(ONTWERP)STUDIE

EVALUATIE BETREFFENDE DE INSTRUMENTEN VOOR NATUUR- EN BOSBELEID

in functie van instandhoudingsdoelstellingen

Versie 15

Bestemd voor	**Werkcommissie Open Ruimte**
Datum vergadering	**19 september 2012**
Nummer bijlage	**2**
auteur + datum	Verheeke,
referentie	02/K2/2012/0794
bestandsnaam	120918-studie instrumenten vs15 met markering.docx

Toelichting

Hierbij versie 14 van de studie:
Deel I: Actuele Vlaamse kader inzake toestand, doelstellingen en beheermaatregelen van Europees beschermde habitats en soorten;
Deel II: Bespreking van het inzetbare instrumentarium op zichzelf;
Deel III: Bespreking van de effectieve inzet van het instrumentarium per sector of doelgroep;
Deel IV: Inzetbaarheid
Deel V: synthese van de vaststellingen.

In deze editie zijn, in de marge, alle resterende opmerkingen en discussiepunten aangegeven met betrekking tot delen I en II. Delen III en IV zijn nog niet verder afgewerkt geworden.

Jan Verheeke

(ONTWERP)STUDIE

EVALUATIE EN VERBETERVOORSTELLEN BETREFFENDE DE INSTRUMENTEN VOOR NATUUR- EN BOSBELEID

in functie van instandhoudingsdoelstellingen

[...]

Inhoudsopgave

Inhoud

Toelichting 1
(ONTWERP)STUDIE 2
in functie van instandhoudingsdoelstellingen 2
[...] 2
Inhoudsopgave 3
Inleiding 2
1. Aanleiding 2
2. Begrippen "instrumenten" en "maatregelen" 3
3. Structuur van dit document 3
4. Vaststellingen en oordeelsvorming 4
5. Statuut van dit document 5
Deel I. Actuele Vlaamse kader inzake toestand, doelstellingen en beheermaatregelen van Europees beschermde habitats en soorten 7
1. Inleiding 7
2. Omschrijving van de actuele toestand en doelstellingen voor Europees beschermde habitats 8
3. Actuele toestand en doelstellingen voor Europees beschermde soorten 16
4. Categorisering van de habitats, extra leefgebied soorten en beheermaatregelen 26
4.1. Inleiding 26
4.2. Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats 27
Overzicht en oppervlaktedoelen 27
Benodigde instandhoudingsmaatregelen 29
4.3. Kustduinen 31
Overzicht en oppervlaktedoelen 31
Benodigde instandhoudingsmaatregelen 33
4.4. Heide en binnenlandse duinen 33
Overzicht en oppervlaktedoelen 33
Benodigde instandhoudingsmaatregelen 34
4.5. Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden 36
Overzicht en oppervlaktedoelen 36
Benodigde instandhoudingsmaatregelen 37
4.6. Stilstaande wateren en moerassen 39
Overzicht en oppervlaktedoelen 39
Benodigde instandhoudingsmaatregelen 41
4.7. Rotsachtige habitats en grotten 43
Overzicht en oppervlaktedoelen 43
Benodigde instandhoudingsmaatregelen 44
4.8. Bossen 44
Overzicht en oppervlaktedoelen 44
Benodigde instandhoudingsmaatregelen 47
4.9. Ruigten en struwelen 49
Overzicht en oppervlaktedoelen 49
Benodigde instandhoudingsmaatregelen 51
4.10. Ecologische waarden van de landelijke ruimte 51
Overzicht en oppervlaktedoelen 51
Benodigde instandhoudingsmaatregelen 52
5. Kostenschatting in functie van een globaal overzicht 53
5.1. Inleiding 53
5.2. Eerste inschatting van de "kosten" van de vereiste maatregelen 53
Inleidende toelichting 53
Koppeling kostennormen aan beheermaatregelen per habitatcategorie 54

Hergroepering van de kosten per habitatcategorie, over 30 jaar 63
5.3. Ecosysteemdiensten als mogelijke "baten" 65
5.4. Oppervlaktegrootheden per habitatcategorie 70
Deel II. Bespreking van het inzetbare instrumentarium op zichzelf 73
1. Inleiding 73
2. Situering van het instrumentarium 73
2.1. Natuurelementen als voorwerp van de "instrumenten" 73
2.2. Regelgeving in het beleidsveld natuurbehoud 76
2.3. Relevante regelingen buiten het beleidsveld Natuur en Bos 78
3. Sturende en zelfsturende instrumenten 81
3.1. Het afbakenen van speciale beschermingszones 82
3.2. Instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten 84
3.3. Passende beoordeling i.v.m. beschermingszones 87
3.4. Natuurrichtplannen voor speciale beschermingszones 90
3.5. Sturing van de aankopen 94
3.6. De inrichting van speciale beschermingszones 94
3.7. Vlaams Ecologisch Netwerk en Integraal Verwevend en Ondersteunend Netwerk als sturend instrument96
3.8. Beheerplannen, -programma's en -visies 97
Bosbeheerplannen 99
Beheerplannen van natuurreservaten 104
Beheervisies voor beheersovereenkomsten 108
Soortenprogramma's en beheerregelingen 110
Wildbeheerplannen 113
3.9. Erkenning of goedkeuring van plannen 116
Bepalingen inzake publiciteit 117
Bepalingen inzake looptijd 119
3.10. Doorwerking in andere planfiguren 120
4. Regulerende instrumenten 120
4.1. Directe uitvoering van de Habitat- en Vogelrichtlijn 121
Doorwerking van speciale beschermingszones voor administratieve overheden 121
Doorwerking van speciale beschermingszones voor de rechtsonderhorigen 122
Natuurrichtplannen als regulerend instrumentarium 127
Regulerende gevolgen van een passende beoordeling 128
Inrichting als tijdelijke afwijkingsmogelijkheid bij realisatie speciale beschermingszones 129
Bescherming van Europees relevante soorten 130
4.2. Gebiedsgerichte regelgeving, andere dan met betrekking tot speciale beschermingszones 132
Impact van het VEN op de rechtsonderhorige 132
VEN en de overheden 134
IVON 135
Gebiedsgericht beleid los van het VEN of IVON 137
4.3. Horizontaal geldende plichten en verboden inzake natuur 140
Horizontaal geldende verplichtingen inzake bos 141
Horizontale verplichtingen ten aanzien van natuur 141
Horizontale verbodsbepalingen inzake specifieke habitats 143
4.4. Regulering via grondeigendom of zakelijke rechten 145
Het toekennen van een natuur- of bosstatuut 146
Het herverkavelen of ruilen van rechten 151
Het creëren van erfdienstbaarheden 152
5. Sociale instrumenten 153
5.1. De overleggroep 153
5.2. Regionale landschappen 154
5.3. Bosgroepen 155
5.4. Wildbeheereenheden 156
5.5. Andere samenwerkingsverbanden 156

Comité's en commissies van inrichtingsprojecten 156
De overlegcomissie bij natuurrichtplannen 157
Erkende beheergroepen 158
Bosgroeperingen 158
Erkende terreinbeherende verenigingen 158
Natuureducatieve centra 159
5.6. Educatie, sensibilisatie en voorlichting 159
6. Financiële instrumenten en instandhoudingsdoelen 160
6.1. Financiële instrumenten gericht op vrijstelling van terreinen 161
Algemene aankoopbevoegdheden voor natuur- en bosbeleid 161
Specifieke verwervingsoperaties door de overheid 162
Verwervingssubsidies 164
Andere financiële instrumenten om terreinen vrij te stellen 167
Overzicht: instrumenten voor vrijstelling van terreinen en instandhoudingsdoelstellingen 168
6.2. Financiële instrumenten gericht op compensaties 169
Inleiding 169
Kapitaalcompensaties bij bestemmingswijziging 170
Andere vormen van kapitaalcompensaties 171
Inkomenscompensatie omwille van bestemmingswijziging 173
Andere inkomenscompensaties 174
Koopplichten 176
Bedrijfsverplaatsing 178
Wat met cumulerende nadelen? 178
Fiscale vrijstellingen als tegemoetkoming 179
Overzicht: : instrumenten gericht op compensaties en instandhoudingsdoelstellingen 179
6.3. Financiële instrumenten gericht op inrichting 182
Inleiding 182
Inrichtingsactiviteiten door het Agentschap voor Natuur en Bos in functie van natuur en/of bos 182
Inrichtingsactiviteiten in functie van het natuurbehoud 183
Inrichtingsactiviteiten in verband met bos of bebossing 184
Inrichtingsactiviteiten in verband met (in hoofdzaak) landbouwland 185
Inrichtingsactiviteiten in verband met soorten 186
Andere inrichtingsactiviteiten 187
Overzicht: inrichtingsfinanciering in functie van instandhoudingsdoelstellingen 188
6.4. Financiële instrumenten gericht op beheer 189
Beheeractiviteiten van het ANB voor natuur en/of bos 189
Beheer van erkende reservaten 189
Beheersovereenkomsten – op decretaal niveau 190
Beheersovereenkomsten – op het niveau van uitvoeringsbesluit 191
Bosbeheer193
Soortenbeheer 194
Overzicht: financiering van beheer en instandhoudingsdoelstellingen 194
6.5. Financiële instrumenten gericht op sociale instrumenten 196
Financiering van openstelling van natuur- en bosterreinen 196
Financiering van samenwerking 197
Financiering van de sensibilisering 197
Overzicht: financiering van sociale instrumenten en instandhoudingsdoelstellingen 198
6.6. Financiële instrumenten gericht op sturing 199
Beschrijving 199
Financiering van sturing en instandhoudingsdoelstellingen 199
6.7. Conclusies bij financiële instrumenten 200
Deel III. De sectoren en/of doelgroepen vs. instandhoudingsmaatregelen 201
1. Opzet van deze deelstudie 201
1.1. Opzet van deze deelstudie 201
1.2. Sectoren en doelgroepen 201

1.3. Onderzochte sectoren 202
2. De landbouwsector en instandhoudingsbeleid 203
2.1. Inleiding 203
2.2. Globale oppervlaktegrootheid van de landbouwsector 203
2.3. Landbouw en instandhoudingsdoelstellingenbeleid 206
2.4. Financieel-economische contouren van de sector 209
2.5. Financieel-economische contouren van de instandhoudingsmaatregelen 210
2.6. Omvang van het i.v.m. de sector benutte instrumentarium 211
Beheerovereenkomsten 212
Grondaankopen met het oog op omvorming: Vlaamse Landmaatschappij 214
Aankopen van landbouwgronden door het Agentschap voor Natuur en Bos 215
Aankopen van landbouwgronden door Natuurpunt 215
Inzet van andere instrumenten in verband met landbouwgronden 215
2.7. Verhouding tussen ingezet instrumentarium en de S.B.Z. 216
3. De bossector en instandhoudingsbeleid 216
3.1. Inleiding 216
3.2. Globale oppervlaktegrootheid van de bossector 216
3.3. Bos en instandhoudingsdoelstellingenbeleid 217
3.4. Financieel-economische contouren van de bossector 220
3.5. Financieel-economische contouren in S.B.Z. 222
3.6. Omvang van het i.v.m. de sector benutte instrumentarium 223
Beheerplannen 223
Financiële instrumenten bericht op ecologisch bosbeheer 225
Bosgroepen 226
Bosreservaten 227
3.7. Verhouding tussen ingezet instrumentarium en de S.B.Z. 229
4. De natuurbehoudssector en instandhoudingsbeleid 229
4.1. Inleiding 229
4.2. Natuurbehoud en instandhoudingsdoelstellingenbeleid 229
4.3. Natuurbehoud en instandhoudingsdoelstellingenbeleid. 231
4.4. Financieel-economische contouren van de sector 232
4.5. Financieel-economische contouren in S.B.Z. 232
4.6. Omvang van het i.v.m. de sector benutte instrumentarium 233
4.7. Verhouding tussen ingezet instrumentarium en de S.B.Z. 235
5. De overige doelgroepen/sectoren 235
5.1. De “overheid” als sector 235
5.2. “Privéeigenaars” en “landgoedbeheerders” 235
5.3. De paardenhouderij 237
5.4. Jagers 237
5.5. Drinkwaterwinningen 239
5.6. Bedrijfsleven, industrieterreinen en havenbedrijven 240
6. Algemeen overzicht en conclusies bij deelstudie III 241
Deel IV. Bespreking van het instrumentarium per habitatcategorie 242
1. Inleiding 242
2. Algemeen inzetbare instrumenten 242
2.1. Algemeen inzetbare sturingsinstrumenten 242
2.2. Algemeen inzetbare regulerende instrumenten 243
2.3. Algemeen inzetbare sociale instrumenten 243
2.4. Algemeen inzetbare financiële instrumenten 244
3. Instrumenten en de habitatcategorie “Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats” 244
3.1. Inleidend overzicht 244
3.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten 244
3.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten 245
3.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten 245
3.5. Bespreking 246

4. Instrumenten en de habitatcategorie "kustduinen" ... 246
4.1. Inleidend overzicht ... 246
4.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten ... 246
4.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten ... 246
4.4. Specifiek inzetbare financierende instrumenten ... 247
4.5. Bespreking ... 247
5. Instrumenten en de habitatcategorie "Heiden en binnenlandse duinen" ... 247
5.1. Inleidend overzicht ... 247
5.2. Specifiek inzetbare sturende instrumenten ... 248
5.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten ... 248
5.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten ... 249
5.5. Bespreking ... 249
6. Instrumenten en de habitatcategorie Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden ... 249
6.1. Inleidend overzicht ... 249
6.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten ... 250
6.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten ... 251
6.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten ... 251
6.5. Bespreking ... 251
7. Instrumenten en de habitatcategorie Stilstaande wateren en moerassen ... 251
7.1. Inleidend overzicht ... 251
7.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten ... 252
7.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten ... 253
7.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten ... 253
7.5. Bespreking ... 253
8. Instrumenten en de habitatcategorie Bossen ... 253
8.1. Inleidend overzicht ... 253
8.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten ... 254
8.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten ... 254
8.4. Specifiek inzetbare sociale instrumenten ... 255
8.5. Specifiek inzetbare financiële instrumenten ... 255
8.6. Bespreking ... 256
9. Ruigten en struwelen ... 257
9.1. Inleidend overzicht ... 257
9.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten ... 257
9.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten ... 257
9.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten ... 257
9.5. Bespreking ... 257
10. Ecologische waarden van de landelijke ruimten ... 258
10.1. Inleidend overzicht ... 258
10.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten ... 258
10.3. Bespreking ... 259
11. Soorten ... 259
11.1. Inleidend overzicht ... 259
11.2. Specifiek voor de soorten inzetbare instrumenten ... 260
11.3. Bespreking ... 262
12. Overzicht ... 262
Deel V: synthese van de vaststellingen ... 263
1. Vaststellingen in verband met effectiviteit en efficiëntie ... 263
1.1. Uitdagingen vanuit het oogpunt van effectiviteit en efficiëntie ... 263
1.2. Volledigheid van het beschikbare instrumentarium ... 263
1.3. Eenvoud en samenhang in het instrumentarium ... 267
1.4. Adequaatheid van de instrumentele doelen ... **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.**
1.5. Afdoende allocatie van mensen en middelen ... 270
1.6. Outputgericht en doelmatig management ... 270
Ruimtelijke samenhang van de inzet ... 270

Tijdspanne waarbinnen er effectieve inzet is 272
Inzet in daartoe geschikte milieuomstandigheden 272
Inzet op basis van resultaatverbintenissen 272
Adequaat management van de attitude van de betrokkenen 272
Zuinige inzet van middelen 273
1.7. Monitoring van de inzet, output, outcome 273
2. Vaststellingen in verband met het rechtsvaardigheidscriterium 273
2.1. Uitdagingen vanuit het oogpunt van rechtvaardigheid 273
2.2. Doorgesproken, transparante en begrijpelijke doelen 274
2.3. Faire verdeling van inspanningen of van budget 274
2.4. Transparante, doorgesproken en faire inzet van instrumenten 275
2.5. Proportionaliteit van de neveneffecten of vergoeding 276
2.6. Verenigbaarheid met de grondrechten 277
Vaststellingen met betrekking tot de kennisbasis 277
Trefwoordenlijst 278
Bibliografie 281

Inleiding

1. Aanleiding

In april 2009 sloten de direct bij het instandhoudingsdoelstellingenproces betrokken overheden en maatschappelijke organisaties een intentieverklaring af, met betrekking tot het gezamenlijk te voeren beleid inzake instandhoudingsdoelstellingen.

Betreffende het instrumentarium waren er, in dat verband, twee punten opgenomen:

> "*Bij de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen zal er rekening worden gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden. De overheidspartners waken erover dat de vooropgestelde maatregelen haalbaar en betaalbaar zijn en dat bestaande activiteiten en bedrijven maximaal worden gevrijwaard. Indien toch conflictsituaties ontstaan, zien de overheidspartners erop toe dat er in een billijke vergoeding wordt voorzien. De overheidspartners zullen deze problematiek en het bestaande instrumentarium onderzoeken en voorstellen dienaangaande ter bespreking voorleggen aan de overleggroep.*

> "*De overheidspartners engageren er zich toe om het bestaande instrumentarium, dat gebruikt kan worden voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen, te evalueren en voldoende middelen te voorzien voor de uitbetaling van vergoedingen aan privéeigenaars, ondernemingen, gebruikers en terreinbeherende verenigingen, evenredig aan de gevraagde inspanning.*"[1]

Aansluitend hierbij pleitten de Minaraad en de SALV, in hun advies van 24 september 2009 over gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, voor een herijking van het instrumentarium. Het was volgens de Raden weliswaar niet onmogelijk dat er voldoende generiek instrumentarium beschikbaar zou zijn om de instandhoudingsdoelstellingen te implementeren – maar ze vonden het vooral onduidelijk. Ze stelden vast dat er geen algemeen aanvaarde en doorgesproken evaluatie voorligt betreffende de vragen welke instrumenten nu wel of niet een extra accent moeten krijgen en welke concrete verbeteringen er toe zouden leiden dat deze instrumenten beter hun doel halen. De Minaraad en de SALV pleitten er dan ook voor om deze herijkingsoperatie zo snel mogelijk door te voeren, met name vooraleer de opmaak van de concrete natuurrichtplannen aangevat zou worden.

In de afgelopen jaren is de Minaraad zich gaan voornemen deze evaluatie in eigen regie te gaan doorvoeren. Vervolgens is de behoefte aan die evaluatie een eigen leven gaan leiden, en kreeg de werkzaamheid van de Minaraad een soort processtatus als schaduwgroep in de zgn. overleggroep. Wat nu voorligt, is een in de schoot van de Minaraad opgemaakt evaluatiestudie met betrekking tot de instrumenten van het natuur- en bosbeleid, en deze evaluatie is gebeurd in functie van de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen.

Doordat deze studie de beoordeling van instrumenten nastreeft in functie van het bereiken van instandhoudingsdoelstellingen, maakt ze gedeeltelijk abstractie van de andere doelstellingen van het natuur- en bosbeleid. Andere strategische doelen, naast de instandhoudingsdoelstellingen, houden verband met het behoud van de biodiversiteit en het voorzien van voldoende toegankelijk

[1] Intentieverklaring van 16 april 2009 inzake het overlegproces bij de uitvoering van het gebiedsgericht aspect van de Vogelrichtlijn, en de Habitatrichtlijn, punt 24 en 25.

groen (bos) voor stadbewoners[2]. De Minaraad neemt zich voor om ook in verband met deze andere doelstellingen evaluatieactiviteiten te ontplooien.

2. Begrippen “instrumenten” en “maatregelen”

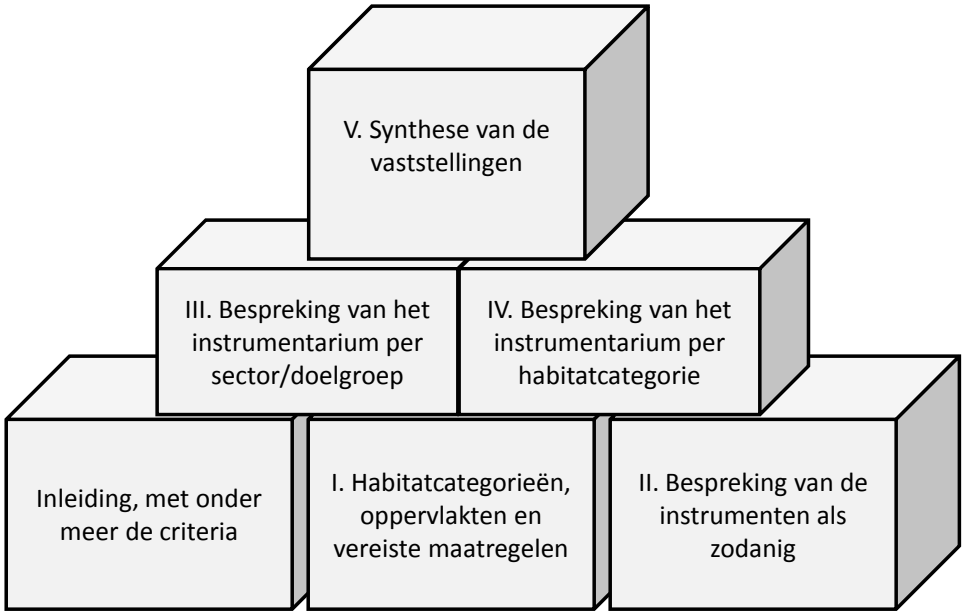
Centrale begrippen in deze studie zijn de noties “instrumenten” en “maatregelen”. Deze begrippen leiden nogal eens tot verwarring. In de discussie in verband met instandhoudingsdoelstellingen wordt de notie “maatregelen” veelal gebruikt in de zin van concrete ingrepen of beheermaatregelen op het terrein. In deze studie wordt dit gebruik van deze term zoveel mogelijk gevolgd. Met “instrumenten” wordt in deze studie min of meer verwezen naar in regelgeving gedefinieerde machtigingen voor de overheid om ten aanzien van rechtsonderhorigen bepaalde vormen van gedragsbeïnvloeding in werking te stellen~~. Instrumenten kunnen dus in het leven geroepen worden en ingezet worden om aan te zetten tot het nemen van maatregelen~~.

Hoewel het onderscheid duidelijk lijkt, zijn er toch overlappingen in het spraakgebruik. Wanneer een instrument concreet ingezet wordt, heet dat dikwijls eveneens een maatregel (t.t.z. een beleidsmaatregel) – zelfs al gaat het niet onmiddellijk om een ingreep op het terrein. En ook wanneer een instrument in het leven wordt geroepen of gewijzigd wordt, kan dit bestempeld worden als een beleidsmaatregel. Het woord “instandhoudingsmaatregelen” in de Habitatrichtlijn schijnt al deze betekenissen te dekken.

3. Structuur van dit document

Dit document bevat, naast deze inleiding, ~~[~~vijf~~]/[vier]~~ deelstudies – die met elkaar verband houden. Een en ander wordt weergegeven in schema 0.1.

Schema 0.1. Structuur van de studie



[2] Pact 2020.

Het belangrijkste aan de inleiding, is dat er een inzicht wordt verschaft in het opzet, het bereik en de gehanteerde criteria. De eerste deelstudie, herneemt de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, om een eerste beeld te scheppen van datgene in functie waarvan er nu geëvalueerd wordt. De tweede deelstudie – doorploegt het geheel van de wettelijk beschikbare instrumenten in of nabij het natuur- en bosbeleid, op basis van het klassieke onderscheid tussen regulerende, sociale en financiële instrumenten – maar voorafgegaan door een bijkomende categorie aan sturende instrumenten.

Aldus is het kader geschapen voor de volgende operaties. Deelstudie III – verschaft, in de mate van het mogelijke, een macro-situering van de instandhoudingsdoelstellingen (beschreven in deelstudie I) in verhouding tot de instrumenten (beschreven in deelstudie II). Deze situering wordt geordend aan de hand van sectoren en/of doelgroepen. Hiermee wordt er ook een idee gegeven van de kracht die het natuur- en bosbeleid wellicht zou moeten ontplooien om de instandhoudingsdoelstellingen te kunnen halen. [Deelstudie IV onderzoekt de inzetbaarheid van de instrumenten voor de onderscheiden habitatcategorieën, rekening houdende met de oppervlakten van de na te streven instandhoudingsdoelstellingen, en met de relevante doelgroepen en sectoren.]

In deelstudie V wordt er een synthese geboden, die als basis kan dienen voor een advies van de Minaraad.

4. Vaststellingen en oordeelsvorming

In deze studie worden er geen aanbevelingen geformuleerd, en evenmin als er beleid wordt beoordeeld (of veroordeeld). Wel wordt er op een kritische wijze een reconstructie gemaakt van het voor instandhoudingsdoelstellingen relevante beleid, en worden er op grond hiervan vaststellingen gedaan. Zoals uit de hiervoor geschetste structuur van de studie blijkt, betreft de reconstructie van het beleid vragen zoals: hoe omvangrijk en uitdagend zijn nu deze instandhoudingsdoelstellingen in feite, welke instrumenten zijn er op dit moment beschikbaar, wat is de actuele onderlinge verhouding tussen de doelstellingen en de beschikbare instrumenten in Vlaamse context, en in welke mate zijn de instrumenten concreet inzetbaar? Bij deze reconstructie van het beleid werd er exactheid beoogd waar mogelijk, maar werd er ook volstaan met plausibiliteit waar nodig. Bij de beschrijving van de instandhoudingsdoelstellingen wordt er uitgegaan van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, zoals deze vastgelegd zijn in het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 2010 tot vaststelling van gewestelijke instandhoudings-doelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats – wel wetende dat er nog bijstellingen kunnen gebeuren als gevolg van de processen in verband met instandhoudingsdoelstellingen voor de afzonderlijke speciale beschermingszones.

Voor zover er prognoses of scenario's gemaakt worden, wordt er gewerkt met een termijn van 30 jaar. Deze keuze lijkt relatief arbitrair. Er kon ook gekozen geweest zijn voor een prognosetermijn van 10 jaar (*grosso modo* gelijk aan deze van het pact 2020) of voor een prognosetermijn van 40 jaar (*grosso modo* 2050 – het ijkpunt van de VSDO en van vele Europese beleidsdocumenten). Het gaat niet om een onschuldige keuze: op een korter tijdspad zou in principe het pleidooi voor instrumenten met lopende uitgaven de overhand halen, op een langer tijdspad zou een keuze voor investeringen voordeliger uitvallen. Er wordt daarom gekozen een tijdspad tussenin, van 30 jaar. Hiermee wordt ook uitdrukking gegeven aan de wens om de instandhoudingsdoelstellingen te realiseren binnen één generatie.

Bij al deze onderzoekingen worden er in de studie regelmatig vaststellingen gedaan, i.e. uitspraken die relevantie kunnen hebben voor verdere adviesverlening over de problematiek. Bij de oordeelsvorming die nodig was voor het maken van deze vaststellingen werd er uitgegaan van het klassieke trio "effectiviteit", "efficiëntie" en "rechtvaardigheid".

"Effectiviteit" leidt tot het behalen van het wenselijke resultaat; "efficiëntie" leidt tot de laagst mogelijke kost bij het behalen van het resultaat. De vragen die in verband met de te verwachten "effectiviteit" en "efficiëntie" van instrumenten kunnen worden gesteld zijn: (1) zijn alle noodzakelijke instrumenten voorzien en dekken ze het geheel van de behandelde problematiek? (2) zijn deze beleidsinstrumenten op een eenvoudige en samenhangende wijze geconcipieerd en in werking gesteld? (3) zijn er adequate instrumentele doelen bepaald? (4) worden er voldoende overheidsmensen en –middelen gealloceerd voor de inzet van deze instrumenten? (5) is er een outputgericht en doelmatig management bij de inzet van de instrumenten? en (6) wordt de inzet van de instrumenten, de *output* en/of de *outcome* gemonitord?[3]

Bij vraag (5) kan er nog doorgevraagd worden: (a) wordt het instrument op een ruimtelijk samenhangende wijze ingezet? (b) wordt het instrument over een voldoende lange tijdspanne ingezet en worden de resultaten ervan voldoende lang gehandhaafd? (c) is er voor gezorgd dat het instrument in daartoe geschikte milieuomstandigheden is ingezet? (d) leidt de inzet van het instrument tot resultaatverbintenissen bij de betrokken rechtsonderhorige of partner? (e) hoe wordt de attitude van de betrokken rechtsonderhorige of partner gemanaged? (f) worden de beschikbare middelen op een voldoende zuinige manier ingezet?

"Rechtvaardigheid" leidt tot (het behoud van) de aanvaarding van de inzet van de instrumenten. De moeilijkheid bij noties zoals "billijkheid" of "rechtvaardigheid" is wel dat iedere betrokkene een eigen beeld heeft van de inhoud van deze begrippen. Ook in verband met het natuur- en bosbeleid, waar de belangen en ervaringen nogal uiteenlopen, lopen deze conceptualiseringen uit elkaar. Niettemin zijn er ook bij de instrumenten een aantal vragen die gesteld kunnen worden in verband met de het te verwachten rechtvaardigheidsaanvoelen: (1) is er inspraak geweest bij de conceptie van de instrumenten, zodat onder meer de rollen en het initiatief op een acceptabele wijze zijn verdeeld? (2) zijn de doelen goed doorgesproken, transparant en begrijpelijk? (3) kan de verdeling van de inspanningen tussen de doelgroepen als fair bestempeld worden, en staat de eventuele verdeling van de overheidsmiddelen in een aanvaardbare verhouding tot de inspanningen en de kenmerken van de doelgroepen? (4) is de wijze van inzet van de instrumenten transparant en doorgesproken, worden gelijke gevallen gelijk behandeld, is er een gepast evenwicht tussen correctheid en clementie bij de sanctionering? (5) zijn de neveneffecten van de *outputs* proportioneel, of worden disproportionele effecten vergoed?[4] en (6) is de conceptie, de doelbepaling en de toepassing van de instrumenten wettelijk verenigbaar met bepalingen van de Grondwet of van Europees verdragsrecht?

De vermelde criteria en de daaraan verbonden vragen dienen als prikkel om "vaststellingen" te kunnen doen. Deze vaststellingen worden aan het einde van het document in een synthese samengebracht.

5. Statuut van dit document

In deze studie werd er veelvuldig gebruik gemaakt van studies, rapporten en beleidsdocumenten die, in hoofdzaak, opgemaakt werden in de schoot van het A.N.B., het INBO en de V.L.M. Vanuit de vernoemde instellingen werden er bovendien ook aanzienlijke inspanningen geleverd, op alle niveaus, om de nodige specifieke gegevens aan te leveren en op vragen te antwoorden. Dit neemt niet weg dat heel wat cruciale gegevens leken te ontbreken of niet toegankelijk leken te zijn. De gegevens zijn daarom afkomstig uit vele diverse bronnen met verschillende referentiejaren, soms gebaseerd op ongelijke definities, en/of niet altijd bekomen op basis van formeel uitgebrachte publicaties. Voor sommige (macro) kwesties ontbreekt het zonder meer aan gesystematiseerde

[3] Hoofdzakelijk geput uit Instrumentenstudie 2008, p. 14.

[4] Hoofdzakelijk geput uit Instrumentenstudie (2008), p. 17.

basisgegevens. Vandaar dat hier benadrukt wordt dat de vaststelling van deze studie dikwijls slechts gebaseerd zijn op grootteordes – die als dusdanig wel relevant zijn.

De Minaraad heeft akte genomen van deze studie, en vastgesteld dat ze gepubliceerd mag worden. Deze studie is evenwel niet gelijk te stellen aan een advies: dit studiedocument bindt de raadsleden, de commissieleden en de raadsorganisaties dus niet, evenmin als de administraties die bijgedragen hebben tot de totstandkoming van deze studie.

Het secretariaat dankt de raadsleden, de leden van de Werkcommissie Open Ruimte, de Permanente Werkcommissie Natuurbeleid en de Permanente Werkcommissie Bosbeleid voor hun inbreng en hun geduld. Het secretariaat dankt ook de leidinggevende ambtenaren en de vele contactpersonen van het Agentschap voor Natuur en Bos, het INBO en de Vlaamse Landmaatschappij voor hun intellectuele bijdragen en gegevensverstrekking. Foutieve interpretaties of onvolkomenheden zijn evenwel in het geheel voor rekening van het secretariaat van de Minaraad.

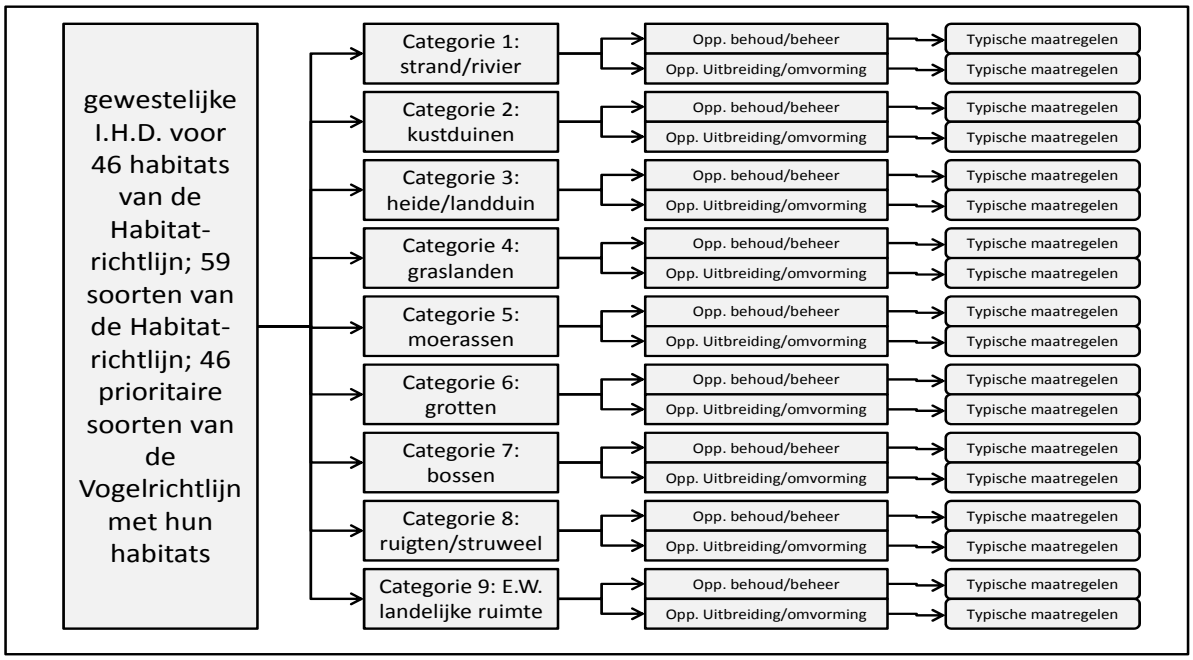
Jan Verheeke en Sofie Ruysschaert, secretariaat Minaraad

Deel I. Actuele Vlaamse kader inzake toestand, doelstellingen en beheermaatregelen van Europees beschermde habitats en soorten

1. Inleiding

In dit eerste deel is het de bedoeling om na te gaan wat de uitdagingen zijn om te komen tot een effectief instandhoudingsdoelstellingsbeleid. Over hoeveel oppervlakte habitats gaat het, en welke zijn de instandhoudingsmaatregelen die er concreet op deze oppervlakten zouden moeten worden toegepast? Daartoe wordt er vertrokken bij een overzichtsbeschrijving van de aan de orde zijnde, Europeesrechtelijk te beschermen habitats en soorten: hun staat van instandhouding, de huidige oppervlakten en aantallen, en de nastrevenswaardige oppervlakten en aantallen, zoals uitgedrukt in de in 2010 vastgestelde gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen ("G-IHD")[5]. Ook worden de habitats gegroepeerd in habitatcategorieën: het gaat om habitats waarvan er verwacht kan worden dat ze gelijkaardige instandhoudingsmaatregelen vereisen. Hierbij wordt er ingegaan op hun actuele oppervlakte, op de wenselijke uitbreiding, en op de concrete maatregelen die er vereist zouden zijn om te komen tot een afdoende regulier of herstelbeheer, dan wel tot uitbreiding of omvorming. Een en ander wordt weergegeven in **Schema I.1.**

Schema I.1. Habitatcategorieën, oppervlakten en maatregelen



Bij wijze van conclusie wordt er een samenvattend overzicht geboden van de habitatcategorieën: hun actuele oppervlakte en hun gewenste uitbreiding, zoals uitgedrukt in de gewestelijke

[5] Zie het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 2010 tot vaststelling van gewestelijke instandhoudings-doelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats ("G-IHD-besluit"), zelf gebaseerd op Paelinckx, D., Sannen, K., Goethal,s V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009. Vermits artikel 3, eerste lid, van dat besluit de mogelijkheid openlaat dat de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen aangepast kunnen worden in het licht van de goedgekeurde specifieke instandhoudingsdoelstellingen (S-IHD) en voortschrijdend wetenschappelijk inzicht, zijn dit niet aan te merken als de definitieve gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen.

instandhoudingsdoelstellingen, evenals de er voor vereiste maatregelen en de vermoedelijke kostprijs ervan.

2. Omschrijving van de actuele toestand en doelstellingen voor Europees beschermde habitats

In Vlaanderen werd de aanwezigheid van 46 habitats van de Europese Habitatrichtlijn vastgesteld[6]. Deze habitats worden met hun officiële naam en code weergegeven in **Tabel I.1, 1ste en 2de kolom**. **Tabel I.1** geeft, in de **3de kolom**, ook een overzicht van de actuele oppervlakte die deze habitats in Vlaanderen innemen, volgens Paelinckx et al. (2009)[7].

Deze oppervlakten mogen niet zonder meer bij elkaar opgeteld worden, omdat er een overlapping bestaat tussen bepaalde habitats. Zo bevat de weergegeven oppervlakte estuarium ook de oppervlakte van zes andere habitattypes die (ook) in een estuarium voorkomen (met name 1310, 1320, 1330, 3270, 6430 en 91E0)[8]. Bij een groot aantal habitats (30) wordt de oppervlakte in de vorm van een *range* (min.-max.) aangegeven. Deze *range* vindt grotendeels zijn oorsprong in onzekerheden met betrekking tot de kartering en typering van de habitats ten tijde van de opmaak van het IHD-rapport. Om dezelfde reden staat de oppervlakte van bepaalde habitats ook met "ca." aangegeven.

[6] Dumortier, M., De Bruyn, L., Hens, M., Peymen, J., Schneiders, A., Van Daele, T. en Van Reeth, W (red.), 2007. Natuurrapport 2007, p. 57.

[7] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 100.

[8] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 100.

<u>Tabel I.1.</u> Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen, met hun oppervlakte, percentage oppervlakte gelegen in Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H), regionale staat van instandhouding (RSI; code 1 = gunstig, 2 = matig ongunstig, 3 = zeer ongunstig, 0 = onbekend) en vooropgestelde oppervlakte-uitbreiding (gewestelijke instandhoudingsdoelstelling), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009) (zie tekst voor volledige bron)

Officiële habitatnaam	**Officiële habitatcode**	**Actuele opp. (ha)**	**Percentage in SBZ-H (%)**	**RSI**	**G-IHD opp. uitbreiding (ha)**
Estuaria	1130	ca. 5430	ca. 80	3	2150
Bij eb droogvallende slikwadden en zandplaten	1140	ca. 2210	ca. 16	1	60
Eenjarige pioniersvegetaties van slik- en zandgebieden met *Salicornia* -soorten en andere zoutminnende planten	1310	75-80	ca. 80	2	53
Schorren met slijkgrasvegetatie (*Spartinion maritimae*)	1320	1,5	100	3	3
Atlantische schorren (*Glauco-Puccinellietalia maritimae*)	1330	220-360	ca. 80	2	215-225
Embryonale wandelende duinen	2110	ca. 29	ca. 45	3	3-12
Wandelende duinen op de strandwal met *Ammophila arenaria* (helm) (witte duinen)	2120	530-560	ca. 85	3	1-30
Vastgelegde duinen met kruidvegetatie (grijze duinen)	2130	730-790	ca. 90	3	100-150
EU-atlantische vastgelegde ontkalkte duinen (*Calluno-*	2150	0,002	100	3	0-5
Duinen met *Hippophae rhamnoides* (duindoorn)	2160	645-670	ca. 90	1	0
Duinen met *Salix repens* (kruipwilg) ssp. *argentea* (*Salicion arenaria*)	2170	71-74	ca. 100	3	7-10
Beboste duinen van het Atlantische, continentale en boreale kustgebied	2180	230-250	ca. 95	3	150-200
Vochtige duinvalleien	2190	51-59	ca. 100	3	30-60 ha habitat + 6 ha leefgebied boomkikker, = totaal 36-66 ha
Psammofiele heide met Calluna (struikheide) - en Genista (brem)-soorten	2310	2300-2600	ca. 91	3	1100 ha, gebeurt voor 75-90% door omvorming
Open grasland met *Corynephorus* (buntgras)- en *Agrostis* (struisgras)-soorten op landduinen	2330	670-870	ca. 75	3	230-330 ha habitat, 75-90% door omvorming, + 48 (afgerond 50) ha leefgebied grauwe klauwier, gladde slang en knoflookpad, = totaal
Mineraalarme oligotrofe wateren van de Atlantische zandvlakten (*Littorelletalia uniflorae*)	3110	ca. 1	100	3	1-14
Oligotrofe tot mesotrofe stilstaande wateren met vegetatie behorend tot de *Littorelletalia uniflorae* en/of de *Isoeto-Nanojuncetea*	3130	540-690	ca. 85	3	44 - 57
Kalkhoudende oligo-mesotrofe wateren met benthische *Chara* spp. vegetaties	3140	ca. 270	ca. 25	3	5-25
Van nature eutrofe meren met vegetatie van het type *Magnopotamion* of *Hydrocharition*	3150	ca. 310	ca. 30	3	5-55 ha habitat, + 20-30 ha leefgebied roerdomp, = totaal 25-85 ha

(tabel I.1. vervolgd)

Officiële habitatnaam	**Officiële habitatcode**	**Actuele opp. (ha)**	**Percentage in SBZ-H (%)**	**RSI**	**G-IHD opp. uitbreiding (ha)**
Dystrofe natuurlijke poelen en meren	3160	40-42	ca. 95	3	20 - 45
Submontane en laagland rivieren met vegetaties behorend tot het *Ranunculion fluitantis* en het *Callitricho-*	3260	ca. 60	ca. 35	3	-
Rivieren met slikoevers met vegetaties behorend tot het *Chenopodietum rubri* p.p. en *Bidention* p.p.	3270	ca. 30	ca. 40	3	5
Noord-Atlantische vochtige heide met *Erica tetralix* (dopheide)	4010	1500-2200	ca. 95	3	600-800 ha habitat, 75-90% door omvorming, + 100 ha leefgebied gladde slang, = totaal 700-
Droge Europese heide	4030	4300-5400	ca. 80	3	500-700 ha habitat, + 140 ha leefgebied gladde slang = totaal 640-840 ha
Juniperus communis-formaties in heide of kalkgrasland	5130	17-23	ca. 75	3	3-7
Kalkminnend grasland op dorre zandbodem	6120	ca. 55	ca. 45	2	ca. 35
Droge halfnatuurlijke graslanden en struikvormende facies op kalkhoudende substraten (*Festuco-Brometalia*) (prioritair habitat in gebieden waar opmerkelijke	6210	0,8	ca. 20	2	7
Soortenrijke heischrale graslanden op arme bodems van berggebieden (en van submontane gebieden in het binnenland van Europa)	6230	250-350	ca. 60	3	250 ha habitat, + 7 ha leefgebied gladde slang, = totaal 257 ha
Grasland met *Molinia* op kalkhoudende, venige of lemige kleibodem (*Molinion caerulea*)	6410	28-60	ca. 50	3	ca. 50 ha habitat, + 2 ha leefgebied grauwe klauwier, = totaal 52 ha
Voedselrijke zoomvormende ruigten van het laagland en van de montane en alpiene zones	6430	3400-4800	ca. 40	3	0 ha habitat, + 122-187 ha leefgebied kwartelkoning, porseleinhoen, beekprik en rivierdonderpad, = totaal 122-187 ha
Laaggelegen schraal hooiland (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*) (grote vossestaart, grote pimpernel)	6510	ca. 1350-1750 zeker, + 1800-2300 waar habitat mogelijk	ca. 23 zeker, ca. 90 buiten	3	400-650 habitat, + 531-1042 (afgerond 500-1000) leefgebied kwartelkoning, boomkikker en grauwe klauwier, = totaal 900-1650 ha
Actief hoogveen	7110	1,6	100	3	-
Overgangs- en trilveen	7140	140-240	ca. 85	3	210 - 360
Slenken in veengronden met vegetatie behorend tot het *Rhynchosporion*	7150	18-21	ca. 95	2	uitbreiding van habitat in complex met habitat 4010 of 7140
Kalkhoudende moerassen met *Cladium mariscus* (galigaan) en soorten van het *Caricion davallianae*	7210	3-9	ca. 100	3	2
Kalktufbronnen met tufsteenformatie (*Cratoneurion*)	7220	56 zones	66 (ca. 37 zones)	2	?
Alkalisch laagveen	7230	6-7	ca. 95	3	1-3

203

(Tabel I.1. vervolgd)

Officiële habitatnaam	**Officiële habitatcode**	**Actuele opp. (ha)**	**Percentage in SBZ-H (%)**	**RSI**	**G-IHD opp. uitbreiding (ha)**
Niet voor het publiek opengestelde grotten	8310	105	40	1	0
Beukenbossen van het type *Luzulo-Fagetum*	9110	ca. 290-330	ca. 85	2	50 - 100 ha door effectieve bosuitbreiding en 20 tot 40 ha door bosomvorming = totaal 70 - 140 ha
Atlantische zuurminnende beukenbossen met *Ilex* en soms ook *Taxus* in de ondergroei (*Quercion robori-petraeae* of *Ilici-Fagenion*)	9120	18000-23000	ca. 50	3	2050 - 3200 ha door effectieve bosuitbreiding en 12450 tot 16600 ha door bosomvorming = totaal 14500 - 19800 ha
Beukenbossen van het type *Asperulo-Fagetum*	9130	ca. 2900-3600	ca. 60	2	950 - 1260 ha door effectieve bosuitbreiding en 975 tot 1300 ha door bosomvorming = totaal 1925 -2560 ha
Midden-Europese kalkminnende beukenbossen behorend tot het *Cephalanthero-Fagetum*	9150	ca. 3,7	ca. 100	3	5-20
Sub-Atlantische en Midden-Europese wintereikenbossen of eiken-haagbeukbossen behorend tot het *Carpinion-*	9160	ca. 2400-3500	ca. 50	2	450 - 690 ha door effectieve bosuitbreiding en 525 - 700 ha door bosomvorming = totaal 975 -
Oude zuurminnende eikenbossen met *Quercus robur* op zandvlakten	9190	3000-4200	ca. 40	3	520 - 890 ha door effectieve bosuitbreiding en 4800 - 6400 door bosomvorming = totaal 5320 - 7290 ha
Alluviale bossen met *Alnus glutinosa* (zwarte els) en *Fraxinus excelsior* (gewone es) (*Alno-Padion, Alnion incanae*, *Salicion albae*)	91E0	ca. 10700-13000	ca. 50	3	1800 - 3000 ha door effectieve bosuitbreiding en 8775 - 11700 ha door bosomvorming = totaal 10575 -14700 ha
Gemengde oeverformaties met *Quercus robur* (zomereik), *Ulmus laevis* (steeliep) en *Ulmus minor* (gladde iep), *Fraxinus excelsior* (gewone es) of *Fraxinus angustifolia* (smalbladige es), langs de grote rivieren (*Ulmenion minoris*)	91F0	ca. 9-11	ca. 85	3	50 ha door effectieve bosuitbreiding

204
205

Op basis van deze tabel kunnen ons een voorlopig beeld vormen van de habitats met de grootste omvang. De grootste actuele oppervlakte wordt, volgens **Tabel I.1, 3de kolom**, momenteel ingenomen door de "Atlantische zuurminnende beukenbossen met *Ilex* en soms ook *Taxus* in de ondergroei" (code 9120, 18.000-23.000 ha), "Alluviale bossen met *Alnion glutinosa* (zwarte els) en *Fraxinus excelsior* (gewone es) (*Alno-Padion*, *Alnion incanae*, *Salicion albae*)" (code 91E0, 10.700-13.000 ha), "estuaria" (code 1130, 5430 ha) en "droge Europese heide" (code 4030, 4.300-5.400 ha). Daarna daalt de oppervlakte in de reeks habitats snel: vele habitats hebben slechts een beperkte oppervlakte.

De gegevens in verband met de feitelijke habitatoppervlaktes, uit Paelinckx et al. (2009); zijn in de loop van 2011 en 2012 evenwel geactualiseerd geworden (*i.e.* bijgesteld en nauwkeuriger gemaakt) in het kader van het kallibratieproces voor de bepaling van de specifieke instandhoudingsdoelstellingen (S-IHD). **Tabel I.2** geeft een overzicht van deze geactualiseerde indicatieve oppervlaktegegevens van de habitats binnen Habitatrichtlijngebied, zoals gekend in mei 2011. Deze gegevens betreffen een (nog steeds voorlopige) extrapolatie op basis van de actueel verzamelde terreingegevens van de S-IHD-rapporten en de habitatkaart.

Tabel I.2. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen, met hun initiële en geactualiseerde oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H), in ha, volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen

Officiële habitatcode	Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)		Initiële opp. buiten SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)		Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (naar S-IHD rapporten, stand 20/06/2012)
	Min.	Max.	Min.	Max.	
1130	4.344,00	4.344,00	1.086,00	1.086,00	4.735,90
1140	354,00	354,00	1.856,00	1.856,00	370,50
1310	60,00	64,00	15,00	16,00	46,40
1320	1,50	1,50	-	-	1,50
1330	176,00	288,00	44,00	72,00	196,90
2110	13,00	13,00	16,00	16,00	6,90
2120	451,00	476,00	79,00	84,00	453,60
2130	657,00	711,00	73,00	79,00	607,20
2150	0,00	0,00	-	-	0,10
2160	581,00	603,00	64,00	67,00	595,20
2170	71,00	74,00	-	-	70,90
2180	219,00	238,00	11,00	12,00	280,50
2190	51,00	59,00	-	-	46,50
2310/2330	2.596,00	3.019,00	374,00	451,00	2.891,36
3110	1,00	1,00	-	-	8,00
3130	459,00	587,00	81,00	103,00	514,24
3140	68,00	68,00	202,00	202,00	67,64
3150	93,00	93,00	217,00	217,00	306,59
3160	38,00	40,00	2,00	2,00	48,30
3260	21,00	21,00	39,00	39,00	NVT
3270	12,00	12,00	18,00	18,00	15,49
4030	3.440,00	4.320,00	860,00	1.080,00	3.867,36
5130	13,00	17,00	4,00	6,00	14,79
6120	25,00	25,00	30,00	30,00	61,00
6210	0,16	0,16	0,64	0,64	8,04
6230	150,00	210,00	100,00	140,00	371,57
6410	14,00	30,00	14,00	30,00	45,40
6430	1.360,00	1.920,00	2.040,00	2.880,00	1.306,07
6510	311,00	633,00	1.039,00	1.347,00	637,08
7110	1,60	1,60	-	-	1,54
7140	119,00	204,00	21,00	36,00	240,83
4010/7150	1.442,00	2.110,00	76,00	111,00	1.973,17
7210	3,00	9,00	-	-	5,43
7220	37 zones		-		37 zones
7230	5,70	6,65	0,30	0,35	6,80
8310	42,00	42,00	63,00	63,00	NVT
9110	247,00	281,00	43,00	49,00	296,50
9130	1.740,00	2.160,00	1.160,00	1.440,00	11.483,03
9150	3,70	3,70	-	-	2.057,82
9160	1.200,00	1.750,00	1.200,00	1.750,00	3,20
9120/9190	10.200,00	18.180,00	10.800,00	9.020,00	2.022,18
91E0	5.350,00	6.500,00	5.350,00	6.500,00	5.795,41
91F0	7,65	9,35	1,35	1,65	8,00

Merk op dat in deze tabel bepaalde habitats, die op het terrein nauw met elkaar verweven zijn, nu samengenomen worden. In vergelijking met de initiële gegevens blijken veel actuele oppervlaktes

sterk toegenomen te zijn in verhouding tot de oorspronkelijke minimumgrens[9]. Dit is voornamelijk het geval voor graslanden en droge bossen. Beukenbossen, alluviale bossen, estuaria en droge heide blijven niettemin de grootste oppervlakten te vertegenwoordigen.

> Vaststelling 1. - **Van slechts weinig Europees te beschermen habitattypes kan er gesteld worden dat er feitelijk een grote oppervlakte voorkomt in Vlaanderen. De meeste habitats komen slechts in beperkte mate voor in Vlaanderen (i.e. met een oppervlakte van minder dan 1000 ha). Hieruit zou kunnen geconcludeerd worden dat effectiviteit een belangrijk criterium is: er is niet veel marge voor mislukking.**

Op basis van Tabel I.1. 4de kolom kunnen we een vaststelling doen over de verhouding tussen de in 2010 gekende, bestaande habitats en de speciale beschermingszones in het kader van de Habitatrichtlijn. Deze vaststelling blijft vermoedelijk ook gelden voor de geactualiseerde oppervlaktegegevens~~–~~ uit 2012, alhoewel er nog geen geactualiseerde gegevens voorhanden zijn voor habitatoppervlaktes buiten speciale beschermingszones.

> Vaststelling 2. - **De onderscheiden ~~als zodanig te beschermen~~ habitats van bijlage I van het Natuurdecreet zijn feitelijk voor gemiddeld 70% gesitueerd in speciale beschermingszones in uitvoering van de Habitatrichtlijn. Dit maakt dat deze speciale beschermingszones, als instrument van ruimtelijke sturing, ertoe kunnen bijdragen om tot een ruimtelijk samenhangend instandhoudingsbeleid met betrekking tot de te beschermen habitats te komen.**

In **Tabel I.1, 5de kolom** wordt er, per habitat, de regionale staat van instandhouding (RSI) aangegeven, in termen van "*gunstig*", "*matig ongunstig*", "*zeer ongunstig*" of "*onbekend*". Deze RSI werd bepaald aan de hand van vier criteria: areaal, oppervlakte, kwaliteit (specifiek structuren en functies, inclusief typische soorten) en toekomstperspectief[10].

> Vaststelling 3. - **Inzake m~~M~~eer dan drie kwart (76%) van de ~~als zodanig te beschermen~~feitelijk in het Vlaamse Gewest voorkomende habitats, van de lijst van bijlage I van het Natuurdecreet, werd gerapporteerd dat ze~~bevindt~~ zich in een zeer ongunstige regionale staat van instandhouding zou bevinden, en 17% in een matig ongunstige staat.**

In 2009 werden er Gewestelijke Instandhoudingsdoelstellingen voorbereid voor de Europees beschermde habitats en soorten in Vlaanderen. De Vlaamse regering heeft deze doelstellingen in 2010 vastgesteld[11]. De gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen omvatten behouds- en/of verbeterdoelstellingen voor zowel de oppervlakte als voor het areaal en de kwaliteit van habitats.

Tabel I.1, 6de kolom, geeft een overzicht van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen in termen van benodigde extra uitbreiding van oppervlaktes (ha) per habitat[12].

---

[9] Bron: mail ANB december 2011.

[10] Voor meer informatie over de beoordeling van de RSI, wordt verwezen naar: Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009.

[11] Besluit Gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen.

[12] De vooropgestelde gewestelijke uitbreidingsdoelstellingen zijn gebaseerd op "referentieoppervlaktes", die overeenstemmen met de minimale oppervlaktes die nodig zijn om een habitat of soort in een gunstige staat van instandhouding te houden en zo het langetermijnvoortbestaan van de habitats en soorten te garanderen (cf. definitie Europese Commissie). Alle lidstaten zijn zelf verantwoordelijk voor het opstellen van de referentieoppervlaktes. Het rapport ter voorbereiding van de beslissing inzake de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen beschrijft in detail hoe deze referentie-oppervlaktes voor Vlaanderen berekend

Vaststelling 4. - **De grootste oppervlaktedoelstellingen (uitbreiding) kent men, in de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voor bijlage I habitats, toe aan "Estuaria" (code 1130, 2150 ha), "Psammofiele heide met *Calluna* (struikheide)- en *Genista* (brem)-soorten" (code 2310, 1100 ha), "Laaggelegen schraal hooiland (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*) (grote vossestaart, grote pimpernel)" (code 6510, 900-1650 ha) en aan verschillende bostypes (meerdere tienduizenden hectare aan bosomvorming en –uitbreiding).**

De *range* of bandbreedte, die in de doelstellingen voor een aantal habitats in de tabel vermeld staat, geeft vooral aan dat er een onzekerheidsmarge is, die voortvloeit uit: (1) de onzekerheid over hoeveel habitat er nu werkelijk is; (2) de onzekerheid hoe de doelstellingen gerealiseerd moeten worden; en (3) het schaalniveau: in een groot samenhangende gebied met een hoge kwaliteit, kunnen er relatief gezien grotere oppervlaktes aan kwaliteitsvolle habitats gerealiseerd worden. Dit geldt vooral voor de leefgebieden van soorten die in kwaliteitsvolle grotere gebieden een hogere densiteit kunnen hebben, waardoor er relatief gezien minder ruimte nodig is om eenzelfde populatiedoel te kunnen realiseren.

~~De vooropgestelde gewestelijke uitbreidingsdoelstellingen zijn gebaseerd op "referentieoppervlaktes", die overeenstemmen met de minimale oppervlaktes die nodig zijn om een habitat of soort in een gunstige staat van instandhouding te houden en zo het langetermijnvoortbestaan van de habitats en soorten te garanderen (cf. definitie Europese Commissie). Alle lidstaten zijn zelf verantwoordelijk voor het opstellen van de referentieoppervlaktes. Het rapport ter voorbereiding van de beslissing inzake de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen beschrijft in detail hoe deze referentie-oppervlaktes voor Vlaanderen berekend werden. Deze berekeningen zijn enkel gebaseerd op de ecologische functie; ze houden dus geen rekening met vormen van duurzaam medegebruik (sociaal, economisch, …) of ecosysteemdiensten. Het resultaat van deze berekeningen – de referentie-oppervlaktes – werd op zichzelf niet expliciet vastgelegd door de Vlaamse regering; deze referentie-oppervlaktes zijn dus slechts impliciet vervat in de vastgestelde verbeterdoelstellingen voor oppervlakte en kwaliteit.~~

Bij de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen van negen habitats werden ook de uitbreidingsdoelstellingen voor oppervlaktes ten behoeve van een aantal Europese beschermde soorten opgenomen, waarvan het leefgebied overlapt met deze habitattypes (zie ook §2). Het betreft soorten zoals de boomkikker, grauwe klauwier en gladde slang. Ook dit wordt weergegeven in **Tabel I.1, 6de kolom**.

De gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen die op oppervlaktetoename betrekking hebben, zullen zowel gerealiseerd worden door omvorming als door effectieve uitbreiding. Met omvorming wordt in de eerste plaats de bijsturing van het beheer van bestaande natuur- en bosgebieden bedoeld. Dit kan bv. door de omvorming van bestaande bossen naar Europees beschermd bostypes. Met effectieve uitbreiding wordt er daarentegen verwezen naar de concrete, extra toename aan Europees te beschermen habitats[13] – waarbij de tijdspanne waarbinnen de vereiste habitatkwaliteit daadwerkelijk zal bereikt worden, na de omvormingsoperatie, vanzelfsprekend verschillend is voor de diversie habitatcategorieën.

---

werden. Deze berekeningen zijn enkel gebaseerd op de ecologische functie; ze houden dus geen rekening met vormen van duurzaam medegebruik (sociaal, economisch, …) of ecosysteemdiensten. Het resultaat van deze berekeningen – de referentie-oppervlaktes – werd op zichzelf niet expliciet vastgelegd door de Vlaamse regering; deze referentie-oppervlaktes zijn dus slechts impliciet vervat in de vastgestelde verbeterdoelstellingen voor oppervlakte en kwaliteit – iets wat met name voor de bosdoelstellingen relevant is.

[13] Bijlage bij het Besluit gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, p. 6.

De geactualiseerde gegevens die in het kader van de S-IHD-rapporten verzameld worden, zullen een basis verschaffen om te bepalen in welke mate de gewestelijke oppervlaktetoenamedoelen via omvorming dan wel via effectieve uitbreiding gerealiseerd kan worden. Voor bepaalde habitats, zoals bossen en heide, kon reeds in 2009 een inschatting gemaakt worden. Dit staat aangegeven in **Tabel I.1**.

Zoals hoger reeds aangehaald, hebben de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen niet enkel betrekking op louter een uitbreiding in termen van extra oppervlakte van habitats en leefgebieden van soorten. Ook een verbetering van het areaal en de biotische en abiotische kwaliteit is een essentieel onderdeel van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen – en in deze doelstellingen voor areaal en kwaliteit zijn er ook, op zichzelf niet wettelijk vastgelegde, referentie-arealen en referentiekwaliteiten geïmpliceerd.

Voor 17 habitats is er een significante uitbreiding van het areaal nodig om ze in een gunstige staat van instandhouding te houden[14].

Door de huidige ongunstige toestand van habitats moeten er ook kwaliteitsdoelstellingen vooropgesteld worden. Dit betreft o.a. het oplossen van een ongunstige waterkwaliteit en waterhuishouding, het tegengaan van eutrofiëring, verzuring, versnippering, niet afgestemd menselijk gebruik en vegetatiewijziging en het herstel van de natuurlijke dynamiek. Deze doelstellingen bepalen in belangrijke mate de maatregelen die in de toekomst nodig zijn om de vegetaties op een afdoend kwaliteitsvol niveau te brengen. Dergelijke maatregelen zullen zich in eerste instantie moeten richten op acties die de bron van het probleem aanpakken. Brongerichte maatregelen zullen dus een belangrijk plaats moeten innemen in het beheer van de Europees beschermde vegetaties.

Vaststelling 5. - **Om effectief te zijn, moet het instandhoudingsbeleid betrekking hebben op het behoud van de bestaande Europees te beschermen habitats, maar het moet ook voorzien in uitbreiding van oppervlakten die geschikt zijn voor deze te beschermen natuurwaarden, evenals in kwaliteitsverbetering van de bestaande habitats enin areaaluitbreiding ervan.**

3. Actuele toestand en doelstellingen voor Europees beschermde soorten

In totaal komen er momenteel 59 soorten van de Habitatrichtlijn voor in Vlaanderen[15]. Voor 49 soorten uit bijlage II en IV van de Habitatrichtlijn werden er in 2009 gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen opgesteld[16]. Daarnaast heeft men ook gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen bepaald voor 56 internationaal belangrijke vogelsoorten, wat met de Vogelrichtlijn verband houdt. Deze laatste categorie omvat zowel soorten uit Bijlage 1 van de Vogelrichtlijn, als soorten die in aantal het internationaal vastgestelde 1% populatiecriterium behalen. Concreet betreffen het 32 broedende en 26 niet-broedende vogelsoorten. Twee soorten (kluut en lepelaar) worden zowel als broedvogel en als overwinterende/doortrekkende soort beschouwd. In die zin werden er voor deze twee species dan ook afzonderlijke gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen opgesteld. Vier soorten (duinpieper, zwarte stern, ortolaan en

[14] Besluit gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, art. xyz.

[15] Dumortier, M., De Bruyn, L., Hens, M., Peymen, J., Schneiders, A., Van Daele, T. en Van Reeth, W (red.), 2007, p. 39.

[16] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 44 e.v.

korhoen) worden als uitgestorven in Vlaanderen beschouwd. De vooropgestelde doelstelling voor deze vogels bestaat enkel uit een verbetering van de kwaliteit van hun leefgebied[17].

Op basis van voorbereidende werkzaamheden heeft de Vlaamse regering in 2010 de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen van de Europees beschermde soorten vastgesteld[18]. Deze doelstellingen bestaan zowel uit doelstellingen voor populaties en oppervlakte leefgebied van individuele soorten, als doelstellingen voor het areaal en de kwaliteit van leefgebieden. In **Tabel I.3., 1ste, 2de en 3de kolom** wordt er een overzicht gegeven van de 105 Europees beschermde soorten, waarvoor gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen opgesteld werden. Deze tabel vermeldt telkens per soort de wetenschappelijke en Nederlandse naam, evenals de officiële code. De populaties en leefgebieden van een belangrijk aandeel van deze Europees beschermde soorten zijn momenteel niet optimaal. **Tabel I.3, vierde kolom** toont per soort de regionale staat van instandhouding (RSI) in termen van "*gunstig*", "*matig ongunstig*", "*zeer ongunstig*" of "*onbekend*". Deze RSI werd bepaald aan de hand van vier criteria: areaal, populatie, kwaliteit leefgebied en toekomstperspectief[19].

Vaststelling 6. - **Over e~~E~~en derde (33%) van de Europeesrechtelijk te beschermen soorten ~~heeft~~ wordt er momenteel gerapporteerd dat ze zich in een zeer ongunstige regionale staat van instandhouding bevinden, en van 11% wordt gesteld dat ze zich in een matig ongunstige staat van instandhouding bevinden. Ook voor wat de Europees te beschermen soorten aangaat, kan er dus gesteld worden dat het tot dusverre gevoerde instandhoudingsbeleid, qua effectiviteit, niet opgewassen was tegen de uitdaging.**

[17] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 54 e.v.

[18] Besluit gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, art. xyz.

[19] Voor meer informatie over de beoordeling van de RSI, wordt verwezen naar: Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009.

Tabel I.3. Overzicht Europees beschermde soorten die voorkomen in Vlaanderen, hun regionale staat van instandhouding (RSI; code 1 = gunstig, 2 = matig ongunstig, 3 = zeer ongunstig, 0 = onbekend) en vooropgestelde oppervlakte-uitbreiding van hun leefgebied (gewestelijke instandhoudingsdoelstelling), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)

Wetenschappelijke naam soort	Nederlandse naam soort	Officiële code	RSI	G-IHD populatie	Extra G-IHD oppervlakte leefgebied uitbreiding (ha)
1. Mossen					
Hamatocaulis vernicosus	Geel schorpioenmos	1393	3	uitbreiding	0
2. Vaatplanten					
Apium repens	Kruipend moerasscherm	1614	2	uitbreiding	0
Liparis loeselii	Groenknolorchis	1903	3	uitbreiding	0
Luronium natans	Drijvende waterweegbree	1831	3	uitbreiding	0
3. Weekdieren					
Anisus vorticulus	Platte schijfhoren	4056	0	uitbreiding	0
Vertigo angustior	Nauwe korfslak	1014	0	uitbreiding	0
Vertigo moulinsiana	Zeggekorfslak	1016	0	uitbreiding	0
4. Insecten					
Callimorpha quadripunctaria	Spaanse vlag	1078	1	uitbreiding	0
Gomphus flavipes	Rivierrombout	?	2	uitbreiding	0
Leucorrhinia pectoralis	Gevlekte witsnuitlibel	1042	3	uitbreiding	0
Lucanus cervus	Vliegend hert	1083	3/2	uitbreiding huidige aantal populaties tot 100, zodanig dat verbonden populaties ontstaan met een max. onderlinge afstand van 3 km	0
5. Vissen					
Alosa fallax fallax	Fint	1103	3	uitbreiding	0
Cobitis taenia	Kleine modderkruiper	1149	2	uitbreiding	0
Cottus gobio	Rivierdonderpad	1163	2	uitbreiding	uitbreiding opp. geschikte oeverzone met 25-30 ha (vnl. habitattype 6430); overlap met leefgebied beekprik
Lampetra fluviatilis	Rivierprik	1099	3	uitbreiding	0
Lampetra planeri	Beekprik	1096	3	uitbreiding	uitbreiding opp. geschikte oeverzone met 25-30 ha (vnl. habitattype 6430); overlapping met leefgebied rivierdonderpad
Misgurnus fossilis	Grote modderkruiper	1145	3	uitbreiding	0
Rhodeus sericeus amarus	Bittervoorn	1134	1	uitbreiding	0
Salmo salar	Atlantische zalm	1106	3	behoud	0

Tabel I.3. (deel 2)

Wetenschappelijke naam soort	Nederlandse naam soort	Officiële code	RSI	G-IHD populatie	Extra G-IHD leefgebied uitbreiding (ha)
6. Amfibieën					
Alytes obstetricans	Vroedmeesterpad	1191	1	behoud min. 20 populaties, streven naar min. 200 roepende mannetjes/populatie	uitbreiding met 1-2 ha, o.v.v. poelen (open water)
Bufo calamita	Rugstreeppad	1202	1	behoud, streven naar min. 200 roepende mannetjes/populatie	0
Hyla arborea	Boomkikker	1203	3	uitbreiding, streven naar min. 200 roepende mannetjes/populatie	uitbreiding opp. met 26-27 ha, o.v.v. poelen (open water), kleine landschapselementen, ruigten en struwelen (incl. 6 ha van habitattype 2190 en 1 ha van habitattype 6510)
Pelobates fuscus	Knoflookpad	1197	3	uitbreiding, streven naar min. 50 roepende mannetjes/populatie	uitbreiding met 3 - 4 ha, o.v.v. poelen (open water) en droge heide (incl. 1 ha van habitattype 2330)
Rana arvalis	Heikikker	1214	1	behoud, streven naar min. 200 roepende mannetjes/populatie	0
Rana lessonae	Poelkikker	1207	0	behoud, streven naar min. 200 roepende mannetjes/populatie	0
Triturus cristatus	Kamsalamander	1166	3	uitbreiding, streven naar min. 50 adulte individuen/populatie	0
7. Reptielen					
Coronella austriaca	Gladde slang	1283	0	uitbreiding, streven naar min. 50 adulte individuen/populatie	uitbreiding met 300-310 ha, o.v.v. mozaïek droge en natte heide (incl. 45 ha van habitattype 2330, 100 ha van habitattype 4010, 140 ha van habitattype 4030 en 7 ha van habitattype 6230)
8. Zoogdieren (niet-vleermuizen)					
Castor fiber	Europese bever	1337	3	-	0
Cricetus cricetus	Hamster	1339	3	uitbreiding	uitbreiding met 20–25 ha kleine landschapselementen, o.v.v. netwerk braakland, ruige akkerranden en graften (naast hamstervriendelijk beheer)
Lutra lutra	Otter	1355	3	uitbreiding	0
Muscardinus avellanarius	Hazelmuis	1341	3	uitbreiding	0

Tabel I.3. (deel 3)					
Wetenschappelijke naam soort	**Nederlandse naam soort**	**Officiële code**	**RSI**	**G-IHD populatie**	**Extra G-IHD oppervlakte leefgebied uitbreiding (ha)**
9. Zoogdieren (vleermuizen)					
Barbastella barbastellus	Mopsvleermuis	1308	0	uitbreiding	0
Eptesicus serotinus	Laatvlieger	1327	1	behoud	0
Myotis bechsteini	Bechsteins vleermuis	1323	0	uitbreiding	0
Myotis brandtii/ Myotis mystacinus	Brandt's vleermuis/ Gewone baardvleermuis	1320/1330	1/1	behoud of uitbreiding van een overwinterende populatie van gemiddeld 2000 ind.	0
Myotis dasycneme	Meervleermuis	1318	1	behoud	0
Myotis daubentonii	Watervleermuis	1314	1	behoud of uitbreiding van een overwinterende populatie van gemiddeld 4000 ind.	0
Myotis emarginatus	Ingekorven vleermuis	1321	1	behoud	0
Myotis myotis	Vale vleermuis	1324	0	uitbreiding	0
Myotis nattereri	Franjestaart	1322	1	behoud of uitbreiding	0
Nyctalus leisleri	Bosvleermuis	1331	0	behoud of uitbreiding	0
Nyctalus noctula	Rosse vleermuis	1312	0	behoud of uitbreiding van de huidige populatie	
Pipistrellus species	Ruige / Gewone / Kleine dwergvleermuis	1317/1309/?	1/1/0	behoud	0
Plecotus auritus/austriacus	Gewone / Grijze grootoorvleermuis	1326/1329	1/0	behoud	0
Rhinolophus ferrumequinum	Grote hoefijzerneus	1304	3	(uitgestorven in Vlaanderen)	0
Vespertilio murinus	?	?	?	-	0

Tabel 1.3. (deel 4)					
Wetenschappelijke naam soort	**Nederlandse naam soort**		**RSI**	**G-IHD populatie**	**Extra G-IHD oppervlakte leefgebied uitbreiding (ha)**
				10. Broedvogels	
Alcedo atthis	Ijsvogel		1	behoud van min. 750 broedparen; tijdelijke afname t.g.v. natuurlijke schommelingen na strenge winters is aanvaardbaar	0
Anthus campestris	Duinpieper		3	(broedt niet meer in Vlaanderen)	0
Ardea purpurea	Purperreiger		3	uitbreiding tot min. 60 broedparen	0
Recurvirostra avosetta	Kluut		1/2	uitbreiding tot 600 broedparen; behoud huidige populatie trekvogels van min. 300 exemplaren	0
Botaurus stellaris	Roerdomp		3	uitbreiding tot 75 paren met 2 kernpopulaties van min. 20 broedparen en een aantal satellietpopulaties van 3-5 paren	uitbreiding met 1390-2140 ha open water (30 - 35%) en moeras (waterrietvegetaties met een waterpeil van 10 - 30 cm), waarvan 20-30 ha habitattype 3150
Caprimulgus europaeus	Nachtzwaluw		1	behoud populatie van 550 ind.	0
Charadrius alexandrinus	Strandplevier		3	uitbreiding tot min. 80 broedparen	uitbreiding met 32–84 ha, o.v.v. kale zandplaten
Chlidonias niger	Zwarte stern		3	(uitgestorven in Vlaanderen)	0
Ciconia ciconia	Ooievaar		3	uitbreiding tot min. 20 broedparen	0
Circus aeruginosus	Bruine kiekendief		1	behoud 135 broedparen	0
Circus pygargus	Grauwe kiekendief		3	uitbreiding tot 15 broedparen	Uitbreiding met 350–450 ha aan kleine landschapselementen, o.v.v. voedselrijke randzones (duo- en trioranden, bermen, braakpercelen, …)
Crex crex	Kwartelkoning		3	uitbreiding tot min. 100 broedparen, verspreid over 4 kernpopulaties	uitbreiding met 1240-2450 ha van vooral bloemrijke hooi- en graslanden (incl. 80-140 ha van habitattype 6430 en 480-971 ha van habitattype 6510)
Dendrocopos medius	Middelste bonte specht		1	uitbreiding tot min. 75 broedparen	0
Dryocopus martius	Zwarte specht		1	behoud van min. 850 broedparen	0
Egretta garzetta	Kleine zilverreiger		1	behoud van min. 20 broedparen	0
Emberiza hortulana	Ortolaan		3	(uitgestorven in Vlaanderen)	0
Falco peregrinus	Slechtvalk		1	behoud van min. 20 broedparen	0
Himantopus himantopus	Steltkluut		1	behoud van min. 10 broedparen	0

Tabel I.3. (deel 5)

Wetenschappelijke naam soort	Nederlandse naam soort	Officiële code	RSI	G-IHD populatie	Extra G-IHD oppervlakte leefgebied uitbreiding (ha)
Ixobrychus minutus	Woudaap		3	uitbreiding tot 75 broedparen, verdeeld over 2 kernpopulaties van telkens min. 20 paren en satellietpopulaties	0
Lanius collurio	Grauwe klauwier		3	uitbreiding min. 80 broedparen met kernpopulaties van telkens 20 paren	uitbreiding met 200-350 ha (incl. 2 ha habitattype 2330, 2 ha habitatype 6410 en 50-70 ha habitattype 6510)
Larus fuscus	Kleine mantelmeeuw		3	behoud van min. 1920 broedparen	0
Larus melanocephalus	Zwartkopmeeuw		1	behoud van 1100 broedparen; tijdelijke afname wegens verplaatsingen binnen Nederlands-Belgische metapopulatie aanvaardbaar	0
Lullula arborea	Boomleeuwerik		1	behoud 650 broedparen	0
Luscinia svecica	Blauwborst		1	behoud 3350 broedparen	0
Nycticorax nycticorax	Kwak		3	uitbreiden tot min. 40 broedparen, verdeeld over 2 kernpopulaties van 20 paren	0
Pernis apivorus	Wespendief		1	behoud 200 broedparen	0
Platalaea leucorodia	Lepelaar		3/2	uitbreiding tot 40 broedparen	0
Porzana porzana	Porseleinhoen		3	uitbreiding tot jaarlijks min. 70 territoria	uitbreiding met 1045-1465 ha, o.v.v. moerassen (grotendeels andere dan rietlanden) en open water, waarvan 17 ha habitattype 6430
Sterna albifrons	Dwergstern		1	behoud van de huidige populatie van gemiddeld 200 broedparen	0
Sterna hirundo	Visdief		1	behoud 2300 broedparen	0
Sterna sandvicensis	Grote stern		1	behoud van min. 4000 broedparen; tijdelijke afname wegens verplaatsing in Nederlands-Belgische metapopulatie aanvaardbaar	uitbreiding met 11 ha, o.v.v. kale of begroeide zandplaten
Tetrao tetrix	Korhoen		3	(uitgestorven in Vlaanderen)	0

Tabel I.3. (deel 6)					
Wetenschappelijke naam soort	**Nederlandse naam soort**	**Officiële code**	**RSI**	**G-IHD populatie**	**Extra G-IHD oppervlakte leefgebied uitbreiding (ha)**
11. Doortrekkende en overwinterende watervogels					
Acrocephalus paludicola	Waterrietzanger		3	(onvoldoende kennis over huidige populatie)	behoud en waar mogelijk uitbreiding huidig areaal moerasvegetaties alg. en grote zeggenvegetaties spec.
Anas acuta	Pijlstaart		2	behoud van min. 2000 broedparen; afname door verminderde eutrofiering aanvaardbaar	0
Anas clypeata	Slobeend		1	behoud van min. 3500 ind.	0
Anas crecca	Wintertaling		1	behoud van min. 24000 ind.; afname door verminderde eutrofiering aanvaardbaar	0
Anas penelope	Smient		1	behoud van min. 39000 ind.	0
Anas strepera	Krakeend		1	behoud van min. 7500 ind.	0
Anser albifrons	Kolgans		1	behoud van min. 20000 ind.	0
Anser anser	Grauwe gans		1	behoud van min. 12000 ind.	0
Anser brachyrhynchus	Kleine rietgans		1	behoud van min. 12000 ind.	uitbreiding met 0-1858 ha, o.v.v. permanent grasland of weilandcomplexen met veel sloten en/of microrelief
Anser fabalis	Rietgans		1	behoud van min. 650 ind.	0
Arenaria interpres	Steenloper		1	behoud van min. 1200 ind.	0
Aythya ferina	Tafeleend		2	behoud van min. 11000 ind.	0
Aythya fuligula	Kuifeend		1	behoud van min. 10000 ind.; afname door verminderde eutrofiering aanvaardbaar	0
Circus cyaneus	Blauwe kiekendief		2	behoud van min. 150 ind.	0
Cygnus bewickii	Kleine zwaan		2	behoud van min. 140 ind.	0
Egretta alba	Grote zilverreiger		1	behoud van min. 70 ind.	0
Larus argentatus	Zilvermeeuw		1	behoud van min. 20000 ind.	0
Larus canus	Stormmeeuw		1	behoud van min. 100000 exemplaren; afname door minder intensief grondgebruik aanvaardbaar	0
Larus ridibundus	Kokmeeuw		1	behoud van min.150000 exemplaren	0
Numenius arquata	Wulp		1	behoud van min. 3600 exemplaren	0
Numenius phaeopus	Regenwulp		3	(onvoldoende kennis)	0
Philomachus pugnax	Kemphaan		1	behoud min. 800 ind.	0
Pluvialis apricaria	Goudplevier		2	uitbreiding 5000 ind.	0
Tadorna tadorna	Bergeend		1	behoud van min. 3900 exemplaren	0

In **tabel 4.1, 5de en 6de kolom**, wordt een weergave geboden van de respectievelijk vooropgestelde doelstellingen voor populaties (aantal, grootte) en beoogde "extra" oppervlakte leefgebied (zie verder). De populatiedoelstelling wordt meestal uitgedrukt in de vorm van een trend (uitbreiding, behoud). De weergegeven aantallen in de tabel zijn grotendeels gebaseerd op seizoengemiddelden.

De kolom "extra G-IHD oppervlakte leefgebied uitbreiding" verwijst naar de "*extra oppervlakte leefgebied, die nodig is om de soort in een goede staat van instandhouding te houden, bovenop de referentieoppervlakte van de habitats van Bijlage I van de Habitatrichtlijn en de voorgestelde benodigde extra oppervlakte leefgebied van andere Europees te beschermen soorten*"[20].

Deze extra oppervlakte leefgebied kan wel of niet een Europees beschermd habitattype betreffen en zal niet noodzakelijkerwijze binnen een speciale beschermingszone gelegen zijn.

- Voor de eerste mogelijkheid werd de surplus oppervlakte meegenomen bij de bepaling van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen van negen habitats (zie **Tabel I.1, 6de kolom**, waar deze extra oppervlakte reeds mee is verrekend). Dit is gebeurd voor soorten zoals de boomkikker, grauwe klauwier en gladde slang. Het is belangrijk om het leefgebied van soorten mee op te nemen, omdat ze de totale ruimtevraag voor de realisatie van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen mee bepalen. De vork van voorgestelde minima en maxima van oppervlakte-uitbreiding vindt zijn oorsprong in een tekort aan bruikbare wetenschappelijke gegevens, enkele onzekerheidsmarges en het feit of een leefgebied van een bepaalde soort al of niet ingebed is in een groter kwaliteitsvol geheel[21]. Belangrijk is ook dat deze extra oppervlakte leefgebied gecombineerd moet worden met kwaliteitsverbetering van de bestaande leefgebieden.

- Naast de Europees beschermde habitattypes, zijn er evenwel ook leefgebieden van soorten die op zichzelf geen Europees te beschermen habitats zijn, maar waaraan er wel doelstellingen gekoppeld moeten worden om die soorten in een goede staat van instandhouding te brengen en te houden. Rietlanden en kleine landschapselementen zijn hier de meest voor de hand liggende voorbeelden van. Vooral voor een aantal soorten van een kleinschalig landbouwlandschap zijn kleine landschapselementen in de vorm van hagen en houtkanten noodzakelijk (vleermuizen, grauwe klauwier, …).

  Het INBO en het Agentschap voor Natuur en Bos hebben deze "extra leefgebieden" proberen in te delen in 17 "*Regionaal Belangrijke Biotopen*" (RBB) en er zeer indicatieve oppervlakten voor afgeleid. Dit zijn de leefgebieden die, confom de methodiek van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, tot doel gesteld worden bovenop de doelstellingen voor de bijlage I habitats. "*Regionaal belangrijke biotopen*" zijn dus biotopen die niet aangemerkt kunnen worden als habitats uit de Habitatrichtlijn, maar wel als habitats van Europeesrechtelijk relevante soorten – daarom worden er ook doelen voor vooropgesteld.

  Een voorlopig overzicht van de voorziene oppervlakte-uitbreidingen van deze regionaal belangrijke biotopen wordt weergegeven in **tabel I.4.** De gegevens in deze tabel zijn nog maar uiterst "*indicatief*". Een belangrijk aandeel van de biotopen omvat verschillende types grasland. Uit de tabel blijkt dat er in totaal 3387 tot 4195 ha extra regionaal belangrijke biotopen vooropgesteld wordt bovenop de EU-habitats als leefgebied voor 15 oppervlaktebehoevende soorten: beekprik, rivierdonderpad, boomkikker, knoflookpad, vroedmeesterpad, gladde slang, hamster, roerdomp, kwartelkoning, porseleinhoen, grauwe klauwier, grote stern, strandplevier, kleine rietgans en grauwe kiekendief.

---

[20] Zie bv. voor de boomkikker: Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 366-367.

[21] Besluit gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen.

Tabel I.4. Voorlopig overzicht van de Regionaal Belangrijke Biotopen (RBB) en hun gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), relevant voor de Europees beschermde soorten			
RBB naam	**RBB code**	**G-IHD uitbreiding (ha)**	
		Min.	**Max.**
Strand (zonder kunstwerken)	DI + DIs	43	95
Eutrofe plas	Ae	420	581
Vochtig, licht bemest grasland (*Calthion*)	Hc	161	231
Vochtig, licht bemest grasland overwoekerd door russen	Hj	15	15
Graasweide met Engels raaigras en witte klaver	Hp	500	500
Soortenrijke graasweide met Engels raaigras en witte klaver	Hp*	19	39
Weilandcomplex met zeer veel sloten en/of microreliëf	Hpr	1.221	1.363
Geruderaliseerd, verlaten mesofiel grasland	Hr	19	34
Soortenrijk geruderaliseerd, verlaten mesofiel grasland	Hr*	5	10
Geruderaliseerd, verlaten mesofiel grasland met boomopslag	Hrb	9	9
Soortenrijk geruderaliseerd, verlaten mesofiel grasland met boomopslag	Hrb*	12	12
Grote zeggen-vegetatie	Mc	101	106
Rietland	Mr	440	650
Heg, houtkant, houtwal, holle weg	Kh/Kw	15	24
Allerhande vlakvormige kleine landschapselementen	KLE vlak	370	475
Brem- en gaspeldoornstruweel	Sg	3	3
Doornstruweel	Sp	34	48
Totaal		***3.387***	***4.195***

– Naast deze 17 regionaal belangrijke biotopen kan er in principe nog een extra "algemene regionaal belangrijke biotoop" onderscheiden worden, die relevant is voor een aantal beoogde soorten, nl. de "(ecologisch waardevolle) landelijke matrix". Dit slaat op het geheel van landgebruiksvormen en vegetaties (bv. graanakkers, braakland, …), die in een mozaïek in een landschap voorkomen. De oppervlakte van deze klasse is quasi onmogelijk te kwantificeren en overlapt deels met de andere regionaal belangrijke biotopen.

  Een dergelijke extra algemeen regionaal belangrijke biotoop is vooral belangrijk voor soorten zoals de hamster en kiekendieven, die vaak specifieke eisen aan hun leefgebied stellen, zonder dat deze leefgebieden daarom zelf een enigszins natuurlijk ecosysteem hoeven te zijn. Het betreft hier, met andere woorden, locaties die geen Europese of regionaal belangrijke habitats *senso stricto* zijn en zich kunnen situeren in landbouw-, woon- of industriegebied. Er kan verwacht worden dat voor deze groep specifieke maatregelen en instrumenten nodig zullen zijn, waarbij een goede samenwerking met doelgroepen heel belangrijk is. Soortgerichte doelstellingen en maatregelen bieden in die zin veel kansen en mogelijkheden voor samenwerkingen participatie.

Ten slotte, zoals reeds hoger vermeld, hebben de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen niet enkel betrekking op een uitbreiding van populaties en oppervlakte leefgebied van soorten. Een optimalisatie van het areaal en van de kwaliteit van het leefgebied vormt tevens een belangrijk deel van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen. Voor een mossoort, twee vaatplantensoorten, een insectensoort, vijf vissoorten, twee amfibieënsoorten, drie zoogdierensoorten en 16 vogelsoorten is er een significante uitbreiding van het areaal noodzakelijk om ze in een gunstige staat van instandhouding te houden[22].

De kwaliteitsdoelstellingen die men als doel gesteld heeft, sluiten aan bij deze van de habitats: het oplossen van verstoring van de waterhuishouding, het tegengaan van eutrofiëring, verzuring, versnippering, niet afgestemd menselijk gebruik en vegetatiewijziging en het herstel van de natuurlijke dynamiek. De beheermaatregelen die voor de soorten nodig zijn, worden in belangrijke mate bepaalde door deze kwaliteitsdoelstellingen.

[22] Besluit Gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen.

Vaststelling 7. - **Ook de Europees te beschermen soorten behoeven uitbreiding van leefgebieden en van areaal, evenals, in vele gevallen, verbetering van de kwaliteit. Wat de leefgebieden aangaat, is er nood aan behoud, uitbreiding of verbetering van regionaal belangrijke biotopen: oppervlakten met natuurwaarden die op zichzelf geen Europees te beschermen habitats uitmaken, maar die wel noodzakelijk zijn als leefgebied van Europees te beschermen soorten.**

4. Categorisering van de habitats, extra leefgebied soorten en beheermaatregelen

4.1. Inleiding

Voor het vervolg van de studie is het nodig de Europees beschermde habitats uit **Tabel I.1** onder te brengen in categorieën, waarvan er gesteld kan worden dat er min of meer dezelfde maatregelen voor noodzakelijk zullen zijn. Dit betekent: waarvan er vermoed kan worden dat er min of meer dezelfde instrumenten toegepast zullen moeten worden. Op die manier wordt het mogelijk per habitatcategorie een bepaald habitatbeleid voorop te stellen.

De habitats van **Tabel I.1** werden daartoe ondergebracht in zeven verschillende categorieën: (1) Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats; (2) Kustduinen; (3) Heide en binnenlandse duinen; (4) Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden; (5) Stilstaande wateren en moerassen; (6) Rotsachtige habitats en grotten; en (7) Bossen.

Als uitgangspunt voor deze categorisering werd het NARA (2007)-rapport[23] gebruikt. De inhoud van de onderscheiden categorieën uit dit rapport werd gaandeweg evenwel bijgestuurd. Dit gebeurde op basis van drie verschillende criteria: (1) gemeenschappelijke habitatkarakteristieken en ruimtelijke samenhang, (2) een gelijkaardig (historisch) gebruik en beheer, en (3) vermoedelijk potentieel tot gelijkschakeling van het toepasbaar beleidsinstrumentarium.

In wat volgt geven we per categorie een overzicht van de habitats die er deel van uitmaken, samen met de initiële en geactualiseerde oppervlakte die ze innemen (min. / max.) en hun respectievelijke gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (min. / max.). Deze gegevens werden gedestilleerd uit **Tabel I.1 en Tabel I.2**. Voor elke categorie werden telkens totale oppervlaktes berekend, waar mogelijk.

De zeven categorieën werden aangevuld met de 17 "Regionaal Belangrijke Biotopen" uit **Tabel I.4**. Hierdoor neemt de totale benodigde uitbreidingsoppervlakte per categorie (min. / max.) toe. Een aantal van deze regionaal belangrijke biotopen konden niet rechtstreeks aan één van de zeven klassen toebedeeld worden. Daarom werd er één categorie uitgebreid en werd er één nieuwe gecreëerd: enerzijds (8) Ruigten en struwelen en anderzijds (9) Ecologische waarden van de landelijke ruimte.

Per categorie wordt er in wat volgt telkens ook een tabel gepresenteerd met een samenvatting van de beheermaatregelen die op het terrein noodzakelijk zijn om de betrokken habitats en soorten in een gunstige staat van instandhouding te brengen en te houden. Als het beheer van regionaal belangrijke biotopen verschilt van het beheer van Europees beschermde habitats, wordt dit vermeld in de tekst.

De gepresenteerde maatregelen zijn gedistilleerd uit het "Handboek voor beheerders" van het INBO, dat op een toegankelijke manier een beschrijving biedt van het vereist beheer van een

[23] Dumortier, M., De Bruyn, L., Hens, M., Peymen, J., Schneiders, A., Van Daele, T. en Van Reeth, W (red.), 2007.

aantal Europese habitats en soorten[24]. In deze publicatie wordt enkel het beheer beschreven van de voornamelijk voor particuliere beheerders relevante habitats. Het beheer in functie van soorten zou later, afzonderlijk, in een tweede deel aan bod komen. Dit brengt met zich mee dat (nog) niet alle in Vlaanderen voorkomende habitattypes en soorten behandeld worden (i.e. voor de EU habitats slechts 26 van de 47). Gezien beheermaatregelen echter vaak relatief algemeen en uniform zijn per habitattype of regionaal belangrijke biotoop (*i.e.* los van lokale gebiedskarakteristieken), worden de maatregelen ook als dusdanig algemeen opgesomd (i.e. los van hun belang voor particuliere beheerders). Voor de habitats en RBB waarvan gegevens in het handboek ontbreken of onvoldoende bleken te zijn, werd Decleer (2007)[25] gebruikt. In het handboek worden er 16 habitatgroepen (cf. algemene habitattypes) onderscheiden. De habitats binnen een groep zijn vaak nauw verwant aan elkaar, kunnen ruimtelijk in elkaar overgaan en hebben een gelijksoortig beheer (cf. ook de hier gebruikte criteria).

De beheermaatregelen die bij de verschillende categorieën opgelijst worden, hebben betrekking op herstel- en/of regulier beheer, afhankelijk van de uitgangsituatie. Dit wordt in de tabellen ook aangegeven. Herstelbeheer kan zowel inrichtingsbeheer omvatten (meestal een eenmalige activiteit/investering op korte termijn), als ook omvormingsbeheer (meestal een frequentere activiteit/investering gespreid over een langere termijn).

4.2. Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats

Overzicht en oppervlaktedoelen

In deze categorie worden vijf Europees beschermde zoutwater- en twee (hoofdzakelijk) zoetwater habitats ondergebracht (zie **Tabel I.5**).

De vegetaties van estuaria, slikken en schorren komen vaak in mozaïek voor en gaan lokaal in elkaar over. Deze habitats sluiten ook vaak aan bij stromende wateren. Alle samen vallen ze meestal onder de bevoegdheid van openbare besturen. Om deze reden worden deze zoutwater- en zoetwaterhabitats hier in eenzelfde categorie geplaatst, ondanks het feit dat ze op abiotisch vlak relatief veel verschillen (zout-zoet). De vegetaties vormen soms wel een (zout-zoet) gradiënt in de benedenloop van rivieren – een gradiënt die onder invloed staat van getijdenwerking. Om de kwaliteit van de stromende wateren en de eraan gekoppelde habitats te garanderen, zijn er overigens wel vaak ingrepen nodig op het land. Dit is dan niet altijd de verantwoordelijkheid van openbare besturen, omdat er lokaal vaak een mix van eigenaars en beheerders aanwezig is.

[24] Van Uytvanck, J. en De Blust, G. (red.), 2012. Handboek voor beheerders – Europese natuurdoelstellingen op het terrein – Deel I Habitats. Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO), Uitgeverij Lannoo Campus, Brussel/Leuven, 302 pp.

[25] Decleer, K (red.), 2007.

Tabel I.5. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats', met hun actuele oppervlakte en gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)

Officiële habitatnaam	Codenr.	Algemeen habitattype	Actuele opp. (ha)		G-IHD uitbreiding (ha)	
			Min.	Max.	Min.	Max.
Estuaria	1130	Estuaria, slikken en schorren	5.430	5.430	2150	2.150
Bij eb droogvallende slikwadden en zandplaten	1140	Estuaria, slikken en schorren	2.210	2.210	60	60
Eenjarige pioniersvegetaties van slik- en zandgebieden met *Salicornia* -soorten en andere zoutminnende planten	1310	Estuaria, slikken en schorren (incl. subtype binnendijkse zilte vegetaties)	75	80	53	53
Schorren met slijkgrasvegetatie (*Spartinion maritimae*)	1320	Estuaria, slikken en schorren	2	2	3	3
Atlantische schorren (*Glauco-Puccinellietalia maritimae*)	1330	Estuaria, slikken en schorren (incl. subtype binnendijkse zilte vegetaties)	220	360	215	225
Submontane en laagland rivieren met vegetaties behorend tot het *Ranunculion fluitantis* en het *Callitricho-Batrachion*	3260	Stromende wateren	60	60	-	-
Rivieren met slikoevers met vegetaties behorend tot het *Chenopodietum rubri* p.p. en *Bidention* p.p.	3270	Oevervegetaties	30	30	5	5

De actuele oppervlaktes en hun vooropgestelde uitbreiding (gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen) mogen in de tabel niet met elkaar opgeteld worden, omdat er een overlapping bestaat tussen de habitattypes. De voorziene uitbreiding van de habitats zit grotendeels vervat in de uitvoering van het Sigmaplan, de Ontwikkelingschets 2010 (waaronder de herinrichting en uitbreiding van het Zwin) en de Achtergrondnota Natuur voor het Antwerpse Havengebied[26].

Voor habitat 3260 wordt er geen afzonderlijke extra uitbreiding vooropgesteld, omdat men er van uitgaat dat de huidige oppervlakte zal toenemen door het bereiken van een goede ecologische toestand in de waterlopen die potentieel habitat voor dit type vormen (cf. Decreet integraal waterbeleid) [27,28].

Tabel I.6 biedt een actualisatie van de oppervlakte van de habitats binnen deze habitatcategorie, voor zover deze binnen Habitatrichtlijngebied gelegen zijn.

[26] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, pp. 100, 105, 109, 114, 118.

[27] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 186.

[28] Bijlage bij besluit gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, p. 17.

Tabel I.6. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats', met hun geactualiseerde en initiële oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H) volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen

Officiële habitatcode	Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)		Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens S-IHD rapporten, toestand 20/06/2012)
	Min.	Max.	
1130	4.344,00	4.344,00	4.735,90
1140	354,00	354,00	370,50
1310	60,00	64,00	46,40
1320	1,50	1,50	1,50
1330	176,00	288,00	196,90
3260	21,00	21,00	NVT
3270	12,00	12,00	15,49

Aan deze categorie wordt één regionaal belangrijke biotoop toegevoegd, nl. Strand (zonder kunstwerken). Dit habitattype is belangrijk voor een aantal Europees beschermde vogelsoorten. Voor strand voorziet men een uitbreiding van 43 tot 95 ha (**Tabel I.7**).

Tabel I.7. Voorlopig overzicht van de Regionaal Belangrijke Biotopen (RBB) binnen de categorie "Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats", met gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), relevant voor de Europees beschermde soorten

RBB naam	RBB code	G-IHD uitbreiding (ha)	
		Min.	Max.
strand (zonder kunstwerken)	DI + DIs	43	95

Benodigde instandhoudingsmaatregelen

Voor de verschillende beheermaatregelen bij de habitats van deze habitatcategorie, wordt er verwezen naar **Tabel I.8**.

Centraal bij de habitats in deze categorie staat het nastreven van een goede waterkwaliteit en het behoud van de natuurlijke dynamiek. Herstel- en reguliere beheeractiviteiten spitsen zich hier dan ook op toe.

Tabel I.8. Overzicht van de beheermaatregelen binnen de categorie "Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats"			
Beheer - type	**Habitatype**	**Maatregel - niveau 1**	**Maatregel - niveau 2, met beschrijvende elementen**
herstelbeheer	Alle	**structuurbarières verbreken**	met het oog op toelaten migratie van bv. otter en bever
	Estuaria, slikken en schorren	**afgraven**	tot op oorspronkelijk maaiveldniveau voor binnendijkse schorren
		plaggen	tot op diepte van 10-20 cm
	Stromende wateren	**lokale herstelmaatregelen**	aanbrengen keien, grindhopen, ontwortelde bomen, rietmatten of oeverspecie; vistrappen met het oog op snelle creatie van geschikte habitat voor specifieke beschermde vissoorten
herstel- of regulier beheer	Alle	**brongerichte maatregel: beperken instroom nutriënten**	erosiewerende maatregelen, aanleg bufferstroken, begroeid houden van akkers, voorzien kleine landschapselementen; stroomgebiedbeheerplannen; veiligstellen van inzijggebied/lokale grondwatervoorraad door wijziging grondgebruik; afscheiding vermest/vervuild oppervlaktewater; vermindering atmosferische depositie
		herstel/optimalisatie waterhuishouding/hydrologie	graaf- en onderhoudswerken aan waterlopen en poelen voor herstel natuurlijk meandering, peilregime en stroming; binnendijkse schorren: kleinschalig, gefaseerd, opstuw/inlaat zilt grondwater of zilte kwel; stilleggen wateronttrekking, doorboring ondoorlatende lagen, peilregulatie opheffen (bv. wegnemen stuwen)
	Estuaria, slikken en schorren, oevervegetaties	**begrazing**	binnendijks: perceelsgebonden (kleinschalig), zilte waterlichamen niet uitrasteren, seizoensbegrazing door runderen, gemiddeld 2 GVE/ha/jaar - graasdruk regelen i.f.v. weidevogels, mozaïek graslanden met verschillende beheersintensiteit; buitendijks: extensieve begrazing oevers - creëren van geschikte foerageerlocaties voor o.a. kleine zilverreiger.
	Stromende wateren en oevervegetaties	**profileren oever/waterbodem**	verwijderen kunstmatige substraten; herstel natuurlijk meandering, peilregime en stroming; dempen diepe bedding; oevers afgraven tot op minerale bodem, zeer voorzichtig en beperkt (maximaal elke 10 jaar); herprofilering waterbodem eenmalig
		verwijderen (opslag) bomen en struiken	open houden oevers waar nodig; rotatieschema; gevarieerde frequentie; verstoring zoveel mogelijk vermijden
	Stromende wateren	**baggeren**	ruimtelijk/temporeel gefaseerd, herhaling eventueel na enkele decennia
regulier beheer	Alle	**verstoring beperken**	
	Estuaria, slikken en schorren	**maaien**	evenwel moeilijk haalbaar door natte, moeilijk toegankelijke terreinen en (micro)reliëf; eventueel als tijdelijke overgangsmaatregel
	Strand, estuaria, slikken en schorren	**niets doen**	

De habitattypes 1310 en 1330 kunnen zowel buitendijks als binnendijks voorkomen. De buitendijkse slikken en schorren maken deel uit van een dynamisch estuarien milieu, dat vaak beïnvloed wordt door scheepvaartgerelateerde activiteiten (bv. baggeren, indijking). Het behoud van een voldoende erosie- en sedimentatiedynamiek zijn essentieel om de buitendijkse habitats in stand te houden[29].

Binnendijkse slikken en schorren beslaan meestal kleinere oppervlaktes (1310: < 50 ha, 1330: enkele tientallen tot max. enkele honderden ha); beide voor ca. 80% in habitatrichtlijngebied gelegen[30]. Zilte graslanden worden als een afzonderlijk subtype van 1330 beschouwd[31]. Het actuele oppervlakteaandeel van dit habitattype is nog onzeker door een gebrek aan

[29] Decleer, K (red.), 2007, p. 72 e.v.

[30] Van Uytvanck en De Blust (red.), p. 71.

[31] Decleer, K (red.), 2007, p. 88.

terreinkennis[32]. Binnendijkse zilte vegetaties passen in een typisch poldercultuurlandschap, waar het beheer en gebruik bestaan uit beweiding. Deze habitats (bv. zilverschoongrasland) komen meestal in mozaïekvorm voor met productievere graslanden. Hierdoor past hun beheer in een klassiek veeteeltbedrijf, waarbij extensiever beheerde gronden kunnen gebruikt worden voor seizoensbegrazing[33]. Door dit (potentieel) gebruik als grasland, zouden deze vegetaties ook ondergebracht kunnen worden binnen de categorie "natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden". Gezien binnendijkse vegetaties echter niet als een afzonderlijk Europees beschermd habitat geclassificeerd worden en ze (a)biotisch nauw samenhangen met buitendijkse zilte habitats worden ze toch bij de huidige categorie "Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats" geplaatst. Er werden geen afzonderlijke formele uitbreidingsdoelstellingen voor binnendijkse slikken en schorren bepaald, maar deze zitten wel vervat in het vooropgesteld habitatdoel. Paelinckx *et al*. (2009) vermelden wel dat er ook binnendijks voldoende aandacht moet gaan naar het behoud van de kwaliteit en de uitbreiding van de habitattypes 1310 en 1330 in de poldergebieden[34]. Een 10 tot 20-tal ha van de voorziene gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen van 1330 zou voor een regionaal gunstige staat van instandhouding ook binnendijks gesitueerd moeten worden[35].

Voor de riviergebonden zoetwaterhabitats in deze categorie was er vroeger geen echt gebruik nodig om de vegetaties in stand te houden. Stromende wateren werden in het verleden wel open houden door ruiming[36]. Dit gebeurt nu ook nog voor gebruiksdoeleinden, bv. op plaatsen waar er rivierdoorvaart dient te gebeuren.

Voor de regionaal belangrijke biotoop "strand" zijn meestal geen specifieke maatregelen nodig. Het behouden van een natuurlijke dynamiek en het tegengaan van verstoring en vervuiling zijn wel essentieel.

Vaststelling 8. - **Al de oppervlakten in de habitatcategorie "Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats" (tot 5.500 ha, met voorbehoud) vereisen het inperken van de instroom van nutriënten en de optimalisatie van de waterhuishouding en natuurlijke dynamiek. Het regulier beheer van estuaria, slikken en schorren, evenals oevervegetaties, vereist begrazing en/of maaien en/of niets doen. Voor stromende wateren wordt aan inrichting vooral vorm gegeven door lokale herstelmaatregelen, zoals het hermeanderen. De gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voorzien in een uitbreiding met meer dan 2000 ha.**

4.3. Kustduinen

Overzicht en oppervlaktedoelen

De acht habitats binnen deze categorie nemen momenteel een oppervlakte in van grootteorde 2.500 ha. De voorziene gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen bedragen (als grootteorde) 500 ha (zie **Tabel I.9**). Voor habitat 2160 wordt, als enige, het behoud van de huidige oppervlakte vooropgesteld. Hierbij is enige afname toegestaan ten gunste van andere Europees te beschermen habitats en soorten, die in een lokale ongunstige staat van instandhouding zijn[37].

---

[32] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, pp. 117 en 120.

[33] Van Uytvanck en De Blust (red.), p. 76.

[34] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, pp. 110 en 119.

[35] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, pp. 119.

[36] Van Uytvanck en De Blust (red.), p. 217.

[37] Bijlage bij besluit gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, p. 14.

Tabel 1.9. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Kustduinen', met hun actuele oppervlakte en gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)						
Officiële habitatnaam	**Codenr.**	**Algemeen habitattype**	**Actuele opp. (ha)**		**G-IHD uitbreiding (ha)**	
			Min.	**Max.**	**Min.**	**Max.**
Embryonale wandelende duinen	2110	Kustduinen	29	29	3	12
Wandelende duinen op de strandwal met *Ammophila arenaria* (helm) (witte duinen)	2120	Kustduinen	530	560	1	30
Vastgelegde duinen met kruidvegetatie (grijze duinen)	2130	Kustduinen	730	790	100	150
EU-atlantische vastgelegde ontkalkte duinen (*Calluno-Ulicetae*)	2150	Kustduinen	0	0	-	5
Duinen met *Hippophae rhamnoides* (duindoorn)	2160	Kustduinen	645	670	-	-
Duinen met *Salix repens* (kruipwilg) ssp. *argentea* (*Salicion arenaria*)	2170	Kustduinen	71	74	7	10
Beboste duinen van het Atlantische, continentale en boreale kustgebied	2180	Kustduinen	230	250	150	200
Vochtige duinvalleien	2190	Kustduinen	51	59	36	66
Totaal			**2.286**	**2.432**	**297**	**473**

Binnen Habitatrichtlijngebied neemt deze categorie van acht habitats momenteel een oppervlakte in van ong. 2.061 ha (**tabel I.10**).

Tabel I.10. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Kustduinen', met hun geactualiseerde en initiële oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H) volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen			
Officiële habitatcode	**Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)**		**Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens S-IHD rapporten, toestand 20/06/2012)**
	Min.	**Max.**	
2110	13,00	13,00	6,90
2120	451,00	476,00	453,60
2130	657,00	711,00	607,20
2150	0,00	0,00	0,10
2160	581,00	603,00	595,20
2170	71,00	74,00	70,90
2180	219,00	238,00	280,50
2190	51,00	59,00	46,50
Totaal			*2.060,90*

Benodigde instandhoudingsmaatregelen

Habitats binnen de categorie "kustduinen" komen niet aan bod in het INBO handboek voor beheerders. Voor het herstel en de instandhouding van kustduinvegetaties is het belangrijk om de natuurlijke overgang tussen de zee en het achterliggende duinlandschap te behouden, zodat natuurlijke successieprocessen opnieuw de bovenhand krijgen. Het is ook noodzakelijk om de recreatiedruk te zoneren, zodat kwetsbare vegetaties niet teveel lijden onder betreding en andere verstoring[38].

Duinen die dichtgegroeid zijn na stopzetting van historisch, kleinschalig landbouwgebruik, kunnen door een gedegen herstelbeheer weer opengemaakt worden. Duingraslanden vormen een belangrijk deel van de kustduinen. Extensieve begrazing is de meeste aangewezen beheersvorm voor het behoud van deze vegetaties. Occasioneel plagbeheer kan wenselijk zijn om eutrofiëring te vermijden. Ook maaien zou goede resultaten opleveren. Maaien is het meest aangewezen voor kwetsbare (betredingsgevoelige) mosduinrelicten[39]. Duingraslanden kunnen ook geklasseerd worden in de categorie "natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden" (cf. bemerking in §2.2).

Duinbossen nemen momenteel ca. 240 ha van het duinenlandschap in. Ze kunnen in stand gehouden worden door een hak- of middelhoutbeheer. Verder is een duurzaam, kleinschalig en multifunctioneel bosbeheer mogelijk, mits voor voldoende structuurvariatie en zo weinig mogelijk bodemverstoring gezorgd wordt[40]. Duinbossen kunnen in principe dus ook ondergebracht worden binnen de categorie "bossen".

Vaststelling 9. - **De habitatcategorie "kustduinen" beslaat actueel een oppervlakte tussen de 2000 en de 2500 ha. Voor het herstel en de instandhouding van kustduinvegetaties is het belangrijk om de natuurlijke overgang tussen de zee en het achterliggende duinlandschap te behouden en om de recreatiedruk te zoneren. Duingraslanden vormen een belangrijk deel van de kustduinen, en vereisen extensieve begrazing. Occasioneel plagbeheer kan wenselijk zijn om eutrofiëring te vermijden. Maaien is het meest aangewezen voor kwetsbare mosduinrelicten. De gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voorzien in een uitbreiding van deze habitatcategorie met ong. 15%.**

4.4. Heide en binnenlandse duinen

Overzicht en oppervlaktedoelen

In deze categorie worden zes habitats ondergebracht die vaak in mozaïek met elkaar voorkomen. Ze beslaan samen een oppervlakte van 8.805 tot 11.114 ha. In totaal wordt er een uitbreiding voorzien van 2.723- 3.227 ha (**Tabel I.11**). Bijkomend wordt er gestreefd naar een plaatselijke toename van het type in functie van de lokale kwaliteit in complex met de habitats 4010 (vochtige heide) en 7140 (overgangsveen en trilveen)[41],[42].

[38] Decleer, K (red.), 2007, p. 98 e.v.

[39] Decleer, K (red.), 2007, pp. 113, 117.

[40] Decleer, K (red.), 2007, p. 131.

[41] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, pp. 256 en 257.

[42] Bijlage bij besluit gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, p. 20.

Tabel I.11. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Heide en binnenlandse duinen', met hun actuele oppervlakte en gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)						
Officiële habitatnaam	**Codenr.**	**Algemeen habitattype**	**Actuele opp. (ha)**		**G-IHD uitbreiding (ha)**	
			Min.	**Max.**	**Min.**	**Max.**
Psammofiele heide met *Calluna* (struikheide) - en *Genista* (brem)-soorten	2310	Landduinen	2.300	2.600	1.100	1.100
Open grasland met *Corynephorus* (buntgras)- en *Agrostis* (struisgras)-soorten op landduinen	2330	Landduinen	670	870	280	380
Noord-Atlantische vochtige heide met *Erica tetralix* (dopheide)	4010	Vochtige heide	1.500	2.200	700	900
Droge Europese heide	4030	Droge heide	4.300	5.400	640	840
Juniperus communis-formaties in heide of kalkgrasland	5130	Droge heide	17	23	3	7
Slenken in veengronden met vegetatie behorend tot het *Rhynchosporion*	7150	Vochtige heide	18	21	-	-
Totaal			**8.805**	**11.114**	**2.723**	**3.227**

De zes habitats die onder "heide en binnenlandse duinen" vallen, nemen binnen de Habitatrichtlijngebieden ong. 8.747 ha in. Uitgaande van het hoogste getal in de zo-even gegeven bandbreedte, zijn deze habitats voor 79% gelegen binnen de speciale beschermingszones van de Habitatrichtlijn (zie **Tabel I.12**).

Tabel I.12. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Heide en binnenlandse duinen', met hun geactualiseerde en initiële oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H) volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen			
Officiële habitatcode	**Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)**		**Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens S-IHD rapporten, toestand 20/06/2012)**
	Min.	**Max.**	
2310/2330	2596,00	3019,00	2891,36
4030	3440,00	4320,00	3867,36
5130	13,00	17,00	14,79
4010/7150	1442,00	2110,00	1973,17
Totaal			8746,68

Benodigde instandhoudingsmaatregelen

Heide- en stuifzandgebieden maakten integraal deel uit van het historische landbouwlandschap. Ontginning- en landbouwgerelateerde activiteiten zorgden als gebruiksvorm voor het ontstaan en de uitbreiding van grote oppervlakten van deze vegetaties in het landschap. Er werd strooisel en plagmateriaal verzameld en er werd aan begrazing gedaan. Intensieve betreding zorgde telkens

voor het ontstaan van pioniersmilieus, waardoor de successie opnieuw van nul af aan kon beginnen[43]. Heiden zijn dus halfnatuurlijke systemen die afhankelijk zijn van menselijk ingrijpen voor hun voortbestaan[44]. Voor de verschillende beheermaatregelen die om die reden benodigd zijn bij de habitats van deze habitatcategorie, wordt er verwezen naar **Tabel I.13**.

Tabel I.13. Overzicht van de beheermaatregelen binnen de categorie "Heide en binnenlandse duinen"

Beheer - type	Habitatype	Maatregel - niveau 1	Maatregel - niveau 2, met beschrijvende elementen
herstelbeheer	Droge en vochtige heide	**aanvoer materiaal bronpopulaties**	bij afwezigheid van voldoende spontane kolonisatie
		afgraven	noodzakelijk bij ontwikkeling van natte heide uit grasland of akker, diepte te bepalen na bodemanalyse
	Vochtige heide	**herstel/optimalisatie waterhuishouding/ hydrologie**	geleidelijk dempen of opstuwen van drainerende greppels en grachten, kappen van bos en boomopslag
herstel- of regulier beheer	Droge en vochtige heide	**bekalken**	enkel indien gegevens de noodzaak en het nut aantonen (advies specialisten)
	Landduinen	**begrazing**	extensief; min. 5 ha nodig; tot 1 GVE/ha/jaar; schapen en geiten meest geschikt; permanent jaarrond of kuddes met herder; best niet in geïsoleerde stuifzandvlekken; graasdruk sturen moeilijk, want vaak in mozaïek met andere habitats; permanent kleinschalig gebruik veeleer geschikt voor gebiedsniveau dan voor perceelsniveau
		eggen, ploegen, frezen	perceelsniveau (kleinschalig); verstuivingsbeheer best in ruimtelijk rotatieschema; eenmalig + herhaald om de 3-5 jaar; doel is herstel open zandplekken als vegetatie > 70% bedekt; resultaat minder goed bij eggen en ploegen
		plaggen	doel is herstel open zandplekken als vegetatie > 70% bedekt; toepasselijk op perceelsniveau (kleinschalig); verstuivingsbeheer best in ruimtelijk rotatieschema met variërende plagfrequentie
		uitzeven	doel is herstel open zandplekken als vegetatie nog < 70% bedekt; toepasselijk op perceelsniveau (kleinschalig); verstuivingsbeheer, best in ruimtelijk rotatieschema; eenmalig + herhaald om de 3-5 jaar
	Alle	**brongerichte maatregel: beperken instroom nutriënten**	geëutrofieerd water van buiten het gebied afleiden
		verwijderen (opslag) bomen en struiken	perceelsniveau (kleinschalig); rotatiebeheer om mozaïek te behouden, gevarieerde frequentie; zo weinig mogelijk verstoring
	Vochtige heide	**plaggen**	kleinschalig; best in ruimtelijk rotatieschema, in mozaïek met ongeplagde delen; zeer lage frequentie (om de 25-30 à 40-50 jaar); meestal in droge heide eenmalig als herstelbeheer; bepaling optimale diepte essentieel (specialisten betrekken)
regulier beheer	Droge en vochtige heide	**maaien, + ev. kappen heide**	in natte heide weinig toegepast; om de 8 à 10 jaar voor een gesloten en eenvormige droge heide, om de 2 à 3 jaar voor evolutie naar of behoud van heischraal grasland; zinvolle maatregel wanneer men een niet te oude heide (< 8 jaar) wil verjongen
		begrazing	meestal schapen, eventueel geiten; factoren die de effecten bepalen zijn intensiteit, duur (afhankelijk van aandeel gras), periode van het jaar, type dier, sturing door herders of rasters of ongestuurd in extensieve begrazing (zeer lage aantallen per ha); specifieke kennis nodig voor een succesvol begrazingsbeheer
	Landduinen	**recreatie**	permanent kleinschalig; eerder geschikt voor gebiedsniveau
	Landduinen en droge heide	**nulbeheer**	verkrijgen opeenvolging ontwikkelingstadia via trage natuurlijke successie
	Alle	**branden**	op landduinen kleinschalig, voor heide enkel bruikbaar in grote gebieden; zeer lage frequentie (min. 10-15 jaar); strikte controle en opvolging nodig

[43] INBO, 2010. Vademecum, pp. 50, 104.

[44] NARA 2005, p. 96.

Vaststelling 10. - **De heiden en binnenlandse duinen beslaan actueel samen een oppervlakte van 8.800 tot 11.150 ha. Alle aan heiden en binnenlandse duinen verbonden habitats vereisen dat de instroom van nutriënten zou worden beperkt, en dat de opslag van bomen en struiken zou worden verwijderd. Bekalking kan aan de orde, zijn, maar meestal volstaat het om droge en vochtige heiden te maaien of te laten begrazen door schapen. Eenmaal in goede lokale staat, kan men voor het regulier beheer van droge heide en van landduinen zelfs voldoende hebben aan nulbeheer en aan het geleiden van recreatie. In totaal wordt er, in de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, een uitbreiding voorzien van 2.700- 3.250 ha.**

4.5. Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden

Overzicht en oppervlaktedoelen

In deze klasse werden vijf Europees beschermde graslandtypes ondergebracht. Ze nemen actueel een oppervlakte in van 1684 tot 2216 ha. Doel is om de categorie uit te breiden met 1251-2001 ha (**Tabel I.14**). Zoals reeds eerder aangehaald, zouden de zilte graslanden en duingraslanden ook nog in deze categorie ondergebracht kunnen worden (zie §2.2 en 2.3).

Tabel I.14. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden', met hun actuele oppervlakte en gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)

Officiële habitatnaam	Codenr.	Algemeen habitattype	Actuele opp. (ha)		G-IHD uitbreiding (ha)	
			Min.	Max.	Min.	Max.
Kalkminnend grasland op dorre zandbodem	6120	Stroomdal-grasland	55	55	35	35
Droge halfnatuurlijke graslanden en struikvormende facies op kalkhoudende substraten (*Festuco-Brometalia*) (prioritair in gebieden waar opmerkelijke orchideeën groeien)	6210	Kalkgrasland	1	1	7	7
Soortenrijke heischrale graslanden op arme bodems van berggebieden (en van submontane gebieden in het binnenland van Europa)	6230	Heischraal grasland	250	350	257	257
Grasland met *Molinia* op kalkhoudende, venige of lemige kleibodem (*Molinion caerulea*)	6410	Blauwgrasland	28	60	52	52
Laaggelegen schraal hooiland (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*) (grote vossestaart, grote pimpernel)	6510	Graslanden op matig voedselrijke bodem	1.350	1.750	900	1.650
Totaal			**1.684**	**2.216**	**1.251**	**2.001**

Van de graslanden van deze habitatcategorie bevindt zich ong. 987 ha binnen Habitatrichtlijngebied (SBZ-H), zoals blijkt uit **tabel I.15**.

Tabel I.15. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden', met hun geactualiseerde en initiële oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H) volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen

Officiële habitatcode	Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)		Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens S-IHD rapporten, toestand 20/06/2012)
	Min.	Max.	
6120	25,00	25,00	61,00
6210	0,16	0,16	8,04
6230	150,00	210,00	371,57
6410	14,00	30,00	45,40
6510	311,00	633,00	637,08
Totaal			1.123,09

Graslanden zijn van belang als leefgebied voor een aantal Europees beschermde soorten. Naast de Europees beschermde habitats in deze categorie, heeft men nog negen extra graslandtypes bestempeld als regionaal belangrijke biotopen, die nodig zijn om de betreffende Europeesrechtelijk te beschermen soorten in een goede staat van instandhouding te brengen. Dit omvat zowel droge, relatief intensief gebruikte graslanden, als vochtige, extensievere graslanden tot zelfs geruderaliseerde verlaten terreinen. Samen zouden deze graslanden moeten uitbreiden met een totale oppervlakte van 1961-2213 ha. Dit is meer dan de vooropgestelde gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen van de Europees beschermde graslandhabitats. In totaal komt de oppervlaktedoelstelling van de categorie dan neer op 3212 tot 4214 ha (**Tabel I.16**).

