

# Hoofdstuk 28

## Recente evoluties in het natuurbeleid

Karin De Roo<sup>1</sup> - An Cliquet<sup>2</sup><sup>1</sup> Instituut voor Natuurbehoud - <sup>2</sup> RUG, Faculteit Rechtsgeleerdheid

- ➔ De eerste natuurbeleidsdeelplannen worden voorbereid.
- ➔ Het gewijzigde Natuurdecreet zorgt o.a. voor de omzetting van de Vogel- en Habitatrichtlijn en voor de concretisering van het instrument natuurinrichting.
- ➔ Verschillende flankerende Uitvoeringsbesluiten over het gebiedsgericht natuurbeleid zijn in voorbereiding.
- ➔ De afbakening VEN 1ste fase is bezig en de 2e fase wordt voorbereid. Tot dusver is het protest tegen de afbakening van het VEN beperkt.
- ➔ Er is een communicatiebeleid opgezet over de afbakening van het VEN en de vogel- en habitatrichtlijngebieden.
- ➔ Er is een systeem ontwikkeld voor databeheer van natuurvergunningen en -meldingen.
- ➔ De reorganisatie van de administratieve en wetenschappelijke structuren inzake natuurbeleid is volop bezig in het kader van een beter bestuurlijk beleid.

Deze inleiding belicht de algemene evolutie en de markante gebeurtenissen in het Vlaamse natuurbeleid in de periode 2001-2002. In deze bijdrage wordt ingegaan op de planning, de instrumenten, de uitvoering, de organisatie van het wetenschappelijk onderzoek en op de structuren inzake natuurbeleid. De nadruk wordt gelegd op de juridische aspecten van het natuurbeleid. Economische en sociale instrumenten komen niet of minder aan bod. Voor sociale instrumenten kan hoofdstuk 39 over het draagvlak voor natuur worden geraadpleegd. In dit hoofdstuk wordt alleen een overzicht gegeven van de hoofdlijnen. Voor meer gedetailleerde informatie wordt telkens verwezen naar de desbetreffende hoofdstukken in dit natuurrapport.

### 1 Planning

Het Natuurdecreet voorziet in de opmaak van een natuurbeleidsplan, dat verschillende deelplannen omvat. Deze eerste natuurbeleidsdeelplannen zijn momenteel in

opmaak. Dit omvat de vijf deelplannen zoals voorzien in het Natuurdecreet (gebiedsgericht beleid, beleid inzake de relatie tussen natuurdoelstellingen en milieukwaliteit, soortenbescherming, doelgroepenbeleid en ondersteuningsbeleid voor de provinciale en lokale besturen), evenals een zesde deelplan (wetenschappelijke onderbouwing en internationale samenwerking).

De deelplannen van het natuurbeleidsplan worden beschouwd als uitvoeringsplannen. Ze moeten vorm geven aan de algemene planning van het natuurbeleid zoals opgenomen in het MBP-3. Dit is conform het Natuurdecreet waarin is bepaald dat het natuurbeleidsplan als 'actieplan' kadert in het milieubeleidsplan. In het advies van de MiNa-Raad over het ontwerp van milieubeleidsplan 2003-2007 is kritiek geuit op de onvoldoende inpassing van het natuurbeleidsplan in het Ontwerp milieubeleidsplan [232]. Het definitief ontwerp van het MBP-3 stelt dat de kern van het natuurbeleid terug te vinden is in het hoofdstuk Verlies aan Biodiversiteit. De grote lijnen die in dit hoofdstuk zijn weergegeven, vormen de kapstok voor de decretaal voorziene deelplannen en geven algemene doelstellingen en maatregelen per deelplan aan. Het MBP-3 was eind 2002 nog niet definitief goedgekeurd. In het advies van de MiNa-Raad over het Ontwerp milieubeleidsplan 3 is kritiek geuit op het lage ambitieniveau van het plan [232]. Zo zijn heel wat doelstellingen uit het vorige plan niet gerealiseerd. Deze zijn opnieuw, ongewijzigd of enigszins bijgesteld, in dit plan opgenomen.

