

# Het nieuwe natuurbeheerplan: theorie en beleidscontext

29 maart 2018 09:44 door Agentschap voor Natuur en Bos (ANB)



Op 28 oktober 2017 is er een gloednieuwe regelgeving van kracht geworden rond het natuurbeheerplan. In drie artikels in de Bosrevue geeft het Agentschap voor Natuur en Bos meer inzicht in de nieuwe regeling. In deze Bosrevue geven we wat meer theoretische informatie. In een volgend artikel komt dan de praktijk van het opstellen van een nieuw natuurbeheerplan en de omzetting van de oude naar de nieuwe stijl aan bod. In het derde artikel zullen we het hebben over engagementen en voordelen gekoppeld aan een natuurbeheerplan, waaronder de subsidies en de fiscale voordelen.

## Hoe was het tot voor 28 oktober 2017?

Vele bosbeheerders zijn door de jaren heen vertrouwd geworden met het bosbeheerplan, dat zijn wettelijke basis vindt in het Bosdecreet.

Het opstellen van een bosbeheerplan was verplicht voor alle domeinbossen en openbare bossen, en voor de privé-bossen groter dan 5 ha.

Het beperkte bosbeheerplan, dat ingevuld kon worden op een eenvoudig formulier, was enkel mogelijk voor privé-bossen die niet gelegen waren in het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN). Dit beheerplan gaf enkel toegang tot de subsidie voor bebossing of herbebossing en subsidie voor openstelling.

Het uitgebreide bosbeheerplan, waarbij een uitgebreider vooronderzoek en bestandopnames nodig waren, was verplicht voor alle domeinbossen en openbare bossen. Voor privé-bossen gold de verplichting enkel in het VEN, daarbuiten kon de privé-bosbeheerder op vrijwillige basis een uitgebreid bosbeheerplan opstellen. Dit uitgebreide beheerplan moest voldoen aan de criteria voor duurzaam bosbeheer. Voorafgaand aan de goedkeuring werd er een consultatie van het publiek gehouden. Het uitgebreid bosbeheerplan gaf toegang tot meer subsidies: niet alleen subsidie voor bebossing of herbebossing en subsidie voor openstelling, maar ook voor het opstellen van het beheerplan en voor de bevordering van de ecologische bosfunctie.

De (erkende) natuurreservaten hadden hun eigen beheerplan. Dat beheerplan was in feite de aanvraag voor erkenning als natuurreservaat, met als wettelijke basis het decreet Natuurbehoud. Anders dan bij de bossen werd er bij dat beheerplan een uitbreidingszone afgebakend. Er werd voorafgaand aan de goedkeuring geen consultatie van het publiek gehouden. De erkenning als natuurreservaat geeft toegang tot volgende subsidies: de huur, het beheer en het toezicht, de eerste inrichting, de monitoring, de uitzonderlijke eenmalige inrichtingen, de openstelling en het onthaal in een erkend natuurreservaat. Erkende terreinbeherende verenigingen kwamen ook nog in aanmerking voor subsidies voor de aankoop van gebieden met het oog op de erkenning als natuurreservaat.

## **Waarom een nieuwe regelgeving?**

Door de jaren heen, en zeker vanaf de fusie van de vroegere afdeling Natuur en afdeling Bos en Groen tot het Agentschap voor Natuur en Bos in 2006, rijpten de geesten voor een grondige hervorming van de regelgeving rond natuur en bos.

De principes van multifunctionele bosbouw en de criteria voor duurzaam bosbeheer, zoals vastgelegd in het Bosdecreet hebben geleidelijk aan de bosbeheerders vertrouwer gemaakt met de ecologische en sociale functie van het bos. Hierbij hebben de bosgroepen zeker een belangrijke sensibiliserende rol gespeeld. De periode van de puur economische bosbouw ligt ver achter ons.

Bij de terreinbeherende verenigingen groeide het besef dat het meer openstellen van natuurreservaten voor het publiek het maatschappelijk draagvlak voor natuurbehoud alleen maar kon versterken. Geleidelijk aan groeide ook de interesse om via inkomsten van hout en biomassa extra middelen te verwerven voor het beheer.

Bij de private bosbeheerders groeide de kritiek op de grote verschillen in subsidiëring van natuurverenigingen in vergelijking met private eigenaars.

Voor het beheer van grote aaneengesloten terreinen met zowel open natuur als bos werd het meer en meer als een handicap ervaren dat de regelgeving niet toeliet om zowel bos als open natuur in één beheerplan onder te brengen, zonder dat dan het reservaatstatuut moest aangevraagd worden.

Ook voor het beheer van parken, kleine landschapselementen en bermen rees de vraag naar een wettelijk instrument voor het regelen van het beheer. Het Harmonisch Park- en Groenbeheerplan en het Bermbeheerplan hadden geen rechtsgrond in het Bosdecreet of het decreet Natuurbehoud.