Tabel I.16. Voorlopig overzicht van de Regionaal Belangrijke Biotopen (RBB) binnen de categorie 'Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden', met gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), relevant voor de Europees beschermde soorten

RBB naam	RBB code	G-IHD uitbreiding (ha)	
		Min.	Max.
Vochtig, licht bemest grasland (*Calthion*)	Hc	161	231
Vochtig, licht bemest grasland overwoekerd door russen	Hj	15	15
Graasweide met Engels raaigras en witte klaver	Hp	500	500
Soortenrijke graasweide met Engels raaigras en witte klaver	Hp*	19	39
Weilandcomplex met zeer veel sloten en/of microreliëf	Hpr	1.221	1.363
Geruderaliseerd, verlaten mesofiel grasland	Hr	19	34
Soortenrijk geruderaliseerd, verlaten mesofiel grasland	Hr*	5	10
Geruderaliseerd, verlaten mesofiel grasland met boomopslag	Hrb	9	9
Soortenrijk geruderaliseerd, verlaten mesofiel grasland met boomopslag	Hrb*	12	12
Subtotaal RBB		***1.961***	***2.213***
Subtotaal EU habitats		***1.251***	***2.001***
Totaal categorie		***3.212***	***4.214***

Benodigde instandhoudingsmaatregelen

Voor de verschillende beheermaatregelen bij de habitats van deze habitatcategorie, wordt er verwezen naar **Tabel I.17**.

Tabel I.17. Overzicht van de beheermaatregelen binnen de categorie "Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden"			
Beheer - type	**Habitatype**	**Maatregel - niveau 1**	**Maatregel - niveau 2, met beschrijvende elementen**
herstelbeheer	Graslanden op matig voedselrijke bodem	**afgraven**	eventueel vervangen door uitmijning; raadzaam bij ontwikkeling uit grasland of akker, diepte te bepalen na bodemanalyse
	Graslanden op matig voedselrijke bodem, heischraal grasland	**herstel/optimalisatie waterhuishouding/ hydrologie**	herstel winterse overstromingen, plaatsen stuwen, dichten greppels, verbreden watergangen
herstel- of regulier beheer	Alle	**begrazing**	schapen en geiten best geschikt voor heischraal grasland, maar ook pony's, ezels en runderen kunnen gebruikt worden; schapen en geiten jaarrond, ev. ook kuddes met herder; regulier beheer met middelgrote grazers: tot 1 GVE/ha/jaar; type dier van minder belang voor graslanden op matig voedselrijke bodem en stroomdalgrasland; vooropstellen bepaalde graasdruk voor heischraal grasland zeer moeilijk, omdat type vaak samen met andere vegetatietypes voorkomt
		maaien	cyclisch, al of niet in combinatie met nabegrazing; bij regulier beheer 1-2 keer per jaar, bij herstelbeheer afhankelijk van productie; best gefaseerd; uitmaaien broedvogels vermijden
	Graslanden op matig voedselrijke bodem, heischraal grasland	**verwijderen (opslag) bomen en struiken**	rotatiebeheer; gevarieerde frequentie; met zo weinig mogelijk verstoring
	Heischraal grasland	**bekalken**	eventueel vervangen door aanbrengen leem; vaak uitgevoerd in combinatie met plaggen; 1-2 maal per 10 jaar richtinggevend
		plaggen	kleinschalig; ruimtelijk/temporeel gefaseerd; frequentie om de 20-30 jaar; indien nodig plagdiepte bepalen a.h.v. analyse zaadbank
	Stroomdalgrasland	**hooien**	minder goede resultaten

Graslanden zijn in hoofdzaak halfnatuurlijke levensgemeenschappen, waarvan het regulier beheer bepaalde vormen van rendabel medegebruik toelaat, zoals het aanleveren van hooi met een aanvaardbare tot goede voederwaarde. Het licht bemesten van graslanden hoeft niet noodzakelijk een botanisch probleem op te leveren, mits de aanvaardbare hoeveelheid bemesting bepaald wordt op basis van gebiedskenmerken (bodemgesteldheid, voorgeschiedenis)[45]. De habitats kunnen dus effectief nog een bepaalde landbouwgebruikswaarde hebben. Dit is zeker het geval voor een aantal regionaal belangrijke biotooptypes in deze categorie, waar het landbouwgebruik (graasweide) de hoofdfunctie inneemt.

Grotere aaneengesloten graslandcomplexen zijn optimaal om de habitats en leefgebieden evenals de soorten die ervan afhankelijk zijn, in een goede lokale staat van instandhouding te krijgen en te houden. Ook op kleinere schaal kunnen reeds nuttige resultaten geboekt worden (cf. historisch graslandbeheer). De kwaliteit van de meeste huidige habitats kan via een aangepast beheer sterk verhoogd worden. Het beleid rond het beheer van wegbermen en dijken biedt extra kansen voor een aantal habitattypes, omdat sommige zich binnen deze categorie vaak beperken tot lineaire landschapselementen[46].

Vaststelling 11. - **De habitatcategorie van de natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden neemt actueel een oppervlakte in van 1650 tot 2250 ha. Voor alle graslanden zal er, indien ze in goede lokale staat van instandhouding zijn, begrazing moeten ingezet worden of zal er moeten worden gemaaid. Houtopslag zal regelmatig moeten worden verwijderd. Bij heischrale graslanden kan bekalken of plaggen aan de orde zijn. Stroomdalgraslanden vereisen dat er minstens eenmaal per jaar gehooid wordt, en dit laat op het seizoen. Doel is om de categorie uit te breiden met 1250-2000 ha.**

[45] INBO, 2010. Vademecum, p. 158.

[46] Paelinckx, D., Sannen, K., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 237.

4.6. Stilstaande wateren en moerassen

Overzicht en oppervlaktedoelen

Deze categorie telt tien Europees beschermde habitats, waarvan de meeste in Vlaanderen zeldzaam zijn en slechts in (heel) kleine, vaak vleksgewijze oppervlaktes voorkomen. Dit is vooral het geval voor de (venige) moerashabitats. Om deze reden werden deze laatste niet behandeld in het INBO handboek voor beheerders. Het gaat in totaal om ongeveer 1317-1571 ha, waarvoor een uitbreiding voorzien wordt van 307 tot 591 ha (**Tabel I.18**). De kalktufbronnen werden niet meegerekend bij de som, omdat ze enkel in geïsoleerde zones voorkomen en ook in die zin ruimtelijk benoemd worden. Voor "Actief hoogveen" wordt geen afzonderlijke extra uitbreiding voorzien, omdat men er van uitgaat dat de actuele oppervlakte op korte termijn niet sterk kan toenemen door de beperkingen van het fysisch milieu en de zeer lange ontwikkelingstijd[47],[48]. Een uitbreidingsdoelstelling wordt ook niet concreet opgesteld voor habitat 7220. Door het verbeteren van de lokale kwaliteit kan de huidige oppervlakte toenemen waar het milieu het toelaat[49],[50]. Tot deze categorie behoren zowel voedselarme als voedselrijkere watergebonden habitats. Ze zijn sterk afhankelijk van een goede waterkwaliteit en daardoor heel kwetsbaar en bedreigd. Vaak maken ze deel uit van een reservaat. Om deze redenen worden ze hier samen in eenzelfde categorie ondergebracht.

---

[47] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 245.

[48] Besluit gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, p. 20.

[49] Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 265.

[50] Besluit gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, p. 21.

Tabel I.18. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'stilstaande wateren en moerassen', met hun actuele natuurwaarde en gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)

Officiële habitatnaam	Codenr.	Algemeen habitattype	Actuele opp. (ha)		G-IHD uitbreiding (ha)	
			Min.	Max.	Min.	Max.
Mineraalarme oligotrofe wateren van de Atlantische zandvlakten (*Littorelletalia uniflorae*)	3110	Voedselarme plassen en vennen	1	1	1	14
Oligotrofe tot mesotrofe stilstaande wateren met vegetatie behorend tot de *Littorelletalia uniflorae* en/of de *Isoeto-Nanojunctea*	3130	Voedselarme plassen en vennen	540	690	44	57
Kalkhoudende oligo-mesotrofe wateren met benthische *Chara* spp. vegetaties	3140	Vegetatierijke plassen	270	270	5	25
Van nature eutrofe meren met vegetatie van het type *Magnopotamion* of *Hydrocharition*	3150	Vegetatierijke plassen	310	310	25	85
Dystrofe natuurlijke poelen en meren	3160	Voedselarme vennen en plassen	40	42	20	45
Actief hoogveen	7110	Venen	2	2	-	-
Overgangs- en trilveen	7140	Venen	140	240	210	360
Kalkhoudende moerassen met *Cladium mariscus* (galigaan) en soorten van het *Caricion davallianae* (veenzegge)	7210	Venen	3	9	2	2
Kalktufbronnen met tufsteenformatie (*Cratoneurion*)	7220	Venen	56 zones	56 zones	?	?
Alkalisch laagveen	7230	Venen	6	7	1	3
Totaal			**1.312**	**1.571**	**308**	**591**

Ongeveer 1200 ha van de stilstaande wateren en moerassen die tot deze habitatcategorie kunnen toegerekend worden, bevinden zich in Habitatrichtlijngebied (SBZ-H) (**Tabel I.19**).

Tabel I.19. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Stilstaande wateren en moerassen', met hun geactualiseerde en initiële oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H) volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen			
Officiële habitatcode	**Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)**		**Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens S-IHD rapporten, toestand 20/06/2012)**
	Min.	**Max.**	
3110	1,00	1,00	8,00
3130	459,00	587,00	514,24
3140	68,00	68,00	67,64
3150	93,00	93,00	306,59
3160	38,00	40,00	48,30
7110	1,60	1,60	1,54
7140	119,00	204,00	240,83
7210	3,00	9,00	5,43
7220	37 zones		37 zones
7230	5,70	6,65	6,80
Totaal			1.199,37

De habitats "eutrofe plas", "grote-zeggen-vegetatie" en "rietland" worden als regionaal belangrijke biotoop in deze categorie opgenomen. Deze types zijn belangrijk voor een aantal Europees te beschermen vogelsoorten (in het bijzonder enkele oppervlaktebehoeftige soorten zoals Roerdomp en Porseleinhoen). De vooropgestelde uitbreiding bedraagt in totaal 961-1337 ha, meer dan de uitbreidingsdoelstelling van de Europese waterhabitats afzonderlijk. Dit brengt de totale oppervlakte aan gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen op 1268-1928 ha (**Tabel I.20**).

Tabel I.20. Voorlopig overzicht van de Regionaal Belangrijke Biotopen (RBB) binnen de categorie 'Stilstaande wateren en moerassen', met gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), relevant voor de Europees beschermde soorten			
RBB naam	**RBB code**	**G-IHD uitbreiding (ha)**	
		Min.	**Max.**
Eutrofe plas	Ae	420	581
Grote zeggen-vegetatie	Mc	101	106
Rietland	Mr	440	650
Subtotaal RBB		***961***	***1.337***
Subtotaal EU habitats		***308***	***591***
Totaal categorie		***1.269***	***1.928***

Benodigde instandhoudingsmaatregelen

Voor de verschillende beheermaatregelen bij de habitats van deze habitatcategorie, wordt er verwezen naar **Tabel I.21**.

Tabel I.21. Overzicht van de beheermaatregelen binnen de categorie "Stilstaande wateren en moerassen"			
Beheer - type	**Habitatype**	**Maatregel - niveau 1**	**Maatregel - niveau 2, met beschrijvende elementen**
herstelbeheer	Alle	**herstel / optimalisatie waterhuishouding / hydrologie**	stilleggen wateronttrekking, doorboring ondoorlatende lagen, peilregulatie opheffen, wegnemen stuwen; instellen stabiel waterpeil in rietland voor roerdomp
herstel- of regulier beheer	Alle	**brongerichte maatregel: beperken instroom nutriënten**	erosiewerende maatregelen, aanleg bufferstroken, begroeid houden van akkers, voorzien kleine landschapselementen; veiligstellen van inzijggebied/lokale grondwatervoorraad door wijziging grondgebruik; afscheiding vermest/vervuild oppervlaktewater; vermindering atmosferische depositie; raadplegen expert is noodzakelijk om uitgangssituatie te evalueren
		verwijderen (opslag) bomen en struiken	open houden oevers waar nodig in rotatieschema met gevarieerde frequentie; zo weinig mogelijk verstoring
		begrazing	van oevervegetaties, extensief, matige graasdruk; creëren van geschikte foerageerlocaties voor o.a. kleine zilverreiger
	Rietland	**maaien**	gedifferentieerd rotatiemaaibeheer; leeftijdsopbouw rietland en geleidelijke overgangszones met open water gunstig beïnvloeden voor roerdomp, woudaapje, bruine kiekendief, …
	Stilstaande wateren	**profileren oever / waterbodem**	verwijderen kunstmatige substraten; oevers afgraven tot op minerale bodem (voorzichtig en beperkt, maximaal elke 10 jaar); herprofilering waterbodem eenmalig
		baggeren	ruimtelijk/temporeel gefaseerd, herhaling eventueel na enkele decennia
		droogleggen	gefaseerd in rotatiesysteem; vaak gecombineerd met afvissen, moeilijk te optimaliseren
		beheer visstand	vis met jonge leeftijdsstructuur creëren voor bv. kleine zilverreiger
regulier beheer	Rietland	**tegengaan menselijke verstoring**	rust garanderen voor o.a. roerdomp en woudaapje

Geschikte abiotische omstandigheden zijn essentieel om de vaak kwetsbare habitats binnen deze categorie in stand te houden. Doordat ze sterk afhankelijk zijn van een goede waterkwaliteit, heeft het omgevende terrestrische systeem een belangrijke invloed. Een aantal beheersingrepen spitst zich daar dan ook op toe. Dit bestaat vooral uit het tegengaan van ontwatering, eutrofiëring en overmatige betreding[51].

De voedselarme plassen en vennen in deze categorie maken meestal deel uit van een open heidecultuurlandschap. Historische gebruiksvormen garandeerden een zekere mate van buffering. Dit ging van heidebegrazing tot allerlei intensieve en extensieve verstoringsvormen zoals ontginning van turf, plaggen en begrazen van oevers, drinkplaatsen voor vee, zwemmen en wassen van zand en schapen. Deze habitattypes konden zich in het heidelandschap ook duurzaam ontwikkelen in extensieve viskweekvijvers, waar ze afhankelijk waren van de sterke dynamiek, die werd veroorzaakt door periodieke drooglegging[52].

Voor de meeste voedselrijkere waterhabitats was er geen echt gebruik nodig om de vegetaties in stand te houden. Ontvening en visvijverbeheer zorgden lokaal wel voor het ontstaan en behoud. Successie werd ook wel teruggedraaid door allerlei intensieve en extensieve vormen van verstoring, zoals het oogsten van plantenmateriaal voor bemesting en het open houden van wateren door ruiming[53]. Het creëren van dynamische uitgangssituaties vormt een belangrijke doelstelling van een aantal beheermaatregelen die nodig zijn om de habitats te herstellen en in stand te houden.

[51] Decleer, K (red.), 2007. Europees beschermde natuur in Vlaanderen en het Belgisch deel van de Noordzee. Habitattypen, dier- en plantensoorten. Mededelingen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, INBO.M.2007.01, Brussel, p. 275 e.v.

[52] INBO, 2010. Vademecum - beheer van Europese habitats en soorten - voor particuliere beheerders van terreinen binnen Natura 2000 gebieden, versie 08/06/2010, p. 54, 66

[53] INBO, 2010. Vademecum, p. 72

De in deze categorie opgenomen regionaal belangrijke biotopen sluiten qua beheermaatregelen aan bij de voedselrijkere waterhabitats.

Vaststelling 12. - **De Europees te beschermen stilstaande wateren en moerassen betreffen ongeveer 1300-1600 ha. Voor zover ze in een goede lokale staat van instandhouding zijn – inclusief de geschikte waterhuishouding – moet er op gewaakt worden dat de nutriënteninstroom beperkt wordt, de boomopslag verwijderd wordt en dat er begrazing plaatsvindt. Er kan sprake zijn van het profileren van de waterbodem of de oever, het droogleggen en baggeren, en het beheer van de visstand. Rietland heeft vooral het maaien als beheer; voor het overige moet, voor rietland, menselijke verstoring worden tegengegaan. Voor stilstaande wateren en moerassen is er een uitbreiding voorzien van 300 tot 600 ha. Binnen de habitatcategorie stilstaande wateren en moerassen is er daarnaast een belangrijke uitbreiding nodig van ongeveer 1.000 – 1.300 ha om te kunnen komen tot een gunstige staat van instandhouding van enkele oppervlaktebehoeftige soorten (Roerdomp, Porseleinhoen, …).**

4.7. Rotsachtige habitats en grotten

Overzicht en oppervlaktedoelen

In Vlaanderen komen geen natuurlijk grotten voor. De mergelgroeven in Zuid-Limburg hebben grotachtige kenmerken (o.a. klimaat) en worden daarom in deze categorie ondergebracht[54]. In totaal beslaan ze een oppervlakte van 105 ha; er wordt geen uitbreiding vooropgesteld (**Tabel I.22**).

Tabel I.22. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Rotsachtige habitats en grotten', met hun actuele oppervlakte en gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)

Officiële habitatnaam	Codenr.	Algemeen habitattype	Actuele opp. (ha)		G-IHD uitbreiding (ha)	
			Min.	Max.	Min.	Max.
Niet voor het publiek opengestelde grotten	8310	Mergelgroeven	105	105	-	-
Totaal			**105**	**105**	**-**	**-**

Binnen Habitatrichtlijngebied (SBZ-H) beslaan deze habitats ong. 42 ha (**Tabel I.23**).

[54] Decleer, K (red.), 2007, p. 302

Tabel I.23. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Rotsachtige habitats en grotten', met hun geactualiseerde en initiële oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H) volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen			
Officiële habitatcode	Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)		Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens S-IHD rapporten, toestand 20/06/2012)
	Min.	Max.	
8310	42,00	42,00	NVT

Benodigde instandhoudingsmaatregelen

Voor de verschillende beheermaatregelen bij de habitats van deze habitatcategorie, wordt er verwezen naar **Tabel I.24**.

Tabel I.24. Overzicht van de beheermaatregelen binnen de categorie 'Rotsachtige habitats en grotten' (zie tekst voor bron)			
Beheer - type	Habitatype	Maatregel - niveau 1	Maatregel - niveau 2, met beschrijvende elementen
herstelbeheer	Alle	geen permanente verlichting	
		Groeves afsluiten	
		Herinrichten	afsluiten bepaalde ingangen/verluchtingkokers, creëren van nieuwe ingangen, opdelen van groeves in meerdere delen
		vervuiling/rioolpro-blemen vermijden	
regulier beheer	Alle	openstelling	winterhalfjaar: enkel voor monitoring, voor geleide excusies vergunning nodig (afwijking Soortenbeschermingsbesluit); zomerhalfjaar: geleide bezoeken mogelijk

De habitats zijn vooral van belang voor vleermuissoorten die Europees beschermd zijn. Het herstelbeheer bestaat dan ook uit maatregelen die de omstandigheden voor deze soorten optimaliseren.

Vaststelling 13. - **Rotsachtige habitats en grotten beslaan ongeveer 100 ha. Ze vereisen vooral een geschikte inrichting en een goede geleiding of inperking van de recreatie. Er wordt geen uitbreiding voorzien.**

4.8. Bossen

Overzicht en oppervlaktedoelen

Tot deze klasse worden zowel droge (6) als natte (2) bostypes gerekend. In totaal beslaan de Europees beschermingswaardige[55] boshabitats in Vlaanderen ongeveer 37.303 tot 47.645 ha. De

[55] De term "beschermingswaardig" wordt in deze studie gebruikt op intuïtieve, discursieve manier, en stemt dus niet noodzakelijkerwijze helemaal overeen met de technische term in het Natuurdecreet, art. 2, 11° "*natuurbescherming: het geheel van de maatregelen gericht op natuurbehoud en tegen nadelige invloeden die kunnen ontstaan door menselijke activiteiten*" – wat zelf een deelverzameling is van de term "*natuurbehoud*".

doelstelling is om deze bossen significant uit te breiden, met name 5.875-9.210 ha door effectieve uitbreiding en 27.545- 36.740 ha door omvorming van reeds bestaande bossen (**Tabel I.25** en **Tabel I.26**). Deze categorie neemt zowel qua actuele als uitbreidingsoppervlaktes het grootste deel van alle habitats voor zijn rekening.

Tabel I.25. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Bossen' - subcategorie 'droge bossen', met hun actuele oppervlakte en gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)

Officiële habitatnaam	Codenr.	Algemeen habitattype	Actuele opp. (ha)		G-IHD uitbreiding (ha)	
			Min.	Max.	Min.	Max.
Beukenbossen van het type *Luzulo-Fagetum*	9110	Droge bossen	290	330	50 uitbreiding	100 uitbreiding
					20 omvorming	40 omvorming
Atlantische zuurminnende beukenbossen met *Ilex* en soms ook *Taxus* in de ondergroei (*Quercion robori-petraeae* of *Ilici-Fagenion*)	9120	Droge bossen	18.000	23.000	2.050 uitbreiding	3.200 uitbreiding
					12450 omvorming	16600 omvorming
Beukenbossen van het type *Asperulo-Fagetum*	9130	Droge bossen	2.900	3.600	950 uitbreiding	1260 uitbreiding
					975 omvorming	1300 omvorming
Midden-Europese kalkminnende beuken-bossen behorend tot het *Cephalanthero-Fagetum*	9150	-	4	4	5	20
Sub-Atlantische en Midden-Europese wintereiken-bossen of eikenhaagbeuk-bossen behorend tot het *Carpinion-betuli*	9160	Droge bossen	2.400	3.500	450 uitbreiding	690 uitbreiding
					525 omvorming	700 omvorming
Oude zuurminnende eikenbossen met *Quercus robur* op zandvlakten	9190	Droge bossen	3.000	4.200	520 uitbreiding	890 uitbreiding
					4.800 omvorming	6.400 omvorming
Totaal droge bossen			**26.594**	**34.634**	**4.020 uitbreiding**	**6.140 uitbreiding**
					18.775 omvorming	**25.080 omvorming**

Evenmin komt "bescherming" in deze tekst noodzakelijkerwijze helemaal overeen met de technische term "*instandhouding*".

Tabel I.26. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Bossen' subcategorie 'natte bossen', met hun actuele oppervlakte en gewestelijke instandhoudingsdoelstelling (G-IHD), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)						
Officiële habitatnaam	**Codenr.**	**Algemeen habitattype**	**Actuele opp. (ha)**		**G-IHD uitbreiding (ha)**	
			Min.	**Max.**	**Min.**	**Max.**
Alluviale bossen met *Alnus glutinosa* (zwarte els) en *Fraxinus excelsior* (gewone es) (*Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae*)	91E0	Natte bossen	10.700	13.000	1.800 uitbreiding	3.000 uitbreiding
					8.775 omvorming	11.700 omvorming
Gemengde oeverformaties met *Quercus robur* (zomereik), *Ulmus laevis* (steeliep) en *Ulmus minor* (gladde iep), *Fraxinus excelsior* (gewone es) of *Fraxinus angustifolia* (smalbladige es), langs de grote rivieren (*Ulmenion minoris*)	91F0	Natte bossen	9	11	50 uitbreiding	50 uitbreiding
Totaal natte bossen			**10.709**	**13.011**	**1.850 uitbreiding**	**3.050 uitbreiding**
					8.775 omvorming	**11.700 omvorming**
Totaal droge en natte bossen			**37.303**	**47.645**	**5.870 uitbreiding**	**9.190 uitbreiding**
					27.550 omvorming	**36.760 omvorming**

In totaal beslaan de boshabitats binnen Habitatrichtlijngebied (SBZ-H) ong. 20.824 ha (**Tabel I.27** en **Tabel I.28**).

Tabel I.27. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Bossen', subcategorie 'droge bossen', met hun geactualiseerde en initiële oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H) volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen			
Officiële habitatcode	**Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)**		**Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens S-IHD rapporten, toestand 20/06/2012)**
	Min.	**Max.**	
9110	247,00	281,00	296,50
9120/9190	10.200,00	18.180,00	2.022,18
9130	1.740,00	2.160,00	11.483,03
9150	3,70	3,70	2.057,82
9160	1.200,00	1.750,00	3,20
Totaal			15.862,73

Tabel I.28. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Bossen', subcategorie 'natte bossen', met hun geactualiseerde en initiële oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H) volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen			
Officiële habitatcode	**Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)**		**Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens S-IHD rapporten, toestand 20/06/2012)**
	Min.	**Max.**	
91E0	5.350,00	6.500,00	5.795,41
91F0	7,65	9,35	8,00
Totaal			5.803,41

Benodigde instandhoudingsmaatregelen

Voor de verschillende beheermaatregelen bij de habitats van deze habitatcategorie, wordt er verwezen naar **Tabel I.29**.

Tabel I.29. Overzicht van de beheermaatregelen binnen de categorie "Bossen"			
Beheer - type	**Habitatype**	**Maatregel - niveau 1**	**Maatregel - niveau 2, met beschrijvende elementen**
herstelbeheer	Alle	**Bijzondere maatregelen voor ontwikkeling en herstel van de kruidvegetaties en onderetage**	boomsoortensamenstelling aanpassen, selectieve kap, strooisel verwijderen, plaggen, begrazing, ….
		Bosomvorming via eindkap met heraanplantingen of geleidelijke omvorming via selectieve dunningen	vaak populierenaanplant op vochtige bodems; kaalkap niet zo aangewezen, want veel verstoring
		Bosuitbreiding	spontane verbossing, beplanting of bezaaiing
	natte bossen	**herstel/optimalisatie waterhuishouding/ hydrologie**	dempen drainagestroken; belangrijk om juiste diagnose te stellen
herstel- of regulier beheer	Alle	**bestrijden exoten**	
		brongerichte maatregel: beperken instroom nutriënten	bv. terugdringen stikstofinput
regulier beheer	Alle	**voorstoring door recreatie en bosbouwactiviteiten faseren**	om o.a. rust te garanderen voor broedvogels (wespendief, …)
		Aanduiden, behouden en beheren van zones met hoofdfunctie natuur	i.k.v. multifunctioneel duurzaam bosbeheer
		Aangepaste, ecologisch duurzame bosexploitatie-methodes	i.k.v. multifunctioneel duurzaam bosbeheer
		Open plekken en zones met bosranden beheren	extensieve begrazing; variatie belangrijk; lage dichtheden; jaarrond- of seizoensbegrazing, eventueel stootbegrazing (bv. kudde met herder); zonder productiefunctie; voldoende grote oppervlakte nodig
			maaien, al of niet gecombineerd met begrazing (extensief, periodieke stootbegrazing, …, afhankelijk van uitgangssituatie)
		Behouden van voldoende dood hout	i.k.v. multifunctioneel duurzaam bosbeheer
		Bescherming van ecologisch waardevolle bomen	i.k.v. multifunctioneel duurzaam bosbeheer
		Hakhout- en middelhoutbeheer	herstel van historische beheervormen
		Nulbeheer	zonder productiefunctie
		Schaalverkleining van beheeringrepen	i.k.v. multifunctioneel duurzaam bosbeheer

Bossen kenden vroeger een veelzijdig gebruik en beheer. Ze leverden hout voor energie en constructie, plantaardige producten voor voeding en medicinale toepassingen, …. Veel bossen werden intensief beheer als hak- en middelhout. Er werd ook strooisel verzameld en begrazing toegepast. Grote boscomplexen hadden een belangrijke functie in de jacht[56].

De verschillende bostypes worden alle in deze categorie samengebracht, omdat ze, behoudens uitzonderingen, een gelijkaardig beheer behoeven. De beheersingrepen kaderen meestal in een multifunctioneel duurzaam bosbeheer en hebben tot doel een ongelijkjarig, gemengd, structuurrijk bos te verkrijgen met veel dood hout en een goed ontwikkelde kruidlaag. Bij dit soort beheer van habitatwaardige bossen kunnen economische en ecologische doelen met elkaar

[56] INBO, 2010. Vademecum, p. 167.

verweven worden[57]. Voor kleinschalige ingrepen in functie van regionaal belangrijke biotopen wordt er verwezen **naar 4.9**.

Grote aaneengesloten bosgebieden zijn belangrijk voor het verhogen van de herstelkansen, maar ook kleine geïsoleerde bossen kunnen in een goede lokale staat van instandhouding gebracht en gehouden worden (vaak dan wel met een intensiever beheer). Habitatbehoud en -herstel zijn dus mogelijk op elke schaal[58].

Gezien de lange ontwikkelingsduur van de vooropgestelde bostypes, zullen beheermaatregelen niet onmiddellijk resulteren in de uitbreiding van de effectief beoogde habitats. Bij bebossing van voorheen bemeste gronden duurt het nog veel langer om een wenselijke ecologische kwaliteit te bereiken[59]. Hierdoor ligt het belang van bebossing (bosuitbreiding) en bosomvorming in functie van habitatontwikkeling en -herstel voornamelijk in de creatie van verbindingen tussen en buffering van bestaande habitatwaardige bossen, hetgeen zal leiden tot een betere kwaliteit van de reeds bestaande boskernen[60,61].

Vaststelling 14. - **In totaal beslaan de Europees beschermingswaardige boshabitats in Vlaanderen 37.303 tot 47.645 ha. Wat het gewone beheer aangaat, zijn voor al deze boshabitats dezelfde ingrediënten aan de orde. De natuurwaarden in het bos kunnen bevorderd worden, door het behoud van ecologisch waardevolle bomen en van dood hout, door hakhout- of middelhoutbeheer, door schaalverkleining van de beheeringrepen, door begrazing of door maaien en/of door nulbeheer. Verstoring moet in goede banen worden geleid, door zones met "functie" natuur aan te duiden, door de recreatie en de bosbouwactiviteiten te faseren en door aangepaste exploitatiemethodes te hanteren. De doelstelling is om deze bossen significant uit te breiden, met name 5.875-9.210 ha door effectieve uitbreiding en 27.545- 36.740 ha door omvorming van reeds bestaande bossen.**

4.9. Ruigten en struwelen

Overzicht en oppervlaktedoelen

Tot deze categorie behoren één Europees beschermd ruigtehabitat en twee regionaal belangrijke biotopen. De voorziene oppervlakte-uitbreiding voor de habitats in deze categorie bedraagt 159 tot 238 ha (**Tabel I.30** en **Tabel I.32**). Ze kunnen redelijkerwijs niet rechtstreeks bij andere Europees beschermde habitats of regionaal belangrijke biotopen ondergebracht worden en worden daarom hier afzonderlijk beschouwd.

In principe zouden deze regionaal belangrijke biotopen veelal kunnen aansluiten bij bossen, maar ze zijn minder duidelijk afgelijnd qua fysiognomie. Ze kunnen gegenereerd worden door kleinschalige, weinig kostenintensieve maatregelen, en behoeven vervolgens algemeen toch een

---

[57] INBO, 2010. Vademecum, p. 173.

[58] INBO, 2010. Vademecum, p. 171.

[59] Mondelinge mededeling naar aanleiding van Luc De Keersmeaker, INBO, *Populieren: geschikte pioniers voor ecologisch waardevolle Bosuitbreiding*, uiteenzetting van 16 november 2010. ~~INBO en universitaire studies tonen~~Deze studie toont ~~bv.~~onder meer aan dat~~, op voormalig intensief bemeste en aangerijkte bodems, slechts heel geleidelijk bosbodems en ecosystemen ontwikkeld kunnen worden. Op rijkere bodems is de ervaring dat~~ een eerste generatie met populieren (incl. Canadapopulieren) ~~zeer~~ positieve effecten heeft op de snelheid waarmee meer volwassen en meer diverse bostypes ontstaan.

[60] INBO, 2010. Vademecum, p. 178.

[61] Paelinckx, D., Sannen, K., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009, p. 237.

[61] INBO, 2010. Vademecum, p. 278.

andere beheer dan het normale bosbeheer. Een (economisch relevant) gebruik, zoals dit voor bossen bestaat, is voor ruigten en struwelen met name heel beperkt tot niet bestaande.

Er worden twee types ruigtes onderscheiden: (1) natte ruigtes langs waterlopen en (2) ruigtes van voedselrijke boszomen. Ruigtes zijn vaak smalle strookvormige vegetaties, die daarom meestal niet als een aparte eenheid beheerd worden, maar in complex met andere vegetatietypes. Meestal zijn dit graslanden en/of bossen, waar ze op aansluiten[62]. Het Europees beschermde type zou voornamelijk beekbegeleidende ruigtes betreffen, die qua ligging en beheer nauwer samenhangen met bossen dan met graslanden. Vlakdekkende ruigtes hebben een grotere link met graslanden, maar ze zijn niet specifiek Europees beschermd. De doelstellingen voor het Europees type zouden voornamelijk op natte plaatsen in het bos bereikt kunnen worden via een ecologisch bosrandbeheer[63].

Tabel I.30. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Ruigten en struwelen', met hun actuele oppervlakte en gewestelijke instandhoudingsdoelstelling (G-IHD), zoals beschreven in Paelinckx et al. (2009)

Officiële habitatnaam	Codenr.	Algemeen habitattype	Actuele opp. (ha)		G-IHD uitbreiding (ha)	
			Min.	Max.	Min.	Max.
Voedselrijke zoomvormende ruigten van het laagland en van de montane en alpiene zones	6430	Ruigtes	3.400	4.800	122	187
Totaal			**3.400**	**4.800**	**122**	**187**

Het Europees beschermd type beslaat actueel ongeveer 1.171 ha binnen Habitatrichtlijngebied (SBZ-H) (**Tabel I.31**).

Tabel I.31. Overzicht habitats van de Habitatrichtlijn (codes) die voorkomen in Vlaanderen binnen de categorie 'Ruigten en struwelen', met hun geactualiseerde en initiële oppervlakte binnen Habitatrichtlijngebied (Speciale Beschermingszone, SBZ-H) volgens de rapporten met gewestelijke (G-IHD, 2009) en specifieke (S-IHD, 2012) instandhoudingsdoelstellingen

Officiële habitatcode	Initiële opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens % in G-IHD rapport)		Geactualiseerde opp. binnen SBZ-H (ha) (volgens S-IHD rapporten, toestand 20/06/2012)
	Min.	Max.	
6430	1.360,00	1.920,00	1.306,07
Totaal			1.306,07

[62] INBO, 2010. Vademecum, p. 146

[63] Pers. comm. met het Agentschap voor Natuur en Bos

Tabel I.32. Overzicht van de Regionaal Belangrijke Biotopen (RBB) binnen de categorie "Ruigten en struwelen", met gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-IHD), relevant voor de Europees beschermde soorten			
RBB naam	**RBB code**	**G-IHD uitbreiding (ha)**	
		Min.	**Max.**
Brem- en gaspeldoornstruweel	Sg	3	3
Doornstruweel	Sp	34	48
Subtotaal RBB		***37***	***51***
Subtotaal EU habitats		***122***	***187***
Totaal categorie		***159***	***238***

Benodigde instandhoudingsmaatregelen

Voor de verschillende beheermaatregelen bij de habitats van deze habitatcategorie, wordt er verwezen naar **Tabel I.33**.

Tabel I.33. Overzicht van de beheermaatregelen binnen de categorie "ruigten en struwelen"			
Beheer - type	**Habitatype**	**Maatregel - niveau 1**	**Maatregel - niveau 2, met beschrijvende elementen**
herstelbeheer	Alle	**Herstelbeheer in bosomgeving**	kappen bosstrook naast natte ruigte of boszoom
herstel- of regulier beheer	Alle	**begrazing**	
		maaien	cyclisch, al of niet in combinatie met nabegrazing

Het beheer van ruigten omvat voornamelijk begrazing en maaien. Voor struwelen zijn geen specifieke beheermaatregelen nodig. Het is zaaks ze te behoeden van een te grote eutrofiëring, verruiging en verstoring. De waarde van een struweel kan significant verhoogd worden als ze deel uitmaakt van een bosrand.

Vaststelling 15. - **De voorziene oppervlakte-uitbreiding voor ruigten en struwelen bedraagt 159 tot 238 ha. Het beheer betreft in essentie maaien of laten begrazen.**

4.10. Ecologische waarden van de landelijke ruimte

Overzicht en oppervlaktedoelen

Deze categorie, zie **Tabel I.34**[64], bevat enkel drie regionaal belangrijke biotopen, waarbij kleine landschapselementen centraal staan: zowel lijnvormige kleine landschapselementen, zoals heggen, rietkragen, verbrede bosranden en houtkanten, als meer vlakvormige kleine landschapselementen, zoals poelen, rietvelden of kleine bossen. Ze spelen als punten en lijnen in het landschap een ecologische rol in de landelijke ruimte, die het leefgebied vormt van een aantal Europees beschermde soorten (hamster, grauwe kiekendief, …).

Naast de kleine landschapselementen vervult ook de "landelijke matrix", waarin de kleine landschapselementen gelegen zijn, een beduidende functie. Deze regionaal belangrijke biotoop is vooral belangrijk voor Hamster en Grauwe Kiekendief en kan verschillende gebruiksvormen en vegetaties omvatten. Een voorbeeld is een graanakker waarop een hamstervriendelijk beheer wordt toegepast. De regionaal belangrijke biotopen in deze klasse dragen allen bij tot de kwaliteit van een ecologische waardevolle ruimte en worden daarom samen in deze categorie geplaatst.

[64] Bron van deze tabel nog uit te zoeken.

De benodigde oppervlakte-uitbreiding voor de regionaal belangrijke biotopen in deze categorie is moeilijk kwantificeerbaar. Dit is zeker het geval voor de "landelijke matrix", die veelzijdig kan zijn. Om deze reden heeft het weinig nut om de oppervlaktes in deze klasse op te tellen.

Tabel I.34. Voorlopig overzicht van de Regionaal Belangrijke Biotopen (RBB) binnen de categorie "Ecologische waarden van de landelijke ruimte", met gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen (G-I.H.D.), relevant voor de Europees beschermde soorten

RBB naam	RBB code	G-IHD uitbreiding (ha)	
		Min.	Max.
Lijnvormige KLE (heg, houtkant, houtwal, holle weg)	Kh/Kw	15	24
Vlakvormige KLE (vlakvormig, zoals poelen, …)	KLE vlak	370	475
Landelijke matrix		niet gekwantificeerd	

Benodigde instandhoudingsmaatregelen

Voor de beheermaatregelen bij deze habitatcategorie, wordt er verwezen naar **Tabel I.35**.

Tabel I.35. Overzicht van de beheermaatregelen binnen de categorie "Ecologische waarden van de landelijke ruimte"

Beheer - type	Habitatype	Maatregel - niveau 1	Maatregel - niveau 2, met beschrijvende elementen
herstelbeheer	KLE	**aanleg KLE**	aanplant heggen en houtkanten, uitgaven poelen
herstel- of regulier beheer	Alle	**brongerichte maatregel: beperken instroom nutriënten**	erosiewerende maatregelen, aanleg bufferstroken, begroeid houden van akkers
		bestrijden exoten	
regulier beheer	Alle	**tegengaan men-selijke verstoring**	uitmaaien nesten vermijden …; rust garanderen voor bruine kiekendief
		nulbeheer	
	Graslanden	**laten begrazen**	
		maaien	
	Akkers	**aangepaste landbouwmethodes voor hamster-vriendelijk beheer**	niet te diep ploegen, graangewassen telen en gedeeltelijk niet oogsten, structuurrijke perceelsranden nastreven, braakland
	KLE	**onderhoud KLE**	snoeien heggen, baggeren poelen, …

De belangrijkste beheermaatregelen binnen deze categorie bestaan uit de aanleg en het onderhoud van de kleine landschapselementen en het voorzien in extensief beheerde, structuurrijke akkerranden, in functie van hamster en grauwe kiekendief. Daarnaast dienen ook maatregelen genomen te worden om eutrofiëring tegen te gaan: op zich spelen kleine landschapselementen immers ook een belangrijke rol als brongerichte maatregel om de instroom van nutriënten in andere habitats tegen te gaan.

Vaststelling 16. - **Aan de ecologische waarden van de landelijke ruimte worden er in deze studie geen oppervlaktegrootheden toegekend. Al deze voor fauna waardevolle regionaal belangrijke biotopen behoeven een regulier beheer waarbij menselijke verstoring wordt tegengegaan, waarbij nutriënteninstroom beperkt wordt. Vooral een extensief akkerrandenbeheer is belangrijk. Kleine landschapselementen dienen te worden hersteld of ontwikkeld (heggen, houtkanten, niet-houtige, opgaande vegetaties), waarna ze moeten worden onderhouden. Op akkers kan een hamstervriendelijk beheer aan de orde zijn.**

5. ~~Samenvattend overzicht~~Kostenschatting in functie van een globaal overzicht

5.1. Inleiding

In **hoofdstuk 2** inventariseerden we de actuele oppervlakten en de beoogde uitbreidingen met betrekking tot de in het Vlaamse Gewest voorkomende habitats van de Habitatrichtlijn. In **hoofdstuk 3** deden we vergelijkbaars met betrekking tot de regionaal belangrijke biotopen: de leefgebieden van Europeesrechtelijk te beschermen soorten, voor zover nog niet vervat in de habitats van hoofdstuk 2. In **hoofdstuk 4** werden deze habitats en regionaal belangrijke biotopen gehergroepeerd in categorieën, waarbij het criterium in hoofdzaak gevormd werd door het vereist beheer. Er werd telkens ook een tabel gegeven met een synthese van de typisch vereiste beheermaatregelen voor de betrokken habitatcategorie.

Met **hoofdstuk 5** – sluitstuk van deelstudie I – kunnen we een rudimentaire kosteninschatting verrichten met betrekking tot de vereiste maatregelen. Vervolgens kunnen we deze kosteninschatting proberen te synthetiseren per hectare per habitatcategorie, en kunnen daar de oppervlaktegrootheden van de habitatcategorieën naast stellen.

5.2. Eerste inschatting van de "kosten" van de vereiste maatregelen

Inleidende toelichting

De voor de diverse habitatcategorieën vereiste instandhoudingsmaatregelen, die in **hoofdstuk 4** beschreven werden, hebben vanzelfsprekend een kostenaspect. Het is nuttig om een eerste inzicht te krijgen in de eenheidskosten van deze instandhoudingsmaatregelen. Dit eerste inzicht gaat immers vooraf aan de vraagstellingen (1) of deze kosten niet reeds "vanzelf" zouden genomen kunnen worden, (2) of deze kosten wel of niet kunnen passen in een bedrijfsvoering, (3) wie deze kosten zou dragen, (4) binnen welke situatie de standaardkosten het beste benaderd kunnen worden, en, op basis van het voorgaande, (5) of – en in welke mate – de overheid stimuli of subsidies zou moeten bieden voor het nemen van deze kosten dan wel deze kosten voor eigen rekening zou moeten nemen.

In Nederland beschikt men sinds vele jaren over het zogenaamd "Normenboek Natuur, Bos en Landschap", met een lijst van de kosten per type beheersmaatregel per beheereenheid per tijdseenheid[65]. Deze kostennormen zijn berekend inclusief een toeslag van 20% voor *overhead* voor de organisatie die de werkzaamheden uitvoert, maar exclusief BTW – wat maakt dat er nog eens ong. 20% bij gerekend zou moeten worden in geval de kosten gemaakt worden op basis van een contract met een derde. Het Nederlandse normenoverzicht wordt regelmatig en op grond van een geijkt overleg geactualiseerd, om een goede afstemming te garanderen met de behoeften van terreinbeheerders en beleidsmedewerkers.

In Vlaanderen ontbreekt momenteel een vergelijkbaar, algemeen aanvaard instrument, in de vorm van een kostennormering, om de eenheidskosten te begroten van de instandhoudingsmaatregelen bij de diverse habitatcategorieën[66]. In het kader van de voorliggende evaluatiestudie en in afwachting van een equivalent Vlaams normenboek, wordt nu

---

[65] Alterra, 2010. Normenboek natuur, bos en landschap – Tijd- en kostennormen voor inrichting en beheer van natuurterreinen, bossen en landschapselementen. Alterra, Wageningen, 129 pp.

[66] Het Agentschap voor Natuur en Bos heeft recent, aldus een informele mededeling dd. 5 april 2012, een project opgestart om de beheerkosten op hun eigen terreinen consequent te inventariseren met als doel om op termijn te komen tot een standaardkostentabel. Er zijn echter nog geen gegevens van deze studie beschikbaar.

gepoogd om, in de mate van het mogelijke, de Nederlandse kostennormen toe te passen op de in **hoofdstuk 4** beknopt weergegeven instandhoudingsmaatregelen.

Hierbij wordt benadrukt dat dit slechts een schetsmatige oefening betreft, op basis van een eenvoudige literatuurstudie, waarbij er onder meer een gedegen toets van de Nederlandse normen aan de Vlaamse situatie ontbreekt[67]. In het bestek van voorliggende studie worden er dan ook geen substantiële uitspraken gedaan over de inhoud van de in het Nederlandse normenboek naar voor gebrachte beheeropties of de beschreven concrete acties[68]. Een meer realistische en volledige inschatting zal wellicht pas mogelijk zijn na een volledige inventaris en bespreking van de typische beheerkosten zoals deze zich op het terrein in Vlaanderen manifesteren, en op grond van een regelmatig te herhalen overlegproces waarin alle betrokken partners hun inbreng kunnen doen.

Vaststelling 17. - **In het Vlaamse Gewest ontbreekt er een algemeen aanvaard, regelmatig geactualiseerd overzicht met kostennormering inzake de diverse inrichtings- en beheermaatregelen die er ondernomen kunnen worden met betrekking tot ~~beschermingswaardige~~ de inzake de Vogelrichtlijn of de Habitatrichtlijn relevante habitats. In afwachting hiervan is er slechts een zeer precaire inschatting van de kosten publiceerbaar.**

Koppeling kostennormen aan beheermaatregelen per habitatcategorie

De eerste stap bij deze schets van de eenheidskosten per habitatcategorie bestaat in het hernemen van de mogelijke maatregelen voor (voornamelijk) herstel- en regulier beheer (instandhoudingsmaatregelen), zoals deze beschreven werden in **Hoofdstuk 4**. Rotsachtige habitats en grotten worden hierbij achterwege gelaten, wegens de beperkte schaal van deze habitatcategorie en de specifieke situatie ervan.

De eerder beschreven (vaak algemeen beschreven) instandhoudingsmaatregelen worden nu (waar mogelijk en zinnig) per habitatcategorie – of, meer verbijzonderd, per habitattype – zonder meer in verband gebracht met de (meer gedetailleerde) maatregelen (veeleer: afzonderlijke acties of handelingen) en de erbij horende kosten uit het Nederlandse Normenboek. De habitatcategorieën worden hierbij verkort weergegeven met hun categorienummers: (1) Estuaria, slikken, schorren en riviergebonden habitats; (2) Kustduinen; (3) Heide en binnenlandse duinen; (4) Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden; (5) Stilstaande wateren en moerassen; (7) Bossen; (8) Ruigten en struwelen; (9)Ecologisch waardevolle landelijke ruimte). Wanneer er binnen deze categorieën onderscheiden wordt in habitattypes, worden deze trefwoordgewijze aangegeven.

De aldus bekomen **Tabel I.36** toont, voor de habitatcategorieën en/of habitattypes, de verschillende beheeropties die volgens het Nederlandse Normenboek mogelijk zouden zijn voor de beschreven instandhoudingsmaatregelen. Meestal blijken er in het Nederlandse Normenboek ook binnen een beheeroptie meerdere kostennormen voorhanden te zijn, waarbij de concrete invulling afhangt van de lokale uitgangssituatie (bodem, grootte gebied, type gebruikt materiaal, …). Aldus

---

[67] Bv. eenheidsprijzen in Vlaanderen voor maaien door loonwerker zou voor maaien 60,-€/ha bedragen; voor afvoeren 100,-€/ha; voor maaien en opladen 120,-€/ha; bv. kritiek bij item bosheraanplanting, terreinvoorbereiding slagmaaien zou 750,-€/ha bedragen, diepfrezen zou 1 500,-€/ha bedragen, plantplaats woelen 0,35€/plaats bedragen; het plantgoed zou 0,4 – 0,8 €/plant kosten; het planten zou 0,5 €/stuk bedragen; een realistischer opgave van plantaantallen wordt beschreven in de geldende Vlaamse regelgeving: 2.000 à 2.500/ha – te hoge dichtheden is niet verantwoord, men moet ruimte laten voor spontane ontwikkeling van heesters en neven soorten; bv. bij selectieve niet verkoopbare dunningen, samen met 3 x de te voorziene toekomstbomen tot 2 of 3 m opsnoeien heeft een kost van 1200,-€/ha (bron: mededeling door commissielid van de Werkcommissie Open Ruimte in de Minaraad).

[68] Bv. kan er kritiek gegeven worden bij de verouderde plantdichtheden bij bebossing, enz.

ontstaan er voor de meeste beheeropties bandbreedtes: deze zijn in de tabel weer te vinden onder de vorm van opgave van een minimum- en een maximumbedrag.

Hierbij wordt benadrukt dat het kostenoverzicht in **Tabel I.36** niet als volledig beschouwd kan worden, gezien er voor een aantal belangrijke instandhoudingsmaatregelen (bv. afgraven als inrichtingsmaatregel) geen gegevens voorhanden zijn in het Nederlandse Normenboek. Dit wordt in de tabel aangemerkt met "*geen inschattingsgegevens beschikbaar*".

In een laatste kolom wordt er ten slotte een inzicht geboden in een mogelijk tijdspad, i.e. de frequentie waarmee de betrokken maatregel/beheeroptie zou moeten uitgevoerd worden voor de habitat. Hiermee wordt de basis geschapen om een kosteninschatting te kunnen doen voor een langere periode (van 30 jaar) en om vervolgens uit te middelen op jaarbasis.

Tabel I.36. Overzicht van de maatregelen en de eraan gekoppelde kosteninschatting voor de algemene habitattypes van de Habitatrichtlijn die voorkomen in Vlaanderen, volgens Alterra (2010).

Habitattype of habitatcategorie	Maatregel	**Kosteninschatting (min.-max.)** voor afzonderlijke maatregelen; verschillende alternatieve opties worden in één cel weergegeven	Tijdspad
Alle (1, 3, 5, 7, 9)	**brongerichte maatregel: beperken instroom nutriënten**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Alle (1, 5); Vochtige heide (3); Graslanden op matig voedselrijke bodem (4); natte bossen (7)	**herstel/optimalisatie waterhuishouding/ hydrologie**	Watergangen aanleggen-greppel graven: **€33 per 100 m** (breedte 150 cm, diepte 50 cm, zand) - **€53 per 100 m** (breedte 150 cm, diepte 50 cm, veen) Verwerken grond uit greppel: **€27 per 100 m** (breedte 150 cm, diepte 50 cm, zand) - **€42 per 100 m** (breedte 150 cm, diepte 50 cm, veen) Watergangen onderhouden-opschonen: **€49 per 100 m** (breedte sloot < 1,5 m, inhoud 1,5 m3/m, bedekking < 25%) - **€228 per 100 m** (breedte sloot 1,5-3 m, inhoud 1,5-4,4 m3/m, bedekking 75-100%) Watergangen onderhouden-talud maaien en wiersen: **€56 per 100 m** (trekker 65-75 kW met klepelmaaier en dwarshooier, breedte talud < 3 m, 1 werkgang per talud) - **€606 per 100 m** (incl. slootbodem, smalspoortrekker met maaikorf, breedte talud 2-3 m, breedte sloot 3-5 m)	jaar 1, 10, 20; maaien jaarlijks
Stromende wateren en oevervegetaties (1); Stilstaande wateren (5)	**profileren oever/waterbodem**	Watergangen onderhouden-opschonen: **€49 per 100 m** (breedte sloot < 1,5 m, inhoud 1,5 m^3/m, bedekking < 25%) - **€228 per 100 m** (breedte sloot 1,5-3 m, inhoud 1,5-4,4 m^3/m, bedekking 75-100%)	jaar 1, 10, 20
Stromende wateren (1); Stilstaande wateren (5)	**baggeren**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Estuaria, slikken en schorren (1); Droge en vochtige heide (3); Graslanden op matig voedselrijke bodem (4)	**afgraven**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Stromende wateren (1)	**lokale herstelmaatregelen**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Alle (1)	**structuurbarières verbreken**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Stilstaande wateren (5)	**droogleggen**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Droge en vochtige heide (3)	**aanvoer materiaal bronpopulaties**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Stilstaande wateren (5)	**beheer visstand**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	

Tabel I.36. (deel 2)			
Habitattype of habitatcategorie	**Maatregel**	**Kosteninschatting (min.-max.)** voor afzonderlijke maatregelen; verschillende alternatieve opties worden in één cel weergegeven	**Tijdspad**
Estuaria, slikken en schorren (1); Alle (2); Droge en vochtige heide, landduinen (3); Heischraal grasland (4)	**plaggen**	[gegevens voor heidebeheer] grootschalig plaggen: **€3143/ha** (4 medewerkers, trekker 150 kW, 3 trekkers 75-90 kW met plagmachine en 3 dumpers, afstand middenperceel-depot tot 1000 m, 1000-1100 m3, 70 vrachten/ha) - **€4145/ha** (5 medewerkers, trekker 150 kW, 4 trekkers 75-90 kW met plagmachine en 4 dumpers, afstand middenperceel-depot tot 1000-2000 m, 1100-1200 m3, 80 vrachten/ha, + toeslag als perceel < 2 ha en < 300 m)	jaar 1
		[gegevens voor heidebeheer] kleinschalig plaggen: **€3792/ha** (graafmachine en 2 trekkers en dumpers, normaal terrein, 100 m^3 per ha, afstand perceel-depot 500 m) - **€5764/ha** (graafmachine en 2 trekkers en dumpers, lastig terrein, 1500 m^3 per ha, afstand perceel-depot 1000 m	jaar 1+15
		[gegevens voor heidebeheer] - afvoer plagsel: **€0,1 per m^3** (afstand tot depot < 20 m) - **€2,2 per m^3** (afstand tot depot > 20 m)	
		[gegevens voor heidebeheer] - inname plagsel op centraal depot: **€2,4 per m^3**	
Droge en vochtige heide (3); Heischraal grasland (4)	**bekalken**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Alle (3)	**branden**	Heidebeheer-branden: **€489/ha**	
Landduinen (3)	**eggen, ploegen, frezen**	Bodembewerking-ploegen: **€210/ha** (trekker 45-55 kW met tweescharige wentelploeg, tot 25 cm, 1,25 ha) - **€419/ha** (trekker 45-55 kW met tweescharige wentelploeg, tot 25 cm; 0,1 ha) Frezen: **€157/ha** (zonder zode, trekker 45-55 kW, werkbr. 200 cm; 5-10 cm diepte; 1,25 ha) - **€942/ha** (zonder zode, eenassige trekker, 5-10 cm diepte; < 0,1 ha) Eggen: **€59/ha** (trekker 25-35 kW met eg, werkbr. 300 cm; > 1 ha) - **€97/ha** (trekker 25-35 kW met eg, werkbr. 200 cm; < 1 ha)	jaar 1, 5-jaarlijks
	uitzeven	Heidebeheer-vegen en afvoeren humus: **€976/ha** Chopperen en afvoeren van grassen en droge heide: **€559/ha** (met choppermachine, lage opbrengst, 150 m3 per ha, afstand perceel-depot 100 m) - **€1315/ha** (met choppermachine, hoge opbrengst, 400 m3 per ha, afstand perceel-depot 1000 m)	jaar 1, 5-jaarlijks
Droge en vochtige heide (3)	**maaien, + ev. kappen heide**	Heidebeheer-maaien: **€341/ha** Chopperen en afvoeren van grassen en droge heide: **€559/ha** (met choppermachine, lage opbrengst, 150 m3 per ha, afstand perceel-depot 100 m) - **€1315/ha** (met choppermachine, hoge opbrengst, 400 m3 per ha, afstand perceel-depot 1000 m)	
Alle (1, 7, 9); Landduinen (3); Rietland (5)	**verstoring + recreatie beperken/ tegengaan/faseren**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Strand, estuaria, slikken en schorren (1); Alle (2, 7, 9); Droge heide en landduinen (3)	**niets doen; natuurlijke successie toelaten**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	

1002

Tabel I.36. (deel 3)			
Habitattype of habitatcategorie	**Maatregel**	**Kosteninschatting (min.-max.)** voor afzonderlijke maatregelen; verschillende alternatieve opties worden in één cel weergegeven	**Tijdspad**
Estuaria, slikken en schorren, oevervegetaties (1); Duingraslanden (2); Droge en vochtige heide, landduinen (3); Alle (4, 5, 7, 8)	**begrazing**	Rasters plaatsen-veeraster uitrijden (voor volwassen paarden en koeien): **€30 per 100 m** Veeraster uitrijden (voor schapen): **€56 per 100 m**	jaar 1
		Rasters plaatsen-veeraster plaatsen (voor volwassen paarden en koeien): **€341 per 100 m** (puntdraad raster) - €3120 per 1000 m (elektrisch 3-draads raster) Veeraster plaatsen (voor schapen): **€918 per 100 m - €4257 per 1000 m** (elektrisch 5-draads raster)	jaar 1
		Rasters plaatsen-poort transporteren: **€47 per stuk**	jaar 1
		Rasters plaatsen-poort plaatsen: **€676 per stuk**	jaar 1
		Rasters plaatsen-vee-of wild rooster plaatsen: **€1894 per stuk** (licht verkeer, 1300X2050X450 mm) - **€5234 per stuk** (4080X2100X500)	jaar 1
		Plaatsen overige voorzieningen-plaatsen kraal staanders: **€3794 per stuk**	jaar 1
		Plaatsen overige voorzieningen-plaatsen kraal leggers: **€2782 per stuk**	jaar 1
		Begrazen-toezicht grazers en controle raster: **€56 per keer** (extensief) - **€280 per keer** (intensief)	jaarlijks
Estuaria, slikken en schorren (1); Duingraslanden, mosduinen (2); Alle (4, 8)	**maaien**	*droge vegetaties:* maaien grasland (droog): **€41,5 / ha** (trekker 45-55 kW met front- en zijmaaier, werkbr. 400 cm, droog/vlak terrein, werksnelheid 8 km/h, perceelsgrootte 100X200 m) - **€343 / ha** (1-assige trekker met maaibalk, werkbr. 120-140 cm, > 4 ton/ha, werkbreedte 140 cm, + max. 30% toeslag bij hinder door oneffen percelen, greppels en houtige gewassen)	jaarlijks
		droge vegetaties: wiersen grasland (droog): **€23,5 / ha** (trekker 25-35 kW met cirkelhark, werkbr. 500 cm, droog/vlak terrein, werksnelheid 8 km/h, perceelsgrootte 100X200 m - **€521 / ha** (vanuit zwad , met handgereedschap)	jaarlijks
		droge vegetaties: oprapen en lossen grasland (droog): **€58 / ha** (trekker 45-55 kW met opraapwagen, droog/vlak terrein, werksnelheid 6 km/h, afstand 7 m tussen wiersen, 50 m3/ha) - **€140 / ha** (trekker 45-55 kW met opraapwagen, droog/vlak terrein, werksnelheid 6 km/h, afstand 3 m tussen wiersen, 150 m^3/ha)	jaarlijks
Rietland (5)	**aanplanten**	Planten riet: **€23 / 100 stuks**	jaar 1
	maaien	Riet en ruigte maaien en afvoeren-maaien riet of ruigte: **€824 / ha**	3-jaarlijks
		Afvoeren riet of ruigte: **€390 / ha**	3-jaarlijks

Tabel I.36. (deel 4)			
Habitattype of habitatcategorie	**Maatregel**	**Kosteninschatting (min.-max.)** voor afzonderlijke maatregelen; verschillende alternatieve opties worden in één cel weergegeven	**Tijdspad**
Estuaria, slikken en schorren (1); Duingraslanden, mosduinen (2); Alle (4, 8)	**maaien (vervolg)**	*Vochtig tot natte vegetaties:* Grassen en kruiden maaien en afvoeren-maaien grasland (vochtig): **€51,5/ha** (trekker 45-55 kW met front- en zijmaaier, werkbr. 400 cm, matig vochtig/oneffen terrein, werksnelheid 6 km/h, perceelsgrootte 100X200 m) - **€343/ha** (1-assige trekker met maaibalk, werkbr. 120-140 cm, > 4 ton/ha, werkbreedte 140 cm, + max. 30% toeslag bij hinder door oneffen percelen, greppels en houtige gewassen) Maaien met zeis: **€1466/ha** Maaien en op wiers leggen grasland (nat): **€198/ha** (maaimachine op rupsbanden, lichte vegetatie, 75/ha) - **€296/ha** (maaimachine op rupsbanden, zware vegetatie met riet, 200/ha) Maaien en afvoeren grasland (nat): **€938/ha** (maai-opraapcombinatie op rupsbanden, afstand perceel depot 50 m, 75 m3 maaisel per ha) - **€1518/ha** (maai-opraapcombinatie op rupsbanden, afstand perceel depot 50 m, 150 m3 maaisel per ha)	jaarlijks
		Vochtig tot natte vegetaties: Grassen en kruiden maaien en afvoeren-schudden vanuit zwad van maaibalk: **€189/ha** (1-assige trekker met harkkeerder, werkbr. 180 cm, < 4 ton/ha, > 1 ha) - **€456/ha** (handgereedschap, > 4 ton/ha, + max. 30% toeslag bij hinder door oneffen percelen, greppels en houtige gewassen) Schudden vanuit gespreide ligging: **€36/ha** (trekker 25-35 kW met cirkelschudder, werkbr. 290 cm, > 0,5 ha) - **€129/ha** (1-assige trekker met harkkeerder, werkbr. 180 cm, < 0,5 ha, + max. 30% toeslag bij hinder door oneffen percelen, greppels en houtige gewassen) Wiersen vanuit gespreide ligging: **€129/ha** Wiersen vanuit wiers of zwad: **€41/ha** (vanuit zwad, trekker 25-35 kW met cirkelhark) - **€521/ha** (vanuit zwad, manueel) Wiersen grasland (vochtig): **€28,5/ha** (trekker 45-55 kW met front- en zijmaaier, werkbr. 400 cm, matig vochtig/oneffen terrein, werksnelheid 6 km/h, perceelsgrootte 100X200 m) - **€118/ha** (trekker 25-35 kW met cirkelhark, werkbr. 300 cm, matig vochtig/oneffen terrein, werksnelheid 6 km/h, perceelsgrootte 100X200 m) Schudden vanuit zwad van zeis: **€143/ha** (1-assige trekker met harkkeerder, werkbr. 180 cm, < 4 ton/ha, > 1 ha) - **€391/ha** (handgereedschap, > 4 ton/ha, + max. 30% toeslag bij hinder door oneffen percelen, greppels en houtige gewassen) Oprapen maaisel grasland (nat): **€334/ha** (rupstrekker met opraapwagen, afstand perceel-depot 50 m, 75 m3 maaisel per ha) - **€603/ha** (zelfrijdende opraapwagen, afstand perceel-depot 50 m, 150 m3 maaisel per ha)	jaarlijks
		Vochtig tot natte vegetaties: Grassen en kruiden maaien en afvoeren-persen uit wiers of voorraad: **€43/ha** (uit wiers, trekker 35-45 kW met opraappers, < 4 ton/ha, opp > 1 ha) - **€43 per ton** (voorraad, trekker 35-45 kW met opraappers, 2 medewerkers) Oprapen en lossen grasland (vochtig/oneffen): **€73/ha** (trekker 45-55 kW met opraapwagen, werksnelheid 4 km/h, afstand 7 m tussen wiersen, 50 m3/ha) - **€170/ha** (trekker 45-55 kW met opraapwagen,werksnelheid 4 km/h, afstand 3 m tussen wiersen, 150 m3/ha)	jaarlijks

1005

Tabel I.36. (deel 5)			
Habitattype of habitatcategorie	**Maatregel**	**Kosteninschatting (min.-max.)** voor afzonderlijke maatregelen; verschillende alternatieve opties worden in één cel weergegeven	**Tijdspad**
Alle (7)	**maaien**	Bijmaaien rond bomen: **€140/ha**; maaien in jonge aanplant met bosmaaier, rij-afstand 1,25m, **€646/ha**	
Stromende wateren en oevervegetaties (1); Alle (3, 5); Graslanden op matig voedselrijke bodem, heischraal grasland (4)	**verwijderen (opslag) bomen en struiken**	Plukken/rooien/afzetten opslag: **€65/ha** (manueel, 0-5% bedekking) - **€195/ha** (manueel, 5-25% bedekking) Plukken/rooien/steken/afzetten Prunus: **€49/ha** (manueel, met of zonder Prunusrooier, 0-5% bedekking, < 500 per ha) - **€2932/ha** (manueel, Prunusrooier, 75-100% bedekking, < 30000 per ha) Afzetten houtige beplanting-klepelen struiketage: **€366/ha** (trekker met klepelmaaier, 50%) - **€385/ha** (trekker met klepelmaaier, 100%)	jaar 1; verder om de 2 tot 5 jaar
Alle (7, 9)	**bestrijden exoten**	Afzetten en insmeren Prunus, bedekking 25-50%, hoogte >1m, **€574/ha**; plukken/rooien Prunus, zie bedekking, hoogte 0,5-1,0m, **€554/ha**; rooien Prunus machinaal, zie bedekking, zie bedekking, hoogte >2m, **€1.232/ha**	
Duinbossen (2); Alle (7)	**hakhout- en middelhoutbeheer**	Vellen hakhout of houtwal: **€456/ha** (hakhout, 500 loten per ha) - **€4145/ha** (houtwal, 12500 per ha)	jaar 1,10,20,30
		Afvoeren hakhout of houtwal: **€1884/ha** (25 m3 per ha) - **€3768/ha** (50 m3 per ha)	jaar 1,10,20,30
		Takken schuiven hakhout: **€353/ha** (trekker met takkenschuif)	jaar 1,10,20,30
		Verbranden takken hakhout of houtwal: **€5539/ha** (hakhout, 6000 loten per ha) - **€10751/ha** (houtwal, 12500 loten per ha)	jaar 1,10,20,30
	duurzaam, kleinschalig en multifunctioneel bosbeheer	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Alle (7)	**bosuitbreiding via zaaien**	Bodembewerking-spitten: **€410/ha** (met trekker 65-75 kW met spitmachine, werkbr. 190 cm; 20 cm; 1,25 ha) - **€4981/ha** (diepspitten, graafmachine met bak 9000 l; 100 cm)	jaar 1
		Diepwoelen: **€147/ha** (trekker 45-55 kW met ganzenvoet, tot 1 m, twee tanden, rijafstand 2 m) - **€540/ha** (trekker 45-55 kW met ganzenvoet, tot 1 m, een tand, rijafstand 0,5 m	
		Ploegen: **€210/ha** (trekker 45-55 kW met tweescharige wentelploeg, tot 25 cm, 1,25 ha) - **€419/ha** (trekker 45-55 kW met tweescharige wentelploeg, tot 25 cm; 0,1 ha)	
		Frezen: **€157/ha** (zonder zode, trekker 45-55 kW, werkbr. 200 cm; 5-10 cm diepte; 1,25 ha) - **€942/ha** (zonder zode, eenassige trekker, 5-10 cm diepte; < 0,1 ha)	
		Eggen: **€59/ha** (trekker 25-35 kW met eg, werkbr. 300 cm; > 1 ha) - **€97/ha** (trekker 25-35 kW met eg, werkbr. 200 cm; < 1 ha)	
		Zaaien en inwerken boomzaden: **€86/ha** (inwerken boomzaden na natuurlijke bezaaiing, eggen, beuk, eik; > 0,1 ha) - **€391/ha** (in voren zaaien, handgereedschap, 100 kg beuk)	jaar 2

1006

Tabel I.36. (deel 6)			
Habitattype of habitatcategorie	**Maatregel**	**Kosteninschatting (min.-max.)** voor afzonderlijke maatregelen; verschillende alternatieve opties worden in één cel weergegeven	**Tijdspad**
Alle (7)	**Bosomvorming via eindkap + heraanplantingen**	Planten-uitzetten vakgrenzen: **€70/ha** (bosaanleg, met 10 piketten)	jaar 1
		Planten-lossen, inkuilen en laden bosplantsoen: **€65/1000 stuks** (loofbomen van 2-3 jaar, zand/veen/klei)	jaar 1
		Planten-plantplaatsen woelen (machinaal): **€117/1000 stuks** (4500-6500 per ha) - **€188/1000 stuks** (<3500/ha) Planten-plantplaatsen maken (machinaal): **€258/ha** (trekker 45-55 kW met vorenploeg, 2 m rijafstand) - **€388/ha** (trekker 45-55 kW met plantplekkenmaker, 1,5 m rijafstand, 4000-6500 per ha)	jaar 1
		Planten-planten bosplantsoen kapvlakte (terreinvoorbereiding, bodembewerking): **€1539/ha** (manueel, beuk 2 jaar, 4500 per ha) - **€3282/ha** (manueel, beuk of eik 3 jaar, 6500 per ha) Planten bosplantsoen kapvlakte (geen terreinvoorbereiding of bodembewerking): **€2150/ha** (manueel, loofbomen 2-3 jaar, 3000 per ha) - **€4659/ha** (manueel, loofbomen 2-3 jaar, 6500 per ha) Planten bosplantsoen kapvlakte (terreinvoorbereiding, geen bodembewerking): **€1146/ha** (trekker 45-55 kW met plantmachine, zand, loofbomen 2-3 jaar, 3000 per ha) - **€3890/ha** (trekker 45-55 kW met plantmachine, klei, loofbomen 2-3 jaar, 6500 per ha)	jaar 1
		Verwijderen ongewenste vegetatie-maaien in jonge aanplant: **€183/ha** (eenassige trekker met maaibalk, werkbr. 120-140 cm, rijafstand 1,5 m) - **€825/ha** (bosmaaier, rijafstand 1 m) Frezen in jonge aanplant: **€612/ha** (eenassige trekker met frees, rijafstand 1 m) Hakken/schoffelen in jonge aanplant: **€1759/ha** (manueel, zand, rijafstand 1 m) - **€2932/ha** (manueel, klei, rijafstand 1 m) Afzetten: **€130/ha** (in rijen, grassen en varens, manueel, 25-50 % bedekking) - **€1303/ha** (tussen en in rijen, varens, manueel, 75-100 % bedekking)	jaar 2,3,4
		Dunnen zonder oogst in opgaand bos-vellen en neerdrukken: **€377/ha** (opgaand bos > 5 m, 6000-8000 per ha) - **€1507/ha** (hoogte 14 m, DBH 10 cm, 1000 per ha)	jaar 10, 20, 30
Alle (7)	**bijzondere maatregelen ontwikkeling / herstel van kruidvegetaties / onderetage**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
	aanduiden, behouden en beheren van zones met hoofdfunctie natuur	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
Alle (7)	**aangepaste, ecologisch duurzame bosexploitatie-methodes**	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	
	behoud voldoende dood hout	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	

1007

Tabel I.36. (deel 7)			
Habitattype of habitatcategorie	**Maatregel**	**Kosteninschatting (min.-max.)** voor afzonderlijke maatregelen; verschillende alternatieve opties worden in één cel weergegeven	**Tijdspad**
Alle (7)	**geleidelijke omvorming via selectieve dunningen**	Dunnen zonder oogst in opgaand bos-aanleg werkpad: **€222/ha** (trekker met bv. klepelmaaier)	jaar 1, varia
		Selecteren bomen, blessen en houtmeten-merken: **€32,5/ha** (blessen, 50 per ha) - **€162/ha** (blessen, 500 per ha)	jaar 1, varia
		Selecteren bomen, blessen en houtmeten-houtmeten op stam: **€24/ha** (elektronische boomklem, 50 per ha) - **€251/ha** (elektronische boomklem, 500 per ha)	jaar 1, varia
		Dunnen zonder oogst in opgaand bos-vellen en neerdrukken: **€377/ha** (opgaand bos > 5 m, 6000-8000 per ha) - **€1507/ha** (hoogte 14 m, DBH 10 cm, 1000 per ha) Houtoogst in opgaand bos-vellen/snoeien loofbomen: €**14,5 per m3** (DBH 31 cm, aantal 2 per m3) - €**55 per m3** (DBH 10 cm, aantal 30 per m3)	jaar 1, varia
		Houtoogst in opgaand bos-voorconcentreren: **€7,9 per m^3** (paard met uitsleepbord, aantal 5 per m^3, sleepafstand 20 m) - **€15,5 per m^3** (paard met uitsleepbord, aantal 25 per m^3, sleepafstand 14 m)	jaar 1, varia
		Houtoogst in opgaand bos-uitslepen voorgeconcentreerd hout: **€3,95 per m^3** (trekker 65-75 kW met zware uitsleeptang, aantal 5 per m^3, sleepafstand 40-60 m) - **€16,5 per m^3** (trekker 45-55 kW met uitsleeptang, aantal 17 per m^3, sleepafstand 40 m) Houtoogst in opgaand bos-uitslepen van langhout: **€1,7/ha** (trekker 65-75 kW met zware uitsleeptang, aantal 0,5 per m3, aantal 1 per vracht, sleepafstand 50 m) - **€26/ha** (paard met uitsleepbord, aantal 25 per m3, aantal 3,8 per vracht, sleepafstand 80 m)	jaar 1, varia
		Houtoogst in opgaand bos-uitrijden sortimenten: **€156/ha** (uitrijcombinatie, lengte 3 m, 10 m^3 per ha) - **€979/ha** (uitrijcombinatie, lengte 1 m, 50 m^3 per ha)	jaar 1, varia
		Houtoogst in opgaand bos-korten en stapelen aan de weg: **€4,65 per m^3** (DBH 50 cm) - 18 (DBH 10 cm)	jaar 1, varia
Alle (7)	**bescherming van ecologisch waardevolle bomen**	toekomstbomen merken, <80/ha, **€67/ha**	
	schaalverkleining beheer	(geen inschattingsgegevens beschikbaar)	

1008

Hergroepering van de kosten per habitatcategorie, over 30 jaar

Op basis van de gegevens uit **Tabel I.36** wordt nu voor elke habitatcategorie geprobeerd om een inschatting te maken van de totale en gemiddelde beheerkost in euro per ha over een periode van 30 jaar.

Met het oog hierop worden er voor elke habitatcategorie telkens drie mogelijke trajecten uitgewerkt, afhankelijk van een ongunstige, matig gunstige of gunstige uitgangssituatie:

- Traject A (TA) – ongunstige uitgangssituatie: eenmalige natuurontwikkelingsmaatregelen + ontwikkelingsbeheer + instandhoudingsbeheer;
- Traject B (TB) – matig gunstige uitgangssituatie: herstelbeheer + instandhoudingsbeheer; en
- Traject C (TC) – gunstige uitgangssituatie: instandhoudingsbeheer.

Per traject wordt er uitgegaan van één "effectieve hectare" waarin bepaalde beheermaatregelen complementair of exclusief zijn. Zo wordt bv. verondersteld dat maaien op 1 ha wel gecombineerd kan worden met begrazing (op jaarbasis), maar niet met grootschalig plaggen. De bandbreedte van complementaire maatregelen wordt opgeteld, terwijl voor de bandbreedte van onderling exclusieve maatregelen het laagste minimum en het hoogste maximum genomen worden.

Voor elk van de trajecten wordt er aldus een indicatieve minimum en maximumkost berekend per opeenvolgend jaar, uitgaande van de individuele kostennormen, de bandbreedtes en het tijdspad in **Tabel I.36**. De resulterende gegevens worden vervolgens respectievelijk opgeteld en uitgemiddeld over een periode van 30 jaar. Het resultaat van deze berekeningen wordt weergegeven in **Tabel I.37** voor zeven habitatcategorieën. Ook op deze plaats moet nog eens benadrukt worden dat deze resultaten slechts aangenomen kunnen worden als voortkomend uit een gedachtenexperiment met betrekking tot de kostentrajecten, en dat er in feite nood is aan een procesmatig en inhoudelijk beter onderbouwde oefening.

Voor de categorie bos wordt er ~~met name~~bovendien geen algemeen indicatief kostenoverzicht opgesteld, onder meer omdat een duurzaam beheer van bossen een groot aantal specifieke maatregelen vereist (zie **Tabel I.36**), die elk hun eigen finaliteit, tijdspad en beheerkost hebben, afhankelijk van de lokale (a)biotische omstandigheden. De (potentiële) economische waarde van bossen (bv. houtopbrengst uit brandhout) speelt bovendien vaak een belangrijke rol bij de beheerkeuze. Dit brengt een complexe wisselwerking tussen onkosten en inkomsten met zich mee. Deze factoren maken het moeilijk om, in de drie scenario's, algemene bandbreedten te ontwikkelen wat betreft de kosten voor de bossencategorie.

Tabel I.37. Algemeen indicatief overzicht van de totale en gemiddelde beheerkost per hectare voor de habitatcategoriën volgens drie ontwikkelingstrajecten (TA, TB en TC).

	TA		TB		TC	
	Min.	Max.	Min.	Max.	Min.	Max.
Estuaria, slikken, schorren en riviergebonden habitats						
Totaal 30 jaar	€ 26.915	€ 125.439	€ 20.666	€ 129.139	€ 9.757	€ 100.916
Gemiddelde 30 jaar	€ 897	€ 4.181	€ 689	€ 4.305	€ 325	€ 3.364
Kustduinen						
Totaal 30 jaar	€ 14.890	€ 106.131	€ 15.147	€ 136.083	€ 4.470	€ 119.654
Gemiddelde 30 jaar	€ 496	€ 3.538	€ 505	€ 4.536	€ 149	€ 3.988
Heide en binnenlandse duinen						
Totaal 30 jaar	€ 17.979	€ 59.579	€ 13.436	€ 63.159	€ 3.189	€ 31.818
Gemiddelde 30 jaar	€ 599	€ 1.986	€ 448	€ 2.105	€ 106	€ 1.061
Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden						
Totaal 30 jaar	€ 21.063	€ 95.427	€ 17.199	€ 109.164	€ 5.873	€ 71.440
Gemiddelde 30 jaar	€ 702	€ 3.181	€ 573	€ 3.639	€ 196	€ 2.381
Stilstaande wateren en moerassen						
Totaal 30 jaar	€ 11.943	€ 31.380	€ 11.962	€ 32.498	€ 1.220	€ 15.874
Gemiddelde 30 jaar	€ 398	€ 1.046	€ 399	€ 1.083	€ 41	€ 529
Ruigten en struwelen						
Totaal 30 jaar	€ 30.090	€ 33.608	€ 25.251	€ 34.863	€ 14.509	€ 18.049
Gemiddelde 30 jaar	€ 1.003	€ 1.120	€ 842	€ 1.162	€ 484	€ 602
Ecologisch waardevolle landelijke ruimte						
Totaal 30 jaar	€ 871	€ 7.282	€ 889	€ 6.622	€ 762	€ 3.330
Gemiddelde 30 jaar	€ 29	€ 243	€ 30	€ 221	€ 25	€ 111

Uit **Tabel I.37** komen er, met het nodige voorbehoud, toch reeds enkele voorzichtige bevindingen voort:

- De drie theoretisch onderscheidbare trajecten inzake instandhoudingsmaatregelen verschillen onderling sterk qua kostenomvang. De laagste indicatieve totaalprijs wordt genoteerd voor traject C, waarbij er louter instandhoudingsbeheer wordt uitgevoerd (vanwege een gunstige staat van instandhouding als vertrekbasis). Dit is logisch, aangezien er in die situatie in principe geen (duurdere) herstel- of inrichtingsmaatregelen nodig zijn. Traject B (herstelbeheer gecombineerd met instandhoudingsbeheer) lijkt echter, merkwaardig genoeg, veelal duurder te zijn dan traject A (natuurontwikkeling gecombineerd met instandhoudingsbeheer). Dit zou in het algemeen kunnen worden verklaard doordat er in traject B, naast enkele kleinschalige inrichtingsmaatregelen (zoals bv. kleinschalig plaggen), ook reeds vroeg ingezet moet worden op een intensief, jaarlijks of periodiek te herhalen, omvormingsbeheer (bv. maaien met het oog op verarming van de bodem).
- De totale beheerkosten, binnen de onderscheiden habitatcategorieën, kennen over het algemeen telkens een grote bandbreedte. De hoogste bandbreedtes vallen te noteren voor de habitatcategorieën "estuaria, slikken, schorren en riviergebonden habitats" en "kustduinen"; de laagste bandbreedtes zijn er voor "ruigten en struwelen" en voor "ecologisch waardevolle landelijke ruimte". De bandbreedte is over het algemeen een functie van de grote (potentiële) variatie aan afzonderlijke beheermaatregelen, waarvan de keuze afhangt van de (al of niet sterk variërende) lokale uitgangssituatie (zie hoger).
- De habitatcategorieën lijken onderling sterk te verschillen wat betreft de er aan verbonden concrete kosten. De "goedkoopste" habitatcategorieën (zowel naar minimum als naar maximum in de bandbreedte) lijken de "stilstaande wateren en moerassen" te zijn, evenals de "ecologisch waardevolle landelijke ruimte". Het loutere instandhoudingsbeheer (traject C) zou er, gemiddeld over 30 jaar, een kost genereren van resp. €41/jaar tot €529/jaar en €25/jaar tot €111/jaar. De duurste maxima worden genoteerd bij de "estuaria, slikken, schorren en riviergebonden habitats" en de "kustduinen". Het loutere instandhoudingsbeheer (traject C) zou er een kost genereren van resp. max. €3.364/jaar en €3.988/jaar. Het duurste minimum

worden voor alle trajecten genoteerd bij de "ruigten en struwelen": het zou om min. €484/jaar gaan.

Vaststelling 18. - **Een eerste inschattingspoging met betrekking tot de concrete kosten van de instandhoudingsmaatregelen leert dat de "goedkoopste" habitatcategorieën de "stilstaande wateren en moerassen" lijken te zijn, evenals de "ecologisch waardevolle landelijke ruimte"; de "estuaria, slikken, schorren en riviergebonden habitats" evenals de "kustduinen" lijken potentieel de duurste categorieën te zijn.**
Te noteren valt dat er voor de diverse habitatcategorieën grote bandbreedtes (verschil tussen de ingeschatte minimum- en maximumkost) vastgesteld werden, waarbij onder meer de uitgangssituatie belangrijk is om de concrete kost te kunnen inschatten.
Instandhoudingsbeheer waarbij er vertrokken wordt bij een gunstige staat van instandhouding, is logischerwijze het goedkoopste beheertraject. Enigszins verrassend is dat natuurontwikkeling, gecombineerd met instandhoudingsbeheer, bij vele habitatcategorieën een goedkopere optie lijkt dan herstelbeheer, gecombineerd met instandhoudingsbeheer.
De conclusies van deze vingeroefening moeten met het nodige voorbehoud bekeken worden, onder meer ook omdat het voor de habitat "bossen" niet mogelijk bleek een kosteninschatting op te maken op basis van de beschikbare informatie.

5.3. Ecosysteemdiensten als mogelijke "baten"

Het geboden vooruitzicht op mogelijke kostentrajecten, doet in de eerste plaats de vraag rijzen of niet ook de verwachte meerwaarde (of de "baten", als tegengewicht van de "kosten") van het nastreven van instandhoudingsdoelstellingen in beeld kan worden gebracht.

Door in een bepaald oppervlakteaandeel van het Vlaamse Gewest doelbewust aan meer natuurgericht beheer te gaan doen, worden er in principe meer effectieve ecosysteemdiensten op deze oppervlakten gegenereerd. Deze diensten komen, als positieve externe effecten of zelfs als publieke milieugoederen, het geheel van de maatschappij ten goede. Anderzijds gaan er, door de creatie van natuurgebieden, ook ecosysteemdiensten gedeeltelijk verloren (bv. deze van landbouw- of bosbouwecosystemen). In de context deze studie gaan we niet al te diep in op het gegeven van de ecosysteemdiensten: we volstaan hier met een schets.

In het Natuurdecreet wordt een "*ecosysteem*" gedefinieerd als "*het geheel van biotische en abiotische elementen die het samenleven van levende organismen in een bepaald gebied kenmerken*" . In de *Millenium Ecosystem Assessment* staat er vergelijkbare, maar iets omstandiger definitie. Een ecosysteem is er "*a dynamic complex of plant, animal, and microorganism communities and the nonliving environment interacting as a functional unit*."[69]. Ecosysteemdiensten zijn dan "*the benefits people obtain from ecosystems*.": het zijn de voordelen of meerwaarden die de mensen bekomen uit ecosystemen .

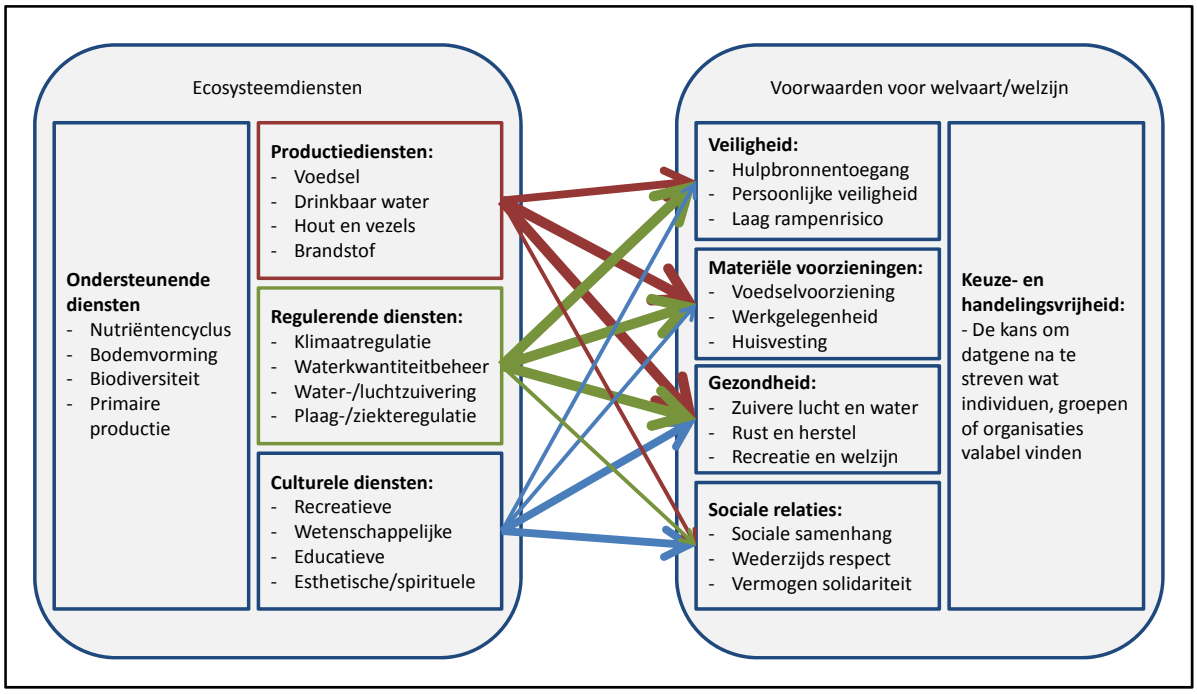
Binnen ecosysteemdiensten kunnen er vier categorieën worden onderscheiden: (1) productiediensten –diensten die, op basis van ecosystemen, geleverd worden in de vorm van producten, zoals water, hout, vezels, of voedsel; (2) regulerende diensten – diensten uit ecosystemen in de vorm van regulerende vermogens die nuttig zijn voor de (omgeving van de) mens, bv. het vastleggen van koolstof door bossen en veengronden of de bestuiving door insecten; (3) culturele diensten – mogelijkheden die door ecosystemen geschapen worden met

[69] Vertaald: "een ecosysteem is een dynamisch complex van plant-, dier- en micro-organismengemeenschappen, dat, samen met zijn niet-levende omgeving, interageert als een functionele eenheid".

betrekking tot recreatie, gezondheid, esthetische genoegens, identiteit; (4) ondersteunende diensten –diensten die nodig zijn voor andere ecosysteemdiensten – zoals biodiversiteit, grondoppervlaktes en de nutriëntenkringloop.

De samenhang tussen deze categorieën diensten onderling en met de behoeften die ze bevredigen, wordt weergegeven in **Schema I.2**.

Schema I.2. Ecosysteemdiensten (bron: MEA, 2005)



De aanlevering van ecosysteemdiensten gebeurt evenwel niet alleen door de ecosystemen die verbonden zijn aan natuurgebieden: ook halfnatuurlijke tot omzeggens niet-natuurlijke ecosystemen – door de mens in min of meerdere mate sterk beïnvloede ecosystemen – leveren deze diensten. Zo is de voedselproductie in hoofdzaak niet in natuur- maar in landbouwgebieden geconcentreerd, en is ze dan gebaseerd op de benutting van de zgn. landbouwecosystemen. De houtproductie is vanzelfsprekend gebaseerd op bosecosystemen.

In één gebied zal er overigens meer dan één ecosysteemdienst gegenereerd kunnen worden: de diensten van een ecosysteem zijn "gestapeld". Zo kunnen in landbouwgebieden tegelijk de diensten voedselproductie, plaagbestrijding, recreatieve aantrekkelijkheid en nutriëntenkringloop benut worden; het multifunctionele gebruik van de bossen (economische functie, schermfunctie, milieukundige functie met CO_2-opslag, recreatieve functie, ecologische functie, enz.) is een bekend gegeven en overigens het uitgangspunt van de Vlaamse regelgeving in verband met bossen – het Bosdecreet; ook natuurgebieden leveren verschillende materiële, regulerende, niet-materiële en ondersteunde diensten op dezelfde plaats.

Wil men de baten van (al of niet beschermde) natuurgebieden (i.e. min of meer in de richting van natuurlijkheid beheerde ecosystemen) inzichtelijk maken en vergelijken met andere types ecosystemen, dan kan het helpen om te proberen te schetsen wat het belang is van die natuurgebieden voor de diverse categorieën ecosysteemdiensten, in vergelijking met het gebied buiten de beschermde zones. In **tabel I.38.** wordt er een schetsmatig overzicht geboden, waarbij er een beschrijving en inschatting gegeven wordt van het belang ervan (onder voorbehoud van meer diepgaande theorievorming en onderzoek), en waarbij er in een laatste kolom

trefwoordgewijze aangegeven wordt hoe de dienstverlening in verband met de betrokken ecosysteemdienst in het beschermd gebied geoptimaliseerd zou kunnen worden.

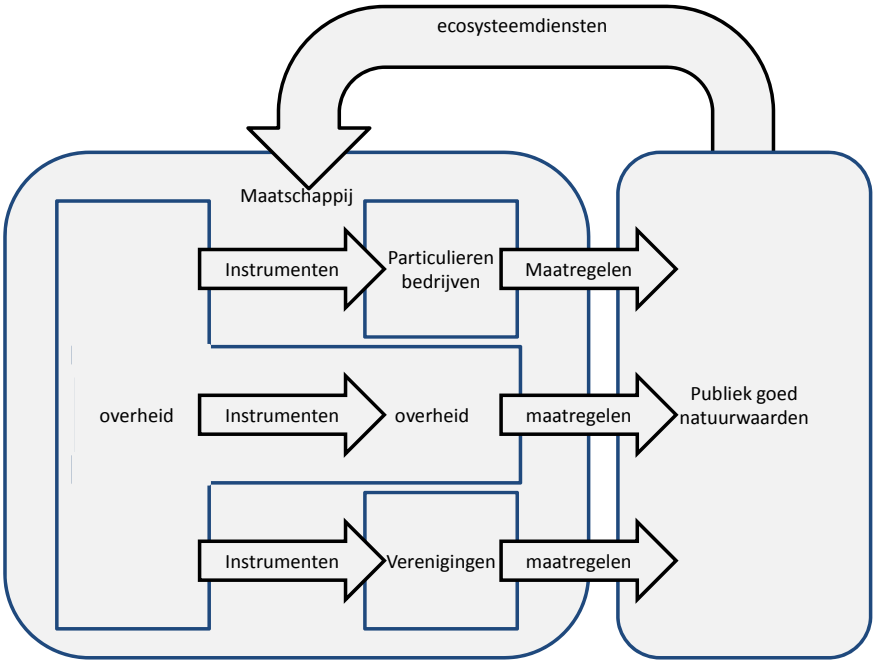
Tabel I.38.: kwalitatieve schets van relevantie van natuurgebieden (en/of speciale beschermingszone *na realisatie ervan*) vanwege hun ecosysteemdiensten

Categorie	Ecosysteemdienst	Specifieke dienst en oorsprong van de dienst	Relevantie *van natuurgebieden* voor deze dienst	Mogelijke verdere versterking
Productiediensten	Landbouwvoedsel-productie	Beregening landbouwgewassen - oppervlaktewater- en grondwatervoorraden.	minder belangrijk	Leverancier van natuurlijke vijanden; watervasthoudend vermogen; overloopgebied; faciliteren bestuiving.
	Kleingoed	Oogst - jachtwild, bessen en bramen, paddenstoelen, riviervis.	belangrijk	Vergroting oogstmogelijkheden uit de natuur - nauw verwant aan culturele diensten zoals recreatie.
	Houtproductie	Houtoogst - bos.	belangrijk	Mogelijkheden houtproductie te versterken buiten strikt beschermd natuurgebied, mits aanleg en onderhoud bossen.
	Drinkwater	Drinkwaterbereiding - oppervlaktewater- en grondwatervoorraden.	belangrijk tot zeer belangrijk	Inzet op de vergroting strategische zoetwatervoorraad.
	Rietteelt, honing	Oogst - rietoppervlakten, bloemenweiden of -bomen.	belangrijk	Versterken van de natuurgebieden als nectarbron.
	Genetische (agro-, enz.) diversiteit	Natuur als soortenbron voor medische, commerciële toepassingen of landbouwgewassen	minder belangrijk	wellicht minder relevant voor de Vlaamse situatie.
Regulerende diensten	Bestuiving	Bevruchting landbouwgewassen enz. - wilde hommels, bijenteelt.	matig belangrijk	Versterken van de natuurgebieden als reesrvoir van wilde bestuivers.
	Plaagbestrijding	Natuurlijke plaagonderdrukking - predatorsoorten.	matig belangrijk	Versterken van natuurgebieden als habitat voor natuurlijke plaagbestrijders.
	Bestrijding invasieve soorten	Natuurlijke onderdrukking exoten - concurrerende of prederende inheemse soorten.	matig belangrijk	
	Bestrijding van zoönozen	Zoönozen - dragers van zoönozen - natuurlijke regulering van zoönozen.	matig belangrijk	
	Watervasthoudend vermogen	Bescherming tegen overstroming - bergingsareaal in natuurlijke overstromingsgebieden.	belangrijk	Natuurgebieden meer benutten of inzetten als waterretentie- en -opslagruimten.
	Reinigend vermogen	Afvang en zuivering - nitraatzuiverende capaciteit overstromingsgebieden / luchtzuiverende werking bossen.	belangrijk	Ruimtelijke ontwikkeling van natuur- en groengebieden afstemmen op vergroting invang fijn stof.
	CO2 vastlegging	Mitigatie klimaatverandering - koolstoffixerend vermogen van bossen en veengronden.	belangrijk	Aanleg van nieuwe bossen; veen conserveren en onder water zetten.
	Luchtzuivering	Captatie van fijn stof uit de atmosfeer - gebladerte.	matig belangrijk	Mits aanleg van nieuwe of meer uitgestrekte bossen
	Geluidsdemping	Milieubeschermende functie door afscherming tegen geluidshinder - bufferende werking van (vooral) bossen	minder belangrijk	
Culturele diensten	Intrinsieke waarde natuur	Het bewustzijn dat bepaalde ecosystemen of landschappen doorgegegeven kunnen worden - het bestaan ervan.	zeer belangrijk	Biodiversiteit versterken in natuurgebieden wegens intrinsieke waarde.
	Recreatieve en belevingswaarde	Recreatieve waarde - aanwezigheid van groen en open ruimte.	zeer belangrijk	Recreatieve waarde versterken van natuurgebieden door vergroting samenhang en robuustheid.
	Cultuurwaarde	Identiteit - landschap, bodemarchief, specifieke soorten.	belangrijk	Verdere versterking cultuurhistorische waarde.
	Gezondheid en welbevinden	Gezonde lucht en bewegingsruimte - bossen, natuurgebieden, open landschappen.	belangrijk	Versterking effect "vitaminegroen" door vergroting bereikbaarheid, inrichting en beheer.
Ondersteunende diensten	Mineralenvoorziening	Versterking van de hiervoor beschreven diensten - bodemsamenstelling.	P.M.	P.M.
	Natuurlijke genetische diversiteit	De robuustheid van een groot aantal van bovenstaande diensten wordt vergroot - biodiversiteit.	zeer belangrijk	Natuurbeheer leidt tot grotere en meer evenwichtige biodiversiteit in een gebied.

Met deze tabel wordt de intuïtie verduidelijkt dat, binnen de ecosystemen van eerder natuurgerichte gebieden, de productie-ecosysteemdiensten veeleer op een verzwakte wijze gerealiseerd zullen worden, maar dat de regulerende diensten – en de culturele en ondersteunende diensten er op een versterkte wijze zullen aangeleverd worden. Binnen landbouwecosystemen of de ecosystemen van productiebossen zullen er dan weer andere accenten tot uiting komen.

De waardering (en monetaire waardering) van de ecosysteemdiensten is momenteel het voorwerp van intensieve conceptuele en wetenschappelijke arbeid – vandaar het voorbehoud bij de inschatting van het belang[70]. Door de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen kan de waarde van de ecosysteemdiensten van natuurgerichte gebieden alleszins aanzienlijk "versterkt" worden, i.e. de gebieden kunnen zodanig ingericht en beheerd worden, dat de dienstverlening en de "baten" ervan verhoogd wordt. Mogelijke beheerdoelen en maatregelen hiertoe worden, zeer schetsmatig, beschreven in de meest rechtse kolom van de tabel. Om deze mogelijke maatregelen en doelen te realiseren, kan de overheid instrumenten inzetten – of omgekeerd: instrumenten kunnen zodanig vormgegeven worden en ingezet worden, dat ze de voor natuurgebieden typische ecosysteemdiensten maximaliseren. Het geheel wordt weergegeven in **schema I.3**.

Schema I.3. Situering van instrumenten t.a.v. ecosysteemdiensten
(bron: eigen verwerking)



Vaststelling 19. - **Binnen de ecosystemen van eerder natuurgerichte gebieden, zullen de "productieve" ecosysteemdiensten (landbouw, hout) wellicht eerder op een verzwakte wijze gerealiseerd zullen worden (*opportunity cost*), maar zullen de**

[70] In 2012 zet het Agentschap voor Natuur en Bos, in samenwerking met het INBO, in op een haalbaarheidsonderzoek naar een ecosysteembeoordeling voor het Vlaamse Gewest, en wil het ook, in samenwerking met het VITO, een eerste raming bekomen van de baten van het Natura-2000 netwerk, naar aanleiding van de opmaak van de instandhoudingsdoelstellingen. Zie het Ondernemingsplan van het Agentschap voor Natuur en Bos voor 2012, p. 129.

regulerende diensten en de culturele en ondersteunende diensten op een versterkte wijze aangeleverd worden. Hoe de waardering (en monetaire waardering) van deze regulerende, culturele en ondersteunende ecosysteemdiensten moet gebeuren, is momenteel het voorwerp van onderzoek.

5.4. Oppervlaktegrootheden per habitatcategorie

Naast de maatregelen, evenals de mogelijke aan de maatregelen verbonden "kosten" en "baten", kunnen ook de oppervlaktegrootheden van **hoofdstuk 4** in de synthese van **hoofdstuk 5** ingebracht worden. Het gaat enerzijds om de oppervlaktegrootheden van de bestaande habitats, per habitatcategorie, en anderzijds om de oppervlaktegrootheden van de vereiste uitbreidingen in functie van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, eveneens per habitatcategorie. De grootteordes worden bekomen door het gemiddelde van de eerder bekomen minimum- en maximum-oppervlakten af te ronden naar het dichtstbijzijnde 100-tal (= 1km^2).

Een en ander wordt samengebracht in **Tabel I.39**.

Tabel I.39. Samenvattend overzicht van de categorieën van de Europees beschermde habitats en Regionaal Belangrijke Biotopen (RBB), met hun totale actuele oppervlakte en gewestelijke instandhoudingsdoelstelling (G-I.H.D.) volgens Paelinckx et al. (2009); grootte-ordes berekend door afronding van het gemiddelde naar het meest nabije honderdtal.

	Actuele opp. (ha)			G-IHD uitbreiding (ha)		
	Min.	Max.	Grootte-orde	Min.	Max.	Grootte-orde
1. Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats						
Subtotaal EU habitats[1]	2.597	2.742	2.700	336	346	300
Subtotaal RBB	-	-	-	43	95	100
Totaal categorie[1]	2.597	2.742	2.700	379	441	400
2. Kustduinen						
Totaal categorie (EU habitats)	2.286	2.432	2.400	297	473	400
3. Heide en binnenlandse duinen						
Totaal categorie (EU habitats)	8.805	11.114	10.000	2.723	3.227	3.000
4. Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden						
Subtotaal EU habitats	1.684	2.216	2.000	1.251	2.001	1.600
Subtotaal RBB	-	-	-	1.961	2.213	2.100
Totaal categorie	1.684	2.216	2.000	3.212	4.214	3.700
5. Stilstaande wateren en moerassen						
Subtotaal EU habitats	1.312	1.571	1.400	307	591	400
Subtotaal RBB	-	-	-	961	1.337	1.100
Totaal categorie	1.312	1.571	1.400	1.268	1.928	1.500
6. Rotsachtige habitats en grotten						
Totaal categorie (EU habitats)	105	105	100	-	-	-
7. Bossen						
Totaal te behouden	37.303	47.645	42.500	-	-	-
Totaal categorie effectieve uitbreiding	-	-	-	5.870	9.190	7.500
Totaal categorie omvorming	-	-	-	27.550	36.760	32.100
Totaal categorie (EU habitats)	37.303	47.645	42.500	33.420	45.950	39.600
8. Ruigten en struwelen						
Subtotaal EU habitats	3.400	4.800	4.100	122	187	200
Subtotaal RBB	-			37	51	100
Totaal categorie	3.400	4.800	4.100	159	238	300
9. Ecologisch waardevolle landelijke ruimte						
Subtotaal categorie RBB	niet gekwantificeerd			385	499	400
Subtotaal landelijke matrix	niet gekwantificeerd			niet gekwantificeerd		
Totalen						
Subtotaal EU habitats	**57.491**	**72.624**	**65.200**	**38.456**	**52.775**	**45.500**
Subtotaal RBB	**-**	**-**	**-**	**3.002**	**3.696**	**3.400**
Totaal	**57.491**	**72.624**	**65.200**	**41.458**	**56.471**	**48.900**

[1]: exclusief estuaria, wegens overlap met andere habitatypes

De ~~reeds actueel aanwezige~~actuele oppervlakte ~~te beschermen~~ bestaande habitats dat het voorwerp is van gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen heeft, op basis van de gehanteerde afrondingsmethode, een grootteorde van 65.200 ha (zie **Tabel I.38**, totaal 4de kolom, totaal). Deze oppervlakte zal op een kwaliteitsvolle manier beheerd moeten worden, opdat de vegetaties en soorten algemeen een gunstige staat van instandhouding kunnen behouden of bereiken.

De grootteorde van wat in totaal als oppervlakte-uitbreiding vooropgesteld wordt voor de Europees beschermde habitats en soorten, bedraagt 48.800 ha.

Deze grootteordes van aanwezige habitats en na te streven uitbreidingen vormen wellicht, als inschatting, een minimum, omdat "estuaria" (EU-type) en "landelijke matrix" (algemene regionaal belangrijke biotoop) in deze som niet meegeteld werden, respectievelijk wegens hun overlapping met andere habitats en hun moeilijke kwantificeerbaarheid (zie hoger). De realisatie van de doelstelling zal zowel gebeuren via effectieve uitbreiding als via omvorming van reeds bestaande natuur.

Kan er een verband gelegd worden tussen deze oppervlaktegrootheden en de inschatting van de "kosten" en/of "baten", in de zin van een product van het ene met het andere, zodat er een totaalplaatje zou ontstaan?

- Wat de "kosten" aangaat, zouden de kosteninschattingen van traject C~~A~~ in principe betrekking moeten hebben op de oppervlaktegrootheid aan bestaande habitats, en zouden de kosteninschattingen van de trajecten A~~B~~ en B~~C~~ betrekking moeten hebben op de oppervlaktegrootheden aan omvormings- en uitbreidingsdoelstellingen.
- Voor de "baten" is het nog veel moeilijker een globale inschatting te maken. Bij de waarderingskwestie dienen zich onder meer volgende thema's aan: (1) het vinden van geschikte methoden voor economische en sociale waardering, rekening houdend met de *stakeholders*; (2) het consistent en vergelijkbaar maken van economische en sociale waardering; (3) een positie-inname in verband met de invloed van schaaleffecten; (4) de eventuele bruikbaarheid van gestandaardiseerde indicatoren (*benchmarks*); (5) de duiding en inbreng van *opportunity costs*, i.e. ecosysteemdiensten die verloren gaan doordat er andere ecosysteemdiensten bevorderd worden[71].

In het bestek van deze deelstudie kan hier niet verder op ingegaan worden, in hoofdzaak vanwege de eerder geschetste onzekerheden bij de kosteninschattingen, en ook vanwege het feit dat er, aan de kostenzijde, geen bandbreedtes opgemaakt werden voor de bossen – die nochtans de grootste oppervlakte binnen de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen vertegenwoordigen.

Wat wel duidelijk is, is dat de taakstelling er in bestaat dat er voor een grootteorde van ong. 1/10 van de oppervlakte van het Vlaamse Gewest, in een tijdspad van enkele decennia bepaalde kostentrajecten zouden moeten doorlopen worden met het oog op het behoud of de bevordering van bepaalde ecosysteemdiensten. Het is hiertoe dat de instrumenten van het natuur- en bosbeleid ingezet moeten worden. Vanuit efficiëntieoogpunt bestaat de uitdaging er in om de instrumenten zodanig vorm te geven en in te zetten dat de geschetste kosten zo goed mogelijk binnen de perken blijven en dat de mogelijke baten (i.e. bepaalde ecosysteemdiensten) zo goed mogelijk gegenereerd worden.

Vaststelling 20. - **De grootteorde van de totale oppervlakte waarvoor maatregelen zouden moeten gegenereerd worden in functie van gewestelijke**

[71] Zie Kentallenboek, LNV 2006, p. 43.

instandhoudingsdoelstellingen, bedraagt 65.200ha maatregelen van herstel en regulier beheer, samen te tellen met 48.800ha aan uitbreiding en/of omvorming, of tezamen een grootteorde van 114.000 ha. Er zijn daarnaast nog gebiedsgerichte maatregelen nodig voor de instandhouding van de leefgebieden van de Europees beschermde soorten. Benevens de oppervlaktedoelstellingen zijn er ook nog doelstellingen inzake kwaliteit en areaal.

Vaststelling 21. - **Vanuit efficiëntieoogpunt bestaat de uitdaging er onder meer in om de instrumenten zodanig vorm te geven en in te zetten dat de geschetste inrichtings- en beheerkosten zo goed mogelijk binnen de perken blijven en dat de mogelijke baten (i.e. bepaalde ecosysteemdiensten) zo goed mogelijk gegenereerd worden.**

Deel II. Bespreking van het inzetbare instrumentarium op zichzelf

1. Inleiding

Vermits het de bedoeling is van deze studie om een evaluatie te doen van de instrumenten van natuurbeleid in de ruime zin, is het nodig om, met het Deel II van deze studie, deze instrumenten te inventariseren. In dit deel wordt er dus gestreefd naar een relatief volledig en ordelijk overzicht van het beschikbare instrumentarium van het beleidsveld.

De evaluatie van instrumenten in functie van instandhoudingsdoelstellingen heeft vooral de financiële instrumenten van het beleidsdomein natuur en bos als voorwerp, wat niet uitsluit dat ook andere instrumenten besproken worden. Financiële instrumenten zijn immers dikwijls "aanhangels" bij regulerende, sociale of sturende instrumenten, in die zin dat ze de financiële vergoedingen of prikkels geven waarvan verwacht wordt dat die ertoe bijdragen om die andere instrumenten te laten werken. De lading van de financiële instrumenten kan dus niet goed begrepen worden als men niet kijkt naar hetgeen waarvoor er betaald wordt.

Er worden in deze deelstudie ook reeds eerste evaluerende vaststellingen gedaan in functie van de evaluatievragen (1) of alle nodige instrumenten er lijken te zijn, (2) of er overbodige instrumenten zijn, en (3) of er, op wettelijk vlak, de nodige verbanden gelegd worden met habitats of soorten van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn, met speciale beschermingszones of met instandhoudingsdoelstellingen.

2. Situering van het instrumentarium

2.1. Natuurelementen als voorwerp van de "instrumenten"

Wanneer we de natuur opvatten als de verzameling van "*de levende organismen, hun habitats, de ecosystemen waarvan zij deel uitmaken en de daarmee verbonden uit zichzelf functionerende ecologische processen*"[72], dan kunnen we ons afvragen hoe de afzonderlijke "*natuurelementen*"[73] - onder meer de concrete habitats en soorten die we wensen te beschermen in uitvoering van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn – een plaats krijgen in het rechtsverkeer.

Een groot deel van deze natuurelementen is gebonden aan grondeigendom, met name door het zgn. recht van natrekking: wat aan een grond verbonden is, beschouwt men als eigendom van de eigenaar van die grond[74]. Ook de natuurlijke vruchten van grond behoren in principe toe aan de eigenaar[75]: ze zijn onroerende goederen, zolang ze niet geoogst zijn, en ze worden roerende goederen zodra ze geoogst of afgescheiden zijn[76]. Er zijn evenwel ook natuurelementen die geen

---

[72] Natuurdecreet, art. 1, 7° - de definitie gaat verder: "*… ongeacht of deze al dan niet voorkomen in aansluiting op menselijk handelen, en met uitsluiting van de cultuurgewassen, de landbouwdieren en de huisdieren*".

[73] Natuurdecreet, art. 1, 8°: "*natuurelement: elk afzonderlijk element dat natuur in de zin van dit decreet bevat*".

[74] Burgerlijk Wetboek, art. 546.

[75] Burgerlijk Wetboek, art. 547.

[76] Burgerlijk Wetboek, art. 520 en 521.

eigenaar hebben, zoals in de in het wild levende dieren, of die eigendom zijn van de staat, zoals waterlopen, evenals de stranden en aanwassen van de zee[77].

In het gewone rechtsverkeer wordt het eigendomsrecht in principe beschouwd als het recht om op de meest volstrekte wijze van een zaak het genot te hebben en daarover te beschikken[78]. Indien bepaalde natuurelementen dus een eigenaar hebben, dan kan deze van die goederen genieten, ze exploiteren (de voortbrengselen van deze natuurgoederen beheren, verzamelen en verkopen), of ze verhandelen (deze natuurelementen of, althans, de gronden waaraan deze natuurelementen verbonden zijn verkopen, verhuren of verpachten). Het eigendomsrecht houdt in principe ook het recht in om de betrokken natuurelementen te vernietigen – bv. om erna in staat te zijn een meer rendabel gebruik te maken van de gronden waarop deze natuurelementen voorkomen. Het eigendomsrecht houdt ook in dat men – via verlening van vruchtgebruik, verhuring, verpachting – het beschikkingsrecht gedeeltelijk door kan geven aan bepaalde gebruikers, die dan op hun beurt bepaalde handelingen kunnen stellen in verband met het rechtsgoed.

Wanneer dus de overheid – in het bijzonder de voor natuurbehoud bevoegde autoriteit – de natuur en het natuurlijk milieu wil in stand houden, herstellen of ontwikkelen en hierbij onder meer wil streven naar een gunstige staat van instandhouding van habitats en soorten, dan is het voor die overheid zaak invloed uit te oefenen op het gedrag van de eigenaars en de gebruikers van natuurelementen – vermits deze eigenaars of gebruikers het beschikkingsrecht hebben over de meeste van deze natuurelementen. Deze gedragsbeïnvloeding zal een min of meer intensief karakter moeten krijgen, naarmate de rechtsonderhorige op een min of meer intensieve wijze gebruik maakt van of beschikking heeft over het te beschermen natuurelement.

Over het algemeen maakt men een onderscheid tussen drie basismanieren van gedragsbeïnvloeding: (1) de overheid verbiedt of gebiedt, (2) de overheid raadt aan of af, of (3) de overheid verhoogt of verlaagt financiële druk in verband met bepaalde handelingen die de eigenaars van natuurelementen zouden wensen te stellen[79]. Opdat de overheid deze drie vormen van gedragsbeïnvloeding zou kunnen uitoefenen, worden er aan de overheid zgn. "instrumenten" ter beschikking gesteld: in regelgeving gedefinieerde en aan voorwaarden onderworpen machtigingen om ten aanzien van rechtsonderhorigen bepaalde vormen van gedragsbeïnvloeding in werking te stellen. Deze instrumenten worden resp. (1) regulerende instrumenten (2) sociale instrumenten en (3) financiële instrumenten genoemd.

Alles samen levert dat een samenhang op dit weergegeven wordt in **Schema II.1**.

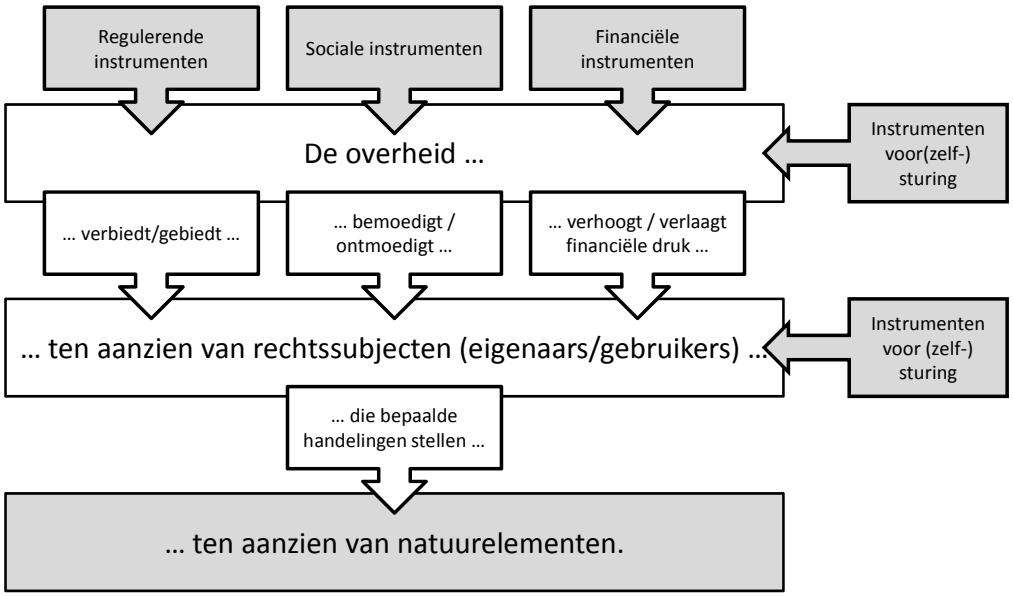
---

[77] Burgerlijk Wetboek, art. 538, 539 en 713.

[78] Burgerlijk Wetboek, art. 544 enz.

[79] Zie Vedung, E., (1998), Policy Instruments: typologies and theories, in Bemelmand-Videc, ML & Rist, MLRC.

Schema II.1. Natuurelementen als voorwerp van “instrumenten” (bron: eigen verwerking)



De wijze van inzet van de instrumenten en de wijze van concrete toepassing van de instrumenten op de handelingen van de rechtssubjecten is het voorwerp van bijkomende procedures en processen, waarbij er aangestuurd of bijgestuurd wordt. Deze bijkomende processen worden in Schema II.1. aangeduid met de notie “instrumenten voor (zelf-)sturing” of “sturende instrumenten”. Op het niveau van de overheid als geheel gaat het onder meer om het wetgevingsproces, de RIA, de ex post beleidsevaluatie, de begrotingscyclus – sturende instrumenten die in deze studie niet behandeld worden. Maar ook gaat het, op het niveau van de voor natuurbehoud bevoegde autoriteit, om de instelling van beschermingszones, de opmaak van instandhoudingsdoelstellingen, het erkennen van organisaties en partners, enz. Op het niveau van de concrete rechtsonderhorige gaat het, met sturende instrumenten, om erkenning, planning, monitoring, enz.

Er kan vermoed worden dat de effectiviteit en efficiëntie van het instrumentarium van een beleidsveld onder meer afhangt van de mate waarin de vier instrumentengroepen (regulerend, sociaal, financieel en sturend) beschikbaar zijn, welke het onderlinge gewicht is, welke de effectiviteit en efficiëntie van de afzonderlijke instrumentengroepen is, en welke de onderlinge afstemming is.

Vaststelling 22. - **Regulerende, sociale en financiële instrumenten zijn instrumenten die een directe impact hebben; daarentegen hebben sturende instrumenten een indirecte impact. Deze vier instrumentengroepen samen vormen de instrumentenmix. Uit het hierna volgende zal blijken dat deze vier instrumentengroepen ook daadwerkelijk beschikbaar zijn in het natuur- en bosbeleid. Het is dus de moeite waar hun gewichtsverdeling, afzonderlijke kwaliteiten en onderlinge afstemming te onderzoeken. Di~~He~~t ~~lijkt~~is, vanuit effectiviteit- en efficiëntieoogpunt bekeken ~~(volledigheid van het beschikbare instrumentarium)~~, ~~noodzakelijk om daadwerkelijk over deze vier groepen te beschikken bij het nemen van instandhoudingsmaatregelen~~een relevante vaststelling.**

2.2. Regelgeving in het beleidsveld natuurbehoud

Het beleidsveld dat instaat voor het natuurbeleid beschikt reeds over heel wat instrumenten, die hun basis vinden in een uitgebreid palet aan regelgeving. Daarom wordt nu, als eerste en situerende stap, een lijst gepresenteerd van de regelgeving die doorgenomen werd met het oog op detectie van beschikbare instrumenten. Het geheel van deze regelgeving vormt de "rechtsbronnen"; in deze "rechtsbronnen" vinden we de "rechtsgronden" voor de te bespreken instrumenten.

In de context van het natuurbeleid in de strikte zin van het woord werden volgende regelingen doorgenomen:

- Het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: *Natuurdecreet*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: *Maatregelenbesluit*).
- De Omzendbrief LNW/98/01, van 10 november 1998, betreffende algemene maatregelen inzake natuurbehoud en wat de voorwaarden voor het wijzigen van vegetatie en kleine landschapselementen betreft volgens het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: *Code goede natuurpraktijk*).
- Het Besluit van de Vlaamse Overheid van 8 december 1998 tot vaststelling van de regelen voor de voorlopige en definitieve erkenning van regionale landschappen (hierna: *Besluit regionale landschappen*).
- Het Besluit van de Vlaamse regering van 28 februari 2003 betreffende natuurrichtplannen (hierna: *Natuurrichtplanbesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 tot vaststelling van de voorwaarden voor de erkenning van natuurreservaten en van terreinbeherende natuurverenigingen en houdende toekenning van subsidies (hierna: *Reservatenbesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgerichte natuurbeleid (hierna: *Besluit gebiedsgericht beleid*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 6 juni 2008 betreffende het sluiten van beheersovereenkomsten en het toekennen van vergoedingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling (hierna: *Beheersovereenkomstenbesluit*);
- Het Ministerieel besluit van 11 juni 2008 betreffende het sluiten van beheersovereenkomsten en het toekennen van vergoedingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling (hierna: *Ministerieel besluit beheersovereenkomsten*);
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2009 betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen (hierna: *Instandhoudingsdoelstellingenbesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer (hierna: *Soortenbesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 2010 tot vaststelling van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats (hierna: *Gewestelijke instandhoudingsdoelstellingenbesluit*).

In de context van het bosbeleid zijn volgende regelingen doorgenomen:

- Het Bosdecreet van 13 juni 1990 (hierna: *Bosdecreet*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 januari 1993 tot vaststelling van regelen betreffende de aanwijzing of erkenning en het beheer van de bosreservaten (hierna: *Bosreservatenbesluit*).

- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 februari 2001 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing (hierna: *Boscompensatiebesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de beheerplannen van bossen (hierna: *Bosbeheerplanbesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de subsidiëring van beheerders van openbare en privébossen (hierna: *Bosbeheersubsidiebesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de erkenning en de subsidiëring van bosgroepen en de wijze waarop leden van het ANB kunnen meewerken in erkende bosgroepen (hierna: *Bosgroepenbesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 tot vaststelling van de criteria voor duurzaam bosbeheer voor bossen gelegen in het Vlaamse Gewest (hierna: *Besluit Criteria Duurzaam Bosbeheer*).

Op grond van het Bosdecreet en het Natuurdecreet samen is er een gezamenlijk uitvoeringsbesluit vastgesteld, met name:

- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2008 betreffende de toegankelijkheid van de bossen en de natuurreservaten (hierna: *Toegankelijkheidsbesluit*).

Afzonderlijke vermelding, wegens nog steeds relevant voor de duinen als habitat, verdienen:

- He Wet van 12 juli 1973 op het Natuurbehoud (hierna: *Natuurbehoudswet*), en …
- Het op die wet gebaseerde Besluit van de Vlaamse Regering van 8 oktober 1996 tot uitvoering van artikel 54 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud (hierna: *Duinenbesluit*).

Binnen het beleidsveld zijn er nog het jachtbeleid en het riviervisserijbeleid, waarvan volgende regelingen doorgenomen werden:

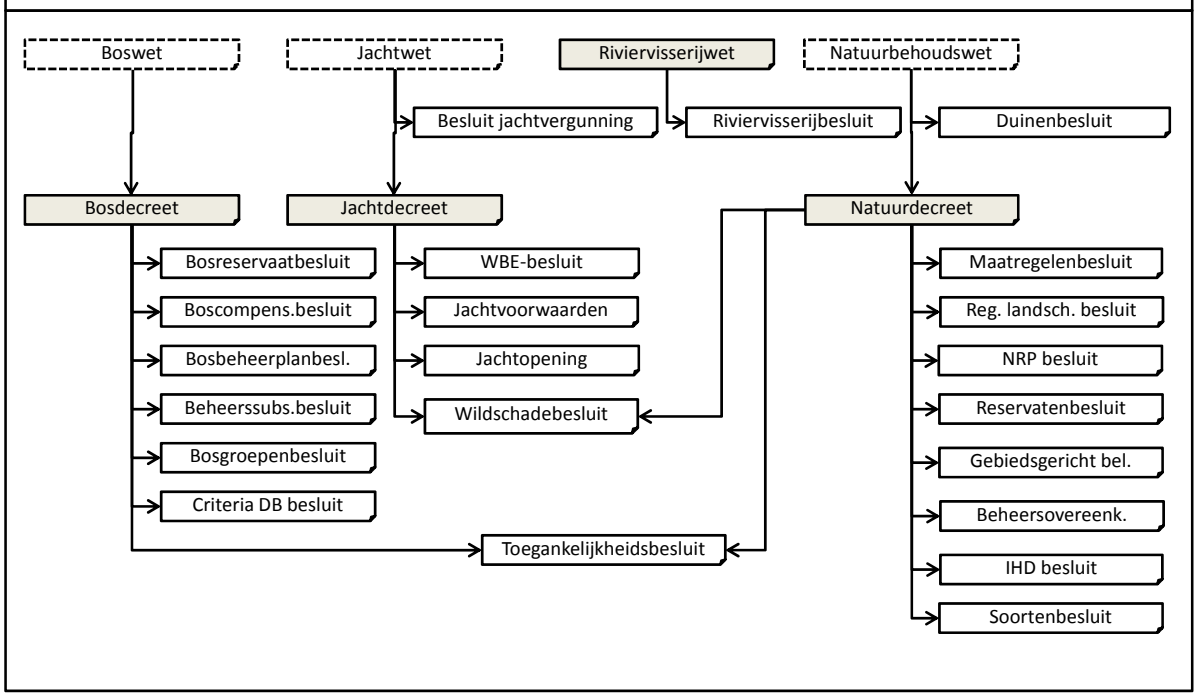
- He Wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij (hierna: *Riviervisserijwet*).
- Het Jachtdecreet van 24 juni 1991 (hierna: *Jachtdecreet*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 mei 1992 tot uitvoering van de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij (hierna niet behandeld).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 december 1998 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder afzonderlijke jachtterreinen vrijwillig tot grotere beheereenheden kunnen worden samengevoegd en van de criteria waaronder beheereenheden kunnen worden erkend (hierna: *Wildbeheereenhedenbesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse regering van 30 mei 2008 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder de jacht kan worden uitgeoefend (hierna: *Jachtvoorwaardenbesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse regering van 30 mei 2008 betreffende de jachtopeningstijden in het Vlaamse Gewest voor de periode van 1 juli 2008 tot en met 30 juni 2013 (hierna: het *Jachtopeningsbesluit*).
- Het ministerieel besluit van 28 oktober 2005 tot vaststelling van de gegevens die in het wildbeheerplan worden opgenomen (hierna: *Wildbeheerplanbesluit*).

Tot slot werd er ook gekeken naar een besluit dat uit het natuurbeleid en het jachtbeleid voortspruit, met name:

- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juli 2009 betreffende de vergoeding van wildschade of van schade door beschermde soorten enz. (hierna: *Wildschadebesluit*).

Het voorgaande toont aan dat de regelgeving inzake natuur- en bosbeleid in de afgelopen jaren complexer is geworden. Een genealogie van het meest van deze bestudeerde regelgeving in het beleidsveld wordt daarom weergegeven in **Schema II.2.**[80]:

Schema II.2. een stamboom van de natuurbehoudsreglementering (bron: eigen verwerking)



De geboden stamboom is vanzelfsprekend niet volledig, maar dekt toch wel de meeste rechtsbronnen uit het beleidsveld Natuur- en Bosbeleid, die relevant kunnen zijn voor het instandhoudingsdoelstellingenbeleid.

2.3. Relevante regelingen buiten het beleidsveld Natuur en Bos

Ook buiten het beleidsveld bestaan er rechtsbronnen waarin bepalingen staan met grote relevantie voor het natuurbeleid. Verband houdende met de bossen zijn nog volgende instrumentenbesluiten vermeldenswaard:

- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 november 2008 betreffende de subsidiëring van de bebossing van landbouwgronden ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 enz. (hierna: *Landbouwbebossingsbesluit*); de rechtsbasis van dit besluit is het decreet van 6 juli 1994, houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994.
- Het Decreet van 9 mei 2003 tot invoering van een vrijstelling van successierechten voor bossen en een vrijstelling van successierechten en onroerende voorheffing voor gronden gelegen in VEN (hierna: *Decreet vrijstelling successierechten*).
- De Wet van 6 mei 1999 ter bevordering van de oprichting van bosgroeperingsvennootschappen (hierna: *Bosgroeperingsvennootschappenwet*),

Er is een aantal kernstukken uit het milieubeleid met enig belang voor het natuurbehoud, met name de in het Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen voor het Milieubeleid vervatte regelingen in verband met:

[80] Bron: eigen verwerking.

- De milieubeleidsplanning (titel II uit het Decreet van 5 april 1995) – deze planning is in de afgelopen jaren in de plaats gekomen van de in het Natuurdecreet gedefinieerde natuurbeleidsplanning of de in het Bosdecreet gedefinieerde lange termijn planning;
- De milieukwaliteitsnormen (titel III uit het Decreet van 5 april 1995) – deze normstelling verschaft de basis voor onder meer natuurgerichte normstelling;
- De strategische advisering (titel XI uit het Decreet van 5 april 1995) – hier worden enkele permanente werkcommissies geconstrueerd die mee sectoridentiteit vorm geven, zoals in deelstudie II besproken;
- De milieu-effect-rapportage (titel IV uit het Decreet van 5 april 1995) – deze regeling vormt, in het Vlaamse Gewest, het aanknopingspunt voor de hierna besproken passende beoordeling;
- De milieuschade (titel XV uit het Decreet van 5 april 1995) – er is een verband met de door de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn aangemerkte soorten;
- Het Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen (titel XVI uit het Decreet van 5 april 1995) – de complete handhaving van natuur- en bosbeleid is onder de regeling van deze titel ondergebracht, wat maakt dat het sluitstuk van het hierna volgende in deze titel gelokaliseerd is.

De wettelijke en praktische aspecten van de handhavingsproblematiek wordt in deze studie niet besproken, omdat het, sinds de opname ervan in het Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen voor het Milieubeleid, een problematiek van een andere orde geworden is. Dit neemt niet weg dat handhaving cruciaal is als sluitstuk bij de regulerende instrumenten.

Uit het milieurecht halen we verder een aantal rechtsbronnen in verband met waterbeleid in de ruime zin:

- Het Decreet van 24 januari 1984, houdende maatregelen inzake grondwaterbeheer (hierna:*Grondwaterdecreet*);
- Het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (hierna: *Mestdecreet van 23 januari 1991*);
- Het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: *Decreet Integraal waterbeleid*);
- Het Decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (hierna: *Mestdecreet van 22 december 2006*).
- Het Besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot uitvoering van de onteigening ten algemene nutte, het recht van voorkoop, de aankoopplicht [, de vergoedingsplicht en de afbakening van overstromingsgebieden van titel I van het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003 (hierna: *Overstromingsgebiedenbesluit*).

Hierbij moet aangemerkt worden dat deze rechtsbronnen in belangrijke mate georiënteerd zijn op de uitvoering van Europese richtlijnen[81] – net zoals het natuurbeleid in belangrijke mate georiënteerd is op de uitvoering van de Habitat- en de Vogelrichtlijn.

Wat de Ruimtelijke ordening betreft, in de brede zin van het woord, is er aandacht nodig voor:

- Decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg.
- Het Decreet van 27 maart 2009 betreffende grond- en pandenbeleid (hierna: *Grond- en pandenbeleidsdecreet*).

---

[81] In het bijzonder de zgn. Nitraatrichtlijn (Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, Publicatieblad Nr. L 375 van 31/12/1991 pp. 1 – 8) en de Kaderrichtlijn Water (Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, Publicatieblad Nr. L 327 van 22/12/2000, pp. 1 – 73).

- Het Decreet van 27 maart 2009 houdende vaststelling van een kader voor de gebruikerscompensatie bij bestemmingswijzigingen, overdrukken en erfdienstbaarheden tot openbaar nut (hierna: *Gebruikersschadedecreet*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juli 2009 tot oprichting van de kapitaalschadecommissies en tot regeling van de kapitaalschadecompensatie ter uitvoering van het decreet grond- en pandenbeleid (hierna: *Kapitaalschadebesluit*).

- Het Besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, met aansluitend de Gecoördineerde decreten Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van dezelfde datum (hierna: *Codex Ruimtelijke Ordening*).Het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 tot uitvoering van het decreet van 27 maart 2009 houdende vaststelling van een kader voor de gebruikerscompensatie bij bestemmingswijzigingen, overdrukken en erfdienstbaarheden tot openbaar nut (hierna: *Gebruikerscompensatiebesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 21 januari 2011 tot vaststelling van de algemene regels voor de erkenning en de subsidiëring van de landschapswerking van regionale landschappen (hierna: *Besluit Landschapswerking*).

Tussen ruimtelijk beleid en landelijk beleid in zijn er de nog inrichtingsinstrumenten die er bestaan naast de natuurinrichting; deze zijn verankerd in volgende wetgeving:

- De Wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet (hierna: *Ruilverkavelingswet*).
- Het Decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij (hierna: *Oprichtingsdecreet Vlaamse Landmaatschappij*).
- Het Decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning (hierna: *Grinddecreet*).
- Het Besluit van de Vlaamse regering van 17 maart 1998 houdende subsidiëring van de landinrichtingswerken (hierna: *Landinrichtingssubsidiebesluit*).
- Het Besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de procedure tot opmaak van landinrichtingsplannen (enz. – hierna *Landinrichtingsprocedurebesluit*).
- Het Decreet van 16 juni 2006 betreffende het oprichten van de Vlaamse Grondenbank (hierna: *Grondenbankdecreet*).

Verband houdende met het natuur- en milieubeleid, maar uit het landbouwbeleid is er:

- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden (hierna: *Toeslagrechtenbesluit*);
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 2007 tot het verlenen van subsidies voor de uitvoering van agromilieumaatregelen met toepassing van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling (hierna: *Besluit agro-milieumaatregelen*);
- De uit het burgerlijk recht stammende pachtwetgeving en het Veldwetboek.

Wat de overheidsorganisatie betreft, moet er, naast de regelgeving in verband met Beter Bestuurlijk Beleid, gewezen worden op:

- Het Decreet van 28 oktober tot 5 november 1790, samen met het Besluit Voorlopig Bewind 7 november 1830 en het K.B. 3 november 1960, (alles samen hierna: *Aankoopcomitébesluit*).
- De Wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor de aanneming van werken, leveringen en diensten (hierna: *Overheidsopdrachtenwet*).
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 november 2006 betreffende de werking, het beheer en de boekhouding van het OC-ANB (hierna: *OC-ANB-besluit*).

Tot slot moet nog melding gemaakt worden van volgende besluiten:

- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 1992 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en criteria die gelden voor de toekenning van een subsidie aan erkende verenigingen die actief zijn op het gebied van de bosbouw, jacht of faunabeheer (hierna: *Besluit open ruimte verenigingen*),
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003 tot vaststelling van de bijzondere regelen inzake de erkenning en de subsidiëring van de Milieu- en Natuurverenigingen (hierna: *Erkenningsbesluit milieuverenigingen*); en
- Het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2003 tot vaststelling van de bijzondere regelen inzake de subsidiëring van projecten inzake duurzaam milieu- en natuurbeleid (hierna: *Projectenbesluit*).

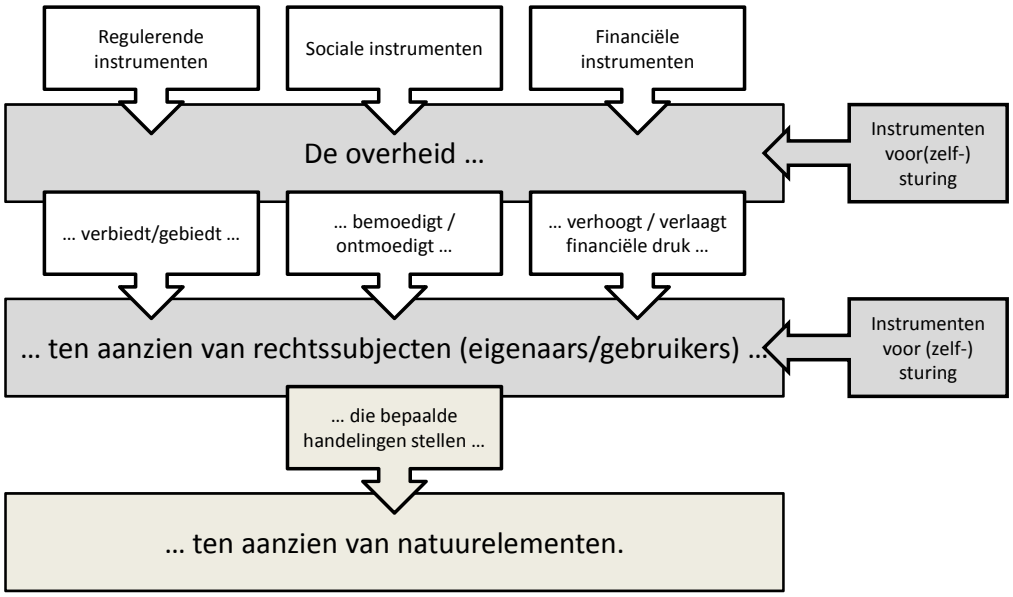
Vaststelling 23. - **De regelgeving die betrekking heeft op het natuur- en bosbeleid vormt een divers, complex en weinig transparant geheel. Wie de gehele regelgeving inzake het instrumentarium wil doorgronden, moet minstens een 30-tal ~~stukken regelgeving~~wetgevende teksten doornemen uit het natuur- en bosbeleid, en nog eens zoveel stukken bekijken uit aangrenzende beleidsvelden of -domeinen. Dit ~~lijkt~~ is een relevante vaststelling in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium~~ dat beleidsinstrumenten op een eenvoudige wijze geconcipieerd zouden moeten zijn~~, ~~en~~ evenals in het licht van ~~de transparanticaspecten die samenhangen met~~ het rechtvaardigheidscriterium.**

3. Sturende en zelfsturende instrumenten

We vangen aan met de beschrijving van de aan het Beleidsveld Natuur en Bos verbonden sturende instrumenten en instrumenten van zelfsturing, met relevantie voor het beleid ter implementatie van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn. Schematisch kunnen deze instrumenten als volgt worden aangeduid (**Schema II.3**.[82]):

[82] Bron: eigen verwerking.

Schema II.3. Situering sturende en zelfsturende instrumenten (bron: eigen verwerking)



Het gaat om instrumenten die op zich niet noodzakelijk een direct effect hebben op de concrete gedragingen van actoren (of op de natuurelementen die daar de gevolgen van kennen). Maar het loutere feit dat bepaalde oogmerken bekend zijn, bepaalde maatregelen gepland zijn, bepaalde vaststellingen gedaan worden, kan op zich reeds impact hebben op de gedragingen van de betrokken rechtssubjecten.

3.1. Het afbakenen van speciale beschermingszones

Speciale beschermingszones zijn in eerste orde op te vatten als sturingsinstrumenten, in die zin dat ze de geleiding geven aan de op het terrein te verrichten inspanningen in uitvoering van art. 6 van de Habitatrichtlijn en art. 36ter van het Natuurdecreet.

Nu zijn er twee types speciale beschermingszones: de Habitatrichtlijngebieden en de Vogelrichtlijngebieden. In principe zou het brengen in een goede staat van instandhouding van de aangemelde habitats[83] en van de aangemelde habitatrichtlijnsoorten[84] moeten gebeuren in de Habitatrichtlijngebieden, en moet het brengen in een goede staat van instandhouding van de aangemelde vogelsoorten[85] gebeuren in de Vogelrichtlijngebieden.

Sinds de integratie van de Vogelrichtlijn in de Habitatrichtlijn vormen de Vogelrichtlijngebieden en de Habitatrichtlijngebieden samen evenwel het zgn. Natura 2000 Netwerk. In het Natuurdecreet wordt er uitgegaan van de samenhang en de gelijkenis tussen Habitatrichtlijngebieden en Vogelrichtlijngebieden: de nadruk wordt in het decreet immers niet gelegd op deze twee afzonderlijke termen, maar op de generieke term "speciale beschermingszones". De voorwaarden en maatregelen worden alle verbonden aan die beschermingszones in het algemeen: er is

[83] Zie deelstudie I, Tabel I.1.

[84] Zie deelstudie I, Tabel I.3., eerste negen categorieën.

[85] Zie deelstudie I, Tabel I.3., tiende en elfde categorie.

omzeggens geen afzonderlijk juridisch regime gedefinieerd voor de Habitatrichtlijn- en Vogelrichtlijnsoorten en –habitats.

De Vlaamse regering stelt, op voorstel van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO), de gebieden die in aanmerking komen als speciale beschermingszone voorlopig vast via een vaststellingsbesluit, waarna er een procedure volgt, inclusief openbaar onderzoek, die leidt tot de aanwijzing en aanmelding van deze gebieden[86].

Zodra een gebied dat in aanmerking komt als speciale beschermingszone "*definitief*" is "*vastgesteld*" in de zin van art. 36bis, § 6 of § 12 van het Natuurdecreet, wordt het voor de toepassing van het Natuurdecreet, het Bosdecreet, het Decreet tot oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij, het Mestdecreet[87] en het Landschapszorgdecreet reeds beschouwd als speciale beschermingszone[88]. De notie "*definitief vastgesteld*" wordt ook gebruikt in de context van het Decreet Integraal Waterbeheer: de Vlaamse regering hoort voor elk stroomgebieddistrict een register op te maken met alle daarin gelegen beschermde gebieden – onder meer de "*definitief vastgestelde speciale beschermingszones*" in uitvoering van het Natuurdecreet[89]. Opdat de toepasselijkheid van de bepalingen in verband met speciale beschermingszones uit andere decreten in werking zou treden, moet er klaarblijkelijk effectief een "*aanwijzing*" gebeurd zijn, zoals gedefinieerd in art. 36bis, §9 van het Natuurdecreet.

De "aanwijzing" is dus in principe de definitieve stap, en gebeurt ter gelegenheid van de bepaling van de instandhoudingsdoelstellingen en de "prioriteiten" – een proces dat nu lopende is. Eenmaal de speciale beschermingszones definitief aangewezen zijn, moet dit aanwijzingsbesluit door de Vlaamse regering "*bij uittreksel bekendgemaakt*" worden in het Belgisch Staatsblad. Het aanwijzingsbesluit treedt dan in werking binnen de veertien dagen na die bekendmaking, waarbij geldt: "*de kaarten hebben voorrang op het tekstgedeelte*" – waardoor een publicatie "bij uittreksel" in het Belgisch Staatsblad merkwaardig overkomt[90]. Om dit te remediëren krijgt de Vlaamse regering de taak om een afschrift van het aanwijzingsbesluit te versturen aan de betrokken provincies en gemeenten, "*waar het kan worden ingekeken*"[91].

Opgemerkt moet worden dat de gebieden die momenteel vastgesteld zijn als speciale beschermingszone, niet zijn vastgesteld geworden via die in artikel 36bis van het Natuurdecreet ontwikkelde procedure. Ze zijn vastgesteld geweest op grond van het besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones in de zin van artikel 4 van de Vogelrichtlijn en van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 tot vaststelling van de gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna. Vervolgens zijn ze herbevestigd geworden via de

---

[86] Natuurdecreet, art. 36bis, §1, en volgende. Het openbaar onderzoek is omschreven in §2, en gebeurt na de voorlopige vaststelling.

[87] Oorspronkelijk wordt hier het Mestdecreet van 23 januari 1991 bedoeld; wellicht wordt hier ook het Mestdecreet van 22 december 2006 mee bedoeld.

[88] Natuurdecreet, art. 36bis, §15.

[89] Decreet Integraal Waterbeheer, art. 71.

[90] Zie ook de stellingname van het Europese Hof van Justitie in dat verband, C-415/01, Commissie vs. België: "*The provisions of Directives must be implemented with unquestionable binding force, and the specificity, precision and clarity necessary to satisfy the requirements of legal certainty. The principle of legal certainty requires appropriate publicity for the national measures adopted pursuant to Community rules in such a way as to enable the persons concerned by such measures to ascertain the scope of their rights and obligations in the particular area governed by Community law.*".

[91] Natuurdecreet, art. 36bis, §9. In de praktijk kunnen de kaarten huidige speciale beschermingszones opgezocht worden als digitaal bestand in het GEOLOKET Vlaanderen, waar ze tot op schaal 1/10.000 bekeken kunnen worden, of stafkaarten (http://geo-vlaanderen.agiv.be/geo-vlaanderen/natura2000/#).

invoering van artikel 36bis, §12 en §13 in het Natuurdecreet, waarna ze worden beschouwd als zijnde "vastgesteld" in de zin van art. 36bis, §6 (dus niet: definitief "aangewezen" in de zin van art. 36bis, §9). De momenteel in het Natuurdecreet opgenomen garanties inzake de juiste selectie van gebieden – wat verband houdt met de effectiviteit en de efficiëntie van deze zones – evenmin als de bepalingen inzake openbaar onderzoek en transparantie hebben gegolden met betrekking tot de afbakening van deze gebieden.

Het eindresultaat van de tot dusverre doorgevoerde operaties is ~~wel~~ dat een deel van de feitelijke Europees te beschermen habitats feitelijk buiten de nu reeds afgebakende speciale beschermingszones gebleven, wat evenwel, overeenkomstig de bepalingen van de Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn, en de er uit voortvloeiende aanwijzingsprocedures en bijhorende Europese *guidelines*, niet onwettig is. Niet-afbakening van bepaalde daartoe geschikte zones (*i.e.* zones met betekenisvol veel habitats of specimens van Europees relevante soorten), vrijwaart de Lidstaat ~~evenwel~~ echter niet noodzakelijkerwijze van de beschermingsplicht ten aanzien van de~~ze~~ concrete habitats of leefgebieden binnen deze concrete, daartoe geschikte, zone~~: in de mate dat bescherming van deze concrete habitats of specimens nodig is voor de gunstige staat van instandhouding van deze habitattypes of die soorten, komt het gegeven in beeld dat de Habitatrichtlijn een resultaatverbintenis inhoudt ten aanzien van de Lidstaten, en dat de Lidstaten die bescherming dus moeten realiseren~~[92].

Vaststelling 24. - **De op grond van de Europese Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn aan de Lidstaten opgelegde plicht tot het afbakenen, het vaststellen en het aanwijzen van speciale beschermingszones ~~lijkt~~ is procedureel sluitend ~~en afdoende transparant~~ gevat met het bepaalde in art. 36bis van het Natuurdecreet, zodat een effectieve en transparante aanwijzing mogelijk wordt gemaakt.**
Vaststelling 24b. Bij de transparantie van het resultaat kunnen er evenwel nog vragen gesteld worden: is zowel de digitale als de materiële publicatie van tekst en kaarten gegarandeerd door wat er nu in het Natuurdecreet is bepaald? Deze vraagstelling is relevant in het licht van het rechtvaardigheidscriterium.
~~Vaststelling 24. -~~ Vaststelling 25. - **De concrete afbakening en aanwijzing van de huidige speciale beschermingszones is ~~evenwel~~ grotendeels gebeurd vooraleer de~~ze~~ procedure van art. 36bis van het Natuurdecreet beschikbaar was. Dit is relevant in het licht van het effectiviteitscriterium (zijn de nodige gebieden afgebakend?), het efficiëntiecriterium (zijn er geen overbodige gebieden afgebakend?) en het rechtvaardigheidscriterium (is alles voldoende transparant verlopen?).**
~~Vaststelling 25. -~~ Vaststelling 26. - **Met de vaststelling of aanwijzing van speciale beschermingszones ontstaat er ook direct sturende doorwerking naar een reeks instrumenten uit andere regelgeving, die ook voor het natuurbehoud relevant zijn. Deze vaststelling sluit aan bij het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~dat de instrumentele doelen adequaat moeten bepaald worden~~: met art. 36bis worden er hiertoe voorwaarden geschapen.**

3.2. Instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten

De noties "instandhoudingsdoelstellingen" en "prioriteiten" zijn sleutelbegrippen in resp. art. 6.3. en 4.4. van de Habitatrichtlijn. Het is dan ook nodig ze een geschikte invulling te geven in het interne recht

---

~~[92] De resultaatverbintenis wordt afgeleid uit de formulering van art. 2.2. van de Habitatrichtlijn: "*De op grond van deze richtlijn genomen maatregelen beogen de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantensoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.*", gecombineerd met de plicht, voor elke Lidstaat, om het nodige bij te dragen tot het Natura 2000-netwerk.~~

Naar intern recht zijn "*instandhoudingsdoelstellingen*" voor een Europees te beschermen gebied zijn de verbeter- of behoudopgaven voor de Europees te beschermen habitats of populaties van Europees te beschermde soorten en hun leefgebieden, waarvoor het Europees te beschermen gebied is aangemeld of die in het Europees te beschermen gebied voorkomen[93].

Aan deze voor speciale beschermingszones te bepalen instandhoudingsdoelstellingen worden er ook "*prioriteiten*" gekoppeld, en daarmee wordt bedoeld: een voorrangsorde van instandhoudingsdoelstellingen binnen een Europees te beschermen gebied, gelet op (1) de Europees te beschermen soorten en habitats in verband met dat gebied, (2) toepasselijke gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen en (3) de voor dat Europees te beschermen gebied bestaande dreiging van achteruitgang en vernietiging met betrekking tot de in dat gebied te beschermen soorten en habitats[94]. Het gegeven dat "prioriteiten" betrekking hebben op een voorrangsorde, kan in principe betrekking hebben op twee zaken: (1) een voorrangsorde tussen de instandhoudingsmaatregelen, of (2) een voorrangsorde tussen de mogelijks toepasbare instandhoudingsdoelstellingen, in geval deze strijdig zijn voor één gebied[95]. In het desbetreffende besluit wordt de nadruk gelegd op het tweede[96].

Instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten voor een Europees te beschermen gebied worden in het Vlaamse Gewest, aldus het Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, opgemaakt op basis van een rapport dat uitgaat van de in het gebied aanwezige Europeesrechtelijk te beschermen habitats en soorten, hun staat van instandhouding, hun potenties en hun relatief belang, maar dat ook een prioriteitsstelling bevat, rekening houdende met de kansen en bedreigingen voor de betrokken habitats en soorten en ook in overweging nemende de benodigde instandhoudingsmaatregelen, de planologische status en de categorieën eigenaars en gebruiker in het gebied[97].

Eenmaal vastgesteld, hebben deze instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten in principe een richtinggevende of aansturende~~-~~ waarde. Ze zijn ~~met name~~bv. bindend voor de administratieve overheden, bij~~ (1)~~ het nemen van beslissingen, in uitvoering van artikel 36ter, § 1 en § 2 van het decreet, bij~~; (2)~~ het nemen van beslissingen of het verlenen van advies in uitvoering van artikel 36ter, § 3 tot en met § 6 van het decreet en bij ~~; (3)~~ de opmaak van natuurrichtplannen voor speciale beschermingszones, in uitvoering van artikel 48, 49 en 50 van het decreet[98]. Naast deze algemene sturingseffecten, is de concrete impact van de instandhoudingsdoelstellingen op de aansturing van de inzet van de diverse instrumenten per instrument verschillend gedefinieerd in de desbetreffende regelgeving.

Gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen ~~– op basis waarvan de prioriteiten met betrekking tot instandhoudingsdoelstellingen van een speciale beschermingszones ten dele worden bepaald –~~ zijn de verbeter- of behoudsopgaven voor het behouden, herstellen of ontwikkelen van een

---

[93] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 1, 14°.

[94] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 1, 18°.

[95] Dit strookt met Europese Commissie, "Beheer van 'Natura 2000'-gebieden – de Bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn" (de zgn. "*Manual*"), Brussel, 2000, p. 38: "*Soms bestaat er een zekere mate van onverenigbaarheid tussen de verschillende typen van habitats en soorten, en het spreekt vanzelf dat het verantwoord kan zijn om bij de vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen voor een gebied prioriteiten vast te leggen (bv. door voorrang te verlenen aan de bescherming van een prioritair type habitat ten overstaan van een concurrrerend, niet-prioritair type van habitat.*".

[96] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 1, 18°: "*prioriteiten : een voorrangsorde van instandhoudingsdoelstellingen binnen een Europees te beschermen gebied, gelet op de Europees te beschermen soorten en habitats waarvoor het gebied is aangeduid, gelet op de desbetreffende gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen en gelet op de voor dat Europees te beschermen gebied bestaande dreiging van achteruitgang en vernietiging met betrekking tot de in dat gebied te beschermen soorten en habitats*".

[97] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 8, §1.

[98] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 11, §1.

gunstige staat van instandhouding op Vlaams niveau van in het Vlaamse Gewest voorkomende Europees te beschermen habitats of soorten[99].~~–~~ Algemeen gesproken maken ze de beleidsuitdaging op het niveau van het Gewest inzichtelijk. Bovendien verschaffen ze een basis om de prioriteiten te bepalen met betrekking tot de instandhoudingsdoelstellingen binnen een speciale beschermingszone. Gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen hebben aldus een zwakkere doorwerking dan de instandhoudingsdoelstellingen voor afzonderlijke speciale beschermingszones. Voor een Lidstaat (c.q. het Vlaamse Gewest) bestaat er immers wel in hoofdzaak de plicht om de aangemelde habitats en soorten in een goede staat van instandhouding te brengen, om daartoe onder meer speciale beschermingszones met hun instandhoudingsdoelstellingen te definiëren, en om dan voor deze zones afdoende maatregelen te nemen. Maar er bestaat, op grond van de Habitatrichtlijn of Vogelrichtlijn, voor de Lidstaten geen directe plicht tot het bepalen en implementeren van nationale (of gewestelijke) doelstellingen.

Wat is dan wel de functie van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen in Vlaamse context ? De centrale functie bestaat in niet meer en niet minder dan het geven van richting, bij prioriteitsdiscussies binnen afzonderlijke speciale beschermingszones. Het in dat verband vastgestelde regeringsbesluit bepaalt immers: "*De gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen zijn bindend bij de in artikel 8, § 1, 4° vermelde beoordeling van een concreet Europees te beschermen gebied* [i.e. een habitat- of vogelrichtlijngebied], *wat betreft het belang ervan voor de Europees te beschermen habitats of soorten waarvoor dat gebied is aangemeld of die er voorkomen.*"[100]. De gewestelijke doelen verschaffen dus eigenlijk een beoordelingskader, waarmee rekening moet worden gehouden[101] bij het bepalen van de prioriteiten[102] voor een speciale beschermingszone. Wanneer ~~er op grond van gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen~~aldus een hoge prioriteit moet toegekend worden aan concrete instandhoudingsdoelstellingen in een speciale beschermingszone, en dus aan de daaraan verbonden instandhoudingsmaatregelen, dan ~~genereren deze gewestelijke doelen, samen met de eruit afgeleide prioriteitstelling, in~~ontstaat er aldus~~-~~ ~~feite resultaatverbintenissen~~een meer toegespitste verplichting voor de Vlaamse overheid.

Daarbij nog drie bemerkingen:

(1) Wanneer en voor zover de oppervlakten met behoudsopgaven van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen in belangrijke mate betrekking hebben op actuele habitats die buiten speciale beschermingszones gelegen zijn, dan zou dit een indicatie kunnen zijn van een onvolkomen aanduiding van speciale beschermingszones.

(2) Aangezien het niet-aanduiden van een zone die in aanmerking komt als speciale beschermingszone de Lidstaat niet vrijwaart van een relatieve beschermingsplicht ten aanzien van de in die zone voorkomende habitats of leefgebieden, zullen gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen allicht kunnen opgevat worden als richtinggevend voor het er te voeren beheer.

(3) De soortgerichte bepalingen van de Habitat- en Vogelrichtlijn hebben een horizontaal karakter, maar kunnen ook resulteren in beschermings-, inrichtings- en beheerverplichtingen met betrekking tot leefgebieden van deze soorten. De gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen geven ten dele uitdrukking aan deze verplichtingen voor het Vlaamse Gewest, zonder daarom noodzakelijkerwijze in verband gebracht te moeten worden met een speciale beschermingszone.

~~Vaststelling 26. –~~Vaststelling 27. - **De noties "instandhoudingsdoelstellingen" en "prioriteiten" uit de Europese Habitatrichtlijn lijken, met het bepaalde in het Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, op een ~~passende~~ juridisch aanvaardbare wijze**

[99] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 1, 17°.

[100] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 4, derde lid.

[101] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 8, §1, 9°.

[102] Habitatrichtlijn, art. 4.4.

omgezet te zijn met het bepaalde in het Instandhoudingsdoelstellingenbesluit. Deze vaststelling sluit aan bij het effectiviteits- en efficiëntiecriterium dat de instrumentele doelen adequaat moeten bepaald worden: met het Instandhoudingsdoelstellingenbesluit worden er hiertoe voorwaarden geschapen.

Vaststelling 27. Vaststelling 28. - **In de factoren waar mee rekening mee moet gehouden worden voor bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen, zijn er, op grond van het Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, geen sociaaleconomische elementen begrepen. Bij het vaststellen van de prioriteiten is er wel ruimte voor het in overweging nemen van de benodigde instandhoudingsmaatregelen, de planologische status en de categorieën eigenaars en gebruiker in het gebied. Bij het nemen van de instandhoudingsmaatregelen moet er rekening gehouden worden met specifieke sociaaleconomische gegevens. Dit gradueel in beeld brengen van de concrete belangen is een mogelijkheidsvoorwaarde om tot een faire verdeling van de inspanningen te kunnen komen.**

Vaststelling 28. Vaststelling 29. - **Het begrip "gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen" (*c.q.* "nationale instandhoudingsdoelstellingen") vloeit niet voort uit de Habitatrichtlijn of Vogelrichtlijn. Deze gewestelijke doelen maken de beleidsuitdaging op gewestelijk niveau inzichtelijk. Ze hebben evenwel, op grond van het Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, alleen een rechtstreekse bindende waarde bij het bepalen van de prioriteiten – samen genomen genereren ze eigenlijk resultaatverbintenissen voor een speciale beschermingszone. Niettemin kunnen er ook onrechtstreeks gevolgen uit voortvloeien, met name met betrekking tot habitats die niet vervat zijn in een speciale beschermingszone. Dit maakt de exacte lading van de gewestelijke doelen ietwat onduidelijk. Deze vaststelling is relevant in het licht van het rechtvaardigheidscriterium dat de doelen transparant en begrijpelijk moeten zijn.**

3.3. Passende beoordeling i.v.m. beschermingszones

Het eerste rechtsgevolg van een afbakening van een speciale beschermingszone (in de zin van art. 36bis, § 6 of § 12 van het Natuurdecreet), is dat wanneer er "*een vergunningsplichtige activiteit […], of een plan of een programma*" een betekenisvolle aantasting kan veroorzaken van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, dit initiatief dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling, wat betreft deze mogelijke betekenisvolle effecten.

Het Natuurdecreet bevat een definitie van het begrip "*betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone*". Het moet gaan om "*een aantasting die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, in de mate er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen of voor de staat van instandhouding van de soort(en) vermeld in bijlage III van dit decreet voor zover voorkomend in de betreffende speciale beschermingszone;* "[103]. Bij deze definitie kunnen er twee commentaren worden gegeven:

- Hiermee is het bereik van de initiatieven die onderworpen zijn aan de plicht tot passende beoordeling niet noodzakelijkerwijze beperkt tot initiatieven binnen de perimeter van speciale beschermingszones: het betreft alle initiatieven die een betekenisvol negatieve aantasting kunnen genereren – zelfs al zijn ze slechts naburig aan een speciale beschermingszone.
- Het gegeven dat het voldoende is dat gevolgen "meetbaar en aantoonbaar" zouden zijn opdat het om "significante" gevolgen zou gaan – de term uit de Habitatrichtlijn – is merkwaardig. Een te voorspellen gevolg kan immers meetbaar en aantoonbaar zijn, of zelfs meetbare en aantoonbare gevolgen hebben voor de staat van instandhouding van soorten of habitats –

[103] Natuurdecreet, art. 2, 30°.

zonder dat het *significante* gevolgen heeft voor deze soorten of habitats. De Vlaamse regelgeving lijkt hier verder te gaan dan wat er vereist wordt door de Habitatrichtlijn.

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van deze passende beoordeling[104]. De overheid die over dergelijk initiatief moet beslissen, mag slechts positief beslissen nadat zij, op basis van de door de initiatiefnemer opgemaakte passende beoordeling, vastgesteld heeft dat het initiatief geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid zorgt er daarbij voor, door het opleggen van voorwaarden, dat er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan[105].

Hierbij kunnen drie zaken aangestipt worden, met name:

- … dat het toepassingsgebied van de verplichting tot een passende beoordeling in het Decreet vernauwd lijkt in vergelijking met wat in de Habitatrichtlijn staat. Immers, in de tekst van de Habitatrichtlijn is deze verplichting gericht op "*elk plan of project*" dat een betekenisvol effect kan hebben en waarvoor de overheid een "*toestemming*" moet geven[106] – met name de notie "*vergunningsplicht*" uit het Natuurdecreet lijkt een nauwer begrip te zijn dan "*toestemming*"[107].
- … dat er anderzijds ook een verruiming lijkt gebeurd te zijn in het decreet . Immers, in de Habitatrichtlijn is er sprake van "*elk plan of project*", terwijl het Natuurdecreet weliswaar niet verwijst naar "*projecten*" (i.e. voorgenomen materiële ingrepen in voor de speciale beschermingszone relevante omgevingskenmerken), maar wel naar alle "*vergunningsplichtige activiteiten*", i.e. met inbegrip van een hervergunning, zelfs al is er geen extra materiële ingreep gepland, naast "*plannen of programma's*".
- … dat de bepaling uit het Natuurdecreet dat de initiatiefnemer verantwoordelijk zou zijn voor het opstellen van de passende beoordeling niet voortvloeit uit een bepaling in de Habitatrichtlijn. Voor de MER-plichtige initiatieven lijkt dit anderzijds wel de voor de hand liggende oplossing, vermits de initiatiefnemer reeds een milieu-effect-rapport moet opstellen.
- … dat er in het Natuurdecreet geen algemene vrijstelling van de passende beoordeling lijkt voorzien te zijn voor initiatieven die op te vatten zijn als gericht op doorvoering van de nodige instandhoudingsmaatregelen – in de Habitatrichtlijn staat nochtans dat de passende beoordeling niet moet gebeuren in verband met plannen die direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van het gebied[108]. Het is niet duidelijk in hoeverre en op welke grond de diverse beheerplannen van het natuur- en bosbeleid (zie hierna **III.3.8**.) vrijgesteld zijn van de passende beoordeling.

---

[104] Natuurdecreet, art. 36ter, §3.

[105] Natuurdecreet, art. 36ter, §4.

[106] Habitatrichtlijn, art. 6.3. Aangestipt moet worden dat het Waalse Gewest vorig jaar nog maar veroordeeld is geworden (HvJ, 26 mei 2011, nr. 538/09) omdat het de verplichting tot het opmaken van een passende beoordeling had beperkt tot vergunningsplichtige activiteiten. Het Hof van Justitie zou elke materiële ingreep in het natuurlijke milieu als een project aanzien. De situatie lijkt problematisch in verband met alle handelingen die niet vergunningsplichtig maar bijvoorbeeld wel meldingsplichtig zijn.

[107] Zie Europees Hof Van Justitie, 26 mei 2011, Europese Commissie tegen Belgie (Waals Gewest): het slechts onderwerpen aan een meldingsplicht van bepaalde categorieën projecten, is geen afdoende grond om deze te vrijwaren van een passende beoordeling. In de praktijk kan dit knelpunt zich bijvoorbeeld stellen voor grondwaterwinningen, vermits deze in bepaalde gevallen niet vergunningsplichtig zijn gemaakt in rubriek 53 van bijlage I bij Vlarem I; voor bepaalde meldingsplichtige afvalwaterlozingen; voor occasionele motorcroswedstrijden. Dezelfde problematiek voor de vrijstelling van stedenbouwkundige vergunning in verband met bv. strand- en duinophogingen of –verbredingen, of het slopen van niet meer gebruikte strandhoofden. Voor een uitvoerige bespreking, zie Schoukens, p. 521.

[108] Habitatrichtlijn, art. 6.3., aanvangszinsnede.

~~Vaststelling 29. -~~ Vaststelling 30. - **Met de passende beoordeling, zoals vorm gegeven in art. 36ter van het Natuurdecreet – wordt er uitvoering gegeven aan wat daarover bepaald is in de Habitatrichtlijn. Deze omzetting ~~lijkt~~ is echter onvolkomen, gegeven het bepaalde in artikel 6.3. van de Habitatrichtlijn, omdat het bereik van de plicht tot passende beoordeling in de Habitatrichtlijn en in het Natuurdecreet niet letterlijk lijken overeen te stemmen. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~dat het geheel van de problematiek zou moeten gedekt zijn,~~ lijkt dit een relevante vaststelling.**

~~Vaststelling 30. -~~ Vaststelling 31. - **In de Europese Habitatrichtlijn is er niet bepaald dat het steeds de initiatiefnemer moet zijn die passende beoordeling moet opmaken, wat wel het geval is in het Natuurdecreet. Voor de initiatieven die niet MER-plichtig zijn, is dit niet evident. In het licht van het rechtvaardigheidscriterium ~~dat de rolverdeling aanvaardbaar moet zijn, lijkt~~ is dit een relevante vaststelling.**

~~Vaststelling 31. -~~ Vaststelling 32. - **Het is niet duidelijk in welke mate en op welke grond de diverse beheerplannen van het natuur- en bosbeleid, en de diverse andere plannen die gericht zouden zijn op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen, vrijgesteld zijn van de passende beoordeling. In het licht van de effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~van de volledigheid en van de eenvoud~~ is dit een relevante vaststelling.**

De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen in verband met de inhoud en de vorm van de passende beoordeling[109]. Tot dusverre zijn er in feite twee regels vastgesteld:

(1) De Vlaamse regering heeft bepaald dat zowel de initiatiefnemer als de beoordelende overheid zich, bij de opmaak of de verwerking van de passende beoordeling, moeten richten op de vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen voor de speciale beschermingszone[110].

(2) Voor zover de instandhoudingsdoelstellingen voor een Europees te beschermen gebied nog niet definitief zijn vastgesteld, moet de initiatiefnemer zich richten op de gegevens op basis waarvan de aanmelding van de speciale beschermingszone is gebeurd, aangevuld met de voorhanden zijnde wetenschappelijke gegevens[111].

Beide elementen samen maken dat de rechtsonderhorige die handelingen zou wensen te stellen die nopen tot het opmaken van een passende beoordeling, met een andere, duidelijker, situatie geconfronteerd zal zijn eenmaal de instandhoudingsdoelstellingen voor de speciale beschermingszones vastgesteld zijn. Voor ingrepen en activiteiten die voortvloeien uit bestaand gebruik kan er, op grond van een aan de instandhoudingsdoelstellingen verbonden natuurrichtplan, zelfs een algehele vrijstelling van de plicht tot passende beoordeling geïntroduceerd worden[112]. Voor nieuwe activiteiten of projecten zal er wel nog een passende beoordeling vereist zijn, maar zal er in principe minder opzoekings- en studiewerk nodig zijn eenmaal de instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld zijn, omdat deze doelstellingen toelaten om meer op een afgewogen wijze te oordelen of er al of niet sprake is van een betekenisvolle aantasting.

Alleszins lijken er, inzake de sturende aspecten van de passende beoordeling, nog enkele hangende kwesties te bestaan, die via uitvoeringsbesluit zouden kunnen worden opgelost, zoals (1) welke hoeveelheid studiewerk van welke kwaliteit er vereist is vooraleer er gesproken kan worden van een passende beoordeling[113], (2) de aard en inhoud van een passende beoordeling

---

[109] Natuurdecreet, art. 36ter, §3, laatste lid.

[110] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 11, §1, 2°.

[111] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 11, §4.

[112] Voor uitvoerige bespreking, zie Schoukens, p. 524-526.

[113] Zie immers RvS, 1 juli 2010, nr. 206.334, Gemeente Brakel: "*Voorts vereisen zowel de habitatrichtlijn als het natuurbehouddecreet dat voor de passende beoordeling rekening wordt gehouden met de (beste) voorhanden zijnde wetenschappelijke kennis. Op de initiatiefnemer van een plan of project dat onderworpen*

indien het niet om een MER-plichtig initiatief gaat (is het in bepaalde gevallen niet mogelijk te werken met relatief simpele, functioneel equivalente sjablonen?), (3) de aard, de methode en de inhoud van de zgn. voortoets (die toelaat voorafgaand na te gaan of effecten "*betekenisvol*" genoeg zijn opdat de plicht ontstaat tot het opmaken van een passende beoordeling); (4) de rol en deontologie van de instantie die daadwerkelijk de beoordeling doet;~~,~~ en (5) de mogelijkheid om, specifiek in verband met een passende beoordeling, overleg, tegensprekelijk debat of beroep uit te oefenen. ~~Naar verluidt werkt het Agentschap voor Natuur en Bos aan een handleiding om een deel van deze hangende kwesties op te lossen.~~

> ~~Vaststelling 32. -~~ Vaststelling 33. - **Inzake de passende beoordeling is er op niveau van een uitvoeringsbesluit bepaald dat deze beoordeling uit moet gaan van de instandhoudingsdoelstellingen. Dat is op zich correct en zal, eenmaal de instandhoudingsdoelstellingen voor speciale beschermingszones op een transparante, duidelijk en concrete wijze zijn vastgelegd, in principe leiden tot een meer efficiënt~~-~~, want eenvoudiger, beoordelingsproces. Dit is~~–~~ belangrijk in het licht van eenvoud en samenhang van het instrumentarium.**
>
> ~~Vaststelling 33. -~~ Vaststelling 34. - **Niettemin lijken er inzake de passende beoordeling nog hangende kwesties te bestaan met betrekking tot de aard, de inhoud en de vereiste diepgang van de passende beoordeling, die op grond van een uitvoeringsbesluit en/of via een handleiding zouden moeten worden opgelost. In het bijzonder in verband met het beoordelingskader en de beoordelingsprocedure is er onduidelijkheid. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium van de eenvoud, en in het licht van het rechtvaardigheidscriterium ~~van de transparantie~~, ~~lijkt~~is dit een relevante vaststelling.**

Ook wanneer er vér buiten speciale beschermingszones ~~Europees beschermingswaardige habitats~~habitats uit bijlage I van het Natuurdecreet of habitats van Europeesrechtelijk te beschermen diersoorten voorkomen, kan er sprake zijn van iets wat gelijkt op de passende beoordeling: met name van de zgn. natuurtoets: "*In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.*"[114]. De Vlaamse regering kan zelfs richtlijnen vaststellen, onder meer in verband met bepaalde habitats, voor het beoordelen van het vermijdbare karakter van de activiteit en voor het opleggen van voorwaarden en herstelmaatregelen[115]. ~~Het lijkt er niet op dat d~~De Vlaamse regering heeft dergelijke richtlijnen ~~heeft~~ vooralsnog niet vastgesteld.

3.4. Natuurrichtplannen voor speciale beschermingszones

In de Habitatrichtlijn wordt het "beheersplan" centraal gesteld als middel om aan de instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten uitvoering te geven: de in de Habitatrichtlijn vermelde instandhoudingsmaatregelen behelzen immers in de eerste plaats de opmaak van (zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-ordeningsplannen deel uitmakende) beheersplannen[116]. De opmaak van deze beheersplannen is evenwel, op grond van de

---

wordt aan een passende beoordeling, rust derhalve niet de verplichting om de eventuele leemtes in de bestaande wetenschappelijke kennis zelf aan te vullen met bijkomend onderzoek dat voldoet aan de kwaliteitsvereisten die in het betrokken onderzoeksdomein gesteld worden.".

[114] Natuurdecreet, art. 16, §1.

[115] Natuurdecreet, art. 16, §3.

[116] Habitatrichtlijn, art. 6.1.

Habitatrichtlijn, niet verplicht[117]. Naar Vlaams recht wordt er aan deze beheersplannen vorm gegeven door middel van "natuurrichtplannen"[118].

Het Natuurdecreet bepaalt aldus dat de Vlaamse regering voor alle speciale beschermingszones een natuurrichtplan hoort op te maken[119]. Een natuurrichtplan heeft in de eerste plaats een sturende en verduidelijkende functie, met name om de voor de speciale beschermingszone vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten ruimtelijk toe te wijzen binnen de speciale beschermingszone, en om de maatregelen en taakstellingen in dat verband te bepalen[120].~~;~~

T~~t~~egelijk hebben natuurrichtplannen ook een inspraakfunctie: ter voorbereiding van een gewestelijk natuurrichtplan, ter opvolging en begeleiding ervan, en ter advisering in verband met betwistingen, moet de Vlaamse Regering telkens een "evenwichtig samengestelde" overlegcommissie instellen. De Vlaamse Regering moet de nadere regels bepalen inzake de samenstelling en werking van deze overlegcommissies[121].

Een gewestelijk natuurrichtplan (i.e. een natuurplan opgemaakt door het Vlaamse Gewest) met betrekking tot een speciale beschermingszone moet, sinds de wijziging van het Natuurdecreet in 2008, in de eerste plaats een bindende afstemming voortbrengen tussen de verschillende maatregelen en instrumenten die in uitvoering van het Natuurdecreet, het Bosdecreet, het Jachtdecreet, de Riviervisserijwet of het Landschapszorgdecreet gelden voor het bestreken gebied. Deze afstemming slaat onder meer op uitbreidingsperimeters, perimeters waarin voorkooprecht geldt, beheerplannen van natuurreservaten, gebieden waarin beheersovereenkomsten afgesloten worden of te verlenen ontheffingen[122].

Ook het bekkenbeheerplan houdt rekening met en is afgestemd op onder meer de natuurrichtplannen[123]. Aansluitend kan men in een natuurrichtplan zones aanduiden, waarbinnen bepaalde beheersovereenkomsten kunnen worden afgesloten[124].

In principe kunnen~~, zoals reeds gesteld~~, via de opmaak van de natuurrichtplannen, bovendien ook een zekere hoeveelheid passende beoordelingen vermeden worden, met name met betrekking tot activiteiten die samenhangen met bestaande gebruiken. Natuurrichtplannen kunnen ~~ook nog~~immers verdergaande duidelijkheid scheppen, bovenop de verduidelijking die de instandhoudingsdoelstellingen brengen, door deze doelstellingen ruimtelijk te alloceren[125]. Ook dit

---

[117] Europese Commissie, Beheer van "Natura 2000"-gebieden – de bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG), pp. 19-20: "*De woorden 'zo nodig' geven aan dat beheersplannen niet altijd noodzakelijk zijn.*".

[118] Zie ook hier het document van de Europese Commissie, p. 20: "*Hoewel het onmogelijk is de specifieke inhoud van de beheerplannen nader te omschrijven, wordt er in bijlage II van dit document een reeks belangrijke aspecten opgesomd die bij het opstellen van dergelijke plannen aan de orde kunnen komen*". Wat opvalt in deze bijlage, is dat men het er vooral heeft over het verder verfijnen van de doelstellingen, over de inspraak en over de opvolging van de doelbereiking – maar slechts zijdelings over de instandhoudingsmaatregelen .

[119] Natuurdecreet, art. 48.

[120] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 11, §2.

[121] ~~Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 11, §2~~Natuurdecreet, art. 50 – voor verdere bespreking zie de herneming hiervan onder hoofdstuk 5, sociale instrumenten.

[122] Natuurdecreet, art. 49, §2.

[123] Decreet integraal waterbeheer, art. 42, §2, tweede lid.

[124] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 15 en 16.

[125] Schoukens, p. 524-526: In het Nederlands natuurbeschermingsrecht worden ingrepen en activiteiten inzake bestaand gebruik, die in een beheerplan voor een speciale beschermingszone geregeld zijn, vrijgesteld van vergunnings- en passende beoordelingsplicht; men heeft recent deze uitzonderingsgrond nog uitgebreid

kan de opmaak van een passende beoordeling vereenvoudigen. In dat verband beveelt de Europese Commissie aan dat in een beheersplan (*i.e.* natuurrichtplan) voor een speciale beschermingszone ook alle activiteiten binnen of in de omgeving van een gebied moeten omschreven worden, waarbij ook aangegeven wordt hoe de relatie is van de betrokken activiteit tot de instandhoudingsdoelstellingen en instandhoudingsmaatregelen voor de zone[126].

~~Verder kunnen er in een natuurrichtplan ook stimuli opgenomen worden in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen.~~Op grond van de bepalingen in het Natuurdecreet in verband met natuurrichtplannen, is er geen verplichting tot het erin opnemen van een financieel luik.

Bij de opmaak van dergelijk natuurrichtplan gelden de instandhoudingsdoelstellingen er als richtinggevend voor[127]. Omgekeerd, wanneer er nog geen instandhoudingsdoelstellingen opgemaakt zijn voor de speciale beschermingszone, dan kan de gebiedsvisie van het natuurrichtplan opgevat worden als deze doelstellingen[128].

> ~~Vaststelling 34. -~~ Vaststelling 35. - ~~**Natuurrichtplannen worden**~~**Het natuurrichtplan wordt, sinds de in 2008 doorgevoerde wijzigingen in het Natuurdecreet, in de eerste plaats opgevat als ~~instrumenten~~ een instrument ~~die~~ dat zouden moeten leiden tot een verduidelijking van de instandhoudingsdoelstellingen (in verband met de implementatie ervan) en tot een doorgesproken coördinatie van de instrumenten en de instandhoudingsmaatregelen, in functie van te realiseren ~~instandhoudings~~doel~~stelling~~en~~, en die deze coördinatie ook zouden moeten vastleggen~~.**
>
> **Met deze afstemming zou het natuurrichtplan in principe vooral een ordening moeten bewerkstelligen ~~tussen~~ betreffende de inzet van~~een reeks bestaande~~ de beschikbare ~~financiële~~ instrumenten, en zou ze aldus het lokale stimulerende beleid doelgerichter moeten maken.**
>
> **In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~van de nood aan outputgericht en doelmatig management van de instrumenteninzet~~, ~~en~~ evenals in het licht van het rechtvaardigheidscriterium ~~dat de inzet van instrumenten doorgesproken moeten zijn~~, ~~lijkt~~ is dit een relevante vaststelling.**
>
> ~~Vaststelling 35. -~~ Vaststelling 36. - **Een natuurrichtplan kan ook de elementen aanreiken om activiteiten die samenhangen met bestaande gebruiken vrij te stellen van passende beoordeling, en om, voor nieuwe activiteiten, de passende beoordeling correct uit te voeren, rekening houdend met de ruimtelijke toewijzing van de doelen.~~–~~ Dit is belangrijk in verband met het efficiëntiecriterium ~~van de eenvoud en samenhang~~.**

Het is aan de Vlaamse regering om te bepalen hoe natuurrichtplannen moeten worden opgemaakt, en op welke wijze de in te stellen overlegcommissie samengesteld wordt en zal werken [129]. Een en ander is uitgewerkt in het Besluit van de Vlaamse regering van 28 februari 2003 betreffende natuurrichtplannen. Dat besluit legt, merkwaardig genoeg, eerst een procedure

---

voor bepaalde grootschalige projecten waarvan in het kader van het beheerplan voor de speciale beschermingszone wordt vastgesteld dat er geen significante gevolgen kunnen ontstaan; tot slot wordt deze benadering ook gebruikt om de stikstofproblematiek programmatorisch aan te pakken. In het arrest van het Hof van Justitie van 4 maart 2010, werd er evenwel gesteld dat het niet voldoende is dat maatregelen verenigbaar zouden zijn met een doelstellingendocument, om van een passende beoordeling uitgesloten te zijn: de maatregelen moeten direct voor de verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen vereist zijn.

[126] Verwijzing uit te zoeken.

[127] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 11, §1, 3°.

[128] Natuurdecreet, art. 49, §1.

[129] Natuurdecreet, art. 48, §3 en art. 50, derde lid.

vast voor de natuurrichtplannen voor de natuurverbindingsgebieden (i.e. de provinciale natuurrichtplannen), om vervolgens de procedure vast te leggen voor de "*overige natuurrichtplannen*".

Het is de minister die het initiatief dient te nemen tot het opmaken van een natuurrichtplan, door een coördinator en een plaatsvervanger aan te stellen binnen het Agentschap voor Natuur en Bos[130]. Er wordt een plangroep ingesteld, die samengesteld is uit de vertegenwoordigers van de betrokken diensten van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap[131]. De plangroep stelt het voorlopig ontwerp natuurrichtplan op en overlegt daarover met de stuurgroep[132]. Daarnaast moet er ook een stuurgroep zijn, die de betrokken besturen en maatschappelijke belangengroepen bevat; de samenstelling van deze stuurgroep wordt gedetailleerd omschreven[133]. De stuurgroep adviseert over het ontwerpplan, en maakt dit advies over aan de coördinator[134], waarna de plangroep het voorlopig ontwerp aanpast en als ontwerp overmaakt aan de minister[135]. De minister verricht een voorlopige goedkeuring, waarna er een openbaar onderzoek wordt opgestart, inclusief een informatievergadering[136]. De plangroep verwerkt de ingebrachte bezwaren, stelt het ontwerpplan bij, en maakt het geheel over voor beslissing aan de minister[137]. De minister kan het ontwerpplan zonder meer vaststellen, behalve als er over de te nemen maatregelen geen consensus is bereikt geworden op het niveau van de stuurgroep: dan moet er door de ministers van natuurbehoud en ruimtelijke ordening een gezamenlijke beslissing worden genomen[138].

Deze procedure is in de periode tussen 2003 en 2007 een zestal keer toegepast. Uiteindelijk werd er resultaat bereikt, maar met aanzienlijke vertraging en met het gevoel dat dit niet de meest gelukkige procedure was. De evaluatie van deze processen[139] leidde tot een wijziging van het Natuurdecreet. Maar deze principiële vereenvoudiging heeft nog niet geleid tot bijstellingen van het Natuurrichtplanbesluit. Onder meer het in het procesbesluit gemaakte onderscheid tussen een stuurgroep en een plangroep is verouderd, vermits dit op het niveau van het Natuurdecreet werd vervangen door een eengemaakte "overlegcommissie"[140].

~~Vaststelling 36. -~~ Vaststelling 37. - **De natuurrichtplannen zijn procedureel aan vereenvoudiging toe, en hiervoor is er een basis gelegd door een recente wijziging van het Natuurdecreet. Deze aanzet tot vereenvoudiging is evenwel nog niet doorgevoerd geworden op het niveau van het uitvoeringsbesluit, wat maakt dat er nu eigenlijk een procedure vastgelegd is die niet strookt met wat er in het Natuurdecreet staat – i.e. er bestaat eigenlijk geen vastgelegde procedure voor het bekomen van natuurrichtplannen. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~dat de instrumenten volledig moeten zijn en eenvoudig moeten zijn~~, ~~lijkt~~is dit een relevante vaststelling – evenals in het licht van het criterium dat instrumenten transparant moeten zijn**

---

[130] Natuurrichtplanbesluit, art. 9.

[131] Natuurrichtplanbesluit, art. 10.

[132] Natuurrichtplanbesluit, art. 12, §1.

[133] Natuurrichtplanbesluit, art. 11.

[134] Natuurrichtplanbesluit, art. 12, §2.

[135] Natuurrichtplanbesluit, art. 13.

[136] Natuurrichtplanbesluit, art. 14.

[137] Natuurrichtplanbesluit, art. 15.

[138] Natuurrichtplanbesluit, art. 16.

[139] ~~Verwijziging uit te zoeken.~~ Zie Vlaams Parlement, zittingsjaar 2007-2008, Hilde CREVITS, Vlaams minister van openbare werken, energie, leefmilieu en natuur, antwoord op vraag nr. 390 van 14 februari 2008, van Erik MATTHIJS.

[140] Natuurdecreet, art. 50.

3.5. Sturing van de aankopen

Tot de natuur- of bosgerichte aankoopoperaties van de overheid wordt er in essentie machtiging verleend via het jaarlijkse begrotingsdecreet. Voor het ANB is er, in dat kader, geen verplichting tot het opmaken van een indicatief aankoopprogramma. Het ANB heeft wel een uitgewerkt (maar niet gepubliceerd) afwegingskader voor aankopen, en werkt jaarlijks met een budgetplan waarin de voorziene aankopen begroot zijn[141]. ~~Het~~ Dit afwegingskader zou uitgaan van drie strategische doelen: de instandhoudingsdoelstellingen, groen in de stad en toegankelijkheid en beleving van natuur en bos. Daarnaast gebeuren er ook vervolledigingsaankopen (aankopen aangrenzend aan bestaande domeinen, om te komen tot grotere eenheden, met relatief lagere beheerskosten). In 2011 zou dit kader hebben geleid tot de aanduiding van aangepaste doelzones, en tot een toetsing van elk opgestart aankoopdossier[142].

Wat de sturing van de aankopen van de erkende terreinbeherende verenigingen betreft, moet er, ter gelegenheid van de jaarlijkse aanvraag van de aankoopsubsidie, een indicatief aankoopprogramma ingediend worden, met betrekking tot de komende vijf jaar en het komende jaar[143]. In deze programmatie hoeft er evenwel niet verwezen te worden naar bv. instandhoudingsdoelstellingen of naar vervolledigingsaankopen. Dit gebrek hoef~~-~~t~~, vanuit effectiviteits- en efficiëntiecriterium,~~ evenwel niet als kritisch bestempeld worden, gezien het specifiek op speciale beschermingszones aansturende mechanisme dat vervat is in de financiële differentiatie van de aankoopsubsidie (**zie III.6.1**.). Ook door de vastlegging van visiegebieden en uitbreidingszones gaat er, op lokaal niveau, een sturende werking uit (zie II.3.8.).

Lokale aankoopprogramma's worden wel relatief duidelijk aangestuurd, op het moment dat ze onderdeel uitmaken van grote inrichtings-, compensatie- of LIFE-projecten.

~~Vaststelling 37. -~~ Vaststelling 38. - **Naast het in de verwervingssubsidie vervatte mechanisme ter aanmoediging van aankopen in de speciale beschermingszones, ~~Er~~ bestaan er ook bepaalde zelfsturingsmechanismen – in de zin van actieve planning – voor de natuuraankooppolitiek van de overheid en voor de aankoopactiviteiten van de erkende terreinbeherende verenigingen. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium~~-~~ ~~dat er instrumentele doelen moeten worden bepaald en dat deze onder meer moeten leiden tot een ruimtelijk samenhangende inzet van het instrument, lijkt~~is dit een relevante vaststelling.**

~~Vaststelling 38. -~~ Vaststelling 39. - **Deze zelfsturingsmechanismen zijn echter niet of nauwelijks formeel vastgelegd, zijn niet openbaar, en het te leggen verband met de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen is, op concreet niveau, onduidelijk – behoudens wanneer de aankopen aangestuurd worden in functie van een inrichtings-, compensatie- of LIFE-project.~~–~~ In het licht van het rechtvaardigheidscriterium ~~dat de wijze van inzet van de instrumenten transparant en doorgesproken moet zijn, lijkt~~is dit een relevante vaststelling.**

3.6. De inrichting van speciale beschermingszones

In de eerste plaats moet er gewezen worden op de – wettelijk niet in Vlaamse regelgeving verankerde – LIFE-projecten. Het betreft over het algemeen inrichtingsprojecten, die omzeggens steeds ingesteld worden in functie van de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen in een of meerdere speciale beschermingszones. In de praktijk worden deze LIFE-projecten "geënt" op de inzet van natuurinrichtingsprojecten, of op de inrichtingsaspecten die verbonden zijn met erkende

[141] Bron: toelichting ANB, december 2011.

[142] Bron: informele mededeling Agentschap voor Natuur en Bos, mei 2012.

[143] Reservatenbesluit, art. 6, §1, 1° en 2°.

reservaten, bosbeheerplannen, enz. De sturende werking gaat dan uit van het LIFE-project, en deze sturende werking heeft vooral betrekking op inrichtingsactiviteiten.

~~Er zijn minstens~~Wat de Vlaamse regelgeving aangaat, zijn er drie inrichtingsinstrumenten "uit kracht van wet" met een uitvoerige wettelijke vormgeving, en met (enige potentiële of zeer grote actuele) relevantie voor speciale beschermingszones en instandhoudingsdoelstellingen: de ruilverkaveling uit kracht van wet, de landinrichting en de natuurinrichting (over de relevantie ervan, zie **tabel III.29**):

- Ruilverkaveling beoogt het vormen van aaneensluitende en regelmatige kavels die zo dicht mogelijk bij de bedrijfszetel zijn gelegen en een eigen uitweg hebben, maar kan gepaard gaan met de aanleg en verbetering van wegen, met waterbeheersingswerken, en met grondverbeteringswerken, met werken voor water- en elektriciteitsvoorziening, evenals met werken van landschapszorg en met andere maatregelen tot landinrichting[144].
- Onder landinrichting wordt verstaan het bevorderen, voorbereiden, integreren en begeleiden van maatregelen, handelingen en werken die uitgaan van de bevoegde overheden en gericht zijn op het vrijwaren, herwaarderen, en het meer geschikt maken van gebieden in de landelijke gebieden, conform hun ruimtelijke bestemming. De landinrichting wordt daarenboven ingezet voor de coördinatie van de inrichting en de projectgewijze integrale inrichting van gebieden in uitvoering van de ruimtelijke ordening[145].
- Een n~~N~~atuurinrichtingproject is eigenlijk een herverkavelings- en investeringsprogramma dat een voor natuur optimale inrichting beoogt van een gebied~~–~~~~,~~ door middel van maatregelen en inrichtingswerkzaamheden, met name met het oog op het behoud, het herstel, het beheer en de ontwikkeling van natuur en natuurlijk milieu in het VEN, de speciale beschermingszones of in groen-, park-, buffer-, bos- en bosuitbreidingsgebieden en de ermee vergelijkbare planologische bestemmingen[146]. Indien deze toeschrijving aan speciale beschermingszones en aan bepaalde bestemmingen te eng is om in een gebied de instandhoudingsdoelstellingen te verwezenlijken, kan natuurinrichting ingezet worden in combinatie met een ruilverkaveling of in het kader van een ruimere landinrichting.

Zowel in de context van de ruilverkaveling, de landinrichting als in de context van de natuurinrichting worden de verrichtingen aangestuurd op basis van plannen.

Een eerste fase binnen een ruilverkaveling is een uitgebreide onderzoeksfase naar het nut van een ruilverkaveling. Onder begeleiding van de coördinatiecommissie maakt de Vlaamse Landmaatschappij, na een uitgebreide inventarisatie van het gebied en uitgebreid overleg met alle sectoren, een integraal ruilverkavelingsplan op. Op basis van o.a. dit plan beslist de minister bevoegd voor de ruilverkaveling over het nut van de ruilverkaveling. Na oprichting van het ruilverkavelingscomité en de commissie van advies start de tweede fase, namelijk de uitvoering van het ruilverkavelingsplan. Het opstellen van een landschapsplan is de eerste opdracht van het ruilverkavelingscomité. Ook in het op te maken landschapsplan moeten de nodige instandhoudingsmaatregelen opgenomen worden[147]. Dat plan wordt afgeleid van het ruilverkavelingsplan en geeft de hoofdlijnen aan van de materiële uitvoering van het project samen met de richtlijnen voor de landschappelijke en ecologische inpassing. Door het decreet van 19 juli 2002 (wijziging van o.a. het natuurdecreet) werd het inpassen van instandhoudingsmaatregelen als nieuwe doelstelling~~–~~ toegevoegd aan de ruilverkavelingswet: "*In voorkomend geval worden de activiteiten die nodig zijn voor het realiseren van de maatregelen*

[144] Ruilverkavelingswet, art. 62, tweede en derde lid.

[145] Oprichtingsdecreet Vlaamse Landmaatschappij, art. 11.

[146] Natuurdecreet, art. 47, §1, tweede lid.

[147] Ruilverkavelingswet, art. 71, eerste lid.

bedoeld in artikel 36ter, §§ 1 en 2 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu eveneens op voormeld plan aangegeven."[148]

Een landinrichting vereist een planprogramma (een niet-limitatief overzicht van lopende, geprogrammeerde of gewenste projecten op vlak van inrichting en beheer, inrichtingsprojecten landinrichting die nodig zijn met doelstellingen en prioriteitenstelling, toetsing van de gewenste projecten aan kwaliteitscriteria en de beleidsdoelstellingen van de Vlaamse Regering), dat opgemaakt wordt door de Vlaamse Landmaatschappij zelf, en geadviseerd wordt door de commissie voor landinrichting[149]. Voor elk inrichtingsproject landinrichting wordt er een landinrichtingsplan opgemaakt. De Vlaamse Landmaatschappij is belast met de opmaak van het landinrichtingsplan. Het landinrichtingsplan bevat één of meerdere inrichtingsplannen. Het inrichtingsplan omvat de uitwerking van maatregelen, handelingen en werken die nodig zijn om het inrichtingsproject landinrichting te realiseren. Het inrichtingsplan omvat tevens een uitvoeringsprogramma en een financieringsplan. Een inrichtingsplan wordt opgemaakt onder begeleiding van de planbegeleidingsgroep. Deze plannen worden zodanig opgemaakt dat ze uiting geven aan een geïntegreerd beleid[150]. Voor die zones die geheel of gedeeltelijk gelegen zijn binnen een speciale beschermingszone, moeten de maatregelen beantwoorden aan de in artikel 36ter van het Natuurdecreet vereiste instandhoudingsmaatregelen[151].

Een natuurinrichtingsproject vereist in de eerste plaats een door het Agentschap voor Natuur en Bos en de Vlaamse Landmaatschappij op te maken projectrapport, met de gewenste maatregelen en uitvoeringsmodaliteiten. Voor zover er geen natuurrichtplan voor het gebied is vastgesteld, moet het projectrapport "*een voorstel*" bevatten "*voor de natuurdoeltypes, de natuurstreefbeelden, de doelsystemen en de doelsoorten van het project*"[152]. Na vaststelling van het projectrapport op basis van een inspraakproces, is het aan het projectcomité op een projectuitvoeringsplan op te maken[153].

~~Vaststelling 39. -~~ Vaststelling 40. - **De drie uitgebouwde inrichtingsinstrumenten uit kracht van wet – met name landinrichting, ruilverkaveling en natuurinrichting ~~– lijken voorzien te zijn~~zijn voorzien van min of meer gelijkaardige, relatief gesofisticeerde, relatief openbare aansturings- en inspraakmechanismen, waarin er condities vervat zijn ~~om ook het realiseren van~~die er in principe toe leiden dat instandhoudingsdoelstellingen mee in rekening ~~te nemen~~zullen worden genomen. Vanuit het oogpunt van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~dat er een ruimtelijk samenhangende inzet van maatregelen nodig is~~ en vanuit het rechtvaardigheidscriterium ~~dat doelen transparant en goed doorgesproken moeten zijn, lijkt~~ is dit een relevante vaststelling.**

3.7. Vlaams Ecologisch Netwerk en Integraal Verwevend en Ondersteunend Netwerk als sturend instrument

Deze planfiguren worden hier kort aangestipt, omdat ze eveneens sturing geven die relevant kan zijn voor het instandhoudingsdoelstellingenbeleid. De afbakening van VEN of IVON genereert in bepaalde gebieden immers een reeks gebods- en verbodsbepalingen, geeft aanleiding tot vergoedingensystemen vanwege deze bepalingen, en/of kanaliseert de inzet van overheidsmiddelen naar deze gebieden. VEN en IVON kunnen dus zorgen voor de sturing van

[148] Ruilverkavelingswet, art. 70, eerste lid.

[149] Landinrichtingsprocedurebesluit, art. 5.

[150] Oprichtingsdecreet Vlaamse Landmaatschappij, art. 13, §1.

[151] Oprichtingsdecreet Vlaamse Landmaatschappij, art. 13, §2.

[152] Maatregelenbesluit, art. 24, meer in het bijzonder §2, 2°, a.

[153] Maatregelenbesluit, art. 30 en volgende.

middelen naar gebieden waar er een betekenisvolle oppervlakte aan Europees relevante habitats of leefgebieden van een betekenisvolle hoeveelheid specimens van Europees relevante soorten aanwezig zijn.

VEN en IVON kunnen mogelijks ingezet worden om het beleid binnen en speciale beschermingszone vorm te geven. Ook kunnen ze worden ingezet in gebieden waarvoor men geen speciale beschermingszone heeft aangeduid, hoewel er toch een oppervlakte aan Europees relevante habitats of een hoeveelheid van Europees relevante soorten aanwezig zijn; of in gebieden waar het nodig is om verbindingen ("ecologische infrastructuur") te creëren, in uitvoering van art. 10 van de Habitatrichtlijn. Tot slot kunnen deze figuren – en zeker IVON – in principe ingezet worden om de realisatie van verbindingen aan te sturen.

De sturing zelf komt tot stand op basis van vastgelegde inspraak-, overleg- en beslissingsprocessen. In eerste fase waren deze processen gedefinieerd in het Natuurdecreet[154]. Nu gebeuren de afbakeningen op basis en als uitvloeisel van de procedures van de ruimtelijke ordening: VEN en IVON worden er als "overdruk" ingebracht. In hoofdzaak gebeuren dergelijke sturingsprocessen op dit moment onder de noemer van "AGNAS": de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en de agrarische structuur, in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Dergelijke afbakeningsprocessen kunnen op hun beurt leiden tot ruimtelijke uitvoeringsplannen (GRUP's): het gaat om plannen waarbij bodembestemmingen worden vastgelegd, met bestemmingsvoorschriften op basis waarvan stedenbouwkundige vergunningen toegekend of geweigerd worden. Een afbakening in uitvoering van AGNAS kan ook leiden tot strategische ruimtelijke uitvoeringsprojecten~~, al of niet verankerd in een raamakkoord tussen betrokken partijen in het gebied~~[155].

~~Vaststelling 40.~~ Vaststelling 41. - **De afbakening van VEN en IVON kunnen, als (planologisch) sturende instrumenten en binnen de contouren van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, mede ingezet worden met het oog op de doelgerichte (i.e. plaatsgerichte) inzet van instandhoudingsmaatregelen binnen of buiten speciale beschermingszones. Vanuit het effectiviteits- en efficiëntiecriterium~~- ~~dat de instrumenten het geheel van de problematiek moeten dekken, en de eis tot adequate doelen, lijkt~~ is **dit een relevante vaststelling.**

3.8. Beheerplannen, -programma's en -visies

Beheerplannen, -programma's en –visies vormen telkens de – door de overheid vorm gegeven of gereguleerde – planning van concrete rechtssubjecten, betreffende hun toekomstige handelingen in verband met natuurelementen waarover ze beschikken. Dat deze planning geregeld wordt, aan bepaalde voorwaarden is onderworpen en, na goedkeuring ervan, tot bepaalde voordelen leidt voor de betrokken rechtsonderhorige, betekent dat de overheid er van uitgaat dat er kwaliteitsverhoging van natuurmaatregelen kan bekomen worden door te wegen op deze planning.

Hierna volgt er een bespreking van enkele in regelgeving gedetecteerde beheerplannen, -programma's en –visies in functie van of in verband met natuurbehoud: bosbeheerplannen, beheerplannen van bosreservaten, beheerplannen van natuurreservaten, wildbeheerplannen, soortenbeschermingsprogramma's, beheerregelingen en beheervisies voor beheersovereenkomsten.

---

[154] Natuurdecreet, art. 20 en 21.

[155] Verwijzing in te voeren.

Sommige plantypes zijn duidelijk gericht op concrete terreinen zonder meer (bosbeheerplannen, en beheerplannen met betrekking tot bos- en natuurreservaten): deze plantypes zijn beschikbaar voor wie aan een terrein of een geheel van terreinen een statuut wil verlenen in het kader van het natuur- en bosbeheer, met eventueel bijhorende subsidiemogelijkheden. De overige beheerplannen regelen een gebruiksaspect over meerdere eigendommen (wildbeheerplannen, beheervisies voor beheersovereenkomsten). De soortenbeschermingsprogramma's ten slotte zijn zelfs niet noodzakelijkerwijze aan terreinen gebonden.

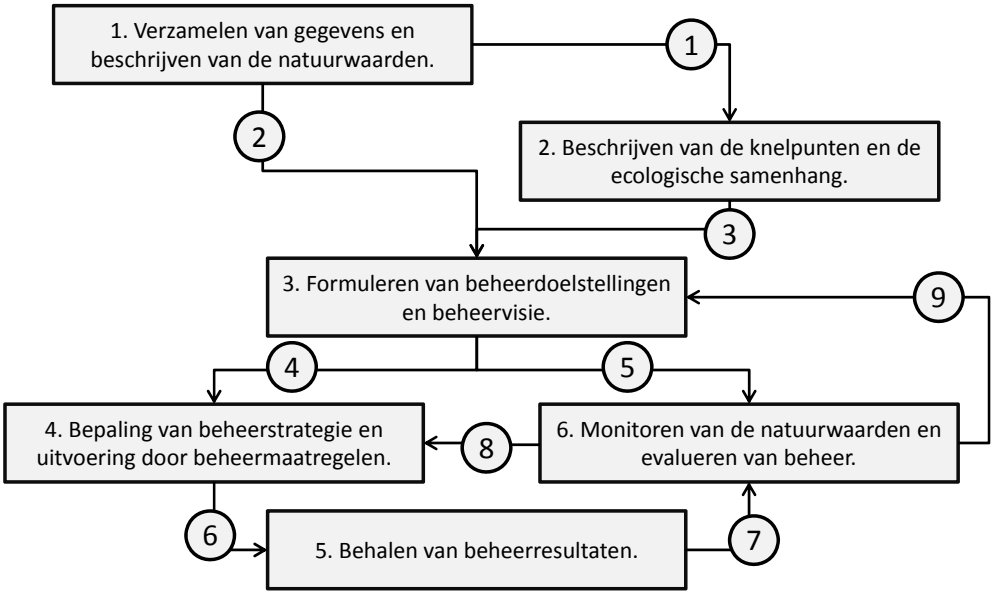
~~Vaststelling 41. -~~ Vaststelling 42. - **De rechtsonderhorige die, in het kader van het natuur- en bosbeleid, een erkend beheerplan voor zijn terreinen wil vaststellen op basis waarvan aan het terrein een bepaald statuut en mogelijkheid tot subsidie gegeven wordt, ~~moet~~ kan zich enkel conformeren aan hetzij bosbeheerplannen, hetzij beheerplannen van (erkende) natuurreservaten of (erkende) bosreservaten. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~dat het instrumentarium het geheel van de problematiek moet dekken,~~ en het rechtvaardigheidscriterium ~~dat de rollen en het initiatief op een acceptabele manier moeten verdeeld worden, lijkt~~ is dit een relevante vaststelling.**

Om de diverse beheerplannen te kunnen bespreken, is het belangrijk om een gemeenschappelijke noemer te vinden, vooraleer in te gaan op afzonderlijke types die er bestaan. Beheerplannen kunnen worden weergegeven als een proces met zes types activiteiten: (1) het verzamelen van gegevens en beschrijven van de natuurwaarden voor een bepaald gebied waarin men beheer zal toepassen gedurende een periode, (2) het beschrijven van de knelpunten en de ecologische samenhang in dat gebied, (3) het formuleren van een beheervisie en beheerdoelstellingen die binnen een tijdspad zullen worden nagestreefd, (4) het bepalen van de strategie en het uitvoeren van de maatregelen in het gebied en doorheen de tijd, (5) het al of niet behalen van de beheerresultaten en (6) het monitoren van de natuurwaarden en het evalueren van het beheer. Tussen deze zes stappen kunnen er negen meer belangrijke relaties gelegd worden – waar we nu niet op ingaan.

Een en ander wordt geschetst in **Schema II.4.**[156]

[156] Naar Van Uytvanck en De Becker, p. 409, in Hermy, De Blust en Slootmaekers (eds.) Natuurbeheer.

Schema II.4. Schema van een beheerplanproces



Hierna gaan we – *grosso modo* en zonder aanspraak op volledigheid – na voor welke natuurterreinen er welke verplichtingen gelden inzake beheerplannen, en wat er dan van dit schema wettelijk vastgelegd is in die onderscheiden beheerplannen die er in het natuur- en bosbeleid bestaan.

~~Vaststelling 42. –~~ Vaststelling 43. - **Wat hierna zal blijken is dat alle formeel vastgelegde types beheerplannen een andere structuur hebben, met uiteenlopende componenten, en dat niet alle structuurelementen die men zou mogen verwachten – bv. de knelpuntanalyse, heldere doelbepaling, afspraken inzake monitoring van de resultaten – even goed uitgewerkt voorkomen in ~~de~~ alle vooropgestelde ~~structuren~~planprocessen. ~~Omzeggens geen enkel type beheerplan bevat resultaatgerichte doelstellingen als centraal gegeven.~~ Vanuit het oogpunt van de effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~dat het instrumentarium het geheel van de problematiek moet dekken, dat er relatieve eenvoud moet nagestreefd worden, dat de inzet van instrumenten outputgericht moet zijn en dat de output moet gemonitord worden en dat er resultaatverbintenissen moeten zijn, evenals vanuit het rechtvaardigheidscriterium dat de verdeling van de inspanningen fair moet zijn,~~ is dit een relevante vaststelling.**

Bosbeheerplannen

De verplichting tot het opmaken van een bosbeheerplan geldt voor alle bossen die beheerd worden door het Agentschap voor Natuur en Bos, voor alle openbare bossen en voor alle privé-bossen van minstens vijf hectare[157]. Het voornaamste rechtsgevolg is dat kappingen, die voorzien zijn in een goedgekeurd beheerplan, zonder meer mogen worden uitgevoerd en niet meldingsplichtig zijn [158]. In bosbeheerplannen moet steeds worden aangegeven hoe de

[157] Bosdecreet, art. 43, §1 tot en met §3.

[158] Bosdecreet, art. 81, eerst lid.

ecologische functie aan bod komt[159]. De verbodsbepalingen om snoeiingen op bomen door te voeren, of om prikkeldraad te plaatsen, gelden niet wanneer deze maatregelen opgenomen zijn in een goedgekeurd bosbeheerplan[160]. Hetzelfde geldt voor het verbod vuur te maken in open lucht[161].

Een bosbeheerplan heeft in de regel een looptijd van 20 jaar[162].

Een zgn. beperkt bosbeheerplan kan opgemaakt worden voor de privébossen die niet in het VEN gelegen zijn. Het voornaamste verschil tussen een uitgebreid en een beperkt bosbeheerplan is dat er voor laatstgenoemd plan de vereisten inzake gegevensverzameling en inzake de hoeveelheid te bepalen beheermaatregelen veel beperkter zijn. De rechtsgevolgen ("voordelen") zijn meteen ook beperkter. Wanneer er een beslissing genomen wordt over een beperkt bosbeheerplan, lijkt er geen functioneel equivalent van een passende beoordeling aan de orde te zijn – wat problematisch kan zijn indien er van dat beperkte bosbeheerplan een betekenisvolle impact zou kunnen uitgaan op de speciale beschermingszone.

Het zgn. uitgebreid bosbeheerplan moet opgemaakt worden met betrekking tot privé-bossen die gelegen zijn in VEN en met betrekking tot openbare bossen – te noteren valt dat er niet staat: "*die gelegen zijn in speciale beschermingszones*".

Deze uitgebreide beheerplannen moeten worden opgesteld met inachtneming van de criteria duurzaam bosbeheer[163]. Dit impliceert onder meer:

- … dat er in deze uitgebreide beheerplannen een grote nadruk ~~moet worden~~wordt gelegd op de *instandhouding* van de aanwezige ecologisch en natuurwaarden[164].
- … dat er in uitgebreide bosbeheerplannen in tweede orde ook ruimte gemaakt moet worden voor *herstel* en *ontwikkeling*, zij het dat deze termen niet centraal staan op het niveau van de criteria of de indicatoren. Belangrijke uitzondering wordt gevormd door de indicatoren 5.2.2.[165], 5.3.2.[166] en 5.3.3[167]. Vooral het gevolg geven aan indicator 5.2.2. lijkt een potentie

---

[159] Bosdecreet, art. 19, art. 43, §6 en art. 46, tweede lid.

[160] Bosdecreet, art. 97, §1, 4° en 12°; §2, 7°.

[161] Bosdecreet, art. 99.

[162] Bosbeheerplanbesluit, art. 6, §1.

[163] Bosbeheerplanbesluit, art. 3, §1.

[164] Besluit criteria duurzaam bosbeheer, bijlage, criterium 5.1. ("*In het bosbeheer en bosgebruik worden maatregelen genomen ter instandhouding van habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten met het oog op de multifunctionaliteit.*"), criterium 5.2. ("*Bij het beheer van bos wordt gestreefd naar een bepaald aandeel inheemse boomsoorten en het bevorderen van een rijke en gevarieerde bosstructuur van toepassing op het niveau van het beheerplan.*") en criterium (5.3. ("*In het bosbeheer en bosgebruik worden maatregelen genomen om de ecologische processen binnen het bos te beschermen, te versterken of te herstellen.*") en criterium 5.4. ("*Representatieve voorbeelden van natuurlijke inheemse bosgemeenschappen, waardevolle bostypen en goed ontwikkelde bosecosystemen worden beschermd en beheerd overeenkomstig hun specifieke waarde.*").

[165] "*De bosbeheerder beschikt over een omvormingsplan voor alle homogene aanplantingen van populier, fijnspar, en andere niet-inheemse boomsoorten. Norm populier: Er wordt een onderetage opgebouwd en behouden van verschillende inheemse houtige gewassen. Die mag als hakhout worden beheerd met populier als bovenstaanders (soort middelhout). Norm andere homogene niet-inheemse bestanden: Er wordt gestreefd naar gemengde bestanden waarvan 30 % van de bedekkingsgraad of grondvlak wordt ingenomen door inheemse loofbomen. In een eerste fase mogen in die 30 % ook onderstandige bomen en de onderetage meegerekend worden. Het is echter de bedoeling na verloop van tijd te komen tot 30 % inheemse loofbomen in de opperetage.*"

[166] "*Bij het beheer van het bos wordt kansen geboden, maximaal rekening houdend met natuurontwikkeling en dat minimaal voor 5 % van de totale oppervlakte onder beheerplan. Dit gebeurt bij voorkeur in die bestanden met een reeds aanwezige of potentiële natuurwaarde. Aangepast beheer van open plekken en bosranden komen eveneens in aanmerking […].*".

in zich te dragen voor bosomvorming, over grote oppervlakten, naar bossen die boshabitattyp 91^{E}0 versterken.

– … dat "*ingrijpende veranderingen in bosbeheer en bosgebruik […] vooraf [worden] getoetst aan een evaluatie van de te verwachten effecten op natuur en landschap. De evaluatie wordt afgestemd op de schaal en intensiteit van de ingreep en op de natuur- en landschapswaarde van het bos*."[168]. Deze bepaling lijkt functioneel evenwaardig als de passende beoordeling, en voldoet dus enigszins aan het bepaalde in de Habitatrichtlijn. Maar in tegenstelling tot wat er hierover bepaald is in het Natuurdecreet, rust er hier op de overheid geen plicht om er over te waken dat het uitgebreid bosbeheerplan "*geen betekenisvolle aantasting [zou veroorzaken] van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone […]*"[169]. Dit verandert als er een natuurrichtplan zou zijn dat de instandhoudingsdoelstellingen incorporeert, want "*een beheerplan of een inrichtingsplan kan niet worden goedgekeurd door de bevoegde administratieve overheid indien de bepalingen van dat plan in strijd zijn met de bindende bepalingen van het goedgekeurd natuurrichtplan.*"[170].

Algemeen houdt een bosbeheerplan ook in dat dat het ontwerpbeheerplan voor consultatie ter inzage wordt gelegd bij de bosgroep die actief is in de regio, en dat de bezwaren door de indiener in overweging moeten worden bij de afwerking van het ontwerp[171].

Indien het openbaar bos geheel of gedeeltelijk is gelegen binnen een speciale beschermingszone, dan moeten er in het beheerplan de nodige instandhoudingsmaatregelen opgenomen worden[172]. Te noteren valt dat deze verplichting niet direct lijkt te gelden voor de privé-bossen. Bovendien valt te noteren dat ook deze verplichting niet zonder meer gelijk te stellen valt met een passende beoordeling, vermits een bosbeheerplan, naast de nodige instandhoudingsmaatregelen, in principe ook maatregelen zou kunnen bevatten die strijdig zijn met instandhoudingsdoelstellingen en vermits er geen plicht rust op de goedkeurende overheid om er over te waken dat dit niet het geval zou zijn. Het is niet duidelijk of de goedkeuring van bosbeheerplannen op dit moment in de praktijk gepaard gaat met een passende beoordeling, zoals het Natuurdecreet, art. 36, §3, voorschrijft.

Vermeldenswaard is tot slot dat een beheerplan van een openbaar bos, gelegen in het VEN, of in een speciale beschermingszone, komt te vervallen binnen de twee jaar na het van kracht worden van het natuurrichtplan voor die zone. Binnen die periode van twee jaar moet een nieuw beheerplan ingediend worden dat afgestemd is op het natuurrichtplan[173].

Met verwijzing naar **Schema II.4**, komen we tot tabelmatig weergave van het bosbeheerplanproces in **tabel II.1**.:

---

[167] "*De bosbeheerder streeft naar het verkrijgen van meer dood hout in het bos. […]*".

[168] Besluit criteria duurzaam bosbeheer, bijlage, criterium 4.2.

[169] Natuurdecreet, art. 36ter, §4.

[170] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 3.

[171] Bosbeheerplanbesluit, art. 8, §1 en §3, derde lid.

[172] Bosdecreet, art. 19, derde lid.

[173] Bosbeheerplanbesluit, art. 3, §2; zie ook Besluit criteria duurzaam bosbeheer.

Tabel II.1. Beschrijving uitgebreid bosbeheerplan (bron: Bosdecreet, Bosbeheerplannenbesluit en bijlagen, eigen verwerking)	
Stap of relatie in het proces	**Karakteristieken in dit type beheerplan**
1. Verzamelen van gegevens en beschrijven van de natuurwaarden	Zie bijlage 1 bij Bosbeheerplannenbesluit, hoofdstuk 1 en 2: identificatie van het bos en uitgebreidere algemene beschrijving zijn vereist. Ligging in speciale beschermingszones moet vermeld worden.
2. Beschrijven van de knelpunten en de ecologische samenhang	Niets bepaald.
3. Formuleren van de doelstellingen en beheervisie	Zie bijlage 1 bij Bosbeheerplannenbesluit, hoofdstuk 3: beheerdoelstellingen voor alle functies van het bos zijn vereist.
4. Bepaling van de beheerstrategie en uitvoering van de beheermaatregelen	Zie Bosdecreet, art. 43, §6, en bijlage 1 bij het bosbeheerplanbesluit, hoofdstuk 4: beheermaatregelen moeten beschreven worden: 19 types maatregelen en, als nr. 20, planning van de beheerwerken. Notitie: "Voor elk openbaar bos en bosreservaat dat geheel of gedeeltelijk gelegen is binnen een speciale beschermingszone moeten in het beheersplan tevens de nodige maatregelen zoals bedoeld in artikel 36ter, §§ 1 en 2 van het Decreet Natuurbehoud opgenomen worden." (Bosdecreet, art. 19); Bosdecreet, art. 46, eerste lid: "Binnen de perken van dit decreet voert elke bosbeheerder het beheer van zijn bos overeenkomstig het beheerplan".Dit beheer omvat onder meer de technische en administratieve aspecten van het beheer, de inventarisatie, de kapregeling, de uitvoering van onderhouds- en verbeteringswerken, de verkoop van de bosprodukten, de bebossing, de herbebossing en de bewaking.
5. Beslissingswijze en passende beoordeling bij de beslissing	Bij het uitgebreide bosbeheerplan is er, op grond van de criteria duurzaam bosbeheer, een beslissingsargument dat gelijkt op een passende beoordeling. Bij de beperkte bosbeheerplannen lijkt er geen beslissingselement voorzien te zijn dat functioneel equivalent is aan een passende beoordeling.
6. Uitvoering en behalen van de beheerresultaten	Bosdecreet, art. 43, §5: "Het beheersplan bindt de opeenvolgende bosbeheerders [...]."
7. Looptijd	20 jaar.
8. Monitoren van de natuurwaarden en evalueren van het beheer	Niets bepaald; zie evenwel Bosdecreet, art. 41quater, §3: elke bosbeheerder kan worden verplicht om met een tussenperiode van minimum vijf jaar een inventaris van zijn bossen op te maken.

Opvallend is dat of meer beheerders van privé-bossen en/of een of meer openbare boseigenaars een gezamenlijk beheerplan kunnen indienen. Het gezamenlijk beheerplan heeft betrekking op bossen die behoren tot één zelfde boscomplex of eenzelfde gemeente[174]. Ook een samenvoeging van bosbeheerplannen tot één beheerplan is mogelijk, op het niveau van bosgroeperingen[175] - er zijn geen algemene gegevens bekend over het implementatiesucces van deze rechtsfiguur.

[174] Bosbeheerplanbesluit, art. 5, eerste lid.

[175] Bosdecreet, art. 85.

~~Vaststelling 43. -~~ Vaststelling 44. - **Bij bosbeheerplannen moet er vastgesteld worden dat er niets bepaald lijkt te zijn wat betreft beschrijving van de knelpunten en de ecologische samenhang, en evenmin betreffende een monitoringstrategie. In het licht van ~~de~~ diverse effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~van de volledigheid en de outputgerichtheid lijkt~~ is dit een relevante vaststelling.**

~~Vaststelling 44. -~~ Vaststelling 45. - **Het bosbeheerplan van openbare bossen moet, in voorkomend geval, instandhoudingsmaatregelen bevatten voor de instandhoudingsdoelstellingen, en moet bijgesteld worden wanneer een natuurrichtplan voor het gebied nadere uitwerking geeft aan instandhoudingsdoelstellingen. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van het goede management van de inzet van de instrumenten lijkt~~is dit een relevante vaststelling.**

~~Vaststelling 45. -~~ Vaststelling 46. - **Het bosbeheerplan voor private beheerders moet kennelijk niet worden bijgesteld indien er nadien een natuurrichtplan wordt vastgesteld in uitvoering van instandhoudingsdoelstellingen. In het licht van de effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~betreffende de volledige dekking van de problematiek~~, lijken dit relevante vaststellingen.**

Aansluitend bij de bosbeheerplannen kunnen de beheerplannen voor bosreservaten vermeld worden. Voor elk bosreservaat dient een beheerplan te worden opgesteld binnen de drie jaar vanaf de datum van het besluit tot erkenning[176]. Indien het bosreservaat geheel of gedeeltelijk is gelegen binnen een speciale beschermingszone, moeten er in het beheerplan de nodige instandhoudingsmaatregelen opgenomen worden[177]. Hetzelfde geldt echter als wat er opgemerkt is geworden bij de bosbeheerplannen: deze plicht in verband met instandhoudingsmaatregelen is niet zonder meer gelijk te stellen met de vervulling van de plicht tot het opmaken van een passende beoordeling ter gelegenheid van de opmaak en vaststelling van plan. Voor zover er evenwel kan verwacht worden dat er van bosreservaten geen betekenisvolle negatieve impact uitgaat op de staat van instandhouding binnen een speciale beschermingszone, hoeft dit geen probleem te zijn.

De procedure voor goedkeuring van beheerplannen van bosreservaten is relatief eenvoudig. Het is een aangewezen ambtenaar die "*voor elk bosreservaat*" een ontwerp van beheerplan opstelt en voorlegt aan de adviescommissie[178], waarna de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos dat ontwerpplan kan goedkeuren[179]. Hier staat niet bij dat er een passende beoordeling moet opgemaakt en goedgekeurd worden, in de zin van art. 36ter van het Natuurdecreet. Deze situatie verandert pas wanneer er een natuurrichtplan opgemaakt is waarin het bosreservaat vervat is, en dat de instandhoudingsdoelstellingen incorporeert, want "*een beheerplan of een inrichtingsplan kan niet worden goedgekeurd door de bevoegde administratieve overheid indien de bepalingen van dat plan in strijd zijn met de bindende bepalingen van het goedgekeurd natuurrichtplan*."[180]. De aangewezen ambtenaar is belast met het beheer van de bosreservaten in zijn ambtsgebied[181].

De looptijd van een bosreservaat is hetzij onbepaald (eigendom Vlaamse Gewest), hetzij 54 jaar (huur door Vlaamse Gewest), hetzij 27 jaar (overige)[182].

---

[176] Bosdecreet, art. 25, eerste lid.

[177] Bosdecreet, art. 19, derde lid.

[178] Bosreservatenbesluit, art. 11, eerste lid.

[179] Bosreservatenbesluit, art. 13, eerste lid.

[180] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 3.

[181] Bosreservatenbesluit, art. 9, eerste lid.

[182] Bosdecreet, art. 23.

Met verwijzing naar **Schema II.4**, komen we tot tabelmatig weergave van het bosbeheerplanproces in **tabel II.2**:

Tabel II.2. Beschrijving beheerplan van bosreservaten (bron: Bosdecreet en Bosreservatenbesluit eigen verwerking)	
Stap of relatie in het proces	**Karakteristieken in dit type beheerplan**
1. Verzamelen van gegevens en beschrijven van de natuurwaarden	Zie Bosreservatenbesluit, bijlage, hoofdstuk 2 en 3.
2. Beschrijven van de knelpunten en de ecologische samenhang	Niets bepaald, zie, vermoedelijk, bosbeheerplan.
3. Formuleren van de doelstellingen en beheervisie	Zie Bosreservatenbesluit, bijlage, hoofdstuk 4, met daarin drie mogelijke functies: de ecologische functie, de wetenschappelijke functie en de schermfunctie.
4. Bepaling van de beheerstrategie en uitvoering van de beheermaatregelen	Zie Bosreservatenbesluit, bijlage, hoofdstukken 5 en 6. De twee laatstvernoemde hoofdstukken zijn alleen toepasselijk op bosreservaten met "gericht beheer", en betreffen "beheersrichtlijnen".
5. Beslissingswijze en passende beoordeling bij de beslissing	De administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos keurt het ontwerpplan goed, na een adviescommissieadvies. Er lijkt geen beslissingselement te zijn dat functioneel equivalent is aan een passende beoordeling.
6. Behalen van de beheerresultaten	Niets bepaald, zie, vermoedelijk, bosbeheerplan.
7. Looptijd	De aangewezen bosreservaten, eigendom van het Vlaamse Gewest, behouden hun statuut van bosreservaat voor een onbepaalde tijdsduur. Voor de bosreservaten, in huur genomen door het Vlaamse Gewest, moet de huurperiode tenminste vierenvijftig jaar bedragen. De andere bosreservaten worden erkend voor een periode van tenminste zevenentwintig jaar: verlenging met tenminste zevenentwintig jaar aan het einde van elke erkenningsperiode is mogelijk.
8. Monitoren van de natuurwaarden en evalueren van het beheer	Niets bepaald, zie, vermoedelijk, bosbeheerplan.

~~Vaststelling 46.~~ Vaststelling 47. - **De beheerplanning betreffende bosreservaten is slechts rudimentair geregeld. Dit neemt niet weg dat er, op het niveau van het plan, de nodige sturingselementen voor het beheer kunnen worden ingebouwd in geval het bos zich in een speciale beschermingszone bevindt, vermits het meestal om een openbaar bos, en dus om een uitgebreid bosbeheerplan zal gaan. De vaststellingen die voor bosbeheerplannen van openbare bossen gedaan werden, zijn dus ook hier van toepassing.**

Beheerplannen van natuurreservaten

Voor elk natuurreservaat moet er een beheerplan worden opgesteld, dat de maatregelen en bepalingen vermeldt inzake het beheer en de inrichting van het gebied. Hierbij mag er, voor redenen van natuurbehoud, of voor redenen van recreatief of educatief medegebruik, en voor zover dit inpasbaar is in de doelstelling van het natuurreservaat, worden afgeweken van de

voorschriften van het Natuurdecreet. Indien het natuurreservaat geheel of gedeeltelijk is gelegen binnen een speciale beschermingszone, dan moeten in het beheerplan de nodige instandhoudingsmaatregelen opgenomen worden[183].

De looptijd van de erkenning van een erkend reservaat – en dus van zijn beheerplan – bedraagt 27 jaar[184].

Voor het overige is er alleen een regeling voor de beheerplannen van erkende reservaten. Voor natuurreservaten van de Vlaamse overheid – de zgn. Vlaamse natuurreservaten[185] – is er geen uitvoeringsbesluit dat regelt hoe het beheerplan er hoort uit te zien.

Het is de terreinbeherende instantie die het beheerplan van het te erkennen reservaat opstelt, en is de minister die~~-~~ een beslissing neemt over de erkenning van een reservaat[186]– na een voorbereiding van deze beslissing door het Agentschap voor Natuur en Bos, op basis van interactie met de erkende terreinbeherende vereniging. De beslissing tot erkenning van een nieuw reservaat ~~dient rekening te houden met~~ *"houdt rekening met"* "*de hoge actuele of potentiële natuurwaarde van het betreffende terrein*", en met "*de vooruitzichten voor het verbeteren en het voortbestaan van de ecologische waarden van het betreffende terrein*", maar ook en vooral met "*de beschermende statuten van het terrein, in het bijzonder de bescherming of de ligging binnen de gebieden afgebakend volgens of in uitvoering van internationale overeenkomsten of verdragen betreffende het natuurbehoud of van akten betreffende het natuurbehoud met inbegrip van de Europese richtlijnen, vastgesteld op grond van internationale verdragen en de mate waarin het beheerplan rekening houdt met en invulling geeft aan deze beschermende statuten*"[187] – i.e. met de ligging in een speciale beschermingszone. Deze beslissingswijze lijkt functioneel equivalent met een beslissing op basis van een passende beoordeling.

Wat evenwel met bestaande reservaten? Het impliciete gevolg van de in vorige alinea geciteerde bepaling is dat een beheerplan van een bestaand reservaat moet~~–~~ worden bijgesteld in functie van later vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen, op het moment dat er een uitbreidingserkenning of een hererkenning (na 27 jaar looptijd van de eerste erkenning) aan de orde is. Maar er is geen expliciete bepaling voorzien die stelt dat een beheerplan van een reservaat binnen een bepaalde tijdspanne moet worden geëvalueerd en eventueel worden bijgesteld, in functie van instandhoudingsdoelstellingen voor hetzelfde gebied, wanneer deze later zijn vastgesteld. Weliswaar kan de minister, op basis van bv. de resultaten van de monitoring, de erkenning van een reservaat intrekken wanneer het niet meer beantwoordt aan de voorwaarden waaronder het normaal gesproken erkend zou kunnen geraken – maar dit lijkt eerder een theoretische mogelijkheid[188].

In tegenstelling tot wat geldt voor de bosbeheerplannen van openbare bossen, is er evenmin geen sprake van een plicht tot bijstelling van het beheerplan, in geval er voor hetzelfde gebied een natuurrichtplan van kracht wordt.

De basiskenmerken voor de beheerplanning van erkende reservaten worden uiteengezet in **tabel II.3**:

---

[183] Natuurdecreet, art. 34, §1.

[184] Natuurdecreet, art. 36, §5.

[185] Natuurdecreet, art. 33, eerste lid.

[186] ~~Referentie in te voegen.~~Reservatenbesluit, art. 10, §4, derde lid.

[187] Reservatenbesluit, art. 10, §5.

[188] Reservatenbesluit, art. 13, §2.

Tabel II.3. Beschrijving beheerplan van reservaten (bron: Natuurdecreet en reservatenbesluit, eigen verwerking)	
Stap of relatie in het proces	**Karakteristieken in dit type beheerplan**
1. Verzamelen van gegevens en beschrijven van de natuurwaarden	Voor de erkende reservaten: zie bijlage III bij Reservatenbesluit, hoofdstuk 2. in deze beschrijving moet er reeds een voorstel van afbakening van visiegebied en uitbreidingszone zijn vervat. Ligging in speciale beschermingszone moet worden beschreven. Voor de aangewezen reservaten: niets bepaald.
2. Beschrijven van de knelpunten en de ecologische samenhang	Niets bepaald.
3. Formuleren van de doelstellingen en beheervisie	Voor de erkende reservaten: zie bijlage III bij Reservatenbesluit, hoofdstuk 3 - er wordt bijzondere aandacht gevraagd voor gebieden in speciale beschermingszones. Voor de aangewezen reservaten: niets bepaald.
4. Bepaling van de beheerstrategie en uitvoering van de beheermaatregelen	Voor de erkende reservaten: zie bijlage III bij Reservatenbesluit, hoofdstuk 4 - er wordt bijzondere aandacht gevraagd voor gebieden in speciale beschermingszones. In dit deel ook moeten de ontheffingen worden aangevraagd. Er wordt ook een openstellingsplan gevraagd (hoofdstuk 5). De gesubsidieerde terreinbeheerder dient jaarlijks een rapport in te dienen met betrekking tot de doorgevoerde beheerswerken (Reservatenbesluit, art. 23). Voor de aangewezen reservaten: niets bepaald.
5. Beslissingswijze en passende beoordeling bij de beslissing	Vermits natuurreservaten binnen SBZ per definitie IHM moeten nemen, geen PB. Voor erkende reservaten daarenboven: de beslissing tot erkenning van een reservaat dient rekening te houden met, onder meer, de ligging in een speciale beschermingszone. Dit is min of meer functioneel equivalent met een passende beoordeling.
6. Behalen van de beheerresultaten	Voor erkende reservaten: de beheervergoeding kan worden aangepast omwille van de behaalde natuurbeheerresultaten, zoals vastgesteld op basis van de monitoring (Reservatenbesluit, art. 17). Voor aangewezen reservaten: niets bepaald.
7. Looptijd	Voor erkende reservaten: 27 jaar. Voor aangewezen reservaten is er niets bepaald.
8. Monitoren van de natuurwaarden en evalueren van het beheer	Reservatenbesluit, art. 19: er is een jaarlijks, beperkt monitoringrapport vereist (§2) en een driejaarlijks, meer uitgebreid rapport (§1).

Een van de unieke componenten van de rechtsfiguur van de reservaten is dat er sprake is van uitbreidingszones en, bij erkende reservaten, van visiegebieden. De twee begrippen worden in de praktijk met elkaar in verband gebracht, maar hebben, op grond van de wetgeving, een andere finaliteit en inhoud.

Voor elk natuurreservaat, kan er binnen de aangrenzende of nabije groengebieden en bosgebieden en bosuitbreidingsgebieden of het VEN, een uitbreidingszone vastgesteld worden

waarbinnen het recht van voorkoop van toepassing is conform artikel 37 van het Natuurdecreet[189]. Er wordt met name ten behoeve van het Vlaamse Gewest een recht van voorkoop gecreëerd bij de verkoop van onroerende goederen, onder meer voor die goederen die gelegen zijn "*in de natuurreservaten en hun uitbreidingszone gelegen binnen de groen- en bosgebieden, de bosuitbreidingsgebieden en de met al deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, of het VEN*"[190] [191]. Dit recht op voorkoop gaat in na bekendmaking van de uitbreidingszone in het Belgisch Staatsblad[192]. Dit voorkooprecht kan in principe als een instrument dienen ter ondersteuning van de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen in een gebied. De keerzijde van de uitbreidingszone is dat het afsluiten van beheersovereenkomsten er niet toegelaten is[193].

Er is bovendien, ten minste, wat de erkende reservaten aangaat, een meer gedetailleerde regeling betreffende de wijze van aanduiding van deze uitbreidingszones. Bij de aanvraag tot erkenning van een reservaat, moet er onder meer een voorstel toegevoegd worden van uitbreidingszone[194]. De uitbreidingszone wordt goedgekeurd door de minister op het moment van de erkenning van het reservaat[195]. Bij de aanvraag tot aankoopsubsidiëring moet de erkende terreinbeherende vereniging mededelen in welke mate de aangekochte terreinen zich binnen een uitbreidingszone situeren[196]. Er is op reglementair vlak geen aansturing voorzien van de allocatie van deze uitbreidingszones in functie van instandhoudingsdoelstellingen of speciale beschermingszones.

Visiegebieden hebben – in de regelgeving – alleen betrekking op erkende reservaten. Een visiegebied van een erkend reservaat is een "*een logisch en samenhangend geheel waarvoor een globaal streefbeeld wordt uitgewerkt waarbinnen het beheer van ter erkenning voorgedragen percelen wordt gekaderd*"[197]. Het bij de erkenningsaanvraag voorgelegde visiegebied dient in hoofdzaak als criterium om te bepalen wie er over de erkenningsaanvraag mag adviseren en als beoordelingselement ten aanzien van het in het vooruitzicht gestelde beheer[198] - in tegenstelling tot wat er ~~dikwijls~~ soms van gedacht of gezegd wordt, is het dus niet de bedoeling dat dit visiegebied op zich uitdrukking geef aan een aankoopprogramma of aan een gewenste ruimtelijke bestemming. Dit neemt niet weg dat concrete visiegebieden nogal eens meegenomen kunnen worden als beoordelingselement bij concrete ruimtelijke processen. Er is reglementair geen aansturing voorzien van deze visiegebieden in functie van instandhoudingsdoelstellingen of speciale beschermingszones.

Merkwaardig is tot slot dat het beheerplan van een erkend reservaat klaar moet zijn vooraleer het reservaat erkend is, *i.e.* het maakt deel uit van het in te dienen dossier bij de

---

[189] Natuurdecreet, art. 33, 3de lid.

[190] Natuurdecreet, art. 37, §1, eerste lid, 2°.

[191] De "*ermee vergelijkbare bestemmingsgebieden*", verwijst, naast de specifieke bestemmingen die bestonden ten tijde van het Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, allicht ook naar bepaalde "*categorieën van gebiedsaanduiding*" uit art. 2.2.3. van de Codex Ruimtelijke Ordening.

[192] Natuurdecreet, art. 37, §1, derde lid – er is niet nagegaan of deze publicaties daadwerkelijk gebeuren.

[193] Verwijzing in te voeren.

[194] Reservatenbesluit, bijlage III.

[195] Reservatenbesluit, art. 10, §6, 1°.

[196] Reservatenbesluit, art. 6, §2, 5°, f.

[197] Reservatenbesluit, art. 1, 6°.

[198] Reservatenbesluit, art. 10, §3, 4°; art. 10, §5, 5°.

erkenningsaanvraag[199] (bij het bosbeheerplan of het bosreservatenbeheerplan wordt er aanvaard dat er voorafgaand reeds een "bos" of een "bosreservaat" is met een bepaald statuut).

~~Vaststelling 47. -~~Vaststelling 48. - **Het beheerplan van een erkend natuurreservaat is functioneel relatief volledig – inclusief de resultaatgerichtheid zoals uitgedrukt in de beheersdoelstellingen. Alleen het onderzoek van de ecologische knelpunten is niet expliciet opgenomen in het sjabloon. In het licht van de effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~van de volledigheid en de outputgerichtheid lijkt~~is dit relevant.**

~~Vaststelling 48. -~~Vaststelling 49. - **Het beheerplan dient zich bovendien in principe te conformeren aan de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied. Maar, in tegenstelling tot wat geldt voor de bosbeheerplannen van overheden, is er geen plicht tot bijstelling indien er nadien instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld worden of een natuurrichtplan voor het gebied van kracht wordt. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van het goede management van de inzet van de instrumenten lijkt~~is dit een relevante vaststelling.**

~~Vaststelling 49. -~~Vaststelling 50. - **Voor Vlaamse natuurreservaten is er geen enkele regeling betreffende het beheerplan. Dit ~~lijkt~~ is een relevante vaststelling in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van volledige dekking van de problematiek, en~~evenals in het licht van de rechtvaardigheidscriteria ~~van gelijke verdeling van de inspanningen en transparantie~~.**

~~Vaststelling 50. -~~Vaststelling 51. - **De notie "uitbreidingszone" – waarvoor er een voorkooprecht ingesteld wordt – is uniek gekoppeld aan het instrument van de reservaten. Indien het ingezet wordt ten behoeve van de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen, kan het als een krachtig instrument fungeren voor het realiseren van ruimtelijke samenhang. De wijze van vaststelling ervan ~~voor natuurreservaten~~ is onduidelijk. De effectiviteit van de vereiste publiciteit is eveneens onduidelijk. Deze vaststellingen zijn relevant in het licht van de het effectiviteitscriterium ~~van outputgerichtheid van het instrumentarium~~ en in het licht van ~~de~~ diverse rechtvaardigheidscriteria ~~transparantie en proportionaliteit van de neveneffecten~~.**

~~Vaststelling 51. -~~Vaststelling 52. - **In de regelgeving is de functie die er toegekend wordt aan "visiegebieden" bij erkende reservaten eerder zwak: het gaat om niet meer dan een beoordelingselement in de erkenningsprocedure. Een indirect effect van de visiegebieden kan er in bestaan dat deze meegenomen worden als beoordelingselement bij ruimtelijke processen. Deze vaststelling kan relevant zijn in het licht van het rechtvaardigheidscriterium ~~van de proportionaliteit van de neveneffecten van de inzet van een instrument~~.**

Beheervisies voor beheersovereenkomsten

Met betrekking tot de beheersovereenkomsten met landbouwers, bepaalt de minister voor elke beheerdoelstelling, op voorstel van het INBO, de beheergebieden[200]. Per beheergebied of per gedeelte ervan kan de minister een beheervisie opstellen – deze beheervisie is dus een facultatieve zaak – en kent naar verluidt in de praktijk weinig of geen praktische toepassing. De Vlaamse Landmaatschappij heeft onder meer als taak "*een actieve begeleidingsstrategie uit te voeren*" – maar het is, bij gebrek aan beheervisies, niet direct duidelijk op wat deze strategie(en) gebaseerd zou(den) zijn[201].

---

[199] Reservatenbesluit, art. 10, §2, met verwijzing naar bijlage III.

[200] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 15, §1.

[201] Oprichtingsdecreet Vlaamse Landmaatschappij, art. 6bis, §3.

De componenten van deze beheervisie stemmen slechts gedeeltelijk overeen met deze van **Schema II.4**.: (1) een omschrijving van de actuele en potentiële natuur- en landschapswaarden en van de milieukwaliteiten, (2) het streefbeeld voor de natuur- en landschapswaarden en van de milieukwaliteiten, (3) de toepasselijke beheerdoelstellingen, (4) de door de inzet van de beheerpakketten te verwachten positieve resultaten. Wat in hoofdzaak ontbreekt is een knelpuntenanalyse, de bepaling van een beheerstrategie en een regeling van de monitoring van de resultaten (in termen van behoud of toename van te beschermen of beoogde fauna of flora). Dit sluit niet uit dat er wel systematisch en op individuele basis gecontroleerd of aan de contractvoorwaarden wordt voldaan.[202].

Als het beheergebied geheel of gedeeltelijk overlapt met een speciale beschermingszone, dan gelden de instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten die voor dat gebied zijn vastgesteld, als equivalent met de eerste drie componenten van de beheervisie[203]. Deze stuurkracht, die uitgaat van de instandhoudingsdoelstellingen, kan overigens ook uitgedrukt worden via een natuurrichtplan.

Vermits de beheervisie voor beheersovereenkomsten slechts facultatief is, is ook het verplichte verband dat er in gelegd wordt met de instandhoudingsdoelstellingen, slechts facultatief. Dit maakt dat dit verband niet beschouwd kan worden als functioneel equivalent met een passende beoordeling, in de zin van art. 36ter, §3 van het Natuurdecreet. Ook op het niveau van het afsluiten van afzonderlijke beheersovereenkomsten (al deze beslissingen kunnen, zo lijkt het, opgevat worden als "*toestemmingen*" in de zin van art. 6.3. van het Habitatrichtlijn) gebeurt er, voor zover bekend, geen passende beoordeling.

Samengenomen lijkt het er op dat de overheid op dit moment beheersovereenkomsten sluit in speciale beschermingszones die feitelijk meestal niet onderworpen zijn aan een beheervisie die uitdrukking geeft aan instandhoudingsdoelstellingen, en die evenmin zelf een passende beoordeling hebben ondergaan. Dit kan problematisch zijn, voor zover er van concrete beheersovereenkomsten in een speciale beschermingszone een betekenisvolle, negatieve impact zou kunnen uitgaan op de staat van instandhouding van het gebied. Dit probleem kan opgelost worden door inzet van het natuurrichtplan, waar er immers een sturende werking van uit kan gaan ten aanzien van de perimeters van zones waarin beheersovereenkomsten kunnen worden afgesloten worden (bij uitbreiding: ten aanzien van beheersvisies)[204]

Een en ander wordt samengevat in **tabel II.4.**

---

[202] ~~Dit sluit niet uit dat er wel systematisch en op individuele basis gecontroleerd of aan de contractvoorwaarden wordt voldaan.~~

[203] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 16, §1.

[204] Natuurdecreet, art. 49, §2, 2de lid.

Tabel II.4. Beschrijving beheersvisie beheersovereenkomsten (bron: Natuurdecreet en beheersovereenkomstenbesluit eigen verwerking)	
Stap of relatie in het proces	**Karakteristieken in dit type beheerplan**
1. Verzamelen van gegevens en beschrijven van de natuurwaarden	Een beheersvisie bevat een omschrijving van de actuele en potentiële natuur- en landschapswaarden en milieukwaliteiten.
2. Beschrijven van de knelpunten en de ecologische samenhang	Er ontbreekt een knelpuntanalyse.
3. Formuleren van de doelstellingen en beheervisie	Een beheersvisie bevat een streefbeeld voor natuur- en landschapswaarden evenals milieukwaliteiten, evenals toepasselijke beheersdoelstellingen.
4. Bepaling van de beheerstrategie en uitvoering van de beheermaatregelen	Een beheersvisie bevat de door de inzet van de paketten te verwachten positieve resultaten.
5. Beslissingswijze en passende beoordeling bij de beslissing	De instandhoudingsdoelstellingen gelden als doelstelling, als die er zijn. Op het niveau van de afzonderlijke beheersovereenkomsten is er niets dat een functioneel equivalent effect heeft als een passende beoordeling.
6. Behalen van de beheerresultaten	Er ontbreekt, op het niveau van de visie, een beeld met betrekking tot het effectief behalen van de resultaten.
7. Looptijd	Over de looptijd van de beheersvisie is er niets bepaald.
8. Monitoren van de natuurwaarden en evalueren van het beheer	Er ontbreekt elke bepaling in verband met een monitoring- of evaluatieplan.

[205]Bij voorgaande beschrijving en tabel moet wel aangestipt worden dat een deel van deze planfuncties wel degelijk ingevuld worden, maar dan op het meer concrete, uitvoeringsgerichte niveau van de afzonderlijke beheersovereenkomsten (zie later).