### 2 Instrumenten

In 2002 is het Natuurdecreet grondig gewijzigd. Het Wijzigingsdecreet van 19 juli 2002 (BS 31 augustus 2002) heeft diverse wijzigingen aangebracht aan het Natuurdecreet, het Bosdecreet, het Decreet betreffende de landschapszorg, het Mestdecreet, de landinrichting- en ruilverkavelingswetgeving en de Wet betreffende de politie over het wegverkeer. De decreetswijzigingen hebben twee hoofddoelen: de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de aanpassing van de afbakeningsprocedure van het VEN. Voortaan bevat het Natuurdecreet een afdeling 'De Speciale Beschermingszones'. Hierin worden de aanwijzingsprocedure en de bescherming bepaald van



vogelrichtlijngebieden (SBZ-V) en habitatrictlijngebieden (SBZ-H). Voor de afbakening van het VEN wordt voor alle bestemmingscategoriën een openbaar onderzoek voorzien. Dit is een verandering t.o.v. het vroegere decreet waarin bij de aanduiding van het VEN slechts voor een beperkt aantal categoriën een openbaar onderzoek werd voorzien. Daarnaast zijn de gebieden waar het VEN kan worden afgebakend, uitgebreid met bosuitbreidinggebieden en gelijkaardige bestemmingen en is er een betere afstemming op de vaststellingsprocedure voor ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Door het vernieuwde Natuurdecreet zullen natuurrichtplannen moeten worden opgesteld voor gebieden van het VEN, IVON, groen-, park-, buffer- of bosgebieden of vergelijkbare bestemmingsgebieden en voor de internationale beschermde gebieden. De natuurrichtplannen maken een gebiedsspecifiek natuurbeleid mogelijk. Ze omvatten een gebiedsvisie, een beschrijving van de stimulerende en bindende maatregelen en de daartoe vereiste instrumenten. Bij het opstellen van de natuurrichtplannen zullen grondeigenaars, grondgebruikers en de betreffende beleidssectoren worden betrokken. De maatregelen van het VEN kunnen door het natuurinrichtingsplan ook worden genomen in de groene bestemming op de gewestplannen of ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Voor de verdere uitvoering van het natuurbeleid worden 3 uitvoeringsbesluiten voorbereid: een Besluit inzake de maatregelen die algemeen gelden in VEN en IVON of die via natuurrichtplannen gebiedsspecifiek kunnen worden ingevoerd (het zogenaamde Maatregelenbesluit); een Besluit inzake de opmaak en de vaststelling van natuurrichtplannen en een Besluit inzake de procedure die moet worden gevolgd om Speciale Beschermingszones te beschermen. Andere Besluiten die worden voorbereid, handelen over de wijziging van de voorwaarden voor de erkenning van natuurverenigingen en terreinbeherende verenigingen; het bosbeheer (de subsidiëring van beheerders van openbare en privé-bossen; de erkenning en subsidiëring van bosgroepen; criteria voor duurzaam bosbeheer; de beheerplannen in bossen); de subsidiëring van bebossing van landbouwgronden en de beheerovereenkomsten voor de plattelandontwikkeling. Geen van bovengenoemde besluiten zijn definitief goedgekeurd. Meer details geven over de inhoud, zou zinloos zijn.

Naast het nieuwe Natuurdecreet en de Uitvoeringsbesluiten, zijn er nog diverse evoluties in de juridische instrumenten te melden.

- De huismus wordt beschermd door een verbod op de bestrijding (aanpassing van het KB op de vogelbescherming, BS 4 april 2002).
- De Vlaamse regering heeft in mei 2002 de Overeenkomst voor de bescherming van vleermuizen

- in Europa geratificeerd (EUROBATS; BS 24 juli 2002).
- De afbakening van de habitatrictlijngebieden (SBZ-H) is in het Belgisch Staatsblad verschenen (BVR van 24 mei 2002, BS 17 augustus 2002).
- Door de nieuwe LIN-dienstorder over de Vogel- en Habitatrictlijn (nr 2002/9) worden ook de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen beoordeeld op hun gevolgen voor Speciale Beschermingszones.
- De vroegere convenanten zijn vervangen door nieuwe samenwerkingsovereenkomsten met gemeenten en provincies. Het gemeentelijke natuurontwikkelingsplan (GNOP) is behouden en het aantal subsidieerbare acties voor natuur is uitgebreid. In hoofdstuk 39 over het draagvlak voor de natuur wordt uitleg gegeven over de gemeenten die de cluster natuurlijke entiteiten hebben ondertekend.

