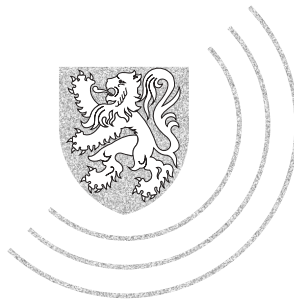


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2001-2002

20 maart 2002

VOORSTEL VAN DECREET

– van mevrouw Isabel Vertriest en de heren Jacky Maes, Patrick Lachaert en Jos Bex –

**houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997
betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, van het bosdecreet van 13 juni 1990,
van het decreet van 16 april 1996 houdende de bescherming van landschappen,
van het decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij,
van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht
van wet zoals aangevuld door de wet van 11 augustus 1978 houdende bijzondere bepalingen
eigen aan het Vlaamse Gewest, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning
en van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu
tegen de verontreiniging door meststoffen**

ADVIES

van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Zie :

967 (2001-2002)

– Nr. 1 : Voorstel van decreet

**SERV**

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD
VAN VLAANDEREN

**AANBEVELING OVER HET VOORSTEL VAN DECREET TOT
WIJZIGING VAN HET NATUURDECREET EN ENKELE ANDERE
DECRETEN MET HET OOG OP DE OMZETTING VAN DE
VOGELRICHTLIJN EN DE HABITATRICHTLIJN**

Brussel, 13 maart 2002

Aanbeveling_Vogel_Habitatrichtlijn

Wetstraat 34-36

1040 Brussel

Tel.: 02/209 01 11

Fax: 02/217 70 08

E-mail: serv@serv.be

INHOUD

Blz.

1. INLEIDING EN KORTE SAMENVATTING	5
2. ALGEMENE BEMERKINGEN	8
2.1 Nood aan een decretaal initiatief	8
2.2 Inhoud van het voorstel van decreet niet beter beperken tot de omzetting ?	8
2.3 Duidelijk een verbetering, maar aantal aanpassingen blijven wenselijk	9
2.4 Transparantie en uitvoerbaarheid verzekeren	10
2.5 Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid beter waarborgen	11
3. SPECIFIEKE BEMERKINGEN BIJ DE OMZETTING VAN DE VOGEL- EN HABITATRICHTLIJN	12
3.1 Inleiding	12
3.2 Proportionaliteitsbeginsel belangrijk (nieuw art. 7)	12
3.3 Afwijkingen op de ruimtelijke bestemming goed regelen (nieuw art. 9 § 1 – nieuw art. 50)	12
3.4 Procedure voor de aanwijzing van speciale beschermingszones vervolledigen (nieuw art. 36bis)	13
3.5 Explicitering van de afbakeningsbeslissing nodig (nieuw art. 36bis § 1 en § 6)	14
3.6 Correcte afbakening van speciale beschermingszones controleren (nieuw art. 36bis § 12-13 en nieuw art. 77)	14
3.7 Beschermingsmaatregelen en afwijkingsregeling in speciale beschermingszones toepas- sen zoals bedoeld door de Habitatrichtlijn (nieuw art. 36ter)	15
3.8 Mogelijke conflicten tussen bescherming van speciale beschermingszones en andere eveneens maatschappelijke gewenste projecten in kaart brengen (nieuw art. 36ter § 5)	18
3.9 Procedure voor afwijkingen op de verbodsbepalingen in speciale beschermings- zones toevoegen (nieuw art. 36ter § 5)	19
3.10 Problematiek van sociaal-economische compensaties behandelen (nieuw art. 36ter)	20
3.11 Koppeling met de milieuvergunning beter invullen (art. 52)	22
4. SPECIFIEKE BEMERKINGEN BIJ ANDERE ARTIKELEN	24
4.1 Inleiding	24
4.2 Verruiming van de mogelijkheden tot beperking van de bedrijfsvoering en het teeltplan conform de ruimtelijke bestemming heroverwegen (nieuw art. 9 § 1)	24
4.3 Opleggen van gebodsbepalingen beter kaderen (nieuw art. 9 § 2)	25
4.4 Voorgestelde uitbreiding van gebieden die als GEN kunnen worden aangeduid niet wenselijk (nieuw art. 20 § 1)	25
4.5 Wijziging van de procedure voor de afbakening van VEN en IVON herbekijken (nieuw art. 21)	27
4.6 Beroepsmogelijkheid voor natuurrichtplan behouden (nieuw art. 50)	28
4.7 Afwijkingsbevoegdheid omwille van de volksgezondheid of de openbare veiligheid behouden (nieuw art. 56)	29
4.8 Erkenningscriteria voor natuurreservaten in agrarische gebieden landschappelijk waardevolle agrarische gebieden behouden (nieuw art. 36)	29
5. TEKSTUELE OPMERKINGEN	31

1. INLEIDING EN KORTE SAMENVATTING

Op 7 januari 2002 hebben vier parlementsleden in het Vlaams Parlement een voorstel van decreet ingediend tot wijziging van het natuurdecreet en enkele andere decreten, met het oog op de omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn¹. Naast deze omzetting, bevat het voorstel van decreet ook een aantal andere wijzigingen van het natuurdecreet.

De Raad stelt vast dat het voorstel op sommige punten verder gaat dan wat de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn vereist, en dat andere voorgestelde wijzigingen aan het natuurdecreet soms ingrijpend zijn. De SERV is dan ook bekommerd om de sociaal-economische implicaties van het voorstel van decreet.

In tegenstelling tot de procedure voor ontwerpen van decreet (afkomstig van de Vlaamse regering), is voor een voorstel van decreet (afkomstig van één of meerdere parlementsleden) geen advies van de SERV verplicht. De SERV kan echter steeds uit eigen beweging een aanbeveling uitbrengen.

Gezien de mogelijke belangrijke sociaal-economische implicaties van het voorstel van decreet, heeft de Raad het opportuun geacht om over het voorstel van decreet een aanbeveling te formuleren.

De Raad heeft de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening van het Vlaams Parlement hiervan op de hoogte gesteld, en waardeert dat de Commissie intussen aan de SERV heeft gevraagd om zijn bemerkingen te komen toelichten.

*

*

*

¹ Voluit: voorstel van decreet van mevrouw Isabel Vertriest en de heren Jacky Maes, Patrick Lachaert en Jos Bex houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, van het bosdecreet van 13 juni 1990, van het decreet van 16 april 1996 houdende de bescherming van landschappen, van het decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij, van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van wet zoals aangevuld door de wet van 11 augustus 1978 houdende bijzondere bepalingen eigen aan het Vlaamse Gewest, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen. Stuk 967 (2001-2002) – Nr. 1.
www.vlaamsparlement.be

De SERV is reeds eerder uitgebreid ingegaan op de problematiek en het sociaal-economisch belang van een goede omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn in de Vlaamse regelgeving. Voor de nadere motivering en uitwerking van de in deze aanbeveling gemaakte opmerkingen verwijst de Raad dan ook naar zijn advies van 14 juni 2000².

De krachtlijnen van deze aanbeveling kunnen als volgt worden samengevat:

1. Volgens de SERV heeft de natuur in Vlaanderen behoefte aan een offensief natuurbeleid. De correcte omzetting van de Vogel- en Habitatrichtlijn vormt daarvan een belangrijk onderdeel. Deze omzetting is niet alleen dringend noodzakelijk voor de bescherming van belangrijke natuurwaarden of omwille van de lopende procedure tegen België wegens de onvolledige omzetting van deze Richtlijnen. Zij is ook dringend noodzakelijk om meer rechtszekerheid te bieden en aanslepende discussies te deblokkeren. Gezien het eerder door de Vlaamse regering aangekondigde wijzigingsdecreet op zich liet wachten, waardeert de Raad dan ook dat een voorstel van decreet werd ingediend in het Vlaams Parlement. De volledige omzetting zal evenwel pas zijn gebeurd wanneer ook de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten zijn genomen. De Raad dringt er dan ook op aan dat dit spoedig gebeurt.
2. Het voorstel van decreet beoogt in de eerste plaats de omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn, maar bevat ook andere wijzigingen van het natuurdecreet die soms ingrijpend zijn en waarover meer inspraak en overleg wenselijk is. Daarom suggereert de Raad om het voorstel van decreet in een eerste fase te beperken tot de elementen die noodzakelijk zijn voor de correcte omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Voor de andere wijzigingen van het natuurdecreet kan dan een afzonderlijk voorstel (of ontwerp) van decreet worden ingediend, waarvoor meer tijd wordt uitgetrokken voor overleg en debat.
3. In vergelijking met het ontwerpbesluit van de Vlaamse regering uit 2000, is het voorstel van decreet duidelijk een verbetering. Niettemin blijft de SERV bekommerd om de sociaal-economische implicaties van het voorstel van decreet. Deze zijn momenteel, met de vandaag beschikbare informatie, moeilijk in te schatten, maar daarom niet minder reëel. De Raad vraagt dan ook dat tijdens de parlementaire voorbereiding bijzondere aandacht wordt geschonken aan de potentiële sociaal-economische implicaties, zodat een correcte en evenwichtige omzetting van de Vogel- en Habitatrichtlijn gebeurt.
4. Volgens de SERV is het noodzakelijk dat de draagwijdte en interpretatie van essentiële bepalingen van het voorstel van decreet zo concreet mogelijk in de regelgeving worden

² Advies van 14 juni 2000 over het ontwerpbesluit houdende de aanwijzing en instandhouding van speciale beschermingszones in toepassing van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. www.serv.be

vastgelegd, en dat de genuanceerde interpretatie van de toelichting ook in de tekst van het voorstel zelf beter tot uiting komt.