~~Vaststelling 52. -~~ Vaststelling 53. - **De beheervisie voor beheersovereenkomsten is op dit moment slechts een facultatief instrument in relatie tot de inzet van deze beheersovereenkomsten. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van het management bij de inzet van instrumenten~~ kan deze vaststelling relevant zijn.**

~~Vaststelling 53. -~~ Vaststelling 54. - **In de opgelegde structuur voor deze beheervisies ontbreken er ~~bovendien~~ er belangrijke functionele elementen, zoals bv. een regeling inzake monitoring. In het licht van ~~de~~ diverse effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~van de volledigheid en de outputgerichtheid lijkt~~ is dit relevant.**

~~Vaststelling 54. -~~ Vaststelling 55. - **Indien er voor een gebied een beheervisie in functie van beheersovereenkomsten wordt opgemaakt, en indien er voor dat gebied instandhoudingsdoelstellingen gelden, dan zijn deze doelstellingen bepalend voor deze beheervisie. Maar vermits het opmaken van de beheervisie facultatief is, kan dit niet zonder meer gelijk gesteld worden met een passende beoordeling. Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van de outputgerichtheid.~~**

Soortenprogramma's en beheerregelingen

Een soortenbeschermingsprogramma is een programma van instandhoudingsmaatregelen dat met name gericht is op het verkrijgen van de gunstige staat van instandhouding van een inheemse

---

~~[205] Natuurdecreet, art. 49, §2, 2de lid.~~

soort of een groep van soorten in het gebied waarop het programma van toepassing is[206]. In tegenstelling tot de hiervoor beschreven beheerplannen, speelt de uitvoering van een soortenprogramma zich niet noodzakelijkerwijze af op gronden waarover men beschikkingsrecht heeft, en is er in principe zelfs niet echt nood aan een duidelijke band met bepaalde gronden.

Een soortenbeschermingsprogramma moet worden gebaseerd op een rapport, dat omzeggens alle elementen uit **Schema II.4.** bevat, en nog meer: (1) een synthese van de kennis over de soort of soorten in kwestie, waarbij aandacht wordt besteed aan het voorkomen, de beschermingsstatus en de ecologische vereisten van de soort, (2) de concrete doelstellingen voor het bereiken of behouden van een gunstige staat van instandhouding van de soort of soorten in kwestie, in voorkomend geval op basis van de instandhoudingsdoelstellingen van die soort of soorten, (3) de bedreigingen voor de gunstige staat van instandhouding, (4) de mogelijkheden om de gunstige staat van instandhouding te bereiken, (5) een beschrijving van de relevante actoren, (6) een beschrijving van de potentiële instandhoudingsmaatregelen, (7) een verslag van het overleg dat gevoerd is met de relevante actoren over de potentiële maatregelen, (8) een voorstel van begroting, planning en prioritering van de acties en maatregelen, (9) een beschrijving van de vast te leggen voortgangscontrole en evaluatie, met inbegrip van monitoring, met het oog op een eventuele bijsturing en (10) een sensibilisatie- of communicatiestrategie[207].

Een soortenbeschermingsprogramma wordt opgemaakt door het Agentschap voor Natuur en Bos en wordt vastgesteld door de minister, en heeft een looptijd van maximaal vijf jaar en kan worden verlengd. Als bij de uitvoering van het soortenbeschermingsprogramma, naar aanleiding van de opvolging en evaluatie, blijkt dat de vastgestelde acties en maatregelen ontoereikend zijn of dat de voorwaarden voor de toegestane afwijkingen niet worden nageleefd, kan de minister het plan doen wijzigen, opschorten of stopzetten[208].

Aansluitend bij het soortenbeschermingsprogramma moet er verwezen worden naar de planfiguur van de beheerregeling: een geheel van maatregelen van soortenbeheer, gericht op het voorkomen of herstellen van hinder, risico of schade, veroorzaakt door bepaalde soorten dieren of planten[209]. Net zoals een soortenbeschermingsprogramma, speelt de uitvoering van een beheerregeling zich niet noodzakelijkerwijze af op gronden waarop de operator een beschikkingsrecht heeft.

Een beheerregeling bevat een motiveringsnota met betrekking tot de schade die men wil voorkomen of bestrijden. Voor de uitheemse soorten, voor de niet-beschermde inheemse soorten of voor de beschermde soorten waarbij categorie 1 van bijlage 1 van het Soortenbesluit is aangekruist, kan er een beheerregeling worden vastgesteld met het oog op het tegengaan van de negatieve ecologische of economische impact die de soorten of de groep van soorten kunnen hebben, of vanwege hun feitelijk of potentieel invasieve karakter[210]. Voor beschermde soorten, waarbij categorie 2 of 3 van bijlage 1 is aangekruist, kan er alleen een beheerregeling worden in werking gesteld in het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid, in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer, ter voorkoming van belangrijke schade aan landbouw, bosbouw of andere goederen in eigendom of gebruik, of ter bescherming van de wilde fauna en flora[211]. Beheerregelingen kunnen dus worden ingezet voor bestrijding van specimens van soorten die schadelijk blijken te zijn voor Europeesrechtelijk te beschermen habitats of soorten, en waarvan de bestrijding niet geregeld wordt door de Jacht- of Visserijwetgeving.

---

[206] Soortenbesluit, art. 1, 11°.

[207] Soortenbesluit, art. 26, §1, eerste lid.

[208] Soortenbesluit, art. 26, §3.

[209] Soortenbesluit, art. 1, 9°.

[210] Soortenbesluit, art. 30, §4.

[211] Soortenbesluit, art. 30, §3.

Meer specifiek bevat een beheerregeling de volgende componenten: (1) de soorten waarop de beheerregeling van toepassing zal zijn, (2) de personen of de categorieën van personen die de beheermaatregelen zullen uitoefenen, (3) de beheermaatregelen die zullen mogen of moeten worden uitgevoerd, en de middelen of methoden die daarbij zullen mogen of moeten worden gebruikt, (4) de te verlenen afwijkingen van de beschermingsbepalingen van hoofdstuk 3, afdeling 2, die met het oog op die beheermaatregelen worden toegestaan, of de door te voeren aanvullingen en wijzigingen aan bijlage 3 van het besluit, (5) de omstandigheden van tijd en plaats waaronder de beheermaatregelen zullen mogen worden uitgevoerd, (6) in voorkomend geval, de voorwaarden en lasten waaronder de beheermaatregelen zullen mogen worden uitgevoerd, (7) de controles die zullen worden uitgevoerd, (8) een sensibilisatie- of communicatiestrategie[212].

Zowel het soortenbeschermingsprogramma als de beheerregeling bevatten elementen die aan een passende beoordeling doen denken, i.e. met betrekking tot Europeesrechtelijk te beschermen soorten die gevat zouden kunnen zijn door het betrokken initiatief. Beide regelingen bevatten evenwel geen functioneel equivalent van de passende beoordeling met betrekking tot een concrete speciale beschermingszone, wat problematisch kan zijn indien er van het programma of de regeling een betekenisvol negatieve impact zou kunnen uitgaan op de staat van instandhouding van een of meerdere in het gebied aanwezige habitats uit de lijst van bijlage I van het Natuurdecreet, waarvoor deze speciale beschermingszone zou zijn aangemeld. Deze problematiek vervalt evenwel wanneer er een natuurrichtplan is vastgesteld voor de zone waarin het soortenbeschermingsprogramma of de beheerregeling zou gelden, en dat bovendien de instandhoudingsdoelstellingen zou incorporeren, want "*een beheerplan of een inrichtingsplan kan niet worden goedgekeurd door de bevoegde administratieve overheid indien de bepalingen van dat plan in strijd zijn met de bindende bepalingen van het goedgekeurd natuurrichtplan*."[213].

Een en ander wordt samengevat in **tabel II.5**.

[212] Soortenbesluit, art. 29.

[213] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 3.

Tabel II.5. Beschrijving soortenbeschermingsprogramma, opgevat als beheerplan (bron: soortenbesluit, art. 26, eigen verwerking)	
Stap of relatie in het proces	**Karakteristieken in dit type beheerplan**
1. Verzamelen van gegevens en beschrijven van de natuurwaarden	Het programmarapport bevat een synthese van de kennis over de soort of soorten in kwestie, waarbij aandacht wordt besteed aan het voorkomen, de beschermingsstatus en de ecologische vereisten ervan.
2. Beschrijven van de knelpunten en de ecologische samenhang	Het programmarapport somt de bedreigingen en de mogelijkheden op in verband met het bereiken van de gunstige staat van instandhouding.
3. Formuleren van de doelstellingen en beheervisie	Het programmarapport bevat concrete doelstellingen voor het bereiken of behouden van een gunstige staat van instandhouding van de soort of soorten in kwestie.
4. Bepaling van de beheerstrategie en uitvoering van de beheermaatregelen	Het programmarapport omvat onder meer een beschrijving van de relevante actoren en de potentiële maatregelen, een begroting, planning en prioritering van de acties en maatregelen, evenals een sensibilisatie- of communicatiestrategie.
5. Beslissingswijze en passende beoordeling bij de beslissing	Een functioneel equivalent van de passende beoordeling is opgenomen met betrekking tot de mogelijke effecten voor Europeesrechtelijk te beschermen soorten en hun habitats, maar niet met betrekking tot de mogelijke effecten van het plan voor een speciale beschermingszone.
6. Behalen van de beheerresultaten	Het behalen van de resultaten moet worden bereikt binnen een (verlengbare) periode van vijf jaar. Bij onvoldoende succes kan het programma worden stopgezet.
7. Looptijd	De looptijd bedraagt maximaal vijf jaar maar kan worden verlengd.
8. Monitoren van de natuurwaarden en evalueren van het beheer	Het programmarapport bevat de vast te leggen voortgangscontrole en evaluatie, met inbegrip van monitoring, met het oog op een eventuele bijsturing.

Uit tabel II.5. ~~lijkt~~kan afgeleid ~~te kunnen~~ worden dat soortenbeschermingsprogramma's en beheerregelingen functioneel relatief volledige beheerplannen zijn.

> Vaststelling 56. - **Soortenbeschermingsprogramma's (en, in tweede orde, beheerregelingen) lijken functioneel relatief volledige beheerplannen te zijn. Het zijn planfiguren die relevantie kunnen hebben voor de te nemen instandhoudingsmaatregelen. Evenwel wordt er bij het soortenbeschermingsprogramma alleen gerefereerd naar de instandhoudingsdoelstellingen van te beschermen soorten – maar niet uitdrukkelijk naar deze die voor speciale beschermingszones vastgesteld zijn met betrekking tot de habitats vermeld in bijlage I van het Natuurdecreet ~~van speciale beschermingszones of habitats~~. In het licht van ~~de~~ diverse effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~van de volledigheid en de outputgerichtheid lijkt~~ is dit relevant.**

Wildbeheerplannen

Het wildbeheerplan, dat – net zoals bij reservaten – ingediend wordt ter gelegenheid van de erkenningsaanvraag van een wildbeheereenheid, en voorafgaand aan de erkenning ervan wordt opgemaakt, moet zijn goedgekeurd door algemene vergadering van de wildbeheereenheid, en dit met twee derden meerderheid. Net zoals een soortenbeschermingsprogramma of een beheerregeling, speelt de uitvoering van een wildbeheerplan zich niet noodzakelijkerwijze af op gronden waarop de operator een beschikkingsrecht heeft.

Het ontwerp van wildbeheerplan wordt door het Agentschap voor Natuur en Bos beoordeeld "*na advies van het Instituut (i.e. het INBO), waarbij men ingaat op de verenigbaarheid van het wildbeheerplan met het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, zijn uitvoeringsbesluiten en uitvoeringsplannen*"[214]. Men zou dit kunnen opvatten als functioneel equivalent met de passende beoordeling – maar niet als gelijk met een passende beoordeling zoals gedefinieerd in art. 36ter, §3 van het Natuurdecreet. ~~Dit is in principe ook niet echt nodig, aangezien er met het wildbeheerplan niet echt een "toestemming" wordt verleend tot het ondernemen van iets: er wordt in hoofdzaak een erkenning van de wildbeheereenheid mee bekomen.~~

Vermits het wildbeheerplan samenhangt met de erkenning als wildbeheereenheid, heeft het in de regel dezelfde looptijd, met name zes jaar[215]. Na een periode van drie jaar kan het Agentschap, na advies van het Instituut, een tussentijdse evaluatie uitvoeren om het wildbeheerplan bij te sturen[216].

De minister kan nadere specificaties bepalen over de inhoud van een wildbeheerplan[217]. Dit is gebeurd met het ministerieel besluit van 28 oktober 2005 tot vaststelling van de gegevens die in het wildbeheerplan moeten worden opgenomen. Een wildbeheerplan moet, als element van de erkenningsaanvraag van een wildbeheereenheid, minstens volgende elementen omvatten: "*1° een lijst van de jachtrechthouders en de oppervlakte van de jachtterreinen. […] 2° een kopie van het jachtplan, […]; 3° biotoopbeschrijving en grondgebruik. […]; 4° de wildstand- en afschotgegevens. […]; 5° beheerdoelstellingen en beheermaatregelen. […]; 6° een tekstuele toelichting bij de gegevens […].*"[218]. Bij het opmaken van het wildbeheerplan moet er gewerkt worden met viertal standaardformulieren, die bij het ministerieel besluit toegevoegd zijn. Een en ander leidt tot een document van een tiental bladzijden.

- Het formulier betreffende de beheerdoelstellingen en –beheermaatregelen vraagt naar een inzicht in de populatietrends van de wildsoorten (maar ook van de in bijlage 3 van het Soortenbesluit vermelde vogelsoorten, die met name gedood mogen worden na eenvoudige melding) in het gebied van de WBE;
- de beheerdoelstellingen, waarmee bedoeld wordt of er voor de resp. soorten gestreefd wordt naar "*constante voorjaarsstand*", "*toename voorjaarsstand*", "*constante jaarlijkse oogst*", "*toename jaarlijkse oogst*", "*beperking negatieve gevolgen*" of "*andere beheerdoelen*";
- het overzicht van de beheermaatregelen, waarbij er voor de resp. soorten moet aangemerkt worden of men een "toename afschot" beoogt, dan wel een "*afname afschot*", een "*habitatverbetering (dekking of voedsel)*", "*aanduiding van rustzones*", "*bijvoedering*", "*wijziging van bejagingsmethode*" of "*andere beheerdoelstelling*".

Wil de wildbeheereenheid tot slot in aanmerking komen voor projectsubsidie, dan moet het wildbeheerplan uitgebreid worden door invulling van acht bijkomende formulieren – waaronder een formulier waarbij gevraagd wordt naar het "*overzicht van gebieden met jachtbeperkingen of jachtverbod*".

Een en ander wordt samengevat in **tabel II.6.**

---

[214] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 3, §3.

[215] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 3, §1.

[216] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 3, §5.

[218] Wildbeheerplanbesluit, art. 1.

Tabel II.6. Beschrijving wildbeheerplannen (bron: jachtwetgeving, eigen verwerking)	
Stap of relatie in het proces	**Karakteristieken in dit type beheerplan**
1. Verzamelen van gegevens en beschrijven van de natuurwaarden	Door middel van aankruising bij trefwoorden.
2. Beschrijven van de knelpunten en de ecologische samenhang	Een trefwoordgewijze aanstipping van de populatietrends.
3. Formuleren van de doelstellingen en beheervisie	Door middel van aankruising bij trefwoorden.
4. Bepaling van de beheerstrategie en uitvoering van de beheermaatregelen	Door middel van aankruising bij trefwoorden.
5. Beslissingswijze en passende beoordeling bij de beslissing	Bij de beslissing moet er rekening gehouden worden met het geheel van de natuurreglementering.
6. Behalen van de beheerresultaten	Niets bepaald
7. Looptijd	Vermoedelijk zes jaar.
8. Monitoren van de natuurwaarden en evalueren van het beheer	Mogelijkheid tot tussentijdse evaluatie, i.e. halverwege de looptijd.

Uit een en ander blijkt dat het wildbeheerplan – voor zover men zich zou beperken tot het invullen van het formulier – ~~allicht de minst uitgebouwde~~een relatief eenvoudige beheerplanfiguur is[219]. ~~In de praktijk wordt echter veelal gewerkt met een meer uitgebreid wildbeheerplan. Deze plannen worden opgesteld met ondersteuning van het Kenniscentrum van de v.z.w. Hubertusvereniging Vlaanderen. De trends en de spreiding van de wildpopulatie worden er grafisch weergegeven en er worden mogelijke oorzaken opgesomd. De doelstellingen en maatregelen worden goed onderbouwd. Dit zijn elementen die aangeven dat het uitgebreide wildbeheerplan inhoudelijk niet zo zwak is als het formulier uit het ministerieel besluit laat uitschijnen.~~

Aansluitend bij de wildbeheerplannen moet er gewezen worden op de aan vogelrijke gebieden verbonden "*maatregelen die als oogmerk hebben om verstoring van de populaties watervogels waarvoor die gebieden zijn aangeduid, te vermijden, rekening houdende met de beschikbare gegevens inzake de verspreiding van watervogels in het betrokken gebied*."[220] Als deze vogelrijke gebieden overlappen met vogelrichtlijngebieden – wat dikwijls het geval is – waarvoor er ook instandhoudingsdoelstellingen zijn vastgesteld, dan moeten deze maatregelen (i.e. de ingestelde rust- en foerageerzones, de jachtvrije perioden of de inrichtingsmaatregelen) overeenstemmen met de instandhoudingsdoelstellingen[221]. Het maatregelenpakket moet worden goedgekeurd door de minister. Zonder een dergelijke goedkeuring van de minister is de jacht in het vogelrijke

[219] Mededeling Kathleen Van Huyse, Hubertusvereniging Vlaanderen: "*In de praktijk wordt echter veelal gewerkt met een meer uitgebreid wildbeheerplan. Deze plannen worden opgesteld met ondersteuning van het Kenniscentrum van de v.z.w. Hubertusvereniging Vlaanderen. De trends en de spreiding van de wildpopulatie worden er grafisch weergegeven en er worden mogelijke oorzaken opgesomd. De doelstellingen en maatregelen worden goed onderbouwd. Dit zijn elementen die aangeven dat het uitgebreide wildbeheerplan inhoudelijk niet zo zwak is als het formulier uit het ministerieel besluit laat uitschijnen.*"

[220] Jachtvoorwaardenbesluit, art. 6, §1.

[221] Jachtvoorwaardenbesluit, art. 6, §2, tweede lid.

gebied opgeschort van 15 november tot en met einde februari, behalve wat de jacht op grofwild aangaat[222]. Om de vijf jaar moet het maatregelenpakket worden herzien[223].

~~Vaststelling 55.~~ Vaststelling 57. - **Bij het wildbeheerplan wordt het vooropgesteld schema, waaraan moet worden voldaan, opgegeven in de vorm van een formulier. Dit formulier bevat omzeggens alle elementen die bij een beheerplan horen, zij het, op zichzelf bekeken, op laconieke wijze. ~~In de praktijk wordt er veelal een meer uitgebreid wildbeheerplan opgemaakt.~~ -Het feit dat er een tussentijdse evaluatie mogelijk is, impliceert dat men uitgaat van een of andere vorm van monitoring: er zijn voorjaarstellingen en afschotcijfers om trends op te volgen. In het licht van ~~de~~ diverse effectiviteits- en efficiëntiecriteria ~~van de volledigheid en de outputgerichtheid lijkt~~ is dit relevant.**

~~Vaststelling 56.~~ Vaststelling 58. - **Het onderzoek naar de verenigbaarheid van een ter goedkeuring voorgelegd wildbeheerplan met de regelgeving inzake natuurbehoud, kan men opvatten als equivalent aan een passende beoordeling in functie van de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied. Hetzelfde geldt voor het gegeven dat de minister, bij de goedkeuring van een maatregelenpakket dat verbonden is aan een vogelrijk gebied, desgevallend rekening moet houden met de instandhoudingsdoelstellingen van een overlappend Vogelrichtlijngebied.**

3.9. Erkenning of goedkeuring van plannen

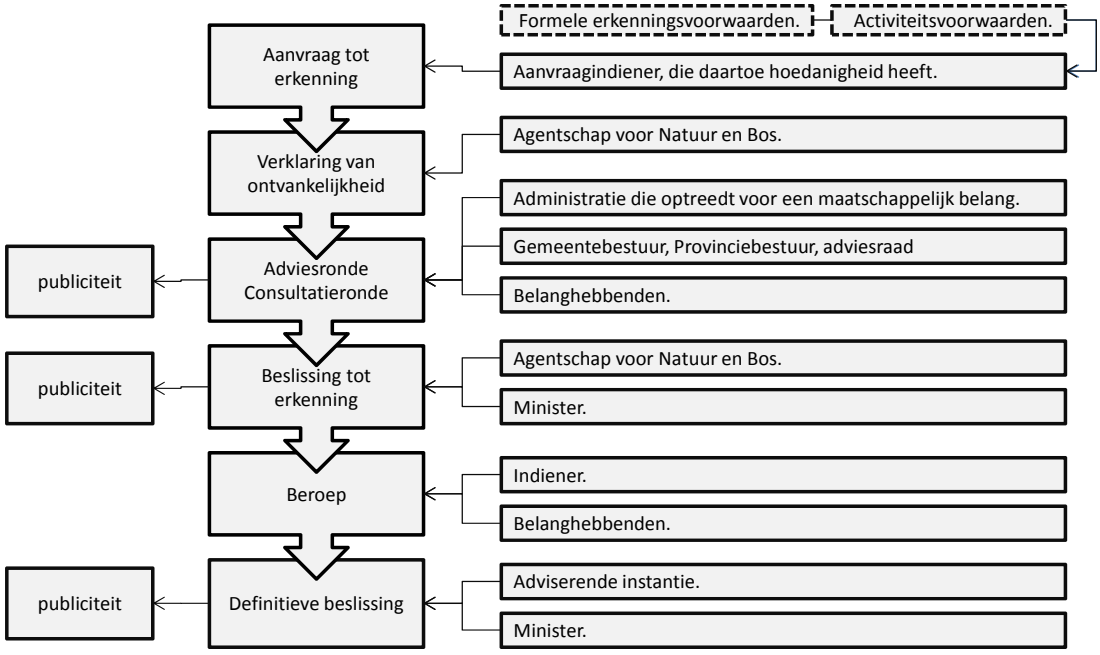
Met het begrip "erkenning" wordt er verwezen naar een op aanvraag gedane beschikking van een bestuursorgaan, waarbij vastgesteld wordt dat een bepaalde rechtsonderhorige of een bepaald object voldoet aan een aantal vereisten, zodanig dat hij of het een bepaald statuut krijgt, en hierdoor in aanmerking komt voor een bepaalde bescherming of voor bepaalde rechten of voordelen. De erkenningsbeslissing is dus een sleutel om een statuut wel of niet van toepassing te verklaren. Terreinbeherende instanties, bezitters van reservaten of van bosreservaten, bosgroepen, regionale landschappen en wildbeheereenheden komen in aanmerking voor erkenning en kunnen daartoe een aanvraag indienen.

De kenmerken van een procedure kan abstract weergegeven worden zoals in **Schema II.5**.

[222] Jachtvoorwaardenbesluit, art. 6, §4 en 5.

[223] Jachtvoorwaardenbesluit, art. 6, §6.

Schema II.5. Elementen uit een erkenningsprocedure



Voor zover de beslissing tot erkenning gelijk te stellen is met het geven van een toestemming – met name tot het vallen onder een bepaald regime en op grond daarvan bepaalde handelingen kunnen stellen – en voor zover de erkenning leidt tot handelingen die betekenisvolle impact kunnen hebben op een speciale beschermingszone, lijkt het er op dat er voldaan zou moeten worden aan de plicht tot het opmaken van een passende beoordeling, zoals gedefinieerd in art. 36ter, §3. In dat geval zou die passende beoordeling vervat moeten zijn in de eerste en de vierde stap van de erkenningsprocedure.

Bepalingen inzake publiciteit

In deze hierboven op abstracte wijze geschetste procedure zijn er drie momenten van publiciteit voorzien: er kan publiciteit nodig zijn ter gelegenheid van de consultatieronde; de beslissing zelf kan publiek gemaakt worden, zodat er beroep zou ingesteld kunnen worden; en de definitieve beslissing kan gepubliceerd worden, met het oog op de goede implementatie ervan – daarbij inbegrepen tegenstelbaarheid tegen derden. Hierna gaan we kort in op elk van de drie.

– **Publiciteit met het oog op consultatie**

Zoals gezegd, moet een ontwerp bosbeheerplan voor consultatie ter inzage wordt gelegd bij de bosgroep die actief is in de regio[224].

Voor de erkende reservaten is er een andere regeling. In tegenstelling tot de uitgebreide bosbeheerplannen is er niet voorzien in een consultatie met ter inzage legging, en is er evenmin voorzien beroepsprocedure voor een daartoe aangesteld comité. Wel wordt er, bij de erkenningsaanvraag, telkens een uitgebreide adviesronde doorlopen vooraleer de minister een beslissing neemt. Er moet met name advies worden gevraagd aan: (1) de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen; (2) het college van burgemeester en schepenen van de gemeenten waarbinnen

[224] Bosbeheerplanbesluit, art. 8, §1 en §3, derde lid.

het visiegebied van het natuurreservaat gelegen is, voor advies over onder meer de verenigbaarheid van het visiegebied en de beheervisie van het natuurreservaat met ruimtelijke visie van die gemeenten, en voor advies over de voorgestelde toegankelijkheidsregeling over het reservaat; (3) de Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling (ADLO), als het visiegebied gelegen is binnen een agrarische bestemming, voor advies over onder meer het visiegebied en de beheervisie in relatie tot de agrarische structuur en de geschiktheid voor normaal landbouwgebruik van het betreffende terrein; (4) het Agentschap R-O Vlaanderen, als het visiegebied gelegen is binnen de grenzen van een beschermd landschap, voor advies over onder meer de inpasbaarheid van de beheervisie binnen de bescherming als landschap[225]. Telkens gaat het om instanties die een bepaald belang of bepaalde belangen vertegenwoordigen die verband houden met deze reservaten.

Als een ontwerp van soortenbeschermingsprogramma aanvullende, specifieke verbodsbepalingen bevat met het oog op de bescherming van soorten waarvoor de meest strikte bescherming nodig is, wordt het voor vaststelling voorgedragen aan de Vlaamse Regering, na advies dienaangaande van de Strategische Adviesraad Minaraad en de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij[226]. Ook een beheerregeling wordt na advies van de Minaraad vastgesteld. Als een ontwerpbeheerregeling opgemaakt wordt met het oog op het voorkomen of herstellen van hinder, risico of schade aan landbouwgewassen of landbouwactiviteiten, dan wordt er ook advies gevraagd aan de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij[227].

Voor het overige zijn er geen directe consultatie- of adviseringsprocessen voorzien in verband met beheerplannen.

– **Publiciteit met het oog op beroepsmogelijkheid**

In de procedure – in verband met een bosbeheerplan is er daadwerkelijk een administratieve beroepsmogelijkheid voorzien[228]. Tegen de afkeuring van een ontwerpplan kan er met name binnen een termijn van één maand, te rekenen vanaf de datum van afkeuring, beroep ingesteld worden door de indiener van het beheerplan bij het zgn. Comité[229] - derden kunnen dus geen administratief beroep instellen. Wanneer dit comité een beroep behandelt met betrekking tot een privé-bos zetelen de twee vertegenwoordigers van privé-boseigenaars in het comité. Wanneer het een beroep betreft met betrekking tot een openbaar bos zetelen de twee vertegenwoordigers van de openbare boseigenaars[230].

Met betrekking tot de erkenning van reservaten is er geen beroepsmogelijkheid bij een daartoe ingesteld comité.

– **Publiciteit met het oog op implementatie en tegenstelbaarheid**

Het beheerplan van een bosreservaat, en ook het soortenbeschermingsprogramma, dienen een hoofdstuk te bevatten betreffende de openbaarheid ervan[231]. Een uitbreidingszone van een reservaat moet worden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad[232]. Het wildbeheerplan van een erkende wildbeheereenheid kan door iedereen worden geraadpleegd bij het – Agentschap voor

---

[225] Reservatenbesluit, art. 10, §4.

[226] Soortenbesluit, art. 27, §2, vierde lid.

[227] Soortenbesluit, art. 28, §3.

[228] Bosdecreet, art. 43, §4, tweede lid en volgende.

[229] Bosbeheerplanbesluit, art. 9, vierde lid.

[230] Bosbeheerplanbesluit, art. 15, §2.

[231] Bosreservatenbesluit, bijlage, hoofdstuk 7; soortenbesluit, art. 26.

[232] Natuurdecreet, art. 37, §1, derde lid – er is niet nagegaan of deze publicaties daadwerkelijk gebeuren.

Natuur en Bos[233]. Er lijkt geen publiciteitsregeling te bestaan met betrekking tot de beheervisie inzake gebieden waar beheersovereenkomsten zouden worden afgesloten.

Bepalingen inzake looptijd

De looptijden van de onderscheiden beheerplannen – hetzij op zichzelf vastgesteld, hetzij vastgesteld naar aanleiding van een erkenning – is bij elke planfiguur reeds kort vermeld. Hier worden ze kort hernomen:

- Bosbeheerplannen hebben in de regel een looptijd van 20 jaar[234];
- De beheerplannen van bosreservaten hebben normaal gesproken ook een looptijd van 20 jaar, maar de looptijd van het bosreservaat, als een aan een terrein toegekend statuut, is hetzij onbepaald (eigendom Vlaamse Gewest), hetzij 54 jaar (huur door Vlaamse Gewest), hetzij 27 jaar (overige)[235];
- De looptijd van de erkenning van een erkend reservaat – en dus van zijn beheerplan – bedraagt 27 jaar[236].
- Er is niets bepaald over de looptijd van op beheersovereenkomsten betrekking hebbende, maar facultatief in te zetten beheervisies met betrekking tot beheerovereenkomsten[237];
- Een soortenbeschermingsprogramma heeft een looptijd van maximaal vijf jaar[238].
- Vermits het wildbeheerplan samenhangt met de erkenning als wildbeheereenheid, heeft het in de regel dezelfde looptijd, met name zes jaar[239].

Vaststelling 57. – Vaststelling 59. - **In de diverse goedkeurings- en erkenningsprocedures betreffende beheerplannen, is er veelal telkens slechts een rudimentaire, en zeker geen eenvormige inzet op publiciteit. In het licht van het rechtvaardigheidscriterium dat met transparantie verband houdt, lijkt is dit een relevante vaststelling.**

Vaststelling 58. – Vaststelling 60. - **De procedure inzake bosbeheerplannen bevat een consultatie, gebaseerd op inzagerecht, en een beroepsmogelijkheid voor de indiener. De procedures van erkende reservaten en van soortenprogramma's zijn gebaseerd op advisering door verschillende instanties, evenwel zonder enige beroepsmogelijkheid voor de initiatiefnemer. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium van de eenvoud en in het licht van de rechtvaardigheidscriteria inzake gelijke verdeling van lasten en inzake transparantie, lijkt is dit een relevante vaststelling.**

Vaststelling 59. – Vaststelling 61. - **De diverse erkenningsprocedures erkenningen en/of goedgekeurde beheerplannen voorzien inhebben erkenningsperioden met telkens verschillende tijdspaden en looptijden. Dit is relevant in het licht van het efficiëntiecriterium"eenvoud" en "tijdspad", en in het licht van het rechtvaardigheidscriterium "faire verdeling van inspanningen".**

[233] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 5.

[234] Bosbeheerplanbesluit, art. 6, §1.

[235] Bosdecreet, art. 23.

[236] Natuurdecreet, art. 36, §5.

[237] Zie evenwel Beheersovereenkomstenbesluit, art. 4: "*Elke beheersovereenkomst wordt gesloten voor een duur van vijf jaar*". Dit heeft evenwel betrekking op de afzonderlijke beheersovereenkomsten, niet op de beheersvisie.

[238] Soortenbesluit, art. 26, §3.

[239] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 3, §1.

3.10. Doorwerking in andere planfiguren

Ook in andere planfiguren is er een zekere sturing in functie van instandhoudingsdoelstellingen of speciale beschermingszones:

(1) De Vlaamse regering moet voor elk stroomgebiedsdistrict een register opmaken van alle daarin gelegen beschermde gebieden en de cartografische weergave ervan – onder meer met name van de definitief vastgestelde speciale beschermingszones (en de internationaal belangrijke waterrijke gebieden)[240].

(2) De Vlaamse regering moet, voor de monitoring van de watertoestand stroomgebiedsdistrictsprogramma's opmaken, rekening houdend met de bijzondere Europeesrechtelijke voorschriften op grond waarvan onder meer speciale beschermingszones zijn ingesteld[241].

(3) De administratieve overheden moeten, bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid, onder meer in de speciale beschermingszones streven naar voorkoming van verdere achteruitgang en naar de verbetering en het herstel van aquatische ecosystemen, evenals van de rechtstreeks van waterlichamen afhankelijke terrestrische ecosystemen[242].

(4) Indien een beschermd landschap geheel of gedeeltelijk gelegen is binnen een speciale beschermingszone, moet het landschapsbeheerplan de nodige instandhoudingsmaatregelen bevatten[243].

(5) Tot slot wordt de realisatie van een woonuitbreidingsproject aan een soort passende beoordeling onderworpen[244].

~~Vaststelling 60. -~~ Vaststelling 62. - **Er is een zekere doorwerking van speciale beschermingszones en/of van de ermee samenhangende instandhoudingsdoelstellingen ~~op~~ in de opmaak van een aantal specifieke planfigur~~n~~en en programmatypes~~'s~~ die tot stand komen buiten het beleidsveld natuur en bos, maar die betrekking hebben op gebieden in of bij een speciale beschermingszone. Hiermee wordt allicht vermeden dat er een passende beoordeling voor nodig is, maar dit is niet duidelijk. Het is evenmin duidelijk of alle planfiguren waarin er met instandhoudingsdoelstellingen zou moeten rekening gehouden worden, hiermee gedekt zijn. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~"samenhangende inzet" lijkt~~ is deze vaststelling relevant.**

4. Regulerende instrumenten

Het regulerend instrumentarium geldt vanouds als het basisinstrumentarium van alle publiekrecht. Reeds in het Burgerlijk Wetboek staat immers dat het eigendomsrecht slechts effect heeft "*mits men er geen gebruik van maakt dat strijdig is met de wetten of met de verordeningen*"[245]. Voor de meeste natuurelementen zijn bovendien nog extra bepalingen van

---

[240] Decreet integraal waterbeheer, art. 71 en 73.

[241] Decreet integraal waterbeheer, art. 67 en art. 68, tweede lid.

[242] Decreet integraal waterbeheer, art. 5, 5°, d.

[243] Decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, art. 32, §3, derde lid.

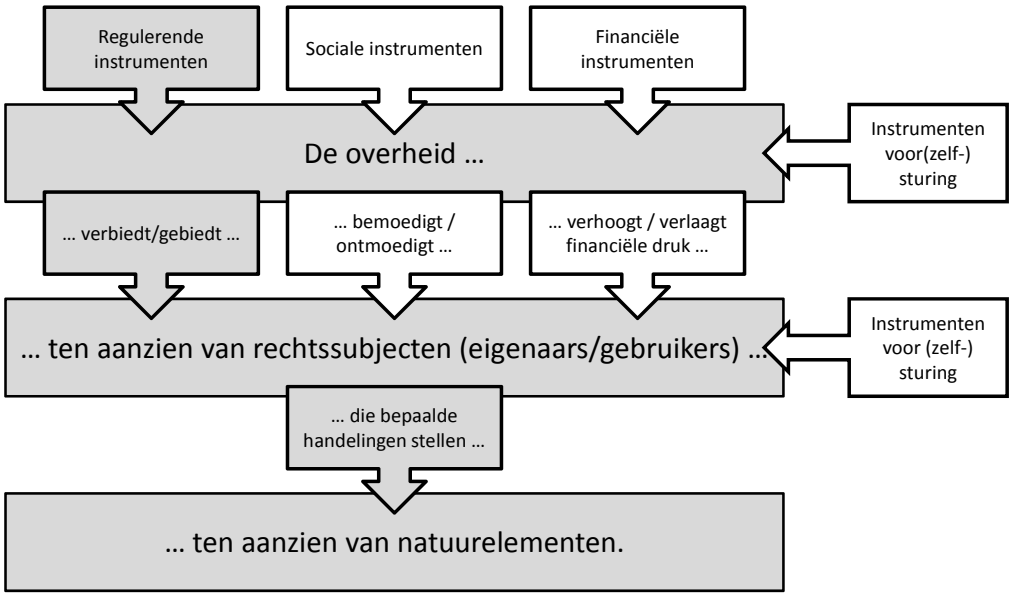
[244] Decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid, art. 145/7, §1, eerste lid.

[245] Burgerlijk Wetboek, art. 544; ook art. 537, eerste lid.

dezelfde orde opgenomen in het burgerlijk recht. Het gebruik van bossen en wouden wordt "*door bijzondere wetten*" geregeld[246]. En ook voor de zaken die aan niemand toebehoren en waarvan het gebruik aan allen gemeen is, bepalen "*politiewetten*" hoe het genot daarvan geregeld wordt – dit is onder meer van toepassing op het recht om te jagen of te vissen[247]. Het natuurbehoudsrecht in de ruime zin – i.e. inclusief het recht inzake de bossen, de jacht en de riviervisserij – kan daarom voor een groot deel opgevat worden als een geheel van dergelijke verordeningen of politiewetten.

Met verwijzing naar **Schema II.1.** kunnen we regulerende instrumenten aldus situeren in **Schema II.6**.:

Schema II.6. Situering van regulerende instrumenten (bron: eigen verwerking)



In het hierna volgende wordt er een beschrijving gegeven van het regulerend instrumentarium van het natuurbehoudsrecht, dat relevant kan zijn voor de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen. Eerst worden de regulerende instrumenten besproken die specifiek betrekking hebben op de directe uitvoering van de Habitatrichtlijn of de Vogelrichtlijn. Vervolgens wordt de voor instandhoudingsdoelstellingen relevante regulering behandeld die gebiedsgerichte gelding heeft. Dan wordt er ingegaan op verplichtingen en verbodsbepalingen die horizontaal gelden en die voor instandhoudingsdoelstellingen relevant kunnen zijn. Als specifieke gevallen worden ten slotte bijzondere regimes beschreven met betrekking tot gronden.

4.1. Directe uitvoering van de Habitat- en Vogelrichtlijn

Doorwerking van speciale beschermingszones voor administratieve overheden

Art. 6.2. van de Habitatrichtlijn bepaalt: "*De Lidstaten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen […] passende wettelijke,*

[246] Burgerlijk Wetboek, art. 636.

[247] Burgerlijk Wetboek, art. 714 en 715.

bestuursrechtelijke […] maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.". Art. 6.2. van de Habitatrichtlijn bepaalt: "*De Lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen [significante] storende factoren optreden voor de soorten […]*". Deze bepalingen zijn ook van toepassing op de uitvoering van de Vogelrichtlijn[248].

De eerste bestuursrechtelijke maatregel die het Vlaamse Gewest genomen heeft, is dat er decretaal verankerd werd dat de administratieve overheden[249] in de speciale beschermingszones, binnen hun bevoegdheden, en ongeacht de bestemming van het betrokken gebied: (1) de nodige instandhoudingsmaatregelen moeten nemen, die steeds dienen te beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen habitats vermeld in bijlage I van dit decreet en de soorten vermeld in de bijlagen II, III en IV van dit decreet evenals de niet in bijlage IV van dit decreet genoemde en op het grondgebied van het Vlaamse Gewest geregeld voorkomende trekvogels[250]; (2) alle nodige maatregelen moeten nemen om elke verslechtering van de natuurkwaliteit en het natuurlijk milieu van de habitats van bijlage I van dit decreet en van de habitats van de soorten vermeld in de bijlagen II, III en IV van dit decreet evenals de niet in bijlage IV van dit decreet genoemde en op het grondgebied van het Vlaamse Gewest geregeld voorkomende soorten trekvogels te vermijden[251]; (3) alle nodige maatregelen moeten nemen om elke betekenisvolle verstoring van een soort vermeld in de bijlagen II, III of IV van dit decreet evenals de niet in bijlage IV van dit decreet genoemde en op het grondgebied van het Vlaamse Gewest geregeld voorkomende soorten trekvogels in een speciale beschermingszone te vermijden[252].

Bovendien moeten de administratieve overheden zich, bij het nemen van deze maatregelen, baseren op de voor deze zones vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen[253]. Voor zover de administratieve overheden zich houden aan deze verplichtingen – het nemen van de nodige instandhoudingsmaatregelen, en het richten van deze maatregelen op de instandhoudingsdoelstellingen – lijken ze vrijgesteld te zijn van de plicht tot passende beoordeling bij het ondernemen van plannen, programma's of vergunningsplichtige handelingen.

~~Vaststelling 61. –~~Vaststelling 63. - **Doordat de administratieve overheden zich, bij het nemen van de instandhoudingsmaatregelen in uitvoering van art. 36ter van het Natuurdecreet, dienen te richten op de instandhoudingsdoelstellingen, zijn de instandhoudingsdoelstellingen in principe een zeer belangrijk en verstrekkend sturend, maar ook regulerend instrument. Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium~~~~de adequaatheid van de doelstellingen~~.

Doorwerking van speciale beschermingszones voor de rechtsonderhorigen

De overige bestuursrechtelijke maatregelen – i.e. deze die gericht zijn tot de rechtsonderhorige, en die op hun beurt gebaseerd kunnen zijn op art. 36ter van het Natuurdecreet – kunnen in speciale beschermingszones in principe geen beperkingen opleggen die op absolute wijze bepaalde bestemmingseigen werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken, of die de

[248] Habitatrichtlijn, art. 7.

[249] Natuurdecreet, art. 1, 22°: "*administratieve overheid: het Vlaamse Gewest, de openbare instellingen die ervan afhangen, de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instellingen die belast zijn met de taken van openbaar nut en de andere besturen die onderworpen zijn aan het administratief toezicht van het Vlaamse Gewest;*".

[250] Natuurdecreet, art. 36ter, §1.

[251] Natuurdecreet, art. 36ter, §2, a).

[252] Natuurdecreet, art. 36ter, §2, b).

[253] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 11, §1, 1°.

realisatie van bestemmingsplannen verhinderen. Een van de uitzonderingen bestaat er in dat maatregelen die vastgelegd zijn in een goedgekeurd natuurrichtplan **(zie III. 4.1.2.),** wel degelijk die impact kunnen hebben[254]. Ook voor Europeesrechtelijk te beschermen soorten is er een uitzondering voorzien[255]. Voor wat de binnen speciale beschermingszone gelegen historisch permanente graslanden aangaat, kunnen deze maatregelen de landbouwbedrijfsvoering of het teeltplan regelen, ook al bevinden deze graslanden zich in agrarische bestemmingen[256].

De Vlaamse regering hoort binnen de speciale beschermingszones alle relevante vegetatiewijzigingen en wijzigingen aan kleine landschapselementen vergunningsplichtig te stellen, voor zover zij ze niet verboden heeft[257]. Bij de uitvoering van deze opdracht, of ook bij de bevoegdheid om verbodsbepalingen in te stellen[258], is de Vlaamse regering er niet toe gehouden de mogelijkheid te respecteren tot het stellen van bestemmingseigen handelingen[259] of aan de verplichting om de vrijheid van de landbouwbedrijfsvoering en het teeltplan te respecteren in de agrarische bestemmingen in de ruime zin[260].

Vergunningsplichtig in de speciale beschermingszones (i.e. één van de categorieë.n, vermeld in art. 13, §4, tweede lid van het Natuurdecreet) zijn aldus het afbranden van vegetaties, het mechanisch of chemisch vernietigen ervan, het wijzigen van reliëfs of microreliëfs en het wijzigen van de waterhuishouding[261]. Aangezien de in deze bepaling vermelde vergunningsplichtige handelingen net deze zijn die doorgaans ingezet worden om graslanden wijzigen zou er u~~U~~it deze bepaling ~~kan er~~ afgeleid kunnen worden dat~~–~~ ~~in principe~~ de wijzigingen van graslanden binnen speciale beschermingszones vergunningsplichtig, met name voor zover deze wijziging zou gebeuren door deze handelingen. ~~zijn via de vergunningsplicht op de daartoe vereiste handelingen, aangezien de vermelde vergunningsplichtige handelingen net deze zijn die doorgaans ingezet worden om graslanden wijzigen~~. Er is echter een belangrijke uitzondering bij de vergunningsplicht met betrekking tot "*het met mechanische of chemische middelen vernietigen, beschadigen of doen afsterven van een vegetatie*", met name "*tenzij wanneer deze activiteiten plaatsvinden met betrekking tot percelen met cultuurgewassen*"[262]. Dit maakt dat economisch geëxploiteerde graslanden, als cultuurgewas, in principe niet vallen onder deze vergunningsplicht.

Additioneel heeft de Vlaamse regering evenwel ook specifiek een verbod ingesteld op het wijzigen van historisch permanente graslanden in de speciale beschermingszones Poldercomplex en Het Zwin[263]. Ook heeft de Vlaamse regering het wijzigen van historisch permanente graslanden vergunningplichtig gesteld in de speciale beschermingszone IJzervallei en in alle Habitatrichtlijngebieden waarvoor er dergelijke historische permanente graslanden zijn aangemeld[264] [265]. ~~Men kan zich hierbij overigens afvragen in hoeverre "aanmelding" hier een~~

---

[254] Natuurdecreet, art. 9, §1, eerste lid.

[255] Natuurdecreet, art. 9, §1, eerste lid, 4°, met verwijzing naar Natuurdecreet, art. 7.

[256] Natuurdecreet, art. 9, §1, derde lid.

[257] Natuurdecreet, art. 13, §4, 3°.

[258] Natuurdecreet, art. 13, §1 en §3.

[259] Natuurdecreet, art. 9, §1, eerste lid – let wel, deze uitzonderingsgrond is slechts van kracht als er een natuurrichtplan geldt voor het gebied.

[260] Natuurdecreet, art. 9, §1,derde lid.

[261] Maatregelenbesluit, art. 8, §1, 1°-4°, met verwijzing naar Natuurdecreet, art. 13, §4.

[262] Maatregelenbesluit, art. 8, §1, 2°.

[263] Maatregelenbesluit, art. 7, eerste lid, 4°.

[264] Maatregelenbesluit, art. 8, §1, 5°.

[265] Een zekere versterking (of misschien zelfs overvleugeling) van het verbod historisch permanente graslanden te scheuren gaat allicht uit van het Toeslagrechtenbesluit, art. 12, §1: "*Het referentieareaal blijvend grasland wordt jaarlijks meegedeeld via de verzamelaanvraag. Behoudens de onvermijdbare*

~~relevant criterium mag zijn, vermits art. 6.2. van de Habitatrichtlijn bepaalt dat de achteruitgang van *alle* in een speciale beschermingszone aanwezige habitats moet worden voorkomen.~~

Tot slot zijn ook (onder meer) in speciale beschermingszones diverse vormen van het wijzigen van kleine landschapselementen vergunningsplichting gesteld: (2) het rooien of anderszins verwijderen en het beschadigen van houtachtige beplantingen op weg-, waterweg of spoorwegbermen of op het talud van holle wegen, van houtachtige beplantingen langs waterlopen, dijken of taluds, van heggen, hagen, houtkanten, houtwallen, bomenrijen en hoogstamboomgaarden; (2) het wijzigen van de vegetatie horende bij de kleine landschapselementen met inbegrip van het afbranden en het vernietigen, beschadigen of doen afsterven van de vegetatie met mechanische of chemische middelen van perceelsrandbegroeiingen en sloten; (3) het uitgraven, verbreden, rechttrekken, dichten van stilstaande waters, poelen of waterlopen; en (4) het wijzigen van sloten, greppels, laantjes, poelen, uitgesproken microreliëf, bronnen, kwelzones en andere kleine landschapselementen in de historisch permanente graslanden die door de minister, op basis van een overleg tussen de natuur- en de landbouwadministratie, daartoe als bijzonder waardevol zijn aangewezen in het agrarisch gebied met landschappelijke waarde binnen de landbouwstreek de Polders – dit laatste voor zover al niet gedekt door andere bepalingen in verband met speciale beschermingszones[266]. Deze aanwijzing moet feitelijk nog wel gebeuren.

Er moet evenwel gewezen worden op een belangrijke reeks afwijkingen van de vermelde verbodsbepalingen en vergunningsplichten. Deze gelden met name niet voor (1) normale onderhoudswerken[267], (2) handelingen binnen huiskavels, (3) stedenbouwkundig vergunde werken, (4) handelingen waartoe gemachtigd of vergund werd in uitvoering van het Bosdecreet, (5) handelingen in uitvoering van een bosbeheerplan, een reservaatbeheerplan, een landinrichtingsplan, een kavelplan van een ruilverkaveling, een natuurinrichtingsproject of een landschapszorgplan, evenals (6) handelingen die vallen onder en voldoen aan de beschermingsbepalingen van het VEN, *en* voor zover er voldaan is aan de zorgplicht of aan de in art. 36ter van het Natuurdecreet omschreven plicht tot passende beoordeling[268].

De situering van deze maatregelen ten aanzien van het geheel van verbodsbepalingen, vergunningsplichten en daaraan verbonden voorwaarden inzake vegetatiewijzigingen wordt met grijstoetsen weergegeven in **Schema II.7**.

---

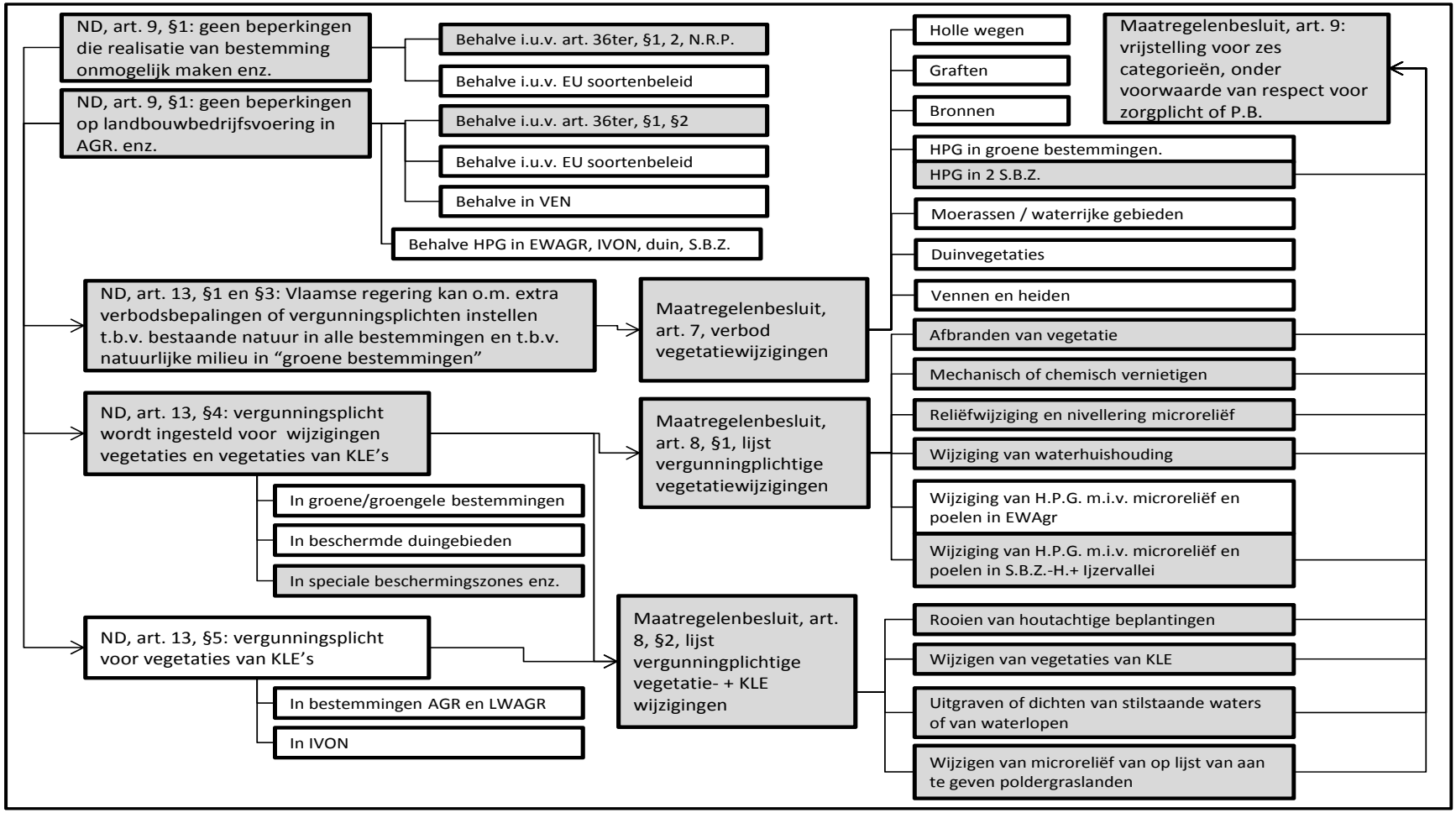
vermindering, vermeld in § 2, moet de landbouwer het referentieareaal blijvend grasland minstens behouden." enz.

[266] Maatregelenbesluit, art. 8, §2.

[267] In de Code Goede Natuurpraktijk staat er, per karteringseenheid van de Biologische waarderingskaart, beschreven wat er onder "normale onderhoudswerken", rekening houdende met de zorgplicht, moet worden begrepen.

[268] Maatregelenbesluit, art. 9.

Schema II.7. Vegetatiebescherming in relatie tot speciale beschermingszones



Vaststelling 64. - **De Vlaamse regering hoort binnen de speciale beschermingszones *alle* relevante vegetatiewijzigingen en wijzigingen aan kleine landschapselementen vergunningsplichtig te stellen. Bij het uitvoeren van deze taak is de Vlaamse regering niet gebonden aan de verplichting om de mogelijkheid te respecteren tot het stellen van bestemmingseigen handelingen of aan de verplichting om de vrijheid van de landbouwbedrijfsvoering en het teeltplan te respecteren in de agrarische bestemmingen. De in te stellen vergunningsplicht voor vegetaties in speciale beschermingszones is voor het grootste deel geïmplementeerd met het bepaalde in artikel 7 en 8 van het Maatregelenbesluit – maar niet alle historisch permanente graslanden lijken ~~afdoende beschermd te zijn in alle speciale beschermingszones~~in deze beschermingsregeling opgenomen te zijn: met name de historische permanente graslanden die, hoewel ze in een speciale beschermingszone gelegen zijn, (1) noch voorkomen in de vogelrichtlijngebieden het Poldercomplex, het Zwin of de Ijzervallei, (2) noch aangemeld zijn als graslandhabitat van een concreet habitatrichtlijngebied, (3) noch aangewezen zijn historisch permanent grasland van de landbouwstreek de Polders. In het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van de volledigheid lijkt~~ is dit een relevante vaststelling te zijn.**

Vaststelling 65b. De regeling inzake vegetatiewijzigingen – met zijn verbodsbepalingen, vergunningsplichten, uitzonderingen en uitzonderingen op de uitzonderingen – is wellicht moeilijk kenbaar voor de rechtsonderhorige en moeilijk implementeerbaar voor de betrokken ambtenaar. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.

De Vlaamse Regering kan verder regels vaststellen met betrekking tot de te nemen instandhoudingsmaatregelen[269] – aldus zijn er reeds volgende regels vastgesteld. (1) In elk gebied dat behoort tot de speciale beschermingszones, is elke administratieve overheid er toe gehouden, met betrekking tot de gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent (of voor de terreinen in een speciale beschermingszone waarvan ze het beheer heeft overgedragen na 5 juni 1994), de instandhouding te realiseren, niet alleen van de er voorkomende habitats van bijlage I van het decreet, maar ook van de er aanwezige historisch permanente graslanden, vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden, duinvegetaties, struwelen of kleine landschapselementen[270]. (2) In de betrokken speciale beschermingszone moeten de instandhoudingsmaatregelen conform zijn aan de voor deze zone vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen[271]. (3) De administratieve overheden moeten, bij het nemen van beslissingen over maatregelen in een speciale beschermingszone, rekening houden met de concrete vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden in dat gebied[272].

~~Vaststelling 62. –~~Vaststelling 65. - **Alle administratieve overheden in het Vlaamse Gewest zijn er toe gehouden de goede staat van instandhouding na te streven van de habitats en bepaalde regionaal belangrijke biotopen die voorkomen op gronden waarover ze beschikken binnen speciale beschermingszones, conform de instandhoudingsdoelstellingen, en rekening houdende met economische, sociale, culturele en regionale of lokale vereisten en bijzonderheden. Dit ~~lijkt~~ is een**

[269] Natuurdecreet, art. 36ter, §1 en §2.

[270] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 7.

[271] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 11, §1, 1°.

[272] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 11, §1, 3°.

relevante vaststelling in het licht van ~~de adequate instrumentele doelen~~het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.

Met betrekking tot speciale beschermingszones (of met betrekking tot andere zones die zijn afgebakend in uitvoering van internationale natuurverdragen) kan de Vlaamse regering, tegen vergoeding, gebodsbepalingen opleggen (of laten opleggen door haar gemachtigde), en dit ten aanzien van aan particuliere grondeigenaars of –gebruikers – die bv. terreinen bezitten waarop zich bepaalde beheerbehoeftige habitats situeren. Deze gebodsbepalingen kunnen al of niet gekaderd worden in een natuurrichtplan. De Vlaamse regering kan in verband met deze gebodsbepalingen evenals over de daaraan verbonden vergoedingen regels opstellen[273]. De Vlaamse regering heeft van deze bevoegdheid nog geen gebruik gemaakt.

~~Vaststelling 63. –~~Vaststelling 66. - **Met betrekking tot speciale beschermingszones kan de Vlaamse regering, tegen vergoeding, gebodsbepalingen opleggen, en dit ten aanzien van aan particuliere grondeigenaars of -gebruikers. De Vlaamse regering heeft van deze bevoegdheid nog geen gebruik gemaakt. Deze vaststelling ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van de volledigheid en dat van de resultaatgerichtheid~~.**

Natuurrichtplannen als regulerend instrumentarium

Voor alle speciale beschermingszones moet er, zoals gesteld onder **II.3.4.**, een natuurrichtplan worden opgemaakt[274]. De rechtsfiguur van de natuurrichtplannen is hiermee het wettelijke aanknopingspunt om te beantwoorden aan de verplichting voor de Lidstaten om – als onderdeel van de instandhoudingsmaatregelen – "*passende specifieke of van ruimtelijke ordening deel uitmakende beheersplannen*" op te maken[275].

Naast die sturende impact, kan een natuurrichtplan evenwel ook een reeks specifieke, voor het gebied toepasselijke verbods- of gebodsbepalingen bevatten of in het leven roepen[276]. Deze verbodsbepalingen kunnen zo nodig als effect hebben dat de realisatie van een bepaalde bestemming onmogelijk wordt gemaakt[277]. Een natuurrichtplan kan aldus met betrekking tot bossen zones aanduiden, gericht op het herstel van bepaalde zeldzame boshabitats of heiden, waarin dan aan bosbeheerders een strenger regime wordt opgelegd dan de criteria duurzaam bosbeheer[278]. Het natuurrichtplan kan het aanplanten van bepaalde soorten struiken of bomen verbieden, hetzij in functie van een open landschapstype, hetzij in functie van een bepaald bosbeheer[279]. Het natuurrichtplan kan plaatselijk een bijkomend regulerend effect hebben met betrekking tot visvangst of jacht[280]. Het natuurrichtplan kan allerlei activiteiten verbieden die schadelijk zijn voor halfnatuurlijk of natuurlijk grasland[281]. In een natuurrichtplan kunnen, in functie van wat nodig is voor de goede staat van instandhouding in een speciale beschermingszone, bemestingsnormen versoepeld worden, maar kan bemesting ook totaal verboden worden[282]. In een natuurrichtplan kunnen er tot slot verbodsbepalingen worden opgenomen met betrekking tot het irrigeren, ont- of afwateren; het kan een niet te overschrijden

[273] Natuurdecreet, art. 9, §2, derde lid.

[274] Natuurdecreet, art. 48.

[275] Habitatrichtlijn, art. 6.1.

[276] Natuurdecreet, art. 49, §3.

[277] Uit Natuurrichtplanbesluit, art. 17, eerste lid.

[278] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 11.

[279] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 12.

[280] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 13.

[281] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 14.

[282] Mestdecreet van 22 december 2006, art. 41bis, §5 – zie hierna, **III.4.2.**

maximumlimiet voor irrigaties of ont- en afwateringen bepalen; het kan het optrekken van obstakels verbieden die vismigratie kunnen hinderen[283]. Ook kan men met een natuurrichtplan zones aanduiden waarin ruiming van waterlopen wordt verboden of aan voorwaarden wordt onderworpen, onder meer wat betreft het weghalen van de ruimingsafval, of waarin na te leven grondwaterpeilen of kwantitatieve toestanden van oppervlaktewateren worden bepaald[284].

Aan het gegeven dat een natuurrichtplan specifieke, gebiedsgerichte gebods- en verbodsbepalingen in het leven kan roepen, is ook een specifiek element verbonden in de beslissingsprocedure die moet leiden tot een natuurrichtplan – zoals die momenteel vastgesteld is. Zoals gezegd, kan de minister het ontwerpplan zonder meer vaststellen, behalve als er over de te nemen maatregelen (i.e. geboden en verboden) geen consensus is bereikt geworden op het niveau van de stuurgroep: dan moet er door de ministers van natuurbehoud en ruimtelijke ordening een gezamenlijke beslissing worden genomen[285]. Deze dreiging of schrik in verband met niet-consensus bleek in de praktijk evenwel het totstandkomingsproces van de eerste natuurrichtplannen sterk te bemoeilijken[286].

Via het natuurrichtplan kunnen er tot slot ook ontheffingen worden verleend, met name "*de ontheffingen die in verband met het bestreken gebied op grond van dit decreet kunnen worden verleend*"[287]. Welke zijn deze ontheffingen? Hun rechtsgrondslag is te vinden in artikel 25, § 3, 2°, artikel 50, § 2 en/of in artikel 56 van het Natuurdecreet. In artikel 56 van het Natuurdecreet staat er een reeks argumentatiebasissen op grond waarvan er kan worden afgeweken; en er staat bij dat afwijkingen binnen speciale beschermingszones onderworpen zijn aan de passende beoordeling.

~~Vaststelling 64. -~~ Vaststelling 67. - **Er is een belangrijke reeks potentieel oplegbare, gebiedsgerichte natuurbeschermende beperkingen verbonden aan een natuurrichtplan. Dit belemmerde~~t~~ in de praktijk de inzet van natuurrichtplannen als "*management plans*" in de zin van art. 6.1. van de Habitatrichtlijn. Het natuurrichtplan verschaft evenwel ook een platform om gebiedsgericht ontheffingen te ~~gaan~~ verlenen. Deze vaststelling ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~betreffende het management van de attitudes van de rechtsonderhorige~~. ~~Het vraagstuk of en in welke mate een natuurrichtplan moet ingezet worden voor extra, gebiedsgerichte beperkingen dan wel voor ontheffingen, is evenwel zonder voorwerp zolang de procedure die leidt tot een natuurrichtplan niet gemoderniseerd wordt.~~**

Regulerende gevolgen van een passende beoordeling

De inhoud van een passende beoordeling heeft in principe gevolgen voor de rechtsonderhorige vergunningaanvrager: "*De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien het plan of programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid draagt er steeds zorg voor dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan.*"[288]. De sequens is feitelijk wellicht omgekeerd: de

[283] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 17.

[284] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 17 en 18.

[285] Natuurrichtplanbesluit, art. 16.

[286] Referentie aan te leveren.

[287] Natuurdecreet, art. 49, §2, tweede lid.

[288] Natuurdecreet, art. 36ter, §4.

vergunningverlenende overheid gaat eerst na of het niet mogelijk is om, door het opleggen van voorwaarden, de te verwachten aantasting van de natuurlijke kenmerken zodanig te milderen, dat er geen betekenisvolle effecten meer zijn. Indien dit niet lukt, moet de overheid de vergunning in principe weigeren.

Vermits "*de verplichting tot het uitvoeren van een passende beoordeling […] ook [geldt] indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van de vergunningsplichtige activiteit een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd*"[289], kan een passende beoordeling, samen met de daarop volgende beslissing, er toe leiden dat een bestaande vergunningsplichtige activiteit aan strengere voorwaarden moet onderworpen worden of moet worden stilgelegd op het moment van de hervergunning.

Om bijzondere redenen – met name: het gaat om een zaak van groot openbaar belang, en er zijn geen alternatieve oplossingen – kan een initiatief dat betekenisvolle aantasting veroorzaakt toch toegestaan worden, maar dan moet er op grond van een welbepaalde beslissingsboom voorzien worden in afdoende compensatie- en instandhoudingsmaatregelen[290]. Aangezien het gaat om werken van groot openbaar belang, zal de overheid dikwijls zelf een betekenisvol aandeel dragen van de kost van de compenserende maatregelen (zie hierna onder meer bij inrichting, **III.6.2.**).

Net zoals er bij de sturende aspecten van de passende beoordeling nog enkele hangende kwesties bestaan (die via uitvoeringsbesluit zouden kunnen worden opgelost), zijn er ook nog een aantal hangende kwesties betreffende de regulerende aspecten ervan, zoals [291] de wijze waarop er gegarandeerd wordt dat het Agentschap voor Natuur en Bos op een zinnige wijze advies kan geven in verband met een passende beoordeling, en de wijze waarop de implementatie gegarandeerd wordt van de randvoorwaarden die uit de passende beoordeling voortspruiten.

~~Vaststelling 65.~~ Vaststelling 68. - **De toepassing van de passende beoordeling in verband met de behandeling van een vergunningsaanvraag, kan, via voorwaarden met impact op de milieukwaliteit, leiden tot een betekenisvolle impact voor het concrete bedrijf én voor de concrete speciale beschermingszone, in die zin dat exploitatievoorwaarden kunnen worden gewijzigd onder invloed van de passende beoordeling, of dat de vergunning of hervergunning kan worden geweigerd. Maatschappelijk gesproken gaat dit om een opportuniteitskost. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~of een instrument outputgericht ingezet wordt,~~ en in het licht van het rechtsvaardigheidscriterium ~~van de proportionaliteit van de neveneffecten~~.**

Inrichting als tijdelijke afwijkingsmogelijkheid bij realisatie speciale beschermingszones

Als er – met het oog op de realisatie van natuurbehoudsdoelstellingen – een inrichtingsproject uitgevoerd wordt waarvan de realisatie noodzakelijk is om dwingende redenen van groot openbaar belang (lees: compenserende inrichting als gevolg van een passende beoordeling), dan kan er tijdelijk een versoepeling worden toegestaan van het bemestingsverbod dat verbonden is aan de in functie van de inrichting ingestelde groene bestemmingen – met name voor zover die groene bestemmingen voorheen niet-groen waren of in verband met grondruiloperaties met betrekking tot gronden waarvoor er voorheen geen bemestingsverbod gold. Deze versoepeling

[289] Natuurdecreet, art. 36ter, §3, tweede lid.

[290] Natuurdecreet, art. 36ter, §5 – met een uitgebreide beschrijving van de voorwaarden.

[291] Doorlopende nummering bij de problemen die aangestipt waren inzake de sturende aspecten van de passende beoordeling.

krijgt de vorm van een gebruiksovereenkomst met de overheidsinstelling die de instigator is van het project van groot maatschappelijk belang[292].

Bescherming van Europees relevante soorten

Er bestaat ook Vlaamse regelgeving die bedoeld is als directe uitvoering van de soortenbeschermingsverplichtingen die vervat zijn in de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Bij de Vogelrichtlijn gaat het in hoofdzaak om artikel 5 – waarbij de Lidstaten er toe verplicht worden het beschadigen van specimens of populaties van de beschermingswaardige vogels te verbieden – en artikel 6 – waarbij de Lidstaten additioneel er toe verplicht worden een reeks bezits- en handelsverboden op te leggen. Op grond van de Habitatrichtlijn wordt er aan de Lidstaten opgelegd gelijkaardige verbodsbepalingen uit te vaardigen met betrekking tot bepaalde andere, Europees relevante, diersoorten dan vogels en met betrekking tot bepaalde, Europees relevante, plantensoorten. Het betreft het artikel 12 van de Habitatrichtlijn, voor diersoorten, en artikel 13 voor plantensoorten.

De Vlaamse regering is er, wat dat betreft, toe gemachtigd om alle nuttige instandhoudingsmaatregelen – ten behoeve van onder meer de populaties van Europees relevante soorten of ondersoorten[293]. Deze maatregelen kunnen – voor zover ze betrekking hebben op Europees relevante soorten – wel degelijk beperkingen opleggen die absoluut initiatieven verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, of die de realisatie van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen[294]. Vermits met "*instandhouding*" bedoeld wordt "*het geheel van maatregelen die nodig zijn voor het behoud of herstel van habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten in een gunstige staat van instandhouding*"[295], bestaat er een rechtsgrond voor zowel een ("*passieve*", verbiedende) soortenbeschermingsregeling als een beleid inzake het ("*actieve*") soortenbehoud.

In uitvoering hiervan werden er in bijlage 1 van het Soortenbesluit lijsten van soorten toegevoegd, en werd er aan die soorten, voor zover ze opgenomen zijn in categorie 1, 2 of 3 bij deze lijsten, in de eerste plaats een bepaald beschermingsstatuut toegekend (*i.e.* de "*passieve*" bescherming) – het gaat daarom om "*beschermde soorten*"[296].

1) De soorten van categorie 1 (aangekruist in kolom 1) zijn de zgn. Vlaams relevante soorten, i.e. deze waarop de basisbeschermingsbepalingen van het besluit gelden. Dit beschermingsregime betreft het verbod specimens of eieren van beschermde soorten opzettelijk te doden, te vangen of anderszins te vernietigen[297]; deze specimens of eieren te bezitten of te verhandelen[298]; en het verbod nesten, voortplantingsplaatsen en rustplaatsen van beschermde dieren te verstoren[299]. Deze verbodsbepalingen gelden, voor soorten van categorie 1, evenwel niet wanneer ze een beperking zouden inhouden die op absolute wijze werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met ruimtelijke plannen (enz.)[300]. Bovendien is er de mogelijkheid tot het toestaan van specifieke afwijkingen

---

[292] Mestdecreet van 22 december 2006, art. 41bis, §5.

[293] Natuurdecreet, art. 51, §1, eerste lid; voor die Europees relevante soorten wordt verwezen naar de opsommingen in de bijlagen III en IV van het decreet.

[294] Natuurdecreet, art. 7 en art. 9, §1.

[295] Natuurdecreet, art. 1, 36°.

[296] Soortenbesluit, art. 9, eerste lid.

[297] Soortenbesluit, art. 10.

[298] Soortenbesluit, art. 12.

[299] Soortenbesluit, art. 14.

[300] Soortenbesluit, art. 11, §1 en art. 15.

op deze verbodsbepalingen[301] – te verlenen door het Agentschap voor Natuur en Bos – inclusief de mogelijkheid specifieke afwijkingen toe te staan die gemotiveerd worden door redenen van economische, sociale of culturele aard of door regionale of lokale bijzonderheden[302].

2) De soorten van categorie 2 (aangekruist in kolom 2) betreft Europeesrechtelijk te beschermen soorten: zij kennen een meer uitgebreid beschermingsregime dan deze van categorie 1, i.e. de hiervoor beschreven bescherming geldt over alle ruimtelijke bestemmingen heen, er is geen mogelijkheid specifieke afwijkingen toe te staan die gemotiveerd worden door redenen van economische, sociale of culturele aard of door regionale of lokale bijzonderheden en voor vogelsoorten kunnen een aantal andere afwijkingsmogelijkheden niet toegepast worden[303].

3) De soorten van categorie 3 (aangekruist in kolom 3) betreft eveneens Europeesrechtelijk te beschermen soorten: de soorten van bijlage IV van de Habitatrichtlijn, i.e. de soorten die een strikte bescherming behoeven. Ook in het systeem van het Soortenbesluit kennen zij het strengste beschermingsregime. Hier is het eveneens zo dat de bescherming over alle ruimtelijke bestemmingen heen geldt, en is er geen mogelijkheid om specifieke afwijkingen toe te staan die gemotiveerd zouden worden door redenen van economische, sociale of culturele aard of door regionale of lokale bijzonderheden. Bovendien is het zo dat het Agentschap de toevallige vangst van specimens van de soorten van categorie 3 moet registreren[304], en dat ook het onopzettelijk vernielen van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen ervan verboden is[305].

Naast deze "*passieve*" bescherming is er ook "*actief*" behoud mogelijk met betrekking tot de "*beschermde soorten*", met name voor zover deze soorten op een rode lijst bestempeld worden als "*uitgestorven*", "*met uitsterven bedreigd*", "*bedreigd*" of "*kwetsbaar*" – dus het gegeven dat een soort tot categorie 2 of 3 behoort, is op zich geen voldoende reden om er een "*actief*" beleid voor te kunnen voeren in de zin van het Soortenbesluit[306]. De mogelijkheid om soortenbescherming te starten hangt dus af van het aangemerkt zijn van de te beschermen soort als én bedreigd op een officieel vastgestelde rode lijst, én beschermd in de bijlage bij het Soortenbesluit. Deze dubbele sleutel kan een negatieve impact hebben op het vermogen van de Vlaamse regering om aan de soortenverplichtingen uit de Vogelrichtlijn of Habitatrichtlijn te voldoen.

Het gaat, bij dit "*actief*" behoud, om door de minister vast te stellen soortenbehoudsmaatregelen of soortenbeschermingsprogramma's (zie **III.3.3.8.),** die er op gericht zijn om een goede staat van instandhouding te bereiken voor de betrokken soort of soortengroep – desgevallend op basis van instandhoudingsdoelstellingen – of ook om significant negatieve effecten te voorkomen van toevallige vangst of doding op soorten die behoren tot de hiervoor beschreven categorie 3[307].

Concreet kunnen de soortenbehoudsmaatregelen betrekking hebben op sensibilisering, op het verbreiden van codes van goede praktijk, op het verrichten van verwervings-, inrichtings- of beheeractiviteiten, op het toekennen van subsidies of op het sluiten van overeenkomsten. Soortenbeschermingsprogramma's kunnen onder bepaalde voorwaarden specifieke afwijkingen inhouden van de vermelde verbodsbepalingen, of, omgekeerd, extra verbodsbepalingen

---

[301] Soortenbesluit, art. 19 tot en met 23.

[302] Soortenbesluit, art. 20, §2.

[303] Soortenbesluit, art. 20, §3.

[304] Soortenbesluit, art. 6, eerste lid.

[305] Soortenbesluit, art. 14, §2, tweede lid.

[306] Soortenbesluit, art. 24, eerste lid.

[307] Soortenbesluit, art. 24.

introduceren wanneer soorten van categorie 3 aan de orde zijn – deze extra bepalingen moeten wel vastgesteld worden door de Vlaamse regering[308].

~~Vaststelling 66.~~ Vaststelling 69. - **Met het soortenbesluit is er een bijna afdoende reglementaire invulling gegeven van de implementatie van de uit de Europese Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn voortvloeiende verplichtingen inzake "passieve" en "actieve" soortenbescherming. Het grootste manco lijkt te bestaan in de dubbele sleutel die geldt met betrekking tot de mogelijkheid tot het in het leven roepen van een soortenbeschermingsprogramma: een soort kan maar met zo'n programma geholpen worden wanneer ze én op een rode lijst als voldoende bedreigd aangemerkt staat, én wanneer ze in de bijlage bij het besluit als beschermd staat aangemerkt. Zolang niet alle rode lijsten officieel vastgesteld zijn of de Europees te beschermen soorten er niet als bedreigd aangemerkt staan, kan dit een impact hebben op het vermogen van de Vlaamse regering om te voldoen aan zijn verplichtingen in uitvoering van de Habitatrichtlijn of de Vogelrichtlijn. Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~betreffende de volledigheid van het beschikbare instrumentarium~~.**

4.2. Gebiedsgerichte regelgeving, andere dan met betrekking tot speciale beschermingszones

Indien het voorgaande niet zou volstaan of niet actief geïmplementeerd wordt, dan rijst de vraag of de instandhoudingsdoelstellingen van speciale beschermingszones niet kunnen geïmplementeerd worden met het klassieke gebiedsgericht natuurbeleid. Maar ook indien een gebied, dat niet is aangeduid als speciale beschermingszone, toch een betekenisvolle dichtheid aan Europeesrechtelijk relevante habitats of leefgebieden van Europeesrechtelijk relevante soorten bevat, rijst de vraag of de klassieke gebiedsgerichte natuurregulering niet kan worden ingezet om deze habitats te beschermen.

Onmiddellijk wordt de aandacht getrokken door de rechtsfiguur van het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna: het "VEN"), wat immers slaat op gebieden waarin er specifieke geboden en verboden gelden met het oog op de bescherming van natuurelementen. Naast het VEN kan ook het "IVON" (het "integraal verwevings- en ondersteunend netwerk"[309]) relevant zijn voor de bescherming van Europeesrechtelijk belangrijke habitats of soorten. Tot slot is er nog andere gebiedsgerichte regulering met potentiële relevantie voor deze habitats of soorten, met name in hoofdzaak het gewone ruimtelijk beleid en de aan ruimtelijke categorieën verbonden beschermingsbepalingen.

Voor de stuurkracht vanuit en de sturing ten aanzien van de afbakening van VEN- en IVON-gebieden wordt verwezen naar **3.7**.

Impact van het VEN op de rechtsonderhorige

In het VEN zijn er, op grond van het Natuurdecreet, een reeks activiteiten zonder meer verboden voor de rechtsonderhorige: het gebruik van bestrijdingsmiddelen, het doorvoeren van reliëfwijzigingen of vegetatiewijzigingen, het (doen) verlagen van het grondwaterpeil of het wijzigen van de structuur van waterlopen[310]. Niettemin gelden er bij deze verbodsbepalingen ook een belangrijke reeks uitzonderingen. Het gebruik van bestrijdingsmiddelen is toegelaten op landbouwpercelen waarvoor er een ontheffing geldt in uitvoering van het Mestdecreet van 23

[308] Soortenbesluit, art. 25.

[309] Natuurdecreet, art. 1, 26°.

[310] Natuurdecreet, art. 25, §3, 2°, eerste lid.

januari 1991[311]. Vegetatiewijzigingen zijn acceptabel wanneer ze gebeuren in uitvoering van een goedgekeurd bosbeheerplan[312] of een beheerplan van een natuurreservaat[313]. Bovendien zijn alle vergunde werken toegelaten die verband houden met in VEN gelegen vergunde zonevreemde woningen of bedrijven met een milieuvergunning[314] evenals alle vergunde drinkwaterwinningen[315], alle wijzigingen aan waterlopen of oevers worden aanvaard in functie van natuurontwikkeling of overstromingsbeheer[316], evenals, tot slot, alle normaal gebruik of onderhoud van lijninfrastructuur[317] en alle waterkerings- of kustverdedigingswerken[318].

Nog verbodsbepalingen in verband met VEN zijn er te vinden op besluitniveau. Verboden is in de eerste plaats het aanbrengen van niet-inheemse planten – hierbij is er evenwel ook een reeks uitzonderingen vastgelegd – en de relatie met de bepalingen van het recentere Soortenbesluit is niet uitgeklaard. Ook verboden in het VEN is het voeren van een bosbeheer dat afwijkt van de criteria duurzaam bosbeheer (tenzij dat zo is opgenomen in een goedgekeurd bosbeheerplan), het scheuren van permanent grasland[319] [320]. of – merkwaardig genoeg, omdat het afbakening van VEN tot tegen de laagwaterlijn veronderstelt – het beoefenen van strandvisserij met behulp van warrelnetten[321].

Aan het VEN zijn er ook specifieke plichten verbonden. Binnen VEN moet elke bosbeheerder een bosbeheerplan opmaken[322]. Elders is er bepaald dat bosbeheerplannen voor in VEN gelegen bossen uit dienen te gaan van de criteria duurzaam bosbeheer, en uitdrukkelijk maatregelen dienen te bevatten ten behoeve van de ecologische functie[323]. De Vlaamse regering is er in dat verband toe verplicht criteria duurzaam bosbeheer op te maken en aan te geven voor welke bossen deze criteria gelden[324].

Naast dit alles geldt er in VEN voor elke eigenaar een verbod zijn onroerend goed te verkopen tenzij hij aan de Vlaamse grondenbank de gelegenheid verschaft een voorkooprecht uit te oefenen[325].

---

[311] Natuurdecreet, art. 25, §3, 2°, eerste lid, 1° - vermoedelijk ook van toepassing op de ontheffingen uit het Mestdecreet van 22 december 2006.

[312] Natuurdecreet, art. 25, §3, 2°, eerste lid, 2°.

[313] Natuurdecreet, art. 34, §1, eerste lid.

[314] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 21.

[315] Maatregelenbesluit, art. 4.

[316] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 22.

[317] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 25.

[318] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 26.

[319] Het Natuurdecreet, art. 2, 6° definieert historisch permanent grasland als een halfnatuurlijke vegetatie bestaande uit grasland gekenmerkt door het langdurige grondgebruik als graasweide, hooiland of wisselweide met ofwel cultuurhistorische waarde, ofwel een soortenrijke vegetatie van kruiden en grassoorten waarbij het milieu wordt gekenmerkt door aanwezigheid van sloten, greppels, poelen, uitgesproken microreliëf, bronnen of kwelzones.

[320] Een zekere versterking (of misschien zelfs overvleugeling) van het verbod historisch permanente graslanden te scheuren gaat allicht uit van het Toeslagrechtenbesluit, art. 12, §1: "*Het referentieareaal blijvend grasland wordt jaarlijks meegedeeld via de verzamelaanvraag. Behoudens de onvermijdbare vermindering, vermeld in § 2, moet de landbouwer het referentieareaal blijvend grasland minstens behouden*." enz.

[321] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 6.

[322] Verwijzing op te zoeken.

[323] Bosbeheerplannenbesluit, art. 3, §1; Bosdecreet, art. 46, tweede lid.

[324] Bosdecreet, art. 41.

[325] Natuurdecreet, art. 37.

Met betrekking tot het VEN kan de Vlaamse regering tegen vergoeding bijkomende gebodsbepalingen opleggen of laten opleggen door haar gemachtigde, en dit ten aanzien van particuliere grondeigenaars of -gebruikers. Deze gebodsbepalingen kunnen al of niet gekaderd worden in een natuurrichtplan. De Vlaamse regering kan in verband met deze gebodsbepalingen evenals over de daaraan verbonden vergoedingen regels opstellen[326]. Deze mogelijkheid zou relevant kunnen zijn voor de binnen VEN gelegen terreinen van private eigenaars die beheerbehoeftige habitats bevatten. De Vlaamse regering heeft vooralsnog geen uitvoering gegeven aan deze bevoegdheid - men kan wel de toepassing van de criteria duurzaam bosbeheer, vermits deze toepassing via het verplicht bosbeheerplan verplicht is, als functioneel equivalent beschouwen.

Tot slot heeft de minister ook de bevoegdheid om een natuurrichtplan op te stellen voor elk gebied dat behoort tot het VEN of in alle VEN-waardige bestemmingen[327], waarin er op zijn beurt beperkingen kunnen worden opgenomen met betrekking tot het telen van meerjarige gewassen of visvangst[328]. Een nieuw vastgesteld natuurrichtplan leidt er ook toe dat een er onder vallend bosbeheerplan voor een in VEN gelegen bos moet herzien worden[329].

~~Vaststelling 67. -~~ Vaststelling 70. - **Aan het VEN is er een reeks verbods- en gebodsbepalingen verbonden, met belangrijke impact op de rechtsonderhorige en een zeker potentieel voor de bescherming van de aanwezige natuur; deze bepalingen gaan evenwel gepaard met een even belangrijke reeks aan uitzonderingen. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~betreffende de volledigheid van het beschikbare instrumentarium~~.**

~~Vaststelling 68. -~~ Vaststelling 71. - **In VEN geldt er een voorkooprecht ten behoeve van het natuurbeleid, en is er de mogelijkheid tot het opstellen van een natuurrichtplan.**

VEN en de overheden

De overheid mag, bij zijn vergunningverlening, geen toestemming verlenen voor activiteiten die, met betrekking tot VEN, onvermijdbare en onherstelbare schade aan natuur zouden veroorzaken[330]. Voor projecten, plannen of activiteiten die een hydrologische invloed op VEN zouden kunnen hebben, is er een ecologische impactstudie nodig[331].

In VEN moet de administratieve overheid zelf actieve maatregelen nemen. De administratieve overheid moet er de natuurgerichte bosbouw bevorderen, de insijpelingsgebieden van grondwater beschermen, de waterhuishouding afstemmen op hoge natuurkwaliteit, het microreliëf en de structuur van het landschap behouden, en het medebeheer van natuurwaarden in relatie tot recreatieve, agrarische of andere maatschappelijke activiteiten bevorderen[332]. De administratieve overheid moet, binnen haar bevoegdheden, een ecologisch gericht waterbeheer voeren[333].

---

[326] Natuurdecreet, art. 9, §2, derde lid.

[327] Natuurdecreet, art. 47, §1.

[328] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 13 en 14.

[329] Bosbeheerplanbesluit, art. 3.

[330] Natuurdecreet, art. 26bis.

[331] Natuurdecreet, art. 19.

[332] Natuurdecreet, art. 25, §1.

[333] Natuurdecreet, art. 18.

In elk gebied dat behoort tot het VEN, is elke administratieve overheid er toe gehouden, op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent, de instandhouding te realiseren van de er voorkomende habitats van bijlage I van het decreet evenals van de er aanwezige historisch permanente graslanden, vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden, duinvegetaties, struwelen of kleine landschapselementen. Deze verplichting geldt eveneens voor de terreinen in het VEN die de administratieve overheid in eigendom heeft, maar waarvan ze het beheer heeft overgedragen na de inwerkingtreding van het Besluit gebiedsgericht natuurbeleid (*i.e.* na 2003)[334]. Deze verplichtingen kunnen in het bijzonder relevant zijn voor deze terreinen die ~~beschermingswaardige~~ habitats bevatten die relevant zijn voor de uitvoering van de Vogelrichtlijn of de Habitatrichtlijn, en die in overheidshanden zijn, maar die buiten een speciale beschermingszone gesitueerd zijn: het kan in die gevallen zeer relevant zijn om deze terreinen als VEN aan te duiden.

> ~~Vaststelling 69. –~~ Vaststelling 72. - **De aanduiding van een gebied als VEN heeft als opvallende gevolg dat de administratieve overheden er toe gehouden zijn, voor wat hun eigendommen in het gebied aangaat, de goede staat van instandhouding na te streven van de er aanwezige habitats en bepaalde regionaal belangrijke biotopen. Deze vaststelling ~~lijkt~~ is relevant vanuit het ~~oogpunt van de adequaatheid van de doelen~~effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**
> ~~Vaststelling 70. –~~ Vaststelling 73. - **Voor het overige kan de Vlaamse regering in VEN ook gebodsbepalingen opleggen tegen vergoeding – een mogelijkheid die ze vooralsnog niet heeft benut. Dit lijken relevante vaststellingen te zijn in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van de volledigheid van dekking van de problematiek~~.**

IVON

In IVON moet de administratieve overheid, binnen haar bevoegdheden, maatregelen nemen ter bevordering en versterking van natuurwaarden en biologische diversiteit – het moet gaan om stimuli, zonder de landbouw- of de bosbouwexploitatie binnen daartoe bestemde gebieden te regelen[335]. Het IVON bestaat uit natuurverwevingsgebieden en natuurverbindingsgebieden. In natuurverwevingsgebieden moeten administratieve overheden maatregelen nemen om de bestaande natuur te beschermen en te ontwikkelen, zonder dat dit disproportionele gevolgen kan hebben voor de overige functies in het gebied; het moet gaan om stimulerende maatregelen[336]. In natuurverbindingsgebieden kunnen er uitsluitend stimulerende maatregelen worden genomen[337].

In elk gebied dat behoort tot het IVON, is elke administratieve overheid er toe gehouden, op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent, de instandhouding te realiseren van de er voorkomende habitats van bijlage I van het decreet evenals van de er aanwezige historisch permanente graslanden, vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden, duinvegetaties, struwelen of kleine landschapselementen[338].

In IVON moet de Vlaamse regering het al of niet geheel wijzigen van kleine landschapselementen of hun vegetaties[339] afhankelijk maken van het verkrijgen van een vergunning[340]. De Vlaamse regering kan bepalen welke activiteiten aangemerkt moeten worden als een vegetatiewijziging[341].

---

[334] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 7.

[335] Natuurdecreet, art. 27, §1.

[336] Natuurdecreet, art. 28.

[337] Natuurdecreet, art. 29.

[338] Besluit Gebiedsgericht Natuurbeleid, art. 7.

[339] Dit begrip wordt gedefinieerd in Natuurdecreet, art. 1, 6°.

In uitvoering van deze opdracht en bevoegdheid heeft de Vlaamse regering een aantal handelingen aangemerkt als vergunningsplichtige wijzigingen aan kleine landschapselementen. In de eerste plaats gaat het om het rooien of het beschadigen van houtachtige beplantingen op wegbermen, waterwegbermen of spoorwegbermen of op het talud van holle wegen, van houtachtige beplantingen langs waterlopen, dijken of taluds, van heggen, hagen, houtkanten, houtwallen, bomenrijen of hoogstamboomgaarden. In de tweede plaats gaat het om alle wijzigingen van de vegetatie horende bij de kleine landschapselementen met inbegrip van het afbranden en het vernietigen, beschadigen of doen afsterven van de vegetatie met mechanische of chemische middelen, met name van perceelsrandbegroeiingen en sloten. Ten derde gaat het om het uitgraven, verbreden, rechttrekken, dichten van stilstaande waters, poelen of waterlopen. Tot slot is er ook een vergunningsplicht voor alle kleine landschapselementen die verbonden zijn aan historisch permanente poldergraslanden – voor zover die door de bevoegde minister daartoe worden aangewezen; deze aanwijzing had moeten gebeuren voor juli 2010[342].

Ook hier gelden er afwijkingen met betrekking tot deze vergunningsplichten, met name inzake (1) normale onderhoudswerken[343], (2) handelingen binnen huiskavels, (3) stedenbouwkundig vergunde werken, (4) handelingen waartoe gemachtigd of vergund werd in uitvoering van het Bosdecreet, (5) handelingen in uitvoering van een bosbeheerplan, een reservaatbeheerplan, een landinrichtingsplan, een kavelplan van een ruilverkaveling, een natuurinrichtingsproject of een landschapszorgplan, evenals (6) handelingen die vallen onder en voldoen aan de beschermingsbepalingen van het VEN, en voor zover er voldaan is aan de zorgplicht.

Deze bepalingen inzake vegetatiewijzingen kunnen, naar analogie met **schema II.7**., aangeduid worden op het algemene **Schema II.8.**

---

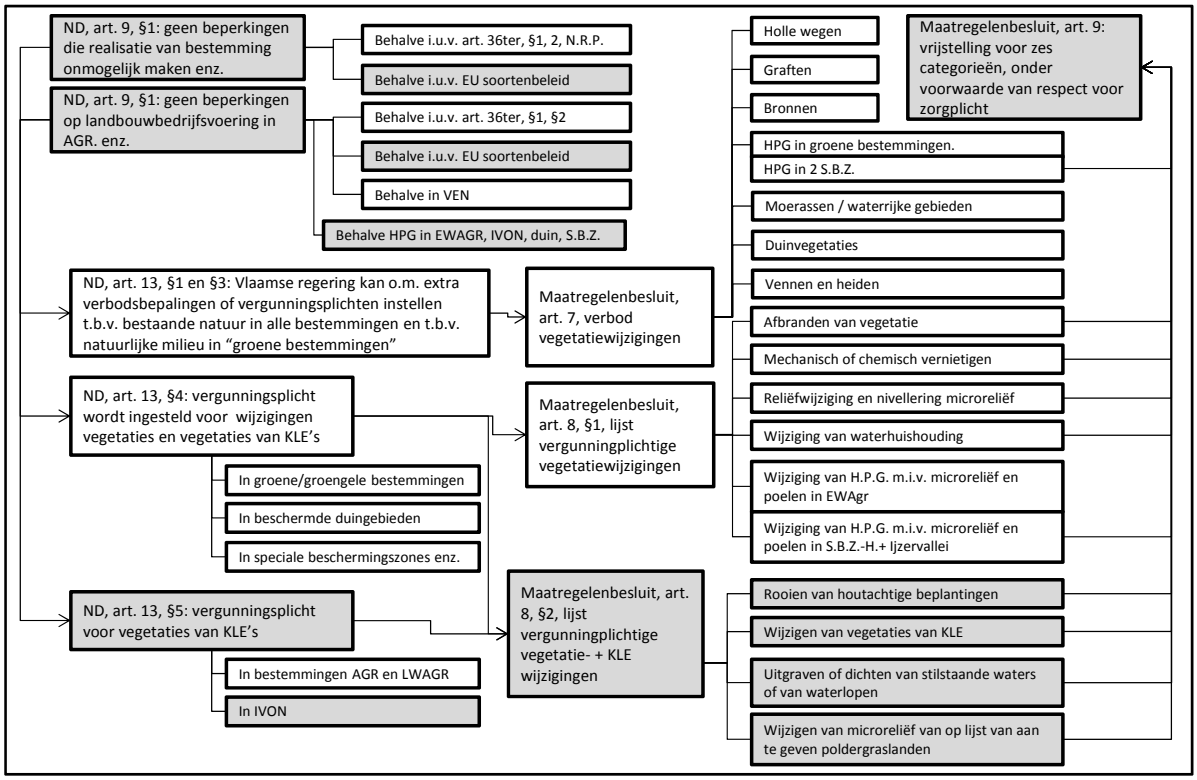
[340] Natuurdecreet, art. 13, §5.

[341] Natuurdecreet, art. 13, §4, tweede lid.

[342] Maatregelenbesluit, art. 8, §2.

[343] In de Code Goede Natuurpraktijk staat er, per karteringseenheid van de Biologische waarderingskaart, beschreven wat er onder "normale onderhoudswerken", rekening houdende met de zorgplicht, moet worden begrepen.

Schema II.8. Vegetatiebescherming in relatie tot IVON



Binnen het IVON kan er, in een door de Vlaamse regering afgebakende perimeter binnen de groene bestemmingen, voor elke eigenaar een verbod opgelegd worden zijn onroerend goed te verkopen tenzij hij aan de Vlaamse grondenbank de gelegenheid verschaft een voorkooprecht uit te oefenen[344].

Er kan een natuurrichtplan worden opgesteld voor elk gebied dat behoort tot het IVON; voor verbindingsgebieden wordt dit natuurrichtplan opgesteld door de provincie[345].

~~Vaststelling 71. -~~ Vaststelling 74. - **Ook binnen IVON geldt voor overheden de plicht de goede staat van instandhouding na te streven van de habitats en bepaalde regionaal belangrijke biotopen op de terreinen waarover zij beschikt.**
~~Vaststelling 72. -~~ Vaststelling 75. - **Ook voor het IVON is er de mogelijkheid van een voorkooprecht en de mogelijkheid tot opmaak van een natuurrichtplan.**

Gebiedsgericht beleid los van het VEN of IVON

Het gebiedsgericht beleid, los van VEN of IVON, is over het algemeen opgehangen aan "groene bestemmingen".

Op gronden die gelegen zijn in groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden of de ermee vergelijkbare bestemmingsgebieden[346] en waarover een administratieve overheid enig

[344] Natuurdecreet, art. 37, §1.

[345] Natuurdecreet, art. 48, §1. Natuurrichtplannen worden hierna meer diepgaand behandeld, met name in relatie tot speciale beschermingszones, vermits er daarvoor een plicht geldt tot de opmaak van natuurrichtplannen.

recht van beheer uitoefent, is deze overheid er toe gehouden, de instandhouding te realiseren van de er voorkomende habitats van bijlage I van het decreet evenals van de er aanwezige historisch permanente graslanden, vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden, vegetaties van duinen, struwelen of kleine landschapselementen[347].

De Vlaamse regering heeft een verbod ingesteld op het wijzigen van onder meer historisch permanente graslanden,voor zover die gelegen zijn in een brede reeks van groene bestemmingen of in beschermde landschappen[348].

De Vlaamse regering moet vegetatiewijzigingen[349] vergunningsplichtig maken in alle groene bestemmingen, ecologisch waardevol agrarisch gebieden of vergelijkbare bestemmingsgebieden en in beschermde duingebieden[350]. De Vlaamse regering kan daarbij bepalen welke activiteiten aangemerkt moeten worden als een vegetatiewijziging[351]. In groen-, park-, buffer- en bosgebieden en vergelijkbare bestemmingen kan de Vlaamse regering alle nodige maatregelen voor de instandhouding van het natuurlijk milieu nemen[352].

In uitvoering van deze opdracht en bevoegdheid heeft de Vlaamse regering een aantal handelingen gedefinieerd als vergunningsplichtige vegetatiewijzigingen[353]. Zo is het met mechanische of chemische middelen vernietigen, beschadigen of doen afsterven van een vegetatie vergunningsplichtig (tenzij wanneer deze activiteiten gebeuren op percelen met cultuurgewassen), evenals het afbranden van een vegetatie. Evenzo zijn het wijzigen van het reliëf, het nivelleren van een microreliëf of het al of niet rechtstreeks wijzigen van het overstromingsregime van een vegetatie vergunningsplichtig. Tot slot is het wijzigen van historisch permanente graslanden, met inbegrip van het daaraan verbonden microreliëf en poelen, vergunningsplichtig, indien deze graslanden gelegen zijn in de bestemming natuurontwikkelingsgebied, in ecologisch waardevolle agrarische gebieden of in vergelijkbare bestemmingsgebieden[354].

De Vlaamse regering moet het al of niet geheel wijzigen van kleine landschapselementen of hun vegetaties[355] afhankelijk maken van het verkrijgen van een vergunning, in alle groene bestemmingen en in alle agrarische bestemmingen in de brede zin, of in beschermde duingebieden (evenals in speciale beschermingszones, **zie II.4.1**.)[356]. De Vlaamse regering kan

---

[346] De "*ermee vergelijkbare bestemmingsgebieden*", verwijst, naast de specifieke bestemmingen die bestonden ten tijde van het Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, allicht ook naar bepaalde "*categorieën van gebiedsaanduiding*" uit art. 2.2.3. van de Codex Ruimtelijke Ordening.

[347] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 7.

[348] Maatregelenbesluit, art. 7, evenals bijlagen IV en V voor wat de wetenschappelijke typering van de historisch permanente graslanden, de vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden en duinvegetaties betreft.

[349] I.e. veeleer oppervlakten met beschermenswaardige flora, in plaats van lijn- of puntvormige elementen.

[350] Natuurdecreet, art. 13, §4, 1° en 2°.

[351] Natuurdecreet, art. 13, §4, tweede lid.

[352] Natuurdecreet, art. 13, §1.

[353] Maatregelenbesluit, art. 8.

[354] Een zekere versterking (of misschien zelfs overvleugeling) van de vergunningsplicht in verband met het scheuren van historisch permanente graslanden gaat allicht uit van het Toeslagrechtenbesluit, art. 12, §1: "*Het referentieareaal blijvend grasland wordt jaarlijks meegedeeld via de verzamelaanvraag. Behoudens de onvermijdbare vermindering, vermeld in § 2, moet de landbouwer het referentieareaal blijvend grasland minstens behouden*." enz.

[355] Dit begrip wordt gedefinieerd in Natuurdecreet, art. 1, 6°.

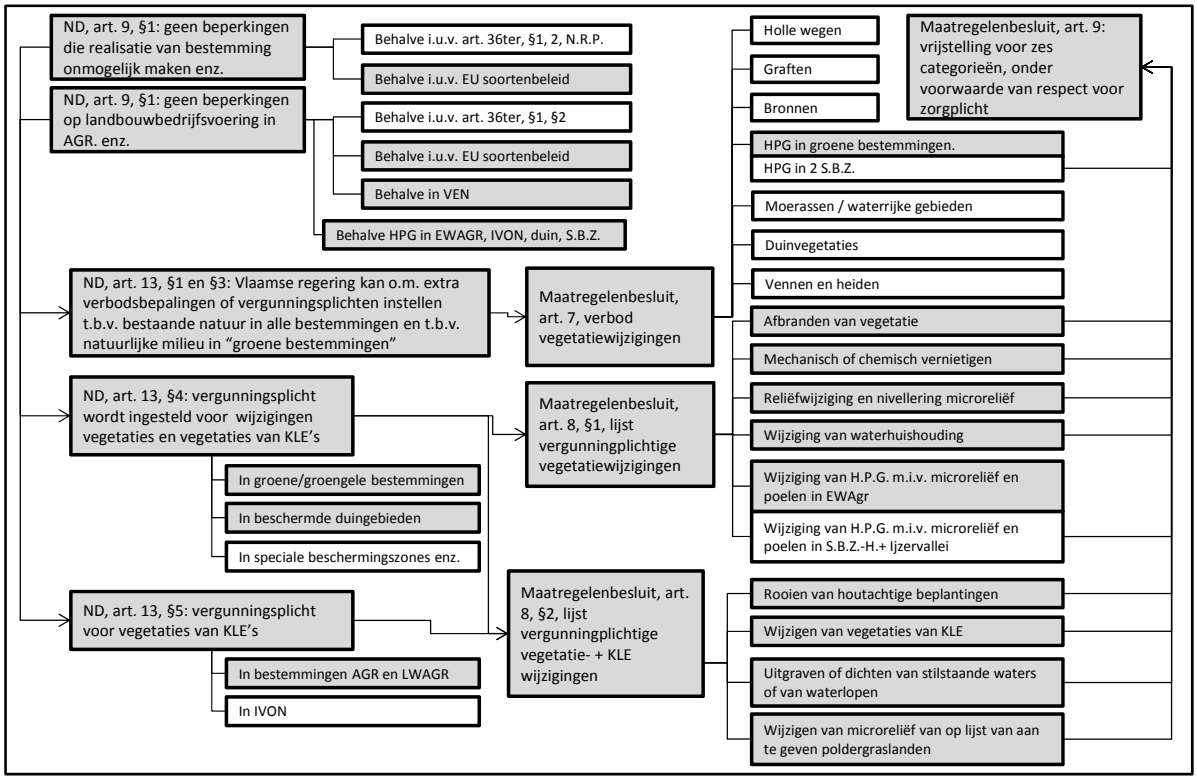
[356] Natuurdecreet, art. 13, §4, 1° ("*de groengebieden, de parkgebieden, de buffergebieden, de bosgebieden, de natuurontwikkelingsgebieden, de valleigebieden, de brongebieden, de agrarische gebieden met ecologisch belang of waarde, de agrarische gebieden met bijzondere waarde en de met al deze gebieden vergelijkbare*

bepalen welke activiteiten aangemerkt moeten worden als een vegetatiewijziging[357]. In uitvoering van deze opdracht en bevoegdheid heeft de Vlaamse regering een aantal handelingen aangemerkt als vergunningsplichtige wijzigingen aan kleine landschapselementen – die beschreven zijn onder [**III.4.2.3.**].

Ook hier geldt de vrijstellingsregeling inzake (1) normale onderhoudswerken[358], (2) handelingen binnen huiskavels, (3) stedenbouwkundig vergunde werken, (4) handelingen waartoe gemachtigd of vergund werd in uitvoering van het Bosdecreet, (5) handelingen in uitvoering van een bosbeheerplan, een reservaatbeheerplan, een landinrichtingsplan, een kavelplan van een ruilverkaveling, een natuurinrichtingsproject of een landschapszorgplan, evenals (6) handelingen die vallen onder en voldoen aan de beschermingsbepalingen van het VEN, en voor zover er voldaan is aan de zorgplicht.

Alle voormelde verboden of vergunningsplichten met betrekking tot vegetatiewijzigingen kunnen, naar analogie met **Schema II.7**., gesitueerd worden op **Schema II.9.**

Schema II.9. Vegetatiebescherming in relatie tot groene bestemmingen, agrarische bestemmingen en duingebieden



Met het oog op het behoud en de versterking van natuurwaarden is op landbouwgronden gelegen in bosgebieden, natuurgebieden, natuurreservaten, natuurontwikkelingsgebieden en daarmee

---

bestemmingsgebieden, aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening") en §5*, 1° ("de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden en de agrarische gebieden en de met al deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden, aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening")*.

[357] Natuurdecreet, art. 13, §4, tweede lid.

[358] In de Code Goede Natuurpraktijk staat er, per karteringseenheid van de Biologische waarderingskaart, beschreven wat er onder "normale onderhoudswerken", rekening houdende met de zorgplicht, moet worden begrepen.

vergelijkbare gebieden, zoals aangeduid in de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen, definitief vastgesteld met toepassing van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, elke vorm van bemesting verboden, met uitzondering van bemesting door rechtstreekse uitscheiding bij begrazing, waarbij er twee grootvee-eenheden (GVE) per hectare op jaarbasis worden toegelaten[359]. Dat er effectief grasland aanwezig is, waarop deze uitzondering toepasselijk is, moet worden geverifieerd door een commissie[360]. [te onderzoeken: proportionele verhouding tot bemestingsnorm van art. 13, §1 van het Mestdecreet van 22 januari 2006]

Er kan een natuurrichtplan worden opgesteld voor de groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden of de met één van deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden[361] aangewezen op de plannen van aanleg of op de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening[362]. In deze natuurrichtplannen kan er, voor gebieden gelegen in het VEN en voor natuurgebieden gelegen in IVON of voor natuurgebieden gelegen in speciale beschermingszones, in functie van het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijk milieu, gemoduleerd ontheffing worden verleend van het verbod op bemesting zoals bedoeld in 41bis, § 1, van het Mestdecreet van 22 december 2006 tot maximum de bemestingsnormen, bedoeld in artikel 13, §§ 1 tot en met 10, van het datzelfde Mestdecreet; de bemestingsnormen kunnen er ook gemoduleerd verstrengd worden, ter stimulering van verdergaande stappen inzake het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijk milieu mits vergoeding van de inkomstenverliezen[363].

Tot slot geldt er, in de afbakening van een natuurinrichtingsproject, voor elke eigenaar een verbod zijn onroerend goed te verkopen tenzij hij aan de Vlaamse grondenbank de gelegenheid verschaft een voorkooprecht uit te oefenen[364].

~~Vaststelling 73. -~~ Vaststelling 76. - **Ook binnen groene bestemmingen kan er een natuurrichtplan opgemaakt worden, zijn er een reeks verbodsbepalingen en vergunningsplichten van kracht en geldt, voor overheden, de plicht de goede staat van instandhouding na te streven van de habitats en bepaalde regionaal belangrijke biotopen op de terreinen waarover zij beschikt. Voor een gebied dat ~~beschermingswaardige~~ habitats van bijlage I van het Natuurdecreet of habitats van Europees te beschermen soorten bevat maar daarom nog niet als speciale beschermingszone is aangeduid, kan er dus een instandhoudingsbeleid in het leven worden geroepen op basis van het omzetten ervan naar een groene bestemming. Dit beleid moet wel passen in de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Deze vaststellingen zijn belangrijk in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~betreffende de volledige dekking van de problematiek~~.**

4.3. Horizontaal geldende plichten en verboden inzake natuur

Hier wordt er ingegaan op de verplichtingen en verbodsbepalingen die op algemene wijze – of "*horizontaal*" – opgelegd worden, met name aan alle grondeigenaars die op hun gronden relevante natuurwaarden bezitten.

---

[359] Mestdecreet van 22 december 2006, art. 41bis, §1.

[360] Mestdecreet van 22 december 2006, art. 41bis, §3.

[361] De "*ermee vergelijkbare bestemmingsgebieden*", verwijst, naast de specifieke bestemmingen die bestonden ten tijde van het Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, allicht ook naar bepaalde "*categorieën van gebiedsaanduiding*" uit art. 2.2.3. van de Codex Ruimtelijke Ordening.

[362] Natuurdecreet, art. 48, §1. Natuurrichtplannen worden hierna meer diepgaand behandeld, met name in relatie tot speciale beschermingszones, vermits er daarvoor een plicht geldt tot de opmaak van natuurrichtplannen.

[363] Mestdecreet van 22 december 2006, art. 41bis, §5.

[364] Natuurdecreet, art. 37, §1.

Horizontaal geldende verplichtingen inzake bos

Zoals reeds aangeduid onder **3.6.1.,** de meest krachtige horizontaal geldende verplichting is deze met betrekking tot de privé-bossen die groter zijn dan vijf hectaren: voor deze bossen moet er een bosbeheerplan worden opgesteld[365], waarbij steeds moet worden aangegeven hoe de ecologische functie aan bod komt[366]. Hiermee is reglementair verankerd dat de vermelde boseigenaars er steeds toe gehouden zijn om in zekere zin rekening te houden met de op hun terreinen voorkomende habitats en Europeesrechtelijke te beschermen soorten. Het gaat echter slechts om "rekening houden met", het betreft niet noodzakelijkerwijze "gericht zijn op".

De bosbeheerder moet het beheer van zijn bos voeren overeenkomstig het bosbeheerplan[367]. Dit beheer omvat onder meer de technische en administratieve aspecten van het beheer, de inventarisatie, de regeling aangaande kappingen, de uitvoering van onderhouds- en verbeteringswerken, de verkoop van de bosproducten, de bebossing, de herbebossing en de bewaking[368]. Behoudens dringende noodzakelijkheid kan van het goedgekeurde beheerplan enkel worden afgeweken mits de voorafgaandelijke machtiging van het Agentschap voor Natuur en Bos[369].

Ook kan elke bosbeheerder er toe worden verplicht regelmatig een bosinventaris op te maken[370] - deze verplichting is evenwel niet in werking gesteld.

> Vaststelling 77. - **Vermits er voor openbare bossen en voor bossen van meer dan 5 hectare een verplichting bestaat tot het opmaken van een beheerplan, en vermits in dit beheerplan steeds de ecologische functie aan bod moet komen, is reglementair verankerd dat de vermelde boseigenaars er steeds toe gehouden zijn om in zekere zin rekening te houden met de op hun terreinen voorkomende habitats en Europeesrechtelijke te beschermen soorten. Het gaat echter slechts om "rekening houden met", het betreft niet noodzakelijkerwijze "gericht zijn op". Dit ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~inzake adequate doelen~~.**
>
> **Vaststelling 77b. Elke bosbeheerder kan er toe verplicht worden om regelmatig een bosinventaris op te maken. Deze verplichting is evenwel niet in werking gesteld. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

Horizontale verplichtingen ten aanzien van natuur

Iedereen heeft, op grond van het Natuurdecreet, een zorgplicht met betrekking tot natuurelementen. Iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die namelijk ingrijpt of laat ingrijpen – hetzij manueel, hetzij met mechanische middelen of bestrijdingsmiddelen of met vaste of mobiele geluidsbronnen – op of in de onmiddellijke omgeving van natuurlijke en deels natuurlijke habitats of ecosystemen, op waterrijke gebieden, op natuurlijke en halfnatuurlijke vegetaties, op wilde inheemse fauna of flora of trekkende wilde diersoorten of hun respectieve habitats of leefgebieden, of op kleine landschapselementen, is ertoe verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevergd om de vernietiging of de schade te

---

[365] Bosdecreet, art. 43, §1 tot §3.

[366] Bosdecreet, art. 19, art. 43, §6 en art. 46, tweede lid.

[367] Het is evenwel niet duidelijk in welke mate deze goede uitvoering van het bosbeheerplan effectief wordt opgevolgd. Het lijkt er op dat in de praktijk de bosgroepen instaan voor deze opvolging.

[368] Bosdecreet, art. 46, eerste en derde lid.

[369] Bosdecreet, art. 44, §2, eerste lid.

[370] Bosdecreet, art. 41quater, §3.

voorkomen, te beperken of indien dit niet mogelijk is, te herstellen. Daaraan verbonden geldt er voor alle initiatiefnemers ook een bepaalde kennisverplichting[371] [372].

Aansluitend bij deze zorgplicht heeft ook elke vergunningverlenende overheid een horizontale verplichting: ze zijn er immers toe gehouden vermijdbare schade aan natuurelementen te doen voorkomen, beperken of herstellen, door het weigeren van de vergunning of door het opleggen van redelijke voorwaarden in dat verband. De overheid dient ook in te grijpen wanneer er natuurschade kan voorkomen of beperkt worden in verband met meldingsplichtige activiteiten waarvan melding wordt gedaan[373].

Beide – zowel de zorgplicht als de plicht van de overheid om vermijdbare schade te doen vermijden – houden verband met een specifiek uitgebracht code van goede praktijk, de Code goede natuurpraktijk. [verder uit te werken]

Ook de regulering inzake jacht heeft een horizontaal karakter, en is voornamelijk vervat in het Jachtdecreet, het jachtopeningsbesluit en het jachtvoorwaardenbesluit[374]. Analoog aan de zorgplicht uit het natuurbehoud is elke jager gebonden aan bepaalde voorwaarden inzake weidelijkheid[375]. In relatie tot de regeling voor wildschade of schade door beschermde soorten, hoort de benadeelde rechtsonderhorige alle maatregelen te nemen die verwacht kunnen worden ter voorkoming van deze schade. De minister kan een code van goede praktijk uitbrengen met maatregelen waarvan redelijkerwijze kan worden verwacht dat die genomen worden ter voorkoming van bepaalde types wildschade[376].

~~Vaststelling 74. –~~ Vaststelling 78. - **Ook de horizontaal ingestelde verbodsbepalingen die gelden voor diverse habitats – de krachtigste betreffen deze met betrekking tot de bossen – zijn in enige mate relevant voor de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen. Deze verbodsbepalingen kunnen, als ze goed geïmplementeerd worden, nu reeds leiden tot de bescherming van een belangrijk deel van de op basis van de instandhoudingsdoelstellingen te beschermen habitats en regionaal belangrijke biotopen. Maar er is, bij deze verbodsbepalingen, geen verwijzing naar bijlage 1 van het Natuurdecreet (i.e. de lijst met in het Vlaamse Gewest voorkomende Europeesrechtelijk te beschermen habitats). Deze vaststellingen lijken relevant in het licht van ~~de~~ het effectiviteits- en efficiëntiecriterium~~a inzake de volledigheid van het instrumentarium en inzake adequaatheid van de instrumentele doelen~~.**

~~Vaststelling 75. –~~ Vaststelling 79. - **Mogelijks relevant als instrument ter implementatie van de instandhoudingsdoelstellingen zijn de diverse horizontaal geldende zorgplichten ten aanzien van eigenaars en gebruikers~~ – zij het dat er ook nog geen verband gelegd is met de in bijlage 1 van het Natuurdecreet vermelde Europees relevante habitats of soorten~~. Deze vaststellingen lijken relevant in het licht van ~~de~~ het effectiviteits- en efficiëntiecriterium~~a inzake de volledigheid van het instrumentarium en inzake adequaatheid van de instrumentele doelen~~.**

[371] Natuurdecreet, art. 14, §1.

[372] Te onderzoeken: code goede natuurpraktijk: worden de habitats en soorten er in vermeld?

[373] Natuurdecreet, art. 16.

[374] Zelf gebaseerd op Jachtdecreet, art. 4, 6 en 36.

[375] Jachtvoorwaardenbesluit, art. 2 en 3.

[376] Wildschadebesluit, art. 4, §1 en art. 11.

Horizontale verbodsbepalingen inzake specifieke habitats

De Vlaamse regering moet alle nodige maatregelen nemen, ter aanvulling van de bestaande regelgeving, om over het gehele grondgebied de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het *standstill*-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur[377]. Deze maatregelen kunnen evenwel geen beperkingen opleggen die absoluut werken of die handelingen verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, noch de realisatie van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen. Zij kunnen de landbouwbedrijfsvoering en het teeltplan niet regelen in agrarische bestemmingen in de ruime zin. Op deze beperkingen van de reikwijdte van de mogelijke maatregelen ten behoeve van het natuurlijk milieu zijn er dan weer een reeks uitzonderingen voorzien, onder meer in functie van de uitvoering van art. 36ter van het Natuurdecreet[378].

De Vlaamse regering kan bovendien de wijziging van vegetaties of landschapselementen – of, uitgebreider, van "*de bestaande natuur*" – eenvoudigweg verbieden of aan voorwaarden onderwerpen, en dit "*ongeacht de bestemming*"[379], zolang ze hiermee niet bepaalde, bestemmingseigen werken of handelingen absoluut onmogelijk maakt, of de realisatie van planologische bestemmingen verhindert[380]. Op grond van deze bevoegdheid heeft de Vlaamse regering een verbod ingesteld op onder meer het wijzigen van holle wegen, graften, bronnen, vennen of heiden, moerassen of waterrijke gebieden en vegetaties van duinen[381].

Deze verbodsbepalingen met betrekking tot vegetatiewijzigingen kunnen, naar analogie met **Schema II.7**., gesitueerd worden op **Schema II.10.**

---

[377] Natuurdecreet, art. 8.

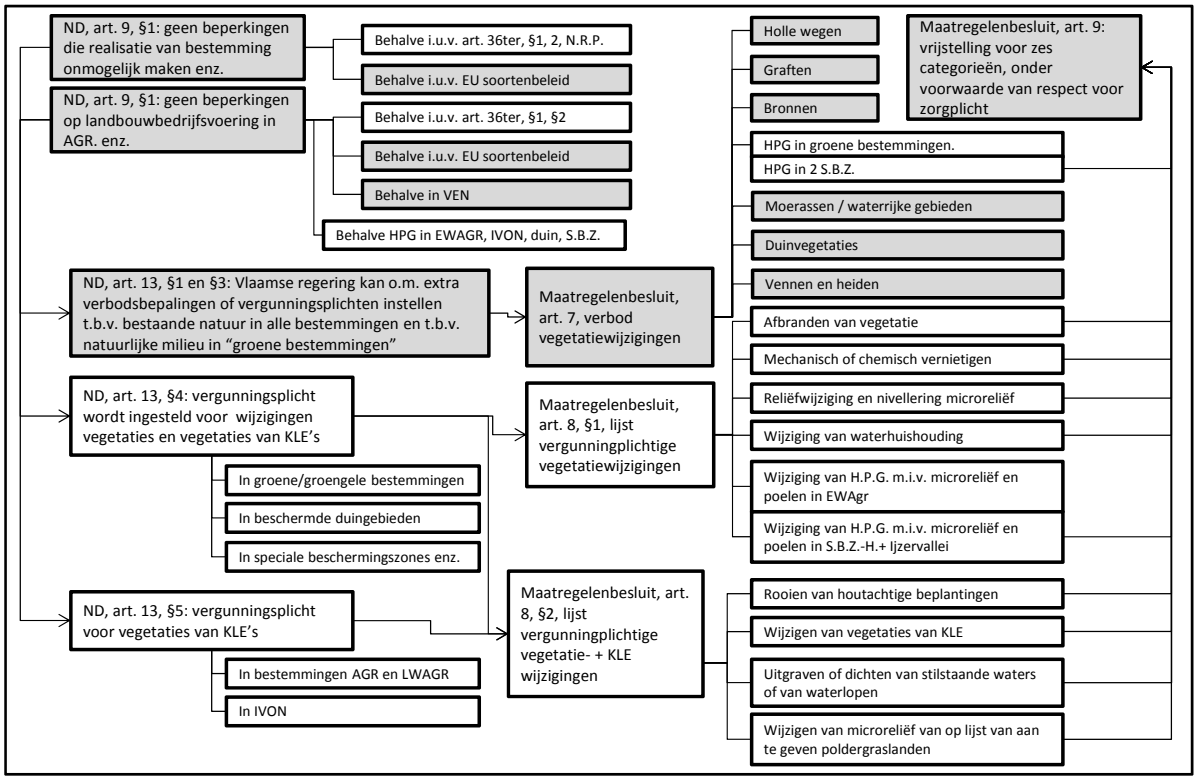
[378] Natuurdecreet, art. 9, §1, eerste en derde lid.

[379] Natuurdecreet, art. 13, §1 en §3.

[380] Natuurdecreet, art. 9, §1, eerste lid.

[381] Maatregelenbesluit, art. 7, evenals bijlagen IV en V voor wat de wetenschappelijke typering van de historisch permanente graslanden, de vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden en duinvegetaties betreft.

Schema II.10. Vegetatiebescherming in relatie tot bepaalde habitats



Het is bovendien verboden naaldbomen te planten of te laten uitkomen op minder dan zes meter van de oevers van onbevaarbare waterlopen[382].