## 3 Uitvoering

### VEN

Met de beslissing van de Vlaamse regering van 7 december 2001 en bevestigd door het 'zomerakkoord' over milieu en ruimtelijke ordening (21 juni 2002), heeft de regering een politiek akkoord bereikt over de uitbouw van het VEN. Voor de eerste fase van het VEN, met de afbakening van ongeveer 87.000 ha, liep het openbaar onderzoek van 23 september tot 21 november 2002. Voor en tijdens het openbaar onderzoek is een professionele communicatiecampagne opgezet. Deze bestond uit onder meer informatiedagen voor de betrokken afdelingen, een infodag voor gemeentebesturen, provinciale infomarkten voor het algemeen publiek, brochures [234], een infolijn en een website. De belangstelling voor de provinciale infomarkten was vrij beperkt. Er werden slechts enkele kleine acties gevoerd tegen de afbakening van het VEN (bv. een protestactie van een gezamenlijk verbond van vissers, jagers, en landbouwers in Brussel waarop een 10-tal deelnemers aanwezig waren en een actie door voornamelijk vissersverenigingen in Bornem). In vergelijking met de talrijke protesten in de periode van de Groene Hoofdstructuur kan men stellen dat de commotie rond de afbakening van het VEN miniem is. Op de MiNa-Raad zijn er een 9000-tal (zowel positieve als negatieve) bezwaarschriften toegekomen, waarvan er ongeveer 3.000 volledig identieke bezwaarschriften zijn ingediend door een vissersvereniging in Niel. Er wordt gestreefd om tegen half maart 2003 een advies te formuleren met het oog op een definitieve vaststelling van de afbakeningsplannen VEN 1ste fase door de Vlaamse regering in mei 2003.

De tweede fase in de afbakening van het VEN wordt administratief voorbereid. Deze fase behelst de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en de agrarische struc-



tuur in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. Voor het VEN betekent dit ongeveer 38.000 ha bovenop de afbakening van de eerste fase. Een plan van aanpak hiervoor is in het Zomerakkoord door de Vlaamse regering goedgekeurd. Tien extra personeelsleden zullen ter beschikking worden gesteld van de administratie Ruimtelijke Ordening om de ruimtelijke uitvoeringsplannen van het buitengebied, waaronder VEN 2e fase en de verwevingsgebieden, op te maken. Bij de verschillende AMINAL-afdelingen worden hiervoor 5 extra personeelsleden aangesteld.

### Terreinverwerving, natuureservaten en -beheer

De aankoop van natuurgebieden gaat erop vooruit, maar op een lager ritme dan gepland. Hoewel er in 2001 grote inspanningen zijn geleverd voor de aankoop van natuurgebieden, is het vooropgestelde doel van 3.000 ha niet gehaald. Op de verwerving van natuurgebieden en de evaluatie ervan wordt in detail ingegaan in hoofdstuk 34 Verwerving. In 2001 is ook vooruitgang geboekt in de erkenning en de aanwijzing van natuureservaten. De oppervlakte erkend en Vlaams natuureservaat bedroeg eind 2002 zo'n 12.551 ha (waarvan 4.947 ha Vlaams en 7.604 ha erkend) (zie hoofdstuk 35 Natuureservaten).

### Natura 2000

De uitvoering van de Habitatrichtlijn is geregeld in de pers gekomen. Ook in het Vlaams parlement is de richtlijn meerdere keren aan bod gekomen met het dossier van de aanleg van het Deurganckdok en Verrebroekdok. Het Vlaams parlement heeft eind 2001 een Decreet aangenomen dat deze werken van groot algemeen belang verklaart (BS 20 december 2001). In maart 2002 heeft het Vlaamse Parlement de bouwvergunningen voor de aanleg van het Deurganckdok bekrachtigd (BS 30 maart 2002). De Europese Commissie heeft echter een nieuwe ingebrekestelling gestuurd over de eerste gewestplanwijziging Sint-Niklaas-Lokeren (BVR van 8 september 2000) De Raad van State heeft in augustus 2002 de beslissing van de Vlaamse regering over dit gewestplan geschorst omdat onvoldoende is aangetoond dat voldaan is aan compensatiemaatregelen die door de Habitatrichtlijn worden vereist.

### Communicatie

Naast de communicatiecampagne over het VEN bestaan er nog andere communicatie-inspanningen voor het natuurbeleid. Zo is er de informatieverstrekking over de Vogel- en de Habitatrichtlijn. De afdeling Natuur heeft alle gemeenten en provincies kaarten bezorgd van de Speciale Beschermingszones op hun grondgebied (gemaakt