5. De goede afstemming tussen de aanduiding van speciale beschermingszones, de afbakening van een ecologisch netwerk in het gebiedsgericht natuurbeleid (VEN, IVON) en de afbakening van de natuurlijke structuur in het ruimtelijk beleid (RSV), en tussen het beleid in deze gebieden, is volgens de SERV essentieel. In het voorstel van decreet moeten hiertoe de nodige waarborgen worden opgenomen. Meer algemeen pleit de Raad voor een goede afstemming tussen het natuurdecreet en de regelgeving inzake ruimtelijke ordening, met inbegrip van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en de daarin vastgelegde ruimtebalans.
6. Het natuurrichtplan, een instrument dat reeds voorzien is in het huidige decreet, wordt in het voorstel van decreet aangepast. Mede gezien aan het natuurrichtplan een belangrijke nieuwe functie wordt gegeven in het kader van afwijkingen op de ruimtelijke bestemmingsvoorschriften voor speciale beschermingszones, is een betere regeling van de goedkeuringsprocedure noodzakelijk.

Deze krachtlijnen worden hierna meer in detail toegelicht. Eerst worden enkele algemene bemerkingen geformuleerd. Daarna wordt ingegaan op een aantal specifieke bemerkingen bij de artikelen van het voorstel van decreet die handelen over de omzetting van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Daarbij zal de structuur van het voorstel van decreet worden gevolgd. Tot slot geeft de Raad ook reeds enkele bemerkingen bij een aantal andere artikelen van het voorstel van decreet, die niet noodzakelijk zijn voor de omzetting van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Ook daarbij zal de structuur van het voorstel van decreet worden gevolgd.

2. ALGEMENE BEMERKINGEN

2.1 Nood aan een decretaal initiatief !

Vandaag zijn een aantal bepalingen van de habitatrichtlijn onvolledig of onjuist omgezet in de Vlaamse wetgeving. Een correcte omzetting is hoogdringend, mede gelet op de ruime overschrijding van de omzettingstermijn enerzijds en de procedure bij Europa anderzijds³.

De Vlaamse regering had daartoe in 2000 een ontwerpbesluit voorgesteld. Dit ontwerpbesluit was echter een formalistische en onvolledige regeling van de habitatrichtlijn, waarvoor bovendien een onvoldoende decretale rechtsgrond bestond. Het SERV-advies daarover was dan ook ronduit negatief, en vroeg dat onmiddellijk werk zou worden gemaakt van een degelijke en volledige omzetting op relatief korte termijn.

In haar stappenplan voor de omzetting, kondigde de Vlaamse regering aan dat tegen juni 2000 een wijzigingsdecreet principieel zou worden goedgekeurd, en dat het na de adviezen van SERV, MiNa-Raad en Raad van State, vòòr eind 2000 zou worden ingediend in het Vlaams Parlement. Het aangekondigde wijzigingsdecreet liet echter op zich wachten.

Hierdoor blijft niet alleen de situatie van een onvolledige omzetting van de beide richtlijnen bestaan, maar ook de huidige rechtsonzekerheid waardoor op het terrein discussies en procedures aanslepen.

In deze context waardeert de Raad dat een voorstel van decreet tot omzetting van de Habitat- en Vogelrichtlijn werd ingediend in het Vlaams Parlement.

De volledige omzetting zal evenwel pas zijn gebeurd wanneer ook de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten zijn genomen. De Raad dringt er dan ook op aan dat dit spoedig gebeurt.

2.2 Inhoud van het voorstel van decreet niet beter beperken tot de omzetting?

Het voorstel van decreet beoogt in de eerste plaats de omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Naast deze omzetting, bevat het ook een aantal andere wijzigingen van het natuurdecreet. De Raad stelt vast dat deze laatste wijzigingen soms ingrijpend zijn.

Belangrijke delen van het bestaande wettelijk en beleidsmatig kader, niet in het minst het natuurdecreet, het decreet ruimtelijke ordening en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, zijn het resultaat van langdurig maatschappelijk overleg geweest, met een uitvoerig

³ Zie hierover meer uitgebreid het advies van 14 juni 2000.

parlementair debat als sluitstuk. In dit licht wenst de Raad te wijzen op het delicate karakter van deze operatie, omdat zij direct of indirect ingrijpt op de aanwezige maatschappelijke evenwichten in bestaande decreten en het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen.

Vanzelfsprekend moet het bestaande beleid in vraag kunnen worden gesteld en worden verbeterd waar mogelijk. Dit gebeurt bij vrij fundamentele ingrepen met potentieel grote maatschappelijke gevolgen echter best na inspraak, overleg en een uitvoerig parlementair debat.

Aan de andere kant blijft de correcte omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn in de Vlaamse wetgeving en de correcte toepassing ervan in de praktijk dringend noodzakelijk.

Daarom suggereert de Raad om het voorstel van decreet in een eerste fase te beperken tot de elementen die noodzakelijk zijn voor de correcte omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Dit moet op zeer korte termijn kunnen worden afgerond. Voor de andere wijzigingen van het natuurdecreet kan dan, ook op zeer korte termijn en vertrekkende van het huidige voorstel van decreet (aangevuld met de in de Commissie geformuleerde of door de Commissie ontvangen bemerkingen), een afzonderlijk voorstel (of ontwerp) van decreet wordt ingediend, waarvoor meer tijd wordt uitgetrokken voor overleg en debat.

2.3 Duidelijk een verbetering, maar aantal aanpassingen blijven wenselijk

In vergelijking met het ontwerpbesluit van de Vlaamse regering uit 2000⁴, is het voorstel van decreet duidelijk een verbetering. Niet alleen wordt nu de noodzakelijke decretale onderbouwing voorzien voor de omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn in de Vlaamse regelgeving. Ook inhoudelijk zijn er talrijke verbeteringen. Zo kan ter illustratie gewezen worden op volgende, belangrijke wijzigingen die door de SERV in zijn advies van 14 juni 2000 werden gevraagd, en die in het voorstel van decreet zijn opgenomen:

- De toevoeging in overeenstemming met de habitatrichtlijn, dat de genomen maatregelen in uitvoering van de habitatrichtlijn rekening moeten houden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden (proportionaliteitsbeginsel, nieuw art. 7).
- De invoering van een inspraakprocedure voor de afbakening van de speciale beschermingszones (nieuw art. 36bis);

⁴ Ontwerpbesluit van de Vlaamse regering van april 2000 houdende de aanwijzing en instandhouding van speciale beschermingszones in toepassing van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn.

- De grotere aandacht voor de noodzakelijke afstemming tussen de aanduiding van en het beleid in de speciale beschermingszones, in het ecologisch netwerk (VEN, IVON) en in de natuurlijke structuur en andere gebieden in het ruimtelijk beleid (nieuw art. 9 §1).
- De ruimere waaier aan mogelijke maatregelen die kunnen worden ingezet voor de bescherming van de kwaliteit van de natuurlijke habitats en van de habitats van soorten in de speciale beschermingszones (nieuw art. 36ter §1 en §2)
- De reeds meer genuanceerde vertaling van de bepalingen en geest van de habitatrichtlijn (bv. toelichting bij begrip 'natuurlijke kenmerken', 'betekenisvolle verstoring', 'passende maatregelen' enz.).
- De beperking, in overeenstemming met de habitatrichtlijn, van het toepassingsgebied van de afwegingsprocedure voorzien in artikel 6, lid 3 en 4 van de richtlijn tot plannen en programma's die een vergunning of toestemming van de overheid behoeven.

Niettemin meent de Raad dat een aantal aanpassingen aan het voorstel van decreet wenselijk zijn. Deze worden in het vervolg van deze aanbeveling aangegeven.

2.4 Transparantie en uitvoerbaarheid verzekeren

Bij de uitwerking van het voorstel van decreet werd een belangrijke keuze vooraf gemaakt, namelijk om de omzetting van artikel 6 van de Habitatrichtlijn te realiseren door één globale decretale procedure te voorzien in het natuurdecreet, in plaats van alle wetgevingen aan te passen die op één of andere wijze gevat kunnen worden door de Habitatrichtlijn. De Raad begrijpt deze keuze omdat het o.m. toelaat sneller te werken. Het nadeel is echter, zoals de indieners zelf terecht vermelden, dat de nieuwe bepalingen niet expliciet zichtbaar worden gemaakt in de andere wetgevingen die erdoor gevat worden, en dus belangrijke nieuwe procedurevoorwaarden niet uitdrukkelijk in de betrokken wetgeving zelf terug te vinden zijn. Dit dreigt de complexiteit van de regelgeving te verhogen. De Raad is daarom voorstander om de betrokken uitvoeringsbepalingen van het voorstel van decreet zoveel mogelijk te integreren in *bestaande uitvoeringsreglementering* (bv. Vlarem, ...). Hierbij moet ook worden gestreefd naar integratie en vereenvoudiging van de administratieve bepalingen.

Bij het aanpassen van deze uitvoeringsreglementering kan dan meteen een oplossing worden gevonden voor een aantal praktische problemen die niet door het voorstel van decreet worden beantwoord. Zo is de procedure van het nieuwe art. 36ter niet geheel duidelijk in het geval van gekoppelde procedures, bijvoorbeeld wanneer zowel een bouwvergunning als een milieuvergunning moet worden aangevraagd. Welke vergunningverlenende overheid moet dan op welk moment het advies van de administratie bevoegd voor natuurbehoud vragen en welke overheid moet de voorwaarden gesteld in art.