In privé-bossen gelden verbodsbepalingen die vergelijkbaar zijn met deze van de openbare bossen (zie hierna, **4.4.),** zij het dat de lijst minder lang is[383]. Het is er verboden vaste constructies en verblijfsgelegenheden op te richten, met uitzondering van die welke vereist zijn voor het beheer en de bewaking van de bossen en voor de veiligheid en het welzijn van de personen die op rechtmatige wijze in het bos aanwezig zijn. Omgekeerd is het verboden onverschillig welk voorwerp dat tot de uitrusting van het bos behoort te beschadigen. Het aanbrengen van reclame of het achterlaten van afval is verboden. Prikkeldraad aan te brengen en/of in stand te houden in en om de bossen is verboden, tenzij anders voorzien in het beheerplan; ook is het houden van dieren binnen omheiningen verboden, met uitzondering van vee in bestaande graasweiden met aanplantingen van bomen op grote plantafstand. Het is verboden bomen te beschadigen, planten weg te nemen, uit te rukken of af te snijden, tenzij als beheermaatregel, en het is verboden het strooisel te verwijderen. Het is verboden de rust in het bos en van de bezoekers op welke wijze ook te verstoren.

De Vlaamse regering kan in alle bossen het gebruik van bestrijdingsmiddelen regelen[384]. In alle bossen kunnen werkzaamheden, die wijzigingen van de fysische toestand voor gevolg hebben, slechts worden uitgevoerd na machtiging van het Agentschap voor Natuur en Bos. Het gaat hier

[382] Natuurbehoudswet, art. 40.

[383] Bosdecreet, art. 97, §2.

[384] Bosdecreet, art. 21.

om een vergunningsplicht, waar de Vlaamse regering door middel van een uitvoeringsbesluit verder vorm kan geven, zowel procedureel als inhoudelijk[385].

Behoudens machtiging van het Agentschap voor Natuur en Bos of in de gevallen en onder de voorwaarden voorzien in een goedgekeurd bosbeheerplan, zijn ingrijpende wijzigingen en beschadigingen van de bodem, de strooisel-, kruid-, of boomlaag verboden[386].

In de bossen en op de boswegen is geen enkele vorm van gemotoriseerd verkeer toegelaten, behalve om technische redenen zoals onderhoud en exploitatie, of wanneer dit verkeer noodzakelijk is voor het beheer en de bewaking, voor de veiligheid van de bezoekers en in door een toegankelijkheidsregeling of een bosbeheerplan vastgestelde bijzondere omstandigheden[387].

Ontbossing is verboden tenzij mits het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning, die slechts kan worden verleend hetzij met het oog op werken van algemeen belang, hetzij in woonzones of industriegebieden of vergelijkbare bestemmingen, hetzij met betrekking tot de uitvoerbare delen in een niet-vervallen vergunde verkaveling, hetzij in functie van vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen, opgemaakt voor speciale beschermingszones of opgemaakt voor Europees relevante soorten. Met het oog op het behoud van een gelijkwaardig bosareaal, moet de houder van een stedenbouwkundige ontbossingsvergunning zorgen voor boscompensatie, behalve wanneer deze ontbossing gebeurd in functie van de vermelde instandhoudingsdoelstellingen. Voor andere ontbossingen moet de Vlaamse Regering op basis van een individuele aanvraag een specifieke ontheffing toestaan van het vermelde ontbossingsverbod, waarna terug een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning moet worden gevraagd, en waarbij ook tot boscompensatie moet worden overgegaan[388].

Ook voor duinen is er een horizontale beschermingsregel. De aanduiding als beschermd duingebied of als voor het duingebied belangrijk landbouwgebied houdt vanaf de publicatie van het besluit een volledig bouwverbod in, ongeacht de ruimtelijke bestemming van het goed. In de beschermde duingebieden en in de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden geldt het bouwverbod evenwel niet voor werken noodzakelijk voor een efficiënt natuurbeheer, natuurherstel, natuurontwikkeling, kustverdediging en voor slopingswerken van woningen of gebouwen[389].

~~Vaststelling 76. -~~ Vaststelling 80. - **Er bestaat een reeks horizontaal geldende verbodsbepalingen en beperkingen die uitsluitend op types habitats gericht zijn, en waarvan er een beschermende werking uit kan gaan voor bepaalde, maar niet alle, Europees te beschermen habitats of voor het natuurlijk milieu van die habitats en voor bepaalde gedeelten van leefgebieden (regionaal belangrijke biotopen). Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~betreffende volledige dekking door het instrumentarium~~.**

4.4. Regulering via grondeigendom of zakelijke rechten

Aan het einde van de beschrijving van de instrumenten van gebod en verbod, worden er enkele instrumenten samengenomen op grond waarvan er ingegrepen wordt op het eigendomsrecht of het statuut van de gronden. Het gaat om (1) de toewijzing van een specifiek natuur- of

[385] Bosdecreet, art. 90, tweede tot en met vierde lid.

[386] Bosdecreet, art. 96.

[387] Bosdecreet, art. 14.

[388] Bosdecreet, art. 90bis, §1 en §2.

[389] Natuurbehoudswet, art. 52, §1, tweede lid.

bosstatuut aan een grond; (2) het verplaatsen of ruilen van zakelijke of gebruiksrechten op gronden; (3) het opleggen van erfdienstbaarheden door de overheid.

Het toekennen van een natuur- of bosstatuut

Er zijn drie duidelijke manieren om aan gronden een specifiek bos- of natuurstatuut toe te kennen, i.e. met specifieke, aan die grond gebonden rechten en plichten. Men kan de grond tot een openbaar bos of een domeinbos verklaren, men kan het tot een bosreservaat verklaren, of men kan het tot een aangewezen ("Vlaams") of een erkend reservaat verklaren. In de meeste gevallen is er voorafgaandelijk een afdoende verwerving van eigendoms- of huurrechten vereist, en is er ook de opmaak van een beheerplan vereist (reeds besproken onder **III.3.8**.).

Openbare bossen en domeinbossen[390]. Het gaat om openbare onroerende goederen, die onder de toepassing van het Bosdecreet vallen. Zij kunnen niet vervreemd worden zonder machtiging van de Vlaamse regering (weliswaar gedelegeerd aan de minister bevoegd voor het Natuurbehoud)[391]. Bij het beheer van openbare bossen moet er altijd rekening worden gehouden met de ecologische functie[392] en moeten de nodige instandhoudingsmaatregelen genomen worden[393].

Bosreservaten. Een bosreservaat is een terrein dat door de Vlaamse regering als zodanig worden aangewezen of erkend, ofwel om er de groei en de ontwikkeling van het bos vrij te laten ofwel om er te streven naar het behoud of het tot stand brengen van natuurlijke bosgemeenschappen en bijzondere bostypes[394]. Aangewezen bosreservaten zijn deze die in eigendom of huur zijn van de overheid. Indien de aangewezen bosreservaten in eigendom zijn van het Vlaamse Gewest, behouden ze hun statuut van bosreservaat voor een onbepaalde tijdsduur. Voor de bosreservaten die in huur zijn genomen door het Vlaamse Gewest, moet de huurperiode tenminste vierenvijftig jaar bedragen. In de aangewezen bosreservaten moeten de nodige instandhoudingsmaatregelen genomen worden[395]. De bosreservaten die niet in eigendom zijn van een overheid worden erkend, en dit gebeurt voor een periode van tenminste zevenentwintig jaar[396].

Natuurreservaten. Een natuurreservaat is een terrein dat door de Vlaamse regering als zodanig worden aangewezen of erkend omdat ze van belang zijn voor het behoud en de ontwikkeling van de natuur of het natuurlijk milieu: er wordt via aangepast beheer een natuurstreefbeeld behouden of ontwikkeld[397]. Aangewezen ("Vlaamse") reservaten zijn deze die tot stand komen op gronden die het Vlaamse Gewest in eigendom of in huur heeft of die het Gewest daartoe ter beschikking stelt[398]. Erkende natuurreservaten komen tot stand op verzoek van de eigenaar of van de beheerder, mits de eigenaar ermee instemt[399]; de erkenning van een reservaat is geldig voor een periode van zevenentwintig jaar[400]. Gronden die gekocht werden met verwervingssubsidies

---

[390] Bosdecreet, art. 4, 10° en 16°.

[391] Bosdecreet, art. 90, eerste lid.

[392] Bosdecreet, art. 19, eerste lid.

[393] Natuurdecreet, art. 36ter, §§1 en 2.

[394] Bosdecreet, art. 22, eerste lid.

[395] Natuurdecreet, art. 36ter, §§1 en 2.

[396] Bosdecreet, art. 23.

[397] Natuurdecreet, art. 32.

[398] Natuurdecreet, art. 33, eerste lid.

[399] Natuurdecreet, art. 33, tweede lid.

[400] Natuurdecreet, art. 36, §5, eerste lid.

moeten binnen de twee jaar aangeboden worden voor erkenning als reservaat[401], en mogen niet vervreemd worden dan met toestemming van de Vlaamse regering[402].

Bij elk van deze instrumenten moet opgemerkt worden dat de bescherming weliswaar langdurig, maar niet noodzakelijkerwijze "voor eeuwig" is. Indien de overheid, de betrokken eigenaar of de erkende terreinbeherende vereniging bv. in ernstige financiële moeilijkheden geraakt, dan komt, weliswaar na het doelbewuste opheffen van het specifieke statuut, de verkoop van deze terreinen mogelijks ook in beeld, en dan komen deze terreinen dus terug in het economisch verkeer.

~~Vaststelling 77. -~~ Vaststelling 81. - **Dat domeinbossen, bosreservaten en natuurreservaten voor lange tijd uit het normale rechtsverkeer gehaald worden, levert in principe een langdurige bescherming op tegen structurele ingrepen, voor de op die terreinen aanwezige natuurwaarden. Deze vaststelling houdt verband met het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~inzake de outputgerichtheid van de inzet van betreffende instrumenten – hier inzake het aspect van de voldoende langdurige toepassingstijd~~.**

Naast het aspect dat deze terreinen voor lange tijd uit het normale rechtsverkeer zijn genomen en dat er een beheerplan moet worden opgesteld waarin er de nodige instandhoudingsmaatregelen moeten opgenomen zijn, is er het gegeven dat er voor deze drie terreintypes min of meer gelijkaardige verbodsbepalingen gelden[403], zoals weergegeven in **tabel II.7.**

[401] Reservatenbesluit, art. 7, §3. Aanvullen met wat er gebeurt als ze geen erkenning krijgen.

[402] Natuurdecreet, art. 44, §2.

[403] Bosdecreet, art. 20, 30 en 97.

Tabel II.7.: verbodsbepalingen met betrekking tot openbare bossen, domeinbossen, bosreservaten en natuurreservaten			
	Openbare bossen en domein-bossen	**Bosreser-vaten**	**Natuur-reservaten**
Verbodsbepalingen in verband met fauna en flora			
Voor openbare bossen en bosreservaten: het verbod planten of onderdelen van planten te verwijderen; het verbod het dode hout, op de grond liggend of nog aan de stam bevestigd, te verwijderen, tenzij het behoort tot een partij verkochte bomen; het verbod knoppen, scheuten, twijgen, bloeiwijzen, kegels, vruchten, zaden te verzamelen en te verwijderen; het verbod bomen op te snoeien, behoudens wanneer deze maatregel werd opgenomen in het goedgekeurd beheersplan; het verbod bomen te beschadigen, planten weg te nemen, uit te rukken of af te snijden.	✓	✓	✓
Voor natuurreservaten: het verbod planten opzettelijk te plukken, te verzamelen, af te snijden, te ontwortelen of te vernielen of planten of vegetatie op welke wijze ook te beschadigen of te vernietigen			
Voor openbare bossen en bosreservaten: het verbod dieren en planten te verdelgen, dieren te verplaatsen of te vangen, hun jongen, eieren, nesten of schuilplaatsen te storen.			
Voor natuurreservaten: het verbod in het wild levende diersoorten opzettelijk te verstoren, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen of overwintering en trek; ze opzettelijk te vangen of te doden; hun eieren opzettelijk te rapen of te vernielen of hun nesten, voortplantingsplaatsen of rust- en schuilplaatsen te vernielen of te beschadigen;	✓	✓	✓
Het verbod dieren en planten te introduceren.	✓	✓	

tabel III.7. vervolgd

Verbodsbepalingen inzake het natuurlijk milieu			
Het verbod opgravingen of extracties van materiaal uit de grond te verrichten.	✓	✓	✓
Het verbod werkzaamheden uit te voeren die niet in het beheersplan zijn opgenomen en die van aard zijn wijzigingen aan te brengen in de mineralogische en paleontologische sites, de archeologische grondvesten, het landschap, het reliëf, de natuurlijke waterhuishouding, de bodemvruchtbaarheid, de zuiverheid en het regime van de waterlopen, de vegetatie en de inheemse organismen.	✓	✓	✓
Het verbod bronnen, veen- of turflagen te wijzigen.	✓	✓	✓
Het verbod bestrijdingsmiddelen te gebruiken.	✓	✓	✓
Het verbod meststoffen te gebruiken. Voor openbare bossen: "*behalve het opbrengen van stalmest in het kader van de bemesting van de plantput bij bosaanplanting*". Voor natuurreservaten: "*met uitzondering van de natuurlijke uitscheiding als gevolg van extensieve begrazing*".	✓	✓	✓
Het verbod resten, vuilnis en afval, van welke aard ook, achter te laten. Voor openbare bossen en bosreservaten: "*buiten de daartoe ter beschikking gestelde verzamelplaatsen, met uitzondering van houtafval en boomschors die achterblijven na een toegestane exploitatie*".	✓	✓	✓
Het verbod vuur te maken. Voor openbare bossen en bosreservaten: "*behalve wanneer zulks nodig is als beheersmaatregel, als fytosanitaire maatregel bij wet verplicht of als onderdeel van een wetenschappelijk experiment*".	✓	✓	✓
Het verbod het strooisel te verwijderen.	✓	✓	
Verbodsbepalingen inzake aanbrengen van constructies			
Het verbod keten, loodsen, tenten of andere constructies te plaatsen, zelfs als die maar tijdelijk zijn. Voor openbare bossen en bosreservaten eveneens met betrekking tot woonwagens, al dan niet op wielen. Voor openbare bossen en bosreservaten uitzondering voor die welke vereist zijn voor het beheer en de bewaking van de bossen en voor de veiligheid en het welzijn van de personen die op rechtmatige wijze in het bos aanwezig zijn.	✓	✓	✓
Het verbod reclame aan de bomen te bevestigen, reclameborden te plaatsen en onverschillig welk ander middel van commerciële reclame te gebruiken.	✓	✓	✓
Het verbod prikkeldraad aan te brengen en/of in stand te houden in en om de bossen.	✓	✓	
Het verbod dieren te houden binnen omheiningen.	✓	✓	
Het verbod onverschillig welk voorwerp dat tot de uitrusting van het bos behoort te vernielen, te beschadigen, te verplaatsen of te misbruiken.	✓	✓	
Verbodsbepalingen inzake recreatief gebruik			
Het verbod de rust in het bos en van de bezoekers op welke wijze ook te verstoren.	✓	✓	✓
Het verbod gemotoriseerde voertuigen te gebruiken, tenzij deze die nodig zijn voor het beheer en de bewaking van het bos of het reservaat of voor de hulp aan personen in nood.	✓	✓	✓
Het verbod sport te beoefenen.		✓	✓
Voor bosreservaten, het verbod te jagen "*tenzij daarvoor machtiging werd verleend door het Agentschap, de commissie gehoord.*"		✓	
Het verbod om het terrein op geringe hoogte te overvliegen, of er te landen met luchtvaartuigen van om het even welke aard.			✓

3675

Voor openbare en domeinbossen kan er van deze verbodsbepalingen worden afgeweken op grond van het bosbeheerplan of via een door het Agentschap voor Natuur en Bos verleende machtiging[404]. Voor natuurreservaten kan er ook afgeweken worden op basis van het beheerplan, maar dan "*voor redenen van natuurbehoud, of voor redenen van recreatief of educatief medegebruik, en voor zover dit inpasbaar is in de doelstelling van het natuurreservaat*"[405]. Ook kan er ontheffing worden verleend van de verbodsbepalingen, "*in het belang van het natuurbehoud, de volksgezondheid of het wetenschappelijk onderzoek, ter voorkoming van disproportionele schade*", of, indien de Vlaamse regering deze bevoegdheid verleent aan het Agentschap voor Natuur en Bos, "*met het oog op het recreatieve of educatieve medegebruik en voor zover dit medegebruik inpasbaar is in de doelstellingen van het natuurreservaat*"[406]. De Vlaamse regering kan om redenen van natuurbehoud bijkomende algemene maatregelen treffen voor natuurreservaten[407].

Bosreservaten en natuurreservaten hebben elk een potentieel aan externe werking: (1) Voor de bosreservaten moet de Vlaamse regering de in de onmiddellijke omgeving van het bosreservaat te nemen maatregelen te bepalen, teneinde alle nadelige externe beïnvloeding tegen te gaan. Deze maatregelen kunnen betrekking hebben op het gebruik van bestrijdingsmiddelen, het regelen van waterstanden of het bodemgebruik, waartoe met de eigenaars, vruchtgebruikers of gebruikers beheersovereenkomsten moeten worden af gesloten waarin de vergoedingen worden bepaald[408]. Kortom, met deze externe werking kunnen er in principe geschikte milieuomstandigheden worden gecreëerd. (2) Voor de natuurreservaten daarentegen kunnen de diverse verbodsbepalingen niet leiden tot "*erfdienstbaarheden […] op de omliggende gebieden*"[409]. Wel kan er voor elk natuurreservaat, "*binnen de groengebieden en bosgebieden en bosuitbreidingsgebieden of het VEN, een uitbreidingszone vastgesteld worden waarbinnen het recht van voorkoop van toepassing is*"[410]. "*Tevens kunnen voor landbouwgronden die gelegen zijn binnen een uitbreidingszone van een natuurreservaat als vermeld in artikel 33 van het Natuurdecreet geen beheersovereenkomsten worden gesloten.*"[411]. ~~Ook dit~~Dit voorkooprecht en deze onmogelijkheid tot het afsluiten van beheersovereenkomsten k~~an~~unnen opgevat worden als equivalent met een erfdienstbaarheid – het gaat om immers een doorwerking op de rechten van naburen, waardoor er ruimtelijk samenhangende gehelen kunnen worden gecreëerd.

> ~~Vaststelling 78. –~~Vaststelling 82. - ~~**Voor instandhoudingsdoelstellingen is relevant dat**~~**O~~ ~~o~~penbare of domeinbossen, bosreservaten, evenals aangewezen of erkende natuurreservaten ~~**gebieden zijn die voor lange termijn geheel of gedeeltelijk vrijgesteld zijn voor het beheer in functie van bepaalde natuurwaarden, op basis van een beheerplan, en ondersteund door een belangrijke reeks verbodsbepalingen. In speciale beschermingszones moeten deze beheerplannen de nodige instandhoudingsmaatregelen bevatten – voor de openbare bossen is dat zo op grond van art. 36ter van het Natuurdecreet. In principe zijn dit krachtige instrumenten ten voordele van de in deze gebieden aanwezige, Europeesrechtelijk te beschermen natuurwaarden.**~~**zijn gebieden die min of meer aan dezelfde verbods- en beschermingsbepalingen onderworpen zijn.**~~ **Deze vaststellingen lijken relevant in verband met verschillende aspecten van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium**~~:~~

[404] Bosdecreet, art. 20.

[405] Natuurdecreet, art. 34, §1.

[406] Natuurdecreet, art. 35, §2, vierde en vijfde lid.

[407] Natuurdecreet, art. 35, §2, derde lid.

[411] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 2, derde lid.

~~de tijdspanne waarin er effectieve inzet is, en de adequaatheid van de doelstellingen~~.
Vaststelling 83b. Bosreservaten en natuurreservaten ~~Sommige van deze terreinen~~ **hebben** potentieel **enige externe werking op de rechten van de naburen**, resp. doordat er voorwaarden kunnen opgelegd worden in verband met milieu-invloeden (via ***sui generis*** beheersovereenkomsten), of doordat er uitbreidingszones met voorkooprechten worden gegenereerd, waarbinnen het ten andere ook niet mogelijk is een beheersovereenkomst af te sluiten. Dit is relevant voor het effectiviteits-, efficiëntie-, maar ook het rechtvaardigheidscriterium.
~~Vaststelling 79. –~~ Vaststelling 83. - **O~~; o~~mgekeerd is er omzeggens steeds een regeling die de toegang tot deze terreinen mogelijk maakt voor alle derden. Deze vaststellingen lijken relevant in het licht van ~~de proportionaliteit van de effecten van de inzet van het instrument~~het effectiviteits- en efficiëntiecriterium**.

Het herverkavelen of ruilen van rechten

Zowel in de context van de ruilverkaveling uit kracht van wet, de vrijwillige ruilverkaveling[412], de gebruiksruil[413], als in de context van de natuurinrichting kan er daadwerkelijk overgegaan worden tot het doorvoeren van ruil van kavels, wat leidt tot een uitdoving en vervolgens een nieuwe uitreiking van zakelijke rechten ten behoeve van de rechtsonderhorigen in het projectgebied. Zowel in het kader van ruilverkaveling als in de natuurinrichting worden er met name herverkavelingsplannen (of plannen van toedeling) opgemaakt, die een openbaar onderzoek doorlopen. Het sluitstuk van de herverkaveling – respectievelijk een ruilverkavelingsakte[414], een akte van vrijwillige ruilverkaveling, een akte van gebruiksruil of een natuurinrichtingsakte[415] – kent aan de belanghebbenden nieuwe rechten toe (eigendomsrechten, gebruiksrechten of zakelijke rechten). Een ruilverkavelingsakte, een akte van vrijwillige ruilverkaveling en een natuurinrichtingsakte kent zowel aan eigenaars als gebruikers nieuwe rechten toe. Een akte van gebruiksruil kent enkel nieuwe rechten toe aan de gebruikers.

De ruilverkavelingswet maakt het tot slot mogelijk om het openbaar domein aan te passen. Zo kunnen nieuwe wegen aangelegd of waterlopen verbreed worden. Hiervoor kunnen gronden van het totale ruilverkavelingsblok worden afgenomen[416]. Ook binnen natuurinrichting kan, via het systeem van onderbedeling, nieuwe wegen worden aangelegd of waterlopen worden verbreed[417].

~~Vaststelling 80. –~~ Vaststelling 84. - **Zowel natuurinrichting als ruilverkaveling ~~betreffen~~ zijn instrumenten waarbij er op basis van een zorgvuldige inspraakprocedure, en rekening houdende met de belangen van de belanghebbende, kavelruil of ruil van rechten kan worden gegenereerd, in functie van resp. rekening houdende met de voor een speciale beschermingszone vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen. Deze vaststelling houdt verband met het effectiviteits- en efficiëntiecriterium~~ ~~van de volledigheid van beschikbare instrumenten en met het rechtvaardigheidscriterium inzake doorspreken van de inzet van instrumenten en inzake faire verdeling van inspanningen en lasten~~.

[412] Ruilverkavelingswet, 10 januari 1978.
[413] Ruilverkavelingswet grote infrastructuurwerken, 12 juni 1976
[414] Ruilverkavelingswet, art. 38, eerste lid.
[415] Maatregelenbesluit, art. 32, art. 35bis en 35ter, art. 41 en 42.
[416] Verwijzing in te voeren.
[417] Verwijzing in te voeren.

Het creëren van erfdienstbaarheden

Een erfdienstbaarheid is een last die op een erf (een terrein) gelegd is tot gebruik en nut van een erf dat aan een andere eigenaar toebehoort[418]: het onderscheid met andere gebods- of verbodsbepalingen is dus dat er, vanwege de opgelegde last, in principe een voordeel ontstaat voor naburige terreinen of voor de onmiddellijke omgeving.

Erfdienstbaarheden kunnen ontstaan uit de natuurlijke ligging van de plaatsen, of uit verplichtingen door de wet opgelegd, of uit overeenkomsten tussen eigenaars gesloten[419] - de tweede mogelijkheid is de meest relevante voor het natuur- en bosbeleid. Erfdienstbaarheden die door de wet gevestigd zijn, beogen met name het algemeen of het gemeentelijk nut, of het nut van bijzondere personen[420]. Alles wat deze soort erfdienstbaarheden betreft, wordt door bijzondere wetten of verordeningen geregeld[421].

Binnen het natuur- en bosbeleid zijn er enige voorbeelden van regelingen die men als een door de wet opgelegde erfdienstbaarheid zou kunnen beschouwen. Het bouwverbod in beschermde duingebieden en als voor duingebied belangrijk beschouwd landbouwgebied zou kunnen worden beschouwd als een erfdienstbaarheid van openbaar nut[422]: de esthetische waarde is voordelig voor het nabijgelegen, reeds ontwikkelde vastgoed. Met betrekking tot de bosbescherming gelden verschillende geboden en verboden die als erfdienstbaarheid kunnen worden aangemerkt, in het bijzonder deze die gericht zijn op de voorkoming en bestrijding van brandgevaar[423], vermits dat ook voordelig is voor de aanpalende bossen.

Een natuurinrichtingsproject kan leiden tot de instelling van nieuwe erfdienstbaarheden[424]. In voorkomend geval wordt de vestiging of afschaffing van erfdienstbaarheden opgenomen in het projectuitvoeringsplan[425]. Indien het afschaffen of creëren van een erfdienstbaarheid effectief als natuurinrichtingsmaatregel wordt doorgevoerd, wordt dat opgenomen in de natuurinrichtingsakte[426] Het komt overigens in de praktijk voor dat er geen echte erfdienstbaarheid wordt afgesloten (die opgenomen wordt in de akte), maar dat er een overeenkomst wordt gesloten met een eigenaar om een bepaald werk gedurende bv. 20 jaar intact te houden[427]. Ook binnen een ruilverkavelingsproject kunnen nieuwe erfdienstbaarheden gecreëerd of kunnen erfdienstbaarheden afgeschaft worden. Dit wordt aangebracht op de herverkavelingsplannen en opgenomen in de ruilverkavelingsakte.

~~Vaststelling 81. -~~ Vaststelling 85. - ~~**Tot slot moet er verwezen worden naar de potentiële externe werking van bosreservaten en natuurreservaten.Zowel natuurinrichting als ruilverkaveling betreffen instrumenten waarbij er, binnen bepaalde planologische bestemmingen, op basis van een zorgvuldige procedure, en rekening houdende met de belangen van de belanghebbende, overgegaan kan worden tot het afschaffen of creëren van erfdienstbaarheden, in functie van resp. rekening houdende met de voor een speciale beschermingszone vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen.**~~**Binnen het natuur- en bosbeleid bestaan er systemen**

[418] Burgerlijk Wetboek, art. 637.

[419] Burgerlijk Wetboek, art. 639.

[420] Burgerlijk Wetboek, art. 649.

[421] Burgerlijk Wetboek, art. 650, tweede lid.

[422] Natuurbehoudswet, art. 52.

[423] Bosdecreet, vanaf art. 97.

[424] Natuurdecreet, art. 47, §2, 11°.

[425] Maatregelenbesluit, art. 31, eerste lid, 4°.

[426] Maatregelenbesluit, art. 41, §1, eerste lid.

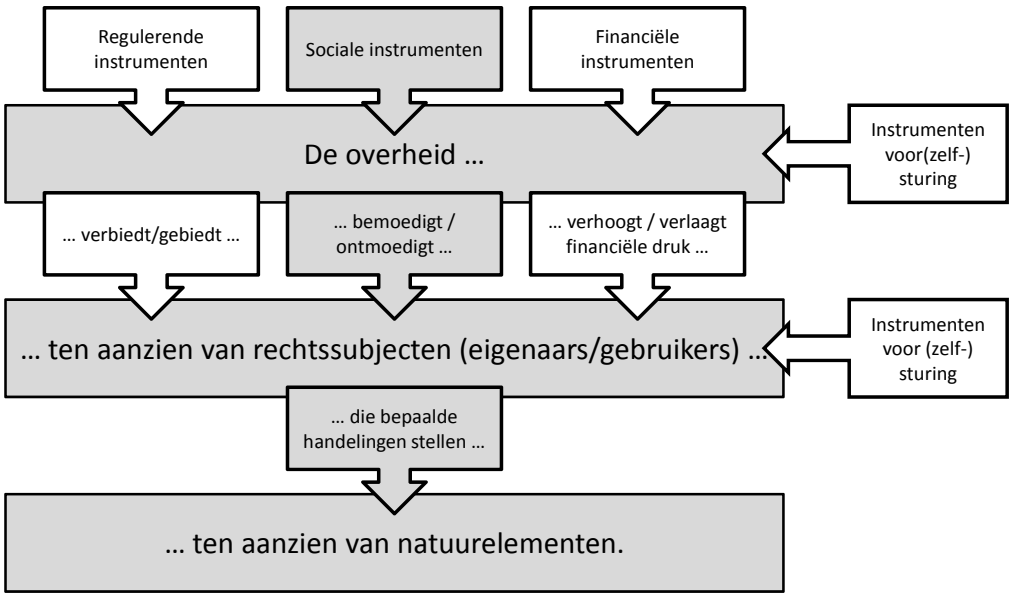
[427] Informele mededeling uit het A.N.B.

om erfdienstbaarheden ten voordele van duinen of bossen te introduceren – maar niet ten behoeve van andere habitattypes; daarnaast is er de mogelijkheid om via natuurinrichting of de ruilverkaveling op lokaal niveau erfdienstbaarheden op te leggen ten behoeve van alle habitattypes. **Deze vaststelling houdt verband met het effectiviteits- en efficiëntiecriterium** ~~van de volledigheid van beschikbare instrumenten en met het rechtvaardigheidscriterium inzake faire verdeling van inspanningen en lasten~~**.**

5. Sociale instrumenten

In opvolging van **Schema II.1.** worden sociale instrumenten gesitueerd door aanduiding in het **Schema II.11**.

Schema II.11. Situering van sociale instrumenten (bron: eigen verwerking)



5.1. De overleggroep

Sinds 2009 heeft de bevoegde minister de mogelijkheid om een overleggroep in te stellen met betrekking tot het instandhoudingsdoelenbeleid. In deze overleggroep zetelen de vertegenwoordigers van de door de minister relevant geachte organisaties die belangen behartigen die rechtstreeks beïnvloed worden door of invloed hebben op het beleid inzake de instandhoudingsdoelstellingen. De minister overlegt, in voorkomend geval, met deze groep over de methodiek, de opmaak, de voorstellen, de uitkomst, de realisatie en de evaluatie van instandhoudingsdoelstellingen[428]. Deze overleggroep is effectief ingesteld geworden in 2009.

In het verlengde daarvan zijn de zgn. BOLOV's ingesteld geworden – maar dit overleginstrument heeft geen wettelijke basis. Eigenlijk vervullen zij een gelijkaardige functie als de

[428] Instandhoudingsdoelstellingenbesluit, art. 3.

overlegcommissies bij de opmaak en opvolging van het natuurrichtplan, vooraleer dit planproces ingesteld is (**zie 5.5**.).

> ~~Vaststelling 82.~~ Vaststelling 86. - **Het gegeven dat er bij besluit voorzien wordt in een overleggroep die betrokken wordt bij het de opmaak en de implementatie van het beleid inzake instandhoudingsdoelstellingen, ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van het goede management van instrumenten, met name voor wat het aspect van management van de attitudes van de betrokkenen aangaat; de vaststelling lijkt ook relevant~~ en in het licht van het rechtsvaardigheidscriterium ~~betreffende inspraak bij de conceptie van instrumenten en bij de bepaling van de doelen~~.**

5.2. Regionale landschappen

De regelgeving inzake regionale landschappen zal wellicht op korte termijn gewijzigd worden, als gevolg van de implementatie van de zgn. Interne staatshervorming. Hierna wordt uitgegaan van de bestaande, nog niet gewijzigde regelgeving.

Een regionaal landschap werkt, binnen een bepaald werkingsgebied, aan het streekeigen karakter, de natuurrecreatie en natuureducatie, het recreatief medegebruik, het natuurbehoud en het beheer, het herstel, de aanleg en de ontwikkeling van kleine landschapselementen, zonder in dat verband "*een reglementair karakter*" te hebben.

Een regionaal landschap komt tot stand op initiatief van een provincie of van drie of meer aaneensluitende gemeenten, en legt zich toe op het creëren van draagvlak, door overleg en samenwerking met de bij natuurbeleid te betrekken doelgroepen[429].

Doelgroepen worden in deze context opgevat als maatschappelijke en bestuurlijke actoren die rechtstreeks gebruik maken van of bevoegdheden uitoefenen op het natuurlijk milieu en er een invloed op kunnen uitoefenen[430]. De algemene vergadering is aldus bevolkt met representanten van de provincie en de gemeenten, van streekverenigingen en terreinbeherende verenigingen, van wildbeheereenheden, landbouworganisaties en toeristisch-recreatieve verenigingen[431]; het gaat om een limitatieve lijst: er zijn dus geen representanten voorzien van de grondeigenaars of van de bosbeheerders.

Om erkend te blijven moet een regionaal landschap elk jaar (1) twee maal een landschapskrant verspreiden binnen zijn werkingsgebied, (2) drie vormingsactiviteiten organiseren waaraan telkens minstens 25 personen participeren, (3) drie publieksactiviteiten organiseren met telkens minstens 100 deelnemers en overigens activiteiten en tot slot (4) initiatieven ontplooien of actief ondersteunen die de participatie van de doelgroepen en de bevolking aan het beheer, het herstel, de aanleg en de ontwikkeling van kleine landschapselementen en het natuurbehoud in elke gemeente van het werkingsgebied bevorderen[432]. Deze indicatoren verwijzen duidelijk naar sensibilisatie en draagvlakvorming. In tegenstelling tot de bosgroepen (zie hierna) is er evenwel, op reglementair niveau, niet echt sprake van een regiefunctie of een taakstelling gericht op afstemming.

> ~~Vaststelling 83.~~ Vaststelling 87. - **In de regelgeving inzake regionale landschappen wordt er in het geheel niet verwezen naar speciale**

---

[429] Natuurdecreet, art. 54, §1.

[430] Besluit regionale landschappen, art. 1, §2, 5°.

[431] Besluit regionale landschappen, art. 4, §2.

[432] Besluit regionale landschappen, art. 4, §6.

beschermingszones, habitats, Europees te beschermen soorten, instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen. Deze vaststelling ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~in verband met de bepaling van adequate instrumentele doelen~~.

~~Vaststelling 84.~~ Vaststelling 88. - **Regionale landschappen zijn gericht op de doelgroepen, maar de algemene vergadering vormt niet noodzakelijkerwijze een volledige weergave van de voor instandhoudingsdoelstellingen relevante doelgroepen. Deze vaststelling lijkt relevant in het licht van het rechtsvaardigheidscriterium ~~betreffende het doorspreken van de inzet van het instrumentarium~~.**

5.3. Bosgroepen

De regelgeving inzake bosgroepen zal wellicht op korte termijn gewijzigd worden, als gevolg van de implementatie van de zgn. Interne staatshervorming. Hierna wordt uitgegaan van de bestaande, nog niet gewijzigde regelgeving.

Een bosgroep is een duurzaam samenwerkingsverband tussen bosbeheerders binnen een bepaald gebied, om de realisatie van de door dit decreet opgelegde doelstellingen door een rationeler beheer mogelijk te maken[433].

Een bosgroep is er toe verplicht een twaalftal doelstellingen statutair te verankeren, vooraleer erkend te kunnen worden: (1) het stimuleren van een duurzaam bosbeheer, (2) het op elkaar afstemmen en coördineren van de beheerdoelstellingen en -maatregelen voor de bossen van de verschillende bosbeheerders, (3) de samenwerking inzake bosbeheerwerken verbeteren en het op elkaar afstemmen van deze werken; (4) de organisatie van de houtwinning, de verkoop van hout en het verkrijgen van alternatieve inkomsten verbeteren; (5) het recreatieve medegebruik verbeteren door de openstelling van de bossen op elkaar af te stemmen, (6) de organisatie van de bosarbeid verbeteren, met inbegrip van het welzijn op het werk en van werkgelegenheidsinitiatieven, (7) het op elkaar afstemmen, wat de bossen betreft, van de gebiedsgerichte terreinvisies uit andere beleidsdomeinen, zoals onder meer de jacht, het visbeheer, het natuurbehoud, de landschapszorg, de waterbeheersing en de waterwinning, (8) het stimuleren van de responsabilisering van de bosbeheerders, (9) het invullen en het verbeteren van de ecologische functie op het niveau van de bosgroep; (10) bij de functie-invulling van de betrokken bossen, rekening houden met de behoeften van de lokale gemeenschap en de bosgebruikers, (11) het nemen van bijzondere initiatieven die de toetreding van de bosbeheerders van kleine boseigendommen bevorderen, (12) het zich, in voorkomend geval, actief richten op de realisatie van de doelstellingen en maatregelen van een voor het gebied opgemaakt natuurrichtplan[434].

In het geval terreinbeherende verenigingen deelnemen aan de werking van een erkende bosgroep, kunnen de percelen van de betrokken natuurreservaten, niet in rekening gebracht worden bij de evaluatie van de realisatie van de doelstellingen (1) en (9)[435].

In het werkplan, dat toegevoegd moet worden bij de aanvraag voor de voorlopige of definitieve erkenning van een bosgroep, moet er een gedetailleerde gebiedsomschrijving worden gegeven, met daarbij onder meer aanduiding op kaart van de aangeduide speciale beschermingszones in de bosgroepregio – zonder meer[436].

---

[433] Bosdecreet, art. 4, 8ste.

[434] Bosdecreet, art. 41bis, §1.

[435] Bosdecreet, art. 41bis, §3.

[436] Bosgroepenbesluit, bijlage II.

~~Vaststelling 85. -~~ Vaststelling 89. - **De aanduiding die er moet gegeven worden, in de gebiedsomschrijving bij de erkenningsaanvraag, van de speciale beschermingszones waar de bosgroep mee te maken heeft, vormt, in de regelgeving betreffende de bosgroepen, de enige referentie naar speciale beschermingszones, habitats of Europees te beschermen soorten, instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen. Deze vaststelling ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~in verband met de bepaling van adequate instrumentele doelen~~.**

5.4. Wildbeheereenheden

Een wildbeheereenheid is een vrijwillig samenwerkingsverband tussen jachtrechthouders binnen een bepaald werkingsgebied, dat meerdere jachtterreinen omvat en waarin een planmatig wildbeheer (zie **III.3.7.6.**) wordt gevoerd, gericht op het handhaven of ontwikkelen van een ecologisch verantwoorde wildstand als onderdeel van een breder faunabeheer, met inachtneming van de belangen van en met de medewerking van derden in hetzelfde gebied[437]. De Vlaamse Regering kan deze grotere beheereenheden erkennen als wildbeheereenheden en de voorwaarden daartoe bepalen. Deze voorwaarden moeten gericht zijn op een beter wildbeheer, op het natuurbehoud en op een verbeterd toezicht, en hebben onder meer betrekking op het door de wildbeheereenheid op te maken wildbeheerplan[438].

In de statuten van een wildbeheereenheid moeten er een aantal doelen en principes zijn opgenomen: (1) het wildbeheer, (2) de inpassing in en de meekoppeling met het natuurbehoud, (3) het verbeterd toezicht, (4) het principe van de samenwerking van de afzonderlijke jachtrechthouders, (5) het principe van de vrijwilligheid van de samenvoeging van de afzonderlijke jachtterreinen, (6) het principe van het overleg met andere sectoren[439]. ~~In de wildbeheerplannen waarvan de opmaak wordt ondersteund door het Kenniscentrum HVV (dus in de praktijk) wordt er echter wel degelijk vermelding gemaakt van de overlappen met speciale beschermingszones en de daar geldende instandhoudingsdoelstellingen.~~

~~Vaststelling 86. -~~ Vaststelling 90. - **In de regelgeving betreffende de WBE's wordt er geen referentie gemaakt naar speciale beschermingszones, habitats of Europees te beschermen soorten, instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen. Deze vaststelling ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~in verband met de bepaling van adequate instrumentele doelen~~.**

5.5. Andere samenwerkingsverbanden

Comité's en commissies van inrichtingsprojecten

Een landinrichtings-, een ruilverkavelings- of een natuurinrichtingsproject worden alle aangestuurd door een groep van ambtenaren die advies geeft in functie van voorbereiding, beslissing en afwikkeling, en een groep van representanten van betrokken doelgroepen, die advies geeft in functie van inspraak en dient als klankbord.

---

[437] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 1, 3°.

[438] Jachtdecreet, art. 12.

[439] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 2, 9°.

Zowel de coördinatiecommissie (in de fase van het onderzoek naar het nut van de ruilverkaveling) als het uitvoerend ruilverkavelingscomité (in de fase van de uitvoering van de ruilverkaveling) bestaat uit elf representanten van diverse relevante ministeries, waaronder "*een lid op voordracht van de minister die het Natuurbehoud in zijn bevoegdheid heeft*"[440]. Het ruilverkavelingscomité wordt bijgestaan door een "commissie voor advies". Naast twee eigenaars en twee gebruikers, worden de overige leden benoemd onder de personen van de streek die bijzonder bevoegd zijn op agrarisch en landelijk gebied. In deze adviescommissie kunnen er evenwel ook tot twee deskundigen opgenomen worden op voordracht van natuurverenigingen[441].

De commissie voor landinrichting bestaat uit veertien representanten van departementen en agentschappen, en een door de regering aangewezen voorzitter[442]. De planbegeleidingsgroep, die voor elk landinrichtingsproject wordt opgericht, heeft als taak de opmaak van de inrichtingsplannen te sturen en te begeleiden. Zowel de buitendiensten van de Vlaamse administraties en Vlaamse openbare instellingen, de betrokken provincies en gemeenten als de relevante doelgroepen en deskundigen zijn er vertegenwoordigd[443].

Het projectcomité bij natuurinrichting bestaat uit elf leden, van de diverse relevante ministeries, en adviseert omtrent de maatregelen die binnen het ingestelde project worden toegepast, en staat in voor de uitvoering van het ervan[444]. De projectcommissie bestaat uit dertien leden[445].

De Vlaamse Landmaatschappij en het Agentschap voor Natuur en Bos hebben, bij de managen van deze comité- en commissiebesprekingen, heel wat ervaring opgebouwd in verband met overleg inzake de inrichting van – meest algemene term – ecosystemen. Deze ervaring zal nog van pas komen bij het opmaken van de natuurrichtplannen, nieuwe stijl.

~~Vaststelling 87. -~~ Vaststelling 91. - **De adviescommissies die ingesteld worden bij ruilverkavelings-, landinrichtings- of natuurinrichtingsactiviteiten, dekken qua samenstelling niet volledig de doelgroepen die bij het ondernemen van inrichtingsactiviteiten in functie van instandhoudingsdoelstellingen betrokken zijn. dit is relevant in het licht van ~~de~~ het rechtvaardigheidscriterium~~a betreffende het doorgesproken zijn van doelen en van inzet van instrumenten~~.**

De overlegcommissie bij natuurrichtplannen

Zoals eerder reeds aangestipt, hebben ook natuurrichtplannen "nieuwe stijl" (i.e. sinds de decreetwijziging van 2008) een inspraakfunctie – wat ook in lijn is met de aanbevelingen terzake van de Europese Commissie[446]. Ter voorbereiding van een gewestelijk natuurrichtplan, ter opvolging en begeleiding ervan, en ter advisering in verband met betwistingen, moet de Vlaamse Regering telkens een "evenwichtig samengestelde" overlegcommissie instellen. De Vlaamse

---

[440] Ruilverkavelingswet, art. 65, eerste en tweede lid.

[441] Ruilverkavelingswet, art. 15.

[442] Landinrichtingsprocedurebesluit, art. 2, §2.

[443] Landinrichtingsprocedurebesluit, art. 3, §2.

[444] Maatregelenbesluit, art. 20.

[445] Maatregelenbesluit, art. 22.

[446] Europese Commissie, Beheer van 'Natura 2000' gebieden – de bepalingen van artikel 6 van de habutirichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG), Brussel, 2000, Bijlage II: "*Inspraak is van essentieel belang bij de vaststelling van een beheersplan op multidisciplinaire basis. (1) Zijn alle plaatselijke betrokkenen en belanghebbenden geïdentificeerd? (2) Wordt met het oog op hun participatie een benadering vanuit de basis toegepast? Wanneer worden zij bij de procedure betrokken? Een voorbeeld van een inspraakprocedure vormen de „*documents d'objectifs*" in Frankrijk, waarbij alle belanghebbenden worden uitgenodigd om onder de verantwoordelijkheid van de bevoegde instantie (*Préfecture de Région*) aan het proces te participeren.*"

Regering moet de nadere regels bepalen inzake de samenstelling en werking van deze overlegcommissies[447]. Deze regels zijn vooralsnog niet bepaald geworden.

Erkende beheergroepen

Een erkende beheergroep is een door de Vlaamse Regering erkende lokale of regionale vereniging van betrokkenen die, voor een bepaald gebied, het beheer en de bescherming van natuurelementen of het natuurlijk milieu tot doel heeft[448]. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden waaronder beheergroepen erkend kunnen worden met het oog op de planning, de ondersteuning en de begeleiding van het afsluiten en uitvoeren van beheersovereenkomsten in een bepaald gebied, alsook met het oog op het overleg met de andere actoren die in het gebied natuur- of bosbeleidsactiviteiten uitvoeren[449]. De Vlaamse regering heeft nog niet op formele wijze van deze rechtsgrond gebruik gemaakt.

Bosgroeperingen

Een bosgroepering slaat op een vrijwillige samenvoeging van het beheer van twee of meer boseigendommen met een totale inbreng van meer dan vijf hectare[450] - het oogmerk is om te komen tot een gezamenlijk bosbeheerplan. Het instrument zou een voorloper geweest zijn van het samenwerkingsverband dat bestaat in de bosgroep, maar ~~kent~~ zou op zich weinig verspreiding kennen.

In dit verband moet er wel gewezen worden enkele gekoppelde voordelen:

- De vrijstelling van voorkooprechten in functie van natuurbehoud[451];
- Een niet-benutte mogelijkheid tot subsidiëring in verband met beheer[452];
- De overeenkomende rechtsfiguur van de bosgroeperingsvennootschappen, waarvan de inkomsten fiscaal gezien niet beschouwd worden als zijnde onderworpen aan de vennootschapsbelasting, maar wel aan de personenbelasting (i.e. inkomsten uit onroerende goederen of uit roerende goederen, dan wel diverse inkomsten)[453].

Erkende terreinbeherende verenigingen

Een erkende terreinbeherende vereniging is een privaatrechtelijk rechtspersoon waarvan de statuten het natuurbehoud en/of de natuurbescherming als hoofdzakelijk en ondubbelzinnig doel bepalen, die gebieden beheert als natuurreservaat en als dusdanig op grond van dit decreet wordt erkend[454]. Ook hier stelt de Vlaamse regering de nadere regels vast voor de erkenning ervan[455].

---

[447] Natuurdecreet, art. 50.

[448] Natuurdecreet, art. 1, 18°.

[449] Natuurdecreet, art. 46, §2, 2de lid.

[450] Bosdecreet, art. 85, eerste lid.

[451] Zie hierna, onder 6.1 – specifieke verwervingsoperaties.

[452] Zie hierna, onder 6.5 – financiële instrumenten gericht op beheer.

[453] Zie hierna, onder 6.3 – vrijstelling van vennootschapsbelasting.

[454] Natuurdecreet, art. 1, 16°.

[455] Natuurdecreet, art. 44, §3; deze regels zijn vastgelegd in het Reservatenbesluit, art. 2 tot en met 4.

Natuureducatieve centra

De Vlaamse regering kan natuureducatieve centra oprichten of erkennen, met als doel "*de vorming van de bevolking inzake natuurbehoud in de ruime zin en de relatie van de mens tot de natuur te bevorderen*"[456].

~~Vaststelling 88. -~~ Vaststelling 92. - **In de regelgeving betreffende de overige sociale instrumenten wordt er omzeggens geen referentie gemaakt naar speciale beschermingszones, habitats of Europeesrechtelijk te beschermen soorten, instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen. Deze vaststelling ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~in verband met de bepaling van adequate instrumentele doelen~~.**

Vaststelling 92b. De figuur van de adviescommissie bij het natuurrichtplan is besluitmatig nog niet verankerd. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium en het rechtsvaardigheidscriterium.

Vaststelling 93. - **De rechtsgrond voor het samenwerkingsverband dat bestaat in de erkende beheergroepen wordt momenteel niet benut. Deze vaststelling ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~betreffende de volledigheid van het inzetbare instrumentarium~~.**

~~Vaststelling 89. -~~ Vaststelling 94. - **Het instrument van de bosgroeperingen biedt potentieel een aantal voordelen voor de boseigenaars die er in stappen, en kan in principe leiden tot een verbeterd, want grootschaliger gepland, bosbeheer. Het is evenwel niet duidelijk in welke mate er in dit systeem ingestapt wordt. Deze vaststelling kan relevant zijn in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

5.6. Educatie, sensibilisatie en voorlichting

De Vlaamse regering kan maatregelen nemen om de kennis van de natuur bij de bevolking of bij bepaalde bevolkingsgroepen te bevorderen. De Vlaamse regering moet in het bijzonder initiatieven voor educatie en voorlichting nemen betreffende de nood wilde dieren en plantensoorten te beschermen en hun habitats en de natuurlijke habitats overeenkomstig de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn in stand te houden[457]. Deze verplichting heeft geen uitvoering gekend op het niveau van een uitvoeringsbesluit.

~~Vaststelling 90. -~~ Vaststelling 95. - **De in het Natuurdecreet gegeven verplichting om initiatieven voor educatie en voorlichting te nemen betreffende de nood wilde dieren en plantensoorten te beschermen en hun habitats en de natuurlijke habitats overeenkomstig de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn in stand te houden, is op zich niet bij besluit uitgevoerd geworden door de Vlaamse regering. Dit ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~inzake de volledigheid van het instrumentarium~~.**

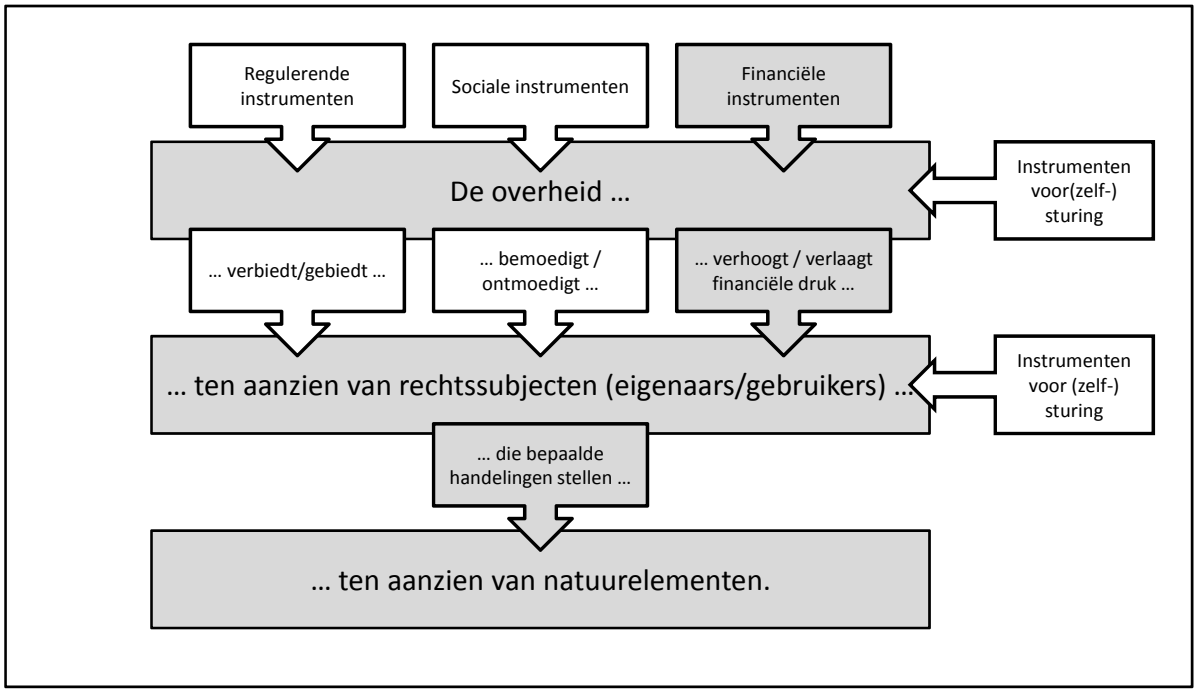
[456] Natuurdecreet, art. 53, §2; ook dit heeft in zekere zin uitwerking gekregen in het reservatenbesluit, art. 21.

[457] Natuurdecreet, art. 53, §1.

6. Financiële instrumenten en instandhoudingsdoelen

In opvolging van **Schema II.1.** worden financiële instrumenten gesitueerd door aanduiding in het **Schema II.12**[458].

Schema II.12. Situering van financiële instrumenten



De meeste financiële instrumenten zijn aan te merken als subsidies – voorwaardelijke betalingen vanwege de overheid aan derden, waarvoor de overheid geen tegenprestatie ontvangt, maar waarbij de voorwaarden in functie van het algemeen belang zijn gedefinieerd[459]. Andere financiële instrumenten hebben het karakter van een schadeloosstelling of compensatie, het karakter van vergoeding voor het uitvoeren van een overheidsopdracht of het karakter van een vergoeding als tegenprestatie bij een aankoop door de overheid.

Bij al deze subsidies en compensaties zou er telkens een voorafgaande vraag gesteld moeten worden in welke mate deze overheidsuitgaven verenigbaar zijn met de Europese regelgeving inzake staatssteun. De Europese Commissie zal zich immers in principe verzetten tegen financiële instrumenten waarbij er steun verleend wordt voor maatregelen die beschouwd worden als zijnde gericht op het behalen van een geldende wettelijk verplichting (in hoofdzaak: milieukwaliteitsnormen) wegens strijdigheid met het beginsel "*de vervuiler betaalt*". De Europese

[458] Bron: eigen verwerking.

[459] Voor een technische definitie van subsidies, zie WTO, *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, art. 1; de essentie: een financiële bijdrage vanwege een overheid die voordelig is voor een derde, zonder directe tegenprestatie. Zie evenwel ook het Rekendecreet van, art. 53, waar de gedachte wordt toegevoegd dat de toekenning van het voordeel *steeds* in functie van het algemeen belang gebeurt: "*elke vorm van financiële ondersteuning die wordt verstrekt door een instantie die tot de overheid behoord, voor een door derden georganiseerde activiteit die het algemeen belang dient, ongeacht de benaming die aan die ondersteuning wordt gegeven, ongeacht de benaming of de aard van akte waarmee ze wordt toegekend […]. De financiële ondersteuning kan bestaan uit de toekenning van gelden of uit het verlenen van voordelen in natura in de vorm van uitvoering van werkzaamheden, het overdragen van goederen of het verstrekken van diensten waarvan de financiële lasten gedragen worden door de Vlaamse overheid*".

Commissie zal zich in principe eveneens verzetten tegen instrumenten waarbij er steun verleend wordt die kan leiden tot competitievervalsing. Er is, voor zover bekend, geen doorgedreven juridisch onderzoek beschikbaar betreffende de financiële instrumenten van natuur- en bosbeleid voor, wat de verenigbaarheid ervan betreft met Europese regelgeving inzake steunverlening. Het uitvoeren van een dergelijk onderzoek valt buiten het bestek van deze studie.

~~Vaststelling 91.~~ Vaststelling 96. - **Er ligt geen grondig onderzoek voor betreffende de wettigheid van de financiële instrumenten inzake natuur en bos, *i.e.* een toetsing aan de Europese regelgeving inzake steunverlening of inzake overheidsopdrachten. Deze vaststelling is betekenisvol in het licht van het rechtvaardigheidscriterium ~~dat de instrumenten wettelijk verenigbaar moeten zijn met bepalingen van de Grondwet of van het Europees verdragsrecht~~.**

In de hierna volgende beschrijving wordt de functionele opdeling gevolgd van de studie van 2008[460].

6.1. Financiële instrumenten gericht op vrijstelling van terreinen

Algemene aankoopbevoegdheden voor natuur- en bosbeleid

In de eerste plaats zijn er de diverse gewone aankoopactiviteiten die de Vlaamse overheid lopende heeft: aankopen van bossen om er domeinbos van te maken, van gronden om te bebossen of om er compenserende bebossing op uit te voeren, of van terreinen of specifiek van duinen om er reservaat van te maken.

Natuur- en bosaankopen door de overheid kennen telkens een aantal fasen of componenten: de prospectie, de schatting, (in een aantal gevallen) de advisering door inspectie van financiën, de beslissing tot aankoop, de vastlegging, het verrichten van de aankoop zelf door middel van een akte, de ordonnancering en betaling. Naast de substantiële aansturing die er gebeurt op grond van het eerder vermelde strategische afwegingskader (**zie II.3.5**.), gebeuren de afwegingen bij dit aankoopproces op grond van voor de overheid typische kaderelementen zoals de beschikbare budgettaire ruimte en de al of niet gunstige verhouding van de vraagprijs tot de schattingsprijs. Er gebeurt evenwel geen afweging van de inzet van het verwervingsinstrument in vergelijking met de inzet van andere instrumenten, voor hetzelfde gebied (bv. op basis van een doelmatigheidsanalyse). De bevoegdheid om beslissingen tot het aankopen van gronden te nemen – i.e. beslissingen met betrekking tot de uitvoering van de begroting – is, voor wat het Vlaamse Gewest betreft, in belangrijke mate gedelegeerd aan de administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos[461].

De bevoegdheid om feitelijk de concrete aankoopdaden, eenmaal ertoe beslist werd, voor rekening van het Vlaamse Gewest uit te oefenen, behoort toe aan de Administratie van de BTW, Registratie en Domeinen, voor wie de aankoopcomités optreden, handelend onder het gezag van de federale minister van Financiën[462].

Een deel van de hierboven beschreven verwervingen gebeurt met middelen van het zgn. Boscompensatiefonds. Dat fonds werd opgericht bij Decreet van 21 december 2001 houdende

---

[460] **Referentie in te voegen.**

[461] Besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid, art. 8, §1 en §2.

[462] Decreet van 28 oktober – 5 november 1790; Besluit van het Voorlopig Bewind van 7 november 1830. Zie ook het Koninklijk besluit van 3 november 1960 betreffende de comités tot aankoop van onroerende goederen voor rekening van de Staat enz.

bepalingen tot begeleiding van de begroting van 2002. Het gaat om een Fonds in de zin van artikel 45 van de wetten op de rijkscomptabiliteit. Aan dit fonds worden alle ontvangsten toegewezen die met toepassing van artikel 90bis van het Bosdecreet gegenereerd worden. De middelen van het Fonds worden ingezet voor (1) de uitvoering van bebossing door het Vlaamse Gewest; (2) de subsidiëring van openbare besturen, natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen die bebossen en (3) het terugstorten van teveel betaalde bosbehoudsbijdragen.

Vaststelling 97. - **De reguliere aankoopactiviteiten van het Agentschap voor Natuur en Bos zijn gestructureerd zoals alle overheidsaankopen, waarbij er een reeks procedurestappen, afwegingskaders en instanties moet worden betrokken. Hierin is er evenwel geen afweging vervat van de inzet van het verwervingsinstrument in vergelijk met de inzet van andere instrumenten, voor hetzelfde gebied (bv. op basis van een doelmatigheidsanalyse). Dit ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~betreffende outputgericht en doelmatig management van de inzet van het instrument~~.**
Vaststelling 97b. Een deel van de aankoopoperaties van de overheid is gebaseerd op de middelen van het Bossencompensatiefonds. Hiermee worden er niet alleen bebossingsoperaties door de Vlaamse overheid bekostigd, maar worden er ook subsidies uitgekeerd met het oog op bebossingsoperaties door openbare besturen, natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium en het rechtvaardigheidscriterium.

Specifieke verwervingsoperaties door de overheid

Binnen het natuur- en bosbeleid, zijn er nog andere mogelijke verwervingsoperaties door de Vlaamse overheid, die een meer specifiek karakter hebben.

(1) Zo heeft de Vlaamse Grondenbank voor rekening van het Vlaamse Gewest ~~in principe~~ een voorkooprecht, in eigen naam en voor eigen rekening, bij verkoop van onroerende goederen: (a) in het VEN, (b) in de natuurreservaten en hun uitbreidingszone gelegen binnen groene bestemmingen, (c) in een door de Vlaamse regering afgebakende perimeter binnen groene bestemmingen gelegen binnen het IVON, en (d) in de afbakening van een natuurinrichtingsproject. Er zijn uitzonderingen met betrekking tot koop/verkopen binnen familieverband of binnen het verband van erkende bosgroeperingen. De onroerende goederen die verworven worden door uitoefening van het voorkooprecht in het VEN en in de natuurreservaten en hun uitbreidingszone, worden in de regel aangewezen als Vlaams natuurreservaat, bosreservaat of domeinbos of, na gebruiksoverdracht aan een erkende terreinbeherende natuurvereniging, erkend als natuurreservaat[463].
(2) Bovendien kan het Vlaamse Gewest, om redenen van natuurbehoud en op voorstel van de eigenaar, een beschikkingsrecht over een goed ruilen tegen een beschikkingsrecht over een ander goed[464].
(3) Soortenbehoudsmaatregelen kunnen onder meer betrekking hebben op het verrichten van verwervingsactiviteiten[465] – vermoedelijk valt deze bepaling evenwel veeleer te interpreteren als een sturingsmanier met betrekking tot de gewone natuuraankopen door het Vlaamse Gewest.

---

[463] Natuurdecreet, art. 37, §1, eerste, tweede en zesde lid. Zie ook Grondenbankdecreet, art. 5, art. 17 en volgende. Zie ook de wijziging aan het artikel 37 van het Natuurdecreet die doorgevoerd wordt op basis van het Decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkooprechten, artikel 24; inwerkingtredingsdatum van dit artikel is, aldus het Besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012, op 1 oktober 2012. De vrijstelling met betrekking tot bosgroeperingen wordt behouden; de vrijstelling met betrekking tot intra-familiale koop/verkopen vervalt klaarblijkelijk.

[464] Natuurdecreet, art. 41, §2.

[465] Soortenbesluit, art. 25, eerste lid, 2°.

Er bestaan meerdere onteigeningsmogelijkheden:

(1) Om redenen van natuurbehoud, kunnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse gemeenten onroerende goederen verkrijgen door onteigening[466].

(2) Voor de uitvoering van de natuurinrichtingsmaatregelen kan de VLM, in naam en voor rekening van het Vlaamse Gewest en na machtiging door de Vlaamse regering, onroerende goederen verwerven via onteigening ten algemenen nutte[467].

(3) Het ruilverkavelingscomité (de eigenlijke uitvoerder van ruilverkaveling) mag een gedeelte (maximaal 2%) van de globale waarde van de kavels afhouden voor maatregelen tot landinrichting. Deze maatregelen tot landinrichting zijn een vorm van grondoverdracht. De doelstelling is evenwel in principe de inrichting ten behoeve van niet-landbouwkundige functies[468][469].

(4) Ook voor de toepassing van het Bosdecreet kan de Vlaamse regering onroerende goederen onteigenen, met name voor het verwerven van enclaves, voor het realiseren van aaneengesloten boscomplexen en voor het verwerven van bossen die in hun voortbestaan worden bedreigd, voor bosreservaten of voor bossen met een milieubeschermende functie[470].

(5) In het kader van de ruimtelijke ordening kan er onteigend worden "*voor de verwezenlijking van de ruimtelijke uitvoeringsplannen*"[471].

De Vlaamse Grondenbank heeft, ten dele aansluitend bij het vorige, de taak om, met middelen die daartoe verstrekt wordt door de relevante administratieve overheid, grondreserves aan te leggen voor ruil in functie van de realisatie van projecten inzake bosuitbreiding of natuurbehoud, met inbegrip van de compenserende maatregelen bedoeld in artikel 36ter, § 5 van het Natuurdecreet[472]. Bovendien heeft de Vlaamse Grondenbank heeft als taak om, binnen het kader van natuur- en bosbeleid en van grootschalige infrastructuurprojecten, op verzoek van een beroepslandbouwer of van een administratieve overheid van het Vlaamse Gewest, onroerende goederen in landbouwgebruik of landbouwbedrijven om te ruilen of te verplaatsen zodat ze komen te liggen in agrarische structuur[473]. De Vlaamse Grondenbank heeft, bij de uitvoering van deze taken, het recht de markt van onroerende goederen te prospecteren, onderhandelingen te voeren, en gronden te verwerven via verkoop, uitoefening van recht van voorkoop of voorkeur, onteigening, het vervullen van koopplicht, ruil, afstand van onverdeeldheid, schenking of legaat[474]. De Vlaamse Grondenbank is evenwel nog niet als zodanig actief.

Momenteel worden er wel op projectmatige basis, via lokale grondenbanken, terreinen verworven. Een lokale grondenbank is een instrument voor verwerving, beheer en overdracht van onroerende goederen door de Vlaamse Landmaatschappij – voor zover die grondenoperatie kan worden beschouwd als vallende binnen de opdracht van de Vlaamse Landmaatschappij. De Vlaamse Landmaatschappij sluit hiertoe overeenkomsten af met verschillende administratieve overheden, al dan niet binnen hetzelfde beleidsdomein, uit kracht van wet of door middel van een bindende opdracht. Deze lokale grondenbanken dienen verschillende doelen. Het meest gekende project

---

[466] Natuurdecreet, art. 41, §1.

[468] Verwijzing in te voeren.

[469] Vlaamse Landmaatschappij, NIG Instrumentenmix Liereman, p. 20: "*Ruilverkaveling is een sterk instrument van grondmobiliteit, vermits het de aanwezige gebruiks- en eigendomspercelen opheft en een volledig nieuwe layout van eigendom en gebruik uittekent. Hierbij wordt rekening gehouden met wat de eigenaars en gebruikers vóór het project ter beschikking hadden maar bestaat ook de mogelijkheid om of meer of minder gronden toe te delen en de mogelijkheid om een deel van de gronden voor andere, openbare, doelen aan te wenden (reductie).*"

[470] Bosdecreet, art. 92.

[471] Codex Ruimtelijke Ordening, art. 2.4.3.

[472] Grondenbankdecreet, art. 5, §2, 4°.

[473] Grondenbankdecreet, art. 5, §3.

[474] Grondenbankdecreet, art. 11 en 13.

betreft de uitvoering van het geactualiseerd Sigmaplan. In deze overeenkomst zijn er meteen ook bepalingen met betrekking tot de uitvoering van het flankerend beleid ten behoeve van landbouw opgenomen. Om de aankoop van ruilgrond te stimuleren voorziet de overheid met name extra financiële stimuli ten behoeve van ~~zowel eigenaars als~~ gebruikers met effect op de eigenaars: de zogenaamde wijkerstimulus ~~ten aanzien van eigenaars of gebruikers – het is niet duidelijk of deze wijkersstimulus ook kan ingezet worden met bv. alleen de eigenaar of alleen de gebruiker als aangesproken partij.~~ Om deze financiële stimuli binnen een lokale grondenbank in te zetten is een beslissing van de Vlaamse Regering vereist. Het is niet ondenkbaar dat er specifiek voor de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen een overeenkomst van hetzelfde type gesloten zou worden.

Ook in de context van een landinrichting kan de Vlaamse Landmaatschappij er toe gemachtigd worden om onteigening ten algemene nutte door te voeren, tot het aankopen van grond in der minne over te gaan of tot het afsluiten van overeenkomsten met eigenaars en vruchtgebruikers en met houders van zakelijke rechten van gronden de landinrichting haar toepassing vindt[475].

~~Vaststelling 92. –~~ Vaststelling 98. - **Er bestaat, naast de gewone aankoopactiviteiten van het Agentschap voor Natuur en Bos, een grote reeks aan diverse specifieke aanknopingspunten die de overheid toelaten aankoop- of onteigeningsoperaties te verrichten. Sommige van deze types aankoopactiviteiten houden rechtstreeks verband met (projecten in functie van) instandhoudingsdoelstellingen of speciale beschermingszones, andere houden er geen of nauwelijks verband mee. Sommige wettelijk gedefinieerde aankoopactiviteiten kennen vooralsnog geen praktisch gevolg. Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~betreffende de volledigheid van het instrumentarium~~.**

Verwervingssubsidies

Ten behoeve van daartoe erkende terreinbeherende verenigingen bestaan er aankoopsubsidies. Er is een specifieke regeling voorzien om erkend te kunnen worden als dergelijke terreinbeherende vereniging: het komt er op neer dat men als vereniging moet aantonen reeds gedurende langere tijd (negen jaar) een voldoende groot aantal erkende natuurreservaten (afhankelijk van de schaal van de vereniging) met succes te beheren[476]. Dat het bij deze aankopen gaat om het verzorgen van een algemeen belang, blijkt voor het overige uit het feit dat de met deze subsidies aangekochte terreinen slechts vervreemd kunnen worden na instemming van (en onder door voorwaarden bepaald door) de Vlaamse regering[477], en dat er op korte termijn een erkenningsaanvraag moet voorgelegd worden met betrekking tot deze gronden, na hun aankoop[478].

De Vlaamse aankoopsubsidies bedragen nooit 100% van de aankoopprijs: de erkende terreinbeherende vereniging moet steeds een eigen inbreng doen. De "*terreinbeherende verenigingen [hebben] er alle belang bij zeer prijsbewust te kopen, aangezien hogere prijzen resulteren in een grotere restfinanciering (eigen inbreng) die door de vereniging zelf dient bijeengebracht te worden*"[479]. De bovengrens van de schijf van het aankoopbedrag dat in aanmerking komt voor subsidiëring, bedraag €18.000/ha[480]. Vervolgens wordt er een reeks

[475] Oprichtingsdecreet Vlaamse Landmaatschappij, art. 13, §4.

[476] Reservatenbesluit, art. 2 tot en met 4, en in het bijzonder art. 2, §2, tweede lid.

[477] Natuurdecreet, art. 44, §1 en §2, eerste lid.

[478] Reservatenbesluit, art. 7, §3, eerste lid.

[479] Joke Schauvliege, i.a.o. op parlementaire vraag nr. 117 van Liesbeth Homans, 11 december 2009.

[480] Reservatenbesluit, art. 8, §1.

differentiaties doorgevoerd, naargelang de hoogte van het aankoopbedrag, naargelang de zone waar de aankoop plaatsgrijpt en – in sommige gevallen – naargelang de zittende gebruiker van de aan te kopen grond[481]. Binnen dit systeem is er een afzonderlijke quotering voorzien voor aankopen binnen speciale beschermingszones. Deze aankopen leiden tot de hoogste subsidiepercentages. Vermeldenswaard is het gegeven dat het subsidiepercentage kan opgetrokken worden tot 80% van de schijf van het aankoopbedrag binnen de marge tussen €12.500/ha en €18.000/ha, in geval van een omvangrijke aankoop waarbij minstens 100 ha van de in de aankoop betrokken gronden gelegen zijn binnen een speciale beschermingszone – wat de aankoopsubsidie per hectare voor zo'n aankoop boven de 80% kan trekken, indien de prijs per hectare zich binnen de vermelde marge bevindt[482] – in de praktijk is het verschil met de standaardsituatie evenwel minimaal. Een ander bijkomend gegeven betreft de extra remmen die ingebouwd zijn met betrekking tot aankopen in agrarische en landschappelijk waardevolle agrarische gebieden[483].

Een en ander wordt weergegeven in **tabel II.8**.

[481] Reservatenbesluit, art. 8, §2.

[482] Reservatenbesluit, art. 8, §2, 2°, tweede lid.

[483] Reservatenbesluit, art. 8, §4.

Tabel II.8 - weergave van gradueel stijgende verwervingssteun voor erkende terreinbeherende verenigingen en steunlimiet per categorie

aankoop-bedrag	voor aankopen in een speciale beschermingszone			voor aankopen binnen een VEN of buiten een VEN maar in gebieden die in aanmkering komen voor aanduiding als VEN			voor aankopen buiten VEN, in valleigebieden, agarische gebieden met ecologisch belang, enz. voor zover gebruikt door beroepslandbouwer			voor aankopen, buiten VEN of speciale beschermingszone, in agrarisch gebied of Landschappelijk waardevol agrarisch gebied		
	subsidie-delta	subsidie-totaal	subsidie percen-tage	subsidie-delta	subsidie-totaal	subsidie percen-tage	subsidie-delta	subsidie-totaal	subsidie percen-tage	subsidie-delta	subsidie-totaal	subsidie percen-tage
€ 5.000	€ 4.500	€ 4.500	90%	€ 4.500	€ 4.500	90%	€ 3.500	€ 3.500	70%	€ 3.000	€ 3.000	60%
€ 5.500	€ 450	€ 4.950	90%	€ 450	€ 4.950	90%	€ 350	€ 3.850	70%	€ 300	€ 3.300	60%
€ 6.000	€ 450	€ 5.400	90%	€ 450	€ 5.400	90%	€ 350	€ 4.200	70%	€ 300	€ 3.600	60%
€ 6.500	€ 450	€ 5.850	90%	€ 450	€ 5.850	90%	€ 350	€ 4.550	70%	€ 300	€ 3.900	60%
€ 7.000	€ 450	€ 6.300	90%	€ 450	€ 6.300	90%	€ 350	€ 4.900	70%	€ 300	€ 4.200	60%
€ 7.500	€ 450	€ 6.750	90%	€ 450	€ 6.750	90%	€ 350	€ 5.250	70%	€ 300	€ 4.500	60%
€ 8.000	€ 450	€ 7.200	90%	€ 450	€ 7.200	90%	€ 350	€ 5.600	70%	€ 250	€ 4.750	59%
€ 8.500	€ 450	€ 7.650	90%	€ 450	€ 7.650	90%	€ 350	€ 5.950	70%	€ 250	€ 5.000	59%
€ 9.000	€ 450	€ 8.100	90%	€ 450	€ 8.100	90%	€ 350	€ 6.300	70%	€ 250	€ 5.250	58%
€ 9.500	€ 450	€ 8.550	90%	€ 450	€ 8.550	90%	€ 350	€ 6.650	70%	€ 250	€ 5.500	58%
€ 10.000	€ 450	€ 9.000	90%	€ 450	€ 9.000	90%	€ 350	€ 7.000	70%	€ 250	€ 5.750	58%
€ 10.500	€ 400	€ 9.400	90%	€ 350	€ 9.350	89%	€ 350	€ 7.350	70%	€ 250	€ 6.000	57%
€ 11.000	€ 400	€ 9.800	89%	€ 350	€ 9.700	88%	€ 350	€ 7.700	70%	€ 250	€ 6.250	57%
€ 11.500	€ 400	€ 10.200	89%	€ 350	€ 10.050	87%	€ 350	€ 8.050	70%	€ 250	€ 6.500	57%
€ 12.000	€ 400	€ 10.600	88%	€ 350	€ 10.400	87%	€ 350	€ 8.400	70%	€ 250	€ 6.750	56%
€ 12.500	€ 300	€ 10.900	87%	€ 250	€ 10.650	85%	€ 250	€ 8.650	69%	€ 250	€ 7.000	56%
€ 13.000	€ 300	€ 11.200	86%	€ 250	€ 10.900	84%	€ 250	€ 8.900	68%	€ 200	€ 7.200	55%
€ 13.500	€ 300	€ 11.500	85%	€ 250	€ 11.150	83%	€ 250	€ 9.150	68%	€ 200	€ 7.400	55%
€ 14.000	€ 300	€ 11.800	84%	€ 250	€ 11.400	81%	€ 250	€ 9.400	67%	€ 200	€ 7.600	54%
€ 14.500	€ 300	€ 12.100	83%	€ 250	€ 11.650	80%	€ 250	€ 9.650	67%	€ 200	€ 7.800	54%
€ 15.000	€ 300	€ 12.400	83%	€ 250	€ 11.900	79%	€ 250	€ 9.900	66%	€ 200	€ 8.000	53%
€ 15.500	€ 300	€ 12.700	82%	€ 250	€ 12.150	78%	€ 250	€ 10.150	65%	€ 200	€ 8.200	53%
€ 16.000	€ 300	€ 13.000	81%	€ 250	€ 12.400	78%	€ 250	€ 10.400	65%	€ 200	€ 8.400	53%
€ 16.500	€ 300	€ 13.300	81%	€ 250	€ 12.650	77%	€ 250	€ 10.650	65%	€ 200	€ 8.600	52%
€ 17.000	€ 300	€ 13.600	80%	€ 250	€ 12.900	76%	€ 250	€ 10.900	64%	€ 200	€ 8.800	52%
€ 17.500	€ 300	€ 13.900	79%	€ 250	€ 13.150	75%	€ 250	€ 11.150	64%	€ 200	€ 9.000	51%
€ 18.000	€ 300	€ 14.200	79%	€ 250	€ 13.400	74%	€ 250	€ 11.400	63%	€ 200	€ 9.200	51%
€ 18.500	€ -	€ 14.200	77%	€ -	€ 13.400	72%	€ -	€ 11.400	62%	€ -	€ 9.200	50%
€ 19.000	€ -	€ 14.200	75%	€ -	€ 13.400	71%	€ -	€ 11.400	60%	€ -	€ 9.200	48%
€ 19.500	€ -	€ 14.200	73%	€ -	€ 13.400	69%	€ -	€ 11.400	58%	€ -	€ 9.200	47%
€ 20.000	€ -	€ 14.200	71%	€ -	€ 13.400	67%	€ -	€ 11.400	57%	€ -	€ 9.200	46%
€ 20.500	€ -	€ 14.200	69%	€ -	€ 13.400	65%	€ -	€ 11.400	56%	€ -	€ 9.200	45%
€ 21.000	€ -	€ 14.200	68%	€ -	€ 13.400	64%	€ -	€ 11.400	54%	€ -	€ 9.200	44%
€ 21.500	€ -	€ 14.200	66%	€ -	€ 13.400	62%	€ -	€ 11.400	53%	€ -	€ 9.200	43%
€ 22.000	€ -	€ 14.200	65%	€ -	€ 13.400	61%	€ -	€ 11.400	52%	€ -	€ 9.200	42%
€ 22.500	€ -	€ 14.200	63%	€ -	€ 13.400	60%	€ -	€ 11.400	51%	€ -	€ 9.200	41%
€ 23.000	€ -	€ 14.200	62%	€ -	€ 13.400	58%	€ -	€ 11.400	50%	€ -	€ 9.200	40%
€ 23.500	€ -	€ 14.200	60%	€ -	€ 13.400	57%	€ -	€ 11.400	49%	€ -	€ 9.200	39%
€ 24.000	€ -	€ 14.200	59%	€ -	€ 13.400	56%	€ -	€ 11.400	48%	€ -	€ 9.200	38%
€ 24.500	€ -	€ 14.200	58%	€ -	€ 13.400	55%	€ -	€ 11.400	47%	€ -	€ 9.200	38%
€ 25.000	€ -	€ 14.200	57%	€ -	€ 13.400	54%	€ -	€ 11.400	46%	€ -	€ 9.200	37%

De concrete verdeling van de aankoopsubsidies onder de zich aandienende terreinbeherende verenigingen wordt bepaald aan de hand van een formule, die in hoofdzaak georiënteerd is op de verwervingscapaciteit van de vijf voorgaande jaren[484].

De Vlaamse regering kan ook subsidies verlenen aan bosbeheerders om de openstelling van de bossen en de educatie van het publiek te bevorderen en de bosrecreatie te verbeteren. Voor gemeenten en provincies (en andere openbare besturen) evenals voor administratieve overheden kunnen deze subsidies ook betrekking hebben op de aankoop en de huur van bossen of gronden

[484] Reservatenbesluit, art. 8, §5.

voor bosaanleg[485]. ~~Voor gemeenten bestaan er ook subsidies in het kader van de zgn. samenwerkingsovereenkomst, die gericht zijn op natuur en bos.~~

Sinds 2009 kan de Vlaamse regering, om "*de bescherming, de ontwikkeling, het herstel, het behoud en de uitbreiding van het bosareaal te garanderen*", subsidies verlenen aan publiekrechtelijke rechtspersonen die eigenaar zijn van een openbaar bos of die een openbaar bos wensen aan te leggen. Voor zover het gaat om kapitaalsubsidies gericht op de uitbreiding of ontwikkeling van het bosareaal, worden deze toegekend met het oog op bebossingen of herbebossingen op percelen die op grond van de wetgeving op de ruimtelijke ordening bestemd worden als bosgebieden. Indien de voorwaarden, die aan de subsidies verbonden werden, niet werden nageleefd, kan de subsidie teruggevorderd worden en toegewezen aan het Minafonds of het Bossencompensatiefonds[486].

Ten slotte valt te noteren dat er expliciet bepaald is dat verwervingssubsidies niet kunnen toegekend worden aan bosgroeperingen[487].

> ~~Vaststelling 93. -~~ Vaststelling 99. - **De aankoopsubsidies ten behoeve van erkende terreinbeherende verenigingen zijn gericht op het creëren van natuurreservaten met ~~een openbaar belang~~publieke diensten als hoofdfunctie. Het subsidiesysteem is dusdanig dat er prikkels in vervat zijn voor goedkope aankopen, voor aankopen in groene bestemmingen en voor aankopen in speciale beschermingszone. Deze vaststellingen lijken relevant in relatie tot ~~de~~ het effectiviteits- en efficiëntiecriterium~~a betreffende outputgerichte en doelmatige, zuinige inzet van het instrumentarium~~.**
>
> ~~Vaststelling 94. -~~ Vaststelling 100. - **De toegang tot het systeem van verwervingssubsidies ten behoeve van erkende terreinbeherende vereniging is gebonden aan het criterium dat er gedurende minstens 9 jaar met succes een hoeveelheid erkende reservaten moet beheerd zijn. Dit maakt het systeem zeer moeilijk toegankelijk voor nieuwe partners. Deze vaststelling is relevant in het licht van het rechtvaardigheidscriterium~~ **~~betreffende faire verdeling van middelen~~.**
>
> ~~Vaststelling 95. -~~ Vaststelling 101. - **Voor het overige zijn er verwervingssubsidies voor lokale overheden, in verband met bosbeheer en bosuitbreiding; er zijn evenwel geen verwervingssubsidies met betrekking tot andere partners dan deze lokale overheden of de erkende terreinbeherende verenigingen. Deze vaststellingen lijken relevant in verband met het effectiviteits- en efficiëntiecriterium~~ **~~van de volledigheid van het beschikbare instrumentarium, en de fairheid van verdeling van middelen~~.**

Andere financiële instrumenten om terreinen vrij te stellen

De Vlaamse regering kan onder meer ook subsidies verlenen voor de huur van een erkend reservaat[488]. Deze huursubsidie bedraagt 60 % van de werkelijke kosten. Deze subsidies zijn begrensd tot een maximum €100/ha/jaar[489].

Ook een Vlaams natuurreservaat (i.e. aangewezen als behorende tot de Vlaamse overheid) kan tot stand komen op grond van huur door de Vlaamse overheid[490].

---

[485] Bosdecreet, art. 13.

[486] Bosdecreet, art. 48.

[487] Bosdecreet, art. 85, eerste lid.

[488] Natuurdecreet, art. 36, §6; Reservatenbesluit, art. 14.

[489] Reservatenbesluit, art. 16, §1.

[490] Natuurdecreet, art. 33, eerste lid.

Bovendien kan het Vlaamse Gewest, om redenen van natuurbehoud en op voorstel van de eigenaar, een de pacht, de huur of het gebruiksrecht over een onroerend goed waarover het kan beschikken ruilen tegen een vergelijkbaar beschikkingsrecht over een ander onroerend goed[491].

En ook een aangewezen bosreservaat kan in huur genomen zijn door het Vlaamse Gewest: in dat geval moet de huurperiode minstens vierenvijftig jaar bedragen[492].

Vaststelling 101b. De Vlaamse overheid kan terreinen in huur nemen met het oog op de creatie van reservaten of bosreservaten; de overheid kan ook huur- of gebruiksrechten ruilen. Daarnaast staan er ook huursubsidies ter beschikking van erkende terreinbeherende verenigingen. Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.

Overzicht: instrumenten voor vrijstelling van terreinen en instandhoudingsdoelstellingen

De relatie tussen financiële instrumenten gericht op de vrijstelling van terreinen en de implementatie van instandhoudingsdoelstellingen kan worden geduid met behulp van **tabel II.8.:**

Tabel II.8. Financiële instrumenten gericht op vrijstelling van terreinen

naam instrument	relatie met speciale beschermingszone of instandhoudingsdoelstellingen of Europees relevante habitats of soorten						aandrijvende sector
	is niet of niet volledig in werking	bevat geen ref. naar S.B.Z. enz.	is uniek gericht op I.H.D.	is deels of indirect gericht op I.H.D.	houdt rekening met I.H.D. en E.V.	krijgt bonus als gericht op I.H.D./S.B.Z.	
De aankoop, Vlaamse overheid, van bossen en bosuitbreidingsgronden		√		√			bosbeheer
De aankoop, Vlaamse overheid, van boscompensatiegronden		√		√			bosbeheer
De aankoop, Vlaamse overheid, van duingebieden voor reservaten		√		√			natuurbehoud
De aankoop, Vlaamse overheid, van terreinen voor reservaten		√		√			natuurbehoud
De uitoefening van een voorkooprecht door de Vlaamse overheid		√		√			natuurbehoud
Perceelsruil door de Vlaamse overheid of door de VLM		√		√			natuurbehoud
Verwerving in uitvoering van een soortenbehoudsmaatregel	√			√			natuurbehoud
Onteigening door de Vlaamse overheid		√		√			natuurbehoud
Onteigening door de Vlaamse overheid (natuurinrichting, landinrichting)		√		√			onbepaald
Onteigening in uitvoering van het Bosdecreet	√	√					bosbeheer
De verwervingssubsidies aan erkende terreinbeherende verenigingen				√		√	natuurbehoud
De subsidies aan provincies en gemeenten voor verwervingen		√					natuurbehoud
De huursubsidies aan erkende terreinbeherende verenigingen		√		√			natuurbehoud
Huur door het Vlaamse Gewest met het oog op Vlaams natuurreservaat		√		√			natuurbehoud
Ruil huur, pacht of ander gebruiksrecht door Vlaamse Gewest		√		√			onbepaald
Huur door het Vlaamse Gewest met het oog op bosreservaat		√		√			bosbeheer

Voor de reële effecten van de hier met eenvoudige markering aangeduide sturingsbepalingen, wordt verwezen naar de tabellen in **deelstudie III**.

~~Vaststelling 96. -~~ Vaststelling 102. - **In de meeste verwervingsinstrumenten ontbreken er, op het reglementair niveau waar de ~~voorwaarden~~ doelstellingen voor de subsidies of de uitgaven gedefinieerd worden, referenties die verwijzen naar**

[491] Natuurdecreet, art. 41, §2.

[492] Bosdecreet, art. 23, tweede lid.

instandhoudingsdoelstellingen of naar speciale beschermingszones. Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.

~~Vaststelling 97.~~ Vaststelling 103. - **Er bestaat geen verwervingsinstrument dat specifiek gericht zou zijn op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen. Sommige *ad hoc* instrumenten vervullen evenwel reeds deze functie. ~~De meeste verwervingsinstrumenten zijn weliswaar in de praktijk deels gericht op de verwezenlijking van instandhoudingsdoelstellingen.~~ Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

~~Vaststelling 98.~~ Vaststelling 104. - **Er is ruimte om meer wettelijke garanties in te schrijven die er toe zouden leiden dat er rekening moet worden gehouden met instandhoudingsdoelstellingen bij investeringen of subsidies die gericht zijn op verwerving van natuurgronden of bossen. Deze vaststelling heeft relevantie in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

~~Vaststelling 99.~~ Vaststelling 105. - **In de verwervingssubsidies ten behoeve van terreinbeherende verenigingen is er wel een ~~belangrijk~~ mechanisme ingebouwd dat in principe moet leiden tot een stimulus voor verwervingen in speciale beschermingszones. Ook deze vaststelling is er in functie van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium. ~~Dergelijke stimuli zouden veralgemeend kunnen worden voor de verschillende verwervingsinstrumenten~~.**

~~Deze vaststellingen lijken relevant in verband met het effectiviteits- en efficiëntiecriterium betreffende de adequate instrumentele doelstellingen.~~

6.2. Financiële instrumenten gericht op compensaties

Inleiding

Het eigendomsrecht wordt grondwettelijk als volgt beschermd: "*niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemene nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen een billijke en voorafgaande schadeloosstelling*"[493]. Met de hierna beschreven compensaties gaat het evenwel niet om eigendomsbescherming tegen een onteigening – de onteigeningen zijn immers hiervoor reeds beschreven, als specifieke verwervingsoperaties om terreinen vrij te stellen. Wel gaat het hierna om de per decreet ingevoerde vergoedingen voor het opleggen van erfdienstbaarheden van algemeen nut (zie III.4.4., einde) of vergelijkbare, terreingebonden verbodsbepalingen.

Een dergelijke oplegging van een terreingebonden verbodsbepaling leidt er niet vanzelf toe dat de eigenaar zou moeten worden beschouwd als zijnde uit zijn eigendom ontzet of zou moeten worden vergoed. Immers, "*hij behoudt zijn recht binnen de perken vastgesteld bij de wet. […] De bepalingen ter zake van onteigening zijn hier niet van toepassing.*"[494] Dit komt ten andere overeen met de bepaling dat eigendom het recht is "*om op de meest volstrekte wijze van een zaak het genot te hebben en daarover te beschikken, mits men er geen gebruik van maakt dat strijdig is met de wetten of met de verordeningen*"[495].

Er is dus geen recht op een vergoeding voor een publieke terreingebonden verbodsbepaling, "*tenzij de wet of het decreet anders bepaalt.*"[496] In dit onderdeel wordt ingegaan op dit soort bij decreet ingestelde vergoedingen of compensaties, en wordt nagegaan of en in welke mate er hiermee in principe tegemoet gekomen wordt aan de passage uit de intentieverklaring (zie

[493] Grondwet, art. 16.

[494] Cass., 7 juli 1848, *Pas.*, 1848, I, 25; Cass. 1 oktober 1934, *Pas.*, 1934, I, 397; R.v.St. 14 november 1966, Braun de ter Meeren, nr. 12.061.

[495] Burgerlijk Wetboek, art. 544.

[496] Cass. 19 maart 1990, *Arr. Cass.* 1989-1990, 922; *Pas.*, 1990, I, 827.

inleiding) waar er gesteld wordt "*Indien toch conflictsituaties ontstaan, zien de overheidspartners erop toe dat er in een billijke vergoeding wordt voorzien*".

> Vaststelling 106. - **Het opleggen van publiekrechtelijke erfdienstbaarheden of vergelijkbare verplichtingen leidt niet automatisch tot een compensatie: een compensatieregeling moet bij decreet worden bepaald. Deze vaststelling is betekenisvol in het licht van het rechtvaardigheidscriterium ~~dat de instrumenten wettelijk verenigbaar moeten zijn met bepalingen van de Grondwet of van het Europees verdragsrecht~~.**

Kapitaalcompensaties bij bestemmingswijziging

~~**Kapitaalschadecompensatie**~~

De meest algemeen toepasbare figuur is meteen ook de recentste, i.e. de compensatie voor kapitaalschade vanwege bestemmingswijziging in functie van (*grosso modo*) natuurbeleid. Door een bestemmingswijziging ontstaat er immers rechtsgevolgen (beperkingen) voor de eigenaar van de grond – deze worden beschreven onder **III.4.2**.

Een bestemmingswijzigingscompensatie is een gewestelijke, perceelsgebonden, financiële en subsidiaire compensatie voor de kapitaalschade ten gevolge van ofwel (1) een gewestelijk, provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dat een zone die onder de categorie van gebiedsaanduiding "landbouw" valt, omzet naar een zone die onder de categorie van gebiedsaanduiding "reservaat en natuur", "bos" of "overig groen" valt, ofwel (2) een plan van aanleg dat een agrarisch gebied omzet naar een groengebied, een bosgebied of een parkgebied[497]. Deze kapitaalcompensatie heeft dus betrekking op gronden die qua bestemming voor landbouwgebruik in aanmerking kwamen, en na de bestemmingswijziging daar in principe niet meer voor in aanmerking komen.

Een zijn een reeks kenmerken aan dit compensatiesysteem die het noteren waard zijn:

- Het betrokken perceel moet geregistreerd zijn in het "geïntegreerd beheers- en controlesysteem" (i.e. in landbouwgebruik zijn[498]) ~~D~~en de aangevraagde bestemmingswijzigingscompensatie moet slaan op een oppervlakte van meer dan 0,5 ha[499].
- De bestemmingswijzigingscompensatie bedraagt 80% van de waardevermindering[500]: concreet gaat het over 80% van het product van enerzijds de vermoede of gemiddelde venale waarde van het betrokken perceel anderzijds een per dossier vast te stellen waardeverminderingscoëfficiënt[501]. ~~Het uitgangspunt wordt dus gevormd door de vermoede verkoopswaarde, en niet door de originele verwervingswaarde van het concrete perceel te gaan vergelijken met de reële verkoopswaarde op het moment van een verkoop.~~
- ~~Doordat de referentieprijs bepaald wordt met verwijzing naar landbouwgronden in de streek die effectief in landbouwgebruik zijn[502], lijkt er in principe te veel betaald te worden in de~~

---

[497] Grond- en pandenbeleidsdecreet, art. 6.2.1.

[498] Grond- en pandenbeleidsdecreet, art. 1.2., "*6° Geïntegreerd Beheers- en Controlesysteem: het registratiesysteem in de zin van titel II, hoofdstuk 4, van de verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de verordeningen (EEG) nr. 2019/93, (EG) nr. 1452/2001, (EG) 1453/2001, (EG) nr. 1454/2001, (EG) nr. 1868/94, (EG) nr. 1251/1999, (EG) nr. 1254/1999, (EG) nr. 1673/2000, (EEG) nr. 2358/71 en (EG) nr. 2529/2001*".

[499] Grond- en pandenbeleidsdecreet, art. 6.2.4.

[500] Grond- en pandenbeleidsdecreet, art. ~~6.2.4. en~~ 6.2.5.

[501] Kapitaalschadebesluit, art. 18.

[502] ~~Kapitaalschadebesluit, art. 18, gecombineerd met de definities van art. 12, §2.~~

~~gevallen waarbij het gaat om gronden waarvan de landbouwbestemming weliswaar nog bestond – maar nu gewijzigd wordt – terwijl die gronden feitelijk al lang niet meer in landbouwgebruik zijn.~~

De aanvraag voor een bestemmingswijzigingscompensatie moet worden ingediend binnen een vervaltermijn[503] van een jaar na inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan enz.[504], en er moet binnen vier maand een beslissing zijn genomen[505]. ~~Hierbij wordt dus wettelijk bepaald dat men, bij de bepaling van het compensatiebedrag, blind moet blijven voor het eventuele gegeven dat er in dit plan een overgangsregeling of een gefaseerde uitvoering kan vervat zijn, of dat de realisatie van het plan door het natuurbeleid nog jaren op zich kan laten wachten. In die situaties ondervindt de rechtsonderhorige gedurende meerdere jaren nochtans geen nadeel van de bestemmingswijziging. In die omstandigheid is het voor de plannende overheid de meest verstandige strategie om zo weinig mogelijk in overgangsregelingen te voorzien, en om de navolgende maatregelen zo snel mogelijk door te voeren.~~

- Een reeks bepalingen garandeert dat de kapitaalschadecompensatie subsidiair is van aard, i.e. andere publiekrechtelijk bepaalde compensaties voor dezelfde kapitaalschade hebben voorrang of worden in mindering gebracht. Indien bv. een perceel na de toekenning van een bestemmingswijzigingscompensatie wordt onteigend voor de verwezenlijking van het ruimtelijk uitvoeringsplan of het plan van aanleg dat de gedekte kapitaalschade heeft doen ontstaan, wordt het bedrag van de onteigeningsvergoeding verminderd met het bedrag van de bestemmingswijzigingscompensatie[506].

~~Vaststelling 100. –~~ Vaststelling 107. - **De kapitaalschadecompensatie is een recent instrument ter compensatie van de negatieve impact van een ~~bestemmings~~wijziging van agrarische naar natuurbestemming, op de waarde van een terrein in de open ruimte dat in landbouwgebruik is. Het instrument kent nog maar zijn eerste jaren van toepassing – op grond van deze ervaringen zullen er verbetervoorstellen mogelijk zijn. Dit ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het rechtsvaardigheidscriterium ~~dat de disproportionele neveneffecten van de inzet van een instrument moeten worden vergoed~~.**

Andere vormen van kapitaalcompensaties

[Planschade]

Een specifiek systeem is de kapitaalschadecompensatie vanwege aanduiding als beschermd duinengebied. Het onder **III.4.3.** beschreven bouwverbod voor een perceel in daartoe aangeduid beschermd duinengebied geeft met name aanleiding tot een door het Vlaamse Gewest te betalen compensatie, wanneer deze aanduiding een einde maakt aan de bestemming die het betrokken perceel voorheen had. Het recht op deze schadevergoeding ontstaat bij overdracht van het onroerend goed, bij de afgifte van een weigering van bouwvergunning of bij de afgifte van een negatief stedenbouwkundig attest. De compensatie dient te worden geraamd als het verschil tussen de geactualiseerde waarde van het goed op het ogenblik van de verwerving, en de waarde van het goed op het ogenblik van het ontstaan van het recht op compensatie, met een franchise van 20%[507].

---

[503] Grond- en pandenbeleidsdecreet, art. 6.2.12.

[504] Kapitaalschadebesluit, art. 16.

[505] Kapitaalschadebesluit, art. 19, §1.

[506] Grond- en pandenbeleidsdecreet, art. 6.2.7.

[507] Natuurbehoudswet, art. 54, §1 tot en met §4.

In het kader van een natuurinrichtingsproject kunnen er ook kapitaalcompensaties worden uitgekeerd[508]. De regeling van deze compensaties maakt deel uit van een complex uitvoeringssysteem, dat op uitvoerige wijze vastgelegd wordt in Hoofdstuk V, afdeling 3 van het maatregelenbesluit[509]. Basisonderscheid is het onderscheid tussen compensaties die verbonden zijn aan de in het natuurinrichtingsproject door te voeren kavelruil, versus de compensaties die verbonden zijn aan maatregelen die niet te maken hebben met kavelruil. In de laatste groep compensaties wordt er een vermindering doorgevoerd naargelang de op basis van een andere regelgeving voor hetzelfde perceel, voor hetzelfde of een gelijkaardig verlies verkregen planschadevergoeding, vergoeding voor patrimoniumverlies en schadevergoeding.

Voor maatregelen die worden uitgevoerd in uitvoering van een goedgekeurd natuurrichtplan - men kan dus veronderstellen: de extra regulerende ingrepen die via het natuurrichtplan worden geïntroduceerd – en die leiden tot een wijziging in de waterhuishouding, kan de eigenaar, gebruiker of vruchtgebruiker van door die maatregelen getroffen gronden een eenmalige compensatie vragen die 80% bedraagt van de opgelopen waardevermindering. De inschatting van de waardevermindering is uitsluitend georiënteerd op landbouw- en bosbouwgebruik, aangezien het op te maken classificatieplan de betrokken gronden in moet delen in waardeklassen op basis van de waarde die elk van deze gronden heeft voor bosbouw of voor het verbouwen van cultuurgewassen. Andere kapitaalschade wordt dus blijkbaar buiten beschouwing gelaten. De compensatie mag nooit minder bedragen dan €125, en mag omgekeerd niet hoger zijn dan de waarde van de betrokken gronden vooraleer de maatregelen werden genomen: in dat geval moet de grond worden onteigend. Deze compensatie wordt verminderd met de op basis van een voor hetzelfde perceel verkregen planschadevergoeding, patrimoniumverlies, vergoeding en schadevergoeding, of met reservatensubsidies, natuurprojecten of subsidies of vergoedingen in het kader van natuurinrichting of ruilverkaveling[510].

Tot slot kan er notitie van genomen worden dat er nog een compensatiesysteem bestaat in uitvoering van het waterbeleid.

- Bij de afbakening van overstromingsgebieden kunnen er vergoedingen toegekend worden vanwege de waardevermindering van onroerende goederen. Evenwel, "*voor onroerende goederen die gelegen zijn binnen natuurreservaten als vermeld in het natuurdecreet of binnen bosreservaten als vermeld in het Bosdecreet van 13 juni 1990, wordt geen vergoeding toegekend*". Wanneer het, bij deze onroerende goederen die waardevermindering lijden, om bossen gaat, moeten deze bossen een duidelijke productiefunctie hebben[511].
- Te noteren valt dat er, met betrekking tot grondwaterwinningen, een vergoedingensysteem bestaat dat in de omgekeerde richting kan werken: "*De exploitant van de grondwaterwinning en de bouwheer van openbare of private werken, die door hun toedoen de daling van de grondwaterlaag veroorzaken, zijn objectief aansprakelijk voor de schade die daardoor bovengronds veroorzaakt wordt aan bestaande grondwaterwinningen en aan andere onroerende goederen, grond en beplantingen inbegrepen.*"[512].

Vaststelling 108. - **Er bestaan, binnen of in verband met het natuur- en bosbeleid, meerdere compensatiesystemen om verlies aan kapitaalwaarde te vergoeden**~~**: naast de kapitaalschadecompensaties er ook voorzien in een schadevergoeding omwille van aanduiding als beschermd duinengebied, in kapitaalcompensaties in het kader van een natuurinrichtingsproject en kapitaalcompensaties omwille van**~~

[508] Met grondslag in het Natuurdecreet, art. 47, §4.

[509] Maatregelenbesluit, art. 28 tot en met 44septies.

[510] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 48 tot en met 60.

[511] Overstromingsgebiedenbesluit, art. 14, derde lid en art. 25.

[512] Grondwaterdecreet, art. 14, §1, eerste lid. Er bestaat in dat verband ook een voorschottenfonds, dat begeleid wordt door een comité, waarin ook een delegatie van natuurbeschermingsverenigingen zou zetelen.

~~waterhuishoudkundige maatregelen (waterpeilverhoging) in uitvoering van een natuurrichtplan in het kader van een VEN of een speciale beschermingszone~~, met meerdere doelgroepen die op verschillende wijze vergoedingskansen aangeboden krijgen. ~~Het laatste instrument is niet in uitvoering.~~ Deze diversiteit aan mogelijkheden ~~houdt verband met~~is relevant in het licht van het rechtsvaardigheidscriterium ~~inzake vergoeding van disproportionele gevolgen van de inzet van een instrument~~.

~~Vaststelling 101. –~~Vaststelling 109. - **Het instrument van de kapitaalcompensatie omwille van waterhuishoudkundige maatregelen in het kader van een natuurrichtplan is nog niet in werking.**

~~Vaststelling 102. –~~Vaststelling 110. - **Deze verschillende vormen van kapitaalschadecompensatie hebben verschillende doelgroepen, en kennen ook telkens verschillende procedures en afwegingskaders. Het is niet duidelijk of alle potentiële doelgroepen ook daadwerkelijk gevat zijn door de geboden vergoedingsinstrumenten. ~~Dit gegeven~~Deze vaststellingen lijken~~t~~ ~~verband te houden~~relevant in verband met het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~inzake eenvoud van de conceptie van het instrumentarium~~en het rechtvaardigheidscriterium.**

Inkomenscompensatie omwille van bestemmingswijziging

Gebruikerscompensatie heeft, net zoals kapitaalschadecompensatie, betrekking op een situatie ofwel (1) waarbij een gewestelijk, provinciaal of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan een zone, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "landbouw" valt, omzet naar een zone die onder de categorie van gebiedsaanduiding "reservaat en natuur", "bos" of "overig groen" valt, ofwel (2) waarbij een plan van aanleg een agrarisch gebied omzet naar een groengebied, een bosgebied of een parkgebied[513]. De verplichtingen waarvoor er concreet vergoed wordt, worden beschreven onder **I~~+~~I.4.2.**: in essentie gaat het om een reeks verboden of vergunningsplichten inzake vegetatiewijziging~~en~~ en om een ~~bemestingsverbod~~verminderde bemesting, die enkel kan worden toegediend via rechtstreekse uitscheiding – waardoor de landbouwer ertoe verplicht wordt over te schakelen naar graasbeheer, en waardoor de productieve kwaliteit van het grasland verminderd wordt.

De gebruikersschade wordt opgevat als de schade voor de gebruiker van een grond bestaande uit het verschil tussen de gebruikswaarde van deze grond vóór de inwerkingtreding van een ruimtelijk uitvoeringsplan (enz.) en de verminderde gebruikswaarde ervan door gebruiksbeperkingen veroorzaakt door de bestemmingswijziging[514]. De gebruikerscompensatie is dan een eenmalige residuaire financiële ~~vergoeding~~ compensatie voor de gebruikersschade die groter is dan wat ter vrijwaring van de basismilieukwaliteit moet geduld worden (hangt samen met het beginsel "*de vervuiler betaalt*")[515]. De compensatie is pas verschuldigd als er geen ander compensatiemechanisme is of als dat compensatiemechanisme binnen het jaar na aanvraag geen genoegdoening verschaft. Indien een perceel na de toekenning van een gebruikerscompensatie wordt onteigend voor de verwezenlijking van het ruimtelijke uitvoeringsplan of het plan van aanleg dat de gedekte gebruikersschade heeft doen ontstaan, wordt het bedrag van de gebruikerscompensatie verminderd met de onteigeningsvergoeding voor de gebruiker[516]. Bij de bepaling van de gebruikerscompensatie wordt er rekening gehouden met de mogelijkheid tot het

[513] Gebruikersschadedecreet, art. 3, 2° en art. 4, §1, 1°.

[514] Gebruikersschadedecreet, art. 3, 4°.

[515] Gebruikersschadedecreet, art. 3, 7°.

[516] Deze bepalingen betreffende het residuair karakter uit het Gebruikersschadedecreet, art. 6.

aanvragen van een vergoeding natuur: deze wordt dus afgetrokken van het toegekende bedrag[517].

~~Vaststelling 103.~~ Vaststelling 111. - **Met de gebruikerscompensatie is er, in relatie tot landbouwgebruik, een instrument beschikbaar om beperkingen in het gebruik van open ruimte percelen, als gevolg van "groene bestemmingswijziging", te vergoeden. Het instrument kent nog maar zijn eerste jaren van toepassing – op grond van deze ervaringen zullen er verbetervoorstellen mogelijk zijn. Dit gegeven houdt verband met het rechtsvaardigheidscriterium ~~inzake vergoeding van disproportionele gevolgen van de inzet van een instrument~~.**

Andere inkomenscompensaties

Met betrekking tot landbouwgronden die gelegen zijn binnen de kwetsbare zones natuur, vermeld in artikel 15ter van het mestdecreet van 23 januari 1991[518], kan een landbouwer jaarlijks een vergoeding krijgen – de zgn. vergoeding natuur – ter compensatie van de gevolgen van een door de overheid opgelegde beperking van de bemesting. De beperking slaat op een verbod op elke vorm van bemesting, met uitzondering van bemesting door rechtstreekse uitscheiding bij begrazing, overeenkomstig de bepalingen van artikel 15ter van het mestdecreet van 23 januari 1991 en artikel 41bis van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen. De vergoeding wordt alleen uitgekeerd als de landbouwer voor vijf jaar een overeenkomst aangaat waarin hij er zich toe verbindt om op de betrokken gronden de bemestingsbeperking na te leven, geen bestrijdingsmiddelen toe te passen, en in verband met deze gronden een begrazingsregister bij te houden[519]. Analoog hieraan kan de Vlaamse regering aan de landbouwers jaarlijks een vergoeding uitkeren ter compensatie van de bemestingsbeperkingen als gevolg van het Mestdecreet van 22 december 2006[520].

Met betrekking tot een in het VEN gelegen, professioneel in gebruik zijnde onroerend goed, kan er door de gebruiker – zonder tijdslimiet – een compensatie gevraagd worden aan het Vlaamse Gewest, voor zover en in de mate dat deze gebruiker inkomstenverlies kan aantonen ten gevolge van het aan het VEN verbonden verbod bestrijdingsmiddelen te gebruiken[521] – in principe gaat het dus om een vergoeding in verband met landbouwgebruik .

Met betrekking tot landbouwgronden die bebost worden, kan er – hetzij ten aanzien van een landbouwer, hetzij ten aanzien van een andere privaatrechtelijke rechtspersoon of natuurlijke persoon – over een periode van vijftien of van vijf jaar, naargelang de toegepaste boomsoortensamenstelling, een vooraf bepaalde jaarlijkse premie verleend worden ter compensatie van inkomensverliezen ten gevolge van deze bebossing[522]. Voor landbouwgronden die gelegen zijn in een speciale beschermingszone, kan de bebossing niet plaatsgegrepen hebben wanneer die in strijd zou zijn "*met artikel 36ter van het decreet Natuurbehoud*"[523] – dit is een mechanisme dat equivalent is aan een passende beoordeling.

---

[517] Verwijzing uit te zoeken.

[518] Vooralsnog niet opgeheven, zie art. 80 van het Mestdecreet van 22 december 2006.

[519] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 33.

[520] Mestdecreet van 22 december 2006, art. 41bis, §7.

[521] Natuurdecreet, art. 43 en Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 65.

[522] Landbouwbebossingsbesluit, art. 8.

[523] Landbouwbebossingsbesluit, art. 4, 4°.

Voor erkende bosreservaten moet de Vlaamse regering voorzien in een compensatie die wordt toegekend wanneer zijn bos of deel van zijn bos wordt erkend als bosreservaat[524]. Het bedrag van deze vergoeding wordt berekend op basis van de oppervlakte van de als bosreservaat erkende boseigendom, de waarde van de opstand en de te verwachten (en dus gederfde) inkomsten van de houtexploitatie. Om de negen jaar kan de basisvergoeding worden aangepast op basis van de gewijzigde opstandswaarde van het bos[525].

Compensatie voor wildschade en voor schade door beschermde soorten zal meestal betrekking hebben op gederfde inkomens. Met name staat het Minafonds in voor de vergoeding van belangrijke wildschade, (1) ofwel wanneer die veroorzaakt werd door wild waarop de jacht het gehele jaar niet geopend was en waarvan de bestrijding niet werd toegelaten, (2) ofwel indien de schade veroorzaakt is door wild uit een reservaat of beschermd gebied, waarin de jacht op dat wild niet geopend was en ook de bestrijding ervan niet werd toegelaten[526]. Evenzo wordt de schade aan gewassen, vee, bossen of visserij, die wordt veroorzaakt door diersoorten die beschermd zijn krachtens artikel 51 van het Natuurdecreet, vergoed door het Minafonds als er voldaan is aan de volgende voorwaarden: (1) het gaat om belangrijke en aantoonbare schade, (2) het gaat om schade die redelijkerwijze niet kon worden voorkomen, (3) er is geen afwijking verleend krachtens artikel 56, 4°, om schade te voorkomen waarvoor vergoeding wordt gevraagd[527]. Probleem bij dit systeem is dat er een verplichting bestaat tot het nemen van alle redelijke voorzorgsmaatregelen (verjaging enz.)[528], wat strijdig kan zijn met de goede implementatie van het Soortenbesluit of de instandhoudingsdoelstellingen van speciale beschermingszones – vermits er met betrekking tot de Europees te beschermen soorten juist verstoring vermeden moet worden.

In het kader van een natuurinrichtingsproject kunnen er eveneens inkomensvergoedingen worden uitgekeerd. Sommige natuurinrichtingsmaatregelen hebben een invloed op het gebruik van de grond (bijv. bij vernatting van gronden). Soms is het resultaat dat de gebruiker grond verliest (bijv. bij verbreding van een waterloop) en onderbedeeld wordt. De gebruikers die hierdoor inkomensverlies lijden, krijgen een vergoeding aangeboden. Die vergoeding hangt af van de aard en de omvang van de maatregelen en de effecten . Als er vergoedingen worden uitgekeerd, is de berekening ervan opgenomen in het projectuitvoeringsplan. Ook in het kader van een ruilverkavelingsproject kan voor een gebruiker de globale waarde van de toebedeelde kavels kleiner zijn dat de globale waarde van de ingebrachte kavels. Een vergoeding wegens gebruiksverlies is verschuldigd aan de gebruiker wanneer de toedeling 2% kleiner is dan de inbreng. Het ruilverkavelingscomité legt de hoogte van dit gebruiksverlies vast.

Tot slot wordt ook de schade aan cultuurgewassen vergoed die opgelopen wordt als gevolg van tijdelijke beperkingen in het kader van natuurinrichtingswerken.

~~Vaststelling 104. –~~ Vaststelling 112. - **Er bestaan meerdere vormen van compensaties voor inkomensschade als gevolg van natuurbehoudsmaatregelen: de gebruikerscompensatie omwille van bestemmingswijziging, de zgn. vergoeding natuur in relatie tot specifieke bemestingsnormen, de vergoeding omwille van het verbod bestrijdingsmiddelen te gebruiken in het VEN, de vergoeding voor inkomensverliezen als gevolg van bebossing, de vergoeding van wildschade of schade door beschermde soorten en de vergoeding voor schade aan cultuurgewassen omwille van tijdelijke beperkingen tijdens een**

[524] Bosdecreet, art. 24, eerste lid.

[525] Bosreservatenbesluit, art. 19, eerste en derde lid.

[526] Jachtdecreet, art. 25, §1.

[527] Natuurdecreet, art. 52, §1.

[528] Wildschadebesluit, art. 12.

natuurinrichtingsproject. Deze diversiteit aan mogelijkheden hebben omzeggens alle betrekking op inkomstenderving in verband met landbouwgebruik (vergoeding voor bosreservaten vormt de enige die duidelijk niet op landbouwgebruik georiënteerd is). Dit houdt ook verband met het rechtsvaardigheidscriterium ~~inzake vergoeding van disproportionele gevolgen van de inzet van een regulerend instrument.~~.

~~Vaststelling 105. -~~ Vaststelling 113. - **Deze verschillende vormen van gebruikers~~kapitaal~~schadecompensatie kennen ook telkens verschillende procedures en afwegingskaders. Dit gegeven ~~lijkt~~houdt verband ~~te houden~~ met het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~inzake eenvoud van de conceptie van het instrumentarium~~.**

Koopplichten

Bepaalde compensaties gebeuren in de vorm van verplichte aankoop door (of koopplicht voor) het Vlaamse Gewest. Dit gelijkt sterk op een onteigening, met als basisverschil dat de eigenaar de initiatiefnemer is, en dat het initiatief genomen wordt vanwege een door de overheid gegenereerd nadeel. Ten gevolge van de aanwijzing van een onroerend goed als deel van een speciale beschermingszone, of m~~M~~et betrekking tot een in VEN gelegen onroerend goed of ~~ten gevolge van de aanwijzing ervan als deel van een speciale beschermingszone~~, kan de eigenaar ~~met name~~, ten aanzien van de Vlaamse Grondenbank, de verwerving ervan eisen indien hij kan aantonen dat er door die aanduiding of aanwijzing een ernstige waardevermindering van zijn onroerend goed veroorzaakt is ofwel dat de leefbaarheid van zijn bestaande bedrijfsvoering ernstig in het gedrang gebracht is. De Vlaamse regering dient de nadere randvoorwaarden te bepalen. Bij de berekening van de koopprijs wordt er rekening gehouden met het verschil in de waarde van het onroerend goed voor de opname in het VEN of in de speciale beschermingszone en de waarde na de definitieve afbakening hiervan. Wanneer een eigenaar van een onroerend goed van dit systeem gebruik maakt, kan hij geen aanspraak meer maken op planschade, patrimoniumverlies, schadevergoeding of een andere aankoopverplichting in hoofde van het Vlaamse Gewest of van de Vlaamse Grondenbank voor hetzelfde onroerend goed[529].

Deze koopplicht wordt verder uitgewerkt als volgt: "*De eigenaar van een onroerend goed dat gelegen is in een GEN of GENO of in een speciale beschermingszone kan binnen een periode van twee jaar na de definitieve afbakening van het GEN of GENO of binnen een periode van twee jaar na de aanwijzing van de speciale beschermingszone of binnen twee jaar na de goedkeuring van het natuurrichtplan voor het betreffende GEN of GENO of de betreffende speciale beschermingszone, de verwerving van het onroerend goed eisen van de Vlaamse Grondenbank*."[530].

Hierbij moet aangestipt worden:

- … dat, voor wat de speciale beschermingszones aangaat, de koopplicht alleen geldt voor de bedrijfsvestigingen die in de speciale beschermingszones gelegen zijn; nabijgelegen bedrijven die een effect ondergaan ter gelegenheid van bv. een passende beoordeling, kunnen dus geen gebruik maken van deze koopplicht.
- … dat, bij deze speciale beschermingszones, het woord "*aanwijzing*" wordt gebruikt. Er wordt dus gerefereerd naar art. 36bis, §9 van het Natuurdecreet, wat maakt dat die bewuste aanwijzing van de Habitatrichtlijngebieden nu nog in feite moet gebeuren (i.e. gebeurt samen met de bepaling van de "prioriteiten").

---

[529] Natuurdecreet, art. 42. Grondenbankdecreet, art. 20 en volgende.

[530] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 61.

- … dat, eenmaal het natuurrichtplan is vastgesteld voor de speciale beschermingszone, er opnieuw de mogelijkheid ontstaat t.b.v. eigenaars of bedrijfsvoerders die zich sterk gedupeerd voelen, om gebruik te maken van de koopplicht – andermaal een mogelijkheid die twee jaar aanhoudt[531].

De bewijslast voor de waardevermindering ligt, voor wat bedrijven aangaat, bij de bedrijfsvoerder. Wat er moet aangetoond worden is ofwel de waardevermindering van het onroerend goed met 20% of een ernstig in het gedrang komen van de bedrijfsvoering "*van een landbouwbedrijf*"[532]. Ook hierbij kunnen er enkele zaken aangestipt worden:

- … Het lijkt er op dat waardeverminderingen met betrekking tot andere vormen van bedrijfsvoering, dan landbouwbedrijfsvoering, niet in aanmerking komen voor deze koopplicht – wat rechtsongelijkheid laat vermoeden[533].
- … Het lijkt zeer moeilijk voor de bedrijfsvoering om daadwerkelijk een waardevermindering te kunnen aantonen, binnen de twee jaar na de aanwijzing van de speciale beschermingszone, aangezien deze aanwijzing feitelijk geen reële impact zal hebben. Ook bij de vaststelling van een natuurrichtplan is de bewijslast zwaar, tenzij het natuurrichtplan zelf tot gebiedsgerichte regulering zou leiden die de bedrijfsvoering sterk negatief zou beïnvloeden. De gevolgen van de aanwijzing of vaststelling worden pas echt duidelijk op het moment dat de vergunning sterk bijgesteld zou worden of de hervergunning geweigerd zou worden op grond van een passende beoordeling.

Er is een tot slot relatief zware procedure aan deze koopplichten verbonden, waarbij de Grondenbank als trekker optreedt[534].

Ook met betrekking tot de duinen bestaat er ook een aankoopplicht. Indien een natuurlijk persoon slechts eigenaar is van één bouwperceel in het beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied, indien dit perceel zijn enig onbebouwd bouwperceel is en hij voor het overige slechts eigenaar was van één onroerende eigendom op datum van 15 september 1993, kan hij de aankoop van dat duinenperceel door het Vlaamse Gewest eisen. De aankoop door het Vlaamse Gewest houdt in dat de betaalde koopprijs terugbetaald wordt, geactualiseerd en verhoogd met de lasten en de kosten, de financieringskosten inbegrepen[535].

Vaststelling 114. - **Bij een ernstige waardvermindering van een onroerend goed of bij het onleefbaar worden van een bedrijf als gevolg van (onder meer) de aanwijzing van het gebied waarin die grond of dat bedrijf gelegen is, kan de eigenaar verwerving van dit goed of dat bedrijf eisen. Wat bedrijven aangaat, is deze regeling evenwel alleen toegankelijk voor landbouwbedrijven die in de speciale beschermingszone gelegen zijn – dus niet voor bedrijven die in hoofdzaak een andere economische activiteit ontplooien. Deze vaststelling is relevant vanuit het oogpunt van het rechtvaardigheidscriterium.**

~~Vaststelling 106. -~~ Vaststelling 115. - **De bewijslast om op de koopplicht beroep te kunnen doen berust bij de bedrijfsvoerder, die evenwel het bewijs pas zal kunnen leveren op het moment van de vergunningsbeslissing of op het moment van het vastleggen van de concrete maatregelen – en dus niet binnen de twee jaar na de aanwijzing van de speciale beschermingszone. Deze vaststellingen lijken relevant in**

---

[531] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 61.

[532] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 63, §2.

[533] Het vergelijkbare systeem in de ruimtelijke ordening maakt deze differentiatie niet. Zie Codex Ruimtelijke Ordening, art. 2.4.10.