in samenwerking met het Instituut voor Natuurbehoud). De gemeenten en provincie hebben ook een CD-ROM gekregen met de digitale bestanden van de kaarten (gemaakt in samenwerking met OC-GIS) en met documentatie over de Europese richtlijnen. Daarnaast is een geo-loket Natura 2000 opgezet op de website van OC-GIS Vlaanderen (<http://www.gisvlaanderen.be/geo-vlaanderen/natura2000>) en is een brochure [125] en een poster over Natura 2000 in Vlaanderen gepubliceerd (in samenwerking met WWF en Natuurpunt). Er zijn ook informatiedagen georganiseerd voor specifieke instanties zoals VLACORO, gemeenten, provincies en doelgroepen. Het departement LIN heeft interne informatiedagen over de Vogel- en Habitatrichtlijn voor de eigen administraties georganiseerd. Tijdens deze dagen is informatie verstrekt over de te volgen procedure bij een project of plan met een mogelijke impact op een Speciale Beschermingszone. Er zijn ook provinciale opleidingsreeksen georganiseerd voor de administratie over de wijzigingen van het Natuurdecreet en de uitvoeringsbesluiten over gebiedsgerichte maatregelen in uitvoering van het Natuurdecreet en het Bosdecreet.

### Natuurvergunningen

In het kader van het Milieumanagement Informatiesysteem (MMIS) en de nieuwe gemeentelijke en provinciale samenwerkingsovereenkomst is in 2002 een systeem ontwikkeld voor het databeheer van de natuurvergunningen en -meldingen. Daarmee wordt een aanbeveling van het Natuurrapport 2001 in praktijk omgezet: er is nood aan een uniform systeem voor de registratie van natuurvergunningen en -meldingen. De evaluatie van de vergunningverlening was niet eenvoudig omdat de gegevens waren verspreid over diverse databanken en manuele registers. Het nieuwe systeem is vanaf 1 januari 2003 operationeel en zal zowel door de gemeenten, de provincies als door AMINAL - afdeling Natuur worden gebruikt. In tegenstelling tot het vorige Natuurrapport [94] is er in dit rapport geen evaluatie van de uitvoering van de natuurvergunningverlening. Dit kan wel terug aan bod komen in een volgende Natuurrapport omdat het nieuwe systeem dataverzameling mogelijk maakt.

## 4 Organisatie wetenschappelijk onderzoek

In opdracht van AMINAL is de organisatie van het wetenschappelijk onderzoek over natuurbehoud onderzocht. Dit resulteerde in het rapport 'Stroomlijning van het wetenschappelijk natuuronderzoek in Vlaanderen' met



voorstellen voor een meer efficiënte sturing, programmering, uitvoering en valorisatie van het onderzoek [392]. In 2001 werd het Vlaams Impulsprogramma Natuurontwikkeling (VLINA) beëindigd.

Ondertussen heeft de Vlaamse regering het universitaire steunpunt milieubeleidswetenschappen opgericht. Dit steunpunt voert beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek uit op het gebied van milieurecht, milieubeleid en milieu-economie. De invulling van de onderzoeksprojecten is slechts in beperkte mate van toepassing op natuur. Het definitief ontwerp MBP-3 geeft een overkoepelende visie op de planning en opvolging van het wetenschappelijk milieu- en natuuronderzoek. Er is evenwel nog niet gekozen voor een strategisch onderzoeksproject over natuur. Er kunnen in dit Natuurrapport dus geen conclusies worden getrokken over wat de mogelijke gevolgen zullen zijn voor het toekomstige natuuronderzoek.

## 5 Organisatie administratie en wetenschappelijke instellingen

Onder de noemer 'Beter Bestuurlijk Beleid' is in 2001-2002 een reorganisatie voorbereid van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en van de Vlaamse openbare en wetenschappelijke instellingen. Als deze reorganisatie wordt uitgevoerd, zal dit belangrijke gevolgen hebben voor de beleidssectoren 'natuur' en 'bos'. Er komt een beleidsdomein Leefmilieu en natuur. Het Instituut voor Natuurbehoud zal samen met het Instituut voor Bosbouw en Wildbeheer een nieuwe wetenschappelijke instelling vormen. Deze integratiebeweging zet zich ook door op het niveau van de administratie. De afdeling Natuur en afdeling Bos en Groen zullen worden ondergebracht in één intern verzelfstandigd agentschap (IVA) Natuur- en Bosbeheer.

### Lectoren

Dirk Bogaert - Arteveldehogeschool  
Griet Celen - Vlaamse Landmaatschappij  
Ann Crabbé - UA, Steunpunt Milieubeleidswetenschappen  
Kris Decler - Instituut voor Natuurbehoud  
Bea Kayaerts - MiNa-Raad  
Els Martens - AMINAL, afdeling Natuur  
Kurt Sannen - Vlaamse Landmaatschappij  
Caroline Thys - AMINAL, directoraat-generaal  
Barbara Tieleman - Vlaamse Milieumaatschappij, MIRA