36ter naleven? Wat zijn de gevolgen voor de exploitant als de adviesvraag van de overheid aan de administratie bevoegd voor natuur onvolledig is? Wat zijn de gevolgen voor de exploitant als het advies van de administratie op zich laat wachten of niet voldoet aan de inhoudelijke vereisten? Wat zijn de gevolgen voor de exploitant als de bevoegde overheid in haar beslissing de gestelde voorwaarden in art. 36ter § 4 en §6 niet naleeft?

2.5 Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid beter waarborgen

De in de vorige paragraaf vermelde voorbeelden geven tevens aan dat een nadere regeling in uitvoeringsbesluiten noodzakelijk is, om de uitvoerbaarheid en rechtszekerheid van de bepalingen van het voorstel van decreet te waarborgen. In dit verband is het echter problematisch dat het voorstel van decreet op verschillende plaatsen vermeldt dat “de Vlaamse regering nadere regels *kan* vaststellen” (bv. nieuw art. 16 §3; art. 26bis, §1 en §2; art. 36ter §3 in fine; art. 36 ter §5 derde laatste lid; ...) in plaats van “stelt nadere regels vast” (bv. nieuw art. 36ter §1), en dat in andere artikels geen nadere uitvoeringsreglementering is voorzien (bv. nieuw art. 26bis §3, ...). Nochtans is voor heel wat belangrijke bepalingen een concretere invulling vereist⁵. Immers, zonder duidelijke regeling, krijgen de administratie bevoegd voor natuurbehoud en andere betrokken overheden te veel interpretatieruimte. Dit kan tevens de rechtsgelijkheid in het gedrang brengen.

De SERV is dan ook van oordeel dat de draagwijdte en interpretatie van essentiële bepalingen zo concreet mogelijk in de regelgeving dienen vastgelegd te worden. Zij zullen immers in grote mate de aard en omvang van de sociaal-economische implicaties van het voorstel van decreet bepalen. Vanzelfsprekend kan en moet dit niet allemaal in een decreet worden geregeld, maar in dat geval moet aan de Vlaamse regering de opdracht worden gegeven om dit te doen.

⁵ Enkele voorbeelden: de interpretatie van een ‘betekenisvolle aantasting’ in art. 36ter §4; de omschrijving van de begrippen ‘vermijdbare schade’ en ‘onvermijdbare schade’ in art. 16 §1 en §2; de definiëring van wat onder ‘onvermijdbare en onherstelbare schade’ in art. 26bis moet worden verstaan; de nadere begripsomschrijving van wat valt onder ‘alle schadebeperkende en compenserende maatregelen’ in art. 26bis §3; de explicitering van de inhoud en vormvereisten waaraan in art. 36ter §3 een ‘passende beoordeling’ moet voldoen; enz.

3. SPECIFIEKE BEMERKINGEN BIJ DE OMZETTING VAN DE VOGEL- EN HABITATRICHTLIJN

3.1 Inleiding

Zoals hiervoor vermeld, suggereert de Raad om het voorstel van decreet in een eerste fase te beperken tot de elementen die noodzakelijk zijn voor de correcte omzetting van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Daarom worden hierna de specifieke bemerkingen van de Raad geformuleerd bij de artikelen van het voorstel van decreet die handelen over de omzetting van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Daarbij wordt de structuur van het voorstel van decreet gevolgd.

3.2 Proportionaliteitsbeginsel belangrijk (nieuw art. 7)

Het nieuwe art. 7, tweede lid, neemt art. 2, 3° van de habitatrichtlijn over. Het stelt dat de maatregelen genomen in uitvoering van de Habitat- en Vogelrichtlijn rekening moeten houden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden.

Voor de duidelijkheid van deze belangrijke bepaling zou beter concreet verwezen worden naar de bedoelde maatregelen (artikelen) in plaats van naar “maatregelen genomen in uitvoering van de Habitat- en Vogelrichtlijn” in zijn algemeenheid. In de tekst van het decreet zelf is het immers niet meteen duidelijk welke maatregelen genomen worden in uitvoering van de Habitat- en Vogelrichtlijn en welke niet.

3.3 Afwijkingen op de ruimtelijke bestemming goed regelen (nieuw art. 9 §1 – nieuw art. 50)

Het huidige art. 9 van het natuurdecreet stelt dat maatregelen genomen in uitvoering van het decreet (meer specifiek deze bedoeld in artikel 8, artikel 13 en Hoofdstuk VI) beperkingen kunnen opleggen, maar geen erfdienstbaarheden kunnen vaststellen die in absolute zin werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken die met de uitvoeringsplannen, van kracht in de ruimtelijke ordening, overeenstemmen, noch in absolute zin de verwezenlijking van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen.

Deze primauteit voor de ruimtelijke ordening wordt door het voorstel van decreet genuanceerd. Zij geldt m.n. niet voor de speciale beschermingszones. Daar kunnen wel bepaalde maatregelen worden opgelegd (meer specifiek deze bedoeld in art. 36bis §1 en §2)

die conflicteren met de huidige ruimtelijke bestemming. Dit is zo voorzien in de Habitatrichtlijn.

De Raad gaat dan ook akkoord met deze bepaling, maar vindt samen met de indieners van het voorstel van decreet⁶ dat dergelijke maatregelen enkel in uitzonderlijke gevallen zouden mogen voorkomen. Dit kan door een zorgvuldige afstemming met het ruimtelijk beleid (zie verder onder 4.4), en - zoals ook in het voorstel van decreet is voorzien - door de afwijkingsmogelijkheid van de ruimtelijke bestemmingsvoorschriften voorwaardelijk te maken: afwijkingen moeten expliciet en op gemotiveerde wijze opgenomen zijn in een natuurrichtplan dat door de Vlaamse regering is goedgekeurd (nieuw art. 9).

In tegenstelling tot wat is vermeld in de toelichting (p. 12) is in het nieuwe art. 50 echter voorzien dat deze goedkeuring ook kan gebeuren door de bevoegde minister. Bovendien vraagt de Raad wat er gebeurt zolang er geen goedgekeurd natuurrichtplan is. Dit is niet geregeld in het voorstel van decreet. Tot slot vraagt de Raad dat het opleggen van maatregelen (meer specifiek deze bedoeld in art. 36bis §1 en §2) die conflicteren met de ruimtelijke bestemming, waar nodig gepaard gaat met de nodige sociaal-economische begeleidings- en overgangsmaatregelen (zie verder onder 3.10 en 4.4). Voor bijkomende opmerkingen over het natuurrichtplan verwijst de Raad naar paragraaf 4.6 van deze aanbeveling.

3.4 Procedure voor de aanwijzing van speciale beschermingszones vervolledigen (nieuw art. 36bis)

De Raad neemt er akte van dat in uitvoering van Europese rechtspraak enkel objectieve ornithologische en ecologische criteria mogen beslissen of een gebied moet worden aangeduid als vogelrichtlijngebied, met uitsluiting dus van elke sociale en economische overweging, en dat de aanwijzing van habitatrichtlijngebieden moet gebeuren op basis van de criteria van de richtlijn en van relevante (natuur)wetenschappelijke gegevens. Dit staat tegenover de vaststelling dat er in het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en ook door de SERV vanuit werd gegaan dat de wijze waarop met de ruimte wordt omgegaan niet anders dan het resultaat kan zijn van een afwegingsproces.

De aanduiding als speciale beschermingszone doet volgens de Raad echter geen uitspraak over de functies die er mogelijk zijn. Sociaal-economische activiteiten blijven er in principe, binnen bepaalde randvoorwaarden, mogelijk. De afbakeningscriteria mogen dus niet los gezien worden van het geheel van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Met name moet de afbakening van beschermingszones volgens de Raad worden beschouwd als een eerste

⁶ Zie toelichting, p. 12.

stap in een gans besluitvormingsproces. Dat in deze fase geen afweging van maatschappelijke belangen mogelijk is, is dan ook geen probleem, mits deze afweging *volwaardig* in een latere fase kan gebeuren. De Raad komt hierop verder terug (3.8).

Specifiek ten aanzien van de afbakeningsprocedure, ondersteunt de Raad het voorstel van de indieners om een openbaar onderzoek te organiseren over de voorgestelde afbakeningen. Wel is het volgens de Raad nodig dat de wetenschappelijke dossiers, op basis waarvan het voorstel van afbakening van de speciale beschermingszones is gebeurd, mee ter inzage worden gelegd bij het openbaar onderzoek. Het moet immers voor iedereen duidelijk zijn op welke wijze, op welke basis en volgens welke methodiek dit het voorstel van afbakening werd opgesteld.

3.5 *Explicitering van de afbakeningsbeslissing nodig (nieuw art. 36bis §1 en §6)*

Voor de rechtszekerheid en de vlotte toepasbaarheid van de reglementering, is het noodzakelijk dat de regelgeving niet alleen de gebieden en kaarten met speciale beschermingszones vastlegt, maar ook voor elk aangeduid gebied aangeeft welke de soorten en habitats zijn waarvoor de betrokken beschermingszone is aangewezen en welke de specifieke instandhoudingsdoelstellingen zijn. Daarbij moet ook de referentiesituatie en referentieperiode duidelijk zijn.