[534] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 62 en art. 64 en volgende.

[535] Natuurbehoudswet, art. 54, §8.

verband met het rechtsvaardigheidscriterium~~ inzake vergoeding van disproportionele effecten omwille van de inzet van een instrument~~.

Bedrijfsverplaatsing

Qua opzet vergelijkbaar met een koopplicht is de verblijfsverplaatsing: een bestaand bedrijfsgebouw met bestaande bedrijfswoning en onmiddellijke aanhorigheden wordt, in het kader van een natuurinrichtingsproject, van een ecologisch kwetsbaar gebied overgebracht naar een gebied waar de bedrijfsstructuren zich toekomstgericht kunnen ontwikkelen. Concreet heeft een bedrijfsverplaatsing betrekking op het ter beschikking stellen van (1) het bestaande bedrijf door de eigenaar aan de VLM, optredend namens het Vlaamse Gewest en (2) een nieuw bedrijf door nieuwbouw of verbouwing door de VLM, optredend namens het Vlaamse Gewest, aan de belanghebbenden[536]. Uit de tekst van het Maatregelenbesluit valt op te maken dat de regeling geschreven is met in eerste instantie een te verplaatsen landbouwbedrijf in gedachte, maar ook dat het niet onmogelijk~~ lijkt~~ is andere types bedrijven te gaan verplaatsen.

Ook in het kader van de lokale grondenbanken van de Vlaamse Landmaatschappij (**zie III.6.1**.) kan bedrijfsverplaatsing aan de orde zijn. Een van de mogelijke maatregelen, binnen het flankerend beleid ten behoeve van landbouw, betreft met name een vergoeding voor bedrijfsverplaatsing. Wanneer een landbouwbedrijf ernstig wordt getroffen door de implementatie van het Sigmaplan kan een landbouwer in hoofdberoep aan de Grondenbank een vergoeding voor bedrijfsverplaatsing aanvragen wanneer hij zijn bedrijfsvoering wil verderzetten op een andere locatie. De landbouwer wordt in dat geval vergoed voor de totale kostprijs van hervestiging. De vergoeding is beperkt tot de gebruikelijke bedragen die het Vlaams Landbouwinvesteringfonds (VLIF) hanteert.

~~Vaststelling 107. -~~ Vaststelling 116. - **Bedrijfsverplaatsing is een instrument dat kan ingezet worden wanneer de leefbaarheid van een bedrijf ernstig in het gedrang komt omwille van een natuurinrichtingsproject of vergelijkbare projecten. Het instrument is in hoofdzaak, zo blijkt uit de reglementering, gericht op de problematiek van de landbouwbedrijven. Het~~ ~~lijkt~~ is niet mogelijk dit instrument in te zetten buiten de context van dit soort projecten. Deze vaststellingen lijken relevant in verband met het rechtsvaardigheidscriterium~~ inzake vergoeding van disproportionele effecten~~.**

Wat met cumulerende nadelen?

Bij al deze koopplichten en mogelijkheid tot verblijfsverplaatsing is gemeenschappelijk dat het gaat om vergoedingsmechanismen die in principe ingezet kunnen worden in verband met projectmatige operaties in uitvoering van het natuurbeleid. Het is niet evenwel duidelijk of en onder welke voorwaarden deze mechanismen geïntegreerd ingezet kunnen worden. Het geval kan zich bv. voordoen dat een rechtsonderhorige (bv. landbouwbedrijf) gevat wordt door een operatie van natuurbeleid, samen met (of gevolgd door) bv. een maatregel van overstromingsbeheer en vervolgens een maatregel van landschapsbescherming. Is het denkbaar dat er in zo'n situatie in eerste fase niet voldaan wordt aan de voorwaarden van waardevermindering die in het natuurbeleid gesteld worden, maar dat de opeenstapeling van daarop volgende waardeverminderingen wel significant wordt? Voor zo'n situatie lijkt, binnen het natuur- en bosbeleid, vooral de natuurinrichting een platform te bieden om dit soort kwesties aan te pakken.

~~Vaststelling 108. -~~ Vaststelling 117. - **Wanneer een bedrijf bezwaard wordt met verschillende operaties van overheidswege in verband met natuur, landschap en**

[536] Grondslag in het Natuurdecreet, art. 47, §2, 10°; overigens Maatregelenbesluit, art. 38.

waterbeleid, kan het zijn dat dit bedrijf weliswaar nood kan hebben aan, maar geen aanspraak kan maken op de koopplicht of bedrijfsverplaatsing, omdat er niet of niet tijdig voldaan wordt aan de voorwaarden die binnen de context van het natuurbeleid worden gesteld, maar anderzijds op termijn de nadelen wel blijven toenemen. Deze vaststelling ~~lijkt~~ is relevant in het licht van het rechtsvaardigheidscriterium ~~inzake vergoeding van disproportionele nadelen~~.

Overzicht: : instrumenten gericht op compensaties en instandhoudingsdoelstellingen

De relatie tussen financiële instrumenten gericht op vergoedingen met betrekking tot natuurbeleidsmaatregelen en de implementatie van instandhoudingsdoelstellingen kan worden geduid met behulp van **tabel II.9.:**

Tabel II.9. Financiële instrumenten gericht op vergoedingen

naam instrument	relatie met speciale beschermingszone of instandhoudingsdoelstellingen of Europees relevante habitats of soorten						aandrijvende sector
	is niet of niet volledig in werking	bevat geen ref. naar S.B.Z. enz.	is uniek gericht op I.H.D.	is indirect of deels gericht op I.H.D.	houdt rekening met I.H.D. en E.V.	krijgt bonus als gericht op I.H.D./S.B.Z.	
De vrijstelling van successierechten voor gronden gelegen in VEN		√		√			natuurbehoud
De vrijstelling van onroerende voorheffing voor gronden gelegen in VEN		√		√			natuurbehoud
De koopplicht omwille van ligging in VEN of speciale beschermingszone				√			natuurbehoud
De koopplicht omwille van ligging in beschermd duinengebied		√		√			natuurbehoud
De bedrijfsverplaatsing	√	√		√			natuurbehoud
Compensatie van kapitaalschade wegens bestemmingswijziging		√		√			natuurbehoud/bosbeheer
Kapitaalvergoeding wegens aanduiding als te beschermen kustduin		√		√			natuurbehoud
Waardeverliesvergoeding percelen door een natuurinrichtingsproject		√		√			natuurbehoud
Vergoeding voor waterhuishoudingwijziging in VEN of S.B.Z., i.u.v. N.R.P.	√			√			natuurbehoud
Gebruikerscompensatie		√		√			natuurbehoud/bosbeheer
De zgn. horizontale vergoeding voor natuur		√		√			natuurbehoud
De vergoeding wegens verbod op toepassing van bestrijdingsmiddelen		√		√			natuurbehoud
De inkomenscompensatie voor bebossing van landbouwgronden				√	√		bosbeheer
De vergoeding betreffende de erkenning van bosreservaten		√		√			bosbeheer
Schadevergoeding inzake niet-bejaagbaar wild of beschermde soort		√		√	√		natuurbehoud
Schadevergoeding voor cultuurgewassen tijdens een natuurinrichting		√		√			natuurbehoud

~~Vaststelling 109. -~~ Vaststelling 118. - **Ook bij de vergoedingssystemen is de conclusie dat er op reglementair niveau ~~geen~~ nauwelijks een verankering is ingebouwd ~~is van~~ in functie van het behalen van instandhoudingsdoelstellingen of in relatie tot de erfdienstbaarheden die voortvloeien van speciale beschermingszones~~,~~ ~~en dat er bovendien geen vergoedingssystemen zijn die specifiek gericht zijn op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen~~. Voor omzeggens alle vergoedingssystemen kan er wel een gedeeltelijke of indirecte relatie gelegd worden met de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen.**
Alleen bij de vergoeding voor de inkomensderving vanwege bebossing van landbouwgrond wordt er in zekere zin rekening gehouden met het bestaan van speciale beschermingszones, vermits de beslissing tot steun van dergelijke bebossing afhangt van de verenigbaarheid ervan met de instandhoudingsdoelstellingen van deze speciale beschermingszone. Deze vaststellingen lijken relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~betreffende adequate instrumentele doelen~~.
~~Vaststelling 110. -~~ Vaststelling 119. - **Omgekeerd bevat de regeling van de wildschade en de schade door beschermde soorten een *incentive* tot het verstoren**

van de beschermde soorten, ook wanneer de problematiek zich afspeelt in een speciale beschermingszone. Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium ~~van de consistente conceptie van het instrumentarium~~.

6.3. Fiscale vrijstellingen als tegemoetkoming

~~Tot slot~~Aansluitende bij de financiële instrumenten die gericht zijn op compensatie, moet er melding worden gemaakt van ~~vergoedingen~~ voordelen die niet onmiddellijk als een compensatie of vergoeding bestempeld kunnen worden, in de zin van een geldoverdracht, maar die gebeuren door middel van fiscale vrijstellingen. Fiscale vrijstellingen komen in beeld bij meerdere vormen van fiscaliteit: successierechten, onroerende voorheffigen, schenkingsrechten en vennootschapsbelasting.

Vrijstelling van successierechten

Met het Decreet van 9 mei 2003 werd er een vrijstelling van successierechten ingevoerd voor bossen en ~~evenals vrijstellingen van successierechten en onroerende voorheffing~~ voor gronden gelegen in het VEN[537]. De eerst vernoemde vrijstelling (met betrekking tot bossen) is eigenlijk geen compensatie, maar heeft veeleer de functie van stimulus tot het opmaken van uitgebreide bosbeheerplannen op het moment van de erfopvolging[538].

In het Waalse Gewest is er evenwel, onder bepaalde voorwaarden, een vrijstelling van successierecht en recht van overgang bij overlijden voor de waarde van de onroerende goederen opgenomen in een speciale beschermingszone[539] – dit is niet het geval in het Vlaamse Gewest.

Vrijstelling van onroerende voorheffing

Met het decreet van 9 mei 2003 werd er ook een De ~~laatst vernoemde vrijstelling –~~ vrijstelling van onroerende voorheffing voor gronden gelegen in het VEN ingevoerd[540]. Deze vrijstelling~~-~~ ~~–~~ wordt geïmplementeerd door toekenning van een jaarlijks belastingkrediet met betrekking tot het kadastraal inkomen van onbebouwde onroerende goederen gelegen in het VEN ~~– hierbij moet er opgemerkt worden dat deze vrijstelling slechts van toepassing is op het gewestelijk gedeelte van de voorheffing, en dat de impact aldus eerder beperkt is.~~.

---

[537] Een en ander leidde met name tot wijzigingen van het Wetboek van successierechten, art. 55ter en 55 quater ~~en het Wetboek van inkomstenbelastingen, art. 260bis~~.

[538] Bosdecreet, art. 13bis.

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

[540] Wetboek van inkomstenbelastingen, art. 260bis: *"Voor wat betreft de onbebouwde onroerende goederen gelegen in het Vlaams Ecologisch Netwerk, zoals dit wordt omschreven in het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu [...], wordt aan de belastingplichtige een belastingkrediet toegekend gelijk aan 2,5 % van het kadastraal inkomen, geïndexeerd overeenkomstig artikel 518. Dit belastingkrediet komt volledig ten laste van het Vlaamse Gewest en kan nooit meer bedragen dan het bedrag van de onroerende voorheffing, zoals bepaald in artikel 255 en in artikel 60 van het decreet van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede de bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991. Dit belastingkrediet geldt vanaf de inwerkingtreding van het definitief vastgesteld plan, zoals bedoeld in artikel 21, § 9, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, of van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, zoals bedoeld in artikel 43 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening."*

Er is overigens ook een vrijstelling van onroerende voorheffing voor bossen die als bosreservaat of als milieubeschermend bos aangemerkt zijn (in de zin van art. 16 van het Bosdecreet), of erkend zijn als bevattende bosbouwkundig teeltmateriaal[541]. Het is evenwel niet duidelijk of en in welke mate deze vrijstellingen ook concreet uitvoering kennen – milieubeschermende bossen zijn er in elk geval niet erkend geworden.

Er is alleszins geen vrijstelling voorzien van onroerende voorheffing voor onroerende goederen die opgenomen zijn in de perimeter van een speciale beschermingszone of in een natuurreservaat – zoals wel het geval is in het Waalse Gewest[542].

Bij dit alles moet er opgemerkt worden dat deze vrijstellingen slechts van toepassing is op het gewestelijk gedeelte van de voorheffing – waarbij verhoudingsgewijs de grootste financiële last voortkomt uit de provinciale en gemeentelijke opcentiemen – en dat de impact van deze vrijstelling aldus eerder beperkt is.

Vrijstelling van schenkingsrechten

Als derde mogelijkheid moet gewezen worden op de vrijstelling, zoals in het Waalse Gewest bestaat, van schenkingsrechten op de waarde van onroerende goederen die opgenomen zijn in een speciale beschermingszone.

In het Waalse Gewest zijn overigens ook vrijgesteld van schenkingsrechten: (1) de waarde van bomen op stam in bossen en (2) de waarde van aandelen in bosgroeperingen, in de mate dat die waarde voortkomt uit de bomen op stam in de betrokken bossen[543].

Vrijstelling van vennootschapsbelasting

Tot slot moet er herinnerd worden aan de wettelijk voorziene vrijstelling van de vennootschapsbelasting, met name voor bosgroeperingsvennootschappen. Onder een bosgroeperingsvennootschap wordt hier verstaan: "*elke burgerlijke vennootschap die de rechtsvorm van een handelsvennootschap heeft aangenomen, die erkend is door de Minister van Financiën op advies van de Minister van het betrokken Gewest die de bossen onder zijn bevoegdheid heeft, en die uitsluitend tot maatschappelijk doel en activiteit heeft, de bosbouw op gronden waarvan ze eigenaar is, alsmede alle verrichtingen die met dat doel verband houden […] met uitsluiting van het kappen van bomen en de verwerking van bosproducten*"[544].

Deze bosgroeperingen worden, voor wat de onderworpenheid aan inkomstenbelastingen betreft, immers geacht geen rechtspersoonlijkheid te bezitten, wanneer (1) de aandelen uitgeschreven zijn aan fysieke personen, en deze aandelen gelijke rechten verlenen aan de houders ervan; (2)

---

[541] Wetboek der inkomstenbelastingen, art. 253, 6°: zijn vrijgesteld van de onroerende voorheffing, onder meer de "*onroerende goederen die onder de toepassing van het bosdecreet van 13 juni 1990 vallen en die overeenkomstig artikel 16 van dat decreet als milieubeschermend bos werden erkend of die overeenkomstig artikel 22 van dat decreet als bosreservaat werden erkend of aangewezen of die overeenkomstig artikel 42 van dat decreet erkend werden voor de productie van bosbouwkundig teeltmateriaal;*".

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

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

[544] Bosgroeperingsvennootschappenwet, art. 2. De uitsluiting met betrekking tot het kappen van bomen en het verwerken van bosproducten heeft hiermee te maken dat commerciële activiteiten slechts van bijkomende aard mogen zijn; indien aan deze voorwaarde niet voldaan is, verliest de vennootschap haar gewone, burgerrechtelijk karakter en wordt ze gewoon aan de vennootschapsbelasting onderworpen.

geen enkel bestanddeel van de vennootschap mag, voor de inbreng of verkoop aan de vennootschap, gebruikt zijn geweest voor beroepsactiviteiten; (3) de inkomsten van de bosgroepering integreren zich in het normaal beheer van een privévermogen en (4) de bosgroepering verleent of verkrijgt geen abnormale of goedgunstige voordelen. Het inkomen van een dergelijke vennootschap wordt, onder deze voorwaarden, gelijk gesteld met onroerende, roerende, of diverse inkomsten, naar gelang het geval[545].

De concrete impact van deze fiscale bepaling is onbekend.

~~Vaststelling 111. -~~ Vaststelling 120. - **De vrijstellingen van successierechten en onroerende voorheffing hebben te maken met bos (en bosbeheerplan) en met VEN, maar, in tegenstelling tot de regeling in het Waalse Gewest, niet met speciale beschermingszone of instandhoudingsdoelstellingen. Deze vaststelling verwijst naar het ~~aspect vergoeding voor disproportionele nadelen van~~effectiviteits- en efficiëntiecriterium en het rechtsvaardigheidscriterium.**

6.4. Financiële instrumenten gericht op inrichting

Inleiding

Inrichtingsactiviteiten zijn operaties die er op gericht zijn om door eenmalige materiële ingrepen – al of niet vergezeld van juridische ingrepen – het karakter van een terrein structureel te wijzigen. Wanneer er onder de hoofding van "instandhoudingsmaatregelen" sprake is van omvorming of uitbreiding, wordt er meestal een inrichtingsoperatie beoogd. Inrichtingsinstrumenten zijn gericht op dergelijke inrichtingsoperaties. Het gaat in eerste orde om financiële instrumenten, vermits de inzet ervan doorgaans gepaard gaat met een overheidsuitgave of een subsidie – hetzij in geld, hetzij in natura.

Inrichtingsoperaties kunnen er echter ook op gericht zijn om de nadelen, die voor rechtsonderhorigen voortvloeien uit natuurmaatregelen, te milderen, te compenseren of anderszins te neutraliseren. In die zin kunnen inrichtingsmaatregelen betekenisvol zijn voor de passage uit de Intentieverklaring: "*De overheidspartners waken erover dat de vooropgestelde maatregelen haalbaar en betaalbaar zijn en dat bestaande activiteiten en bedrijven maximaal worden gevrijwaard.*".

Inrichtingsactiviteiten door het Agentschap voor Natuur en Bos in functie van natuur en/of bos

In de eerste plaats moet er gewezen worden op de inrichtingsactiviteiten die het Agentschap voor Natuur en Bos voor de eigen domeinen (domeinbossen, aangewezen reservaten, andere domeingoederen) onderneemt. Deze inrichtingsactiviteiten kunnen gericht zijn op bosbeheer en/of op natuurbeheer. De inrichtingsinvesteringen worden uitgevoerd, hetzij in eigen regie, hetzij door een aannemer na aanbesteding. Bij deze inrichtingsactiviteiten is het Agentschap voor Natuur en Bos, wanneer het domein binnen een speciale beschermingszone gelegen is, gebonden aan de bepalingen van art. 36ter van het Natuurdecreet: er moet gestreefd worden naar de goede staat van instandhouding van de Europeesrechtelijk te beschermen habitats en soorten die op deze domeinen voorkomen, zoals uitgedrukt middels de instandhoudingsdoelstellingen.

~~Vaststelling 112. -~~ Vaststelling 121. - **Inrichting in eigen regie van de domeinen van het Agentschap voor Natuur en Bos moet per definitie een bijdrage leveren tot de goede staat van instandhouding van de habitats en leefgebieden van soorten die**

[545] Bosgroeperingsvennootschappenwet, art. 3.

zich op de terreinen van het Agentschap voor Natuur en Bos bevinden. Deze vaststelling is relevant in verband met het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.

Inrichtingsactiviteiten in functie van het natuurbehoud

Een natuurinrichtingsproject voor een gebied dat behoort tot een speciale beschermingszone, doch niet tot het VEN of een "groene bestemming", kan, naast de maatregelen op basis van artikelen 13, 27, 28, 29 en 51, slechts die maatregelen bevatten die nodig zijn voor de instandhouding van de habitats of habitats van soorten waarvoor de speciale beschermingszones werd vastgesteld of aangewezen[546]. De concrete inrichtingsactiviteiten in het kader van een natuurinrichting kunnen onder meer kavelruil, infrastructuur- en kavelwerken, waterhuishoudingswerken en grondwerken omvatten[547]. Deze concrete activiteiten worden uitgevoerd door de Vlaamse Landmaatschappij en/of door de verantwoordelijke actoren die vastgesteld zijn in het projectuitvoeringsplan. Deze actoren zullen veelal gebonden zijn aan de wetgeving inzake overheidsopdrachten, bij het contracteren van externen voor de uitvoeren van de geplande verrichtingen. Het projectcomité coördineert de uitvoering van het natuurinrichtingsproject. De Vlaamse Landmaatschappij staat het projectcomité bij voor de controle op de concrete verrichtingen van de ontwerpers, aannemers of technici die belast werden met studies, werken of opdrachten[548].

Vermits landinrichtingsplannen mede ingezet kunnen worden voor het geïntegreerd inzetten van instandhoudingsmaatregelen in speciale beschermingszones, moet er hier ook melding gemaakt worden van de maatregelen die uitgevoerd kunnen worden – hetzij door de Vlaamse Landmaatschappij zelf, hetzij door andere publiekrechtelijke of privaatrechtelijke lichamen[549]. Indien de werken gebeuren in opdracht en voor rekening van het Vlaamse Gewest, geldt er een 100% subsidiëring; in andere gevallen wordt er een verdeelsleutel bepaald of is er een (max.) 80% subsidiëring. Voor werken die gericht zijn op "natuurontwikkeling", door privaatrechtelijke partners, geldt een subsidieratio van 70%[550]. Tot slot past het hier te vermelden dat de Vlaamse Landmaatschappij steeds zijn medewerking verleent aan de uitvoering van landinrichtingsprojecten. Ook kan de dit agentschap ertoe gemachtigd worden controle uit te oefenen op de verrichtingen van de ontwerpers, de aannemers en de technici die belast zijn met de studies, werken of opdrachten[551].

Ook met betrekking tot erkende reservaten kunnen er overheidsgelden ingezet worden met het oog op natuurinrichting. Op het moment van de erkenning van een reservaat wordt er een eenmalige subsidie uitgekeerd voor onder meer de eerste inrichting[552]. Voor erkende reservaten is er bovendien een eenmalige subsidie mogelijk voor uitzonderlijke inrichtingsmaatregelen, die het natuurherstel, de natuurontwikkeling of de verbeterde openstelling tot doel hebben. De werken worden voor maximaal 80% gesubsidieerd; de subsidie bedraagt minstens €2.250[553]. Zoals reeds gezegd, indien het natuurreservaat geheel of gedeeltelijk is gelegen binnen een speciale beschermingszone moeten in het beheerplan de instandhoudingsmaatregelen, zoals bedoeld in art. 36ter, §§ 1 en 2 opgenomen worden[554]. Subsidies voor de inrichting van erkende reservaten

[546] Natuurdecreet, art. 47, §1, derde lid.

[547] Natuurdecreet, art. 47, §2.

[548] Maatregelenbesluit, art. 36.

[549] Oprichtingsdecreet Vlaamse Landmaatschappij, art. 13, §4, 5 en 6.

[550] Landinrichtingssubsidiebesluit, art. 3 tot en met 9.

[551] Oprichtingsdecreet Vlaamse Landmaatschappij, art. 14.

[552] Reservatenbesluit, art. 18.

[553] Reservatenbesluit, art. 22.

[554] Natuurdecreet, art. 34, §1.

zijn niet verenigbaar met deze voor bebossing van landbouwgronden, in uitvoering van het Bosdecreet, in verband met landschapszorg, of in het kader van de natuurinrichting[555].

Tot slot is er het instrument van de natuurprojectovereenkomst. Het gaat om overeenkomsten die op allerlei activiteiten kunnen slaan, maar die welllicht toch in hoofdzaak met inrichting zullen te maken hebben. Met betrekking tot VEN, VEN-waardige bestemmingen en met betrekking tot speciale beschermingszones, en voor zover er wat dat betreft een uitvoerbaar natuurrichtplan voorligt, kan de minister met particulieren deze natuurprojectovereenkomsten sluiten[556], waarbij er vergoedingen worden toegekend voor lokale projecten die aansluiten bij de uitvoering van dat natuurrichtplan[557]. De vergoeding voor een natuurprojectovereenkomst bedraagt maximaal 50% van de gemaakte kosten, wanneer de initiatiefnemer een administratieve overheid is; ze bedraagt 90% van de kosten wanneer het initiatief wordt genomen door een particulier[558]. De vergoeding kan niet gecumuleerd worden met vergelijkbare subsidies of vergoedingen voor dezelfde prestatie[559]. Pas heel recent is er sprake van een oproeping tot indiening van voorstellen voor concrete natuurprojecten en zou er een eerste natuurprojectovereenkomst afgesloten zijn[560].

Vaststelling 122. - **Natuurinrichting "uit kracht van wet", gesubsidieerde inrichting van erkende reservaten en subsidies verbonden aan natuurprojectovereenkomsten zijn de drie beschikbare manieren om, door middel van investeringen of steun aan investeringen, aan natuurontwikkeling en natuurherstel te laten doen ten behoeve van Europeesrechtelijk te beschermen soorten. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

Vaststelling 122b. Natuurprojectovereenkomsten kunnen maar gebeuren in functie van een natuurrichtplan – wat maakt dat er geen dergelijke inrichtingsinitiatieven kunnen worden ondernomen zolang er geen natuurrichtplan is. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.

Inrichtingsactiviteiten in verband met bos of bebossing

Aan een erkende bosgroep kan er jaarlijks een projectsubsidie worden toegekend voor niet op economisch rendement gerichte projecten, zoals bestrijding van Amerikaanse vogelkers, natuurbeheerwerken, aanduiden van onrendabele dunningen, zuiveringen, maatregelen met betrekking tot recreatieve infrastructuur, enz. Hierbij moet het telkens gaan over acties die leiden tot samenwerking tussen verschillende bosbeheerders[561].

Een bosbeheerder die minstens een halve hectare bebost met welbepaalde soorten "*houtachtige gewassen*", kan daarvoor een bebossingssubsidie aanvragen. De subsidie wordt niet verleend voor de herbebossing met grove den van percelen die voorheen met inheems loofhout begroeid waren. De subsidie wordt verhoogd wanneer er menging van soorten gebeurt of wanneer de aanplant met aanbevolen herkomst gebeurt[562].

---

[555] Reservatenbesluit, art. 25.

[556] Deze projectsubsidie mag niet verward worden met de subsidies ter vergoeding van natuurprojecten in uitvoering van het zgn. Projectenbesluit.

[557] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 45, §1.

[558] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 46, §1 en §2.

[559] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 45, §3.

[560] Agentschap voor Natuur en Bos, Spoorzoeker, december 2011, pp. 10-11.

[561] Bosgroepenbesluit, art. 23 en volgende.

[562] Bosbeheersubsidiebesluit, art. 4.

Een landbouwer of een particulier of privaatrechtelijke rechtspersoon kan subsidie vragen voor de bebossing van minstens een halve hectare landbouwgrond[563]. Deze bebossingssubsidie voor een deel betrekking op aanplantingskosten – waarbij er extra subsidies worden verleend voor bv. struiketages, mantelstruwelen of voor beplanting met aanbevolen herkomst en waarbij er geen subsidies worden verleend voor bepaalde boomsoorten binnen VEN-waardige bestemmingen – en voor een deel op onderhoudskosten gedurende de eerste vijf jaar na de aanplanting; de subsidiebedragen variëren in dat geval naargelang de aangeplante boomsoorten[564]. Als het onroerend goed gelegen is in een speciale beschermingszone, mogen de werkzaamheden en diensten waarvoor de subsidie wordt aangevraagd, niet in strijd zijn met wat voortvloeit uit art. 36ter van het Natuurdecreet[565] - wat als equivalent kan worden beschouwd met een passende beoordeling. Het Agentschap voor Natuur en Bos moet bij zijn beoordeling van de steunaanvraag expliciet rekening houden met de instandhouding van habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten, in het bijzonder in de speciale beschermingszones en in de VEN-gebieden[566].

Er zijn voor het overige geen subsidiesystemen voorzien met betrekking tot de veelvormige omvormingsactiviteiten die nochtans vereist lijken in functie van de realisatie van de uitbreidingsdoelstellingen met betrekking tot bossen.

~~Vaststelling 113. –~~Vaststelling 123. - **De wettelijk gesubsidieerde inrichtingsactiviteiten in verband met bos en met potentiële meerwaarde voor instandhoudingsdoelstellingen zijn ofwel projecten van bosgroepen, ofwel hebben ze te maken met herbebossing of bebossing. Er zijn voor het overige geen subsidiesystemen voorzien met betrekking tot de veelvormige omvormingsactiviteiten die nochtans vereist lijken in functie van de realisatie van de uitbreidingsdoelstellingen met betrekking tot bossen. Dit is relevant in verband met het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

Inrichtingsactiviteiten in verband met (in hoofdzaak) landbouwland

De meest voor de hand liggende inrichtingsactiviteit in verband met landbouwland is de ruilverkaveling uit kracht van wet. Een ruilverkaveling die geheel of gedeeltelijk wordt uitgevoerd binnen een speciale beschermingszone zoals bedoeld in het Natuurdecreet, moet, zoals eerder al uiteengezet, onder meer gericht zijn op het realiseren van de instandhoudingsmaatregelen bedoeld in artikel 36ter, §§ 1 en 2 van het Natuurdecreet[567]. Het landschapsplan, als afgeleide van het integraal ruilverkavelingsplan, omvat dan ook de activiteiten die nodig zijn voor het realiseren van de instandhoudingsmaatregelen.

Het is het ruilverkavelingscomité die de voorgenomen werken uitvoert. Voor werken i.v.m. landschapszorg en andere maatregelen van landinrichting, zoals natuurontwikkeling, geldt er een subsidieratio van 80%. Op gronden die bij het verlijden van de ruilverkavelingsakte eigendom worden of blijven van het Vlaamse gewest geldt er evenwel een subsidieratio van 100%[568].

In uitvoering van het Beheersovereenkomstenbesluit[569] kunnen er door landbouwers – de specifieke doelgroep van dit besluit – ook beheersovereenkomsten gesloten worden met als

[563] Landbouwbebossingsbesluit, art. 3.

[564] Landbouwbebossingsbesluit, art. 6 en 7.

[565] Landbouwbebossingsbesluit, art. 4, 4°.

[566] Landbouwbebossingsbesluit, art. 11, 7°.

[567] Ruilverkavelingswet, art. 62.

[568] Zie besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de bijdrage van het Vlaamse Gewest in de uitgaven voor de werken uitgevoerd door het ruilverkavelingscomité.

[569] Verdere beschrijving, zie hierna, onder 5.4.

beheerdoelstelling het herstel, ontwikkeling en onderhoud van kleine landschapselementen[570], *i.e.* met het oog op activiteiten die in eerste orde het karakter hebben van natuurinrichting. Twee beheerpakketten zijn relevant in de context van inrichting: (1) het herstel, en de ontwikkeling (en het onderhoud) van houtige landschapselementen en (2) de aanleg of heraanleg (en het periodieke onderhoud) van poelen[571]. De achterliggende beheervisie dient samen te sporen met de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszone, indien van toepassing (**zie 3.6.4**.).

Natuurprojectovereenkomsten – zoals hiervoor beschreven onder **5.3.1.** – kunnen ook ingezet worden in natuurverwevingsgebieden[572].

~~Vaststelling 114. –~~Vaststelling 124. - **Indien er sprake is van in te richten landbouwland in speciale beschermingszones, is het mogelijk om ~~ook~~ een ruilverkavelingsproject "uit kracht van wet" in te zetten – al of niet in combinatie met een natuurinrichtingsproject – om een landgebruik te realiseren dat verenigbaar is met de instandhoudingsdoelstellingen. In het ruilverkavelingsproject zelf moeten immers de nodige instandhoudingsmaatregelen vervat zijn. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**
~~Vaststelling 115. –~~Vaststelling 125. - **Er zijn, met betrekking tot landbouwland, enkele subsidie-instrumenten ter beschikking gericht op inrichting ten behoeve van de verbindingsfunctie, met name de beheersovereenkomsten met betrekking tot kleine landschapselementen. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

Inrichtingsactiviteiten in verband met soorten

De administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos kan subsidies verlenen voor projecten inzake natuur- en wildbeheer van erkende wildbeheereenheden. Die projecten moeten het wildbeheerplan uitvoeren. Een wildbeheereenheid kan (tot nader order) slechts een project per jaar indienen[573]. Vermits de projecten betrekking zullen hebben op bejaagbare soorten die in het Jachtdecreet gedefinieerd zijn, is er weinig rechtstreekse relevantie te verwachten voor de soorten van de Habitatrichtlijn of de Vogelrichtlijn. Er kan wel een meerwaarde verwacht worden voor te beschermen vogelsoorten, met name als de ondernomen projecten gericht zijn op de creatie of het onderhoud van habitats van bejaagbare vogelsoorten die vergelijkbare habitatvereisten hebben als de te beschermen vogelsoorten.

De in het Soortenbesluit gedefinieerde soortenbehoudsmaatregelen voor bepaalde soorten of groepen van soorten kunnen betrekking hebben op het verrichten van specifieke inrichtingsmaatregelen. Deze maatregelen zijn gericht op de toepasselijke instandhoudingsdoelstellingen, als die voor de behandelde soort zijn vastgesteld[574]. Voor zover bekend, is dit type maatregelen nog niet ingezet geworden.

De Vlaamse regering kan ondersteunende instrumenten invoeren ter bevordering van de ontwikkeling van maatregelen voor de natuurverbindingsgebieden en de lijn- en puntvormige

[570] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 10, §1.
[571] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 10, §2.
[572] Besluit gebiedsgericht natuurbeleid, art. 45, §1.
[573] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 8.
[574] Soortenbesluit, art. 25, eerste lid, 2° en art. 24, eerste lid.

elementen door de provincies en de gemeenten; hiertoe kan er met hen een convenant afgesloten worden[575]. De Vlaamse regering is hiertoe nog niet overgegaan.

~~Vaststelling 116. -~~ Vaststelling 126. - **Wettelijk zijn er weliswaar inrichtingsmaatregelen gedefinieerd die rechtstreeks betrekking hebben op de bescherming van soorten, maar deze maatregelen hebben ofwel in principe betrekking op soorten die niet direct verband houden met de instandhoudingsdoelstellingen, ofwel kennen ze nog geen praktische uitwerking. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**
~~Vaststelling 117. -~~ Vaststelling 127. - **De Vlaamse regering ~~zou~~ heeft wettelijke basis om instrumenten ~~kunnen~~ te introduceren met betrekking tot natuurverbindingsgebieden, in samenwerking met provincies en gemeenten. Dit is vooralsnog niet gebeurd. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

Andere inrichtingsactiviteiten

Er bestaan ~~ook buiten het beleidsveld Natuur en Bos~~nog andere bijzondere systemen die kunnen leiden tot financiering van natuurontwikkeling.

Er is reeds melding gemaakt van de in Europese regelgeving verankerde LIFE-projecten[576]. Deze LIFE-natuur-projecten worden "geënt" op de inzet van natuurinrichtingsprojecten, of op de inrichtingsaspecten die verbonden zijn met erkende reservaten, bosbeheerplannen, enz. Op die manier wordt er een financiering gegenereerd die in praktijk kan leiden tot omzeggens een verdubbeling van de op Vlaams niveau vrijgemaakte middelen.

Een ~~ervan~~ instrument buiten het natuur- en bosbeleid is wettelijk verankerd in het Grinddecreet, en betreft de projectgrindwinning. De Vlaamse Regering kan de grindwinning toestaan op de percelen waar maatschappelijke projecten van groot openbaar belang worden gerealiseerd. De Vlaamse Regering kan met name een grindwinning toestaan op "*percelen waar maatschappelijke projecten van groot openbaar belang worden gerealiseerd*" – waarbij de exploitant financiële waarborgen moet stellen betreffende de effectiviteit van de uitvoering van het project en waarbij er een rol wordt toegekend aan een projectcomité, waarin alle te betrekken partijen zetelen. Hierbij gelden onder meer ook de volgende voorwaarden:

- in een rivierbed is projectgrindwinning enkel mogelijk bij projecten die onder meer tot doel hebben het herstel en de ontwikkeling van de relevante habitats van bijlage I of de leefgebieden van relevante soorten van de bijlagen II tot IV van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu;
- de projecten binnen de perimeter van de speciale beschermingszones moeten het herstel en de ontwikkeling tot doel hebben van diezelfde habitats[577].

Een ander systeem betreft de eigen initiatieven die openbare besturen, administratieve overheden en/of private partijen kunnen op het getouw zetten in het kader van de ruimtelijke ordening: "*De Vlaamse Regering kan, binnen de perken van de begroting, subsidies verlenen aan provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten, openbare instellingen en aan private rechtspersonen die betrokken zijn bij een samenwerkingsverband voor het opzetten en realiseren van een*

---

[575] Natuurdecreet, art. 55, §2.

[576] Verwijzing in te voeren.

[577] Grinddecreet, art. 20bis, 20quater, 20quinquies en 20sexies.

strategisch project in uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, als tegemoetkoming in de kosten voor de coördinatie van het betreffende project."[578].

Wat vooralsnog niet systematisch mogelijk is, is planologisch ruil binnen één eigendom, naar analogie met de Nederlandse "rood voor groen"-regeling, met het oog op het genereren van zowel natuurwinst als verhoogde rendabiliteit op het niveau van een landgoeder.

Overzicht: inrichtingsfinanciering in functie van instandhoudingsdoelstellingen

De relatie tussen financiële instrumenten gericht op inrichting en de implementatie van instandhoudingsdoelstellingen kan worden geduid met behulp van **tabel II.10:**

Tabel II.10. Financiële instrumenten gericht op inrichting

naam instrument	relatie met speciale beschermingszone of instandhoudingsdoelstellingen of Europees relevante habitats of soorten						aandrijvende sector
	is niet of niet volledig in werking	bevat geen ref. naar S.B.Z. enz.	is uniek gericht op I.H.D.	is indirect of deels gericht op I.H.D.	houdt rekening met I.H.D. en E.V.	krijgt bonus als gericht op I.H.D./S.B.Z.	
De inrichtingsinvesteringen A.N.B. in eigen domeinen exclusief gebouwen		√		√			natuurbehoud/bosbeheer
Technisch ontwerp en uitvoering werken natuurinrichtingsprojecten				√		√	natuurbehoud
De subsidies aan terreinbeherende verenigingen voor eerste inrichting		√		√	√		natuurbehoud
De subsidies terreinbeherende verenigingen voor uitzonderlijke inrichting		√		√	√		natuurbehoud
De subsidies ter vergoeding van natuurprojecten	√			√			natuurbehoud
De projectsubsidies ten voordele van bosgroepen							bosbeheer
De subsidies bebossing en herbebossing		√		√			bosbeheer
De subsidies voor bebossing van landbouwgronden				√	√		bosbeheer
Beheersovereenkomsten aanleg en beheer kleine landschapselementen				√			landbouw
Ondersteuning voor maatregelen in natuurverbindingsgebieden	√	√					natuurbehoud
De projectsubsidies ten voordele van wildbeheereenheden				√			jacht
Inrichting in uitvoering van een soortenbehoudsmaatregel	√			√			natuurbehoud

~~Vaststelling 118. -~~Vaststelling 128. - **Drie inrichtingsinstrumenten lijken nog niet of op heel bescheiden schaal in werking te zijn: natuurprojectovereenkomsten (vermits die slechts kunnen plaatsgrijpen in uitvoering van een natuurrichtplan; slechts heel recent een concreet voorbeeld), ondersteuning van maatregelen in natuurverbindingsgebieden (vermits deze afhangen van het bestaan van deze natuurverbindingsgebieden) en inrichting in uitvoering van soortenbehoud (vermits deze afhangen van officiële soortenbeschermingsprogramma's). Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

~~Vaststelling 119. -~~Vaststelling 129. - **Voor het overige kan er vooral vastgesteld worden dat er geen specifiek op instandhoudingsdoelstellingen gerichte inrichtingsinstrumenten zijn, maar dat al deze instrumenten deels of indirect gericht zijn op de realisatie van die doelstellingen. Indien natuurprojecten zouden functioneren, zouden ze ~~meestal~~ mogelijks wel hoofdzakelijk in functie van instandhoudingsdoelstellingen ingezet worden, vermits ze voortvloeien uit een natuurrichtplan, en een natuurrichtplan ~~dikwijls~~ in eerste orde ingezet zou worden om afspraken vast te leggen in verband met de implementatie van deze doelen. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

[578] Codex Ruimtelijke Ordening, art. 2.1.6., derde lid.

~~Vaststelling 120. -~~Vaststelling 130. - **Een aantal inrichtingsinstrumenten bevat wel extra garanties of mogelijkheden ten behoeve van instandhoudingsdoelstellingen of in verband met speciale beschermingszones. Dit is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

6.5. Financiële instrumenten gericht op beheer

Beheeractiviteiten van het ANB voor natuur en/of bos

In de eerste plaats moet er gewezen worden op de beheeractiviteiten die het Agentschap voor Natuur en Bos voor de eigen domeinen onderneemt. Deze beheerinvesteringen en –activiteiten worden meestal uitgevoerd, hetzij in eigen regie, hetzij door een aannemer na aanbesteding – het Agentschap is daarbij gebonden aan de desbetreffende wetgeving inzake overheidsopdrachten enz. Het verlenen van een concessie behoort in principe ook tot de mogelijkheden. Bij het nemen van beslissingen inzake deze beheeractiviteiten en bij het uitvoeren ervan is het Agentschap voor Natuur en Bos gebonden aan de bepalingen van art. 36ter van het Natuurdecreet.

~~Vaststelling 121. -~~Vaststelling 131. - **Bij het terreinbeheer is het ANB gebonden aan de bepalingen van art. 36ter van het Natuurdecreet, wat maakt dat er doorwerking zal zijn van de instandhoudingsdoelstellingen, eenmaal ze vastgesteld zijn met betrekking tot de gebieden waartoe die terreinen behoren.**

Beheer van erkende reservaten

Beheerders van erkende reservaten kunnen subsidies aanvragen voor het beheer van die reservaten. Er is sprake van een forfaitaire basissubsidie voor het behalen van het natuurstreefbeeld, ongeacht het actuele natuurtype dat aanwezig is, en voor het toezicht: deze subsidie wordt bepaald per oppervlakte-eenheid reservaat[579]. Vervolgens zijn er aanvullende forfaitaire subsidies voor oppervlakte-eenheden reservaat die aan bepaalde actuele natuurtypes – aangeduid door middel van de typologie van de door het INBO uitgebrachte Biologische Waarderingskaart – beantwoorden. Deze hoogte van deze aanvullende subsidies varieert naargelang de zeldzaamheid en/of de beheerkost (het is niet echt duidelijk) van de betrokken natuurtypes[580]. Zoals reeds gezegd, indien het natuurreservaat geheel of gedeeltelijk is gelegen binnen een speciale beschermingszone moeten in het beheerplan de instandhoudingsmaatregelen bedoeld in art. 36ter, §§ 1 en 2 opgenomen worden[581] - het is alleen niet duidelijk op welk moment deze verplichting doorwerking krijgt, eenmaal men te doen heeft met een beheerplan dat goedgekeurd is geworden vooraleer art. 36ter van het Natuurdecreet ingevoerd werd.

Er zijn enkele specifieke verplichtingen, naast het uitvoeren van het gesubsidieerde beheer, met name inzake monitoring van de beheerresultaten. Jaarlijks moet de reservatenbeheerder een beperkt monitoringrapport indienen bij het INBO, en binnen de drie jaren na de erkenning, en vervolgens om de vijf jaar, moet de beheerder van het erkende reservaat ook een uitgebreid monitoringrapport indienen[582].

---

[579] Reservatenbesluit, art. 17, §1, eerste lid.

[580] Reservatenbesluit, art. 17, §2 tot en met §4.

[581] Natuurdecreet, art. 34, §1.

[582] Reservatenbesluit, art. 19, §1 tot en met §2.

Subsidies voor het beheer van erkende reservaten zijn niet verenigbaar met deze voor beheersovereenkomsten, voor agromilieumaatregelen, in uitvoering van het Bosdecreet, of in verband met landschapszorg[583].

~~Vaststelling 122. -~~ Vaststelling 132. - **De beheermaatregelen van erkende reservaten dienen te eveneens te beantwoorden aan de bepalingen van art. 36ter van het Natuurdecreet, wat maakt dat de instandhoudingsdoelstellingen er zullen doorwerken. Tegelijk moet vastgesteld worden dat – op het niveau van uitvoeringsbesluit waar het instrument in gedefinieerd is – het beheer en de subsidiëring ervan grotendeels gestructureerd wordt in functie van de eenheden van de Biologische waarderingskaart, en dat er op besluitniveau dus geen directe referentie is naar de habitats van de Habitatrichtlijn: er moet gebruik gemaakt worden van een omzettingstabel. De referentie wordt op het niveau van het beheerplan gemaakt door het (verplicht) te richten op concrete doelen die getoetst zijn aan de instandhoudingsdoelstellingen.**

Beheersovereenkomsten – op decretaal niveau

De notie "beheersovereenkomst" wordt in het Natuurdecreet gedefinieerd als een overeenkomst waarbij de grondgebruiker zich vrijwillig ertoe verbindt, op projectmatige basis of gedurende een bepaalde termijn, een vooraf bepaalde prestatie te leveren gericht op het bereiken van een hogere kwaliteit dan de basismilieukwaliteit, door het onderhouden of ontwikkelen van natuurwaarden, tegen betaling van een vooraf bepaalde vergoeding[584]. Uit deze definitie blijkt niet dat beheersovereenkomsten alleen landbouwers als doelgroep zouden hebben.

In het Natuurdecreet worden er vervolgens diverse mogelijke doelen aangehaald voor beheersovereenkomsten.~~:~~ Deze betreffen "*1°hetzij het beheer, het herstel en de ontwikkeling van de natuur in de groengebieden en bosgebieden […]; 2° hetzij het beheer en de ontwikkeling van de natuur in de GEN, de GENO […] binnen de perimeter vastgesteld in het goedgekeurd natuurrichtplan; 3° hetzij de ontwikkeling van de natuur in de natuurverwevingsgebieden, conform het natuurrichtplan […]; 4° hetzij het beheer en de ontwikkeling van de natuur in de natuurverbindingsgebieden conform het natuurrichtplan in het IVON; 5° hetzij het optimaal beschermen, herstellen en/of uitbreiden van de habitats of ecosystemen van door de Vlaamse regering aangewezen organismen of levensgemeenschappen; 6° hetzij het instandhouden en beheer van de natuurwaarden in de valleigebieden, brongebieden en het agrarisch gebied met ecologisch belang en natuurontwikkelingsgebieden*"[585]. Ook hier blijkt duidelijk dat deze oogmerken niet uitsluitend op de landbouwers als doelgroep gericht zijn, maar een veel breder veld bestrijken. In deze doelbepaling is er, opvallend genoeg, geen verwijzing naar bv. instandhoudingsdoelstellingen of het beleid in uitvoering van art. 36ter van het Natuurdecreet. Niettemin kunnen er, o~~O~~p grond van het Natuurdecreet~~ kunnen er dus~~, in principe ook beheersovereenkomsten in het leven geroepen worden die ~~specifiek gericht zijn op~~een meerwaarde betekenen voor habitats en soorten van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn[586] - met name indien deze habitats daartoe aangewezen worden op grond van het punt 5° in de opsomming.

Daarnaast is er ook in het Mestdecreet van 22 december 2006 sprake van beheersovereenkomsten. In de eerste plaats kunnen er in de "*kwetsbare zone water*"[587]

---

[583] Reservatenbesluit, art. 25.

[584] Natuurdecreet, art. 45, §2.

[585] Natuurdecreet, art. 46, §1.

[586] ~~Natuurdecreet, art. 46, §1.~~

[587] Zie art. 6, eerste lid van het Mestdecreet van het Mestdecreet van 22 december 2006: "*Het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest wordt als kwetsbare zone water aangeduid*".

"*beheersovereenkomsten water*" met landbouwers afgesloten worden ter stimulering van verdere maatregelen ter verbetering van de milieukwaliteit, i.e. wat verder gaat dan het naleven van de gebruikelijke goede landbouwmethoden, het naleven van de voorschriften met betrekking tot het milieu of het naleven van de voorschriften in verband met rechtstreekse steunverlening[588].

Binnen de perimeters van speciale beschermingszones kan de Vlaamse regering bovendien beheersovereenkomsten sluiten die tot doel hebben dat er geen dierlijke mest of andere meststoffen op of in de bodem zouden worden gebracht vanaf 1 april tot en met 30 juni. Hiertoe moet de Vlaamse regering nadere regels vaststellen[589].

Tot slot moet er melding gemaakt worden van een curiosum in het kader van het duinenbeleid: "*De Vlaamse regering kan in overeenkomst met de eigenaars en de gebruikers van de betrokken gronden beheersovereenkomsten sluiten met het oog op een voor het natuurbehoud verantwoord beheer van de maritieme duinstreek*."[590]. het lijkt er op dat er van deze mogelijkheid nog geen gebruik werd gemaakt.

~~Vaststelling 123.~~ Vaststelling 133. - **Beheersovereenkomsten kunnen in principe worden ingezet in verband met allerlei doelgroepen en in verband met doelstellingen in verband met te beschermen habitats. Behoudens het beheersovereenkomstenbesluit dat gericht is op de landbouw als doelgroep, is er evenwel nog geen uitvoering gegeven aan deze rechtsgrond. Deze vaststelling is relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium.**

Beheersovereenkomsten – op het niveau van uitvoeringsbesluit

Op het niveau van het uitvoeringsbesluit wordt de potentiële doelgroep van de beheersovereenkomst ingeperkt tot de doelgroep van de landbouwers. De notie "beheersovereenkomst" wordt met name voor een tweede maal gedefinieerd in het Beheersovereenkomstenbesluit. Hier wordt het instrument opgevat als een overeenkomst tussen de Vlaamse Landmaatschappij en een landbouwer waarbij deze laatste zich er vrijwillig toe verbindt om een beheerpakket uit te voeren, tegen betaling van een vooraf bepaalde vergoeding[591]. Inzake administratieve overheden en erkende terreinbeherende verenigingen wordt er expliciet bepaald dat ze niet kunnen toetreden tot het stelsel van de op landbouw gerichte beheersovereenkomsten[592].

De looptijd van een beheersovereenkomst is vijf jaar, maar kan worden verlengd indien dat verantwoord is in het licht van de beheerdoelstelling[593]. Een beheersovereenkomst die beantwoordt aan een bepaalde doelstelling, kan gecombineerd worden met andere, ermee compatibele beheersovereenkomsten, maar kan niet toegepast worden in bosreservaten, natuurreservaten of uitbreidingszones van natuurreservaten[594].

Beheersovereenkomsten kunnen beantwoorden aan een van zes beheerdoelstellingen: (1) de soortenbescherming, (2) het perceelrandenbeheer, (3) het herstel, de ontwikkeling en het

[588] Mestdecreet, art. 42 van 22 december 2006, eerste en tweede lid.

[589] Mestdecreet, art. 42 van 22 december 2006, derde en vierde lid.

[590] Natuurbehoudswet, art. 55.

[591] Het beheersovereenkomstenbesluit, art. 1, 7°, refereert voor de definitie van "landbouwer" naar het decreet van 22 december 2006; ten overvloede wordt er aan toegevoegd, in artikel 2, derde en vierde lid, dat administratieve overheden en erkende terreinbeherende verenigingen niet in aanmerking komen voor beheersovereenkomsten.

[592] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 2, vierde lid.

[593] Beheersovereenkomstenbesluit, art.2, eerste lid en art. 4, eerste lid.

[594] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 2, derde en vierde lid; art. 6.

onderhoud van kleine landschapselementen, (4) het botanisch beheer, (5) de erosiebestrijding en (6) het verbeteren van de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater[595]. Van de eerste vier doelstellingen is het relatief duidelijk dat deze het Natuurdecreet als rechtsgrond hebben; van de vijfde is dat verband niet zo helder, maar is er geen alternatief; van het zesde is art. 42, eerste en tweede lid, van het Mestdecreet van 22 december 2006 de rechtsgrond. De band tussen deze algemene beheerdoelstellingen en de objectieven die belangrijk zijn in functie van de Habitatrichtlijn of Vogelrichtlijn, zoals weergegeven middels de instandhoudingsdoelstellingen, is niet eenduidig. Art. 42, derde en vierde lid, van het Mestdecreet heeft geen uitvoering gekregen.

Bij de beheerdoelstelling soortenbescherming wordt er bepaald dat deze de instandhouding beoogt van 15 met name vernoemde soorten en hun habitats[596]. Opvallend is dat, onder deze 15 soorten, er slechts drie zijn die ook voorwerp horen te zijn van prioritair beleid in uitvoering van de Habitatrichtlijn of de Vogelrichtlijn (zie **Tabel I.3**): de slobeend (Anas Clypeata), de wulp (Numenius arquata) en de wilde hamster (Cricetus critecus).

Zoals reeds uiteengezet (**zie 3.6.4**.), de minister dient voor elke beheerdoelstelling de beheergebieden te bepalen[597]. Per beheergebied of per gedeelte ervan kan de minister een beheervisie opstellen, met een omschrijving van de actuele en potentiële natuurwaarden, het streefbeeld, de toepasselijke beheerdoelstellingen en de te verwachten resultaten van de inzet van de beheerpakketten. Voor zover een beheergebied overlapt met een speciale beschermingszone, gelden de instandhoudingsdoelstellingen van die beschermingszone als invulling van de eerste drie componenten van de beheervisie.

Concrete beheersovereenkomsten die gesloten worden binnen een speciale beschermingszone, moeten bovendien steeds in overeenstemming zijn met de instandhoudingsdoelstellingen van die speciale beschermingszone. Ook als er voor een beheergebied geen beheervisie wordt opgesteld, dan moet de minister, bij het vastleggen van de beheerdoelstellingen en –pakketten, rekening houden met de instandhoudingsmaatregelen van art. 36ter van het Natuurdecreet. Als de beheersovereenkomst gesloten wordt in een zone waarvoor een natuurrichtplan geldt, dan is dat natuurrichtplan te beschouwen als de beheervisie[598].

Een complicatie bij de toepassing van de beheerovereenkomsten is anderzijds dat de landbouwer, met het oog op het bekomen van steun in de vorm van toeslagrechten – een wezenlijk onderdeel van de steun die hij kan bekomen (**zie II.3.2.4**.) – er voor moet zorgen, als randvoorwaarde, dat "*de bodembedekking tijdig gemaaid, fijngemalen of op andere geschikte wijze beheerd* [zou] *worden om verspreiding van onkruid te voorkomen. Van deze bepaling kan afgeweken worden met het oog op milieudoelstellingen en als het in strijd is met de maatregelen die een landbouwer moet nemen in het kader van beheersovereenkomsten*"[599]. Het is niet duidelijk wat het praktische gewicht is van de aan het einde van deze bepaling vermelde afwijkingsmogelijkheid op het moment van het beëindigen van de beheersovereenkomst. Immers, vermits die overeenkomst dan afgelopen is, moet de landbouwer geen maatregelen meer nemen in het kader van de beheersovereenkomst als zodanig. Het lijkt het er dus op dat dan de vermelde afwijkingsmogelijkheid vervalt bij het beëindigen van de beheerovereenkomst (tenzij misschien de andere passage, "*met het oog op milieudoelstellingen*", zou kunnen ingeroepen worden), en dat de landbouwer er daarom toe gehouden is om alle in de loop van de vijf jaren opgebouwde ecologische resultaten van de beheersovereenkomst te vernietigen, ten einde zijn toeslagrechten te kunnen behouden.

---

[595] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 7.

[596] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 8, §1.

[597] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 15, §1.

[598] Beheersovereenkomstenbesluit, art. 16, §1.

[599] Toeslagrechtenbesluit, art. 11, 2°.

Analoog aan de beheersovereenkomsten zijn de agromilieumaatregelen, waarbij er diverse subsidies verleend worden die onder meer te maken hebben met (1) bedreigde veerassen, (2) biologische productiemethoden, (3) mechanische onkruidbestrijding en (4) hoogstamboomgaarden[600]. Hier wordt er geen referentie gemaakt naar het respecteren van de voorwaarden die vervat zijn in art. 36ter van het Natuurdecreet.

~~**Beheersovereenkomsten zouden kunnen worden ingezet in verband met allerlei doelgroepen. Ze worden evenwel alleen ingezet in verband met de doelgroep van de landbouwers. Alleen in verband met de duinen lijkt het momenteel mogelijk *sui generis* beheersovereenkomsten te sluiten.**~~

~~Vaststelling 124. -~~ Vaststelling 134. - **Wanneer beheersovereenkomsten afgesloten worden in speciale beschermingszone, dienen ze congruent te zijn met de instandhoudingsdoelstellingen van deze speciale beschermingszone. Als er een natuurrichtplan is, dan is dat natuurrichtplan richtinggevend.**

~~Vaststelling 125. -~~ Vaststelling 135. - **De band tussen de beheersobjecten van beheersovereenkomsten en instandhoudingsdoelstellingen is niet eenduidig. Van de 15 soorten die het voorwerp kunnen uitmaken van een beheersovereenkomst soortenbescherming, zijn er slechts drie die Europeesrechtelijk als prioritair aangemerkt kunnen worden.**

~~Vaststelling 126. - **Wat de agromilieumaatregelen betreft, moet aangestipt worden dat er geen verband gelegd wordt met art. 36ter van het Natuurdecreet.**~~

Bosbeheer

De Vlaamse regering kan subsidies verlenen voor het nemen van maatregelen die de ontwikkeling van natuur in het bos tot doel hebben, met inbegrip van de realisatie van de instandhoudingsmaatregelen bedoeld in art. 36ter, §§ 1 en 2 van het Natuurdecreet, en afgestemd op de op het betrokken bos van toepassing zijnde ruimtelijke bestemming, VEN of speciale beschermingszone[601]. Het lijkt er op dat de subsidie voor de bevordering van de ecologische functie van het bos hieraan gedeeltelijk beantwoordt. Het gaat om subsidies die jaarlijks worden toegekend aan iedere bosbeheerder die beschikt over een beheerplan dat voldoet aan de criteria duurzaam bosbeheer dat ook effectief wordt uitgevoerd, en voor zover daarin vervat zit (1) het beheer van bestanden met welbepaalde boomsoorten of (2) het beheer van bestanden die erkend werden als zaadbron of zaadbestand van inheemse bomen en struiken en waar er ook effectief zaad geoogst wordt. Een hogere subsidie wordt, binnen hetzelfde kader, verleend voor (3) natuurbeheer met betrekking tot bestanden die als bestendig vrije bosoppervlakten beschouwd worden, of (4) het beheer van bestanden met welbepaalde boomsoorten, maar dan op basis van een bosnatuurdoeltype in uitvoering van een natuurrichtplan[602].

Deze laatste twee mogelijke invullingen van de subsidie in verband met de ecologische functie van het bos zijn in de praktijk niet tot leven gekomen, vanwege het uitblijven van natuurrichtplannen. Overigens kan vastgesteld worden dat de activiteiten die gesubsidieerd worden in functie van de ecologische functie van het bos, slechts één aspect invullen van de instandhoudingsmaatregelen die beschreven worden met betrekking tot het instandhoudingsbeheer van habitatwaardige bossen in relatief goede staat van instandhouding.

---

[600] Besluit agromilieumaatregelen. Rechtsgrond is hier niet het Natuurdecreet, maar wel het Decreet van 3 maart 2004 inzake de subsidiëring van meer duurzame landbouwproductiemethoden en de erkenning van centra voor meer duurzame landbouw.

[601] Bosdecreet, art. 19bis.

[602] Bosbeheersubsidiebesluit, art. 17 en 18.

Aan elke privaatrechtelijke persoon of natuurlijke persoon kan er voor een periode van vijf jaar een jaarlijkse subsidie worden verleend om de kosten voor het onderhoud na de bebossing door beplanting te dekken. Het bedrag van die onderhoudssubsidie is afhankelijk van de gebruikte boomsoorten[603].

Aan een bosgroepering – een vrijwillige samenvoeging van het beheer van twee of meer boseigendommen met een totale inbreng van meer dan vijf hectare – kunnen er door de Vlaamse regering "*regelingen inzake bewaking en subsidiëring*" worden toegestaan. Voor dergelijke groepering van beheer kan een subsidie bekomen worden op voorwaarde dat een enkel beheerplan wordt opgemaakt en goedgekeurd. De Vlaamse regering bepaalt ook de voorwaarden en de normen van deze tegemoetkomingen[604].

~~Vaststelling 127. –~~ Vaststelling 136. - **De subsidies voor ecologisch bosbeheer – onder meer de subsidie inzake bestendig bosvrije oppervlakten – zijn voor een deel niet van de grond gekomen, onder meer wegens het uitblijven van natuurrichtplannen. Overigens kan vastgesteld worden dat de activiteiten die gesubsidieerd worden in functie van de ecologische functie van het bos, slechts één aspect invullen van de instandhoudingsmaatregelen die beschreven worden met betrekking tot het instandhoudingsbeheer. De op dit moment aan ecologisch bosbeheer gespendeerde bedragen lijken dan ook erg gering, in verhouding tot de uitdaging (zie vaststelling 38). Ook de mogelijke subsidie ten voordele van bosgroeperingen is niet ingesteld geworden.**

Soortenbeheer

[Nog verder uit te werken.]

Overzicht: financiering van beheer en instandhoudingsdoelstellingen

De relatie tussen financiële instrumenten gericht op de financiering van het beheer en de implementatie van instandhoudingsdoelstellingen kan worden geduid met behulp van **tabel II.11.:**

[603] Landbouwbebossingsbesluit, art. 7.

[604] Bosdecreet, art. 85.

Tabel II.11. Financiële instrumenten gericht op beheer

naam instrument	relatie met speciale beschermingszone of instandhoudingsdoelstellingen of Europees relevante habitats of soorten						doelgroep
	is niet of niet volledig in werking	bevat geen ref. naar S.B.Z. enz.	is uniek gericht op I.H.D.	is indirect of deels gericht op I.H.D.	houdt rekening met I.H.D.	krijgt bonus als gericht op I.H.D./S.B.Z.	
De beheerskosten voor het A.N.B. voor de eigen domeinen		√					natuurbehoud/bosbeheer
De subsidies voor het beheer van de erkende natuurreservaten				√	√		natuurbehoud
Beheersovereenkomsten zoals omschreven in het natuurdecreet	√						natuurbehoud
De beheersovereenkomsten soortenbescherming				√	√		landbouw
De beheersovereenkomsten voor perceelsrandenbeheer				√	√		landbouw
De beheersovereenkomsten kleine landschapselementen				√	√		landbouw
De beheersovereenkomsten botanisch beheer				√	√		landbouw
De beheersovereenkomst erosiebestrijding					√		landbouw
De beheersovereenkomst verbetering waterkwaliteit					√		landbouw
Agromilieumaatregel mechanische onkruidbestrijding		√					landbouw
Agromilieumaatregel vlinderbloemige gewassen		√					landbouw
Agromilieumaatregel sierteelt, genetische diversiteit, hoogstam		√					landbouw
Agromilieumaatregel biolandbouw		√					landbouw
De subsidies voor het beheer van de ecologische functie van het bos	√			√			bosbeheer
De subsidies voor het onderhoud van beboste landbouwgronden		√			√		bosbeheer
De subsidies groenbeleid en parkbeheer.							gemeenten

~~Vaststelling 128. –~~Vaststelling 137. - **Er zijn geen instrumenten die uitsluitend gericht zijn op het beheer van habitats of soorten van de Habitatrichtlijn of Vogelrichtlijn, m.a.w. op het beheer uitsluitend in functie van de instandhoudingsdoelstellingen van deze habitats of soorten.**

~~Vaststelling 129. – **Voor de terreinbeheerder die aan natuurbeheer wil doen op terreinen die geen bos zijn, bestaat er alleen het instrument van de erkende reservaten. Het aanknopingspunt voor de beheersovereenkomsten, zoals beschreven in het Natuurdecreet, is nochtans breed genoeg om een ander instrument in het leven te roepen.**~~

~~Vaststelling 130. –~~Vaststelling 138. - **Zowel voor de beheersubsidie met betrekking tot erkende reservaten als voor de beheersovereenkomsten geldt dat er een bepaling is ingeschreven die expliciet nog eens stelt dat er rekening moet worden gehouden met de ecologische vereisten of de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszone in kwestie. Voor reservaten is de relatie actiever: in het beheerplan dienen de nodige maatregelen te worden opgenomen. Ook bij landbouwbebossing bestaat er een dergelijke clausule, zoals eerder vermeld.**

~~Vaststelling 131. –~~Vaststelling 139. - **De regeling inzake de agromilieumaatregelen bevat geen referentie naar speciale beschermingszones of instandhoudingsdoelstellingen, hoewel deze maatregelen wel een impact kunnen hebben op de staat van instandhouding van soorten of habitats in speciale beschermingszones.**

~~Vaststelling 132. –~~Vaststelling 140. - **De twee instrumenten die het meeste relevantie lijken te hebben voor natuurbeheer door private eigenaars – de beheersovereenkomst zoals gedefinieerd in het Natuurdecreet en de subsidie voor de ecologische functie van het bos – zijn omzeggens inactief gebleven. Bij de ecologische functie van het bos moet er genoteerd worden dat deze maatregel ~~met het grootste potentieel voor instandhoudingsdoelstellingen,~~ inactief is gebleven wegens de afhankelijkheid ervan van het toepasselijk zijn van natuurrichtplannen**

op de betrokken gronden – terwijl natuurrichtplannen ~~die in de praktijk niet bestaan~~tot dusverre nauwelijks van de grond gekomen zijn.

6.6. Financiële instrumenten gericht op sociale instrumenten

Financiering van openstelling van natuur- en bosterreinen

In de eerste plaats verricht het Agentschap voor Natuur en Bos zelf, voor de eigen domeinen, toegankelijkheidsinvesteringen. Deze inrichtingsinvesteringen worden uitgevoerd, hetzij in eigen regie, hetzij door een aannemer na aanbesteding – waarbij de wetgeving inzake overheidsopdrachten van toepassing is. Bij deze inrichtingsactiviteiten is het Agentschap voor Natuur en Bos in principe gebonden aan de bepalingen van art. 36ter van het Natuurdecreet.

Per provincie wordt er jaarlijks een basisonthaalsubsidie toegekend aan elke erkende terreinbeherende vereniging die beschikt over 200 ha erkende reservaten in die provincie, en over een bezoekerscentrum. Daarenboven is er een supplementaire subsidie mogelijk voor de inrichting of het beheer van een bezoekerscentrum, *a rato* van een euro voor een euro provinciale of gemeentelijke subsidie. Deze subsidies dient voor het onthaal van het publiek in de erkende reservaten, en moet grotendeels besteed worden aan personeelskosten[605].

Voor erkende reservaten wordt er ook voorzien in een forfaitaire subsidie voor de openstelling van de reservaten, aan een eenheidsprijs per "meter pad" (i.e. private paden en wegen, onbebouwde buurtwegen, en, na omzetting in eenheden "meter pad", knuppelbruggen en vogelkijkhutten), gecorrigeerd in functie van een maximum eenheidsprijs per hectare reservaat[606].

De Vlaamse regering kan ook subsidies verlenen aan bosbeheerders om de openstelling van de bossen en de educatie van het publiek te bevorderen en de bosrecreatie te verbeteren. Voor provincies, gemeenten, andere openbare besturen en openbare instellingen kunnen deze subsidies betrekking hebben op onder meer de aanleg en het onderhoud van bosinfrastructuur. Voor natuurlijke personen of privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen de subsidies betrekking hebben op het onderhoud en de aanleg van de infrastructuur van bossen die voor het publiek toegankelijk zijn[607]. Op die basis heeft de Vlaamse regering een jaarlijks toe te kennen subsidie ingesteld ten behoeve van de bosbeheerders van privé-bossen die het gehele jaar geheel of gedeeltelijk worden opengesteld voor het publiek[608]. De regeling is vergelijkbaar met de toegankelijkheidssubsidie van reservaten: een eenheidsprijs per "meter pad", gecorrigeerd in functie van een maximum eenheidsprijs per hectare reservaat, zij het dat er in de regeling geen lijst toegevoegd wordt van types aanvaardbare paden of van bepaalde bezoekersinfrastructuur. Wel wordt er voorzien in een afzonderlijke subsidie per oppervlakte-eenheid speelzone[609].

~~Vaststelling 133. -~~Vaststelling 141. - **Er zijn diverse financieringskanalen die verband houden met openstelling voor recreatief medegebruik: voor domeinen van het ANB, voor bezoekerscentra, voor erkende reservaten en voor bossen. Dit is relevant, omdat de Habitatrichtlijn voor de Lidstaat ook de verplichting inhoudt de beschermde natuurwaarden kenbaar te maken en open te stellen.**

---

[605] Reservatenbesluit, art. 21.

[606] Reservatenbesluit, art. 20.

[607] Bosdecreet, art. 13, eerste lid.

[608] Bosbeheersubsidiebesluit, art. 11, eerste lid.

[609] Bosbeheersubsidiebesluit, art. 14.

Financiering van samenwerking

Elk erkend of voorlopig erkend regionaal landschap ontvangt een jaarlijkse subsidie, van max. €93.750/jaar, die moet toelaten de personeels- en werkingskosten te bestrijden. Dit bedrag kan vermeerder worden met nog eens €31.250/jaar, indien de door het regionaal landschap bestreken oppervlakte meer dan 45.000 ha bedraagt[610] - dan gaat het dus om een subsidie van €125.000/jaar (of, indien de grens van 45.000 ha net gehaald zou worden, ong. €2,77/ha/jaar)[611]. Uit het activiteitenverslag en uit het werkprogramma moet blijken dat het regionaal landschap op jaarbasis telkens voldoet aan de activiteitenvoorwaarden; de kosten die gemaakt worden met de verkregen subsidies moeten voor minstens 75% op personeelskosten slaan. Met dit alles is er geen rechtstreeks verband tussen de mate van verwezenlijking van de kernactiviteit van het regionaal landschap en de hoogte van de verleende subsidie.

Aan erkende en voorlopig erkende bosgroepen wordt er ter ondersteuning van de algemene werking jaarlijks een basissubsidie toegekend (€100.000/jaar). Deze subsidie wordt enkel volledig toegekend als de bosgroep gedurende het volledige werkjaar voltijds een coördinator en minstens halftijds een technisch-administratief medewerker in dienst of ter beschikking heeft[612]. Daarnaast is er de zgn. beheersubsidie, wat in feite ook een basis- of werkingssubsidie is, maar dan met een variabele grootheid, "*ter stimulering van de ledenwerving en ter ondersteuning van zijn werking*": een eerste gedeelte behelst €5/ha/jaar voor alle boseigendommen samen van de leden van de bosgroep; een tweede gedeelte behelst de bossen die een uitgebreid bosbeheerplan hebben, met €20/ha/jaar voor bossen kleiner dan 1 ha, €10/ha/jaar voor bossen tussen 1 en 5 ha en €5/ha/jaar voor bossen groter dan 5 ha. De subsidieparameter lijkt hier dus veeleer georiënteerd op oppervlaktegrootheden (van betrokken bossen en van uitgebreide bosbeheerplannen) dan op hoeveelheid leden-boseigenaars of ledenwerking als zodanig. Naast dit alles is er wel nog plaats voor projectsubsidies en vormingssubsidies – wellicht zit er hierin potentieel om daadwerkelijk aan ledenwerving te gaan doen.

Aan elke erkende wildbeheereenheid wordt er een basissubsidie van €250/jaar verleend, evenals een deel dat toeneemt met €125/jaar voor elke begonnen schijf van 1000 ha werkingsgebied boven de 2000 ha[613]. Daarnaast is er een mogelijkheid voor projectsubsidiëring, aan max. €1.500 per project[614].

Financiering van de sensibilisering

De Vlaamse regering kan natuureducatieve centra oprichten of erkennen. Deze centra hebben tot doel "*de vorming van de bevolking inzake natuurbehoud in de ruime zin en de relatie van de mens tot de natuur te bevorderen*". De Vlaamse regering bepaalt de voorwaarden tot erkenning en de voorwaarden voor subsidiëring. De Vlaamse regering kan ook subsidies verlenen voor natuureducatieve infrastructuurwerken en voor projecten inzake natuureducatie die niet reeds ten laste van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap zijn[615].

Een vereniging die het beleid ondersteunt met betrekking tot het behoud van de natuurlijke milieus en inzake de voorlichting en de vorming van het publiek om te komen tot een meer ecologisch verantwoord gedrag op het gebied van de bosbouw, de jacht, het faunabeheer te land

---

[610] Besluit regionale landschappen, art. 8.

[611] Aansluitend hierbij moet er gewezen worden op de basissubsidie, de werkings- en de personeelssubsidie de regionale landschappen ontvangen op basis van het Besluit Landschapswerking.

[612] Bosgroepenbesluit, art. 17.

[613] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 7, §3.

[614] Wildbeheereenhedenbesluit, art. 8, §4.

[615] Natuurdecreet, art. 53, §2.

en te water, kunnen een erkenningsaanvraag indienen bij het Agentschap voor Natuur en Bos[616]. De kandiderende vereniging moet onder meer minstens 500 leden hebben, een contactblad dat viermaal per jaar verschijnt en ten minste viermaal per jaar een activiteit van enige omvang organiseren[617]. De erkenning heeft betrekking op een periode van vijf jaar, maar kan worden verlengd[618]. Een erkende vereniging kan jaarlijks een subsidie aanvragen die bestaat uit een basissubsidie, een ledensubsidie en een subsidie met betrekking tot activiteiten: het inrichten van studiedagen of cursussen, het ter beschikking stellen van didactisch materiaal, het steunen van opsporingsactiviteiten, het inrichten van demonstratieprojecten of het uitgeven van publicaties[619].

Aan elke erkende bosgroep kan er jaarlijks een subsidie toegekend worden ter ondersteuning van vormingsactiviteiten voor of door de bosgroep voor leden en voor werknemers de bosgroep, voor een totaal van maximaal 80 volledige vormingsdagen[620].

~~Vaststelling 134. -~~ Vaststelling 142. - **Er is een aantal subsidiekanalen in verband met de sensibilisering, maar er zijn geen structurele kanalen die gericht zijn op sensibilisering, informatie of voorlichting met betrekking tot instandhoudingsdoelstellingen.**

Overzicht: financiering van sociale instrumenten en instandhoudingsdoelstellingen

Er zijn geen financiële instrumenten voorzien die betrekking hebben op sociale instrumenten met het oog op instandhoudingsdoelstellingen. Dit is ook niet verwonderlijk, vermits er als zodanig geen sociale instrumenten zijn die gericht zijn op instandhoudingsdoelstellingen. Bij de bosgroepen is er een indirect en potentieel verband. Zij moeten zich immers wel "*actief richten op de uitvoering van de doelstellingen en de maatregelen van het natuurrichtplan*"[621] – wat op zijn beurt in eerste orde gericht zou zijn op de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen.

Natuurrichtplannen zelf zijn weliswaar opgevat als sturend en als regulerend instrument in functie van speciale beschermingszones, maar kennen evenmin een afzonderlijk financieel instrument dat bv. mee zou instaan voor kennisondersteuning van de partners die betrokken zijn in het proces van de voorbereiding of de uitvoering van een natuurrichtplan.

~~Vaststelling 135. -~~ Vaststelling 143. - **Er zijn, met betrekking tot sociale instrumenten, geen subsidies of andere financiële instrumenten van natuur- of bosbeleid voorzien die uniek gericht zijn op instandhoudingsdoelstellingen, of waar er een wettelijke verankering is waaruit blijkt dat ze indirect of deels gericht zouden zijn op die instandhoudingsdoelstellingen of in verband daarmee een bonus zouden kunnen verkrijgen of er minstens rekening moeten mee houden. Dit betekent dat er, geen operationele voorlichtings- of begeleidingsinstrumenten in de wetgeving verankerd zijn in verband met instandhoudingsdoelstellingen, wat maakt dat de rechtsonderhorige formeel gesproken zelf moet achterhalen wat er aan de hand is .**

---

[616] Besluit openruimteverenigingen, art. 1, eerste lid.

[617] Besluit openruimteverenigingen, art. 2.

[618] Besluit openruimteverenigingen, art. 4, eerste lid.

[619] Besluit openruimteverenigingen, art. 5 en 6.

[620] Bosgroepenbesluit, art. 27.

[621] Bosdecreet, art. 41bis, §1, tweede lid, 12°.

6.7. Financiële instrumenten gericht op sturing en monitoring

Beschrijving

In de eerste plaats moet er gewezen worden op de bestedingen die het Agentschap voor Natuur en Bos verricht voor de opmaak van de beheerplannen voor de eigen domeinen. Het Agentschap maakt deze plannen op in eigen regie, of besteedt de opmaak ervan uit: in dat geval is zij gebonden aan de overheidsopdrachtenwet, en aan de bepalingen van art. 36ter van het Natuurdecreet. Ook de Vlaamse Landmaatschappij is gebonden aan de overheidsopdrachtenwet en de vernoemde bepaling van het Natuurdecreet, wanneer zij uitgaven verricht met het oog op het bekomen van voorbereidende studies, bodemanalyses of MER's in verband met op te maken of uit te voeren natuurinrichting. *Mutatis mutandis* geldt hetzelfde voor de monitoringbestedingen die het Agentschap voor Natuur en Bos verricht betreffende de eigen domeinen, of voor de monitoring die door de Vlaamse Landmaatschappij op het getouw wordt gezet in verband met uitgevoerde natuurinrichtingsprojecten.

Zoals eerder gesteld, moet elke eigenaar van een privé-bos van minstens 5 hectare er een beheerplan voor opstellen (**zie 2.5.1.**). Aan elke bosbeheerder kan er een subsidie verleend worden voor het opstellen van een beheerplan dat voldoet aan de criteria voor duurzaam bosbeheer; deze slechts eenmaal per 20 jaar toegekend worden – *i.e.* de looptijd van een bosbeheerplan; de subsidie wordt verhoogd wanneer er sprake is van samenvoeging van meerdere boseigendommen onder één beheerplan[622]. Ook wat deze subsidie betreft geldt dat ze alleen wordt toegekend op voorwaarde dat de gesubsidieerde werken en diensten niet strijdig zijn met een geldend natuurrichtplan, noch met de bepalingen van art. 36ter van het Natuurdecreet, indien het perceel in een speciale beschermingszone is gelegen[623]. Ook de subsidies die gegeven worden aan de bosgroepen, zijn er onder meer op gericht om onderlinge afstemming te bekomen van de bosbeheerplannen[624] - dit wordt beschouwd als behorende tot de basiswerking van de bosgroep[625]. Met het Decreet van 9 mei 2003 werd er een vrijstelling van successierechten ingevoerd voor bossen waarvoor er een beheerplan is goedgekeurd dat beantwoord aan de criteria van duurzaam bosbeheer[626].

Op het moment van de erkenning van een reservaat – na goedkeuring van het beheerplan – wordt er een eenmalige subsidie uitgekeerd voor onder meer het opstellen van het beheerplan[627]. Met betrekking tot erkende reservaten worden er ook jaarlijkse subsidies verstrekt met het oog op het uitvoeren van de monitoring en het verstrekken van de jaarlijkse en driejaarlijkse rapportage in dat verband[628].

~~**Financiering van sturing en instandhoudingsdoelstellingen**~~

~~[Zie voorheen, nog uit te schrijven]~~[Misschien kan er hier ook vastgesteld worden dat er geen instrumentarium is om beheerders te identificeren. Het is momenteel niet mogelijk private eigenaars en gebruikers systematisch in het instandhoudingsdoelstellingenverhaal te betrekken. Bosgroepen en natuurinrichtingsprojecten ondernemen dit – de ene op grotere schaal en voor bossen, maar in principe niet systematisch; de andere weliswaar systematisch, maar op kleine

---

[622] Bosbeheersubsidiebesluit, art. 21.

[623] Bosbeheersubsidiebesluit, art. 3, 4° en 5°.

[624] Bosdecreet, art. 41bis, §1, tweede lid, 1° en 2° en §2.

[625] Bosgroepenbesluit, art. 23, vijfde lid.

[626] Bosdecreet, art. 13bis.

[627] Reservatenbesluit, art. 18.

[628] Reservatenbesluit, art. 19.

schaal. Het is niet duidelijk hoe de mensen die met instandhoudingsdoelstellingen te maken krijgen geïdentificeerd gaan worden.]

~~6.8. Conclusies bij financiële instrumenten~~

~~De keerzijde hiervan is dat het niet toegelaten wordt om in de uitbreidingszone beheersovereenkomsten af te sluiten.~~

Deel III. De sectoren en/of doelgroepen vs. instandhoudingsmaatregelen

1. Opzet van deze deelstudie

1.1. Opzet van deze deelstudie

In deelstudie I werd vastgesteld dat de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen betrekking hebben op ong. 114.000 ha, en dat er daarop een reeks instandhoudingsmaatregelen van toepassing zouden moeten zijn, die bepaalde (voorlopig ingeschatte) kosten kunnen teweegbrengen, maar ook bepaalde ecosysteemdiensten kunnen bevorderen.

In deelstudie II werden de wettelijk beschikbare instrumenten van het natuur- en bosbeleid beschreven, die kunnen aanzetten of leiden tot het nemen van de benodigde maatregelen, en dus tot het genereren van deze kosten en baten.

In deelstudie III is het nu de bedoeling om na te gaan hoe de onderscheiden sectoren of doelgroepen zich momenteel verhouden tot het instandhoudingsdoelstellingenbeleid – vooral in termen van oppervlaktegrootheden en bedragen. Hierbij leggen we de nadruk op de problematiek van de speciale beschermingszones, vermits de instandhoudingsdoelstellingen daarop betrekking hebben, en het de bedoeling is de instandhoudingsmaatregelen in hoofdzaak in die zones te nemen.

Per onderzochte sector nemen we volgende stappen – waarbij we telkens vaststellingen proberen te maken:

- Welke is de globale oppervlaktegrootheid van de sector in het Vlaamse Gewest?
- Welke is het oppervlakteaandeel ervan in de speciale beschermingszones?
- Welke zijn de financieel-economische contouren van de sector?
- Wat zijn de financieel-economische contouren ervan in de speciale beschermingszones?
- Wat is de omvang van het in verband met de sector benutte instrumentarium van natuur- en bosbeleid tot nog toe?
- Wat is de verhouding tussen de omvang van het ingezette instrumentarium en de problematiek van de speciale beschermingszones?
- Welke evaluatieve uitspraken bestaan er over het ingezette instrumentarium met betrekking tot de beschreven sector?

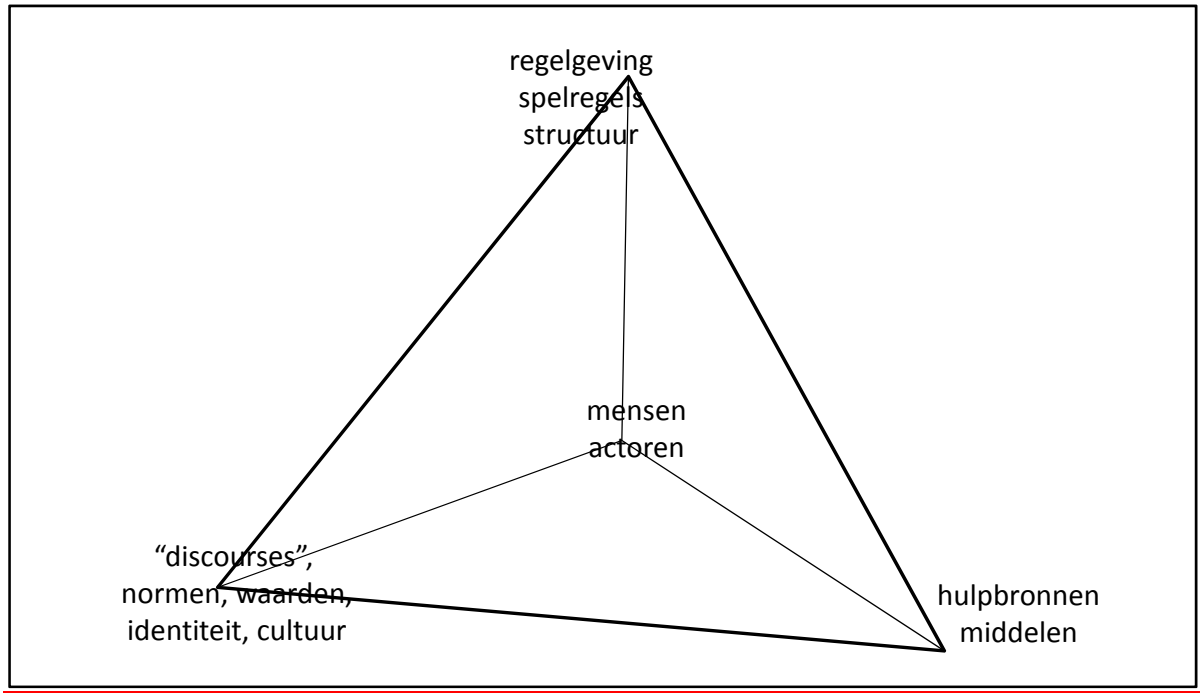
1.2. Sectoren en doelgroepen

In deze deelstudie wordt een "sector" opgevat als (1) een groep mensen of actoren die gelijkaardige activiteiten uitoefenen of belangen hebben met betrekking tot natuurwaarden, en met (2) een eigen, typisch identiteit, wat zich uit in een gezamenlijk discours, een cultuur en/of een typische wetenschappelijke activiteit, met (3) een typische structurering en op maat gemaakte regelgeving (er zijn op de groep toegesneden decreten, besluiten, contractsjablonen, organisaties, standaardpraktijken enz.), ~~en~~ evenals met (4) min of meer eigen mobiliseerbare middelen (specifieke inkomensbronnen en economische activiteiten, specifiek beslag op overheidsmiddelen)[629].

Een en ander wordt weergegeven in **schema III.1**.

[629] Deze definitie is geïnspireerd op de notie "beleidsarrangement". Zie onder meer de Boer, S, Kuindersma, W, van der Zouwen, M.W. en van Tatenhove (2008), p. 19 en volgende. Deze inspiratiebron wordt evenwel veeleer als analogie gebruikt.

Schema III.1. Structuur van een "sector"



"Sectoren" vormen in de praktijk evenwel geen statisch maar een dynamisch gegeven, en zijn, als gevolg hiervan, in de realiteit niet zo eenduidig af te bakenen als de definitie laat vermoeden.

"Sectoren" zijn in de eerste plaats een dynamisch gegeven, wat wil zeggen dat de samenhang tussen de vier factoren (doelgroep, discours, structurering, middelen) en kracht van deze vier factoren kan versterken of verzwakken. "Doelgroepen" die op een moment slechts sterk staan op één of enkele van de vier factoren, kunnen in een latere fase sterk staan op alle vier de pijlers – i.e. kunnen tot een volwaardige "sector" uitgroeien. Omgekeerd kan een eens volwaardige "sector" ook verminderen in belang, omdat het aantal betrokken mensen of actoren vermindert, omdat de maatschappelijke weerklank van haar discours afneemt, omdat haar juridische structurering verzwakt en/of overvleugeld wordt door andere structuren of regelgeving, en/of omdat haar economisch gewicht vermindert. De "sector" krijgt dan terug meer het karakter van een loutere "doelgroep" – een groep van actoren met min of meer dezelfde activiteiten en belangen, zonder meer. De bestaande "sectoren" en "doelgroepen" zijn dan ook het resultaat van een historisch proces.

Een andere zaak is dat "sectoren" en "doelgroepen" niet altijd eenduidig af te bakenen zijn – ook al omdat ze veelvuldig in contact staan met andere sectoren en doelgroepen, en (op het niveau van mensen/actoren, discours, delen van de regelgeving of van de gespendeerde middelen) kenmerken van die andere sectoren gaan overnemen of gaan delen (i.e. concrete doelgroepen en/of sectoren overlappen dan met elkaar).

1.3. Onderzochte sectoren

We gaan in deelstudie III vooral op de drie "sectoren" in die, in relatie tot de problematiek van de instandhoudingsmaatregelen, het meeste van de hierboven geschetste samenhang vertonen: de landbouwsector, de bossector en de natuurbehoudssector. Met betrekking tot deze groepen – waarvan men, niet toevallig, ook kan zeggen dat ze met hun activiteiten het meeste van de oppervlakte van de speciale beschermingszones dekken (= deel van de middelen) – bestaan er nu reeds een reeks uitdagingen, een specifieke attitude ten aanzien van het natuurbehoud in het

algemeen en het verhaal van instandhoudingsdoelstellingen in het bijzonder (= discours), en een reeks instrumenten (=structurering, regelgeving).

Dit neemt niet weg dat er nog andere doelgroepen gevat zijn door het in speciale beschermingszones te voeren instandhoudingsdoelstellingenbeleid, met name de privébeheerders van natuurterreinen, de landgoedbeheerders, de paardenhouders, evenals de jagers en vissers. Deze doelgroepen overlappen gedeeltelijk, of staan in contact met, de landbouwsector en de bossector. Daarnaast zijn er nog de uitbaters van drinkwaterwinningen en grondstofontginningen, en de beheerders en gebruikers van industrieterreinen en havengebieden. ~~Deze doelgroepen nemen een eigen plaats in, in het instandhoudingsdoelstellingenbeleid~~.

Aansluitend hierbij moet er beklemtoond worden dat er met deze deelstudie niet ingegaan kan worden op het geheel van de sociaaleconomische uitdagingen die gesteld worden door de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen – zoals (op microvlak) de uitdagingen met betrekking tot bedrijfsstructuur en –cultuur, of (op macrovlak) de I.H.D.-uitdagingen in relatie tot de kansen en bedreigingen die er op zichzelf al bestaan voor de betrokken sectoren in Vlaanderen. Deze micro- en macro-uitdagingen zijn zeer reëel, maar is niet de bedoeling om met deze deelstudie een volledige of zelfs maar afgewogen effectinschatting te gaan verrichten voor de doelgroepen/sectoren die met deze uitdagingen geconfronteerd worden. Hier wordt wel en globale termen nagegaan of het beschikbare instrumentarium qua omvang en kwaliteit geschikt is voor zijn taak – en dat is al voldoende uitdagend.

2. De landbouwsector en instandhoudingsbeleid

2.1. Inleiding

De doelgroep van de landbouwsector wordt in eerste instantie gevormd door de landbouwbedrijfsleiders: in 2009 waren dat er ong. 29.400[630]. Van deze doelgroep kan er gesteld worden dat ze een sector vormen. De landbouw als sector omvat evenwel niet alleen de landbouwers zelf, maar ook een belangrijke groep sociologisch en economisch verbonden personen (gaande van de eigenaars van de landbouwgronden tot en met het zgn. *agrobusiness*-complex), evenals goed uitgebouwde belangengroepen en een bepaalde wetenschappelijke sector ("landbouwingenieurs"). Er zijn aldus een kleine 60.000 personen regelmatig tewerkgesteld in de Vlaamse land- en tuinbouw[631]. De landbouw is drager van een typische, eigen, landelijke cultuur en een daaraan verbonden discours, vertegenwoordigt een bepaalde omzet en de inzet van bepaalde overheidsmiddelen, en is onderworpen aan een eigen regelgeving.

De landbouw is ook een erg diverse "sector", met verschillende subsectoren en benaderingen. Niettemin is het in principe steeds de bedoeling van elke landbouwer, als bedrijfsleider, om een bepaalde jaarproductiewaarde te genereren, en daarbij de kosten te beheersen, zodat er een zekere, en liefst ook enigszins voorspelbare, winst bekomen wordt. Het versterkt nastreven van andere dan de productiefuncties kan voor de landbouwer een impact hebben op zijn bedrijfsvoering. Willen we de landbouwer er toe aansporen een met instandhoudingsdoelstellingen verenigbare functievervulling na te streven, dan moeten we in staat zijn prikkels te geven die voldoende verenigbaar zijn met zijn normale nutscalculus.

2.2. Globale oppervlaktegrootheid van de landbouwsector

Om een beeld te krijgen van de globale oppervlaktegrootheid van de landbouwsector, benutten we als uitgangspunt de gegevens uit de MIRA Landgebruikskaart voor Vlaanderen en Brussel. Om

[630] LARA 2010, p. 286.

[631] LARA 2010, p. 291.

een recente toestand te kennen van akkers en graslanden in Vlaanderen, is er in die MIRA-studie gebruik gemaakt van de eenmalige perceelregistratie (EPR) van de Vlaamse Landmaatschappij en het Agentschap voor Landbouw en Visserij voor het aangiftejaar 2007. Dit register bevat de percelen die gebruikt worden door degenen die ofwel aangifteplichtig zijn in kader van het Mestdecreet, ofwel bedrijfstoeslag aanvragen bij de Vlaamse overheid in kader van het Europees landbouwbeleid. De "niet geregistreerde graslanden" en de "niet geregistreerde landbouwgronden" zijn deze die wel middels de Biologische Waarderingskaart gedetecteerd worden als grasland of landbouwgrond, maar die niet via de EPR aangegeven zijn.[632]. Het resultaat hiervan – het geheel van de landbouwgronden volgens de MIRA-studie –wordt weergegeven in **tabel III.1**.

Tabel III.1.: gronden in landbouwgebruik in Vlaanderen (VMM, Steunpunt Ruimte en Wonen, VITO, 2011)

categorie grondgebruik	**in ha.**	**in % t.a.v. open ruimte**	**in % t.a.v. Vlaams Gewest**
Productiegrasland	209.389	22,24%	15,34%
Productiegrasland met natuur- of milieudoelen	8.789	0,93%	0,64%
Akker	397.775	42,24%	29,14%
Akker met natuurdoelen	39	0,00%	0,00%
Akker met milieudoelen	12.754	1,35%	0,93%
Totaal geregistreerd landbouwgebruik	**628.746**	**66,77%**	**46,05%**
Niet geregistreerde landbouwgrond	84.989	9,03%	6,23%
Niet geregistreerd grasland met natuurwaarde	24.530	2,61%	1,80%
Totaal landbouwgronden	**738.265**	**78,41%**	**54,08%**
Totaal open ruimte landgebruiksvormen	941.601	100,00%	
Overige landgebruiksvormen	423.638		
Totaal alle landgebruiksvormen	1.365.239		100,00%

Volgens de MIRA-studie zouden er dus ong. 630.000 ha in het kader van het mestbeleid geregistreerde gronden zijn, en daarbovenop dan nog eens 110.000 ha niet-geregistreerde landbouwgronden.

Enigszins afwijkende gegevens betreffende de geregistreerde gronden worden gevonden in het NARA 2007 (weliswaar met betrekking tot het jaar 2006). Hier wordt gesteld dat er bij de Vlaamse Landmaatschappij 684.970ha landbouwgebruikspercelen aangegeven waren in het kader van het Vlaamse mestbeleid. Het INBO brengt daarbij 9.213ha percelen in effectief natuurbeheer in mindering, om uit te komen bij 675.757 ha landbouwgebruikspercelen. Dit wordt dan gecontrasteerd met het areaal aan cultuurgronden dat opgegeven wordt bij de jaarlijkse meitelling: 625.207 ha in 2006[633]. In het LARA 2010 worden er dan nog lichtjes afwijkende getallen opgegeven – die gebaseerd zijn op de meitelling. Voor 2005 bedroeg het landbouwareaal, aldus LARA 2010, 633.000 ha; in 2009 was het areaal verminderd tot 616.600 ha[634].

Slotsom: in de eerste plaats is er grootteorde van 610.000 à 630.000 ha, waarvan enerzijds het MIRA-rapport stelt dat het om de gronden uit de perceelsregistratie gaat in het kader van het mestbeleid, anderzijds alle andere rapporten die grootteorde toeschrijven aan wat bekomen wordt op basis van de meitellingen. Dit is dus de oppervlakte als zodanig geregistreerde productieve landbouw. Daarenboven zijn er niet geregistreerde landbouwgronden (aldus de MIRA-studie) of

[632] VMM, Steunpunt beleidsgericht onderzoek Ruimte en Wonen, VITO, Landgebruikskaart voor Vlaanderen en Brussel – studie uitgevoerd in opdracht van MIRA, Milieurapport Vlaanderen, MIRA/2011/09, maart 2011, pp. 10, 13 en 29.

[633] INBO, NARA 2007, p. 236.

[634] Dpt. LV, LARA 2010, p. 243.

gronden die weliswaar geregistreerd zijn, maar alleen in het kader van het mestbeleid. De grootteorde van deze marge varieert tussen de 50.000 en de 110.000 ha.

Van de oppervlakte productieve landbouw zoals geregistreerd op basis van de meitelling, wordt een grootteorde van 8% ingenomen door tuinbouw, tussen 31% en 37% door akkerbouw, en tussen 55% en 61% door voedergewassen en weiden, hetgeen blijkt uit **Tabel III.2.**[635].

Tabel III.2: verdeling van de oppervlakte landbouwareaal, twee varianten m.b.t. 2009

	variant 1	percentage	variant 2	percentage
tuinbouw	49.657	8,0%	49.300	8,0%
groenten	*27.659*	*55,7%*	*29.400*	*59,6%*
fruit	*15.990*	*32,2%*	*14.900*	*30,2%*
andere	*6.008*	*12,1%*	*5.000*	*10,1%*
akkerbouw	194.825	31,4%	224.700	36,4%
graangewassen	*121.960*	*62,6%*	*90.000*	*40,1%*
aardappelen	*40.913*	*21,0%*	*42.400*	*18,9%*
suikerbieten	*21.626*	*11,1%*	*21.700*	*9,7%*
andere	*10.326*	*5,3%*	*70.600*	*31,4%*
voedergewassen	372.578	60,1%	342.700	55,6%
indeling onbekend	*n.n.*	*n.n.*	*n.n.*	*n.n.*
andere	3.101	0,5%	*n.n.*	*0,0%*
totaal	620.161	100,0%	616.700	100,0%

Met de oppervlakte betreffende voedergewassen wordt hier evenwel, zonder verdere differentiatie, schijnbaar alle oppervlakte bedoeld die ingezet wordt voor de veeteelt – het kan dus gaan om alle teelten te beginnen met historisch permanente graslanden tot en met maïsakkers.

Vanuit het oogpunt van het natuurbeleid is het interessant te kijken naar de overeenkomst die er zou kunnen bestaan met de oppervlakten die bestempeld worden als *High Nature Value Farming* (HNVF), t.t.z. "*die gebieden waar landbouw het belangrijkste […] landgebruik is en waar landbouw ofwel geassocieerd is met een hoge soorten- of habitatdiversiteit, of de aanwezigheid van soorten op Europees, nationaal of regionaal niveau ondersteunt, of beide*"[636]. Er worden drie types onderscheiden. Het eerste type is HNVF landbouwgrond met een hoog aandeel van halfnatuurlijke vegetatie. Het tweede type bestaat uit HNVF van de landbouwgrond in een landgebruiksmozaïek. Het bestaat uit kleine landschapselementen van voldoende habitatkwaliteit, dichtheid en connectiviteit in meer intensief bewerkte landschappen, extensieve (in de Vlaamse context < 2 GVE per ha) graslanden en historisch permanente graslanden. Een derde type HNVF is landbouwgrond waarop zeldzame soorten of een groot aandeel van de Europese of wereldpopulatie van een soort voorkomen. De met de HNVF-categorieën overeenkomende oppervlakten worden gepresenteerd in **Tabel III.3**.[637].

---

[635] Bron voor variant 1: LARA 2010, p. 213, 220, 224, 225. Bron voor variant 2, LARA 2010, p. 243, op grond van ADSEI, 2009.

[636] Bron: LARA 2010, p. 270, met verwijzing naar Andersen E., Baldock D., Bennet H., Beaufoy G., Bignal E., Brouwer F., Elbersen B., Eiden G., Godeschalk F., Jones G., McCracken D.I., Nieuwenhuizen W., van Eupen M., Hennekes S. & Zervas G. (2003) *Developing a high nature value farming area indicator. Consultancy report to the EEA,* European Environment Agency, Kopenhagen.

[637] Bron: LARA 2010, p. 271, met verwijzing naar Danckaert S., Carels K., Van Gijseghem D. & Hens M. (2009) Indicatoren voor het opvolgen van de hoge natuurwaarden op landbouwgrond in het kader van de PDPO-monitoring. Een verkennende analyse, Beleidsdomein Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, Brussel.

Tabel III.3.: areaal van *High Nature Value Farmland* (in ha - toestand 2009)	
	oppervlakte
Type 1: met groot deel halfnatuurlijke vegetatie	**2.170**
Europees habitat	1.350
Regionaal belangrijke biotopen	820
Type 2: landbouwgebruiksmozaïek	**54.280**
Kleine landschapselementen	27.575
Grasland in beheer van extensieve bedrijven	18.455
Historisch permanente graslanden	8.250
Type 3: zeldzame soorten/belangrijke populaties	**93.752**
weidevogelgebieden	43.400
akkervogelgebieden	21.386
belangrijke broed- en pleisterplaatsen	23.426
hamsterbeschermingsgebieden	5.540
Totaal HNVF	**150.202**

Binnen de grootteorde van 150.000 ha HNVF (iets minder dan een kwart van het landbouwgebied) nemen de HNV-graslanden klaarblijkelijk ong. 70.000 ha in (i.e. 18.455ha + 8.250 ha + 43.400 ha), wat ongeveer de helft uitmaakt van HNVF en een derde van de grootteorde van de productieve graslanden.

In het NARA 2007 is er sprake van 49.471 ha oppervlakte in landbouwgebruik die als biologisch waardevol tot zeer waardevol kan aangemerkt worden[638]: deze grootteorde van 50.000 ha moet vermoedelijk in verband gebracht worden met HNVF type 1 en type 2 uit **tabel III.3**.

Het tweede en derde type HNVF lijkt dan weer in belangrijke mate overeen te komen met het in de context van instandhoudingsdoelstellingen gehanteerde begrip van "regionaal belangrijke biotopen".

~~Vaststelling 136. -~~ Vaststelling 144. - **Het areaal productieve landbouw in Vlaanderen heeft een grootteorde van 610.000 à 630.000 ha – ong. de helft van de oppervlakte van het Vlaamse Gewest. Daarenboven is er nog een marge aan niet als zodanig geregistreerde landbouwgronden van minstens 50.000 en hoogstens 110.000 ha. Binnen deze globale bandbreedte van min. 610.000ha tot max. 740.000 ha is er dan een voor natuurbeleid relevante oppervlakte van ong. 150.000 ha *High Nature Value Farming*.**

2.3. Landbouw en instandhoudingsdoelstellingenbeleid

Voor de oppervlakteverhoudingen tussen landbouwgebruik en speciale beschermingszones, wenden we ons tot het NARA 2007, waaruit volgende tabel kan gehaald worden:

Tabel III.4. N2000-gebieden en landbouwgebruik: de oppervlakteverhoudingen (voor 2006)				
	Vlaamse Gewest (in ha)	**Landbouwgebruik in S.B.Z. (in ha)**	**Aandeel landbouw in S.B.Z.**	**Aandeel S.B.Z.-landbouw in totale landbouwopp.**
Habitatrichtlijngebieden	101.891	19.606	19,24%	2,90%
Vogelrichtlijngebieden	98.243	40.579	41,30%	6,00%
Natura 2000 Gebieden	163.500	53.866	32,95%	7,97%

Ongeveer 33% van de speciale beschermingszones is in landbouwgebruik, waarbij het landbouwgebruik sterker vertegenwoordigd is in de Vogelrichtlijngebieden, dan in de

[638] INBO, NARA 2007, p. 236.

Habitatrichtlijngebieden. Al bij al bevindt 8% van de Vlaamse landbouw zich in speciale beschermingszones – waarbij er uitgegaan wordt van een landbouwoppervlakte van 675.757ha (i.e. de EPR 2006 verminderd met de landbouwpercelen in natuurbeheer)[639].

Dat ong. 8% van de landbouwgebieden in speciale beschermingszones gelegen zijn, heeft, naast het gegeven dat deze gebieden het voorwerp kunnen zijn van instandhoudingsmaatregelen, als meest relevante gevolg dat ze gevat zijn door de plicht tot "passende beoordeling" bij initiatieven die negatieve impact kunnen hebben op de instandhoudingsdoelstellingen. Hierbij twee aanmerkingen:

- Om de relatie tussen "passende beoordeling" en landbouw in beeld te brengen, is niet zozeer de landbouwoppervlakte binnen speciale beschermingszones als zodanig van tel, maar wel het aantal landbouwzetels samen met het aantal andere vergunningsplichtige installaties en handelingen in de speciale beschermingszones.
- Ook de aan de speciale beschermingszones aangrenzende landbouwbedrijven kunnen gevat zijn door de plicht tot het opmaken van een passende beoordeling: dit moet blijken uit een door te voeren voortoets.

Wat is de relatie tussen de sector en de instandhoudingsdoelstellingen? Daartoe hernemen we, uit deel I, **tabel I.39**, ten einde de instandhoudingsdoelstellingen te benoemen die verband zouden kunnen houden met de landbouw:

- Naast de inschattingen van de grootteordes van de bestaande habitats, worden nu de (deels afwijkende) schattingen van deze grootteordes hernomen zoals ze gepubliceerd werden in NARA 2007, omdat er bij deze schattingen ook een grootteorde aangegeven werd, per habitatcategorie, van het aandeel dat in landbouwgebruik zou zijn. Deze aandelen van de landbouw in bestaande habitats worden met vet gemarkeerd.
- Bij de uitbreidingsdoelstellingen worden al de doelstellingen met vet gemarkeerd die ten koste zouden kunnen gaan van actueel landbouwgebruik.
- Alle met vet gemarkeerde getallen worden bij elkaar opgeteld.

Het resultaat van deze bewerkingen vormt **Tabel III.5.**

[639] Voor dit alles: INBO, NARA 2007, p. 239.

Tabel III.5. Voor landbouw Europees beschermde habitats en Regionaal Belangrijke Biotopen (RBB) - actuele oppervlakte en G-I.H.D. (in ha)						
	Actueel bestaande oppervlakte habitats zoals in tabel I.39			**Inschatting habitats/landbouw, NARA 2007**		**Grootte-orde vereiste uitbrei-ding uit tabel I.39**
	Min.	**Max.**	**Grootte-orde**	**Actueel bestaand**	**Habitats onder landbouw**	
1. Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats						
Subtotaal EU habitats	2.597	2.742	2.700	8.100	**140**	**300**
Subtotaal RBB	-	-	-	-	-	**100**
2. Kustduinen						
Totaal EU habitats	2.286	2.432	2.400	2.400	**50**	400
3. Heide en binnenlandse duinen						
Totaal EU habitats	8.805	11.114	10.000	8.800	**60**	**3.000**
4. Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden						
Subtotaal EU habitats	1.684	2.216	2.000	5.900	**900**	**1.600**
Subtotaal RBB	-	-	-	-	-	**2.100**
5. Stilstaande wateren en moerassen						
Subtotaal EU habitats	1.312	1.571	1.400	1.435	**50**	400
Subtotaal RBB	-	-	-	-	-	1.100
6. Rotsachtige habitats en grotten						
Totaal EU habitats	105	105	100	-	-	-
7. Bossen						
Te behouden	37.303	47.645	42.500	43.700	**700**	-
Effectieve uitbreiding	-	-	-	-	-	**7.500**
Omvorming	-	-	-	-	-	32.100
Totaal categorie (EU habitats)	37.303	47.645	42.500	-	-	39.600
8. Ruigten en struwelen						
Subtotaal EU habitats	3.400	4.800	4.100	-	-	**200**
Subtotaal RBB	-	-	-	-	-	**100**
9. Ecologisch waardevolle landelijke ruimte						
Totaal categorie (RBB)	-	-	-	-	-	**400**
Totalen van voor landbouw relevante instandhoudingsdoelstellingen						
Subtotaal EU habitats	-	-	-	-	**1.840**	**15.300**
Subtotaal RBB	-	-	-	-	-	-
Totaal	-	-	-	-	-	-

Als geheel lijkt landbouw, op grond van deze – weliswaar deels speculatieve – overwegingen en berekeningen, te maken te hebben met een grootteorde van 17.000 ha aan voor de sector direct relevante, oppervlaktegerichte gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen. Dit getal moet vermoedelijk als een minimum binnen een overigens onbekende vork worden opgevat, omdat de bestaande regionaal belangrijke biotopen in deze tabel niet kwantitatief in beeld zijn gebracht, evenmin als de voor instandhoudingsdoelstellingen relevante ecologisch waardevolle landelijke ruimte. Het is waarschijnlijk dat er een belangrijke relatie zal zijn tussen deze categorieën en landbouwactiviteit.

Voor zover men er van uit kan gaan dat het geheel van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen een grootteorde van 114.000 ha bedraagt, bekomt men dat de landbouwsector gevat zou zijn door een grootteorde van 15% van deze kwantitatief benoemde gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen – waarbij ong. 90% zich situeert op het vlak van de zgn. uitbreidingsdoelstellingen.

~~Vaststelling 137. -~~ Vaststelling 145. - **Met 54.000 ha is ongeveer 33% van de speciale beschermingszones is in landbouwgebruik; ongeveer 8% van de Vlaamse**

landbouwoppervlakte bevindt zich in speciale beschermingszones. Als geheel lijkt landbouw te maken te hebben met een grootteorde van (minstens) 17.000 ha die rechtstreeks gevat zouden zijn door de oppervlaktegerichte instandhoudingsdoelstellingen in verband met habitats. Met "rechtstreeks gevat" wordt er bedoeld dat er uit deze doelstellingen instandhoudingsmaatregelen zouden volgen die rechtstreeks impact zouden hebben op landbouwgebruik. 90% van deze maatregelen zou natuuruitbreiding betreffen, dus ten koste van het landbouwgebruik.

2.4. Financieel-economische contouren van de sector

Om in te schatten hoe zwaarwegend het natuur- en bosbeleid in functie van de gestelde instandhoudingsdoelstellingen in verband met landbouw zou moeten zijn, is het nu ook nodig te weten te komen hoeveel de landbouwhectaren globaal en gemiddeld genomen voortbrengen.

De eindproductiewaarde (=omzet) voor de landbouw in Vlaanderen[640] bedroeg €4.483.000.000 in 2009. Gemiddeld voor de periode 2000-2009 bedroeg de eindproductiewaarde €4.667.000.000. Binnen deze gemiddelde eindproductiewaarde voor die periode neemt de tuinbouw 31% in, de akkerbouw 9% en de veeteelt – wat ook verband houdt met de voedergewassen – 60%[641].

Om de gemiddelde *bruto*productiewaarde per hectare voor elk jaar in de beschouwde periode te achterhalen, moeten we het getal van de totale eindproductiewaarde delen door het getal van de productieve landbouwoppervlakte. Omdat we er van uit kunnen gaan dat de tuinbouw een marginaal gegeven zal zijn in speciale beschermingszones of in verband met instandhoudingsdoelstellingen, kunnen we vervolgens de gegevens in verband met tuinbouw er uit filteren. Daartoe verminderen we de totale eindproductiewaarde voor elk jaar met de productiewaarde van de tuinbouw, en delen dat getal door de productieve landbouwoppervlakte verminderd met 8% (uit **Tabel III.2**). Vervolgens nemen we de gemiddelden doorheen de jaren. Voor de landbouwproductie exclusief tuinbouw bedraagt dat gemiddelde €5.612/ha/jaar. Dit getal moet nog steeds als een maximum worden opgevat, omdat de productiewaarden van de meer intensieve veehouderij en intensievere teelten hier niet uitgefilterd zijn. De brutostandaardsaldi van granen (weliswaar voor 2004) leveren bv. een grootteorde op van ong. een vijfde (omstreeks €1000/ha/jaar)[642].

Ten slotte lijkt het nuttig, in verband met de inschatting van het vereiste gewicht van het natuur- en bosinstrumentarium, om te weten te komen hoeveel die landbouwgronden waard zijn die direct in instandhoudingsdoelstellingenbeleid betrokken zouden worden. Normalerwijze zouden de *netto*productiewaarden, al of niet aangesterkt door de steunbedragen, daartoe opgevat kunnen worden als factoren die de grondprijzen beïnvloeden – hoe groter de rente, hoe groter de kapitaalwaarde, is dan het uitgangspunt. Maar hoewel, zoals we vaststelden, de opbrengsten en

---

[640] Op het rendement per hectare wordt hier niet ingegaan, omdat dit te sterk schommelt over de jaren heen en, tussen de onderscheiden subsectoren, aan telkens andere omstandigheden onderworpen is. Het is overigens belangrijker te weten te komen wat verhoudingsgewijze het gewicht is van het voor landbouw relevante natuurbeleid in de *gehele* landbouwomzet.

[641] Bron voor deze gegevens over de productiewaarden: Bernaerts, Demuyck, Platteau, Productierekening van de Vlaamse land- en tuinbouw 2009, Brussel, Departement Landbouw en Visserij, Afdeling Monitoring en Statistiek, 2009, p. 8. De jaren 2008 en 2009 betroffen voorlopige cijfers.

[642] De Becker, R. en Demuynck, E. (2007), Vlaamse bruto standaardsaldi voor de gewassen en de Veehouderij (2000-2004), Vlaamse Overheid, Beleidsdomein Landbouw en Visserij, Afdeling Monitoring en Studie, p. 35.

de gemiddelde steunbedragen per hectare schommelen maar relatief constant lijken te blijven, stijgt de verkoopprijs van landbouwgrond, zoals weergegeven in **Tabel III.7.**[643].

Tabel III.6: evolutie verkoopprijzen landbouwgronden in euro/ha

jaartal	teeltgronden	weiden	teeltgronden en weiden	gemiddeld
2000	€ 18.000	€ 17.200	€ 16.100	€ 17.100
2001	€ 19.900	€ 18.200	€ 19.400	€ 19.167
2002	€ 21.000	€ 18.600	€ 17.800	€ 19.133
2003	€ 19.700	€ 20.000	€ 17.400	€ 19.033
2004	€ 21.100	€ 20.800	€ 22.600	€ 21.500
2005	€ 20.900	€ 21.200		€ 21.050
2006	€ 17.900	€ 16.500		€ 17.200
2007	€ 26.100	€ 23.800		€ 24.950
2008	€ 26.300	€ 23.400		€ 24.850
2009	€ 30.500	€ 26.100		€ 28.300

Uit deze tabel blijkt dat de gemiddelde verkoopprijzen van landbouwgronden (i.e. met uitvlakking van allicht sterke regionale verschillen) in de laatste jaren er een sterke stijging hebben gekend, en dat de productieve landbouwgronden nu niet onder het gemiddelde van~~de~~ €25.000/ha lijken te gaan. Over het algemeen zou er van uit kunnen gegaan worden dat de productieve landbouwgronden die nog voor verwerving door het natuurbeleid relevant kunnen zijn, tegen deze ondergrenswaarde zouden aanleunen. Maar ook hier moet er genuanceerd worden, vermits er zich vele inrichtingsprojecten afspelen (of zullen afspelen) in functie van instandhoudingsdoelstellingen in zones waarbij er meer productieve, duurdere landbouwgronden moeten worden aangesproken.

Vaststelling 146. - **De gemiddelde brutoproductiewaarde (= omzet) van landbouwactiviteiten, exclusief tuinbouw, zou max. €5.500/ha/jaar bedragen; de bruto productiewaarden van de concrete gronden die relevant zijn voor het natuurbeleid, zou in principe lager moeten zijn, aangezien uit dit gemiddelde nog niet de intensievere teelten en veeteelt gefilterd zijn.**

Vaststelling 146b. De verkoopprijzen van productieve landbouwgronden die relevant zijn voor het natuurbeleid, zouden over het algemeen niet onder de €25.000/ha gaan.

2.5. Financieel-economische contouren van de instandhoudingsmaatregelen

Indien er nu van uitgegaan worden dat een hectare landbouwgrond gemiddeld €25.000 zou kosten, dan is het geheel van de max. 15.300 ha landbouwgronden dat het voorwerp zou uitmaken van uitbreidingsdoelstellingen en dat dus – in de huidige benadering – verworven zou moeten worden ten einde omgevormd te worden,~~–~~ max. €382.500.000 waard[644]. Voor zover we er van uit kunnen gaan dat 2/3 van de gronden verpacht zijn, en dat de vergoeding voor de ontpachting €5.000/ha bedraagt, zou daar nog eens een bijkomend budget van €25.000.000

[643] Bron: BERGEN, Dirk, "Grond te koop - Elementen voor de vergelijking van prijzen van landbouwgronden en onteigeningsvergoedingen in Vlaanderen en Nederland", Vlaamse overheid, Departement Landbouw en Visserij, Afdeling Monitoring en Studie, Rapport juli 2011, p. 11. Met deze tabel wordt er geen beeld verschaft van het verschil in waarde tussen gronden die verpacht zijn en deze die niet verpacht zijn. Evenmin is het duidelijk of er daadwerkelijk deze prijzen geboden en gegeven worden, wanneer men vanuit het natuur- of bosbeleid landbouwgronden aan het aankopen is.

[644] Voor de beheerskost na de omvorming moet in essentie verwezen worden naar de bespreking van de andere sectoren – vermits er omvorming heeft plaatsgevonden naar een van die sectoren.

vereist zijn. Voor zover men er evenwel van uit kan gaan dat de omvormingen niet alle gerealiseerd hoeven te worden na verwerving van de gronden, zal er in de praktijk terug een lager verwervingsbudget uit de bus komen – wat niet wegneemt dat er vergoedingen voor ontpachting op tafel zullen moeten kunnen worden gelegd.

Veel moeilijker is het om een inschatting te doen van het vereiste financiële gewicht aan *incentives* in verband met de landbouwgronden die men als landbouw zou kunnen willen behouden terwijl men er de instandhoudingsdoelstellingen realiseert. Het gaat om twee categorieën. Enerzijds de ong. 1.840 ha landbouwgebruiksgronden waarop zich concrete habitats bevinden: de productiewaarde zal er laag zijn – de vraag is maar of men deze ook niet moet verwerven voor het natuurbeleid. Anderzijds de max. 36.700 ha landbouwgronden binnen de speciale beschermingszones die niet rechtstreeks gevat zijn door instandhoudingsdoelstellingen, maar waar men eventueel regionaal belangrijke biotopen enz. zou willen behouden of tot stand brengen en waar men voor natuur gunstige milieuomstandigheden zal willen aanmoedigen.

Voor zover er zou uitgegaan kunnen worden van een eindproductiewaarde van €5.500/ha/jaar (zoals gezegd: dit bedrag moet als een maximum opgevat worden, omdat de productiewaarde van de intensievere veehouderij hier niet uitgefilterd werd), zou er geconcludeerd kunnen worden dat er op deze gronden nu jaarlijks een omzet gerealiseerd wordt van ong. €200.000.000/jaar, waartegenover voldoende *incentives* zouden moeten worden geplaatst om te bewegen tot langdurig volgehouden beheervormen die enigszins verenigbaar zijn met natuurbeheer. Deze *incentives* zouden een correlatie moeten vertonen met de gederfde inkomsten en met de beheerkosten, zoals geschetst in deelstudie I.

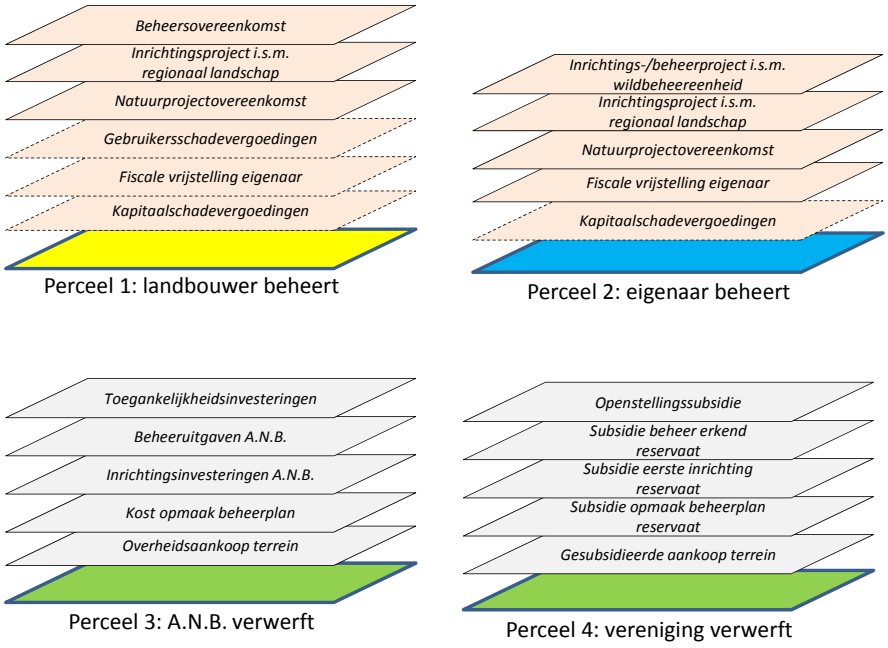
~~Vaststelling 138. -~~ Vaststelling 147. - **De in functie van instandhoudingsdoelstellingen te verwerven landbouwgronden kunnen, in totaal, tot €382.500.000 waard zijn.**
De landbouwactiviteiten die men in de speciale beschermingszones zou willen behouden, maar die men middels *incentives* zou kunnen bewegen in de richting van met natuurbeheer verenigbare activiteiten, zouden een omzet van €200.000.000/jaar kunnen hebben.