Vanuit de EU zorgde de verplichting om instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen habitats en Europees te beschermen soorten vast te leggen ervoor dat er grondig nagedacht moest worden hoe zowel overheid als openbare en private terreinbeheerders betrokken konden worden bij de realisatie van deze doelstellingen.

## Het geïntegreerd natuurbeheer (GBN)

Op basis van ervaringen met de vroegere beheerplannen, studies en proefprojecten rond een beheerplan nieuwe stijl werd een concept uitgewerkt voor het nieuwe natuurbeheerplan. Al gauw bleek dat dit concept moeilijk in het bestaande Bosdecreet en decreet Natuurbehoud kon ingebouwd worden. Daarom heeft het Agentschap voor Natuur en Bos vanaf 2012 ervoor gekozen te werken aan een nieuw concept rond Geïntegreerd Natuurbeheer (GBN), dat als uiteindelijke doel de volledige integratie van het Bosdecreet en het Decreet natuurbehoud had.

Een eerste 'trein' in het GBN-project omvatte de regels rond het natuurbeheerplan, de functies van natuurterreinen en erkenning als natuurreservaat en ook het Natura 2000-programma en de managementplannen Natura 2000. Dit mondde na een intens overlegproces met de doelgroepen uit in het Decreet van 7 mei 2014 tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos.

De tweede 'trein', met onder meer de regelgeving rond natuurbeschermingsmaatregelen en vergunningen moet nog verder uitgewerkt worden, wellicht tijdens een volgende legislatuur.

De principes van het decreet van 7 mei 2014 werden verder geconcretiseerd in drie uitvoeringsbesluiten die alle van kracht zijn geworden op 28 oktober 2017:

- [Het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 betreffende de natuurbeheerplannen en de erkenning van natuurreservaten \(= BVR Natuurbeheerplannen\)](#): dat besluit legt de inhoud van het natuurbeheerplan vast en ook de procedure voor de opmaak, goedkeuring en opvolging van het natuurbeheerplan en de erkenning als natuurreservaat. Dat besluit omvat eveneens bepalingen om de opmaak mogelijk te maken van één geïntegreerd beheersplan,

waarin de beheerdoelstellingen vanuit onroerend erfgoed en natuurbehoud op elkaar afgestemd worden.

- [Het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 houdende vaststelling van de criteria voor geïntegreerd natuurbeheer \(= BVR Criteria geïntegreerd natuurbeheer\)](#): dat besluit legt de criteria vast waaraan het beheer in een natuurbeheerplan moet voldoen.
- [Het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 betreffende de subsidiëring van de planning, de ontwikkeling en de uitvoering van het geïntegreerd natuurbeheer \(= BVR Subsidies\)](#): dat besluit legt de subsidies vast voor beheermaatregelen voor de realisatie van de natuurstreefbeelden, subsidies voor investeringen, aankoopsubsidies, subsidies in functie van de openstelling van terreinen en subsidies voor de opmaak van een natuurbeheerplan.

De fiscale voordelen gekoppeld aan een natuurbeheerplan worden geregeld in het decreet van 22 december 2017 betreffende de fiscale gunstmaatregelen die verbonden zijn aan natuurbeheerplannen. Het decreet moet nog in werking gesteld worden door de Vlaamse regering.

## Krachtlijnen van het nieuwe natuurbeheerplan

Een natuurbeheerplan is geen doel op zich. Het is een hulpmiddel om op een bepaald terrein, beheerd ten behoeve van het natuurbehoud, bepaalde doelstellingen in verband met ecologie, beheer, landschap, cultuurhistorie, recreatie, ... te realiseren. De essentiële vraag voor elk terrein is: wat zijn de belangrijke waarden, hoe wil je die behouden of ontwikkelen en welke maatregelen zijn daarvoor nodig?

Een natuurbeheerplan bestaat uit vijf delen:

1. verkenning: een algemene beschrijving en een globaal kader voor de ecologische, sociale en economische functie
2. inventaris: een gedetailleerde beschrijving van de bestaande toestand, verzameling van de nodige terreininformatie om de doelstellingen concreet uit te werken en/of op te volgen
3. beheerdoelstellingen
4. beheermaatregelen om de beheerdoelstellingen te realiseren
5. opvolging: een beschrijving van de wijze waarop de realisatie van de beheerdoelstellingen zal worden opgevolgd en geëvalueerd

Ten opzichte van de vroegere regeling biedt het natuurbeheerplan heel wat voordelen:

- Verschillende eigenaars en eigenaarscategorieën kunnen in één beheerplan gecombineerd worden.
- Verschillende ambities kunnen in één beheerplan gecombineerd worden.
- Een beheerplan met één terreintype, één eigenaar en/of één ambitie blijft ook mogelijk.