Dit is niet voorzien in het voorstel van decreet. Nochtans is het van groot belang voor de interpretatie en toepassing van de beschermingsmaatregelen en de afwijkingsprocedure van het nieuwe art. 36ter. De betrokken bepalingen verschillen immers naargelang de instandhoudingsdoelstellingen van het betrokken gebied en naargelang de soorten en habitats waarvoor de concrete beschermingszone is aangewezen (zie ook onder 3.7). De explicitering, formele goedkeuring en openbaarheid daarvan per gebied is bijgevolg noodzakelijk.

3.6 *Correcte afbakening van speciale beschermingszones controleren (nieuw art. 36bis §12-13 en nieuw art. 77)*

De keuze en begrenzing van de speciale beschermingszones dient conform de Europese richtlijnen op wetenschappelijke basis te gebeuren, d.w.z. op basis van wetenschappelijke informatie over de betrokken soorten en habitats in het licht van de afbakeningscriteria van de beide richtlijnen. Dit is ook in het voorstel van decreet voorzien.

Om te vermijden dat de gebieden die reeds werden aangeduid door de Vlaamse regering de nieuwe inspraakprocedure zouden moeten doorlopen, bevat het nieuwe art. 36bis een overgangsregeling. Met name worden de zones die werden afgebakend in het besluit van

de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones, beschouwd als definitief vastgesteld in de zin van art. 36bis §6.

De Raad gaat in principe akkoord met deze overgangsbepaling, maar vraagt dat voordat het voorstel van decreet wordt goedgekeurd, wordt nagekeken of de aanduiding die gebeurd is door de Vlaamse regering volledig voldoet aan de criteria van de Vogel- en Habitatrichtlijn⁷, ook gezien het nieuwe art. 77 reeds een passende effectbeoordeling oplegt voor alle gebieden binnen de perimeter van de niet-integrale beschermingszones in het kader van de Vogelrichtlijn, in afwachting van een definitieve vaststelling van de gebieden als speciale beschermingszone. Verder zou moeten worden nagekeken of aan de voorwaarden vermeld in 3.5 is voldaan. Tot slot is het voor de rechtszekerheid noodzakelijk dat de betrokken besluiten van de Vlaamse Regering (art. 36bis §12) ook volledig (incl. kaarten) zijn verschenen in het Belgisch Staatsblad voorafgaandelijk aan het van kracht worden van de betrokken bepaling van het voorliggende wijzigingsdecreet.

3.7 Beschermingsmaatregelen en afwijkingsregeling in speciale beschermingszones toepassen zoals bedoeld door de Habitatrichtlijn (nieuw art. 36ter)

Voor de gevolgen van het voorstel van decreet op sociaal-economische activiteiten is de inhoud en interpretatie van de beschermingsmaatregelen en de afwijkingsregeling van het nieuwe art. 36ter cruciaal. In dit licht heeft de Raad er reeds op gewezen dat de nadere omschrijving van een aantal belangrijke begrippen noodzakelijk is (cf. supra).

Daarnaast stelt de Raad vast dat de toelichting een heel aantal terechte nuanceringen op de betrokken bepalingen vermeldt, waaruit blijkt dat de indieners niet de bedoeling hebben gehad terzake strengere regels op te leggen in Vlaanderen dan door Europa gevraagd. Een aantal van deze nuanceringen is echter niet of onvoldoende in de tekst van het voorstel van decreet zelf verwerkt. Voorbeelden zijn:

- “De passende beoordeling is (...) verbonden aan de instandhoudingsdoelstellingen die gebaseerd moeten zijn op een gunstige staat van instandhouding van de habitats. (...) Het lijkt aangewezen om dit aspect in rekening te brengen bij de passende beoordeling (zelf)” (toelichting, p. 8).
- “Uit punt 4.6.3. van de Leidraad van artikel 6 blijkt dat het begrip “natuurlijke kenmerken van een gebied” moet worden gerelateerd aan de instandhoudingsdoelstellingen voor het

⁷ Zie hierover het SERV-advies van 14 juni 2000 over het ontwerpbesluit houdende de aanwijzing en instandhouding van speciale beschermingszones in toepassing van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. www.serv.be.

gebied. Bij de beantwoording van de vraag of die natuurlijke kenmerken in het gedrang worden gebracht, moet de evaluatie worden toegespitst op – en beperkt tot – de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat de ongunstige gevolgen van een plan of project voor de natuurlijke kenmerken van een gebied uitsluitend een kwestie zijn van landschapsontsiering, of uitsluitend typen van habitats of soorten betreffen die niet in bijlage I of bijlage II van de Habitatrichtlijn zijn opgenomen. In dergelijke gevallen is er geen sprake van schadelijke gevolgen in de zin van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn, althans voorzover de samenhang van het “Natura 2000”-netwerk daardoor niet in het gedrang wordt gebracht. Anderzijds wijst het gebruik van de uitdrukking “natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied” in de Habitatrichtlijn erop dat het in deze bepaling ook gaat om de afzonderlijke speciale beschermingszones. Derhalve kan de vernietiging van een gebied of een deel daarvan nooit worden gerechtvaardigd met het argument dat de betrokken typen van habitats en soorten op het Europese grondgebied van de betrokken Lid-Staat hoe dan ook in een gunstige staat van instandhouding blijven verkeren” (toelichting p. 8-9).

- “Dit betekent ook dat de maatregelen tegen verstoring en kwaliteitsverslechtering passend moeten zijn, d.w.z. bijdragen tot de een gunstige staat van instandhouding van de betrokken soorten, en dat de maatregelen rekening houden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden” (toelichting, p. 32).
- “In het geval van een kwaliteitsverslechtering heeft de wetgever niet uitdrukkelijk in een beoordelingsmarge (“significant effect zouden kunnen hebben”) voorzien. Dat neemt niet weg dat er enige speelruimte bestaat bij de norm voor “verslechtering”: “kwaliteitsverslechtering moet worden beoordeeld in het licht van het begrip “staat van instandhouding” (...) (toelichting, p. 32).
- “De Habitatrichtlijn stelt enkel dat verslechtering van de kwaliteit van de habitats moet worden vermeden. Alle maatregelen die genomen zijn of worden op grond van de Habitatrichtlijn moeten evenwel in overeenstemming zijn met haar doelstellingen, alsook met het evenredigheidsbeginsel” (toelichting, p. 32).
- “Verder kan “verslechtering” niet in absolute zin zou worden vastgesteld zonder gebruikmaking van een maatstaf. Het leggen van een verband tussen het begrip “verslechtering” en de doelstellingen van de Habitatrichtlijn maakt het mogelijk, aan de hand van artikel 1 van de Habitatrichtlijn, de grenzen te omschrijven van wat als “verslechtering” moet worden opgevat” (toelichting, p. 32);
- “De bedoelde verstoring moet relevant zijn (d.w.z. gevolgen hebben) voor de staat van instandhouding van de soort of de habitat, gelet op de doelstellingen van de

Habitatrichtlijn. In het licht van deze doelstellingen moet de lidstaat bepalen of een verstoring betekenisvol is of niet. Met andere woorden : een zekere mate van verstoring wordt aanvaardbaar geacht” (toelichting, p. 32).

- “De evaluatie van de betekenisvolle verstoring van de soorten dient tevens geëvalueerd te worden in het licht van de bijdrage van het gebied tot de coherentie van het netwerk van de speciale beschermingszones” (toelichting, p. 33).
- “Verder kan redelijkerwijs worden gesteld dat een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, al of niet in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, geen betekenisvolle gevolgen heeft voor habitats en soorten, doch uitsluitend betekenisvolle gevolgen heeft voor habitats of soorten waarmee bij de selectie van het gebied geen rekening werd gehouden (de categorie "aanwezig maar verwaarloosbaar" van het standaardgegevensformulier), de facto geen aanleiding vormt voor de toepassing van de afwijkingsprocedure” (toelichting, p. 34).
- “Tenslotte is het evident dat bestaande activiteiten (zowel niet vergunningsplichtige als vergunningsplichtige) die op het moment van de definitieve vaststelling, geen betekenisvolle gevolgen (m.i.v. verslechtering van de natuurkwaliteit en betekenisvolle verstoring) hebben of hadden voor de habitats en habitats van soorten die aan de basis hebben gelegen voor de aanwijzing van een speciale beschermingszone – in de veronderstelling dat er geen andere bijkomende activiteiten met betekenisvolle gevolgen uitgevoerd (of gepland) worden – mogen blijven bestaan, ook binnen de speciale beschermingszones” (toelichting, p. 34).
- De voorgestelde decreettekst laat het vaststellen van maatregelen toe voor alle soorten van de bijlagen van de habitatrichtlijn en van de vogelrichtlijn, en dit gezamenlijk voor alle speciale beschermingszones. De Richtlijnen leggen enkel maatregelen op per speciale beschermingszone en in functie van de natuurlijke kenmerken van elk afzonderlijke speciale beschermingszone.

Gezien het *grote belang van de inhoud van betrokken bepalingen* en de *genuanceerde interpretatie* die daarbij conform de Habitatrichtlijn en de leidraad van de Europese Commissie noodzakelijk is, vraagt de SERV dat deze nuancerings zoveel mogelijk in het voorstel van decreet worden verwerkt. Daarbij wordt best zo nauw mogelijk aangesloten bij de tekst van art. 6 van de Habitatrichtlijn en bij de tekst van de leidraad van de Europese Commissie. In elk geval moet ervoor worden gezorgd dat dezelfde genuanceerde interpretatie ook wordt doorgetrokken bij de uitwerking van uitvoeringsbesluiten en vooral bij de toepassing van de betrokken regels in de praktijk.