2.6. Omvang van het i.v.m. de sector benutte instrumentarium

Nu we in enige mate de grootteordes van de in speciale beschermingszones en bij de realisatie van de oppervlaktegerichte instandhoudingsdoelstellingen betrokken landbouw ingeschat hebben – zowel naar oppervlakte als naar waarde – is het mogelijk om zinnig in te gaan op de vraag of het huidige instrumentarium kwantitatief zou volstaan.

Enkele alternatieve paden van het in verband met de sector inzetbare instrument worden weergegeven in **schema III.2.**:

Schema III.3. Stapelbaarheid van uitgaven, subsidies en vergoedingen bij landbouw



In de eerste plaats gaan we daartoe in op de beheersovereenkomsten. Naast het op lopend beheer gerichte instrument van de beheersovereenkomsten, is het nuttig de omvang van de kapitaalgerichte instrumenten in beeld te brengen, in het licht van de verwervingswaarde van €382.500.000 die we ingeschat hebben in verband met de max. 15.300 ha om te vormen landbouwgronden.

Hier zijn er in hoofdzaak vier factoren in het spel, telkens met een daaraan verbonden instrumentarium:

- De grondenbankoperaties met betrekking tot landbouwgronden van de Vlaamse Landmaatschappij.
- De verwervingen van landbouwgronden door het Agentschap voor Natuur en Bos.
- De verwervingen van landbouwgronden door erkende terreinbeherende verenigingen.
- De omvorming tot bossen waartoe landeigenaars overgaan.

Beheerovereenkomsten

In **Tabel III.8**[645] worden de gerealiseerde oppervlakten weergegeven van de enigszins natuur- of milieugerichte beheersovereenkomsten in de laatste tien jaar.

---

[645] Bron: gegevens 2010: Dumez L., Van Zeebroeck M. (2011) Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2007-2013, Jaarverslag 2010, Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, Brussel. Om grootteorden te situeren, kan er aangestipt worden dat, met betrekking tot dezelfde periode, de hectaresteun biologische productiemethoden gemiddeld op 2.468 ha per jaar betrekking had, de beheersovereenkomst mechanische onkruidbestrijding gemiddeld op 3.997 ha per jaar toepasselijk was, de beheersovereenkomsten met betrekking tot sierteelt en hoogstamboomgaarden samen gemiddeld op 1.034 ha per jaar sloegen, en de beheersovereenkomst vlinderbloemige gewassen gemiddeld 2.939 ha per jaar bestreek.

Tabel III.8. Oppervlakten van de natuurgerichte beheersovereenkomsten in de laatste tien jaar (in ha)							
	B.O. soortenbeheer	B.O. voor perceelsrandenbeheer	B.O. aanleg/beheer kleine landschapselementen	B.O. botanisch beheer	B.O. erosiebestrijding	B.O. voor kwetsbare zones water	B.O. voor kwetsbare zones natuur
2000	165	35	426	-	-	17.526	1.372
2001	251	89	1.183	-	-	29.665	1.597
2002	443	210	4.437	-	-	32.019	1.726
2003	499	308	5.602	-	-	30.709	1.934
2004	620	370	6.486	17	-	27.210	2.130
2005	816	530	7.158	81	920	27.800	2.628
2006	961	1.222	7.392	203	1.736	29.300	1.397
2007	732	1.204	4.634	201	2.091	29.384	1.403
2008	728	1.280	-	197	2.270	26.999	1.216
2009	774	1.395	-	197	3.321	29.944	987
2010	601	1.266	124	156	3.370	27.496	869
Gemiddelde:	**599**	**719**	**3.404**	**96**	**1.246**	**28.005**	**1.569**
Som:					**6.064**		

De som van de gemiddelden van de eerste vijf beheersovereenkomsten – met name deze die op het Beheersovereenkomstenbesluit in uitvoering van het Natuurdecreet gebaseerd zijn – levert een grootteorde van 6.000 ha op als potentieel met beheersovereenkomsten te bestrijken oppervlakte op, binnen het huidige beleid. Deze grootteorde moet evenwel naar beneden toe gecorrigeerd worden, aangezien (1) een deel van de opgegeven oppervlakten met betrekking tot de beheersovereenkomst kleine landschapselementen betrekking heeft op het perceel waaraan of waarin het landschapselement gelegen is, en aangezien (2) een en hetzelfde perceel met meerdere beheersovereenkomsten kan toegerust zijn; (3) de beheersovereenkomst erosie niet echt kan worden beschouwd als zijnde in uitvoering van het Natuurdecreet, en ook niet van alle andere beheersovereenkomsten kan gezegd worden dat ze in hoofdzaak gericht zijn op de realisatie van hoogwaardige natuur.

vast te stellen dat er een grootteorde van 6.000 ha beheersovereenkomsten in uitvoering van het Natuurdecreet kan gegenereerd worden..

Het is evenwel niet duidelijk in welke mate deze beheersovereenkomsten gewijd zijn aan het goede beheer van habitats in verband met de Habitat- of Vogelrichtlijn – afgaande op de trefwoorden en de wettelijk gedefinieerde beheerdoelstellingen lijkt het verband eerder laag te zijn: beheerovereenkomsten worden in hoofdzaak voor andere doelen ingezet. Wel kan er een verband gelegd worden met de speciale beschermingszones. Van de ong. 6.000 ha natuurgerichte beheersovereenkomsten is slechts een grootteorde van 900 ha ingezet geweest binnen speciale beschermingszones[646], of ong. 15%, waaruit afgeleid kan worden dat deze instrumenten momenteel niet echt in functie van speciale beschermingszones ingezet worden.

Naast de oppervlakten is het ook nuttig te kijken naar de bedragen. In **Tabel III.9.**[647] worden de bestede middelen opgegeven met betrekking tot de natuur- of milieugerichte beheersovereenkomsten in de laatste tien jaar.

[646] Cijfer op basis van bron: Jaarverslag 2010 van PDPO II, p. 68.

[647] Bron: gegevens 2010: Dumez L., Van Zeebroeck M. (2011) Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2007-2013, Jaarverslag 2010, Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie, Brussel. Om grootteorden te situeren, kan er aangestipt worden dat, met betrekking tot dezelfde periode, de hectaresteun biologische productiemethoden gemiddeld €284.694 per jaar bedroeg, de beheersovereenkomst mechanische onkruidbestrijding gemiddeld tot €992.210 per jaar uitgaven leidde, de beheersovereenkomsten met betrekking tot sierteelt en hoogstamboomgaarden samen gemiddeld

Tabel III.9. Bestedingen aan de natuurgerichte beheersovereenkomsten in de laatste tien jaar (notitie: enkel uitgaven door Vlaamse overheid, dus exclusief co-financiering PDPO)

verkorte naam van het instrument	B.O. soortenbeheer	B.O. voor perceelsrandenbeheer	B.O. aanleg/beheer kleine landschapselementen	B.O. botanisch beheer	B.O. erosiebestrijding	B.O. voor kwetsbare zones water	B.O. voor kwetsbare zones natuur
2000	€ 24.977	€ 16.432	€ 14.607	€ -	€ -	€ 4.040.341	€ 230.018
2001	€ 35.692	€ 42.071	€ 36.027	€ -	€ -	€ 4.107.195	€ 267.025
2002	€ 65.523	€ 103.219	€ 65.523	€ -	€ -	€ 5.465.567	€ 280.506
2003	€ 88.931	€ 155.419	€ 88.931	€ -	€ -	€ 4.812.053	€ 301.823
2004	€ 76.031	€ 162.428	€ 90.407	€ 2.800	€ -	€ 4.158.798	€ 291.529
2005	€ 76.519	€ 215.494	€ 91.644	€ 15.255	€ -	€ 2.776.994	€ 166.341
2006	€ 105.700	€ 918.372	€ 133.519	€ 48.023	€ -	€ 5.905.596	€ 246.254
2007	€ 188.506	€ 1.135.059	€ 202.211	€ 364.879	€ 592.251	€ 9.080.486	€ -
2008	€ 170.940	€ 1.788.610	€ 209.573	€ 545.240	€ 755.311	€ 11.280.901	€ -
2009	€ 168.786	€ 2.428.095	€ 401.153	€ 665.791	€ 1.013.522	€ 13.408.873	€ -
2010	€ 192.333	€ 1.865.138	€ 507.499	€ 86.000	€ 1.064.526	€ 11.159.394	€ -
Gemiddelde:	**€ 108.540**	**€ 802.758**	**€ 167.372**	**€ 157.090**	**€ 311.419**	**€ 6.926.927**	**€ 162.136**
Som:	**€**				**1.547.179**		

een grootteorde van €1.500.000 zou uitgegeven zijn. Wetende dat ong. 15% van de oppervlakte aan beheersovereenkomsten in speciale beschermingszones gesitueerd was, zou men kunnen afleiden dat er momenteel een input van overheidsmiddelen ten behoeve van natuurgericht landbouwbeheer in de speciale beschermingszones gebeurt van ong. €230.000 gebeurt.

~~Vaststelling 139.~~ Vaststelling 148. - **De hoeveelheid aan tot dusverre ingezette natuurgerichte beheersovereenkomsten beslaat (max.) 6.000 ha, wat qua grootteorde overeenkomst vertoont met de voorliggende oppervlakte-uitdaging aan op instandhoudingsdoelstellingen gericht landbouwbeheer. Niettemin moet er, wat ruimtelijke doelgerichtheid betreft, vastgesteld dat slechts 15% van deze overeenkomsten ingezet werden in speciale beschermingszones, en dat de in speciale beschermingszones bestede middelen slechts 7,5% vertegenwoordigen van wat er nodig zou kunnen zijn.**

Grondaankopen met het oog op omvorming: Vlaamse Landmaatschappij

Een groot aandeel van de door de Vlaamse Landmaatschappij aangekochte gronden heeft in zekere zin te maken met instandhoudingsdoelstellingenbeleid – zij het dat een belangrijk deel ervan momenteel voortvloeit uit compensatiemaatregelen in uitvoering van passende beoordelingen bij projecten van groot openbaar belang[648]. Een inzicht in de kwantitatieve omvang van de grondoperaties van de Vlaamse Landmaatschappij met betrekking tot 2011 wordt verschaft in tabel II.10[649].

€186.183/ha/jaar vereisten, en de beheersovereenkomst vlinderbloemige gewassen gemiddeld €254.691 per jaar aan uitgaven bedroeg.

[648] Vlaamse Landmaatschappij, neergelegde jaarrekening 2010, p. 35, met onder meer trefwoorden "LSO Doel", "Sigma ANB", "Sigma W&Z", "Zeebrugge", "Gentse Kanaalzone", "de Mérode", "Dijlevallei", "Ijzervallei", "Zwarte Beek" en "Veldgebied Brugge". De vijf eerstgenoemde operaties vloeien geheel of ten dele voort uit compensatieplichten in verband met natuurschade door werken van groot openbaar belang.

[649] Bron: informele mededeling Vlaamse Landmaatschappij, 4 juni 2012.

Tabel III.10. Kengetallen grondmobiliteit Vlaamse Landmaatschappij m.b.t. 2011					
Omschrijving	gerealiseerde oppervlakte (in ha)	Gerealiseerd bedragen		Gemiddelde prijs	
Lokale grondenbanken	300	€	10.745.103	€	35.817
Aankopen landinrichting	155	€	452.063	€	2.917
Aankopen natuur	96	€	1.380.490	€	14.380
Aankopen ruilverkaveling	64	€	1.914.211	€	29.910
Aankopen patrimonium	14	€	409.433	€	29.245
Verkopen patrimonium	-15	€	-489.859	€	32.657
	614	€	14.411.441	€	23.471

In 2010 werd er door de Vlaamse Landmaatschappij, in het kader van de grondenbanken, 232 ha gekocht; in 2011 is dit 300 ha. Met het recht van voorkoop natuur werd er daarenboven in 2010 208 ha gekocht, in 2011 96 ha. Dit betekent dat de grondenbanken, voor hun gezamenlijke operaties met natuurdoeleinden, jaarlijks een grootteorde van 400 ha gronden lijken te verwerven, en dat het uitoefenen van voorkooprechten in functie van natuurbeleid daar ten hoogste de helft van lijken uit te maken.

Het gemiddelde van de verwervingsprijzen bedraagt, in tabel II.10, ong. €23.500/ha; dit gemiddelde wordt echter naar beneden getrokken door het cijfer bij de aankopen van de landinrichting; zonder die factor bedraagt het gemiddelde €30.500/ha. Bij de operaties in functie van lokale grondenbanken wordt de hogere gemiddelde eenheidsprijs verklaard doordat het dikwijls gaat om operaties die plaatsgrijpen in het kader van projecten met een strikt tijdspad, en dikwijls in zones met productieve landbouwgronden.

Uit de jaarverslaggeving met betrekking tot werkjaar 2010 van de Vlaamse Landmaatschappij kan er opgemaakt worden dat het geheel van de grondenbanken voor €85.000.000 gronden in voorraad heeft[650]. Door deling met het gemiddelde verwervingsbedrag voor 2011 in functie van de grondenbanken, kan er afgeleid worden dat er aldus ong. 2.400 ha in voorraad zou zijn.

Aankopen van landbouwgronden door het Agentschap voor Natuur en Bos

Aankopen van landbouwgronden door Natuurpunt

Inzet van andere instrumenten in verband met landbouwgronden

~~Vaststelling 140. -~~ Vaststelling 149. - **[in te vullen; houdt verband met de huidige omvang van investeringen gericht op omvorming; onder meer: de verwervings-instrumenten met het oog op bebossing zijn in handen van de overheid; voor het overige zijn er de diverse subsidie-instrumenten gericht op bebossing van landbouwgronden; omvang zus en zo in verhouding tot de uitdaging] 300.000.000 te vermelden.**

[650] Vlaamse Landmaatschappij, neergelegde jaarrekening 2010, p. 5.

2.7. Verhouding tussen ingezet instrumentarium en de S.B.Z.

~~Vaststelling 141. -~~Vaststelling 150. -

3. De bossector en instandhoudingsbeleid

3.1. Inleiding

De doelgroep van de bossector omvat om en bij de 100.000 personen[651] – in hoofdzaak kleine boseigenaars, maar ook grote eigenaars, wetenschappers, overheden en overheidspersoneel, en NGO's. Van deze doelgroep kan er gesteld worden dat ze een sector vormen. Bosbeheerders hebben een bepaalde identiteit – eigenaarschap, rentmeesterschap, lange termijn – en een bepaalde, zij het dikwijls eerder geringe, economische activiteit. De bossector heeft een eigen regelgevend kader (het Bosdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten). De ecosysteembenadering en de gedachte dat het om de ecosysteemdiensten gaat, is via de multifunctionaliteit wettelijk ingeschreven in deze regelgeving. In de cultuur van de bosbouw en het bosbeheer is er dan ok vanouds een belangrijke wetenschappelijk component ("bosbouwingenieurs"), en ook landelijke component ("landeigenaars").

De multifunctionaliteit van het bos beantwoordt ook aan het verwachtingspatroon van de actieve boseigenaar, die weliswaar, net zoals de landbouwer, de bedoeling zal hebben om een bepaalde jaarproductiewaarde te genereren, en daarbij de kosten te beheersen. Het kostenaspect komt hier meer op de voorgrond: kan die eigenaar voldoende expertise en middelen genereren om tegen een aanvaardbare kost het multifunctionele bos te bekomen dat gewenst is? Tegelijk zal die boseigenaar ook interesse hebben voor de andere functies van het bos, en, als het goed is, daartoe ook iets willen ondernemen. Er mag evenwel niet vergeten worden dat er vele kleinschalige eigenaars zijn, die zich eerder "passief" opstellen met betrekking tot het stukje bos dat ze bezitten. Zij zullen dus niet de ambitie hebben om een bepaalde jaarproductiewaarde te realiseren, en zij zullen hoogstens geïnteresseerd zijn in een kostendekkend beheer. Ook voor hen zullen er *incentives* nodig zijn, die in eerste fase zullen te maken hebben met een activeringsbeleid. Wat dit betreft wordt er veel verwacht van de bosgroepen.

3.2. Globale oppervlaktegrootheid van de bossector

Om een beeld te krijgen van de globale oppervlaktegrootheid van de bossector, benutten we andermaal in eerste orde de gegevens uit de MIRA Landgebruikskaart. Bos wordt er geïnventariseerd op basis van de BWK. Vanuit de slik en schorrekaart wordt daarnaast nog 123 ha extra bosgebied aangeduid. Betreffende de fysieke verschijningsvorm bos worden er in de MIRA-studie twee types onderscheiden: enerzijds "Bos met bosbeheer" en anderzijds "Bos met natuurbeheer". Als er een natuurbeheer op rust, dan wordt het "Bos met natuurbeheer". Zo niet, dan wordt het "Bos met bosbeheer", tenzij de EPR aangeeft dat het in 2007 als akker of grasland werd gebruikt. Daarnaast worden er nog een aantal kleine eenheden uit de BWK aan de categorie "Bos met bosbeheer" toegevoegd, zoals terrils, KLE-bomenrijen, houtkanten, etc. Parken worden ter informatie toegevoegd: het betreft een artificiële natuurcategorie die de groen urbane

[651] INBO, NARA 2005, p. 273 – evenwel zonder duidelijke bronvermelding.

gebieden omvat, zoals bijvoorbeeld kerkhoven en stadsparken[652]. Het resultaat hiervan – het geheel van de bosgronden volgens de MIRA-studie –wordt weergegeven in **tabel III.XX**.

Tabel III.XX.: gronden in bosgebruik in Vlaanderen (VMM, Steunpunt Ruimte en Wonen, VITO, 2011)

categorie grondgebruik	in ha.	in % t.a.v. open ruimte	in % t.a.v. Vlaams Gewest
Bos met bosbeheer	122.957	13,06%	9,01%
Bos met natuurbeheer	14.878	1,58%	1,09%
Park	11.012	1,17%	0,81%
Totaal bosgronden in de ruime zin	**148.847**	**15,81%**	**10,90%**
Totaal open ruimte landgebruiksvormen	941.601	100,00%	
Overige landgebruiksvormen	423.638		
Totaal alle landgebruiksvormen	1.365.239		100,00%

De oppervlakte aan ong. 150.000 ha bossen wordt bekomen door er de parken bij te tellen – wat niet zo'n plausibele ingreep is. Zonder dat zijn er, volgens de MIRA-studie, slechts 138.000 ha bossen.

Een andere benadering wordt geboden door Vereniging voor Bos in Vlaanderen[653], die een reeks in de tijd opmaakt (oppervlakte bos in Vlaanderen voor elk jaartal) door de officieel gekende ontbossings- en bebossingscijfers te koppelen aan het begincijfer van de Bosinventarisatie (boskartering) van 2000[654] – aldus wordt, voor 2010, een bosoppervlakte van 147.924 ha bekomen … of terug de grootte-orde van 150.000 ha. Dit cijfer veronachtzaamt evenwel, vanwege de gehanteerde methode, de niet-verbaliseerde illegale ontbossingen, evenmin als de niet-vergunde bosuitbreidingen en de verbossingen.

Recent heeft het Agentschap voor Natuur en Bos dan weer een nieuwe bebossingsindex uitgebracht, op basis van gestandaardiseerde luchtfotografie – dit leidde tot een zeer hoog cijfer, m.n. 177.424 ha, of een grootteorde van 180.000 ha[655].

~~Vaststelling 142. -~~ Vaststelling 151. - **Het Vlaamse bosareaal situeert zich dus in een vork tussen de 130.000 en de 180.000ha, of tussen de 10% en de 13% van de Vlaamse oppervlakte. Door de methodologische verschillen tussen de verschillende bronnen, is het niet mogelijk eenduidige uitspraken te doen over de evolutie van de bosoppervlakte in het Vlaamse Gewest. Er wordt daarom uitgegaan van een grootteorde van 150.000 ha.**

3.3. Bos en instandhoudingsdoelstellingenbeleid

De oppervlakteverhoudingen tussen bos en speciale beschermingszones worden weergegeven in **tabel III.XX**:

[652] VMM, Steunpunt beleidsgericht onderzoek Ruimte en Wonen, VITO, Landgebruikskaart voor Vlaanderen en Brussel – studie uitgevoerd in opdracht van MIRA, Milieurapport Vlaanderen, MIRA/2011/09, maart 2011, pp. 13, 25 en 31.

[653] VBV, Bosbarometer 2011, bijlage.

[654] Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Bos en Groen, De bosinventarisatie van het Vlaamse Gewest – resultaten van de eerste inventarisatie 1997-1999, Brussel, 2000.

[655] http://www.natuurenbos.be/nl-BE/Natuurbeleid/Bos.aspx.

Tabel III.XX. N2000-gebieden en bossen: de oppervlakteverhoudingen (voor 2010)				
	Vlaamse Gewest (in ha)	Bossen in S.B.Z. (in ha)	Aandeel bossen in S.B.Z.	Aandeel S.B.Z.-bossen in totale bosoppervlakte
Habitatrichtlijngebieden	101.891	onbekend	#WAARDE!	#WAARDE!
Vogelrichtlijngebieden	98.243	onbekend	#WAARDE!	#WAARDE!
Natura 2000 Gebieden	163.500	58.997	36,08%	40,30%

Wat is de relatie tussen de sector en de instandhoudingsdoelstellingen?. Hiertoe hernemen we andermaal **tabel I.39** uit deel I, om de instandhoudingsdoelstellingen te detecteren en op te tellen die verband houden met het bosbeheer. In deze tabel duiden we de actuele habitats en de uitbreidingsuitdagingen aan voor zover ze verband houden met bosbeheer, i.e. het gaat om aan bos verbonden habitats, of de omvorming zal waarschijnlijk moeten plaatsgrijpen op en ten koste van bosgrond.

Omdat het onderscheid in de beschikbare gegevens niet gegeven is, kunnen we niet aanmerken welk deel van de uitbreiding van categorie 3 ("heide en binnenlandse duinen") en welk deel van categorie 4 ("natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden") nu relevant is voor, want ten koste gaat van bosbouw. Beide categorieën hebben vergelijkbare grootteordes. Daarom schakelen we de tweede categorie uit, en doen we alsof de heide-uitbreiding integraal ten kosten van bossen zou gaan. De aldus bekomen selectie duiden we aan door wat we weglaten met grijswaarde in te kleuren. Een totalisatie van de aldus gemarkeerde getallen wordt onderaan toegevoegd. Het percentage ten aanzien van het geheel wordt berekend. Het resultaat van deze bewerkingen vormt **Tabel III.XX.**.

Tabel II.18. Voor bossen relevante Europees beschermde habitats en Regionaal Belangrijke Biotopen (RBB) - actuele oppervlakte en G-I.H.D.						
	Actuele opp. (ha)			G-IHD uitbreiding (ha)		
	Min.	Max.	Grootte-orde	Min.	Max.	Grootte-orde
1. Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats						
Subtotaal EU habitats	2.597	2.742	2.700	336	346	300
Subtotaal RBB	-	-	-	43	95	100
2. Kustduinen						
Totaal EU habitats	2.286	2.432	2.400	297	473	400
3. Heide en binnenlandse duinen						
Totaal EU habitats	8.805	11.114	10.000	2.723	3.227	3.000
4. Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden						
Subtotaal EU habitats	1.684	2.216	2.000	1.251	2.001	1.600
Subtotaal RBB	-	-	-	1.961	2.213	2.100
5. Stilstaande wateren en moerassen						
Subtotaal EU habitats	1.312	1.571	1.400	307	591	400
Subtotaal RBB	-	-	-	961	1.337	1.100
6. Rotsachtige habitats en grotten						
Totaal EU habitats	105	105	100	-	-	-
7. Bossen						
Totaal te behouden	37.303	47.645	42.500	-	-	-
Totaal categorie effectieve uitbreiding	-	-	-	5.870	9.190	7.500
Totaal categorie omvorming	-	-	-	27.550	36.760	32.100
Totaal categorie (EU habitats)	37.303	47.645	42.500	33.420	45.950	39.600
8. Ruigten en struwelen						
Subtotaal EU habitats	3.400	4.800	4.100	122	187	200
Subtotaal RBB	-	-	-	37	51	100
9. Ecologisch waardevolle landelijke ruimte						
Totaal categorie (RBB)	-	-	-	385	499	400
Totalen van alle instandhoudingsdoelstellingen						
Subtotaal EU habitats	57.491	72.624	65.200	38.456	52.775	45.500
Subtotaal RBB	-	-	-	3.387	4.195	3.800
Totaal categorie	57.491	72.624	65.200	41.843	56.970	49.300
Totalen van voor bosbeheer relevante instandhoudingsdoelstellingen						
Subtotaal EU habitats	37.303	47.645	42.500	30.273	39.987	35.100
Subtotaal RBB	-	-	-	37	51	100
Totaal categorie	37.303	47.645	42.500	30.310	40.038	35.200
Aandeel van voor bosbeheer relevante doelen in geheel van doelen (in %)						
Subtotaal EU habitats	65%	66%	65%	79%	76%	77%
Subtotaal RBB	-	-	-	1%	1%	3%
Totaal categorie	65%	66%	65%	72%	70%	71%

Als geheel lijkt bosbouw, op grond van deze berekeningen, te maken te hebben met een grootteorde van 77.700 ha (of 42.500 ha + 35.200 ha) aan voor de sector relevante, oppervlaktegerichte instandhoudingsdoelstellingen[656]. Dit betekent dat iets meer dan de helft van het bosbestand van Vlaanderen met deze instandhoudingsdoelstellingen zou te maken krijgen.

Men kan er van uit gaan dat alle bosgronden die nu reeds een natuurbehoudsfunctie of een openbare functie hebben hier zouden onder vallen; dit neemt niet weg dat ook een flink gedeelte van de private bossen binnen het bereik van deze doelen zou vallen. Als we uitgaan van een

[656] Daarnaast zijn er nog 7.500 ha uitbreidingsdoelstellingen, waarbij er van uit gegaan kan worden, zoals zo-even gedaan werd, dat deze in eerste orde op het conto van de landbouw zouden komen.

verhouding 1/3 publieke bossen en 2/3 private bossen, dan komen we, binnen de speciale beschermingszones, uit bij 20.000 ha publieke bossen en natuurbehoudsbossen die aan instandhoudingsdoelstellingen onderworpen zijn, en tot 40.000 ha private bossen waarin er instandhoudingsmaatregelen moeten genomen worden.

~~Vaststelling 143.~~ Vaststelling 152. - **Binnen speciale beschermingszones bevinden zich ong. 58.997 ha bossen, wat maakt dat bossen ong. 36% van de speciale beschermingszones vormen. Uitgaande van een bosareaal in het Vlaamse Gewest van 146.381 ha, zijn ong. 40% van de bossen in speciale beschermingszone gelegen.**
Iets meer dan de helft van het Vlaamse bosbestand zou te maken krijgen met de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen. Samen genomen betekent dit dat meer dan 10% van de Vlaamse bossen gevat zijn door het te ontwikkelen beleid in verband met instandhoudingsdoelstellingen, maar niet gelegen zijn in speciale beschermingszones.
De oppervlakte van private bossen dat met instandhoudingsdoelstellingen te maken krijgt binnen speciale beschermingszones, bedraagt tot40.000 ha.

3.4. Financieel-economische contouren van de bossector

Net zoals bij landbouw willen we te weten komen hoe zwaarwegend het natuur- en bosbeleid in functie van de gestelde instandhoudingsdoelstellingen in verband met de bossen zou moeten zijn. Daartoe is het nu ook nodig te weten te komen hoeveel de zo-even gekwantificeerde hectaren globaal en gemiddeld genomen voortbrengen.

Om een beeld van de standaardproductiewaarde (= baten) van bossen in Vlaanderen te verkrijgen, werden er, voor elk van de bosbouwkundige regio's, typebossen van 100 ha geconstrueerd, waaraan dan een boomsoortensamenstelling werd toegeschreven (oppervlakte per boomsoort) die typisch is voor de regio. Vervolgens werd er, voor deze oppervlakten, telkens enerzijds de jaarlijkse dunningsopbrengst en eindkapopbrengst, de gemiddelde jachtpachtopbrengst[657] en anderzijds de beheerskosten met elkaar in verband gebracht. Na optelling van deze aldus per boomsoort bekomen grootheden, werd er een standaard kosten-/batenrekening bekomen voor een gemiddelde hectare bos van een bepaalde regio. De resultaten van deze berekeningen worden weergegeven in **Tabel III.20.**[658].

Tabel II.20. gemiddelde potentiële bosrente per ha per jaar per regio

	baten	kosten	batig saldo
Kempen	€ 302	€ 75	€ 227
Zandig vlaanderen	€ 299	€ 87	€ 211
Zandleem- en Leemstreek	€ 405	€ 99	€ 306
Gemiddelden	€ 335	€ 87	€ 248

De potentiële standaardjaarproductiewaarde van een bos lijkt dus €335/ha te bedragen, waarbij de kosten relatief laag lijken, en de winst dus procentueel hoog is.

[657] Dit is vanzelfsprekend een per bos sterk variërend gegeven, en wordt soms ook in natura betaald,, maar wordt geacht te variëren tussen de €15 en €25 euro/ha/jaar. Deze jachtinkomsten zullen in principe niet variëren wanneer het bos binnen of buiten een speciale beschermingszone gelegen is. Een gemiddeld getal is hier wel aan de orde, om te bepalen wat de bruto opbrengst van een bos kan zijn per jaar, en daaruit af te leiden wat de kapitaalwaarde van bossen zou zijn. Weglating van de jachtopbrengsten drukt de baten met 5 à 6% en drukt de bosrente (het batig saldo) en de afgeleide kapitaalwaarde met 7 à 8%.

[658] Bruynseels, Geert, bepaling bosrente per bosbouwkundige regio, presentatie voor een *ad hoc* commissie van de Minaraad, maart 2011.

Nu ontstaat de vraag of deze potentiële productiewaarde veralgemeend kan worden. Zoals bij de inleiding in verband met bossen reeds gesteld, deze productiefunctie van bossen in het Vlaamse Gewest is momenteel in vele gevallen als relatief of als potentieel op te vatten. Relatief: in vele kleine privébossen wordt er hoogstens gestreefd naar een kostendekkend beheer, of naar houtoogst voor eigen gebruik – in dat geval is er productie, maar niet met het oog op monetaire inkomsten. Potentieel: in vele privébossen komt men al jarenlang niet eens meer toe aan op productie gericht bosbeheer, wat maakt dat men er feitelijk een bosbeheer voert dat equivalent is aan dat van een bosreservaat (nulbeheer) – de mogelijke opbrengst wordt niet gerealiseerd. In die gevallen zal de motivatiestructuur van de boseigenaar ook dikwijls compleet anders zijn dan gericht op rendement: vele boseigenaars houden hun bos, eenvoudigweg omwille van het plezier vanwege de er aanwezige natuurwaarden.

Spijtig genoeg bestaat er geen statistiek over de hoeveelheid privébossen die daadwerkelijk ingezet worden voor opbrengst uit houtoogst, versus de hoeveelheid privébossen waarbij er geen, (of geen monetaire) meerwaarden worden nagestreefd. Indien *alle* bossen in Vlaanderen een productiefunctie zouden hebben, dan zou dit betekenen dat de Vlaamse bossen als geheel een hypothetische omzet met een grootteorde van €50.000.000 per jaar zouden kunnen genereren. Dit is dus het potentiële maximum. Voor zover deze opbrengst gerealiseerd wordt, is de winstmarge, wegens de relatief beperkte kosten,wel aanzienlijk: bij gehele realisatie van het potentieel zou dit collectief rendement ong. €37.000.000 kunnen bedragen.

Met "potentieel" wordt gedoeld op een situatie van deskundig bosbeheer met een gemiddeld aandeel aan productieve soorten. Zoals gezegd, de reële gemiddelde productiewaarde van bossen zal nog lager liggen, omdat een aanzienlijk deel van de bossen niet productief ingezet wordt, bij de private bossen vanwege de versnipperde eigendomssituatie, en bij de publieke bossen vanwege andere accenten in de beheerdoelstelling. De reële bosbouw in Vlaanderen kan dus, gemiddeld genomen en vergeleken met de gemiddelde landbouw, bestempeld worden als een meer extensieve vorm van landgebruik.

Een volgende stap is de berekening van de gemiddelde kapitaalwaarde van bos. Hiertoe wordt er aangenomen dat de "belegging" in bos vergeleken kan worden met een financiële belegging: indien er in de markt een financiële rente geldt van 2%, dan wordt het batig saldo van bosbeheer gelijk gesteld met die 2%, om vervolgens de 100% van het ingezette boskapitaal te berekenen – waarbij er abstractie wordt gemaakt van het gegeven dat er ook andere vormen van kapitaal zullen moeten worden ingezet voor het bosbeheer.

De resultaten van deze berekeningen worden weergegeven in **Tabel 2.21.**[659].

Tabel II.21. gemiddelde kapitaalwaarde per ha per jaar per regio			
	kapitaal bij 2%	**kapitaal bij 3%**	**kapitaal bij 4%**
Kempen	€ 11.331	€ 7.554	€ 5.665
Zandig vlaanderen	€ 10.565	€ 7.043	€ 5.282
Zandleem- en Leemstreek	€ 15.285	€ 10.190	€ 7.643
Gemiddelden	€ 12.393	€ 8.262	€ 6.197

In deze geschatte kapitaalwaarden zijn geen factoren verrekend zoals speculatieve waarde, waarde omwille van ligging in of nabijheid bij duurdere bestemmingen, en gepercipieerde maar niet verkoopbare ecosysteemdiensten. Deze factoren~~, die~~ maken dat een boseigenaar ~~soms~~ dikwijls meer zou vragen of een boskoper soms bereid zou zijn om meer te betalen voor bosgrond. Omgekeerd is er ook geen rekening mee gehouden dat vele eigenaars in het geheel

[659] Bruynseels, Geert, bepaling bosrente per bosbouwkundige regio, presentatie voor een *ad hoc* commissie van de Minaraad, maart 2011. De 4% hypothese is in de huidige omstandigheden vanzelfsprekend een limiethypothese.

geen productiewaarde realiseren uit hun bossen – wat voor de betrokkenen de waarde-inschatting sterk zou kunnen drukken[660]. Daarnaast zal de prijs van een concrete hectare bosgrond variëren met de opstandwaarde (de waarde van het concrete bos dat er op het moment van de transactie op staat). Alles samen wordt er toch naar boven afgerond, en gaan we er van uit, ook rekening houdende met de lage actuele rente, dat een gemiddelde hectare bosgrond in Vlaanderen ong. €12.500 zal kosten. Wellicht is dit getal als een minimum op te vatten, maar bij gebrek aan betrouwbare statistieken, valt hier niet veel meer over te zeggen.

~~Vaststelling 144. –~~Vaststelling 153. - **De gemiddelde brutoproductiewaarde van een Vlaams bos bedraagt potentieel €335/ha/jaar, weliswaar met een relatief grote winstmarge. De gemiddelde koopprijs van bosgrond in Vlaanderen kan op minimaal €12.500/ha geschat worden.**

3.5. Financieel-economische contouren in S.B.Z.

Indien er kan van uitgegaan worden dat een hectare bosgrond gemiddeld ~~maximaal~~ minimaal €12.500 zou kosten, dan is kunnen er volgende beschouwingen worden gegeven: indien men – in een limietbenadering – alle private bossen zou willen verwerven die relevantie hebben voor de realisatie van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen in de speciale beschermingszones, t.t.z. de grootteorde van max. 40.000ha, dan komt men uit een totale te verwerven grondoppervlakte met een ~~kapitaalwaarde~~ waarde van ~~max~~min. 500.000.000 euro.

Het natuurgerichte beheer van 40.000 ha in speciale beschermingszone gelegen, private bossen zou vergezeld moeten gaan van *incentives* of kosten die opwegen tegen een potentiële productiewaarde van max. €13.500.000/jaar, en die ook een passende vergoeding betekenen voor de kosten, zoals schetsmatig beschreven in deelstudie I. Deze waarde moet wel wat gerelativeerd worden. Zoals gezegd, in de berekende eenheidsopbrengst die gebruikt werd om deze totaalsom te berekenen, zitten bv. ook de opbrengsten uit de jachtverpachting vervat: deze vervallen in principe niet bij het ondernemen van instandhoudingsmaatregelen (een verschil van 7% in het rendement). Daarnaast moet ook herinnerd worden aan het gegeven dat vele boseigenaars niet in de eerste plaats redeneren vanuit rendementsoverwegingen. Voor dit deel van de doelgroep staan financiële stimuli niet centraal, maar zal het dikwijls volstaan om te voorzien in eenvoudige manieren om aan instandhoudingsmaatregelen te gaan doen, waarbij zij ook erkend worden in hun rol.

In de publieke bossen en de natuurbehoudsbossen die reeds verworven zijn door de overheid en de natuurbehoudsverenigingen of nog verworven zouden worden, moeten de kosten gemaakt worden van de instandhoudingsmaatregelen, zoals schetsmatig beschreven in deelstudie I.

~~Vaststelling 145. –~~Vaststelling 154. - **Alle (max.) 40.000 ha private bossen verwerven die binnen de speciale beschermingszones aan instandhoudingsdoelstellingen onderworpen zouden worden, betekent het voorzien in een kapitaaluitgave van ~~max~~min. €500.000.000.**
In al deze bossen doen komen tot instandhoudingsmaatregelen, zonder ze te verwerven, betekent het voorzien in voldoende incentives om op te wegen tegen een potentiële jaarproductiewaarde van €13.500.000.
De instandhoudingsmaatregelen zelf genereren alleszins kosten, die ook gedelgd moeten worden.

---

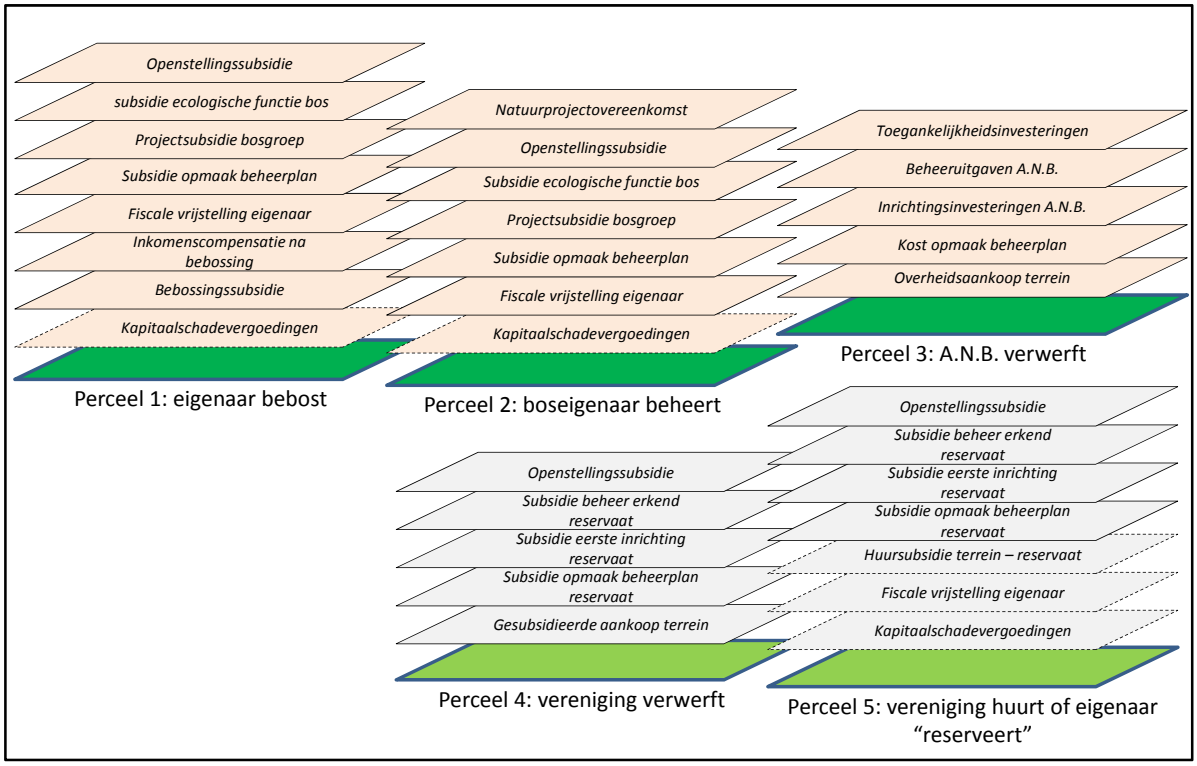
[660] Dit laatste wordt versterkt door een informele mededeling uit de sector: "*Dat de gemiddelde waarde voor bosgrond €12.500/ha zou bedragen, is alleen maar een realistisch gegeven in de aankoopcijfers van het Agentschap voor Natuur en Bos, de Vlaamse Landmaatschappij of de terreinbeherende verenigingen. Dit beantwoordt niet aan de gemiddelde prijs bij openbare verkoop, indien deze terreinverwervers er niet aanwezig zijn. De modale private bosbeheerder betaalt geen €12.500/ha voor bosgrond*".

3.6. Omvang van het i.v.m. de sector benutte instrumentarium

Nu we de grootteordes van de in speciale beschermingszones en bij instandhoudingsdoelstellingen betrokken bossen ingeschat hebben – zowel naar oppervlakte als naar waarde – is het mogelijk om enigszins zinnig in te gaan op de vraag of het huidige instrumentarium kwantitatief zou volstaan.

Enkele alternatieve paden van het in verband met de sector inzetbare instrument worden weergegeven in **schema III.2.**:

Schema III.5. Stapelbaarheid van uitgaven, subsidies en vergoedingen bij bosbeheer



Beheerplannen

In de eerste plaats kijken we naar enkele instrumenten in verband met het beheer van de bossen – te beginnen met de beheerplannen. De verbreiding van de bosbeheerplannen kende in de afgelopen tien jaar een stijgende trend, doordat de uitgebreide bosbeheerplannen in de laatste jaren een inhaalmanoeuvre gestart zijn. Een en ander wordt weergegeven in **Tabel III.22.**[661]:

[661] Bron: VBV, Bosbarometer 2011, p. 25.

Tabel II.22. Evolutie oppervlakte bosbeheerplannen				
	totale oppervlakte beperkte beheerplannen (in ha)	totale oppervlakte uitgebreide beheerplannen (in ha)	sommatie oppervlakte bosbeheerplannen (in ha)	percentage van het bosareaal
2000	23.184	5.312	28.496	19,47%
2001	23.883	5.780	29.663	20,23%
2002	24.788	6.257	31.045	21,15%
2003	26.399	7.057	33.457	22,73%
2004	26.704	7.395	34.100	23,13%
2005	27.694	8.227	35.921	24,31%
2006	28.232	12.449	40.681	27,50%
2007	28.712	14.459	43.171	29,17%
2008	28.987	19.101	48.088	32,66%
2009	29.195	20.864	50.059	34,01%
2010	29.580	23.887	53.467	33,05%

Er zouden aldus tussen de 50.000 en de 55.000 ha bossen zijn met beperkte of uitgebreide bosbeheerplannen. Deze oppervlakte bedraagt, als grootteorde, ongeveer drie kwart van de de oppervlakte van de bossen die relevant zijn voor oppervlaktegerichte instandhoudingsdoelstellingenbeleid, en is ongeveer equivalent met de oppervlakte bossen die in speciale beschermingszones begrepen zijn.

Binnen Natura-2000 zouden er zich 34.552 ha bossen met bosbeheerplannen situeren, waarvan 10.169 ha publieke bossen en 24.383 ha private bossen, en waarvan 6.320 ha[662] uitgebreide bosbeheerplannen en 28.232 ha[663] beperkte bosbeheerplannen. Aldus zouden tegen de 60% van de in Natura2000 gesitueerde bossen een bosbeheerplan hebben, wat een gunstiger ratio is dan deze van de bossen voor geheel Vlaanderen[664]. De bosbeheerplannen zouden zodoende bijna 21% van de speciale beschermingszones dekken.

~~Vaststelling 146. -~~ Vaststelling 155. - **Bijna 60% van de in Natura 2000 gesitueerde bossen zou een bosbeheerplan hebben, wat een gunstiger ratio is dan voor geheel Vlaanderen. De bosbeheerplannen zouden bijna 21% van de speciale beschermingszones dekken. Dit lijkt een relevante vaststelling in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium dat verband houdt met de samenhangende ruimtelijke inzet van een instrument.**

Nu lijken de uitgebreide bosbeheerplannen de aangewezen weg om het instandhoudingsbeheer op het terrein te organiseren. In 2010 waren er evenwel slechts (vanuit ander oogpunt: "reeds") 23.887 ha bossen die een uitgebreid bosbeheerplan hadden, waarvan er een 6.500 ha in speciale beschermingszone zouden gesitueerd zijn. Als uitgebreide bosbeheerplannen hét middel zijn, dan is de eerste vraag dus hoe we die bosbeheerplannen voldoende kunnen laten uitbreiden en laten terechtkomen waar ze horen, met name bij die bossen die een beheer moeten krijgen dat op instandhoudingsdoelstellingen gericht is.

---

[662] Bron: gUBP_dec2006; Bron : A.N.B.; mededeling INBO, Lode De Beck, mei 2011.

[663] Bron: NARA 2007, p. 225. Dit cijfer zou impliceren dat omzeggens alle beperkte bosbeheerplannen in speciale beschermingszone zouden gesitueerd zijn – wat onwaarschijnlijk is.

[664] Bron : A.N.B., gUBP_dec2006; gecorrigeerd door mededeling INBO, Lode De Beck, mei 2011.

Bovendien zouden, als mogelijke uitweg, ook de beperkte bosbeheerplannen in beeld kunnen worden gebracht: zij beslaan nu ong. 30.000 ha. Ook hier is de vraag hoe we het aantal beperkte bosbeheerplannen kunnen laten toenemen, en hoe er voor gezorgd kan worden dat deze plannen opgemaakt worden voor deze bossen waarvoor er adequaat instandhoudingsbeheer nodig is.

Financiële instrumenten bericht op ecologisch bosbeheer

Volgende vraag is of en hoe er voldoende *capacity*, prikkels, vergoedingen en/of stimuli zijn om, ter uitvoering van die bosbeheerplannen, ook de passende zaken te doen of te laten in uitvoering van de instandhoudingsdoelstellingen. De financiële instrumenten die zich rechtstreeks tot de boseigenaar richten in verband met beter bosbeleid, zijn evenwel niet dik gezaaid: het gaat om de subsidie van het onderhoud van beboste landbouwgronden, om de subsidie voor het opmaken van uitgebreide bosbeheerplannen, de projectsubsidies in het kader van de bosgroepen en om de subsidie voor de ecologische functie van het bos. Het gegeven dat die prikkels niet veelvuldig zijn, zou (naast de al of niet vermeende complexiteit van de zaak), een gedeeltelijke verklaring kunnen zijn voor het gegeven dat de bosbeheerplannen langzaam verspreid geraken, en/of momenteel nog niet altijd het volle potentieel bevatten aan mogelijke maatregelen in verband met de ecologische functie van het bos[665].

Uit **Tabel III.23.** (exclusief de projectsubsidies met betrekking tot de bosgroepen en de vrijstelling van successierechten die verbonden is aan de opmaak van een uitgebreid bosbeheerplan) valt op te maken dat deze financiële instrumenten in de praktijk niet veel omvang hebben.

II.23. Evolutie van drie financiële instrumenten gericht op beter bosbeheer									
	Subsidies voor het onderhoud van beboste landbouwgronden			Subsidies boseigenaars opmaken uitgebreide bosbeheerplannen			Subsidies voor het beheer van de ecologische functie van het bos		
	besteding	opp.	€/ha	besteding	opp.	€/ha	besteding	opp.	€/ha
2000	€ -	198	€ -	€ -	onbekend	onbekend	€ -	onbekend	onbekend
2001	€ -	onbekend	onbekend	€ -	onbekend	onbekend	€ -	onbekend	onbekend
2002	€ -	onbekend	onbekend	€ -	onbekend	onbekend	€ -	onbekend	onbekend
2003	€ 122.435	203	€ 604	€ -	onbekend	onbekend	€ -	onbekend	onbekend
2004	€ 73.993	110	€ 673	€ -	onbekend	onbekend	€ -	onbekend	onbekend
2005	€ 68.106	121	€ 561	€ 81.139	400	€ 203	€ -	onbekend	onbekend
2006	€ 67.122	89	€ 754	€ 737.606	3.688	€ 200	€ 18.138	259	€ 70
2007	€ -	onbekend	onbekend	€ 493.111	onbekend	onbekend	€ 9.674	onbekend	onbekend
2008	€ 56.407	onbekend	onbekend	€ 870.226	onbekend	onbekend	€ 43.289	onbekend	onbekend
2009	€ 55.364	onbekend	onbekend	€ 578.154	onbekend	onbekend	€ 51.850	onbekend	onbekend
2010	€ 28.174	onbekend	onbekend	€ 647.813	onbekend	onbekend	€ 85.954	onbekend	onbekend
gemiddelde	**€ 42.873**	**144**	**€ 518**	**€ 309.823**	**2.044**	**€ 201**	**€ 18.991**	**259**	**€ 70**

Voor zover we er van uit mogen gaan dat een optelling van de in deze gebrekkige tabel vermelde bestedingen zin heeft, lijkt het er op dat er een jaargemiddelde is van ong. 370.000 euro, met een bereikte oppervlakte van minder dan 2.500 ha. Dit bedrag vertegenwoordigt ong. 1,5 % van de geschatte potentiële omzet van max. 25.326.000 euro aan jaarproductiewaarde van private bossen met relevantie voor de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, en ong. het dubbele percentage ten aanzien van max. 13.800.000 euro jaarproductiewaarde van de private bossen in speciale beschermingszones [verhoudingen in verband met oppervlakte in te voeren]. Deze besteding lijkt dan ook te gering te zijn om een betekenisvolle prikkel te kunnen vormen ten aanzien van de eigenaars om hun beheeractiviteiten te geleiden in de richting van instandhoudingsdoelstellingen.

~~Vaststelling 147. -~~ Vaststelling 156. - **Het lijkt er op dat er een jaargemiddelde is van in totaal ong. €370.000 aan met bosbeheer verband houdende, enigszins ecologisch gerichte, subsidies, met een bereikte oppervlakte van minder dan 2.500**

[665] Zie NARA 2005, pp. 272-274 en NARA 2007, 225-231.

ha. Het vermelde bedrag vertegenwoordigt ong. 1,5 % van de geschatte potentiële omzet van max. €25.326.000 aan jaarproductiewaarde van private bossen met relevantie voor de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, en ong. het dubbele percentage ten aanzien van max. €13.800.000 jaarproductiewaarde van de private bossen in speciale beschermingszones. Ook het relatieve oppervlaktebereik is gering. Het lijkt er aldus op dat de actuele, reële subsidies in verband met bosbeheer slechts een fractie uitmaken van wat nodig zou zijn om invloed uit te oefenen op het gedrag van de bosbeheerders. Dit lijkt een relevante vaststelling in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium in verband met de allocatie van afdoende mensen en middelen voor een beleidsdoelstelling, en in verband met het criterium dat de doelgroepen de verdeling van de middelen overheen de instrumenten als fair moeten ervaren.

Bosgroepen

Omdat men aldus ernstig kan betwijfelen dat de schaal van de tot nog toe beschreven financiële instrumenten in verband met bossen zou kunnen volstaan voor de uitdaging voor bossen in verband met gewestelijke instandhoudingsdoelen of speciale beschermingszones, kan men zich afvragen of bosgroepen hier geen soelaas zouden kunnen brengen. Immers, bosgroepen zijn een vorm van samenwerkingsverband, waarvoor professionele ondersteuning wordt voorzien, en die er op gericht zijn de boseigenaars met raad en daad bij te staan in het goede bosbeheer. Als het goed is, leiden bosgroepen tot een stijging van het aantal (beperkte of uitgebreide) bosbeheerplannen, en tot de geschikte implementatie van die plannen. Via die weg zouden de instandhoudingsdoelstellingen dus kunnen geïncorporeerd worden in het concrete bosbeleid.

Ook wat de bosgroepen aangaat, is het dus de moeite waard om te kijken naar het huidige bereik, zodat beoordeeld kan worden of het instrument, zoals het nu is, krachtig genoeg zou zijn om een bijdrage te leveren aan de goede realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen.

De evolutie van de bosgroepen in de laatste jaren wordt weergegeven in **Tabel III.24.**[666].

Tabel II.24. Drie werkingsjaren van de bosgroepen

	2008	2009	2010
aantal bosgroepen	15	17	19
aantal particulieren als lid	5780	6753	7481
aantal publiekrechtlijke leden	237	277	288
aantal leden	6.017	7.030	7.769
oppervlakte private bossen in bosgroep (in ha)	17.351	20.248	23.036
oppervlakte publieke bossen in bosgroep (in ha)	20.188	20.952	22.331
totale bestreken oppervlakte door bosgroepen (in ha)	37.539	41.200	45.367
percentage van het bosareaal	25,49%	27,99%	28,04%
gemiddelde opp. betrokken private bossen (in ha)	3,00	3,00	3,08
gemiddelde opp. betrokken publieke bossen (in ha)	85,18	75,64	77,54
gemiddelde oppervlakte betrokken bossen (in ha)	6,24	5,86	5,84
Basissubsidies (in €)	€ 1.485.000	€ 1.700.000	€ 1.917.012
Beheersubsidies (in €)	€ 203.844	€ 228.147	€ 263.181
Vormingsubsidies (in €)	€ 107.305	€ 133.480	€ 32.679
Projectsubsidies (in €)	€ 447.038	€ 555.187	€ 571.015
Totaal (in €)	€ 2.243.187	€ 2.616.814	€ 2.783.887
Gemiddelde per bosgroep (in €)	€ 149.546	€ 153.930	€ 146.520

[666] Bronnen: Agentschap voor Natuur en Bos, Jaarverslag 2009, p. 6; VBV, Bosbarometer, 2011, p. 25; bijlage bij antwoord minister Schauvliege op parlementaire vraag van Lode Ceyssens, 2 mei 2011.

Hoewel de bosgroepen "vlakdekkend" zijn voor geheel Vlaanderen, is het natuurlijk van belang te kijken wat het aandeel is van de bossen dat effectief binnen de werking van de bosgroepen valt. Wat dat aangaat kan er vastgesteld worden dat er een kleine 8.000 leden zijn[667], wat vermoedelijk 8% van de boseigenaars uitmaakt, en dat deze eigenaars ong. een derde van de bosoppervlakte bezitten en beheren. Dit maakt dat de kleinere eigenaars verhoudingsgewijs nog minder worden bereikt. Het lijkt er op dat bosgroepen voorlopig nog geen voldoende schaal en, vooral, nog niet voldoende penetratie in de doelgroep, hebben bereikt om de oppervlakten te dekken en de praktijken te bemoedigen die nodig zijn voor de realisatie van de bos instandhoudingsdoelstellingen.

Het totale budget van de bosgroepen situeert zich tussen de 2,5 en de 3 miljoen euro. ~~Dit vormt nog geen 10% van de potentiële jaarproductiewaarde van de bossen die relevant bevonden werden voor instandhoudingsdoelstellingenbeleid.~~

Uit deze gegevens valt verder af te leiden dat, in 2010, de bosgroepen 61 euro/ha/jaar kostten, of ook dat er in dat jaar 372 euro/private eigenaar werd gespendeerd. Het is evenwel niet bekend welk percentage van de oppervlakte of van de leden van bosgroepen zich in speciale beschermingszones bevinden, of in welke mate de bosgroepen met hun activiteiten (ledenwerving, projecten, dienstverlening in verband met houtverkoop) speciale beschermingszones dekken. Er valt ook niet onmiddellijk vast te stellen in welke mate bosgroepen bijdragen tot de totstandkoming van uitgebreide bosbeheerplannen, die mee uitvoering geven aan de instandhoudingsdoelstellingen.

~~Vaststelling 148. -~~ Vaststelling 157. - **De bosgroepen bereiken ongeveer 8% van de eigenaars, en een derde van de bosoppervlakte. Het lijkt er op dat bosgroepen voorlopig nog geen voldoende schaal en, vooral, nog niet voldoende penetratie in de doelgroep, hebben bereikt om de oppervlakten te dekken en de praktijken te bemoedigen die nodig zijn voor de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen in verband met de boshabitats.**

Bosreservaten

Tot slot wordt er specifiek ingegaan op de figuur van de bosreservaten, als mogelijk instrument dat ingezet zou kunnen worden ter realisatie van instandhoudingsdoelstellingen in speciale beschermingszones. De oppervlakte bosreservaten in Vlaanderen groeit slechts heel geleidelijk. De evolutie wordt weergegeven in **Tabel III.25.**[668].

[667] Informele bron uit de bosgroepensector wijst er op dat het inmiddels veeleer om 9000 leden zou gaan.

[668] VBV, Bosbarometer, 2011; Agentschap voor Natuur en Bos, Jaarverslag 2009, p. 6.

Tabel II.25. Evolutie oppervlakte bosreservaten en berekening effectieve vergoeding voor erkende bosreservaten							
	aangewezen bosreservaten (in ha)	erkende bosreservaten (in ha)	totaal (in ha)	aangroei (in ha)	percentage van het bosareaal	besteding aan vergoedingen op jaarbasis	vergoeding per ha voor erkend bosreservaat
2000	1.472	105	1.577		1,08%	€ 22.117	€ 211
2001	1.544	141	1.685	108	1,15%	€ 22.117	€ 157
2002	1.544	141	1.685	-	1,15%	€ 23.254	€ 165
2003	1.953	163	2.116	431	1,44%	€ 28.305	€ 174
2004	1.953	163	2.116	-	1,43%	€ 28.305	€ 174
2005	2.105	167	2.272	156	1,54%	€ 32.260	€ 193
2006	2.203	218	2.421	149	1,64%	€ 23.752	€ 109
2007	2.325	220	2.545	124	1,72%	€ 37.348	€ 170
2008	onbekend	onbekend	2.547	2	1,73%	€ 35.584	onbekend
2009	onbekend	onbekend	2.568	21	1,74%	€ 39.615	onbekend

Ook voor 2010 zijn er getallen beschikbaar. In totaal zouden er reeds 3.277 ha bosreservaten zijn, of, in een andere opgave, zouden er 3.044 ha bosreservaten zijn. Van deze grootteorde van meer dan 3.000 ha zou zich ong. 2.750 ha in speciale beschermingszones bevinden, wat maakt dat meer dan 90% van de bosreservaten in Natura2000 gebied zou gesitueerd zijn[669]. Bosreservaten zouden aldus slechts 1,65% van de speciale beschermingszones uitmaken.

Het zijn evenwel niet alleen de bosreservaten die aan bossen een reservaatstatuut verlenen. Afgaande op de verklaring van minister Schauvliege dat "*uit een analyse van de erkende percelen van de natuurreservaten blijkt dat ongeveer 32% van de erkende percelen een bosvegetatie heeft. De aangekochte terreinen zullen dus, globaal gezien, ongeveer dezelfde verdeling vertonen*"[670], kan er afgeleid worden dat de erkende terreinbeherende verenigingen ong. 6.800 ha bos in beheer zullen hebben. Dit brengt de gekende oppervlakte van als reservaat beheerde bossen (bosreservaat + erkend reservaat) op ong. 9.300 ha. Hierbij moet dan nog de aangewezen natuurreservaten (i.e. van de Vlaamse overheid) evenals de onder natuurbeheer geplaatste militaire domeinen bijgeteld worden, voor zover die uit bos bestaan, om de totale oppervlakte te bekomen van bossen met een reservaat-equivalent statuut.

De VMM[671] maakt een onderscheid tussen bossen die niet en die wel "in natuurbeheer"[672] zijn, en deelt de aangenomen totale bosoppervlakte van 133.569 ha aldus op in resp. 118.695 ha en 14.874 ha, of een verhouding van 88,86% versus 11,14%. Wanneer we deze verhouding zouden kunnen toepassen op een aanname van 145.000 ha bossen in Vlaanderen, dan zou dit kunnen betekenen dat ong. 129.000 ha bossen in Vlaanderen niet "onder natuurbeheer" zouden vallen, waarvan een deel dan een zekere productiefunctie zou hebben en een ander deel bij kleinere, veeleer passief beherende eigenaars zou berusten, terwijl 16.000 ha wel onder natuurbeheer zouden horen.

---

[669] Bronnen: Ondernemingsplan Agentschap voor Natuur en Bos 2010; Bestand bosreservaten 2010; INBO, mededeling Lode De Beck, mei 2010.

[670] Minister Joke Schauvliege in antwoord op parlementaire vraag nr. 49 van 20 oktober 2009 van Vera Van der Borght.

[671] MIRA, 2011/08.

[672] [Door de Vlaamse Milieumaatschappij gehanteerde definitie hier verder te expliciteren]

~~Vaststelling 149. -~~ Vaststelling 158. - **Bosreservaten, samen met bossen in natuurreservaten, zouden 10.000 tot 15.000 ha beslaan, of ong. 10% van de bossen in Vlaanderen. ~~90% van de bossen heeft dus een potentiële of reële productiefunctie.~~ In deze bossen is de in het Bosdecreet vooropgestelde multifunctionaliteit op een specifieke wijze ingevuld.**

Er zijn geen specifieke inrichtingsinstrumenten – in de zin van financiële instrumenten – voorzien voor bosomvorming. Er zijn drie mogelijkheden: ofwel wordt het bos gekocht door de overheid of door een natuurvereniging, en omgevormd in eigen regie, ofwel is het bos het voorwerp van een natuurinrichtingsproject, ofwel is het bos het voorwerp van een project van een bosgroep.

~~Vaststelling 150. -~~ Vaststelling 159. - **Er zijn geen specifieke inrichtingsinstrumenten voorzien in verband met bosomvorming.**

3.7. Verhouding tussen ingezet instrumentarium en de S.B.Z.

~~Vaststelling 151. -~~ Vaststelling 160. -

4. De natuurbehoudssector en instandhoudingsbeleid

4.1. Inleiding

Met de doelgroep van de "*natuurbehoudssector*" wordt gedoeld op die overheidsmensen en particulieren die professioneel en ideëel "*het natuurbehoud*"[673] als hoofddoel hebben. Het gaat in de praktijk om de mensen die verbonden zijn aan de erkende terreinbeherende verenigingen of verwante natuurverenigingen (alle verenigingen samen meer dan 80.000 leden), maar ook om die mensen van het Agentschap voor Natuur en Bos of van andere overheden, die zich inlaten met het reservatenbeheer of bv. het natuurgericht beheer van militaire domeinen. Van deze doelgroep kan er gezegd worden dat ze een sector vormen. Bij dit engagement worden in hoofdzaak de wettelijke en financiële instrumenten ingezet die voortkomen uit het Natuurdecreet. In de cultuur van het natuurbehoud is er een belangrijke verwetenschappelijkende component ("biologen"), evenals een verenigings- en zelfs militante component ("vrijwilligers").

Met de landbouw en het bosbeheer hebben we tot nog toe "sectoren" behandeld die in meer of mindere mate een bepaalde jaarproductiewaarde genereren en nastreven, met, onderliggend, een principe van kostenbeheersing. Met het "natuurbehoud" komen we evenwel bij een "sector" die een in hoofdzaak anders gestructureerde nutscalculus heeft, waarbij er in principe geen jaarproductiewaarde vooropstaat: de *incentive* om aan natuurbehoud op zichzelf te doen zou centraal staan. Hier blijft dus in hoofdzaak het principe van de kostenbeheersing in beeld, en financiële instrumenten dienen dus toegespitst te zijn op die kosten.

4.2. Natuurbehoud en instandhoudingsdoelstellingenbeleid

Ook hier worden in eerste orde de gegevens uit de MIRA Landgebruikskaart benut, om een beeld te verkrijgen van de globale oppervlaktegrootheid van de natuurbehoudssector. In het MIRA wordt de term "onder natuurbeheer" gebruikt, op basis van een gelijknamige, door het INBO in

[673] Natuurdecreet, art. 2, 10° definieert het natuurbehoud als "*het instandhouden, herstellen en ontwikkelen van de natuur en het natuurlijk milieu door natuurbescherming, natuurontwikkeling en natuurbeheer en het streven naar een zo groot mogelijke biologische diversiteit in de natuur en naar een gunstige staat van instandhouding van habitats en soorten*".

2008 opgemaakte kaart. Deze kaart bevat de Vlaamse en erkende natuurreservaten, de aangewezen en erkende bosreservaten, de natuurgebieden beheerd door het Agentschap voor Natuur en Bos, de natuurgebieden beheerd door natuurverenigingen en de militaire domeinen met natuurprotocol. De categorie "bos met natuurbeheer" wordt daarom hier hernomen[674]. Het resultaat hiervan – het geheel van de natuurbehoudsgronden volgens de MIRA-studie –wordt weergegeven in **tabel III.XX**.

Tabel III.XX.: gronden in natuurbehoud in Vlaanderen (VMM, Steunpunt Ruimte en Wonen, VITO, 2011)

categorie grondgebruik	in ha.	in % t.a.v. open ruimte	in % t.a.v. Vlaams Gewest
Grasland met natuurbeheer	8.000	0,85%	0,59%
Bos met natuurbeheer	14.874	1,58%	1,09%
Moeras met natuurbeheer	5.021	0,53%	0,37%
Heide met natuurbeheer	5.977	0,63%	0,44%
Kustduin met natuurbeheer	1.211	0,13%	0,09%
Totaal gronden met natuurbeheer	**35.083**	**3,73%**	**2,57%**
Totaal open ruimte landgebruiksvormen	941.601	100,00%	
Overige landgebruiksvormen	423.638		
Totaal alle landgebruiksvormen	1.365.239		100,00%

Deze grootteorde – 35.000 ha – is vermoedelijk te beperkt, omdat het "natuurbeheer" er beperkt wordt tot betrekking hebbende op vijf biotooptypes.

Einde 2010 was er 43.241ha onder "natuurbeheer", volgens de definitie van het Minaplan 3+– waarbij het "natuurbeheer" betrekking heeft op de erkende en de Vlaamse bos- en natuurreservaten, de andere natuurgebieden beheerd door het Agentschap voor Natuur en Bos, evenals de militaire domeinen met natuurprotocol. De definitie van het Minaplan 4 spitst zich, bij "natuurbeheer", dan weer toe op de gebieden met een goedgekeurd beheerplan – waardoor ook de inspanningen van de private eigenaars in beeld komen. In dat geval gaat het om 46.556 ha onder "natuurbeheer"[675].

Hiermee is nog geen klaar beeld geschapen van de oppervlakte die bestreken wordt door de natuurbehoudssector, zoals omschreven. Dit beeld bekomen we door, van de gronden onder "natuurbeheer", zoals gedefinieerd in het NARA, de oppervlakten van de bosreservaten en van de bosbeheersplannen af te trekken, en er de gronden bij te tellen die weliswaar in eigendom of huur zijn van erkende terreinbeherende verenigingen, maar (nog) niet erkend zijn als reservaat. De evolutie van het grondenbeheer door de natuurbehoudssector, aldus gedefinieerd, wordt weergegeven in t**abel III.26**.

[674] VMM, Steunpunt beleidsgericht onderzoek Ruimte en Wonen, VITO, Landgebruikskaart voor Vlaanderen en Brussel – studie uitgevoerd in opdracht van MIRA, Milieurapport Vlaanderen, MIRA/2011/09, maart 2011, pp. 11, 13 en 31.

[675] INBO, Natuurindicatoren 2011 – toestand van de natuur in Vlaanderen, cijfers voor het beleid, brochure p. 14.

Tabel III.26: totale oppervlakte "in natuurbehoud" in ha						
	Vlaams natuurreservaat	Natuurgebied beheerd door ANB	Militair domein met natuurprotocol	Erkend natuurreservaat	Niet erkende terreinen van terreinbeherende verenigingen	Totale oppervlakte "onder natuurbeheer"
2003	5.312	5.543	9.954	8.624	6.294	35.727
2004	5.367	6.220	9.954	9.611	6.350	37.502
2005	5.369	7.089	10.089	10.408	6.632	39.587
2006	5.491	7.967	10.089	11.378	7.059	41.984
2007	6.008	7.965	10.041	12.626	6.568	43.208
2008	6.579	7.756	10.041	13.435	6.348	44.159
2009	6.658	7.756	9.835	13.862	6.844	44.955
2010	6.680	9.688	9.835	13.921	7.330	47.454

Afrondend kan er gesteld worden dat de natuurbehoudssector ong. 50.000 ha gronden in beheer heeft in het Vlaamse Gewest.

~~Vaststelling 152. -~~ Vaststelling 161. - **De natuurbehoudssector beheert ong. 50.000 ha gronden in het Vlaamse Gewest.**

4.3. Natuurbehoud en instandhoudingsdoelstellingenbeleid.

Uit tabel III.XX[676] blijkt dat de sector "natuurbehoud" een grootteorde van bijna 30.000 ha in beheer heeft in de speciale beschermingszones, wat er 17,64% van uitmaakt. Dit is een minimumgetal, aangezien bv. niet bekend is hoeveel oppervlakte het Agentschap voor Natuur en Bos als reservaat beheert zonder dat het om aangewezen reservaten gaat.

Tabel III.XX. N2000-gebieden en de natuurbehoudssector: de oppervlakteverhoudingen				
	Vlaamse Gewest (in ha)	Natuurbehoud in S.B.Z. (in ha)	Aandeel natuurbehoud in S.B.Z.	S.B.Z.-natuur-behoud / totale natuurbehoud
Habitatrichtlijngebieden	101.891	onbekend	#WAARDE!	#WAARDE!
Vogelrichtlijngebieden	98.243	onbekend	#WAARDE!	#WAARDE!
Natura 2000 Gebieden	163.500	28.837	17,64%	57,67%

Uitgaande van een totale oppervlakte van de natuurbehoudsgronden in het Vlaamse Gewest van 50.000 ha, maakt dit dat ong. 58% van de gronden van het natuurbehoud in speciale beschermingszones gelegen zijn.

Wat is de relatie tussen de sector en de instandhoudingsdoelstellingen? Het natuurbehoud is voor zijn volledige oppervlakte gevat door instandhoudingsdoelstellingen, wat maakt dat de ong. 30.000 ha natuurbehoudsgebieden die zich in de speciale beschermingszones bevinden, volledig daartoe ingezet zullen worden. Daarenboven kan men er van uit gaan dat in de natuurbehoudsgronden die zich buiten speciale beschermingszones bevinden, maar die relevant kunnen zijn voor de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen, ook de nodige instandhoudingsmaatregelen zullen genomen worden.

[676] Bronvermelding uit te zoeken.

~~Vaststelling 153. -~~Vaststelling 162. - **Het natuurbehoud beheert 17,64% van de speciale beschermingszones; 58% van de Vlaamse natuurbehoudsgronden zijn in speciale beschermingszones gelegen.**

4.4. Financieel-economische contouren van de sector

Er bestaat een zekere *willingness to pay*, in verband met de ecosysteemdiensten die door de gerealiseerde natuurgebieden voortgebracht worden. Deze *willingness to pay* zal altijd geringer zijn dan de *willingness to use*, vermits ecosysteemdiensten dikwijls niet direct vermarktbare of niet-vermarkte diensten of goederen zijn. Tot slot is er een zekere *willingness to invest*, die vooral, maar zeker niet uitsluitend, uitgedrukt wordt door de mensen en organisaties van de natuurbehoudssector. De twee samen – de *willingness to use* en de *willingness to invest* – bestaan met zekerheid, maar zijn grotendeels onbepaald en moeilijk bepaalbaar, behoudens voor zover ze effectief uitgedrukt worden in een *willingness to pay*.

~~Vaststelling 154. -~~Vaststelling 163. -

4.5. Financieel-economische contouren in S.B.Z.

Vermits het plaatsen van terreinen onder de vleugels van het "natuurbehoud" doorgaans gebeurde door eigendomsverwerving, past het om enkele getallen in herinnering te brengen die vermeld werden bij landbouw en bosbeheer. We beperken ons hierbij tot de om te vormen landbouw- of bosgronden, vanuit de intuïtie dat we hier natuurterreinen zouden willen realiseren die daarna alleen nog maar voor "natuurbehoud" in aanmerking zouden komen:

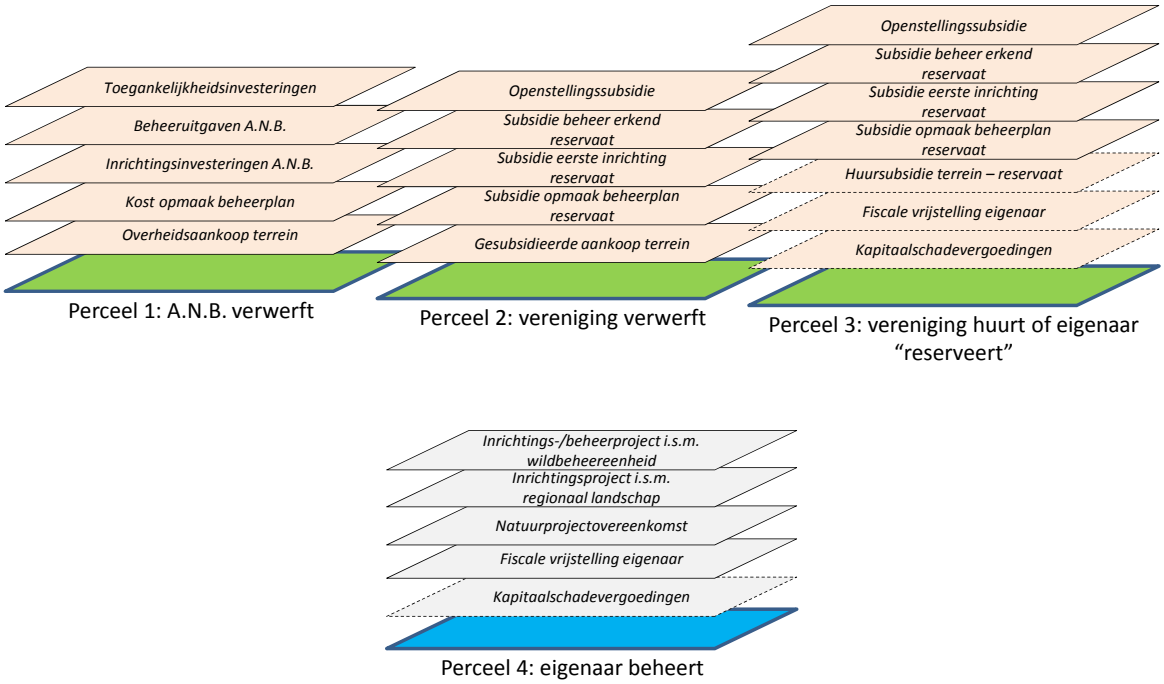
- het geheel van de ong. 12.000 ha landbouwgronden dat het voorwerp zou uitmaken van omvormingsbeheer in functie van instandhoudingsdoelstellingen, zou bij benadering €300.000.000 waard zijn;
- het geheel van de ong. 13.300 bossen die binnen speciale beschermingszones omgevormd zouden moeten worden, zouden een kapitaalwaarde van ong. €170.000.000 vertegenwoordigen.
- Alle binnen de speciale beschermingszones gesitueerde, om te vormen landbouw- en bosgronden – ong. 25.000 ha of iets minder dan een zesde van de speciale beschermingszones – zouden aldus een kleine €500.000.000 waard zijn. *A fortiori* zou het verwerven van bv. de eerder vermelde 75.000 ha een veelvoud betekenen van het nu vermelde bedrag.

Vervolgens moet er gekeken worden naar de beheerskost.

~~Vaststelling 155. -~~Vaststelling 164. -

4.6. Omvang van het i.v.m. de sector benutte instrumentarium

Schema III.7. Stapelbaarheid van uitgaven, subsidies en vergoedingen bij natuurbeheer



Een inschatting van de aankoopkracht van het "natuurbeheer" wordt geboden door **tabel III.27.**[677].

[677] Deze tabel is tot stand gekomen op basis van uitgebreid, maar onderling tegenstrijdig materiaal: Agentschap voor Natuur en Bos, Jaarverslag 2009, p. 22; INBO-website, Natuurindicatoren; minister Joke Schauvliege in antwoord op parlementaire vraag 049, mevr. Van der Borght, 20 oktober 2009; minister Joke Schauvliege in antwoord op vraag nr. 229 van 6 januari 2011 van Bart Martens; Wouter Van Reeth, informele mededeling februari 2011; minister Joke Schauvliege in antwoord op parlementaire vraag nr. 458, van 2 mei 2011, van Lode Ceyssens; minister Joke Schauvliege in antwoord op parlementaire vraag nr. 616 van Peter Reekmans, van 10 augustus 2011; minister Joke Schauvliege in antwoord op parlementaire vraag nr. 25, van 4 oktober 2011, van Lode Ceysens. Bij strijdigheden voor hetzelfde getal werden er eenvoudigweg gemiddelden genomen, vermits de topic hier slechts de potentiële grootteorde van natuurverwervingen betreft.

Tabel II.27. Overzicht van voornaamste overheidsbestedingen inzake grondverwerving voor natuur en bos			
jaartal	Aankoop A.N.B. bossen, bosuitbreiding, duinen en natuurreservaten	Verwervings-subsidies erkende terreinbeherende verenigingen	Som van A.N.B. aankopen en aankopen erkende terreinbeherende verenigingen
2000	€ 10.546.677	€ 8.195.360	€ 18.742.037
2001	€ 9.212.912	€ 10.203.297	€ 19.416.210
2002	€ 31.081.014	€ 10.377.000	€ 41.458.014
2003	€ 29.984.824	€ 9.167.063	€ 39.151.887
2004	€ 21.119.664	€ 9.464.292	€ 30.583.956
2005	€ 27.619.320	€ 8.232.397	€ 35.851.717
2006	€ 25.255.422	€ 8.219.743	€ 33.475.164
2007	€ 19.605.241	€ 7.856.779	€ 27.462.020
2008	€ 27.960.716	€ 8.072.858	€ 36.033.574
2009	€ 20.500.000	€ 9.850.980	€ 30.350.980
2010	€ 10.179.442	€ 6.697.785	€ 16.877.227
Gemiddelde	**€ 21.187.748**	**€ 8.757.960**	**€ 29.945.708**
Afgerond	**€ 21.200.000**	**€ 8.800.000**	**€ 30.000.000**

Met deze tabel wordt er verduidelijkt dat de potentiële aankoopkracht van het Agentschap voor Natuur en Bos en de erkende terreinbeherende verenigingen gecombineerd, in principe €30.000.000 per jaar kan bedragen. Hierbij volgende aanmerkingen: (1) in de beschouwde periode is er een evolutie geweest, met hoogten en laagten – het gemiddelde van €30.000.000 kan niet als een voorspelling opgevat worden; (2) deze aankoopbedragen zijn, in de afgelopen tien jaar, zowel binnen als buiten speciale beschermingszones uitgegeven; (3) deze aankoopbedragen hadden betrekking op alle types terreinen die relevant kunnen zijn voor bos- en natuurbeleid – dus niet alleen op Europees te beschermen habitats of leefgebieden van soorten.

Stel nu evenwel dat deze drie aanmerkingen geneutraliseerd zouden kunnen worden, i.e. dat er zich voor de komende decennia een aanhoudend aankoopbudget aandient van €30.000.000, dat uitsluitend binnen de speciale beschermingszones zou besteed worden ter vrijwaring van de daar aanwezige habitats: dan nog zou het een kleine 20 jaar duren om de 25.000 ha aan te kopen (waarde zo-even ingeschat op ong. €500.000.000) waar er omvormingsbeheer aan de orde zou zijn.

~~Vaststelling 156. –~~ Vaststelling 165. - **Uitgaande van een gemiddelde aankoopkracht van €30.000.000, bij gelijkblijvende grondprijzen, zou er, over een periode van twintig jaar, potentieel 25.000 ha verworven kunnen worden in functie van inrichting ervan als natuurbehoudsgerichte terreinen.**

Na de hiervoor geschetste verwerving van gronden volgt, analytisch gesproken, de omvorming (of "inrichting") ervan. Ook hier is een oefening van grootteorden mogelijk. De afgelopen en lopende natuurinrichtingsprojecten van het eerste decennium van deze eeuw bestrijken een grootteorde van iets meer dan 13.200 ha bestreken, zoals blijkt uit **tabel III.28**.

Tabel II.28.: aantal en oppervlakte van de natuurinrichtingsprojecten													
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
onderzoek naar haalbaarheid lopende	**8**	**10**	**8**	**8**	**11**	**9**	**7**	**5**	**4**	**4**	**3**	**2**	**8**
project ingesteld	7	9	11	8	7	3	3	2	3	2	1	1	1
maatregelen en modaliteiten vastgesteld	0	4	5	3	3	9	6	1	1	1	1	0	1
projectuitvoeringsplan goedgekeurd	0		1	5	3	0	3	5	0	0	0	0	0
project in uitvoering	0		1	1	6	8	5	8	12	14	13	12	10
totaal projecten opgestart en in uitvoering	**7**	**13**	**18**	**17**	**19**	**20**	**17**	**16**	**16**	**17**	**15**	**13**	**12**
oppervlakte lopende projecten (in ha)	?	3.780	6.017	6.559	7.195	8.997	8.997	7.894	8.592	9.109	10.124	10.124	10.124
project uitgevoerd	**0**	**0**	**0**	**1**	**1**	**2**	**5**	**5**	**6**	**6**	**8**	**10**	**12**
oppervlakte uitgevoerde projecten (in ha)	-	-	-	87	87	275	664	664	1.071	1.071	1.204	1.885	3.093

Uit **tabel III.29[678].** blijkt dat bijna drie vierden van de natuurinrichtingsprojecten zich binnen speciale beschermingszone zouden situeren. De diverse types inrichtingsprojecten die middels de Vlaamse Landmaatschappij bestierd worden, zouden alle samen ong. 6% van de speciale beschermingszones uitmaken.

Tabel II.29.: verhouding inrichtingsprojecten en speciale beschermingszone					
	opp. in S.B.Z.	% van S.B.Z.	opp. uit S.B.Z.	% in S.B.Z.	% uit S.B.Z.
landinrichting	4.288	2,58%	5.984	41,75%	58,25%
ruilverkaveling	1.174	0,71%	8.712	11,88%	88,12%
natuurinrichting	5.117	3,08%	1.811	73,86%	26,14%
niet in een inrichtingsproject	155.607	93,63%			
totaal	166.187	100,00%			

Zo-even noteerden we dat de uitdaging aan omvorming binnen speciale beschermingszones mogelijks 25.000 ha zou bedragen. Het lijkt er aldus op dat de inrichtingsinspanningen nog niet het benodigde volume hebben bereikt.

~~Vaststelling 157. -~~ Vaststelling 166. - **De schaal van het bereik van natuurinrichtingsprojecten is veeleer beperkt.**

4.7. Verhouding tussen ingezet instrumentarium en de S.B.Z.

~~Vaststelling 158. -~~ Vaststelling 167. -

5. De overige doelgroepen / sectoren

5.1. De "overheid" als sector

5.2. "Privéeigenaars" en "landgoedbeheerders"

Bij de privéeigenaars gaat het voor een deel om de 100.000 mensen die aan de bossector worden toegeschreven, en voor een deel gaat het om (het onbekend aantal) eigenaars van de landbouwgronden die in pacht gegeven zijn. In die zin zijn de landeigenaars verbonden aan of onderdeel van de bossector en de landbouwsector. Maar deze mensen zullen bovendien ook een specifiek discours van de privéeigenaars tot het hunne erkennen; daarin zitten ook de zorg en ambitie vervat om op de hen ter beschikking staande terreinen als kapitaalwaarde te behouden

[678] Te verbeteren op basis van input Vlaamse Landmaatschappij, 4 juni 2012.

en te beheren, dikwijls met inbegrip van een passend natuurbeheer en een continuering van het aanleveren van bepaalde aan de natuur verbonden ecosysteemdiensten.

Maar de voor de doelgroep relevante wetgeving is in belangrijke mate terug te brengen tot onderdelen van het Burgerlijk recht of te herleiden tot (een samenspel van) wettelijke bepalingen die stammen uit de landbouw-, bosbeheer- of natuurbehoudssfeer. De economische activiteiten van deze doelgroep in het landelijk gebied – voor zover actief nagestreefd – zijn in belangrijke mate gelijk te stellen met landbouw of bosbouw … of met waterbeheer, recreatieve ontsluiting, paardenhouderij en jacht. Er is geen specifiek wetenschapsbedrijf dat toegespitst is op de ondersteuning van het landelijke privé-eigendom, zoals er voor landbouw, bosbeheer of natuurbehoud resp. agronomen, bosingenieurs of biologen geschoold worden. Er zijn geen of weinig specifieke overheidsbudgetten voorzien – maar er is wel fragmentarische ondersteuning, zoals bv. voor de paardenhouderij.

Over de oppervlaktegrootheden kan er echter wel iets gezegd worden. In **II.2.1.** werd er gesteld dat de categorie van de "privéeigenaars" betrekking zou hebben op ong. 242.632 ha of 26,43% van de open ruimte. Deze grootteorde werd opgebouwd door de categorieën niet geregistreerd grasland met natuurwaarde, niet geregistreerde landbouwgrond, bos met bosbeheer, op te tellen, en samen te nemen met de moerassen, heiden en kustduinen die niet onder het natuurbehoud vallen.

Bij dit voorlopig getal moeten er evenwel direct drie kritische randbemerkingen worden geplaatst, ten einde uit te komen bij een gecorrigeerd oppervlaktegetal:

- Een wezenlijke correctie moet er "in plus" gebeuren, omdat de gronden die het voorwerp van beroepslandbouw zijn, omzeggens alle in privé-eigendom zullen zijn. Het deel hiervan dat niet verpacht is, is in eigendom van de exploiterende landbouwer; voor het deel dat wel verpacht is, is er telkens ook een verpachtende privéeigenaar in het spel. Men kan aannemen dat de verhouding 1/3 versus 2/3 is, wat maakt dat er bij de waarde van 242.632 ha ongeveer 400.000 ha zou moeten bijgeteld worden – dus ong. 650.000 ha – als gecorrigeerde oppervlakte in het bezit van de doelgroep van de privéeigenaars-niet-beroepslandbouwers.
- In de mate dat de gronden pachtvrij zouden worden en niet meer het voorwerp zouden zijn van landbouwactiviteit, komen de privéeigenaars in beeld als rechtstreekse doelgroep voor het instandhoudingsmaatregelenbeleid. Nu worden deze gronden nogal eens omgezet naar paardenweiden, en, in mindere mate, bebost. Voor zover we kunnen aannemen dat de bestaande paardenweiden samenvallen met de hiervoor vermelde categorie "niet geregistreerde graslanden", vallen ze reeds onder het voormelde getal.
- Anderzijds moet er ook een correctie "in min" gebeuren omdat de categorie "bos met bosbeheer" ook pakweg 1/3 openbare en domeinbossen bevat. Er moet dus ong. 45.000 ha afgetrokken worden van het totaal, wat maakt dat de oppervlakte die in eigendom is van niet-beroepslandbouw-privéeigenaars kan ingeschat worden op ong. 600.000 ha.

De categorie van de "landgoedbeheerders" kan nu opgevat worden als een deelverzameling van deze "privéeigenaars", met name voor zover het om grotere gehelen van privéeigendom gaat, die doorgaans ook meerdere landgebruiksvormen combineren in die eenheid van beheer. Het is niet direct mogelijk een schatting van het aantal landgoedeigenaars of een oppervlakteschatting te geven van deze categorie.

Als de schatting correct is (**zie II.2.3.)** dat de eigendomsverdeling, binnen de speciale beschermingszones, zou kunnen bestaan in ong. 108.000 ha in privéeigendom, en 58.000 ha in publieke eigendom of in natuurbeheer, dan betekent dat (1) dat ongeveer een zesde van de landelijke privéeigendom begrepen is in speciale beschermingszones, en (2) dat er binnen de speciale beschermingszones een verhouding is van 65% privéeigendom en 35% in publieke eigendom of met reservaatstatuut.

De globale economische betekenis van de privé grondeigendom is moeilijk in te schatten, maar lijkt opgevat te kunnen worden als een som van (een deel van) de hiervoor ontwikkelde landbouwopbrengst (rechtstreeks rendement of pachtopbrengst), de hiervoor ontwikkelde opbrengsten uit bosbeheer, vermeerderd met de hierna vermelde paardenhouderij en de jacht.

Alles samen maakt dit dat de privéeigenaars, ondanks hun op dit moment relatief zwakke structurering als sector, althans buiten de bossfeer, toch een belangrijke doelgroep zijn in het beleid dat gericht is op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen. Voor zover zij zelf het gebruiksrecht hebben over hun gronden (i.e. de grond is niet verpacht), en deze gronden niet onder het bosbeleid vallen, zijn zij op het moment zelfs de enige actor die het "natuurbeheer" op die gronden waarneemt.

Voor deze doelgroep is er, zoals gezegd, omzeggens geen specifiek instrumentarium ontwikkeld, behoudens bepaalde vergoedingensystemen, zoals de vrijstelling van successierechten. Dit maakt dat er in drie richtingen kan worden gewerkt: ofwel (1) worden de privéeigenaars uitgekocht uit de speciale beschermingszones – om diverse redenen een niet voor de hand liggende operatie, ofwel (2) wordt er een eigen instrumentarium ontwikkeld dat inspeelt op de mogelijkheden en noden van de privéeigenaars – wat dan meteen zou bijdragen tot de ontwikkeling van doelgroep tot sector, ofwel (3) wordt het bestaande instrumentarium zodanig bijgesteld en/of ingezet, dat het, aan het einde van de rit, de privéeigenaars er mede toe stimuleert de nodige instandhoudingsmaatregelen te ondernemen.

~~Vaststelling 159. -~~Vaststelling 168. - **De speciale beschermingszones lijken voor 65% in privéeigendom te zijn. De privéeigenaars zijn weliswaar een doelgroep, maar lijken, buiten de bossfeer, niet uitgegroeid te zijn tot een volwaardige sector: er is omzeggens geen specifiek instrumentarium voor ontwikkeld. Dit maakt meteen ook dat de speciale beschermingszones voor 35% in eigendom lijkt te zijn van publieke besturen of van terreinbeherende verenigingen.**
~~Vaststelling 160. -~~Vaststelling 169. - **De echte verhouding tussen publieke en private eigendom binnen het geheel van de speciale beschermingszones is echter niet direct te achterhalen.**

5.3. De paardenhouderij

Aansluitend bij de privéeigenaars moet er gewezen worden op de paardenhouderij. Het gaat om een aangroeiende groep mensen die graslanden verwerven en inzetten op een wijze die aanleunt bij, maar toch verschilt van deze van de professionele landbouw. De doelgroep van de paardenhouderij zou 200.000 personen omvatten, met 1.750 bedrijven en 3.550 voltijdse arbeidskrachten, goed voor een toegevoegde waarde van €219.000.000/jaar. Het zou gaan om 150.000 paarden[679].

5.4. Jagers

In geheel het Vlaamse Gewest zijn er ongeveer 13.000 jagers[680]. Meestal wordt de jacht beoefend op eigen gronden, die dan weliswaar nog andere functies zullen hebben, of op andermans gronden, waarvan de jager dan het jachtrecht pacht. Jachtactiviteiten zijn dus veeleer niet aan eigen, specifiek aan de jacht toegewezen oppervlakten verbonden. De jagerij heeft, met de Jachtwet, het Jachtdecreet en de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten, een eigen regelgeving. Deze regelgeving leidt onder meer tot een structurering van de jagerij in de vorm van wildbeheereenheden, die samen 1.162.835 ha bestrijken (wat meer is dan de door de MIRA-

[679] Bron: www.vlaamspaardenloket.be/uploads_docs/2010-02-05-09-14-02_Voorstelling%20vzw%20Vlaams%20Paardenloket%20-%20Vlaamse%20Sector.

[680] Zie bv. Jaarverslag Agentschap voor Natuur en Bos 2009, p. 6.

studie aangenomen oppervlakte van de open ruimte), waarvan er 842.617 ha effectief bejaagd wordt door leden van wildbeheereenheden, en 196.690 ha niet bejaagd wordt – ook niet door onafhankelijke jagers [681]. Er zijn eigen organisaties, er is een eigen discours, en er is zelfs een zekere wetenschappelijke onderbouwing, die door het INBO en door het Kenniscentrum HVV worden verstrekt. [Middelenschets nog toevoegen] Er kan geconcludeerd worden dat de doelgroep van de jagerij zich wel degelijk als een sector kan opwerpen.

Van de werkingsgebieden van de door Hubertusvereniging Vlaanderen gedigitaliseerde WBE's, bevinden er zich 122.972 ha in speciale beschermingszone. Hiervan is er 85.460 ha bejaagd in WBE-verband – of ongeveer 10% van de totale bejaagde oppervlakte in Vlaanderen; (2) 33.857 ha niet bejaagd; (3) de rest wordt in principe bejaagd door onafhankelijke jagers of is in discussie[682]. Het aandeel jagers (jachtrechthouders en medejachtrechthouders) in speciale beschermingszones bedraagt ong. 4400[683].

In totaal zet de Vlaamse overheid ong. een kwart miljoen euro per jaar in ten behoeve van de jagerij, zoals weergegeven in **tabel III.30**.

Tabel II.30. Inzet van overheidsmiddelen voor wildbeheereenheden

verkorte naam van het instrument	Projectsubsidies ten voordele van WBE's	Subsidies voor de algemene werking van WBE's	Totaal uitgaven ten behoeve van jagerij
2000	€ 868	€ 35.820	€ 36.688
2001	€ 744	€ 56.396	€ 57.139
2002	€ 1.173	€ 74.625	€ 75.798
2003	€ 1.500	€ 75.000	€ 76.500
2004	€ 1.783	€ 74.997	€ 76.780
2005	€ 7.500	€ 74.994	€ 82.494
2006	€ 13.266	€ 133.117	€ 146.383
2007	€ 50.000	€ 124.992	€ 174.992
2008	€ 25.750	€ 137.375	€ 163.125
2009	€ 54.000	€ 163.061	€ 217.061
2010	€ 96.000	€ 159.447	€ 255.447

Een telling van de goedgekeurde projecten van de wildbeheereenheden in 2010, wordt weergegeven in **tabel III.31**.

[681] Bron: mededeling Hubertusvereniging Vlaanderen, juni 2012.

[682] Mededelingen Hubertusvereniging Vlaanderen, 2010, 2012.

[683] Mededeling Valerie Vandenabeele, namens Hubertusvereniging Vlaanderen, 14 mei 2012.

Tabel II.31.: projecten van wildbeheereenheden		
AARD PROJECTSUBSIDIE	BEDRAG	Aantal subsidies
Aankoop elektronische unsters (voor wegen reewild)	1500	1
Aanlegging van hagen, houtkanten struwelen, kruidenranden met gebruik van streekeigen soorten	1500	1
Aanplanting streekeigen boomsoorten	1500	1
IBW - staalname reeën	4500	3
Inzaaiing wildakkers	24000	16
Onderhoud bestaande waterpoelen	3000	2
Opmaak uitgebreid wildbeheerplan	52500	35
Plaatsen van reewildspiegels	6000	4
Werkingskosten	1500	1
Bijzondere Veldwachter		

In 2010 ging het merendeel van de projectsubsidies naar de opmaak van uitgebreide wildbeheerplannen, wat~~–~~ wat verklaard wordt door het gegeven dat in dat jaar heel wat wildbeheereenheden aan hererkenning toe waren.~~–~~ Om een meer evenwichtig beeld te verkrijgen, zouden de totalen van deze subsidies moeten bekeken en uitgemiddeld worden over een periode van zes jaar, zodat de cyclus van de erkenningsperiode in rekening kan worden gebracht. Verder is opmerkelijk dat er sprake is van ongeveer 64 projecten; vermits een WBE maar een project per jaar mag indienen, betekent dit dat ongeveer een derde van de WBE's een project ingediend heeft; naar verluidt is er wel een stijgende trend[684].

~~Vaststelling 161. –~~Vaststelling 170. - **De jagerij vormt niet alleen een doelgroep, maar ook een sector, met onder meer een eigen regelgeving en eigen financiële stromen. Ongeveer 70% van de speciale beschermingszones lijkt gedekt door wildbeheereenheden; ongeveer de helft van de speciale beschermingszones wordt effectief bejaagd**

5.5. Drinkwaterwinningen

[Te contacteren: Lieven De Handschutter: Agentschap Ondernemen; Kris van den Belt, VMM]

Drinkwaterwinning in Vlaanderen is in principe een gemeentelijke opdracht. ~~De hoofdspeler in de drinkwatersector zijn~~In het Vlaamse Gewest zijn er vier grote maatschappijen die leidingwater verdelen: de Vlaamse Watermaatschappij (VMW), de Antwerpse Waterwerken (AWW), de TMVW (Tussengemeentelijke maatschappij voor Waterwinning), de PIDPA (provincie Antwerpen). Daarnaast zijn er enkele kleinere maatschappijen: ~~en~~ de IWM, de IWVA en de gemeentelijke waterbedrijven Knokke-Heist en Hoeilaart ~~(…)~~. Het betreft intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, intercommunales, een autonoom Vlaams overheidsbedrijf en stedelijke waterdiensten. De VMW is met name een Vlaams~~e~~ overheids~~instelling~~bedrijf, met de rechtsvorm van een coöperatieve vennootschap; de AWW en de TMVW zijn opdrachthoudende verenigingen in de zin van het Decreet Intergemeentelijke Samenwerking[685]~~; de TMVW is een intercommunale en een CVBA en ook de IWVA is een intercommunale~~.

---

[684] Mededeling Hubertusvereniging Vlaanderen, juni 2012.

[685] Zie het Decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking, art. 12: "*§ 1. […] Onder beheeroverdracht wordt verstaan het toevertrouwen door de deelnemende gemeenten aan het samenwerkingsverband van de uitvoering van door hen genomen beslissingen in het kader van zijn doelstellingen, in die zin dat de deelnemende gemeenten zich het recht ontzeggen zelfstandig of samen met derden dezelfde opdracht uit te voeren. § 2. Er bestaan drie vormen van een samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid: […] 3° opdrachthoudende vereniging: een samenwerkingsverband met*

De omzet van de Vlaamse drinkwatermaatschappijen bedroeg in 2004 een €560.000.000[686].

De gezamenlijke "productie" van drinkwater (i.e. grondwaterwinningen samen met oppervlaktewaterwinningen) bedraagt, zo blijkt uit de jaarverslagen 2010, ong. 370.000.000 m³/jaar. Deze waterwinningsactiviteit is verdeeld over de vernoemde maatschappijen zoals weergegeven in **tabel III.32**.[687].

Tabel II.32. Overzicht van de waterwinning ("productie") door Vlaamse drinkwatermaatschappijen (in m³)	
eigen winning VMW	141.755.373
reinwaterproductie PIDPA	66.710.573
totaal geproduceerd volume AWW	146.520.777
winningen TMVW	10.861.431
eigen productie IWVA	3.222.187
totaal	**369.070.341**

Het is niet bekend welk aandeel hiervan uit grondwaterwinningen komt, aangezien dit niet altijd in de jaarverslagen is opgegeven. De VMW geeft op 105.780.000 uit grondwaterwinningen te halen. De productie van AWW zou grotendeels uit oppervlaktewaterwinningen voortkomen, terwijl deze van de PIDPA grotendeels afkomstig zou zijn van grondwaterwinningen. Als die gegevens kloppen, zou er tussen de 171.000.000 en de 185.000.000 m³ gewonnen worden uit grondwaterwinningen.

Het aandeel winningen dat in speciale beschermingszones gelegen is, zou 550.000 m³ per dag kunnen oppompen (piekcapaciteit); dit is ong. 25% van alle vergunde capaciteit[688].~~; wanneer men dit getal vermenigvuldigt met 365, dan bekomt men een volume aan waterwinningen van ong. 200.000.000 m³/jaar~~. Dit zou kunnen impliceren dat alle grondwaterwinningen, en overigens meer dan de helft van de drinkwaterproductie, in het Vlaamse Gewest afhankelijk zou zijn van winningen in speciale beschermingszones. Dit ~~kan~~ is congruent ~~zijn~~ met het gegeven dat ~~54~~ 56 van de 123 winningen in het Vlaamse Gewest (bijna 50%) zouden overlappen met een speciale beschermingszone[689].

Hiermee is evenwel niet gezegd dat *elke* overlapping van een drinkwaterwinning met een speciale beschermingszone een *zero-sum* spel zou impliceren: het valt te verwachten dat er, mits voldoende maatwerk, ook win-win situaties kunnen gecreëerd of versterkt worden.

Het lijkt er op dat de grondwaterwinning in Vlaanderen in belangrijke mate afhankelijk is van waterwinningen waarvan het exploitatiegebied samenvalt met speciale beschermingszones.

5.6. Bedrijfsleven, industrieterreinen en havenbedrijven

[Paul Schroé: "het instandhoudingsdoelstellingen beleid zou, bij onzorgvuldige voorbereiding en beleidsuitvoering, een zeer hoge maatschappelijke kost kunnen teweegbrengen. Er moet maximaal op conflictvermijding worden ingezet, te beginnen bij de doelomschrijvingen."]

---

beheeroverdracht waaraan de deelnemende gemeenten de uitvoering van een of meer duidelijk omschreven bevoegdheden met betrekking tot een of meer functioneel samenhangende beleidsdomeinen toevertrouwen.".

[686] Keirsebilck, D. en Gellynck, X, Socio-economisch belang van de watersector in Vlaanderen, Universiteit Gent, faculteit bio-ingenieurswetenschappen, februari 2006., p. 58.

[687] VMW, jaarverslag 2010, p. 20; PIDPA, jaarverslag 2010, p. 15; AWW, jaarverslag 2010; TMVW, jaarverslag 2010, p. 44; IWVA, jaarverslag 2010, p. 9.

[688] Mededeling VOKA, 14 mei 2012.

[689] Mededeling VOKA, 14 mei 2012.

6. Algemeen overzicht en conclusies bij deelstudie III

Deel IV.~~–~~ Bespreking van het instrumentarium per habitatcategorie

1. Inleiding

~~1.1. Overzicht~~

In deze deelstudie ~~ondernemen we een poging tot schatting van de eenheidskosten van de diverse maatregelen die nodig zijn in verband met de onderscheiden habitatcategorieën. Vervolgens bekijken we per habitatcategorie welke de relevante doelgroepen of sectoren kunnen zijn. Beide elementen samen gebruiken we om te kijken~~gaan we na welke instrumenten er inzetbaar zijn per habitatcategorie, en welke bemerkingen daarbij kunnen worden gemaakt. ~~De gedachtegang van deze deelstudie wordt weergegeven in **Schema IV.1**.~~ Hierbij bouwen we in eerste orde voort op de bevindingen uit deelstudie II: we leiden er uit af welke instrumenten algemeen inzetbaar zijn (i.e. in alle habitatcategorieën), en bespreken vervolgens per habitatcategorie welke instrumenten specifiek inzetbaar zijn. Op die manier is er een bondige sterkte-zwakte analyse mogelijk per habitatcategorie. Vervolgens benutten we gegevens uit deelstudie I en deelstudie III, om een appreciatie te doen van kansen en bedreigingen per habitatcategorie.

2. Algemeen inzetbare instrumenten

Wanneer hierna gezegd wordt dat een instrument "algemeen inzetbaar" is, dan wordt hiermee bedoeld dat dit instrument in principe kan ingezet worden met het oog op de vrijwaring of ontwikkeling van alle habitats en Europees te beschermen soorten. Het toebehoren tot een specifieke habitatcategorie vormt dus geen onderscheidend kenmerk voor de al of niet inzetbaarheid van het instrument ten behoeve van een habitat of soort.

2.1. Algemeen inzetbare sturingsinstrumenten

Gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen zijn inzetbaar voor de algemene sturing van het beleid in uitvoering van de Habitat- en de Vogelrichtlijn (Zie II.3.2).

Ten behoeve van Europees te beschermen habitats en soorten fungeren de speciale beschermingszones, de instandhoudingsdoelstellingen en de natuurrichtplannen als sturende instrumenten op het niveau van gebieden (zie II.3.1, 3.2, 3.3 en 3.4). Andere algemeen toepasbare sturingsinstrumenten op het niveau van gebieden zijn de op natuur gerichte ruimtelijke bestemmingen en, daarbinnen, de afbakening van gebieden van het Vlaamse Ecologisch Netwerk (VEN) of van het Integraal Verwevings- en Ondersteunend netwerk (IVON) (zie II.3.7).

Voor de aankopen door het A.N.B. of door terreinbeherende verenigingen bestaan er ook planmatige sturingsinstrumenten; vermits deze aankopen overal inzetbaar zijn, hebben deze sturingsinstrumenten in principe betrekking op het geheel van de voor natuurbeleid relevante ruimte (zie II.3.5). Natuurreservaten worden beheerd op basis van (beheer-)plannen; vermits reservaten algemeen inzetbaar zijn, zijn reservaten ook een algemeen inzetbaar sturend instrument (zie II.3.8).

Ruilverkavelingen, landinrichtingsprogramma's en projecten van natuurinrichting zijn, samen genomen, inzetbaar voor het geheel van de open ruimte. Binnen de context van deze initiatieven

worden de verrichtingen aangestuurd op basis van (inrichtings-)plannen – dit zijn dus ook algemeen inzetbare sturingsinstrumenten (II.3.6.).

2.2. Algemeen inzetbare regulerende instrumenten

Een reeks regulerende instrumenten is algemeen inzetbaar met betrekking tot de speciale beschermingszones. In de eerste plaats kunnen de verplichtingen ingezet worden die gelden ten aanzien van administratieve overheden, met name om (1) er alle instandhoudingsmaatregelen te nemen, evenals alle beschermingsmaatregelen en maatregelen tegen verstoring van te beschermen soorten en om (2) op de eigen gronden de goede staat in stand houding na te streven van de er voorkomende habitats. Binnen alle speciale beschermingszones zijn natuurrichtplannen ook inzetbaar voor de introductie van allerlei specifieke verboden. Bij alle beslissingen over vergunningen binnen of bij speciale beschermingszones, is de passende beoordeling inzetbaar als aanknopingspunt om inrichtingen stop te zetten of er voorwaarden aan op te leggen. Ook binnen alle speciale beschermingszones zijn vergunningsplichten inzetbaar met betrekking alle handelingen die leiden tot vegetatiewijzigingen. De Vlaamse regering kan ten slotte, als dat nodig is, binnen alle speciale beschermingszones gebodsbepalingen inzetten, waaraan zij een vergoeding kan koppelen (zie II.4.1.)

Er is ook andere algemeen inzetbare gebiedsgerichte regelgeving ten behoeve van habitats of Europees te beschermen soorten. Zo is het VEN algemeen inzetbaar als platform om een reeks voor natuurwaarden schadelijke activiteiten te verbieden of aan voorwaarden te onderwerpen. Het IVON is algemeen inzetbaar voor het vergunningsplichtig maken van vegetatiewijzigingen. Los van speciale beschermingszones, VEN of IVON zijn planologische processen algemeen inzetbaar om te komen tot bemestingsverboden (i.e. max. 2 GVE/ha/jaar) (zie II.4.2).

Er bestaat ook een reeks horizontale verplichtingen inzake natuur en bos, die algemeen inzetbaar zijn om de goede zorg voor habitats en Europees te beschermen soorten te bekomen. Iedere persoon die ingrijpt op of bij habitats of ecosystemen,~~–~~ waterrijke gebieden,~~–~~ vegetaties, wilde inheemse fauna of flora of trekkende wilde diersoorten of hun respectieve habitats of leefgebieden, of op kleine landschapselementen, moet met name alle redelijke maatregelen te nemen om de vernietiging of de schade aan die natuurwaarden te voorkomen, te beperken of te herstellen (zie II.4.3).

Tot slot bestaan er operaties in verband met grondeigendom of zakelijke rechten, die inzetbaar zijn ten behoeve van habitats of Europees te beschermen soorten. Het meest gekende instrument is dat van de natuurreservaten: terreinen die door de Vlaamse regering worden aangewezen of erkend omdat ze van belang zijn voor het behoud en de ontwikkeling van de natuur of het natuurlijk milieu: er wordt via aangepast beheer een natuurstreefbeeld behouden of ontwikkeld. Daarnaast zijn er verschillende wettelijke aanknopingspunten voor de inzet van kavel- of gebruiksruil en tot het instellen van erfdienstbaarheden ten behoeve van natuurwaarden (zie II.4.4).

2.3. Algemeen inzetbare sociale instrumenten

[De overleggroep enz. verder uit te werken]

De Vlaamse regering is er toe gemachtigd om algemene maatregelen nemen om de kennis van de natuur bij de bevolking of bij bepaalde bevolkingsgroepen te bevorderen; zij is er toe gehouden dit te doen met betrekking tot wat nodig is voor de uitvoering van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn. Dit instrument is vooralsnog niet uitgevoerd geworden op het niveau van een uitvoeringsbesluit. Ook kan de Vlaamse regering voor alle speciale beschermingszones natuureducatieve centra inzetten. Vermits erkende reservaten algemeen inzetbaar zijn, is het sociale instrument van de erkenning van een erkende terreinbeherende vereniging ook algemeen

inzetbaar. Vermits beheersovereenkomst in principe ook algemeen inzetbaar zouden zijn, zouden erkende beheergroepen dat eveneens zijn (zie II.5.5).

2.4. Algemeen inzetbare financiële instrumenten

Het meeste van het verwervingsinstrumentarium is algemeen inzetbaar. Het gaat om de aankoopbevoegdheden van het Agentschap voor Natuur en Bos, de ruilbevoegdheden en de onteigingsmogelijkheden en de diverse voorkooprechten. Ook de verwervingssubsidie en de huursubsidies ten behoeve van erkende terreinbeherende verenigingen is algemeen inzetbaar (zie II.6.1).

Onder de compenserende financiële instrumenten zijn de kapitaalschadecompensaties en de gebruikerschadecompensaties algemeen inzetbaar. Ook de koopplichten in verband met aanduiding van een grond als speciale beschermingszone of de opname ervan in maatregelen van een natuurrichtplan, is algemeen inzetbaar – bij deze zones of plannen. Waar er een natuurinrichting of een grondenbank kan toegepast worden, is ook de figuur van de bedrijfsverplaatsing inzetbaar (zie II.6.2).

Bij de financiële instrumenten ter dekking van inrichtingsinvesteringen zijn de inrichtingsactiviteiten van het Agentschap voor Natuur en Bos algemeen inzetbaar – op terreinen die beheerd worden door het Agentschap. Aan natuurinrichting, natuurreservaten of natuurprojectovereenkomsten – alle algemeen toepasbare instrumenten binnen bepaalde zones – zijn er ook algemeen inzetbare subsidies verbonden (zie II.6.3).

Er zijn ten slotte algemeen inzetbare financiële instrumenten ter dekking van beheerkosten: ten behoeve van het Agentschap voor Natuur en Bos en ten behoeve van beheerders van erkende reservaten. Maar ook "beheersovereenkomsten", zoals in het Natuurdecreet gedefinieerd, zijn in principe algemeen inzetbaar (zie II.6.4). Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats

3. Instrumenten en de habitatcategorie "Strand, halophytenvegetaties en riviergebonden habitats"

3.1. Inleidend overzicht

3.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten

In het kader van het integraal waterbeleid worden er een aantal specifieke sturingsinstrumenten geïntroduceerd, die relevant zijn voor het habitatbeleid. De Vlaamse regering moet onder meer een register opmaken voor elk stroomgebieddistrict, met daarin onder meer vermelding van de vastgestelde speciale beschermingszones; er moet monitoring gebeuren, o.m. met betrekking tot de voorschriften die verbonden zijn aan de speciale beschermingszones; de administratieve overheden moeten, bij het plannen en monitoren van integraal waterbeleid, streven naar de voorkoming van verdere achteruitgang en verbetering van de aquatische ecosystemen en van de van waterlichamen afhankelijke terrestrische ecosystemen (II.3.9).

Een aantal bestaande types beheersovereenkomsten kunnen relevantie hebben voor de habitatcategorie. De minister kan in dat verband het sturend instrument van de beheergebieden inzetten (zie II.3.8).

3.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten

De figuur van het natuurrichtplan kan, binnen een speciale beschermingszone, ingezet worden voor maatwerk in functie van habitats van deze habitatcategorie. In een natuurrichtplan kunnen er (1) bemestingsnormen versoepeld worden, maar kan bemesting ook totaal verboden worden; (2) specifieke verbodsbepalingen worden opgenomen met betrekking tot het irrigeren, ont- of afwateren; (3) een niet te overschrijden maximumlimiet voor irrigaties of ont- en afwateringen bepaald worden; (4) obstakels verboden worden die vismigratie hinderen; (5) zones aangeduid worden waarin ruiming van waterlopen wordt verboden of aan voorwaarden wordt onderworpen; (6) na te leven grondwaterpeilen of kwantitatieve toestanden van oppervlaktewateren worden bepaald (zie II.4.1).

De passende beoordeling kan voor deze habitatcategorie ingezet worden om, bij grote infrastructuurwerken, grootschalige natuurherstel- of ontwikkelingsmaatregelen op te leggen, ter compensatie van verloren gegane habitats of leefgebieden (zie ook II.4.1).

Ook het VEN kan regulerend ingezet worden op een specifieke wijze: alleen wijzigingen aan waterlopen of oevers worden er aanvaard, wanneer ze gebeuren in functie van natuurontwikkeling of overstromingsbeheer. In het VEN zijn wel alle waterkerings - en kustverdedigingswerken toegelaten. De administratieve overheid moet, in VEN, de waterhuishouding afstemmen op een hoge natuurkwaliteit en een ecologisch gericht waterbeheer voeren. Ook moet de administratieve overheid in VEN, op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent, de instandhouding realiseren van deze habitats evenals van de er aanwezige historisch permanente graslanden. Hetzelfde geldt voor gronden die de administratieve overheden bezit binnen groene bestemmingen (zie II.4.2).

De Vlaamse regering heeft een algemeen verbod ingesteld op onder meer het wijzigen van waterrijke gebieden – weliswaar met respect voor de bestemmingen (zie II.4.3).

3.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten

Er zijn vier vergoedingsregelingen die specifiek nuttig kunnen zijn voor deze habitatcategorie (zie II.6.2):

- Met betrekking tot maatregelen in uitvoering van een natuurrichtplan, die leiden tot een wijziging in de waterhuishouding, kan de eigenaar van door die maatregelen getroffen gronden een eenmalige compensatie vragen die 80% bedraagt van de opgelopen waardevermindering;

- Met betrekking tot landbouwgronden die gelegen zijn binnen de kwetsbare zones natuur, vermeld in artikel 15ter van het mestdecreet van 23 januari 1991, kan een landbouwer jaarlijks een vergoeding krijgen – de zgn. vergoeding natuur – ter compensatie van de gevolgen van een door de overheid opgelegde beperking van de bemesting;

- Met betrekking tot een in het VEN gelegen, professioneel in gebruik zijnde onroerend goed, kan er door de gebruiker – zonder tijdslimiet – een compensatie gevraagd worden aan het Vlaamse Gewest, voor zover en in de mate dat deze gebruiker inkomstenverlies kan aantonen ten gevolge van het aan het VEN verbonden verbod bestrijdingsmiddelen te gebruiken (zie II.6.2)

- Ook kan er notitie genomen worden van het compensatiesysteem in het kader van het integraal waterbeleid.

Ook op het vlak van de beheervergoedingen zijn er enkele instrumenten die specifiek inzetbaar zijn voor deze habitatcategorie (zie II.6.4):

- In de eerste plaats kunnen er in de "kwetsbare zone water"– "beheersovereenkomsten water" met landbouwers afgesloten worden ter stimulering van verdere maatregelen ter verbetering van de milieukwaliteit, i.e. wat verder gaat dan het naleven van de gebruikelijke goede landbouwmethoden, het naleven van de voorschriften met betrekking tot het milieu of het naleven van de voorschriften in verband met rechtstreekse steunverlening.

- Binnen de perimeters van speciale beschermingszones kan de Vlaamse regering bovendien beheersovereenkomsten sluiten die tot doel hebben dat er geen dierlijke mest of andere meststoffen op of in de bodem zouden worden gebracht vanaf 1 april tot en met 30 juni.

- Een van de zes doelstellingen van het beheersovereenkomstenbesluit lijkt inzetbaar in functie van bufferbeheer (4) het verbeteren van de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater

3.5. Bespreking

4. Instrumenten en de habitatcategorie "kustduinen"

4.1. Inleidend overzicht

De ecologisch waardevolle duinen die Vlaanderen nog resten, behoren grotendeels tot de habitattypen uit de richtlijn: 1730 ha duinhabitat vallen binnen Habitatrichtlijngebied[690].

In 1997 was van het resterend kustduinenareaal (inclusief slikken en schorren, in totaal ca. 3800 ha) 1022 ha in eigendom van het Vlaams Gewest: (1)– 522 ha beheerd door AMINAL afdeling Natuur; (2) 150 ha beheerd door AMINAL afdeling Bos & Groen; (3) 350 ha beheerd door de AWZ – afdeling Waterwegen Kust, bevoegd voor de zeewering. De resterende 2778 ha was toen nog eigendom van voornamelijk particulieren en vastgoedvennootschappen, maar ook van andere overheden (Ministerie van Landsverdediging, gemeenten, drinkwatermaatschappijen …). Om binnen een termijn van twintig jaar het volledige resterende duinenareaal in eigendom te hebben, moest het Vlaams Gewest jaarlijks gemiddeld een oppervlakte van 139 ha kunnen aankopen. Het verwervingsinstrument voor de maritieme duinstreek bevat ook een speciale cel binnen AMINAL afdeling Natuur. De twee personeelsleden voeren onderhandelingen met de eigenaars en bereiden de aankopen voor. Ze staan in voor de behandeling van de schadevergoedingen die het Vlaams Gewest is verschuldigd in uitvoering van de 'duinendecreten', de juridische ondersteuning van de handhaving van het door de 'duinendecreten' opgelegd bouwverbod en de overige natuurbehoudregelgeving binnen de kustzone. Sinds de oprichting van het verwervingsinstrument werd 480 ha kustduinen aangekocht[691].

4.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten

Een aantal bestaande types beheersovereenkomsten kunnen relevantie hebben voor de habitatcategorie. De minister kan in dat verband het sturend instrument van de beheergebieden inzetten (zie II.3.8).

4.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten

In een natuurrichtplan kunnen, in functie van wat nodig is voor de goede staat van instandhouding in een speciale beschermingszone, bemestingsnormen versoepeld worden, maar kan bemesting ook totaal verboden worden. De passende beoordeling kan voor deze habitatcategorie ingezet worden om, bij grote infrastructuurwerken, grootschalige natuurherstel-

[690] NARA 2005, p. 171.

[691] NARA 2005, p. 176-177.

of ontwikkelingsmaatregelen op te leggen, ter compensatie van verloren gegane habitats of leefgebieden (zie II.4.1)

Een specifieke regulering bestaat er in dat elke administratieve overheid, voor de duingronden die zij bezit in het VEN (of in groene bestemmingen), er toe gehouden is om er de instandhouding te realiseren van alle aanwezige duinvegetaties. De administratieve overheid moet er ook de waterhuishouding afstemmen op een hoge natuurkwaliteit en een ecologisch gericht waterbeheer voeren. In het VEN zijn, in duinen, wel alle waterkerings - en kustverdedigingswerken toegelaten (zie II.4.2).

De aanduiding als beschermd duingebied, of als voor het duingebied belangrijk landbouwgebied, houdt vanaf de publicatie van het besluit een volledig bouwverbod in, ongeacht de ruimtelijke bestemming van het goed, en behoudens een reeks uitzonderingen. De Vlaamse regering heeft een algemeen verbod ingesteld op onder meer het wijzigen van duinvegetaties - weliswaar met respect voor de bestemmingen (zie II.4.3).

4.4. Specifiek inzetbare financierende instrumenten

Er bestaat een specifiek verwervingsinstrumentarium voor de maritieme duinstreek: een afzonderlijke aankooplijn binnen de algemene aankoopoperaties van het Agentschap voor Natuur en Bos.

Er bestaan ook specifieke vergoedingsregelingen. Indien een natuurlijk persoon slechts eigenaar is van één bouwperceel in het beschermd duingebied of voor het duingebied belangrijk landbouwgebied, indien dit perceel zijn enig onbebouwd bouwperceel is en hij voor het overige slechts eigenaar was van één onroerende eigendom op datum van 15 september 1993, kan hij de aankoop van dat duinenperceel door het Vlaamse Gewest eisen (zie II.6.2).

De Vlaamse regering kan in overeenkomst met de eigenaars en de gebruikers van de betrokken gronden beheersovereenkomsten sluiten met het oog op een voor het natuurbehoud verantwoord beheer van de maritieme duinstreek. Een van de zes doelstellingen van het beheersovereenkomstenbesluit lijkt inzetbaar in functie van bufferbeheer, met name het verbeteren van de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater (zie II.6.4).