3.8 Mogelijke conflicten tussen bescherming van speciale beschermingszones en andere eveneens maatschappelijke gewenste projecten in kaart brengen (nieuw art. 36ter §5)

De aanduiding als speciale beschermingszone doet zoals reeds vermeld geen uitspraak over de functies die er mogelijk zijn. Sociaal-economische activiteiten blijven er in principe, binnen bepaalde randvoorwaarden, mogelijk. Toch kunnen er problemen ontstaan.

Conform de Habitatrichtlijn, zijn door het voorstel van decreet in speciale beschermingszones vergunningsplichtige activiteiten die een *betekenisvolle aantasting* van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kunnen veroorzaken slechts toegestaan onder strikte voorwaarden (art. 36ter §5). Zij komen erop neer dat (1) sociaal-economische activiteiten die niet van groot openbaar belang zijn geen afwijking kunnen krijgen van het nieuwe art. 36ter §4 en (2) afwijkingstoelatingen steeds de nodige ecologische compensaties moeten opleggen, onafhankelijk van de ruimtelijke mogelijkheden, de natuurtechnische haalbaarheid of de kostprijs daarvan. Hieruit blijkt dat de in het voorstel van decreet (en de habitatrichtlijn) toegelaten afweging slechts partieel is omdat vragen rond proportionaliteit niet kunnen worden gesteld⁸.

Verder vraagt de Raad *bijzondere aandacht* voor de implicaties van de aanduiding van speciale beschermingszones voor *bestaande activiteiten* in én in de nabijheid van deze zones. Het betreft o.m. de gevolgen voor de bestaande exploitatievoorwaarden, voor de hernieuwing van de vergunning, voor de goedkeuring van uitbreidingen, wijzigingen ed. Terzake wordt vandaag in de praktijk reeds de administratieve richtlijn gehanteerd dat zgn. *sterk dynamiserende activiteiten*⁹ die gelegen zijn binnen een straal van 400m van een vogelrichtlijngebied "allicht niet verenigbaar" zijn met de ruimtelijke draagkracht van de omgeving. De mogelijke impact van de speciale beschermingszones op bestaande en nieuwe sociaal-economische activiteiten kan dus weldegelijk aanzienlijk zijn, mede gelet op het verwachte aantal hectaren waarover het gaat¹⁰.

⁸ Concreet denkt de Raad aan het voorbeeld van (delen van) speciale beschermingszones waarvoor enerzijds wordt geoordeeld dat omwille van andere maatschappelijke belangen een bepaalde sociaal-economische activiteit met een significante impact op de instandhoudingsdoelstellingen van de speciale beschermingszone moet kunnen aanwezig blijven of op die plaats moet kunnen worden uitgevoerd (bv. havenuitbreiding), maar anderzijds geen afwijking kan worden verkregen (bv. geen groot openbaar belang) of geen (haalbare) ecologische compensaties kunnen gebeuren. Voor deze gevallen biedt de habitatrichtlijn (en het ontwerpbesluit) geen oplossing. De richtlijn laat dergelijke afweging niet toe. In deze gevallen wordt een maatschappelijke impasse gecreëerd, waarvoor ook bestemmingswijzigingen geen oplossing bieden.

⁹ De ruimtelijke impact wordt bepaald aan de hand van criteria zoals ruimtegebruik, generatie van verkeer- en vervoerstromen, lawaai-, stof-, licht- of reukhinder, afvalproductie, enz. Aan deze criteria worden scores toegekend en aan de hand van deze scores worden activiteiten ingedeeld als zwak of sterk dynamiserend.

¹⁰ Zie het SERV-advies van 14 juni 2000.

Voor de toepassing daarvan in de praktijk, en dus voor de concrete gevolgen voor de natuur en voor sociaal-economische activiteiten, zal veel afhangen van de interpretatie die zal worden gegeven aan de begrippen “betekenisvolle aantasting”, “natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone”, “groot openbaar belang” en “nodige compenserende maatregelen”. Zo merkt de Raad op dat er bij de potentieel betrokkenen veel onduidelijkheid bestaat over de vraag welke soort activiteiten voor de toepassing van het decreet van groot openbaar belang zullen worden beschouwd. De Raad vraagt dan ook dat de decreetgever hiervan enkele voorbeelden zou geven. Ook de inhoud van de andere sleutelbegrippen moet omwille van de rechtszekerheid zo concreet mogelijk worden vastgelegd (cf. 2.5, 3.7, 3.11, ...).

Gezien de mogelijk verreikende sociaal-economische impact van de voorgestelde regeling, herhaalt de Raad zijn voorstel om voor elke afgebakende speciale beschermingszone een *beleidseffectenrapport* op te stellen. Daarin dienen onder meer, uitgaande van de gekozen referentiesituatie, de concrete implicaties te worden ingeschat voor de reeds aanwezige activiteiten in en rond deze zone, alsook voor reeds geplande of te verwachten¹¹ toekomstige projecten. Op die manier kan duidelijkheid worden geschapen over welke activiteiten er nog kunnen in deze gebieden, welke beperkingen er aan deze activiteiten zullen worden opgelegd, voor welke gebieden wellicht compensatiegebieden moeten worden gezocht en voor welke van deze laatste gebieden eventueel geen compensatiegebieden kunnen worden gevonden. Slechts op basis van deze informatie kan worden beoordeeld in hoeverre het bovenstaande probleem dat geen volwaardige afweging mogelijk is, in Vlaanderen ook in de praktijk een probleem vormt.

3.9 Procedure voor afwijkingen op de verbodsbepalingen in speciale beschermingszones toevoegen (nieuw art. 36ter § 5)

Het voorstel van decreet legt wel de criteria en voorwaarden vast op basis waarvan een afwijking op de bepalingen van art. 36ter §4 wel of niet kan worden verleend, maar bevat geen procedurele regels en waarborgen ter bescherming van de aanvrager van de afwijking.

De Raad begrijpt dat er geen termijnen zijn voorzien waarbinnen een beslissing over de afwijkingsaanvraag moet worden genomen in het geval het gaat om een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort, waarvoor met het oog op het bekomen van een afwijking andere redenen van dwingend openbaar belang worden ingeroepen dan argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijk gunstige effecten. In dat geval is immers het advies van de

¹¹ Bv. gezien de huidige ruimtelijke bestemming.

Europese Commissie vereist en hiervoor bestaan geen adviestermijnen¹². In andere gevallen zou echter wel een termijn kunnen worden vastgelegd. Er is ook geen beroepsmogelijkheid voorzien, en er is evenmin voorzien dat de Vlaamse regering dit verder regelt¹³. Dit moet volgens de Raad beter worden geregeld.

3.10 Problematiek van sociaal-economische compensaties behandelen (nieuw art. 36ter)

Opvallend is de afwezigheid in het voorstel van decreet van enige vergoedingsregeling¹⁴ voor de betrokken eigenaars en gebruikers ter compensatie van het geleden verlies als gevolg van de genomen maatregelen in speciale beschermingszones, dit niettegenstaande één of andere regeling in soortgelijke gevallen wél voorzien is in de bestaande wetgeving en rechtspraak in Vlaanderen¹⁵ en de Europese wetgever in het kader van de habitatrichtlijn economische compensaties en zelfs co-financiering heeft voorzien¹⁶. Het is bovendien verrassend dat hieraan ook in de toelichting nauwelijks aandacht wordt geschonken, niettegenstaande het één van de belangrijkste vraagstukken bij de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn betreft. De Raad vraagt dan ook dat hieraan tijdens de

¹² Omwille van de rechtszekerheid en rechtsbescherming vraagt de Raad dat er bij de Europese Commissie zou worden aangedrongen op het vastleggen en respecteren van dergelijke adviestermijn.

¹³ De taken die de Vlaamse regering krijgt in art. 36ter §5 gaan immers over andere zaken.

¹⁴ Tenzij voor de gebodsbepalingen van het nieuwe art. 9 §2.

¹⁵ Hierbij kan onder meer worden verwezen naar artikel 18, laatste lid van het decreet van 16 april 1996 houdende bescherming van landschappen. De waardevermindering die een onroerend goed ondergaat ten gevolge van de definitieve bescherming als landschap wordt ingevolge dit decreet vergoed. Zo wordt in een arrest van het Arbitragehof van 24 juni 1993 het volgende gesteld: " ... De wetgever heeft kunnen oordelen dat het wenselijk was dat voor de beschermde landschappen van het beginsel van niet-vergoeding wordt afgeweken omdat de ermee gepaard gaande reglementering van het gebruik van de eigendom meestal zo verreichend is dat zij kan worden aanzien als een de facto onteigening ... Daarenboven biedt de bepaling van art. 11 R.v.St.-Wet een mogelijkheid tot het verkrijgen van herstelvergoeding wegens buitengewone schade ..." (Arbitragehof nr. 50/93, 24 juni 1993, B.S. 15 juli 1993 (prejudiciële vraag), 16.567, J.T. 1993, 622).

Overigens heeft de Vlaamse regering via voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begrotingscontrole 2000 (verzameldecreet) van 19 mei 1996 terzake in art. 20 een wijziging voorgesteld. Met name zou aan de eigenaars van onroerende goederen die in een beschermd landschap liggen, een vergoeding kunnen worden toegekend als de waardevermindering van hun onroerend goed rechtstreeks voortvloeit uit de voorschriften van een besluit tot definitieve bescherming van een landschap. Het recht op vergoeding ontstaat bij de kennisgeving van een weigering, op basis van het beschermingsbesluit, tot het uitvoeren van werkzaamheden of handelingen die overeenstemmen met de geldende plannen van aanleg of ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Een ander voorbeeld is het natuurdecreet. Zo bepaalt art. 42 dat de eigenaar van een onroerend goed van het Vlaamse Gewest de verwerving daarvan kan eisen, indien hij aantoont dat, ten gevolge van de aanduiding van dit onroerend goed als een GEN of GENO, de waardevermindering van zijn onroerend goed ernstig is ofwel dat de leefbaarheid van de bestaande bedrijfsvoering ernstig in het gedrang komt. Art. 43 van het natuurdecreet bepaalt dat indien een onroerend goed wordt gebruikt dat binnen een GEN of een GENO ligt, van het Vlaamse Gewest een vergoeding kan worden gevraagd in de mate dat inkomstenverlies kan aangetoond worden ten gevolge van maatregelen die in deze gebieden, conform artikel 25, § 3, 2°, 1) of artikel 26, § 3, 2°, 1) gelden.

parlementaire besprekingen van het voorstel van decreet bijzondere aandacht wordt geschonken. Terzake verwijst de SERV naar het standpunt dat hij terzake vroeger reeds heeft geformuleerd (zie kader).

Verder vraagt de Raad ook het debat over de financiering van de kosten van de compenserende maatregelen (d.w.z. van de ontwikkeling van een evenwaardige habitat of het natuurlijk milieu ervan, van minstens een gelijke oppervlakte) uitvoeriger zou worden gevoerd. In de toelichting wordt terzake immers enkel gesteld dat het "in overeenstemming met het beginsel dat de vervuiler betaalt, logisch lijkt dat de eventuele vergunninghouder van de activiteit de kosten van de compenserende maatregelen draagt". Dit is wellicht niet altijd realistisch. Ook is niet concreet bepaald om welke kosten het concreet gaat. Overigens zal het, behalve voor grote grondbeheerders, voor de betrokken particulieren en bedrijven nagenoeg onmogelijk zijn om in het kader van een afwijkingsaanvraag zelf reeds voorstellen te doen voor ecologische compensaties via de inrichting van gebieden elders. De overheid zal volgens de Raad in de meeste gevallen zelf actief initiatieven moeten nemen bij het zoeken naar ecologische compensatiegebieden.

Tot slot vraagt de Raad ook aandacht voor de problematiek van eigenaars en gebruikers van gebieden die worden aangewezen als compensatiegebied¹⁷, en van de gevolgen van de aanwijzing voor bv. de ruimtebalans van het RSV. Ook dit wordt noch in het voorstel van decreet, noch in de toelichting behandeld.

SERV-standpunt over sociaal-economische compensaties in het kader van speciale beschermingszones

In zijn advies van 14 juni 2000 behandelde de SERV het vraagstuk van sociaal-economische compensaties in het kader van speciale beschermingszones. Het toen geformuleerde standpunt van de SERV terzake kan als volgt worden samengevat.

1. De SERV meent dat in de context van het ruimtelijk beleid, de aanduiding van speciale beschermingszones moet worden beschouwd als een bijkomende planlaag¹⁸. Dit betekent dat ook de eventuele schade die te maken heeft met een veranderde mogelijkheid inzake het verkrijgen van stedenbouwkundige en verkavelingsvergunningen *als gevolg van de aanwijzing als speciale beschermingszone* en de waardevermindering van de grond die hieraan gekoppeld is, moeten worden vergoed via een planschaderegeling¹⁹. De planschaderegeling vervat in het decreet houdende

¹⁶ Zie voorafgaandelijke overwegingen bij de richtlijn en de 'interpretation guide' p. 21 en 42.

¹⁷ In dit verband vraagt de Raad zich af of compensatiegebieden na aanduiding van het statuut van speciale beschermingszone zullen hebben of niet.

¹⁸ Vergelijk met het standpunt van de SERV inzake de soortgelijke problematiek van beschermde landschappen in het advies van 30 mei 2000 over het voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begrotingscontrole 2000 (verzameldecreet).

¹⁹ Analooq dient, indien de aanwijzing wordt ingetrokken en het goed daardoor een meerwaarde krijgt, dit te worden geregeld via een planbatenregeling.

organisatie van de ruimtelijke ordening biedt vooralsnog geen oplossing voor dergelijke bijkomende planlagen, vermits zij enkel betrekking heeft op de vernoemde schade die het gevolg is van wijzigingen van *ruimtelijke bestemmingsplannen*. Qua modaliteiten dient de regeling die reeds geldt via het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening te worden toegepast. Een afzonderlijke regeling is niet nodig²⁰.

2. De Raad heeft vroeger reeds gesteld dat de onder invloed van planologische wijzigingen veroorzaakte exploitatiewinsten of -verliezen, indien nodig, dienen geregeld te worden via een sociaal-economische regeling, buiten de ruimtelijke ordening²¹. Gezien de aanduiding van speciale beschermingszones volgens de Raad moet worden beschouwd als een bijkomende planlaag, dient dus voor exploitatieverliezen (of -winsten) als gevolg van de maatregelen die gelden in de speciale beschermingszones, waar nodig, een sociaal-economische regeling buiten de ruimtelijke ordening te worden uitgewerkt.

3. De Raad meent dat bij sociaal-economische compensaties niet alleen moet worden gedacht aan financiële schadevergoedingen. Ook ruimtelijke compensaties of gebiedsruil zijn voor de Raad mogelijk²².

4. De Raad vraagt dat de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement een duidelijke visie ontwikkelen op de wijze waarop beperkingen van het gebruiks- en eigendomsrecht al dan niet worden vergoed, zodat een uniforme regeling of een coördinatie van de verschillende vergoedingsregelingen gerealiseerd kan worden.

3.11 Koppeling met de milieuvergunning beter invullen (art. 52)

Volgens art. 52 van het voorstel van decreet wordt in art. 20 van het milieuvergunningsdecreet een tweede lid toegevoegd dat stelt dat indien de hinderlijke inrichting binnen een speciale beschermingszone of in de onmiddellijke omgeving ervan ligt, de milieuvoorwaarden en de bijzondere exploitatievoorwaarden de maatregelen bedoeld in art. 36ter §2 van het natuurdecreet moeten bevatten.

Zoals hiervoor onder 2.4 gesteld, is het volgens de Raad inderdaad wenselijk dat bij de uitvoering van de bepalingen van het voorstel van decreet zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij bestaande uitvoeringsbesluiten zoals Vlarem. Art. 52 van het voorstel van decreet maakt dit mogelijk.

De Raad meent echter dat het opleggen van extra maatregelen en beperkingen niet altijd nodig zal zijn. Elders stellen de indieners van het voorstel van decreet immers terecht dat "het evident is dat bestaande activiteiten (zowel niet vergunningsplichtige als

²⁰ Cfr. het advies van 30 mei 2000 over het voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begrotingscontrole 2000 (verzameldecreet).

²¹ Advies van 16 september 1998 over het voorontwerp van decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

²² Vergelijk met art. 41 §2 van het natuurdecreet, waardoor het Vlaamse Gewest, om redenen van natuurbehoud en op voorstel van de eigenaar, het eigendomsrecht, de pacht, de huur of het recht van gebruik van een onroerend goed dat het in eigendom heeft of waarover het kan beschikken, kan ruilen tegen het eigendomsrecht, pacht, huur of recht van gebruik van een ander onroerend goed mits akkoord van de houder van het betrokken recht.

vergunningsplichtige) die op het moment van de definitieve vaststelling, geen betekenisvolle gevolgen (m.i.v. verslechtering van de natuurkwaliteit en betekenisvolle verstoring) hebben of hadden voor de habitats en habitats van soorten die aan de basis hebben gelegen voor de aanwijzing van een speciale beschermingszone – in de veronderstelling dat er geen andere bijkomende activiteiten met betekenisvolle gevolgen uitgevoerd (of gepland) worden – mogen blijven bestaan, ook binnen de speciale beschermingszones” (toelichting, p. 34). Aan art. 52 zou dus “voor zover nodig” moeten worden toegevoegd.

Bovendien is niet voorzien dat de Vlaamse regering aan art. 52 verdere uitvoering moet geven vooraleer de betrokken bepaling in werking treedt. Dit is nochtans nodig omwille van de rechtszekerheid voor bestaande en nieuwe inrichtingen. Immers, zonder overgangsregeling is elke hinderlijke inrichting virtueel in overtreding. Daarbij dient ook te worden geobjectiveerd wat onder “onmiddellijke omgeving” moet worden verstaan.

4. SPECIFIEKE BEMERKINGEN BIJ ANDERE ARTIKELLEN

4.1 Inleiding

Hierna formuleert enkele eerste, specifieke bemerkingen bij de artikelen van het voorstel van decreet die geen betrekking hebben op de omzetting van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Daarbij wordt de structuur van het voorstel van decreet gevolgd. De opmerkingen zoals vermeld zijn bedoeld als insteek voor een afzonderlijk voorstel (of ontwerp) van wijzigingsdecreet, waarvoor meer tijd wordt uitgetrokken voor overleg en debat. De Raad vraagt dan ook dat hij in een latere fase uitvoeriger kan adviseren over dit voorstel (of ontwerp) van wijzigingsdecreet.

Een aantal opmerkingen die hiervoor werden gegeven zijn vanzelfsprekend ook van belang voor deze onderdelen van het voorstel van decreet. Zo dringt zich ook hier een meer uitvoerige behandeling van de problematiek van sociaal-economische compensaties op (cf. het gestelde onder 3.10).