4.5. Bespreking

5. Instrumenten en de habitatcategorie “Heiden en binnenlandse duinen”

5.1. Inleidend overzicht

Van de totale oppervlakte heiden (tussen 8.800 en 11.700 ha, **zie I.4.4**.) zou 5.780 ha zich in militaire domeinen bevinden (totale oppervlakte van de twaalf betrokken militaire domeinen: 9.416 ha). De overige grote aaneengesloten heiden zouden zich in enkele Vlaamse natuurreservaten bevinden (Kalmthoutse Heide, Mechelse Heide en Teut Ten Haagdoornheide)[692]. Dit maakt dat de voornaamste betrokken sector feitelijk gevormd wordt door het natuurbehoud, binnen de publieke sector.

De landbouwgebruikswaarde voor natte heide op zich kan als zeer gering beschouwd worden. Binnen een groter heidegebied kan eventueel wel begrazing door vee van een landbouwer uitgevoerd worden, mits een goede voorbereiding en opvolging.

---

[692] NARA 2005, p. 93, 95 en 97.

De historische activiteiten die geleid hebben tot het ontstaan van heiden, bepalen nu in belangrijke mate de randvoorwaarden om heide- en aanverwante vegetaties te herstellen. Om heidegebieden in een gunstige staat van instandhouding te houden, zijn grotere aaneengesloten oppervlaktes binnen een netwerk noodzakelijk. Een versnipperd mozaïeklandschap valt dus te vermijden. Voor een succesvol herstel en ontwikkeling is een gedegen kennis van de abiotische omstandigheden nodig. Dit vereist de inschakeling van specialisten. Meer en meer wordt echter duidelijk dat zelfs wanneer men op die manier komt tot een landschappelijk goed ontwikkelde heide, dan men dan nog niet de meest geschikte condities gecreëerd heeft voor vele met de heide geassocieerde ongewervelden. Een moderner heidebeheer hoort gebaseerd te zijn op de habitatvereisten van een goed gekozen groep van doelsoorten. Door de specifieke vereisten die natte heide stelt aan de waterhuishouding, kan het nodig zijn om ook buiten het gebied een aantal (isolerende) maatregelen te nemen [693].

Op het areaal heiden en vennen dat in speciale beschermingszone opgenomen is, zou de bescherming, het beheer en de ontwikkeling van de aanwezige habitats verplicht zijn. Op de resterende oppervlakte heiden en vennen geldt een algemeen verbod op vegetatiewijziging. Dit houdt echter geen instandhoudingsplicht in, zodat het beheer dat nodig is om vergrassing of verbossing tegen te gaan, in die gevallen niet verplicht is[694].

5.2. Specifiek inzetbare sturende instrumenten

Als specifiek voor deze habitatcategorie inzetbaar instrument, kan er hier verwezen worden naar het uitgebreid bosbeheerplan, vermits de in dat verband in te zetten criteria voor duurzaam bosbeheer ook indicatoren bevatten met betrekking tot de instandhouding en de ontwikkeling van natuurwaarden, waaronder mogelijks ook heiden (zie II.3.8).

5.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten

De Vlaamse regering heeft een verbod ingesteld, los van enige gebiedscategorie, op het wijzigen van vennen of heiden (zie II.4.3).

Ook het VEN kan een instrument zijn dat specifiek ingezet wordt ten behoeve van de habitatcategorie "heiden": in elk gebied dat behoort tot het VEN, evenals in groene bestemmingen, is elke administratieve overheid er toe gehouden, op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent, de instandhouding te realiseren van alle aanwezige vennen en heiden. Ook moet de administratieve overheid in VEN de waterhuishouding afstemmen op een hoge natuurkwaliteit en er een ecologisch gericht waterbeheer voeren (zie II.4.2).

Een natuurrichtplan kan ingezet worden voor maatwerk ten behoeve van heiden. In een natuurrichtplan kunnen er (1) bemestingsnormen versoepeld worden, maar kan bemesting ook totaal verboden worden; (2) specifieke verbodsbepalingen worden opgenomen met betrekking tot het irrigeren, ont- of afwateren; (3) een niet te overschrijden maximumlimiet voor irrigaties of ont- en afwateringen bepaald worden; (4) zones aangeduid worden, die gericht zijn op het herstel van heiden, en dus met een strenger regime dan de criteria duurzaam bosbeheer; (5) bepaalde soorten bomen of struiken verboden worden om in aanmerking te nemen als aan te planten, in functie van een open landschapstype (zie II.4.1).

---

[693] NARA 2005, p. 96.

[694] NARA 2005, p. 97.

5.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten

Voor de vergoedingen en beheersovereenkomsten die specifiek inzetbaar zijn in functie van de waterkwaliteit die nodig is voor heiden, wordt er verwezen naar de specifieke financiële instrumenten inzake riviergebonden vegetaties (zie IV.2.2).

5.5. Bespreking

6. Instrumenten en de habitatcategorie Natuurlijke en halfnatuurlijke graslanden

6.1. Inleidend overzicht

Volgens de recentste gegevens uit de Biologische Waarderingskaart [445] bestaat het areaal uit 5600 ha onproductief 'halfnatuurlijk grasland' en 57.000 ha matig productief 'soortenrijk cultuurgrasland', samen 62.600 ha[695].

Diverse factoren leiden tot de huidige achteruitgang van historisch permanent grasland: (1) ofwel wordt de rentabiliteit opgedreven door omzetting naar hoogproductief grasland of akker, waarbij de typische biodiversiteit verdwijnt; (2) ofwel worden ze verlaten (met verruiging en verbossing als gevolg) of bebost. Ook hierbij verdwijnt de aan open vegetaties gebonden biodiversiteit; (3) ofwel worden ze opgespoten of volgestort – of ingenomen door woon- of industriegebied[696].

Van de 62.600 ha historisch permanent grasland komt slechts een beperkt areaal overeen met habitat uit de richtlijn. Het gaat bij benadering om 1800 ha laaggelegen schraal hooiland, 50 ha droog halfnatuurlijk grasland op kalkhoudende bodem en 250 ha soortenrijk borstelgrasgrasland en grasland met pijpenstrootje op kalkhoudende bodem[697].

Van de 1800 ha laaggelegen schraal hooiland ligt slechts 20 % in Habitatrichtlijngebied (figuur 10.3). Dat is het door de Habitatrichtlijn opgelegde minimum. Het optimum is 60 %. Het beperkte aandeel heeft met het grote aandeel zwak ontwikkelde habitat te maken. Goed ontwikkelde voorbeelden zijn bijzonder zeldzaam geworden in Vlaanderen. Dergelijke graslanden maken binnen de moderne landbouwbedrijfsvoering geen kans meer, behalve (misschien, onder een aantal randvoorwaarden) via beheerovereenkomsten botanisch beheer. Bemestingsbeperkingen zijn essentieel en bij de natte varianten moet ook voor de hydrologie zorg worden gedragen. Een andere mogelijkheid zijn gebruiksovereenkomsten met landbouwers in reservaten. De overige graslandhabitats uit de richtlijn bedekken samen maar 300 ha en zijn veel beter vertegenwoordigd in de Habitatrichtlijngebieden. Ook die graslanden vereisen een specifieke milieukwaliteit. Terwijl de laaggelegen schrale hooilanden nog kunnen worden ingeschakeld in de landbouwproductie, is dat voor die graslanden niet meer het geval. Hun productiviteit is bijzonder gering en de soortensamenstelling verdraagt geen bemesting. Hun instandhouding hangt af van een specifiek natuurbeheer. Daarvoor vormen reservaten het beste instrument.[698].

Om de achteruitgang van de biodiversiteit in historisch permanent grasland te keren, is het nodig het bestaande instrumentarium op een groter areaal toe te passen. Van de 62.600 ha historisch permanent grasland is 46 % onderhevig aan beperkingen op vegetatiewijziging; krijgt 11 %

---

[695] NARA 2005, p. 106.

[696] NARA 2005, p. 106.

[697] NARA 2005, p. 108.

[698] NARA 2005, p. 108.

natuurgerichte bemestingsbeperkingen actief opgelegd; maakt 4 % deel uit van een natuurgerichte beheerovereenkomst en ligt 2,5 % in erkend of aangewezen reservaat[699].

Verbod en vergunningsplicht voor vegetatiewijziging dragen bij tot de kwantitatieve bescherming van het areaal, maar hebben geen invloed op de achteruitgang van de biologische kwaliteit van het areaal. Gezien de kritieke toestand van heel wat aan graslanden gebonden biodiversiteit, is het aangewezen op zijn minst het areaal beter te beschermen en de beperkingen op vegetatiewijziging sterk uit te breiden.[700].

In Vlaanderen werden vooral de laatste twee decennia halfnatuurlijke graslanden (bv. Sint-Pietersberg, Torfbroek, Gulke Putten) en soortenrijke cultuurgraslanden (bv. Doode Bemde, Oude Landen, Moenebroek, Bourgoyen-Ossemeersen) opgenomen in reservaten. Er bevindt zich momenteel naar schatting 500 ha halfnatuurlijk grasland en 1000 ha soortenrijk cultuurgrasland in erkend of aangewezen reservaat[701].

In reservaten krijgt het vochtig historisch permanent grasland een aangepast hydrologisch beheer. Het wordt er in samenhang met de omgevende natuurwaarden beheerd. Het beheer van halfnatuurlijk grasland gebeurt er vooral door vrijwilligers en natuurarbeiders omwille van de kwetsbaarheid van soorten en habitats. Soms worden aannemers ingeschakeld. Het beheer wordt er nauwlettend aangepast aan de vereisten van zeldzame soorten. De ervaring leert dat graslanden waarvan waar de biodiversiteit al sterk is gedegradeerd in reservaten op vrij korte termijn terug tot soortenrijker dottergrasland, kamgrasland of zilverschoongrasland kunnen ontwikkeld worden. Het herstel van akker naar soortenrijk grasland gebeurt ook het beste via reservaten, maar vereist langere tijd. Voor de instandhouding van 5600 ha halfnatuurlijk grasland is, omwille van de grote kwetsbaarheid, reservaatbeheer dan ook het meest aangewezen; beheersovereenkomsten zijn voor vele halfnatuurlijke graslanden dikwijls geen optie. Dit effectiviteitsvoordeel wordt ook gestaafd met verschillende onderzoeken. Voor de 57.000 ha soortenrijk cultuurgrasland daarentegen bieden gebruiksovereenkomsten, beheerovereenkomsten en ecologisch bermbeheer perspectieven. Het vereiste beheer betreft hier extensieve begrazing of maaien (in relatief productieve graslanden soms gevolgd door nabegrazing). Om effectief te kunnen zijn, dienen de beheerovereenkomsten echter te worden geoptimaliseerd: er dient een langere looptijd te worden nagestreefd, de overeenkomsten dienen afgesloten te worden in een integrale benadering, waarbij ook aan natuurgericht waterbeheer wordt gewerkt op een hoger niveau dan op perceelsniveau, tijdelijke extra maatregelen bij het begin van de looptijd (verschralingsbeheer) moeten voorzien kunnen worden, en er moet meer gewerkt worden in functie van concrete indicatoren, die gemonitord worden- [702].

6.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten

Net zoals bij de heiden en de halfnatuurlijke graslanden is ook hier het uitgebreid bosbeheerplan in principe inzetbaar, specifiek met het oog op het goede beheer van graslandhabitats. Ook een aantal bestaande types beheersovereenkomsten kunnen relevantie hebben voor de habitatcategorie. De minister kan in dat verband het sturend instrument van de beheergebieden inzetten (zie II.3.8).

Als specifiek voor deze habitatcategorie inzetbaar instrument, kan er hier ook verwezen worden naar het uitgebreid bosbeheerplan, vermits de in dat verband in te zetten criteria voor duurzaam bosbeheer ook indicatoren bevatten met betrekking tot de instandhouding en de ontwikkeling van (zie II.3.8) – waaronder dus ook graslanden.

---

[699] NARA 2005, p. 106.

[700] NARA 2005, p. 109.

[701] NARA 2005, p. 110.

[702] NARA 2005, p. 106, 111-112.

6.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten

Binnen de speciale beschermingszones kunnen het verbod op of de vergunningsplicht inzake vegetatiewijzigingen ingezet worden ten behoeve van historisch permanente graslanden, zonder rekening te houden met de bestemming waarop deze graslanden zich bevinden. Binnen speciale beschermingszones genomen bestuurlijke maatregelen hoeven geen rekening te houden met bestemmingen enz., als het om historisch permanente graslanden gaat. Het wijzigen van historisch permanente graslanden is verboden in de beschermingszones Poldercomplex en Zwin; het wijzigen van historisch permanente graslanden is vergunningsplichtig in de speciale beschermingszone "IJzervallei" en in alle Habitatrichtlijngebieden waarvoor er dergelijke historisch permanente graslanden zijn aangemeld (zie II.4.1). De Vlaamse regering heeft ook een verbod ingesteld op het wijzigen van onder meer historisch permanente graslanden die gelegen zijn in groene bestemmingen of in beschermde landschappen (zie II.4.2).

Een natuurrichtplan kan ingezet worden voor maatwerk ten behoeve van heiden. In een natuurrichtplan kunnen er (1) bemestingsnormen versoepeld worden, maar kan bemesting ook totaal verboden worden; (2) specifieke verbodsbepalingen worden opgenomen met betrekking tot het irrigeren, ont- of afwateren; (3) een niet te overschrijden maximumlimiet voor irrigaties of ont- en afwateringen bepaald worden; (4) zones aangeduid worden, die gericht zijn op het herstel van graslanden, en dus met een strenger regime dan de criteria duurzaam bosbeheer; (5) bepaalde soorten bomen of struiken verboden worden om in aanmerking te nemen als aan te planten, in functie van een open landschapstype (zie II.4.1).

Binnen VEN is het scheuren van permanent grasland verboden. Elke administratieve overheid is er toe gehouden, om de in stand houding te verzekeren van de historisch permanente graslanden waarover zij binnen VEN beschikt [zie algemeen +] het scheuren van permanent grasland is verboden in VEN (vergelijkbaars voor groene bestemmingen). Ook inzetbaar is het principe dat de administratieve overheid, in VEN, de waterhuishouding moet afstemmen op een hoge natuurkwaliteit en een ecologisch gericht waterbeheer voeren (zie II.4.2).

6.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten

Voor de vergoedingen en beheersovereenkomsten die specifiek inzetbaar zijn in functie van de waterkwaliteit die nodig is voor heiden, wordt er verwezen naar de specifieke financiële instrumenten inzake riviergebonden vegetaties (zie IV.2.2). Daarnaast is ook de beheersovereenkomst botanisch beheer inzetbaar.Bespreking

6.5. Bespreking

7. Instrumenten en de habitatcategorie Stilstaande wateren en moerassen

7.1. Inleidend overzicht

De totale oppervlakte moerasgebied in Vlaanderen bedraagt ongeveer 11.000 ha, waarvan 4.000 ha rietland. Een aanzienlijk deel van de oppervlakte moerassen (bijna 50%) is de som van een groot aantal kleine moerassen (kleiner dan 1 ha), die volledig van elkaar gescheiden zijn en sterk

verspreid voorkomen. Deze kleine moerassen zijn niet geschikt voor duurzame populaties[703]. Moerasvogels staan sterk onder druk vanwege versnippering van de moerassen en verlies van habitatkwaliteit of –diversiteit binnen de moerassen[704]. De vergrote nutriëntenbeschikbaarheid versnelt het verlandingsproces. Om dat binnen de perken te houden, is er een intensief beheer nodig, dat in grote mate gericht is op het tegengaan van dat verlandingsproces[705].

De overige moerashabitats – trilvenen en alkalische laagvenen – zijn van nature bijzonder zeldzaam (155 ha)[706] en zeer gevoelig aan vermiesting, verzuring en verdroging; zij vallen bijna volledig binnen speciale beschermingszone. Duurzame instandhouding ervan is alleen mogelijk mits een goede milieukwaliteit en een gericht beheer: "*dit kan vermoedelijk alleen in reservaten*"[707].

In Vlaanderen komt 2.700 ha moerasgebied van de Habitatrichtlijn voor. De grootste oppervlakte (2.530 ha) wordt ingenomen door voedselrijke, zoomvormende ruigten met moerasspirea. Ze zijn voor een groot deel buiten Habitatrichtlijngebied gelegen. Duurzame instandhouding ervan kan reeds gerealiseerd worden in het kader van integraal waterbeheer.

Van het moerasbos en het moeras wordt 80% beschermd als speciale beschermingszone, als groengebied of als natuurgebied; het rietland is aldus voor 63% beschermd. Voor alle moerashabitats geldt er eveneens een algemeen verbod op vegetatiewijziging. Aan die beschermingsstatuten is er echter geen plicht verbonden tot het nemen van actieve maatregelen voor het behoud van de biotopen, wat nochtans veelal noodzakelijk is. Het VEN eerste fase – inclusief de eerste 15 "groene RUP's" – slaat op 65% van de moerasgebieden en 55% van het rietland. "*De voorziene opmaak van natuurrichtplannen […] zou de aanzet kunnen zijn voor het behoud, beheer en herstel van moerasgebieden op grote schaal*"[708].

7.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten

In het kader van het integraal waterbeleid worden er een aantal specifieke sturingsinstrumenten geïntroduceerd, die relevant zijn voor het habitatbeleid. De Vlaamse regering moet onder meer een register opmaken voor elk stroomgebieddistrict, met daarin onder meer vermelding van de vastgestelde speciale beschermingszones; er moet monitoring gebeuren, o.m. met betrekking tot de voorschriften die verbonden zijn aan de speciale beschermingszones; de administratieve overheden moeten, bij het plannen en monitoren van integraal waterbeleid, streven naar de voorkoming van verdere achteruitgang en verbetering van de aquatische ecosystemen en van de van waterlichamen afhankelijke terrestrische ecosystemen (II.3.9).

Een aantal bestaande types beheersovereenkomsten kunnen relevantie hebben voor de habitatcategorie. De minister kan in dat verband het sturend instrument van de beheergebieden inzetten (zie II.3.8).

Als specifiek voor deze habitatcategorie inzetbaar instrument, kan er hier ook verwezen worden naar het uitgebreid bosbeheerplan, vermits de in dat verband in te zetten criteria voor duurzaam bosbeheer ook indicatoren bevatten met betrekking tot de instandhouding en de ontwikkeling van natuurwaarden (zie II.3.8) – waaronder dus ook moerassen.

---

[703] NARA 2005, p. 101 en 103.

[704] NARA 2005, p. 101.

[705] NARA 2005, p. 99.

[706] NARA 2005, p. 103.

[707] NARA 2005, p. 103.

[708] NARA 2005, p. 104.

7.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten

De Vlaamse regering heeft een algemeen verbod ingesteld op onder meer het wijzigen van moerassen of waterrijke gebieden – weliswaar met respect voor de bestemmingen (zie II.4.3).

In elk gebied dat behoort tot het VEN (en evenzo in groene bestemmingen), is elke administratieve overheid er toe gehouden, op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent, de instandhouding te realiseren van de er aanwezige – moerassen en waterrijke gebieden. In VEN moet de overheid de insijpelingsgebieden van grondwater beschermen. De administratieve overheid moet in VEN de waterhuishouding afstemmen op een hoge natuurkwaliteit en een ecologisch gericht waterbeheer voeren (zie II.4.2).

De figuur van het natuurrichtplan kan, binnen een speciale beschermingszone, ingezet worden voor maatwerk in functie van habitats van deze habitatcategorie. In een natuurrichtplan kunnen er (1) bemestingsnormen versoepeld worden, maar kan bemesting ook totaal verboden worden; (2) specifieke verbodsbepalingen worden opgenomen met betrekking tot het irrigeren, ont- of afwateren; (3) een niet te overschrijden maximumlimiet voor irrigaties of ont- en afwateringen bepaald worden; (4) obstakels verboden worden die vismigratie hinderen; (5) zones aangeduid worden waarin ruiming van waterlopen wordt verboden of aan voorwaarden wordt onderworpen; (6) na te leven grondwaterpeilen of kwantitatieve toestanden van oppervlaktewateren worden bepaald (zie II.4.1).

7.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten

Voor de vergoedingen en beheersovereenkomsten die specifiek inzetbaar zijn in functie van de waterkwaliteit die nodig is voor heiden, wordt er verwezen naar de specifieke financiële instrumenten inzake riviergebonden vegetaties (zie IV.2.2).

7.5. Bespreking

8. Instrumenten en de habitatcategorie Bossen

8.1. Inleidend overzicht

Vlaanderen bezit ongeveer 150.000 ha bos. Daarvan komt 27.300 ha overeen met habitat uit de richtlijn. Van die 27.300 ha ligt 15.500 ha in Habitatrichtlijngebied[709].

De authenticiteitsindex is een maat voor de potentiële biodiversiteit in een bosbestand. De index geeft de graad van overeenkomst aan met een natuurlijk functionerend systeem. Hij bevat daarvoor informatie over de verticale bosstructuur, het dode hout en de soortensamenstelling van boom-, struik- en kruidlaag. Wanneer particuliere en openbare bossen met elkaar worden vergeleken, blijkt er geen verschil in authenticiteitsindex te bestaan. Nochtans kon dat wel worden verwacht, omdat in openbare bossen over het algemeen meer aandacht wordt besteed aan ecologische functie-invulling en er door de beheervisie ook hogere eisen worden gesteld. Voor de afwezigheid van het verschil zijn volgende verklaringen: (1) In de meerderheid van de openbare bossen is de aandacht voor natuurbehoudsaspecten bij het bosbeheer slechts van recente datum. In het verleden lag de klemtoon er vooral op houtproductie en recreatie. Gezien de lange en trage levenscyclus van bomen en bossen, kan een bijsturing van het beheer zich slechts langzaam vertalen in een verschuiving van de scores. Sommige particuliere bossen

[709] NARA 2005, p. 118.

worden helemaal niet of enkel voor de jacht beheerd, waardoor daar een meer spontane structuur en belangrijke hoeveelheden dood hout te vinden zijn[710].

[Jan Spaas: bosomvorming kan voor de boshabitattypes 9120/90 voor grote oppervlakten gebeuren via de CDB. Voor het 91E0 boshabitattype moet een combinatie van populier met elsenbroekbos en open stroken de ecologische en de economische functievervulling verzekeren. De andere, meer specifieke boshabitattypes, moeten met behulp van geëigende maatregelen omgevormd worden.]

8.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten

Specifiek voor boshabitats zijn het uitgebreid en het beperkt bosbeheerplan ter beschikking. Voor alle bossen die groter zijn dan 5 ha moet er een beheerplan worden opgesteld (zie II.4.3), evenals voor alle bossen die gelegen zijn in VEN (zie II.4.2). In elk bosbeheerplan moet worden aangegeven hoe de ecologische functie wordt ingevuld; bij het uitgebreide bosbeheerplan en voor de bossen die gelegen zijn in VEN dient men zich daarbij te richten op de criteria duurzaam bosbeheer. Een of meerdere eigenaars kunnen gezamenlijk beheerplan indienen, op het niveau van bosgroeperingen. Openbare bossen zijn specifiek inzetbaar, om de reden dat beheerplannen van openbare bossen in speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen moeten bevatten; deze beheerplannen moeten in overeenstemming gebracht worden met een natuurrichtplan, binnen de twee jaar na vaststelling ervan (zie II.3.8).

Een speciale beschermingszone werkt al vanaf zijn "vaststelling" (dus veel eerder dan vanaf zijn "aanwijzing") door in relatie tot de bepalingen van het Bosdecreet (zie II.3.1).

8.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten

Het bosbeheerplan is specifiek inzetbaar met betrekking tot bossen, en de bosbeheerder moet zijn bosbeheer voeren overeenkomstig dat bosbeheerplan (zie II.4.3). Een natuurrichtplan kan evenwel, specifiek met betrekking tot bossen, zones aanduiden, gericht op het herstel van bepaalde zeldzame boshabitats, dus met een strenger regime dan de criteria duurzaam bosbeheer. Het kan de aanplant van bepaalde soorten bomen of struiken verbieden in functie van een open landschapstype. In een natuurrichtplan kunnen, in functie van wat nodig is voor de goede staat van instandhouding in een speciale beschermingszone, bemestingsnormen versoepeld worden, maar kan bemesting ook totaal verboden worden (zie II.4.1).

Wat vegetatiewijzingen betreft, zijn er twee niet-gebiedsgerichte, regulerende instrumenten die specifiek inzetbaar zijn met betrekking tot boshabitats:

- Ontbossing is verboden tenzij mits het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning, die slechts kan worden verleend hetzij met het oog op werken van algemeen belang, hetzij in woonzones of industriegebieden of vergelijkbare bestemmingen, hetzij met betrekking tot de uitvoerbare delen in een niet-vervallen vergunde verkaveling, hetzij in functie van vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen, opgemaakt voor speciale beschermingszones of opgemaakt voor Europees relevante soorten. Met het oog op het behoud van een gelijkwaardig bosareaal, moet de houder van een stedenbouwkundige ontbossingsvergunning zorgen voor boscompensatie, behalve wanneer deze ontbossing gebeurd in functie van de vermelde instandhoudingsdoelstellingen. Voor het overige gelden er nog een reeks algemene verbodsbepalingen ter bescherming van de kwaliteit van het bos als bos (zie II.4.3).

[710] NARA 2005, p. 120.

- Vegetatiewijzigingen in bossen zijn slechts acceptabel wanneer ze gebeuren in uitvoering van een goedgekeurd bosbeheerplan. (zie II.4.2).

Er zijn ook gebiedsgerichte, regulerende instrumenten die een specifieke inzetbaarheid kennen met betrekking tot boshabitats. In VEN is het verboden een bosbeheer te voeren dat afwijkt van de criteria duurzaam bosbeheer, tenzij dat opgenomen in een goedgekeurd beheerplan (zie II.4.2). In elk gebied dat behoort tot het VEN (evenals in groene bestemmingen), is elke administratieve overheid er toe gehouden, op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent, de instandhouding te realiseren van deze habitats. In VEN moet de administratieve overheid de natuurgerichte bosbouw bevorderen. De administratieve overheid moet in VEN de waterhuishouding afstemmen op een hoge natuurkwaliteit en een ecologisch gericht waterbeheer voeren (zie II.4.2).

Ook wat betreft instrumenten die via zakelijke rechten werken, zijn er instrumenten die specifiek voor boshabitats inzetbaar zijn: openbare bossen en domeinbossen. Bovendien zijn er de bosreservaten: terreinen die door de Vlaamse regering als zodanig worden aangewezen of erkend, ofwel om er de groei en de ontwikkeling van het bos vrij te laten ofwel om er te streven naar het behoud of het tot stand brengen van natuurlijke bosgemeenschappen en bijzondere bostypes. Bosreservaten kunnen ook leiden tot erfdienstbaarheden op de aanpalende erven (zie II.4.4).

8.4. Specifiek inzetbare sociale instrumenten

Bosgroepen zijn specifiek voor boshabitats inzetbaar. Het Bosdecreet legt immers 12 doelstellingen op aan bosgroepen, waaronder (1) het stimuleren van een duurzaam bosbeheer, (2) het op elkaar afstemmen en coördineren van de beheerdoelstellingen en -maatregelen voor de bossen van de verschillende bosbeheerders, [...] (7) het op elkaar afstemmen, wat de bossen betreft, van de gebiedsgerichte terreinvisies uit andere beleidsdomeinen, zoals onder meer de jacht, het visbeheer, het natuurbehoud, de landschapszorg, de waterbeheersing en de waterwinning, (8) het stimuleren van de responsabilisering van de bosbeheerders, (9) het invullen en het verbeteren van de ecologische functie op het niveau van de bosgroep; [...] (11) het nemen van bijzondere initiatieven die de toetreding van de bosbeheerders van kleine boseigendommen bevorderen, (12) het zich, in voorkomend geval, actief richten op de realisatie van de doelstellingen en maatregelen van een voor het gebied opgemaakt natuurrichtplan. Ook bosgroeperingen zijn specifiek voor boshabitats inzetbare samenwerkingsverbanden, die ontstaan door een vrijwillige samenvoeging van het beheer van twee of meer boseigendommen met een totale inbreng van meer dan vijf hectare - het oogmerk is om te komen tot een gezamenlijk bosbeheerplan (zie II.5.5).

8.5. Specifiek inzetbare financiële instrumenten

Er bestaan een tweetal financiële instrumenten die specifiek gericht zijn op de vrijstelling van boshabitats (zie II.6.1):

- Binnen de algemene aankoopoperaties van het Agentschap voor Natuur en Bos is er een specifieke aankooplijn met betrekking tot bossen en te bebossen gronden; ook aankopen voor compenserende bebossing zijn hier te vermelden;

- Een aangewezen bosreservaat kan in huur genomen zijn door het Vlaamse Gewest: in dat geval moet de huurperiode minstens vierenvijftig jaar bedragen.

Er zijn drie financiële instrumenten die specifiek gericht zijn op compensaties in functie van boshabitats (zie II.6.2):

- Met betrekking tot landbouwgronden die bebost worden, kan er – hetzij ten aanzien van een landbouwer, hetzij ten aanzien van een andere privaatrechtelijke rechtspersoon of natuurlijke persoon – over een periode van vijftien of van vijf jaar, naargelang de toegepaste boomsoortensamenstelling, een vooraf bepaalde jaarlijkse premie verleend worden ter compensatie van inkomensverliezen ten gevolge van deze bebossing;

- Voor erkende bosreservaten moet de Vlaamse regering voorzien in een compensatie die wordt toegekend wanneer zijn bos of deel van zijn bos wordt erkend als bosreservaat;

- Met het Decreet van 9 mei 2003 werd er een vrijstelling van successierechten ingevoerd voor bossen met een uitgebreid bosbeheerplan.

Financiële instrumenten die specifiek gericht zijn op de inrichting van boshabitats zijn de volgende (zie II.6.3):

- Aan erkende bosgroepen kan er jaarlijks een projectsubsidie worden toegekend voor niet op economisch rendement gerichte projecten;

- Een bosbeheerder die minstens een halve hectare bebost met welbepaalde soorten "houtachtige gewassen", kan daarvoor een subsidie aanvragen;

- Een landbouwer of een particulier of privaatrechtelijke rechtspersoon kan subsidie vragen voor de bebossing van minstens een halve hectare landbouwgrond.

Financiële instrumenten die specifiek gericht zijn op het beheer van boshabitats zijn de volgende (zie II.6.4):

- De subsidie voor de ecologische bosfunctie, met inbegrip van de realisatie van de maatregelen bedoeld in art. 36ter, §§ 1 en 2 van het Natuurdecreet – in het bijzonder voor het het beheer van bestanden met welbepaalde boomsoorten, maar dan op basis van een bosnatuurdoeltype in uitvoering van een natuurrichtplan;

- Er kan voor een periode van vijf jaar een jaarlijkse subsidie worden verleend om de kosten voor het onderhoud na de beplanting te dekken. Het bedrag van die onderhoudssubsidie is afhankelijk van de gebruikte boomsoorten;

- Aan een bosgroepering – een vrijwillige samenvoeging van het beheer van twee of meer boseigendommen met een totale inbreng van meer dan vijf hectare – kunnen er door de Vlaamse regering "regelingen inzake bewaking en subsidiëring" worden toegestaan. Voor dergelijke groepering van beheer kan een subsidie bekomen worden op voorwaarde dat een enkel beheerplan wordt opgemaakt en goedgekeurd.";

- Een van de zes doelstellingen van het beheersovereenkomstenbesluit lijkt inzetbaar in functie van bufferbeheer omheen boshabitats, met name het verbeteren van de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater.

Specifiek voor boshabitats relevante financiering van sociale instrumenten heeft betrekking op de basisfinancering en de vormingssubsidies voor bosgroepen en op de subsidies aan verenigingen i.v.m. bosbouw, jacht of faunabeheer (zie II.6.5).

8.6. Bespreking

9. Ruigten en struwelen

9.1. Inleidend overzicht

9.2. Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten

Het uitgebreid bosbeheerplan, op te maken met inachtname van de criteria duurzaam bosbeheer, en het beperkt bosbeheerplan, dat ook steeds moet vermelden hoe de ecologische functie aan bod komt, kunnen zijdelings ingezet worden. Vermits er ook enige beheersovereenkomsten zijn relevant zijn voor ruigten en struwelen, is het, met betrekking tot de sturende instrumenten, zinnig te herinneren aan de beheergebieden die de minister bepaald en waarvoor er een beheervisie kan worden opgesteld. Ook een wildbeheerplan kan bijdragen tot de ontwikkeling van ruigten en struwelen (zie II.3.8).

9.3. Specifiek inzetbare regulerende instrumenten

In elk gebied dat behoort tot het VEN, tot het IVON of tot groene bestemmingen, is elke administratieve overheid er toe gehouden, op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent, de instandhouding te realiseren van de er aanwezige ruigten en struwelen (zie II.4.2).

9.4. Specifiek inzetbare financiële instrumenten

Voor wat de specifiek voor ruigten en struwelen inzetbare compensaties aangaat, past het te herinneren aan de zgn. "vergoeding natuur" omwille van bemestingsbeperkingen, aan de vergoeding vanwege het niet kunnen inzetten van bestrijdingsmiddelen in VEN en aan de vergoeding als gevolg van een waardevermindering door waterhuishoudingswijziging in uitvoering van een natuurrichtplan (zie II.6.2).

Met betrekking tot investeringen in inrichting van ruigten en struwelen, zijn de specifiek inzetbare instrumenten de inrichtingswerken in het kader van een ruilverkaveling uit kracht van wet en de projecten inzake natuur- en wildbeheer van erkende wildbeheereenheden.

Er zijn ook financiële instrumenten die kunnen ingezet worden met het oog op de instandhouding van ruigten en struwelen. Vier van de zes doelstellingen uit het beheersovereenkomstenbesluit lijken hier te leiden tot inzetbare instrumenten: (1) het perceelrandenbeheer, (2) het herstel, de ontwikkeling en het onderhoud van kleine landschapselementen, (3) het botanisch beheer, en (4) het verbeteren van de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater

Ten slotte moet er gewezen worden op de financiering van regionale landschappen, die, als sociaal instrument, kunnen bijdragen tot de ontwikkeling en het herstel van ruigten en struwelen.

9.5. Bespreking

10.Ecologische waarden van de landelijke ruimten

10.1.Inleidend overzicht

10.2.Specifiek inzetbare sturingsinstrumenten

[zie algemeen - wel opmerken dat hier alleen de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen een rol kunnen spelen]

Met betrekking tot de beheersovereenkomsten met landbouwers, bepaalt de minister voor elke beheerdoelstelling, op voorstel van het INBO, de beheergebieden. Per beheergebied of per gedeelte ervan kan de minister een beheervisie opstellen, die dan moet stroken met de I.H.D. van een S.B.Z., als de visie op zo'n zone betrekking heeft (zie II.3.8).

Een soortenbeschermingsprogramma en een beheerregeling bevatten beoordelingselementen m.b.t. Europees te beschermen soorten, maar niet een passende beoordeling i.v.m. een S.B.Z. (zie II.3.8).

Een wildbeheerplan wordt beoordeeld op zijn verenigbaarheid met de bepalingen van of op basis van het Natuurdecreet; een maatregelenpakket i.v.m. vogelrijke gebieden hoort zich te aligneren met I.H.D. van een S.B.Z. (II.3.8)

[zie algemeen] In elk gebied dat behoort tot het VEN, is elke administratieve overheid er toe gehouden, op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent, de instandhouding te realiseren de er aanwezige historisch permanente graslanden, vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden, duinvegetaties, struwelen of kleine landschapselementen.

[nn] In natuurverwevingsgebieden moeten administratieve overheden maatregelen nemen om de bestaande natuur te beschermen en te ontwikkelen, zonder dat dit disproportionele gevolgen kan hebben voor de overige functies in het gebied; het moet gaan om stimulerende maatregelen.

"Op gronden die gelegen zijn in groene bestemmingen en waarover een administratieve overheid enig recht van beheer uitoefent, is deze overheid er toe gehouden, de instandhouding te realiseren van deze habitats evenals van de er aanwezige historisch permanente graslanden, vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden, duinvegetaties, struwelen of kleine landschapselementen. De Vlaamse regering heeft een verbod ingesteld op het wijzigen van onder meer historisch permanente graslanden die gelegen zijn in een brede reeks van groene bestemmingen of in beschermde landschappen.

"

De Vlaamse regering heeft een algemeen verbod ingesteld op onder meer het wijzigen van holle wegen, graften, bronnen, vennen of heiden, moerassen of waterrijke gebieden en duinvegetaties - weliswaar met respect voor de bestemmingen.

Een regionaal landschap heeft, binnen een bepaald werkingsgebied, het streekeigen karakter, de natuurrecreatie en natuureducatie, het recreatief medegebruik, het natuurbehoud en het beheer, het herstel, de aanleg en de ontwikkeling van kleine landschapselementen, als voorwerp.

Een wildbeheereenheid is gericht op het handhaven of ontwikkelen van een ecologisch verantwoorde wildstand als onderdeel van een breder faunabeheer, met inachtneming van de belangen van en met de medewerking van derden in hetzelfde gebied.

Met betrekking tot landbouwgronden die gelegen zijn binnen de kwetsbare zones natuur, vermeld in artikel 15ter van het mestdecreet van 23 januari 1991, kan een landbouwer jaarlijks een vergoeding krijgen – de zgn. vergoeding natuur – ter compensatie van de gevolgen van een door de overheid opgelegde beperking van de bemesting. Met betrekking tot een in het VEN gelegen, professioneel in gebruik zijnde onroerend goed, kan er door de gebruiker – zonder tijdslimiet – een compensatie gevraagd worden aan het Vlaamse Gewest, voor zover en in de mate dat deze gebruiker inkomstenverlies kan aantonen ten gevolge van het aan het VEN verbonden verbod bestrijdingsmiddelen te gebruiken

Ruilverkaveling uit kracht van wet is de inrichtingsactiviteit die het meeste te maken heeft met landbouwland.

Met betrekking tot de in het Jachtdecreet gedefinieerde soorten, kunnen er subsidies verleend worden voor projecten inzake natuur- en wildbeheer van erkende wildbeheereenheden. Die projecten moeten het wildbeheerplan uitvoeren.

Vier van de zes doelstellingen van het beheersovereenkomstenbesluit lijken inzetbaar: (1) het perceelrandenbeheer, (2) het herstel, de ontwikkeling en het onderhoud van kleine landschapselementen, (3) het botanisch beheer, en (4) het verbeteren van de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater

Subsidie regionale landschappen a/ €93.750 tot €125.000/jaar; subsidie WBE: basis- en projectsubsidie.

Oprichting of erkenning van natuureducatieve centra; subsidies voor natuureducatieve infrastructuren.

subsidies aan verenigingen i.v.m. bosbouw, jacht of faunabeheer

10.3.Bespreking

[Philippe Casier: de materie van de Pachtwetgeving en het Veldwetboek is federaal maar wordt geregionaliseerd in het kader van de komende staatshervorming – dit heeft gevolgen op het gebied van beperking van te nemen maatregelen, bv. bebossing bij einde pachtcontract; en bij de bepaling wie de instrumenten kan gebruiken. Relevante vaststellingen die gemaakt zouden kunnen worden in het licht van rechtvaardigheid en effectiviteit.]

11.Soorten

11.1.Inleidend overzicht

Enkele te beschermen vissoorten zoals rivierprik en bittervoorn komen grotendeels buiten Habitatrichtlijngebied voorkomen. Dit geldt ook voor de kamsalamander. De gegevens voor de soort zijn afkomstig van een inventarisatiecampagne opgezet in de periode 1999-2001 en aangevuld met gegevens uit 1975-1989. Slechts 17 % van de gekende vindplaatsen valt binnen Habitatrichtlijngebied. Kamsalamanders verkiezen groepen van dicht bij elkaar gelegen poelen en poelen in kleinschalige landschappen met een hoge diversiteit aan biotooptypes [24]. De poelen zijn klein in omvang en liggen vaak in agrarisch gebied waardoor ze meestal niet beschermd zijn.

Er bestaan wel beheerovereenkomsten voor het aanleggen en onderhouden van poelen en het inpassen van poelen in een netwerk van waterige landschapselementen, met als doel het behoud en herstel van amfibieënpopulaties. Beheerovereenkomsten zouden bijgevolg, aanvullend op de afbakening van Habitatrichtlijngebieden, kunnen bijdragen tot een betere bescherming van de kamsalamander[711].

Het oeverbeheer speelt een cruciale rol in rivierherstel, niet enkel als bufferzone maar ook als biotoop en migratieroute voor heel wat organismen. De cijfers die momenteel beschikbaar zijn vanuit de beheerovereenkomsten en vanuit de maatregelen voor mestbeperkingen tonen aan dat beide maatregelen samen slechts in beperkte mate bijdragen tot een oeverbescherming. Daarnaast is een versnelde, grootschalige uitvoering van het oeverzonebeheer vereist, opdat we de ecologische kwaliteitsdoelstellingen tegen 2015 zouden kunnen halen[712].

11.2.Specifiek voor de soorten inzetbare instrumenten

[nvt] behalve voor habitatrichtlijn- en vogelrichtlijnsoorten

[zie algemeen - wel opmerken dat hier alleen de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen een rol kunnen spelen]

[alleen voor de soort nuttige passende beoordeling van toepassing als men zich binnen of bij S.B.Z. bevindt die is aangeduid in functie van bepaalde soorten]

[zie algemeen, voor zover S.B.Z. aangeduid is t.b.v. die soorten]

Een beheerplan van een natuurreservaat moet rekening houden met de actuele en potentiële natuurwaarden van het terrein en met de beschermende statuten van het terrein - in het bijzonder S.B.Z., bv. als deze zijn aangeduid t.b.v. bepaalde soorten (zie II.3.8).

Met betrekking tot de beheersovereenkomsten met landbouwers, bepaalt de minister voor elke beheerdoelstelling, op voorstel van het INBO, de beheergebieden. Per beheergebied of per gedeelte ervan kan de minister een beheervisie opstellen, die dan moet stroken met de I.H.D. van een S.B.Z., als de visie op zo'n zone betrekking heeft (zie II.3.8).

Een soortenbeschermingsprogramma en een beheerregeling bevatten beoordelingselementen m.b.t. Europees te beschermen soorten, maar niet een passende beoordeling i.v.m. een S.B.Z. (zie II.3.8).

Een wildbeheerplan wordt beoordeeld op zijn verenigbaarheid met de bepalingen van of op basis van het Natuurdecreet; een maatregelenpakket i.v.m. vogelrijke gebieden hoort zich te aligneren met I.H.D. van een S.B.Z. (II.3.8)

[zie algemeen] De binnen speciale beschermingszones genomen bestuurlijke maatregelen hoeven geen rekening te houden met bestemmingen enz., als het om Europees te beschermen soorten gaat (zie II.4.1.).

[zie algemeen] Het natuurrichtplan kan plaatselijk een bijkomend regulerend effect hebben met betrekking tot visvangst of jacht (zie II.4.1.).

---

[711] NARA 2005, p. 134.

[712] NARA 2005, p. 136.

Volledige regeling van het soortenbesluit, met passieve en actieve bescherming en beheer; hierbij kunnen er beperkingen opgelegd worden die de bestemmingsrealisatie doorkruisen.

[zie algemeen +] het beoefenen van strandvisserij met warrelnetten is verboden in VEN.

[zie algemeen] In elk gebied dat behoort tot het VEN, is elke administratieve overheid er toe gehouden, op gronden waarover zij enig recht van beheer uitoefent, de instandhouding te realiseren van de er aanwezige historisch permanente graslanden, vennen, heiden, moerassen, waterrijke gebieden, duinvegetaties, struwelen of kleine landschapselementen.

[nn] In natuurverbindingsgebieden kunnen er uitsluitend stimulerende maatregelen genomen worden.

Op gronden die gelegen zijn in groene bestemmingen en waarover een administratieve overheid enig recht van beheer uitoefent, is deze overheid er toe gehouden, de instandhouding te realiseren van deze habitats evenals van de er aanwezige historisch permanente graslanden, struwelen of kleine landschapselementen. De Vlaamse regering heeft een verbod ingesteld op het wijzigen van onder meer historisch permanente graslanden die gelegen zijn in een brede reeks van groene bestemmingen of in beschermde landschappen.

[zie algemeen +] voor jagers gelden bepaalde plichten inzake weidelijkheid van de jachtpraktijk.

De Vlaamse regering heeft een algemeen verbod ingesteld op onder meer het wijzigen van holle wegen, graften, bronnen, vennen of heiden, moerassen of waterrijke gebieden en duinvegetaties - weliswaar met respect voor de bestemmingen.

Een regionaal landschap heeft, binnen een bepaald werkingsgebied, het streekeigen karakter, de natuurrecreatie en natuureducatie, het recreatief medegebruik, het natuurbehoud en het beheer, het herstel, de aanleg en de ontwikkeling van kleine landschapselementen, als voorwerp.

Een wildbeheereenheid is gericht op het handhaven of ontwikkelen van een ecologisch verantwoorde wildstand als onderdeel van een breder faunabeheer, met inachtneming van de belangen van en met de medewerking van derden in hetzelfde gebied.

Soortenbehoudsmaatregelen kunnen onder meer betrekking hebben op het verrichten van verwervingsactiviteiten

De schade aan gewassen, vee, bossen of visserij, die wordt veroorzaakt door diersoorten die beschermd zijn krachtens artikel 51 van het Natuurdecreet, wordt vergoed door het Minafonds.

Ruilverkaveling uit kracht van wet is de inrichtingsactiviteit die het meeste te maken heeft met landbouwland.

De in het Soortenbesluit gedefinieerde soortenbehoudsmaatregelen voor bepaalde soorten of groepen van soorten kunnen betrekking hebben op het verrichten van specifieke inrichtingsmaatregelen. Deze maatregelen zijn gericht op de toepasselijke instandhoudingsdoelstellingen, als die voor de behandelde soort zijn vastgesteld. De Vlaamse regering kan ondersteunende instrumenten invoeren ter bevordering van de ontwikkeling van maatregelen voor de natuurverbindingsgebieden en de lijn- en puntvormige elementen door de provincies en de gemeenten; hiertoe kan er met hen een convenant afgesloten worden. Met betrekking tot de in het Jachtdecreet gedefinieerde soorten, kunnen er subsidies verleend worden voor projecten inzake natuur- en wildbeheer van erkende wildbeheereenheden. Die projecten moeten het wildbeheerplan uitvoeren.

Bij de beheerdoelstelling soortenbescherming wordt er bepaald dat deze de instandhouding beoogt van 15 met name vernoemde soorten en hun habitats . Opvallend is dat, onder deze 15 soorten, er slechts drie zijn die ook voorwerp horen te zijn van prioritair beleid in uitvoering van de Habitatrichtlijn of de Vogelrichtlijn (zie Tabel I.3): de slobeend (Anas Clypeata), de wulp (Numenius arquata) en de wilde hamster (Cricetus critecus).

BEHEER IN UITVOERING VAN SOORTENBEHEER VERDER AAN TE VULLEN.

Subsidie aan erkende WBE's: €250/jaar + €125/jaar per 1000 ha extra + projectsubsidie max. €1500 euro/project.

Oprichting of erkenning van natuureducatieve centra; subsidies voor natuureducatieve infrastructuren.

subsidies aan verenigingen i.v.m. bosbouw, jacht of faunabeheer

11.3.Bespreking

12.Overzicht

[Hier is een spreadsheet nodig]

Deel V: synthese van de vaststellingen

1. Vaststellingen in verband met effectiviteit en efficiëntie

1.1. Uitdagingen vanuit het oogpunt van effectiviteit en efficiëntie

Van de meeste Europees te beschermen habitattypes kan er gesteld worden dat er feitelijk slechts een kleine oppervlakte van voorkomt in Vlaanderen (i.e. de meeste beslaan een grootteorde minder dan 1000 ha). Meer dan drie kwart (76%) van de als zodanig te beschermen habitats bevindt zich bovendien in een zeer ongunstige regionale staat van instandhouding en 17% in een matig staat. Daarnaast kent ook een derde (33%) van de soorten een zeer ongunstige staat van instandhouding en 11% een matig ongunstige. Er kan dus gesteld worden dat het tot dusverre gevoerde instandhoudingsbeleid, qua effectiviteit, niet opgewassen was tegen de uitdaging. Bovendien is de overblijvende marge voor mislukking gering (vaststellingen 1, 3 en 6).

Om effectief te zijn, moet het instandhoudingsbeleid betrekking hebben op het behoud van de bestaande Europees te beschermen habitats, maar het moet ook voorzien in uitbreiding van oppervlakten die geschikt zijn voor deze te beschermen natuurwaarden, evenals in kwaliteitsverbetering van de bestaande habitats en in areaaluitbreiding ervan. Ook de Europees te beschermen soorten behoeven uitbreiding van leefgebieden en van areaal, evenals, in vele gevallen, verbetering van de kwaliteit. Wat de leefgebieden aangaat, is er onder meer nood aan behoud, uitbreiding of verbetering van regionaal belangrijke biotopen: oppervlakten met natuurwaarden die op zichzelf geen Europees te beschermen habitats uitmaken, maar die wel noodzakelijk zijn als leefgebied van Europees te beschermen soorten (vaststellingen 4, 5 en 7). De gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen maken de beleidsuitdaging inzichtelijk op gewestniveau (vaststelling 29). De grootteorde van de totale oppervlakte waarvoor instandhoudingsmaatregelen zouden moeten gegenereerd worden in functie van gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, bedraagt 65.200ha maatregelen van herstel en regulier beheer, samen te tellen met 48.800ha aan uitbreiding en/of omvorming, of samen een grootteorde van 114.000 ha. Er zijn daarnaast nog gebiedsgerichte maatregelen nodig voor de instandhouding van (een niet ingeschatte oppervlakte aan) leefgebieden van de Europees beschermde soorten. Benevens de oppervlaktedoelstellingen zijn er ook nog gewestelijke doelstellingen inzake kwaliteit en areaal (vaststelling 20).

Vanuit efficiëntieoogpunt bestaat de uitdaging er onder meer in om de instrumenten zodanig vorm te geven en in te zetten dat de geschetste inrichtings- en beheerkosten zo goed mogelijk binnen de perken blijven en dat de mogelijke baten (i.e. bepaalde ecosysteemdiensten) zo goed mogelijk gegenereerd worden (vaststelling 18, 19 en 21).

1.2. Volledigheid van het beschikbare instrumentarium

Algemeen

Het natuur- en bosbeleid beschikt over zowel regulerende, sociale als financiële instrumenten, evenals over sturende instrumenten. In principe is dus de volledige instrumentenmix beschikbaar. In het licht van effectiviteit en efficiëntie is het de moeite waard om hun onderlinge gewichtsverdeling, hun afzonderlijke kwaliteit en hun onderlinge afstemming te onderzoeken (vaststelling 22).

Volledigheid van het sturingsinstrumentarium

De op grond van de Europese Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn aan de Lidstaat opgelegde plicht tot het afbakenen, het vaststellen en het aanwijzen van speciale beschermingszones lijkt procedureel sluitend gevat met het bepaalde in artikel 36bis van het Natuurdecreet (vaststelling 24). Ook de

noties "instandhoudingsdoelstellingen" en "prioriteiten" lijken op een juridisch aanvaardbare wijze omgezet te zijn in Vlaamse regelgeving (vaststelling 27). Tot slot is er met de "passende beoordeling", zoals gedefinieerd in het Natuurdecreet, een zekere omzetting gegeven aan de verplichting van art. 6.3 en volgende van de Habitatrichtlijn. Het bereik van de plicht tot het opmaken van een passende beoordeling lijkt evenwel niet helemaal overeen te stemmen met wat de Habitatrichtlijn oplegt (vaststelling 30).

De afbakening van VEN en IVON kunnen, als sturende instrumenten, mee ingezet worden met het oog op de sturing van de inzet van instandhoudingsmaatregelen binnen of buiten speciale beschermingszones (vaststelling 41). Aan het VEN kan er ook een natuurrichtplan worden verbonden (vaststelling 71); dit is ook het geval voor een IVON (vaststelling 75) en voor groene bestemmingen (vaststelling 76). Voor een gebied dat habitats van bijlage I van het Natuurdecreet of habitats van Europees te beschermen soorten bevat, maar daarom nog niet als speciale beschermingszone is aangeduid, kan er dus een instandhoudingsbeleid in het leven worden geroepen op basis van het omzetten ervan naar een groene bestemming. Dit beleid moet wel passen in de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (vaststelling 76).

De rechtsonderhorige die, in het kader van het natuur- en bosbeleid, een erkend beheerplan voor zijn terreinen wil vaststellen op basis waarvan aan het terrein een bepaald statuut en mogelijkheid tot subsidie gegeven wordt, kan zich enkel conformeren aan hetzij bosbeheerplannen, hetzij beheerplannen van (erkende) natuurreservaten of (erkende) bosreservaten (vaststelling 42).

Vele van de formeel vastgelegde types beheerplannen in functie van natuur of bos – op basis waarvan de instandhoudingsmaatregelen worden ondernomen – hebben niet altijd even grondige uitwerking van de structuurelementen die men er zou mogen verwachten – bv. knelpuntenanalyse, heldere doelbepaling, afspraken inzake monitoring van de resultaten (vaststelling 43). Voor Vlaamse natuurreservaten is er zelfs geen enkele regeling betreffende het beheerplan (vaststelling 50). Het beheerplan van een erkend natuurreservaat is functioneel relatief volledig – inclusief de resultaatgerichtheid zoals uitgedrukt in de beheersdoelstellingen. Alleen het onderzoek van de ecologische knelpunten is niet expliciet opgenomen in het sjabloon (vaststelling 48). De beheervisie voor beheersovereenkomsten is op dit moment slechts een facultatief instrument in relatie tot de inzet van deze beheersovereenkomsten (vaststelling 53). In de opgelegde structuur voor deze beheersvisies ontbreken er bovendien belangrijke functionele elementen, zoals bv. een regeling inzake monitoring (vaststelling 54). Soortenbeschermingsprogramma's en beheerregelingen lijken relatief volledige beheerplannen te zijn (vaststelling 56). Het schema van het wildbeheerplan is vrij volledig, zij het laconiek (vaststelling 57).

Volledigheid van het regulerend instrumentarium

De Vlaamse regering hoort binnen de speciale beschermingszones *alle* relevante vegetatiewijzigingen en wijzigingen aan kleine landschapselementen vergunningsplichtig te stellen. Bij het uitvoeren van deze taak is de Vlaamse regering niet gebonden aan de verplichting om de mogelijkheid te respecteren tot het stellen van bestemmingseigen handelingen of aan de verplichting om de vrijheid van de landbouwbedrijfsvoering en het teeltplan te respecteren in de agrarische bestemmingen. De in te stellen vergunningsplicht voor vegetaties in speciale beschermingszones is voor het grootste deel geïmplementeerd met het bepaalde in artikel 7 en 8 van het Maatregelenbesluit – maar niet alle historisch permanente graslanden lijken in deze beschermingsregeling opgenomen te zijn: met name de historische permanente graslanden die, hoewel ze in een speciale beschermingszone gelegen zijn, (1) noch voorkomen in de vogelrichtlijngebieden het Poldercomplex, het Zwin of de Ijzervallei, (2) noch aangemeld zijn als graslandhabitat van een habitatrichtlijngebied, (3) noch aangewezen zijn historisch permanent grasland van de landbouwstreek de Polders (vaststelling 64). Er bestaat een reeks verbodsbepalingen en beperkingen, die horizontaal gelden (i.e. los van speciale

beschermingszone of bestemmingscategorie) en die uitsluitend op types habitats gericht zijn, en waarvan er een beschermende werking uit kan gaan voor bepaalde, maar niet alle, Europees te beschermen habitats of voor het natuurlijk milieu van die habitats en voor bepaalde gedeelten van leefgebieden (regionaal belangrijke biotopen) (vaststelling 80).

Met betrekking tot speciale beschermingszones , maar ook met betrekking tot het VEN, kan de Vlaamse regering, tegen vergoeding, gebodsbepalingen opleggen, en dit ten aanzien van aan particuliere grondeigenaars of -gebruikers. De Vlaamse regering heeft van deze bevoegdheid nog geen gebruik gemaakt (vaststelling 65 en vaststelling 73).

Met het soortenbesluit is er een bijna afdoende reglementaire invulling gegeven van de implementatie van de uit de Europese Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn voortvloeiende verplichtingen inzake "passieve" en "actieve" soortenbescherming. Het grootste manco lijkt te bestaan in de dubbele sleutel die geldt met betrekking tot de mogelijkheid tot het in het leven roepen van een soortenbeschermingsprogramma: een soort kan maar met zo'n programma geholpen worden wanneer ze én op een rode lijst als voldoende bedreigd aangemerkt staat, én wanneer ze in de bijlage bij het besluit als beschermd staat aangemerkt. Zolang niet alle rode lijsten officieel vastgesteld zijn of de Europees te beschermen soorten er niet als bedreigd aangemerkt staan, kan dit een impact hebben op het vermogen van de Vlaamse regering om te voldoen aan zijn verplichtingen in uitvoering van de Habitatrichtlijn of de Vogelrichtlijn (vaststelling 69).

Aan het VEN is er een reeks verbods- en gebodsbepalingen verbonden, met belangrijke impact op de rechtsonderhorige en een zeker potentieel voor de bescherming van de aanwezige natuur; deze bepalingen gaan evenwel gepaard met een even belangrijke reeks aan uitzonderingen (vaststelling 70).

Zowel natuurinrichting als ruilverkaveling zijn instrumenten waarbij er op basis van een zorgvuldige inspraakprocedure, en rekening houdende met de belangen van de belanghebbende, kavelruil of ruil van rechten kan worden gegenereerd, in functie van resp. rekening houdende met de voor een speciale beschermingszone vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen (vaststelling 84).

Binnen het natuur- en bosbeleid bestaan er systemen om erfdienstbaarheden ten voordele van duinen of bossen te introduceren – maar niet ten behoeve van andere habitattypes; daarnaast is er de mogelijkheid om via natuurinrichting of de ruilverkaveling een erfdienstbaarheid op te leggen (vaststelling 85).

Volledigheid van het sociale instrumentarium

In de regelgeving betreffende de overige sociale instrumenten wordt er omzeggens geen referentie gemaakt naar speciale beschermingszones, habitats of Europeesrechtelijk te beschermen soorten, instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen (vaststelling 92). De figuur van de adviescommissie bij het natuurrichtplan is besluitmatig nog niet verankerd (vaststelling 93). De rechtsgrond voor het samenwerkingsverband dat bestaat in de erkende beheergroepen wordt momenteel niet benut (vaststelling 94).

De in het Natuurdecreet gegeven verplichting om initiatieven voor educatie en voorlichting te nemen betreffende de nood wilde dieren en plantensoorten te beschermen en hun habitats en de natuurlijke habitats overeenkomstig de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn in stand te houden, is op zich niet bij besluit uitgevoerd geworden door de Vlaamse regering (vaststelling 95).

Volledigheid van het financieel instrumentarium

In het VEN geldt er een voorkooprecht (vaststelling 71); in het IVON kunnen er perimeters afgebakend worden waarvoor er een voorkooprecht geldt (vaststelling 76).

Een deel van de aankoopoperaties van de overheid is gebaseerd op de middelen van het Bossencompensatiefonds. Hiermee worden er niet alleen bebossingsoperaties door de Vlaamse overheid bekostigd, maar worden er ook subsidies uitgekeerd met het oog op bebossingsoperaties door openbare besturen, natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen (vaststelling 97b).

Er bestaat, naast de gewone aankoopactiviteiten van het Agentschap voor Natuur en Bos, een grote reeks aan diverse specifieke aanknopingspunten die de overheid toelaten aankoop- of onteigeningsoperaties te verrichten. Sommige wettelijk gedefinieerde aankoopactiviteiten kennen vooralsnog geen praktisch gevolg (vaststelling 98).

Naast verwervingen door de Vlaamse overheid en subsidies voor erkende terreinbeherende verenigingen zijn er ook nog verwervingssubsidies voor lokale overheden, in verband met bosbeheer en bosuitbreiding; er zijn evenwel geen verwervingssubsidies met betrekking tot andere partners dan deze lokale overheden of de erkende terreinbeherende verenigingen (vaststelling 101).

De Vlaamse overheid kan terreinen in huur nemen met het oog op de creatie van reservaten of bosreservaten; de overheid kan ook huur- of gebruiksrechten ruilen. Daarnaast staan er ook huursubsidies ter beschikking van erkende terreinbeherende verenigingen (vaststelling 101b).

Er bestaat geen verwervingsinstrument dat specifiek gericht zou zijn op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen. Sommige ad hoc instrumenten vervullen evenwel reeds deze functie (vaststelling 103).

Het instrument van de kapitaalcompensatie omwille van waterhuishoudkundige maatregelen in het kader van een natuurrichtplan is nog niet in werking (vaststelling 109). Het is niet duidelijk of alle potentiële doelgroepen ook daadwerkelijk gevat zijn door de geboden vergoedingsinstrumenten (vaststelling 110).

Natuurprojectovereenkomsten kunnen maar gebeuren in functie van een natuurrichtplan – wat maakt dat er geen dergelijke inrichtingsinitiatieven kunnen worden ondernomen zolang er geen natuurrichtplan is (vaststelling 122b). De wettelijk gesubsidieerde inrichtingsactiviteiten in verband met bos en met potentiële meerwaarde voor instandhoudingsdoelstellingen zijn ofwel projecten van bosgroepen, ofwel hebben ze te maken met herbebossing of bebossing. Er zijn voor het overige geen subsidiesystemen voorzien met betrekking tot de veelvormige omvormingsactiviteiten die nochtans vereist lijken in functie van de realisatie van de uitbreidingsdoelstellingen met betrekking tot bossen (vaststelling 123). Indien er sprake is van in te richten landbouwland in speciale beschermingszones, is het mogelijk om ook een ruilverkavelingsproject "uit kracht van wet" in te zetten – al of niet in combinatie met een natuurinrichtingsproject – om een landgebruik te realiseren dat verenigbaar is met de instandhoudingsdoelstellingen. In het ruilverkavelingsproject zelf moeten immers de nodige instandhoudingsmaatregelen vervat zijn (vaststelling 124). Er zijn, met betrekking tot landbouwland, enkele subsidie-instrumenten ter beschikking gericht op inrichting ten behoeve van de verbindingsfunctie, met name de beheersovereenkomsten met betrekking tot kleine landschapselementen (vaststelling 125). Wettelijk zijn er weliswaar inrichtingsmaatregelen gedefinieerd die rechtstreeks betrekking hebben op de bescherming van soorten, maar deze maatregelen hebben ofwel in principe betrekking op soorten die niet direct verband houden met de instandhoudingsdoelstellingen, ofwel kennen ze nog geen praktische uitwerking (vaststelling 126). De Vlaamse regering heeft wettelijke basis om instrumenten te introduceren met betrekking

tot natuurverbindingsgebieden, in samenwerking met provincies en gemeenten. Dit is vooralsnog niet gebeurd (vaststelling 127). Dit maakt dat drie inrichtingsinstrumenten lijken nog niet of op heel bescheiden schaal in werking zijn: natuurprojectovereenkomsten (vermits die slechts kunnen plaatsgrijpen in uitvoering van een natuurrichtplan; slechts heel recent een concreet voorbeeld), ondersteuning van maatregelen in natuurverbindingsgebieden (vermits deze afhangen van het bestaan van deze natuurverbindingsgebieden) en inrichting in uitvoering van soortenbehoud (vermits deze afhangen van officiële soortenbeschermingsprogramma's) (vaststelling 128).

1.3. Eenvoud en samenhang in het instrumentarium

De regelgeving die betrekking heeft op het natuur- en bosbeleid vormt een divers, complex en weinig transparant geheel. Wie de regelgeving inzake het instrumentarium als geheel wil doorgronden, moet minstens een 30-tal wetgevende teksten doornemen uit het natuur- en bosbeleid, en nog eens zoveel stukken bekijken uit aangrenzende beleidsvelden of –domeinen (vaststelling 23).

Inzake de passende beoordeling is er op niveau van een uitvoeringsbesluit bepaald dat deze beoordeling uit moet gaan van de instandhoudingsdoelstellingen. Dat is op zich correct en zal, eenmaal de instandhoudingsdoelstellingen voor speciale beschermingszones op een eenduidige en transparante wijze zijn vastgelegd, in principe leiden tot een meer efficiënt , want eenvoudiger, beoordelingsproces (vaststelling 33). Niettemin lijken er inzake de passende beoordeling nog hangende kwesties te bestaan met betrekking tot de aard, de inhoud en de vereiste diepgang van de passende beoordeling, die op grond van een uitvoeringsbesluit en/of via een handleiding zouden moeten worden opgelost (vaststelling 34).

Het is niet duidelijk in welke mate en op welke grond de diverse beheerplannen van het natuur- en bosbeleid, en de diverse andere plannen die gericht zijn op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen, vrijgesteld zijn van een passende beoordeling (vaststelling 32). Een natuurrichtplan kan ook de elementen aanreiken om activiteiten die samenhangen met bestaande gebruiken vrij te stellen van passende beoordeling, en om, voor nieuwe activiteiten, de passende beoordeling correct uit te voeren, rekening houdend met de ruimtelijke toewijzing van de doelen (vaststelling 36).

De natuurrichtplannen zijn procedureel aan vereenvoudiging toe, en hiervoor is er een basis gelegd door een recente wijziging van het Natuurdecreet. Deze aanzet tot vereenvoudiging is evenwel nog niet doorgevoerd geworden op het niveau van het uitvoeringsbesluit, wat maakt dat er nu eigenlijk een procedure vastgelegd is die niet strookt met wat er in het Natuurdecreet staat – i.e. er bestaat eigenlijk geen vastgelegde procedure voor het bekomen van natuurrichtplannen (vaststelling 37).

Omzeggens alle types formeel vastgelegde beheerplannen in functie van natuur of bos – op basis waarvan de instandhoudingsmaatregelen worden ondernomen – hebben een andere structuur, met uiteenlopende componenten (vaststelling 43). De procedure inzake bosbeheerplannen bevat een consultatie, gebaseerd op inzagerecht, en een beroepsmogelijkheid voor de indiener. De procedures van erkende reservaten en van soortenprogramma's zijn gebaseerd op advisering door verschillende instanties, evenwel zonder enige beroepsmogelijkheid voor de initiatiefnemer (vaststelling 60).

Openbare bossen, domeinbossen, bosreservaten, evenals aangewezen of erkende natuurreservaten zijn gebieden die min of meer aan dezelfde verbods- en beschermingsbepalingen onderworpen zijn (vaststelling 82).

De regeling inzake vegetatiewijzigingen – met zijn verbodsbepalingen, vergunningsplichten, uitzonderingen en uitzonderingen op de uitzonderingen – is wellicht moeilijk kenbaar voor de

rechtsonderhorige en moeilijk implementeerbaar voor de betrokken ambtenaar. Dit lijkt relevant in het licht van het effectiviteits- en efficiëntiecriterium (vaststelling 65b).

Deze verschillende vormen van kapitaalschadecompensatie hebben verschillende doelgroepen, en kennen ook telkens verschillende procedures en afwegingskaders (vaststelling 110).

Er bestaan meerdere vormen van compensaties voor inkomensschade als gevolg van natuurbehoudsmaatregelen: naast de gebruikerscompensatie uit het Grond- en Pandendecreet, zijn er de zgn. vergoeding natuur in relatie tot specifieke bemestingsnormen, de vergoeding omwille van het verbod bestrijdingsmiddelen te gebruiken in het VEN, de vergoeding voor inkomensverliezen als gevolg van bebossing, de vergoeding van wildschade of schade door beschermde soorten en de vergoeding voor schade aan cultuurgewassen omwille van tijdelijke beperkingen tijdens een natuurinrichtingsproject (vaststelling 112). Deze verschillende vormen van gebruikersschadecompensatie kennen ook telkens verschillende procedures en afwegingskaders (vaststelling 113).

De bewijslast om op de koopplicht beroep te kunnen doen berust bij de bedrijfsvoerder, die evenwel het bewijs pas zal kunnen leveren op het moment van de vergunningsbeslissing of op het moment van het vastleggen van de concrete maatregelen – en dus niet binnen de twee jaar na de aanwijzing van de speciale beschermingszone (vaststelling 115). Wanneer een bedrijf bezwaard wordt met verschillende operaties van overheidswege in verband met natuur, landschap en waterbeleid, kan het zijn dat dit bedrijf weliswaar nood kan hebben aan, maar geen aanspraak kan maken op de koopplicht of bedrijfsverplaatsing, omdat er niet of niet tijdig voldaan wordt aan de voorwaarden die binnen de context van het natuurbeleid worden gesteld, maar anderzijds op termijn de nadelen wel blijven toenemen (vaststelling 117).

1.4. Doelmatigheid op het niveau van instrument-ontwerp

Doelmatigheid op het niveau van het design van het instrument handelt over de vraag: zijn er voor elk instrument op reglementair niveau doelstellingen voorzien die passend zijn bij wat nodig is in functie van de gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen?

De concrete afbakening en aanwijzing van de huidige speciale beschermingszones is grotendeels gebeurd vooraleer de procedure van art. 36bis van het Natuurdecreet vastgelegd was – dit kan als effect hebben dat niet alle nodige gebieden afgebakend zijn en/of dat er bepaalde, overbodige gebieden afgebakend zijn (vaststelling 26).

Omzeggens alle types formeel vastgelegde beheerplannen in functie van natuur of bos hebben een andere structuur, met niet altijd even grondige uitwerking van de structuurelementen die men zou mogen verwachten – bv. knelpuntenanalyse of heldere doelbepaling (vaststelling 43). In bosbeheerplannen lijkt er niets bepaald te zijn in verband met het vaststellen van ecologische knelpunten, op basis waarvan doelen bepaald zouden worden (vaststelling 44).

Ook de horizontaal ingestelde verbodsbepalingen die gelden voor diverse habitats – de krachtigste betreffen deze met betrekking tot de bossen – zijn in enige mate relevant voor de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen. Deze verbodsbepalingen kunnen, als ze goed geïmplementeerd worden, nu reeds leiden tot de bescherming van een belangrijk deel van de op basis van de instandhoudingsdoelstellingen te beschermen habitats en regionaal belangrijke biotopen. Maar er is, bij deze verbodsbepalingen, geen verwijzing naar bijlage 1 van het Natuurdecreet (i.e. de lijst met in het Vlaamse Gewest voorkomende Europeesrechtelijk te beschermen habitats) (vaststelling 78).

In de regelgeving inzake regionale landschappen wordt er in het geheel niet verwezen naar speciale beschermingszones, habitats, Europees te beschermen soorten, instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen (vaststelling 87).

De aanduiding die er moet gegeven worden, in de gebiedsomschrijving bij de erkenningsaanvraag, van de speciale beschermingszones waar de bosgroep mee te maken heeft, vormt, in de regelgeving betreffende de bosgroepen, de enige referentie naar speciale beschermingszones, habitats of Europees te beschermen soorten, instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen (vaststelling 89).

In de regelgeving betreffende de WBE's wordt er geen referentie gemaakt naar speciale beschermingszones, habitats of Europees te beschermen soorten, instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen (vaststelling 90).

Er bestaat, naast de gewone aankoopactiviteiten van het Agentschap voor Natuur en Bos, een grote reeks aan diverse specifieke aanknopingspunten die de overheid toelaten aankoop- of onteigeningsoperaties te verrichten. Sommige van deze types aankoopactiviteiten houden rechtstreeks verband met (projecten in functie van) instandhoudingsdoelstellingen of speciale beschermingszones, andere houden er geen of nauwelijks verband mee (vaststelling 98).

De aankoopsubsidies ten behoeve van erkende terreinbeherende verenigingen zijn gericht op het creëren van natuurreservaten met publieke diensten als hoofdfunctie. Het subsidiesysteem is dusdanig dat er prikkels in vervat zijn voor aankopen in speciale beschermingszone (vaststelling 99).

In de meeste verwervingsinstrumenten ontbreken er, op het reglementair niveau waar de doelstellingen voor de subsidies of de uitgaven gedefinieerd worden, referenties die verwijzen naar instandhoudingsdoelstellingen of naar speciale beschermingszones (vaststelling 102). Er is ruimte om meer wettelijke garanties in te schrijven die er toe zouden leiden dat er rekening moet worden gehouden met instandhoudingsdoelstellingen bij investeringen of subsidies die gericht zijn op verwerving van natuurgronden of bossen (vaststelling 104). In de verwervingssubsidies ten behoeve van terreinbeherende verenigingen is er wel een mechanisme ingebouwd dat in principe moet leiden tot een stimulus voor verwervingen in speciale beschermingszones (vaststelling 105).

Ook bij de vergoedingssystemen is de conclusie dat er op reglementair niveau nauwelijks een verankering ingebouwd is in functie van het behalen van instandhoudingsdoelstellingen of in relatie tot erfdienstbaarheden die voortvloeien uit speciale beschermingszones, en dat er bovendien geen vergoedingssystemen zijn die specifiek gericht zijn op de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen. Voor omzeggens alle vergoedingssystemen kan er wel een gedeeltelijke of indirecte relatie gelegd worden met de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen. Alleen bij de vergoeding voor de inkomensderving vanwege bebossing van landbouwgrond wordt er in zekere zin rekening gehouden met het bestaan van speciale beschermingszones, vermits de beslissing tot steun van dergelijke bebossing afhangt van de verenigbaarheid ervan met de instandhoudingsdoelstellingen van deze speciale beschermingszone (vaststelling 118).

De vrijstellingen van successierechten en onroerende voorheffing hebben te maken met bos (en bosbeheerplan) en met VEN, maar, in tegenstelling tot de regeling in het Waalse Gewest, niet met speciale beschermingszone of instandhoudingsdoelstellingen (vaststelling 120).

Inrichting in eigen regie van de domeinen van het Agentschap voor Natuur en Bos moet per definitie een bijdrage leveren tot de goede staat van instandhouding van de habitats en leefgebieden van soorten die zich op de terreinen van het Agentschap voor Natuur en Bos bevinden (vaststelling 121).

Er zijn geen specifiek op instandhoudingsdoelstellingen gerichte inrichtingsinstrumenten; de inrichtingsinstrumenten zijn deels of indirect gericht op de realisatie van die doelstellingen. Indien natuurprojecten zouden functioneren, zouden ze mogelijks wel hoofdzakelijk in functie van instandhoudingsdoelstellingen ingezet worden, vermits ze voortvloeien uit een natuurrichtplan, en

een natuurrichtplan in eerste orde ingezet zou worden om afspraken vast te leggen in verband met de implementatie van deze doelen (vaststelling 129).

1.5. Afdoende allocatie van mensen en middelen

[in principe te putten uit deelstudie III]

1.6. Management van de instandhoudingsmaatregelen

Natuurrichtplannen worden, sinds de in 2008 doorgevoerde wijzigingen in het Natuurdecreet, in de eerste plaats opgevat als een instrument dat zouden moeten leiden tot een verduidelijking van de instandhoudingsdoelstellingen en tot een coördinatie van de instandhoudingsmaatregelen, in functie van te realiseren doelen. Met deze afstemming zou het natuurrichtplan in principe vooral een ordening moeten bewerkstelligen betreffende de inzet van de beschikbare financiële instrumenten, en zou ze aldus het lokale stimulerende beleid doelgerichter moeten maken (vaststelling 35).

Instandhoudingsmaatregelen in functie van instandhoudingsdoelstellingen

Binnen speciale beschermingszones zijn alle administratieve overheden in het Vlaamse Gewest er toe gehouden om de goede staat van instandhouding na te streven van de habitats (en van bepaalde regionaal belangrijke biotopen) die voorkomen op gronden waarover ze er beschikken, conform de instandhoudingsdoelstellingen, en rekening houdende met economische, sociale, culturele en regionale of lokale vereisten en bijzonderheden (vaststelling 65). De aanduiding van een gebied als VEN heeft als opvallende gevolg dat de administratieve overheden er toe gehouden zijn, voor wat hun eigendommen in het gebied aangaat, de goede staat van instandhouding na te streven van de er aanwezige habitats en bepaalde regionaal belangrijke biotopen (vaststelling 72). Ook binnen IVON en binnen groene bestemmingen geldt iets vergelijkbaars (vaststelling 74 en vaststelling 76).

Doordat de administratieve overheden zich, bij het nemen van de instandhoudingsmaatregelen in uitvoering van art. 36ter van het Natuurdecreet, dienen te richten op de instandhoudingsdoelstellingen, zijn de instandhoudingsdoelstellingen in principe een zeer belangrijk en verstrekkend sturend, maar ook regulerend instrument (vaststelling 63).

De drie uitgebouwde inrichtingsinstrumenten "uit kracht van wet" – met name landinrichting, ruilverkaveling en natuurinrichting – zijn voorzien van min of meer gelijkaardige, relatief gesofisticeerde aansturings- en inspraakmechanismen, waarin er condities vervat zijn die er in principe toe leiden dat instandhoudingsdoelstellingen mee in rekening zullen worden genomen in de doelbepaling (vaststelling 40). Er is een zekere doorwerking van speciale beschermingszones en/of van de ermee samenhangende instandhoudingsdoelstellingen in de opmaak van een aantal specifieke planfiguren en programmatypes die tot stand komen buiten het beleidsveld natuur en bos, maar die betrekking hebben op gebieden in of bij een speciale beschermingszone. Het is evenmin duidelijk of alle planfiguren waarin er met instandhoudingsdoelstellingen zou moeten rekening gehouden worden, hiermee gedekt zijn (vaststelling 62).

Het bosbeheerplan van openbare bossen moet, in voorkomend geval, instandhoudingsmaatregelen bevatten voor de instandhoudingsdoelstellingen, en moet bijgesteld worden wanneer een natuurrichtplan voor het gebied nadere uitwerking geeft aan instandhoudingsdoelstellingen (vaststelling 45), maar het bosbeheerplan voor private beheerders moet niet worden bijgesteld indien er nadien een natuurrichtplan wordt vastgesteld in uitvoering van instandhoudingsdoelstellingen (vaststelling 46). De beheerplanning betreffende bosreservaten is slechts rudimentair geregeld. Dit neemt niet weg dat er, op het niveau van het plan, de nodige sturingselementen voor het beheer kunnen worden ingebouwd in geval het bos zich in een speciale beschermingszone bevindt, vermits het meestal om een openbaar bos, en dus om een

uitgebreid bosbeheerplan zal gaan. De vaststellingen die voor bosbeheerplannen van openbare bossen gedaan werden, zijn dus ook hier van toepassing (vaststelling 47).

Het beheerplan van een natuurreservaat dient zich in principe te conformeren aan de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied. Maar, in tegenstelling tot wat geldt voor de bosbeheerplannen van overheden, is er geen plicht tot bijstelling indien er nadien instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld worden of een natuurrichtplan voor het gebied van kracht wordt (vaststelling 49).

Indien een beheersvisie voor beheersovereenkomsten opgemaakt wordt voor een gebied waarvoor er instandhoudingsdoelstellingen zijn opgesteld, dan gelden die instandhoudingsdoelen als bepalend voor deze beheersvisie (vaststelling 55).

Bij het soortenbeschermingsprogramma wordt er alleen gerefereerd naar de instandhoudingsdoelstellingen van te beschermen soorten – maar niet uitdrukkelijk naar deze die voor speciale beschermingszones vastgesteld zijn met betrekking tot de habitats vermeld in bijlage I van het Natuurdecreet (vaststelling 56).

Het onderzoek naar de verenigbaarheid van een ter goedkeuring voorgelegd wildbeheerplan met de regelgeving inzake natuurbehoud, kan men opvatten als equivalent aan een passende beoordeling in functie van de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied. Hetzelfde geldt voor het gegeven dat de minister, bij de goedkeuring van een maatregelenpakket dat verbonden is aan een vogelrijk gebied, desgevallend rekening moet houden met de instandhoudingsdoelstellingen van een overlappend Vogelrichtlijngebied (vaststelling 58).

Natuurinrichting "uit kracht van wet", gesubsidieerde inrichting van erkende reservaten en subsidies verbonden aan natuurprojectovereenkomsten zijn de drie beschikbare manieren om,door middel van investeringen of steun aan investeringen, aan natuurontwikkeling en natuurherstel te laten doen ten behoeve van Europeesrechtelijk te beschermen soorten (vaststelling 122).

Een aantal inrichtingsinstrumenten bevat wel extra garanties of mogelijkheden ten behoeve van instandhoudingsdoelstellingen of in verband met speciale beschermingszones (vaststelling 130).

Ruimtelijke samenhang van de inzet

Een ruimtelijk samenhang van de inzet van instrumenten in functie van instandhoudingsdoelstellingen werd bewerkstelligd doordat, vanwege de vaststelling van speciale beschermingszones, er in deze zones een directe sturende werking ontstond met betrekking tot bepaalde instrumenten die voorzien zijn binnen of buiten het natuurbehoud (vaststelling 26).

Voor de natuur- en bosaankooppolitiek en voor de aankoopactiviteiten van erkende terreinbeherende verenigingen, zijn er bepaalde zelfsturingsmechanismen – in de zin van actieve planning – vastgelegd, met het oog op bepaling van prioriteiten in ruimte in een bepaalde toekomstige periode (vaststelling 38). Het is evenwel onduidelijk in welke mate er, via deze zelfsturing, een verband wordt gelegd met instandhoudingsdoelstellingen (vaststelling 39).

De afbakening van VEN en IVON kunnen, als (planologisch) sturende instrumenten, mee ingezet worden met het oog op de doelgerichte (i.e. plaatsgerichte) inzet van instandhoudingsmaatregelen binnen of buiten speciale beschermingszones (vaststelling 41).

De notie "uitbreidingszone" – waarvoor er een voorkooprecht ingesteld wordt – is uniek gekoppeld aan het instrument van de reservaten. Indien het ingezet wordt ten behoeve van de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen, kan het als een krachtig instrument fungeren voor het realiseren van ruimtelijke samenhang (vaststelling 51).

Van aangewezen of erkende reservaten kan er een externe werking uitgaan, in die zin dat er, door de aanduiding van nabijgelegen uitbreidingszones, voorkooprechten geïntroduceerd worden die kunnen leiden tot meer ruimtelijk samenhangende gehelen; ten andere wordt ook het afsluiten van beheersovereenkomsten geblokkeerd in deze zones (vaststelling 83b).

Het instrument van de bosgroeperingen wordt momenteel wellicht onderbenut (vaststelling 94).

De regeling van de wildschade en de schade door beschermde soorten bevat een *incentive* tot het verstoren van de beschermde soorten, ook wanneer de problematiek zich afspeelt in een speciale beschermingszone (vaststelling 119).

Tijdspanne waarbinnen er effectieve inzet is

De diverse erkenningen en/of goedgekeurde beheerplannen hebben erkenningsperiode met telkens andere tijdspaden en looptijden (vaststelling 60).

Dat domeinbossen, bosreservaten en natuurreservaten voor lange tijd uit het normale rechtsverkeer gehaald worden, levert in principe een langdurige bescherming op tegen structurele ingrepen, voor de op die terreinen aanwezige natuurwaarden (vaststelling 81).

Inzet in daartoe geschikte milieuomstandigheden

De toepassing van de passende beoordeling in verband met de behandeling van een vergunningsaanvraag, kan, via voorwaarden met impact op de milieukwaliteit, leiden tot een betekenisvolle impact voor de concrete speciale beschermingszone (vaststelling 68).

Alleen bij bosreservaten bestaat er een inzetbaar instrument met betrekking tot de milieukwaliteit van de omgeving: het gaat om een *sui generis* "beheersovereenkomsten" tegen vergoeding, in functie van verbeterde milieuomstandigheden (vaststelling 83b).

Inzet op basis van resultaatverbintenissen

Vermits er voor openbare bossen en voor bossen van meer dan 5 hectare een verplichting bestaat tot het opmaken van een beheerplan, en vermits in dit beheerplan steeds de ecologische functie aan bod moet komen, is reglementair verankerd dat de vermelde boseigenaars er steeds toe gehouden zijn om in zekere zin rekening te houden met de op hun terreinen voorkomende habitats en Europeesrechtelijke te beschermen soorten. Het gaat echter slechts om "rekening houden met", het betreft niet noodzakelijkerwijze "gericht zijn op" (vaststelling 77).

Adequaat management van de attitude van de betrokkenen

Er is een belangrijke reeks potentieel oplegbare, gebiedsgerichte natuurbeschermende beperkingen verbonden aan een natuurrichtplan. Dit belemmerde in de praktijk de inzet van natuurrichtplannen als "management plans" in de zin van art. 6.1. van de Habitatrichtlijn. Het natuurrichtplan verschaft een platform om gebiedsgericht ontheffingen te verlenen (vaststelling 67).

Mogelijks relevant als instrument ter implementatie van de instandhoudingsdoelstellingen zijn de diverse horizontaal geldende zorgplichten ten aanzien van eigenaars en gebruikers (vaststelling 79).

Bij domeinbossen, openbare bossen, bosreservaten en erkende of overheidsreservaten is er omzeggens steeds een regeling die toegang mogelijk maakt voor derden (vaststelling 83).

Er is bij besluit een overleggroep ingesteld die betrokken wordt bij het de opmaak en de implementatie van het beleid inzake instandhoudingsdoelstellingen (vaststelling 86).

Regionale landschappen zijn gericht op doelgroepen, maar de algemene vergadering vormt niet noodzakelijkerwijze een volledige weergave van de voor instandhoudingsdoelstellingen relevante doelgroepen (vaststelling 88).

De adviescommissies die ingesteld worden bij ruilverkavelings-, landinrichtings- of natuurinrichtingsactiviteiten, dekken qua samenstelling niet volledig de doelgroepen die bij het ondernemen van inrichtingsactiviteiten in functie van instandhoudingsdoelstellingen betrokken zijn (vaststelling 91).

In de regelgeving betreffende de overige sociale instrumenten wordt er omzeggens geen referentie gemaakt naar speciale beschermingszones, habitats of Europeesrechtelijk te beschermen soorten, instandhoudingsdoelstellingen of instandhoudingsmaatregelen (vaststelling 92). De figuur van de adviescommissie bij het natuurrichtplan is besluitmatig nog niet verankerd (vaststelling 93). De rechtsgrond voor het samenwerkingsverband dat bestaat in de erkende beheergroepen wordt momenteel niet benut (vaststelling 94).

Zuinige inzet van middelen

De reguliere aankoopactiviteiten van het Agentschap voor Natuur en Bos zijn gestructureerd zoals alle overheidsaankopen, waarbij er een reeks procedurestappen, afwegingskaders en instanties moet worden betrokken. Hierin is er evenwel geen afweging vervat van de inzet van het verwervingsinstrument in vergelijk met de inzet van andere instrumenten, voor hetzelfde gebied (bv. op basis van een doelmatigheidsanalyse) (vaststelling 97).

De aankoopsubsidies ten behoeve van erkende terreinbeherende verenigingen zijn gericht op het creëren van natuurreservaten met publieke diensten als hoofdfunctie. Het subsidiesysteem is dusdanig dat er prikkels in vervat zijn voor goedkope aankopen (vaststelling 99).

1.7. Monitoring van de inzet, output, outcome

Omzeggens alle types formeel vastgelegde beheerplannen in functie van natuur of bos – op basis waarvan de instandhoudingsmaatregelen worden ondernomen – hebben een andere structuur, met dikwijls een zwak uitgewerkt luik in verband met afspraken inzake monitoring van de resultaten (vaststelling 43). Inzake bosbeheerplannen lijkt er niets bepaald te zijn in verband met het vastleggen van een monitoringstrategie (vaststelling 44). Het feit dat men bij wildbeheerplannen uitgaat van een tussentijdse evaluatie, impliceert dat er een of andere vorm van monitoring nodig is: er zijn voorjaarstellingen en afschotcijfers om trends op te volgen (vaststelling 57).

Elke bosbeheerder kan er toe verplicht worden om regelmatig een bosinventaris op te maken. Deze verplichting is evenwel niet in werking gesteld (vaststelling 77b).

2. Vaststellingen in verband met het rechtsvaardigheidscriterium

2.1. Uitdagingen vanuit het oogpunt van rechtvaardigheid

De uitdaging aan het instrumentarium in verband met rechtvaardigheid zit vervat in wat gesteld wordt in de Intentieverklaring van 16 april 2009: "*De overheidspartners waken erover dat de vooropgestelde maatregelen haalbaar en betaalbaar zijn en dat bestaande activiteiten en bedrijven maximaal worden gevrijwaard. Indien toch conflictsituaties ontstaan, zien de overheidspartners erop toe dat er in een billijke vergoeding wordt voorzien.*" en "*de*

overheidspartners engageren er zich toe […] voldoende middelen te voorzien voor de uitbetaling van vergoedingen aan privéeigenaars, ondernemingen, gebruikers en terreinbeherende verenigingen, evenredig aan de gevraagde inspanning".

2.2. Doorgesproken, transparante en begrijpelijke doelen

Er lijken vragen gesteld te kunnen worden bij de transparantie van de afbakening van de speciale beschermingszones, zoals die procedureel gegarandeerd is in het Natuurdecreet: is zowel de digitale als de materiële publicatie van de tekst en de kaarten afdoende vastgelegd (vaststelling 24b)?

De gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen maken de beleidsuitdaging inzichtelijk op gewestniveau; ze verschaffen een leidraad bij het bepalen van de prioriteiten; maar er kunnen – en dat is niet direct transparant – ook verplichtingen uit voortvloeien met betrekking tot habitats die niet vervat zijn in speciale beschermingszones (vaststelling 29).

In de diverse goedkeurings- en erkenningsprocedures betreffende beheerplannen, is er veelal telkens slechts een rudimentaire, en zeker geen eenvormige inzet op publiciteit (vaststelling 59). De procedure inzake bosbeheerplannen bevat een consultatie, gebaseerd op inzagerecht, en een beroepsmogelijkheid voor de indiener. De procedures van erkende reservaten en van soortenprogramma's zijn gebaseerd op advisering door verschillende instanties, evenwel zonder enige beroepsmogelijkheid voor de initiatiefnemer (vaststelling 60).

Er is bij besluit een overleggroep ingesteld die betrokken wordt bij het de opmaak en de implementatie van het beleid inzake instandhoudingsdoelstellingen (vaststelling 86).

2.3. Faire verdeling van initiatiefrecht, inspanningen of van budget

In de factoren waar er rekening mee moet worden gehouden bij het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen, zijn er, op grond van het instandhoudingsdoelstellingenbesluit, geen sociaal-economische elementen begrepen. Bij het vaststellen van de prioriteiten is er wel ruimte voor het in overwegen nemen van de benodigde instandhoudingsmaatregelen, de planologische status van het concrete gebied en de aanwezige categorieën eigenaars en gebruikers. Bij het nemen van de instandhoudingsmaatregelen met er rekening gehouden worden met de sociaaleconomische gegevens. Dit gradueel in beeld brengen van de concrete belangen is een mogelijkheidsvoorwaarde om tot een faire verdeling van de inspanningen te kunnen komen (vaststelling 28).

Het gegeven dat het, volgens de Vlaamse regelgeving, steeds de initiatiefnemer is die een passende beoordeling zou moeten opmaken, lijkt niet overeen te stemmen met het erover bepaalde in de Habitatrichtlijn (vaststelling 31).

De rechtsonderhorige die, in het kader van het natuur- en bosbeleid, een erkend beheerplan voor zijn terreinen wil vaststellen op basis waarvan aan het terrein een bepaald statuut en mogelijkheid tot subsidie gegeven wordt, kan zich enkel conformeren aan hetzij bosbeheerplannen, hetzij beheerplannen van (erkende) natuurreservaten of (erkende) bosreservaten (vaststelling 42).

Bij domeinbossen, openbare bossen, bosreservaten en erkende of overheidsreservaten is er omzeggens steeds een regeling die toegang mogelijk maakt voor derden (vaststelling 83).

Een deel van de aankoopoperaties van de overheid is gebaseerd op de middelen van het Bossencompensatiefonds. Hiermee worden er niet alleen bebossingsoperaties door de Vlaamse overheid bekostigd, maar worden er ook subsidies uitgekeerd met het oog op bebossingsoperaties

door openbare besturen, natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen (vaststelling 97b).

De toegang tot het systeem van verwervingssubsidies ten behoeve van erkende terreinbeherende vereniging is gebonden aan het criterium dat er gedurende minstens 9 jaar met succes een hoeveelheid erkende reservaten moet beheerd zijn. Dit maakt het systeem zeer moeilijk toegankelijk voor nieuwe partners (vaststelling 100).

De belangrijkste vormen van kapitaalschadecompensatie, de meeste vormen van gebruikerscompensatie, de opkoopplicht lastens de overheid, evenals, zo blijkt uit de concrete regeling, de mogelijkheid tot verblijfsverplaatsing, zijn alle compensatiesystemen die uitgewerkt zijn in functie van schaderegeling ten behoeve van landbouw. Voor andere doelgroepen zijn de compensatiemechanismen niet of zeer onduidelijk uitgebouwd (vaststelling 107, vaststelling 111, vaststelling 112, vaststelling 114, vaststelling 116).

2.4. Transparante, doorgesproken en faire inzet van instrumenten

Natuurrichtplannen worden, sinds de in 2008 doorgevoerde wijzigingen in het Natuurdecreet, in de eerste plaats opgevat als een instrument dat zouden moeten leiden tot een doorgesproken coördinatie van de instrumenten en de instandhoudingsmaatregelen, in functie van te realiseren doelen. Met deze afstemming zou het natuurrichtplan in principe vooral een ordening moeten bewerkstelligen betreffende de inzet van de beschikbare financiële instrumenten, en zou ze aldus het lokale stimulerende beleid doelgerichter moeten maken (vaststelling 36).

Transparantie van het ingezette instrumentarium

Onder het effectiviteits- en efficiëntiecriterium werd er reeds vastgesteld dat de regelgeving complex, en logischerwijze dus ook niet echt transparant is (vaststelling 23). Deze vaststelling kan evenwel wat gerelativeerd worden, omdat er bij de meeste rechtsonderhorigen die een belang hebben bij het natuur- en bosbeleid, niet een belang bestaat om het geheel van deze regelgeving door te nemen.

Voor de natuur- en bosaankooppolitiek en voor de aankoopactiviteiten van erkende terreinbeherende verenigingen, zijn er bepaalde zelfsturingsmechanismen – in de zin van actieve planning – vastgelegd, met het oog op bepaling van prioriteiten in ruimte in een bepaalde toekomstige periode (vaststelling 38). Deze zelfsturing is echter nauwelijks formeel vastgelegd, en het resultaat ervan is niet openbaar (vaststelling 39).

Voor de Vlaamse natuurreservaten is er geen enkele regeling betreffende het beheerplan (vaststelling 50).

De notie "uitbreidingszone" – waarvoor er een voorkooprecht ingesteld wordt – is uniek gekoppeld aan het instrument van de reservaten. De wijze van vaststelling ervan is onduidelijk. De effectiviteit van de vereiste publiciteit is eveneens onduidelijk (vaststelling 51).

Het doorspreken van de inzet van het instrumentarium

De concrete afbakening en aanwijzing van de huidige speciale beschermingszones is grotendeels gebeurd vooraleer de procedure van art. 36bis van het Natuurdecreet vastgelegd was – dit betekent dat het afbakeningsinstrumentarium tot dusverre niet voldoende transparant is verlopen (vaststelling 25), wat vooral relevant is omdat er, met de vaststelling van deze speciale beschermingszones, direct een sturende werking ontstond met betrekking tot instrumenten die voorzien zijn binnen of buiten het natuurbehoud (vaststelling 26).

De drie uitgebouwde inrichtingsinstrumenten "uit kracht van wet" – met name landinrichting, ruilverkaveling en natuurinrichting – zijn voorzien van min of meer gelijkaardige, relatief gesofisticeerde aansturings- en inspraakmechanismen, waarin er condities vervat zijn die er in principe toe leiden dat instandhoudingsdoelstellingen mee in rekening zullen worden genomen (vaststelling 40).

Faire inzet van het instrumentarium

Inzake de passende beoordeling lijken er nog hangende kwesties te bestaan met betrekking tot de aard, de inhoud en de vereiste diepgang van de passende beoordeling, die op grond van een uitvoeringsbesluit en/of via een handleiding zouden moeten worden opgelost. In het bijzonder in verband met het beoordelingskader en de beoordelingsprocedure is er onduidelijkheid (vaststelling 34).

In de regelgeving is de functie die er toegekend wordt aan "visiegebieden" bij erkende reservaten eerder zwak: het gaat om niet meer dan een beoordelingselement in de erkenningsprocedure. Een indirect effect van de visiegebieden kan er in bestaan dat deze meegenomen worden als beoordelingselement bij ruimtelijke processen (vaststelling 52).

2.5. Proportionaliteit van de neveneffecten of vergoeding

De toepassing van de passende beoordeling in verband met de behandeling van een vergunningsaanvraag, kan leiden tot een betekenisvolle impact voor het concrete bedrijf, in die zin dat exploitatievoorwaarden kunnen worden gewijzigd onder invloed van de passende beoordeling, of dat de vergunning of hervergunning kan worden geweigerd (vaststelling 68).

De kapitaalschadecompensatie is een recent instrument ter compensatie van de negatieve impact van een wijziging van agrarische naar natuurbestemming, op de waarde van een terrein in de open ruimte dat in landbouwgebruik is. Het instrument kent nog maar zijn eerste jaren van toepassing – op grond van deze ervaringen zullen er verbetervoorstellen mogelijk zijn (vaststelling 107). Er bestaan, binnen of in verband met het natuur- en bosbeleid, meerdere compensatiesystemen om verlies aan kapitaalwaarde te vergoeden, met meerdere doelgroepen die op verschillende wijze vergoedingskansen aangeboden krijgen (vaststelling 108). Het instrument van de kapitaalcompensatie omwille van waterhuishoudkundige maatregelen in het kader van een natuurrichtplan is nog niet in werking (vaststelling 109). Het is niet duidelijk of alle potentiële doelgroepen ook daadwerkelijk gevat zijn door de geboden vergoedingsinstrumenten (vaststelling 110).

Ook met de gebruikerscompensatie is er, in relatie tot landbouwgebruik, een instrument beschikbaar om beperkingen in het gebruik van open ruimte percelen, als gevolg van "groene bestemmingswijziging", te vergoeden. Het instrument kent nog maar zijn eerste jaren van toepassing – op grond van deze ervaringen zullen er verbetervoorstellen mogelijk zijn (vaststelling 111). Er bestaan meerdere vormen van compensaties voor inkomensschade als gevolg van natuurbehoudsmaatregelen: de gebruikerscompensatie omwille van bestemmingswijziging, de zgn. vergoeding natuur in relatie tot specifieke bemestingsnormen, de vergoeding omwille van het verbod bestrijdingsmiddelen te gebruiken in het VEN, de vergoeding voor inkomensverliezen als gevolg van bebossing, de vergoeding van wildschade of schade door beschermde soorten en de vergoeding voor schade aan cultuurgewassen omwille van tijdelijke beperkingen tijdens een natuurinrichtingsproject. Deze diversiteit aan mogelijkheden hebben omzeggens alle betrekking op inkomstenderving in verband met landbouwgebruik (vergoeding voor bosreservaten vormt de enige die duidelijk niet op landbouwgebruik georiënteerd is) (vaststelling 112).

Bij een ernstige waardvermindering van een onroerend goed of bij het onleefbaar worden van een bedrijf als gevolg van (onder meer) de aanwijzing van het gebied waarin die grond of dat bedrijf

gelegen is, kan de eigenaar verwerving van dit goed of dat bedrijf eisen. Wat bedrijven aangaat, is deze regeling evenwel alleen toegankelijk voor landbouwbedrijven die in de speciale beschermingszone gelegen zijn – dus niet voor bedrijven die in hoofdzaak een andere economische activiteit ontplooien (vaststelling 114). Bedrijfsverplaatsing is een instrument dat kan ingezet worden wanneer de leefbaarheid van een bedrijf ernstig in het gedrang komt omwille van een natuurinrichtingsproject of vergelijkbare projecten. Het instrument is in hoofdzaak, zo blijkt uit de reglementering, gericht op de problematiek van de landbouwbedrijven. Het lijkt niet mogelijk dit instrument in te zetten buiten de context van dit soort projecten (vaststelling 115).

2.6. Verenigbaarheid met de grondrechten

Er ligt geen grondig onderzoek voor betreffende de wettigheid van de financiële instrumenten inzake natuur en bos, i.e. een toetsing aan de Europese regelgeving inzake steunverlening of inzake overheidsopdrachten (vaststelling 96).

Het opleggen van publiekrechtelijke erfdienstbaarheden of vergelijkbare verplichtingen leidt niet automatisch tot een compensatie: een compensatieregeling moet bij decreet worden bepaald (vaststelling 106).

Vaststellingen met betrekking tot de kennisbasis

In het Vlaamse Gewest ontbreekt er een algemeen aanvaard, regelmatig geactualiseerd overzicht met kostennormering inzake de diverse inrichtings- en beheermaatregelen die er ondernomen kunnen worden met betrekking tot beschermingswaardige habitats. In afwachting hiervan is er slechts een zeer precaire inschatting van de kosten publiceerbaar (vaststelling 17).

Trefwoordenlijst

aangewezen bosreservaat, 156
aangewezen reservaten, 168
aankoop, 151
aankoopprogramma, 88, 101
aankoopsubsidie, 89
aankoopsubsidies, 154
aankopen, 88, 152, 154
aanwijzing, 79, 164
ADLO, 111
administratieve overheden, 116, 154, 155
administratieve overheid, 120, 128, 129, 131
advies, 111
afstemmen, 147
afstemming, 86, 146
afwijking, 118
afwijkingen, 125
Agentschap voor Natuur en Bos, 93, 97, 107, 142, 152
Agentschap voor Natuur en Bos, 91, 105, 112, 134, 137, 149, 168, 171, 172, 174, 180
agrarisch gebied, 158, 161
agrarische bestemmingen, 117
agrarische gebieden, 155
agromilieumaatregelen, 177
beheerplannen, 92
beheerplannen van natuurreservaten, 98
bosbeheerplannen, 93
bebossing, 162, 178
bebossingssubsidie, 170
beheergebied, 177
beheerovereenkomst, 177
beheerplan van een bosreservaat, 112
beheerplan van een natuurreservaat, 126
beheerplannen, 92
beheerplannen van bosreservaten, 92
beheerplannen van natuurreservaten, 92
beheerplannen voor bosreservaten, 97
beheerregeling, 105
beheerregelingen, 92, 104
beheergebied, 102
beheersovereenkomst, 176
beheersovereenkomsten, 101, 102, 149, 171, 175
Beheersovereenkomsten, 175
beheersovereenkomsten water, 175
Beheervisies, 102
beheervisie, 112, 171
beheervisies, 92
bekkenbeheerplan, 86
bemesting, 133, 161, 162
bemestingsverbod, 123
beperkt bosbeheerplan, 94
beschermde soorten, 124
bestaand gebruik, 85
bestemmingswijzigingscompensatie, 158
bestendig vrije bosoppervlakten, 178
bestrijdingsmiddelen, 126, 137, 162
betekenisvolle aantasting, 83
Biologische Waarderingskaart, 174
Bos, 43
bosbeheerders, 146, 147, 155, 170, 180
bosbeheerplan, 111, 112, 126, 127, 134, 137, 142
bosbeheerplannen, 92
boscompensatie, 138
bosgroep, 95, 111, 147, 170, 181
bosgroepering, 149, 178
bosgroeperingen, 96, 155
bosinventaris, 134
bosreservaat, 97, 138
botanisch beheer, 176
code van goede praktijk, 135
compensatie, 151, 160, 161, 162, 163
compensaties, 158
competitievervalsing, 151
consultatie, 95
criteria duurzaam bosbeheer, 94, 121, 126, 127, 178
criteria duurzaam bosbeheer, 127
de vervuiler betaalt, 151, 161
definitief vastgesteld, 79
doelgroep, 175
Doelgroepen, 146
domeinbos, 138, 152
domeinbossen, 168
draagvlak, 146
duinen, 30, 131, 136, 138, 165, 176
duinengebied, 160
dwingende redenen van groot openbaar belang, 123
ecologische functie, 178
ecologische functie, 94, 127, 134, 138, 147, 178
ecologische infrastructuur, 91
educatie, 150, 155
effectiviteit, 4
efficiëntie, 4
eigen inbreng, 155
eigenaar, 158
eigenaars, 127
eigendomsrecht, 71, 114, 138, 158
erfdienstbaarheden, 158
erfdienstbaarheid, 143
erkende beheergroep, 149
erkende bosreservaten, 163
erkende natuurreservaten, 154
erkende reservaten, 99, 111, 169, 174, 180
erkende terreinbeherende vereniging, 149
erkende terreinbeherende vereniging, 180
erkende terreinbeherende verenigingen, 154
erkenning, 110
erosiebestrijding, 176
financiële instrumenten, 70, 71, 151
fiscale vrijstellingen, 166
flankerend beleid, 154, 166
gebiedsgericht natuurbeleid, 126
gebodsbepalingen, 120, 121, 127
Gebruikerscompensatie, 161
gemeente, 180
gemeenten, 146, 155, 172
gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, 4

gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen, 81
grasland, 35, 127
graslanden, 131
grondeigenaars, 146
grondeigendom, 70
grondwaterpeil, 126
groot openbaar belang, 123
Habitatrichtlijngebieden, 117
halfnatuurlijk of natuurlijk grasland, 121
handhaving, 76
Heide, 32
heiden, 131, 136
habitatrichtlijngebieden, 79
historisch permanente graslanden, 117, 120
houtige landschapselementen, 171
huursubsidie, 156
INBO, 79, 102, 107, 174
inrichting, 89
instandhoudingsdoelstellingen, 79, 81, 84, 88, 95, 97, 99, 101, 103, 106, 114, 116, 120, 137, 163, 168, 171, 172, 176, 177
instandhoudingsmaatregelen, 6, 28, 32, 33, 36, 40, 43, 46, 50, 51, 84, 86, 90, 95, 99, 104, 116, 120, 124, 138, 168, 169, 171, 174, 177, 178
instrument, 3
instrumenten, 71
integraal waterbeleid, 114
IVON, 91, 126, 129, 153
kapitaalcompensaties, 160
Kapitaalschadecompensatie, 158
kappingen, 93, 134
kavelruil, 160
kleine landschapselementen, 50, 129, 131, 132, 171, 176
koopplicht, 164
kostennormen, 52
landbouwers, 175, 176
landbouworganisaties, 146
landelijke matrix, 50
landelijke ruimte, 50
landinrichting, 89, 148, 154
landschapsbeheerplan, 114
lokale grondenbank, 154
lokale grondenbanken, 166
looptijd, 94, 97, 99, 105, 108
maatregel, 3
machtiging, 137, 142
minister, 87, 99, 101, 102, 105, 108, 121, 138, 177
minister, 90
moeras, 38
moerassen, 131, 136
monitoring, 174
Natura 2000 Netwerk, 79
natuur, 70
natuureducatieve centra, 150
natuurelementen, 70, 92, 114, 134
natuurinrichting, 89, 143, 149, 166
natuurontwikkeling, 172
natuurinrichtingsproject, 133, 144, 153, 160, 163, 169
natuurontwikkeling, 169, 171
natuurprojectovereenkomst, 170
Natuurprojectovereenkomsten, 171
natuurreservaat, 98, 139, 149
natuurreservaten, 147
natuurrichtplan, 95, 97, 99, 103, 106, 116, 127, 130, 133, 147, 160, 170, 177, 178
natuurrichtplannen, 81, 86, 87, 164
Natuurrichtplannen, 121
natuurstreefbeeld, 174
natuurtoets, 85
natuurverbindingsgebieden, 129, 172
natuurverwevingsgebieden, 129, 171
omvorming, 168
Ontbossing, 137
onteigening, 153, 154, 158
ontheffing, 126, 137, 142
ontheffingen, 122
openbaar bos, 95, 138
openbare bossen, 93, 94, 99
openstelling, 155
overheid, 71, 83, 88, 122, 128
overheidsopdracht, 151
overleg, 105, 146, 148
overleggroep, 145
participatie, 146
passende beoordeling, 83, 86, 95, 97, 99, 103, 106, 108, 111, 116, 118, 122, 123, 162, 171
perceelrandenbeheer, 176
poelen, 171
prioriteiten, 79, 81
privé-bossen, 95
privé-bossen, 93, 94, 137, 180
prognose, 4
projectgrindwinning, 172
provincie, 146, 180
provincies, 155, 172
recht van natrekking, 70
recht van voorkoop, 101
rechtsbronnen, 72, 75
rechtsgronden, 72
recreatie, 180
regionaal landschap, 146
regionaal landschap, 181
regulerende instrumenten, 71
reliëfwijzigingen, 126
reservaat, 138
riviergebonden habitat, 26
rechtvaardigheid, 5
regulerende instrumenten, 114
Ruigte, 48
ruilverkaveling, 89, 143, 148, 171
ruilverkavelingsproject, 144, 163
ruimtelijke ordening, 91
samenwerking, 146, 148, 170
scenario, 4
schade door beschermde soorten, 163
sector, 185
Sigmaplan, 27, 154, 166
sociale instrumenten, 71
soortenbehoudsmaatregelen, 125, 172
Soortenbehoudsmaatregelen, 153

soortenbescherming, 125, 176, 177
soortenbeschermingsprogramma, 112
soortenbeschermingsprogramma's, 92, 125
speciale beschermingszone, 95, 99, 164, 168, 170, 174, 177, 178
speciale beschermingszones, 79, 90, 101, 114, 116, 117, 120, 121, 147, 155, 164, 170, 173, 176
samenwerkingsovereenkomst, 155
soortenprogramma's, 104
strand, 26
staatssteun, 151
standstill, 135
stimuli, 87, 129, 154
stimulus, 167
stroomgebiedsdistrictsprogramma's, 114
struwelen, 48, 131
sturende instrumenten, 72, 78
subsidies, 151, 178
terreinbeherende verenigingen, 146, 147
toeslagrechten, 177
uitbreiding, 168
uitbreidingszone, 112, 152
uitbreidingszones, 100
uitgebreid wildbeheerplan, 109
uitgebreid bosbeheerplan, 94
vaststellingen, 4
vegetatiewijziging, 129, 161
vegetatiewijzigingen, 117, 126, 131
VEN, 91, 94, 95, 100, 126, 127, 152, 162, 164, 170, 178
vennen, 131, 136
verblijfsverplaatsing, 165
verbodsbepalingen, 121
vergoeding, 120, 127, 151
vervolledigingsaankopen, 88
visiegebieden, 100
Vlaams natuurreservaat, 156
Vlaamse Grondenbank, 152, 164
Vlaamse Landmaatschappij, 90, 91, 102, 149, 154, 166, 169, 176
Vlaamse natuurreservaten, 99
vogelrichtlijngebieden, 109
vogelrijke gebieden, 109
voorkooprecht, 127, 130, 133, 152
voorlichting, 150
voortoets, 85
visiegebieden, 101
vogelrichtlijngebieden, 79
warrelnetten, 127
waterhuishouding, 160
waterlopen, 126
waterrijke gebieden, 114, 131, 136
wijkersstimulus, 154
wijzigingen aan kleine landschapselementen, 117
wildbeheereenheden, 146, 172
wildbeheereenheid, 107, 147, 181
wildbeheerplan, 112, 148
wildbeheerplannen, 92
wildschade, 163
wildbeheerplannen, 107
zorgplicht, 134

Bibliografie

Agentschap voor Natuur en Bos, Ondernemingsplan 2012, Brussel, pp. 1-169 en 1 bijlage.

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

Alterra, Normenboek Natuur, Bos en Landschap 2010 – Tijd- en kostennormen voor inrichting en beheer van natuurterreinen, bossen en landschapselementen, Wageningen, 2010.

Bergen, D., Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Landbouw en Visserij, Grond te koop? – Elementen voor de vergelijking van prijzen van landbouwgronden en onteigeningsvergoedingen in Vlaanderen en Nederland, Brussel, 2011.

De Boer, S., Kuindersma, W., van der Zouwen, M.W., van Tatenhove, J.P.M. (2008), De Ecologische Hoofdstructuur als gebiedsopgave – Bestuurlijk vermogen, dynamiek en diversiteit in het natuurbeleid, Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-rapport 74, pp. 1-169.

Decleer, K (red.), 2007. Europees beschermde natuur in Vlaanderen en het Belgisch deel van de Noordzee. Habitattypen, dier- en plantensoorten. Mededelingen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, INBO.M.2007.01, Brussel

AMS en Dumez L., Van Zeebroeck M. (2011) Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2007-2013, Jaarverslag 2010, Departement Landbouwen Visserij, afdeling Monitoring en Studie, Brussel.

Dumortier, M., De Bruyn, L., Hens, M., Peymen, J., Schneiders, A., Van Daele, T. en Van Reeth, W (red.), 2007. Natuurrapport 2007. Toestand van de natuur in Vlaanderen: cijfers voor het beleid. Mededeling van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, nr. 4, Brussel

FOD (Federale Overheidsdienst) Economie, De landbouw in België in cijfers, 2011.

Federaal Parlement, de Wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij (in de studie vermeld als: Riviervisserijwet)

Federaal Parlement, Wet van 12 juli 1973 op het Natuurbehoud (in de studie vermeld als: Natuurbehoudswet)

Federaal Parlement, de Wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor de aanneming van werken, leveringen en diensten (in de studie vermeld als: Overheidsopdrachtenwet)

INBO, 2010. Vademecum - beheer van Europese habitats en soorten - voor particuliere beheerders van terreinen binnen Natura 2000 gebieden, versie 8 juni 2010

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Bos en Groen, De bosinventarisatie van het Vlaamse Gewest – resultaten van de eerste inventarisatie 1997-1999 (red. Martine Waterinckx en Bart Roelandt), Brussel, 2001.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Landbouw en Visserij, Productierekening van de Vlaamse land- en tuinbouw 2009, Brussel, December 2009.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Landbouw en Visserij, Landbouwrapport 2010, Brussel, januari 2011.

Paelinckx, D., Sannen, K., Goethals, V., Louette, G., Rutten, J., Hoffmann, M., 2009. Gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voor de habitats en soorten van de Europese Habitat- en Vogelrichtlijn voor Vlaanderen

Schoukens, Hendrik, *De recente rechtspraak van het Hof van Justitie met betrekking tot de Habitatrichtlijn: enkele nuttige lessen voor de toepassing van Natura 2000 in Vlaanderen?,* Tijdschrift voor Milieurecht, 2011/5, 508-528.

Verheeke, Jan, Evaluatie van het Natuur- en Bosbeleid – een evaluatiedocument in uitvoering van het regeerakkoord, Brussel, 2 juli 2008

Vlaamse Landmaatschappij, Jaarrekening 2010, 2011.

Vlaams Parlement, Bosdecreet van 13 juni 1990 (in de studie vermeld als: Bosdecreet)

Vlaams Parlement, Jachtdecreet van 24 juni 1991 (in de studie vermeld als: Jachtdecreet)

Vlaams Parlement, Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (in de studie vermeld als: Natuurdecreet)

Vlaams Parlement, Decreet van 9 mei 2003 tot invoering van een vrijstelling van successierechten voor bossen en een vrijstelling van successierechten en onroerende voorheffing voor gronden gelegen in VEN (in de studie vermeld als: Decreet vrijstelling successierechten)

Vlaams Parlement, Decreet van 27 maart 2009 betreffende grond- en pandenbeleid (in de studie vermeld als: Grond- en pandenbeleidsdecreet)

Vlaamse Milieumaatschappij, Verfijning ruimtemodel – studie uitgevoerd in opdracht van MIRA, Milieurapport Vlaanderen, MIRA/2011/08, Mechelen, mei 2011.

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 16 december 1992 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en criteria die gelden voor de toekenning van een subsidie aan erkende verenigingen die actief zijn op het gebied van de bosbouw, jacht of faunabeheer (in de studie vermeld als: Besluit open ruimte verenigingen)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 20 januari 1993 tot vaststelling van regelen betreffende de aanwijzing of erkenning en het beheer van de bosreservaten (in de studie vermeld als: Bosreservatenbesluit)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 8 oktober 1996 tot uitvoering van artikel 54 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud – en de daaronder liggende wettelijke bepalingen (in de studie vermeld als: Duinenbesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (in de studie vermeld als: Maatregelenbesluit)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 1 december 1998 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder afzonderlijke jachtterreinen vrijwillig tot grotere beheereenheden kunnen worden samengevoegd en van de criteria waaronder beheereenheden kunnen worden erkend (in de studie vermeld als: Wildbeheereenhedenbesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Overheid van 8 december 1998 tot vaststelling van de regelen voor de voorlopige en definitieve erkenning van regionale landschappen (in de studie vermeld als: Besluit regionale landschappen)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 16 februari 2001 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing (in de studie vermeld als: Boscompensatiebesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse regering van 28 februari 2003 betreffende natuurrichtplannen (in de studie vermeld als: Natuurrichtplanbesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 tot vaststelling van de voorwaarden voor de erkenning van natuurreservaten en van terreinbeherende natuurverenigingen en houdende toekenning van subsidies (in de studie vermeld als: Reservatenbesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de beheerplannen van bossen (in de studie vermeld als: Bosbeheerplanbesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de subsidiëring van beheerders van openbare en privébossen (in de studie vermeld als: Bosbeheersubsidiebesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 betreffende de erkenning en de subsidiëring van bosgroepen en de wijze waarop leden van het ANB kunnen meewerken in erkende bosgroepen (in de studie vermeld als: Bosgroepenbesluit).

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 27 juni 2003 tot vaststelling van de criteria voor duurzaam bosbeheer voor bossen gelegen in het Vlaamse Gewest (in de studie vermeld als: Besluit Criteria Duurzaam Bosbeheer)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 21 november 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgerichte natuurbeleid (in de studie vermeld als: Besluit gebiedsgericht beleid)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 21 december 2007 tot het verlenen van subsidies voor de uitvoering van agromilieumaatregelen met toepassing van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling (in de studie vermeld als: Besluit agro-milieumaatregelen)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 30 mei 2008 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder de jacht kan worden uitgeoefend (in de studie vermeld als: Jachtvoorwaardenbesluit)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 30 mei 2008 betreffende de jachtopeningstijden in het Vlaamse Gewest voor de periode van 1 juli 2008 tot en met 30 juni 2013 (in de studie vermeld als: het Jachtopeningsbesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 6 juni 2008 betreffende het sluiten van beheersovereenkomsten en het toekennen van vergoedingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling (in de studie vermeld als: Beheersovereenkomstenbesluit)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 14 november 2008 betreffende de subsidiëring van de bebossing van landbouwgronden ter uitvoering van Verordening (EG) nr.

1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 enz. (in de studie vermeld als: Landbouwbebossingsbesluit)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 5 december 2008 betreffende de toegankelijkheid van de bossen en de natuurreservaten (in de studie vermeld als: Toegankelijkheidsbesluit)

Vlaams Parlement, Decreet van 27 maart 2009 houdende vaststelling van een kader voor de gebruikerscompensatie bij bestemmingswijzigingen, overdrukken en erfdienstbaarheden tot openbaar nut (in de studie vermeld als: Gebruikersschadedecreet)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 30 april 2009 betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen (in de studie vermeld als: Instandhoudingsdoelstellingenbesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer (in de studie vermeld als: Soortenbesluit)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 3 juli 2009 betreffende de vergoeding van wildschade of van schade door beschermde soorten enz. (in de studie vermeld als: Wildschadebesluit)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 3 juli 2009 tot oprichting van de kapitaalschadecommissies en tot regeling van de kapitaalschadecompensatie ter uitvoering van het decreet grond- en pandenbeleid (in de studie vermeld als: Kapitaalschadebesluit)

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot uitvoering van het decreet van 27 maart 2009 houdende vaststelling van een kader voor de gebruikerscompensatie bij bestemmingswijzigingen, overdrukken en erfdienstbaarheden tot openbaar nut (in de studie vermeld als: Gebruikerscompensatiebesluit)

Vlaamse regering, Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 2010 tot vaststelling van Gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen habitats en soorten (in de studie vermeld als: Besluit Gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen).

Vlaamse regering, besluit van de Vlaamse regering van 21 januari 2011 tot vaststelling van de algemene regels voor de erkenning en de subsidiëring van de landschapswerking van regionale landschappen (in de studie vermeld als: Besluit Landschapswerking)

Voorlopig Bewind, het Decreet van 28 oktober tot 5 november 1790, samen met het Besluit Voorlopig Bewind 7 november 1830 en het K.B. 3 november 1960, (alles samen in de studie vermeld als: Aankoopcomitébesluit)