4.2 Verruiming van de mogelijkheden tot beperking van de bedrijfsvoering en het teeltplan conform de ruimtelijke bestemming heroverwegen (nieuw art. 9 §1)

In het huidige natuurdecreet is er één uitzondering op de algemene regel dat maatregelen genomen in uitvoering van het decreet (meer specifiek deze bedoeld in artikel 8, artikel 13 en Hoofdstuk VI) beperkingen kunnen opleggen, maar geen erfdienstbaarheden kunnen vaststellen die in absolute zin werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken die met de uitvoeringsplannen, van kracht in de ruimtelijke ordening, overeenstemmen, noch in absolute zin de verwezenlijking van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen. Met name kan de bedrijfsvoering en het teeltplan conform de ruimtelijke bestemming wél worden geregeld voor historisch permanent grasland in sommige gebieden, en na een adviesprocedure.

Deze uitzondering wordt nu in het voorstel van decreet aanzienlijk verruimd (nieuw art. 9 §1, toelichting p. 13): regeling van de landbouwbedrijfsvoering en van het teeltplan zou voortaan ook mogelijk worden in o.m. specifieke beschermingszones en gebieden van het VEN. Hierdoor zou in deze gebieden zgn. beheerslandbouw kunnen worden verplicht, en zou de teeltkeuze in delen van het agrarisch gebied kunnen worden vastgelegd²³. Volgens de Raad

²³ Bovendien wordt de adviesprocedure van het huidige art. 9 laatste lid geschrapt. De aanduiding van historisch permanent grasland in IVON of als habitat binnen de perimeter van gebieden afgebakend volgens of in uitvoering van internationale verdragen, overeenkomsten en richtlijnen, in zoverre deze buiten de in art. 9 bestemmingscategorieën gelegen zijn, gebeurt na advies van een werkgroep opgericht binnen de MiNa-Raad.

is niet aangetoond waarom dergelijke verregaande verruiming van de uitzonderingsbepaling noodzakelijk zou zijn.

4.3 Opleggen van gebodsbepalingen beter kaderen (nieuw art. 9 §2)

Het nieuwe art. 9 voorziet tevens dat de Vlaamse regering of haar gemachtigde voortaan in bepaalde gebieden²⁴ “tegen een vergoeding gebodsbepalingen opleggen, al dan niet kaderend binnen een natuurrichtplan, aan de particuliere grondeigenaars of –gebruikers”.

Deze nieuwe bepaling gaat volgens de Raad ver. Er zijn terzake immers geen procedures of modaliteiten voorzien in het voorstel van decreet. Er is evenmin voorzien dat de Vlaamse regering dit verder zal regelen in een uitvoeringsbesluit. Bijgevolg is er geen duidelijkheid over de aard van de mogelijke gebodsbepalingen, de omvang van de vergoeding, de procedure die daarbij moet worden gevolgd, de mogelijk tot beroep of weigering door de particuliere grondeigenaars of –gebruikers, enz. Volgens de SERV is het noodzakelijk dat dergelijke potentieel zeer ingrijpende bepaling beter wordt geregeld.

4.4 Voorgestelde uitbreiding van gebieden die als GEN kunnen worden aangeduid niet wenselijk (nieuw art. 20 §1)

Het nieuwe art. 20 bevat een fundamentele wijziging van het oude art. 20. In het bestaande art. 20 kunnen enkel groengebieden e.d.²⁵ als GEN (Grote Eenheden Natuur) worden aangeduid. Deze beperking is logisch, gezien gebieden van het GEN zijn bedoeld om de natuur, *bij voorrang ten opzichte van andere functies*, te behouden, te herstellen en te ontwikkelen. Daartoe gelden in deze gebieden ook specifieke voorschriften en moet de Vlaamse regering specifieke maatregelen nemen (oud en nieuw art. 25). Daarom is in het bestaande art. 20 bepaald dat niet om het even welk gebied met om het even welke ruimtelijke bestemming als GEN kan worden aangeduid, maar enkel specifieke gebieden die ook conform de wetgeving inzake de ruimtelijke ordening voor natuur als hoofdfunctie in aanmerking komen.

²⁴ in het VEN (Vlaams Ecologisch Netwerk), in een speciale beschermingszone in zoverre het maatregelen betreft zoals bedoeld in artikel 36ter, §§ 1 en 2 en in de overige gebieden die afgebakend zijn volgens of in uitvoering van internationale overeenkomsten of verdragen betreffende het natuurbehoud of van akten betreffende het natuurbehoud, met inbegrip van Europese richtlijnen, vastgesteld op grond van internationale verdragen.

²⁵ meer bepaald de groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden, gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen met als overdruk overstromingsgebied, wachtbekkens en de militaire domeinen op de uitvoeringsplannen met toepassing van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en de beschermde duingebieden met toepassing van het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen.

Volgens het nieuwe art. 20 kunnen voortaan echter ook speciale beschermingszones als GEN worden aangeduid. Speciale beschermingszones moeten conform de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie worden aangeduid, enkel rekening houdende met objectieve ornithologische en ecologische criteria. Zij kunnen dus om het even welk gebied met om het even welke ruimtelijke bestemming omvatten. Volgens de Raad moet in deze gebieden, conform de Habitat- en Vogelrichtlijn, inderdaad een specifiek beleid worden gevoerd (d.i. het nieuwe art. 36ter).

De regels die gelden in het GEN zijn evenwel veel strenger dan deze voorzien in de Vogel- en Habitatrichtlijn voor speciale beschermingszones. In het GEN heeft natuur immers voorrang op andere functies, terwijl het niet de bedoeling van de Vogel- en Habitatrichtlijn is om in speciale beschermingszones van natuur per definitie de hoofdfunctie te maken. Sociale en economische activiteiten blijven er mogelijk op voorwaarde dat het einddoel niet wordt geschaad, nl. de handhaving en/of het herstel van natuurlijke habitats en soorten van communautair belang waarborgen.

In deze context en gezien het voorgaande, is het volgens de Raad niet wenselijk dat speciale beschermingszones *onmiddellijk* als GEN kunnen worden aangeduid. *Zij kunnen volgens de Raad wél worden aangeduid als GEN, van zodra zij beantwoorden aan de bepalingen van het huidige art. 20 en er dus indien nodig en wenselijk een wijziging van de ruimtelijke bestemming volgens de gangbare procedures is gebeurd.* De Raad verwijst terzake naar zijn voorstel geformuleerd in zijn advies van 14 juni 2000 (zie kader). Het voorgestelde nieuwe art. 20 § 1 zou dan ook best in die zin worden herschreven.

Terzijde merkt de Raad op dat de formulering in het nieuwe art. 20 1° “de met al deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden” niet wenselijk is. Het is immers niet duidelijk welke gebieden daarmee worden bedoeld. Zoals in het bestaande art. 20 worden omwille van de rechtszekerheid alle betrokken gebieden best nominatief opgesomd.

SERV-voorstel over de relatie tussen speciale beschermingszones en afbakeningen in de ruimtelijke ordening

In zijn advies van 14 juni 2000 stelde de SERV dat de afstemming tussen de aanduiding van speciale beschermingszones, de afbakening van een ecologisch netwerk in het gebiedsgericht natuurbeleid (VEN, IVON) en de afbakening van de natuurlijke structuur in het ruimtelijk beleid (RSV), cruciaal is voor de coherentie, eenduidigheid en toepasbaarheid van de reglementering. Zij bepaalt ook in belangrijke mate mee de sociaal-economische implicaties van de aanduiding van speciale beschermingszones.

Terzake stelde de Raad *geen* voorstander te zijn van een automatische koppeling tussen de afgebakende speciale beschermingszones enerzijds en de gebieden van het VEN en/of het IVON dan wel de groene bestemmingen op de gewestplannen of ruimtelijke uitvoeringsplannen anderzijds, in de

zin dat deze daarmee steeds zouden moeten samenvallen. Dit zou immers ongewild resulteren in een strenger regime voor deze beschermingszones dan door de habitatrichtlijn gevraagd²⁶.

Wel blijft volgens de SERV een goede afstemming noodzakelijk, uitgaande van volgende overwegingen:

- Voor de Raad is het vanzelfsprekend dat grote delen van de speciale beschermingszones gesitueerd zullen zijn binnen VEN, IVON en/of gebieden met een groene bestemming op de ruimtelijke uitvoeringsplannen²⁷.
- Het is noodzakelijk dat er bij de aanduiding van speciale beschermingszones een terugkoppeling gebeurt naar het RSV. Dit impliceert onder meer een toetsing aan de daarin vastgelegde ruimtebalans.
- De geest van de habitatrichtlijn ligt in verweving van functies. De richtlijn heeft immers niet tot doel sociaal-economische activiteiten binnen de speciale beschermingszones te verbieden of onmogelijk te maken. Dit betekent dat flexibiliteit mogelijk moet zijn.

In dit licht stelde de SERV voor dat de afstemming in drie fasen zou gebeuren. In een *eerste fase* moet *gebied per gebied* worden onderzocht welke sociaal-economische functies er nog mogelijk zijn. De mogelijkheid tot verweving van functies in de speciale beschermingszones zal immers verschillen van gebied tot gebied. In een *tweede fase* dienen de resultaten van het onderzoek dat voor elk gebied afzonderlijk werd uitgevoerd, te worden samen gelegd met het oog op de toetsing aan de ruimtebalans van het RSV en de afstemming met het beleid inzake de natuurlijke structuur. Daarna moet in een *derde fase* de concrete afstemming gebeuren en juridisch en beleidsmatig worden vastgelegd. Concreet betreft het de eventuele wijziging van de ruimtelijke bestemming (o.a. met planologische ruil) en de eventuele opname in het VEN en/of IVON, afhankelijk van, onder meer, het feit of er in het betrokken gebied nog activiteiten conform de ruimtelijke bestemming en wetgeving mogelijk zijn of de leefbaarheid ervan wordt aangetast (cfr. de uitkomst van de afweging van art. 6 van de habitatrichtlijn). In een aantal gevallen zal dit tevens sociaal-economisch compensaties impliceren (zie verder).

4.5 Wijziging van de procedure voor de afbakening van VEN en IVON herbekijken (nieuw art. 21)

In het voorstel van decreet wordt de procedure voor het openbaar onderzoek over een afbakeningsplan voor een onderdeel van het VEN of van een natuurverwevingsgebied gewijzigd (oud art. 21, 22, 23 en 30, nieuw art. 21 en 30).

Hierbij vallen twee zaken op. Ten eerste wordt zowel de pre-advisering (met voor wat de beoordeling van socio-economische gevolgen betreft het advies van de ALT voor zover beroepslandbouw aanwezig is en van de betrokken drinkwatermaatschappij in zoverre er bestaande drinkwaterwinningen in voorkomen) als het advies van de SERV (en van andere instanties) geschrapt. Ten tweede krijgt de MiNa-Raad de taken die momenteel aan de

²⁶ bv. activiteiten die onder de habitatrichtlijn zijn toegestaan maar onverenigbaar zijn met een groene ruimtelijke bestemming.

²⁷ Dit laatste was overigens in de huidige situatie al het geval voor 80% van de integraal beschermde vogelrichtlijngebieden en 56% van de aangemelde habitatrichtlijngebieden.

administratie bevoegd voor natuur (huidig art. 22) of aan de bestendige deputatie (huidig art. 23) toekomen, d.w.z. het ontvangen van alle bezwaren en opmerkingen van het openbaar onderzoek, het coördineren van alle bezwaren en opmerkingen, en het finaal adviseren van de Vlaamse regering.

De Raad ondersteunt de beoogde vereenvoudiging van de procedure, maar vindt de uitwerking ervan ongelukkig.

Ten eerste zijn er volgens de Raad onvoldoende waarborgen dat zowel tijdens de opmaak van een ontwerp van afbakeningsplan als tijdens het openbaar onderzoek zelf een evenwichtige inbreng van ecologische, sociale en economische overwegingen kan gebeuren. In die zin pleit de Raad voor een explicitering van het gestelde in het nieuwe art. 21 §1 en §2 (betrokkenheid tijdens de opmaakfase), zodat de rechtstreeks betrokkenen en relevante overheidsadministraties worden betrokken²⁸.

Ten tweede is het volgens de SERV niet aangewezen dat een maatschappelijke adviesraad zoals de MiNa-Raad wordt belast met uitvoerende taken zoals het ontvangen en coördineren van alle bezwaren en opmerkingen van het openbaar onderzoek. Volgens de indieners van het voorstel van decreet is deze keuze geïnspireerd op de procedure voor de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen, maar de samenstelling van de VLACORO is in dit opzicht fundamenteel verschillend van deze van de MiNa-Raad. In de VLACORO zetelen immers ook vertegenwoordigers van de bevoegde overheden. De Raad stelt daarom voor om de taken van het voorgestelde nieuwe art. 21 §7 en §8 toe te vertrouwen aan de bestendige deputatie (cf. het huidige art. 23 van het natuurdecreet).

4.6 Beroepsmogelijkheid voor natuurrichtplan behouden (nieuw art. 50)

Het natuurrichtplan, een instrument dat reeds voorzien is in het huidige decreet (art. 48-50), wordt in het voorstel van decreet aangepast. Voortaan wordt een natuurrichtplan opgemaakt voor alle gebieden met een groene bestemming, ook wanneer zij niet opgenomen zijn in het VEN, het IVON of in een speciale beschermingszone. Daarnaast wordt de inhoud van het natuurrichtplan in het decreet zelf gedetailleerd geregeld. Ook wordt decretaal voorzien dat

²⁸ Wat betreft deze betrokkenheid, kan bijvoorbeeld inspiratie worden gevonden in art. 7 van het decreet van 16 april 1996 houdende bescherming van landschappen. Daarin is onder meer voorzien dat het besluit tot voorlopige bescherming en het dossier dat een inhoudelijke beschrijving en evaluatie bevat, voor advies worden voorgelegd aan de bestuurlijke entiteiten, bevoegd voor ruimtelijke ordening, landinrichting, economie, natuurbehoud, landbouw, waterbeheer en infrastructuur en aan de betrokken gemeente(n) en provincie(s). Er wordt tevens een openbaar onderzoek georganiseerd door de betrokken gemeentebesturen, waarbij het besluit tot voorlopige bescherming ter kennis aan de betrokken eigenaars, erfpachthouders, opstalhouders en vruchtgebruikers moet worden gebracht.

de Vlaamse regering het natuurrichtplan moet goedkeuren, en dat de grondeigenaars en grondgebruikers bij de opmaak ervan moeten worden betrokken.

De Raad ondersteunt deze wijzigingen. De Raad dringt erop aan dat, zoals ook de indieners van het voorstel van decreet hebben gesteld, de grondeigenaars en grondgebruikers zowel bij de totstandkoming als bij de uitvoering van natuurrichtplannen niet alleen informatief maar ook participatief worden betrokken (toelichting p. 43). Volgens de Raad is overleg inderdaad aangewezen, zodat natuurrichtplannen zoveel mogelijk in consensus met de betrokken grondeigenaars en grondgebruikers worden opgesteld.

Wel merkt de Raad op dat in het voorstel van decreet, in tegenstelling tot het geldende art. 50 §5, geen beroepsmogelijkheid meer is voorzien (nieuw art. 50 §2). Dit is volgens de Raad nochtans wenselijk, mede gezien aan het natuurrichtplan een belangrijke nieuwe functie wordt gegeven in het kader van afwijkingen op de ruimtelijke bestemmingsvoorschriften voor speciale beschermingszones (nieuw art. 9).

4.7 *Afwijkingsbevoegdheid omwille van de volksgezondheid of de openbare veiligheid behouden (nieuw art. 56)*

Het bestaande art. 56 bevat een algemene bevoegdheid van de Vlaamse regering om af te wijken van de verbodsbepalingen van het decreet of van zijn uitvoeringsbepalingen, o.a. ten behoeve van het natuurbeheer, de volksgezondheid of de openbare veiligheid.

Het voorstel van decreet vervangt dit artikel, waarbij de mogelijkheid tot afwijkingen ten behoeve van de volksgezondheid of de openbare veiligheid werden geschrapt.

Volgens de Raad kan het nochtans noodzakelijk zijn dat omwille van de volksgezondheid of de openbare veiligheid moet worden afgeweken van sommige verbodsbepalingen. Het spreekt voor zich dat dergelijke afwijkingen geen achterpoortje mogen zijn voor het omzeilen van de bepalingen van art. 36ter. Dit wordt echter reeds vermeden door het nieuwe art. 56 voorlaatste lid, en art. 36ter §5 zelf.

4.8 *Erkenningscriteria voor natuurreservaten in agrarische gebieden landschappelijk waardevolle agrarische gebieden behouden (nieuw art. 36)*

Het art. 36 §2 van het natuurdecreet stelt dat in de agrarische gebieden en de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden kunnen natuurreservaten erkend worden als voldaan wordt aan de volgende criteria:

1. ofwel zijn het gronden die een actuele hoge natuurwaarde hebben en weinig geschikt zijn voor normaal landbouwgebruik in de betrokken landbouwstreek en waarvan de erkenning de agrarische structuur niet aantast;

2. ofwel zijn het gebieden met een hoge actuele of potentiële natuurwaarde en lage landbouwwaarde die in het kader van een goedgekeurd ruilverkavelingsplan of een goedgekeurd richtplan van een landinrichtingsproject hiertoe zijn aangewezen en waarvan de erkenning de agrarische structuur niet aantast.

In het huidige natuurdecreet is de erkenning als natuurreservaat van een gebied dat gelegen is in agrarische gebieden en landschappelijk waardevolle gebieden dus mogelijk, indien ze beantwoorden aan bepaalde criteria. Deze criteria worden in de praktijk getoetst door de afdeling Natuur, de ALT en de VLM.

In het nieuwe art. 36 van het voorstel van decreet worden deze voorwaarden en procedure geschrapt, indien de betrokken gebieden gelegen zijn in speciale beschermingszones. Dit is een wijziging die niet door de Vogel- en Habitatrichtlijn is vereist. De nodige instandhoudingsmaatregelen in speciale beschermingszones kunnen immers ook worden uitgevoerd, zonder dat het gebied erkend is als natuurreservaat (cf. het nieuwe art. 36ter). De Raad vraagt dan ook dat de bestaande regeling behouden blijft.

5. TEKSTUELE OPMERKINGEN

- Het nieuwe art. 16 betreft de situatie bij vermijdbare schade. De tweede zin van §1 gaat echter over onvermijdbare schade, hetgeen wordt behandeld in het nieuwe art. 26bis. De tweede zin van art. 16 §1 moet dan ook worden geschrapt.
- Het nieuwe art. 56 bevat een opsomming van 1° tot 5°. Het gestelde onder 5° hoort echter niet thuis onder de opsomming, maar is het vervolg van de eerste zin van art. 56.