- Alle terreinbeheerders, gezamenlijk of individueel, kunnen natuurbeheerplannen opmaken, aan natuurbeheer doen, volgens eenzelfde systeem en krijgen dezelfde kansen.
- Eigenaars, privaat of openbaar, kunnen alle soorten natuurlijke vegetaties (bos, heide, grasland, park, bermen, bomenrijen, ...) in een natuurbeheerplan opnemen. Erkende terreinbeherende natuurverenigingen kunnen ook zones beheren zonder reservaatstatuut.
- Vereenvoudigde en gerichte inventarisaties zijn afgestemd op het gebied en de beheerdoelstellingen.
- Aandacht voor flexibiliteit, minder administratie: de beheerder kan afwijken van beheermaatregelen, zolang de realisatie van de in het natuurbeheerplan goedgekeurde beheerdoelstellingen niet in het gedrang komt en deze wijziging geen gevolg heeft naar derden.
- De opvolging (monitoring) gebeurt ter ondersteuning van het beheer, om de beheermaatregelen of -doelstellingen bij te kunnen sturen waar nodig.
- Een hoger ambitieniveau zal ondersteund worden door meer en gerichte subsidiemogelijkheden.

Het centrale idee van het natuurbeheerplan is dat het de juiste informatie bevat om het beheer voor een terrein te onderbouwen en concreet uit te werken. De verzamelde informatie staat steeds in functie van wat het beheer wil bereiken. Een natuurbeheerplan hoeft dus niet alle bekende informatie van een gebied te verzamelen maar moet vooral aandacht geven aan wat echt relevant is voor het beheer.

Een duurzaam en evenwichtig beheer staat hierbij steeds centraal. Daarbij wordt rekening gehouden met drie pijlers, overeenstemmend met de drie functies van een natuurterrein:

- De ecologische functie: behoud van biodiversiteit, verbetering van milieukwaliteit of landschaps-ecologische integratie
- De economische functie: het optimaal benutten van ecosysteemdiensten, de zogenaamde natuurvoordelen, zoals de duurzame levering van goederen en diensten, het in evenwicht brengen van kosten en baten
- De sociale functie: andere dan ecologische en economische waarden, zoals erfgoedwaarden, belevings- en recreatieve waarde, landschappelijke waarden, de rol van het terrein voor het wetenschappelijk onderzoek



*Figuur: Open vlakke (c) Agentschap voor Natuur en Bos, Luc Van Assche*

## Voor welke terreinen? Vrijwillig of verplicht?

Een natuurbeheerplan kan opgesteld worden voor alle terreinen die beheerd worden ten behoeve van het natuurbehoud. Mogelijke terreinen zijn: bos, park, grasland (inclusief hoogstamboomgaard), kleine landschapselementen (dreven, hagen, bomenrijen, bermen, ...), moeras, ruigte, struweel, vijvers enz. Gebouwen kunnen enkel mee opgenomen worden als ze een duidelijke functie hebben als leefgebied voor een beschermde soort. Landbouwgronden kunnen niet opgenomen worden, tenzij ze expliciet beheerd worden ten behoeve van natuurbehoud (bv. weidevogelbeheer, ...)

Het opstellen van een natuurbeheerplan is in veel gevallen niet verplicht. Alleen voor natuurdomeinen (dat zijn de natuurterreinen beheerd door het ANB) en openbare terreinen, beheerd ten behoeve van het natuurbehoud en waar Europese natuurdoelen moeten gerealiseerd worden, moet verplicht een natuurbeheerplan worden opgesteld.

Om aanspraak te kunnen maken op bepaalde subsidies en bepaalde fiscale voordelen is een goedgekeurd natuurbeheerplan wel een vereiste.

Een beheerder kan een natuurbeheerplan voor zijn eigen terrein opmaken of hij kan kiezen om samen te werken met andere beheerders om een gezamenlijk natuurbeheerplan op te maken.

## Vier types natuurbeheerplannen

Het natuurdecreet onderscheidt vier types natuurbeheerplannen, afhankelijk van het ambitieniveau voor de ecologische functie:

- **Type één: behoud van de aanwezige natuurkwaliteit:** De beheerder zorgt ervoor dat de aanwezige natuurkwaliteit en het natuurlijk milieu in stand gehouden worden en leeft de zorgplicht na (ND art. 14, §1: bij ingrepen in de natuur wordt vernietiging of schade zoveel mogelijk voorkomen, beperkt of hersteld). Hij stelt geen specifieke [natuurstreefbeelden](#) (zie verder) tot doel.
- **Type twee: hogere natuurkwaliteit:** De beheerder stelt over minstens 25% van de oppervlakte van het terrein het realiseren van één of meerdere natuurstreefbeelden tot doel. Voor het volledige terrein gelden de criteria voor geïntegreerd natuurbeheer.
- **Type drie: hoogste natuurkwaliteit:** De beheerder stelt over de volledige oppervlakte van het terrein het realiseren van één of meerdere natuurstreefbeelden tot doel. Mits motivatie kan hiervan afgeweken worden voor ten hoogste 10% van de oppervlakte van het terrein. Voor heel het terrein gelden de criteria voor geïntegreerd natuurbeheer.
- **Type vier: natuurreservaat:** Aanvullend op de voorwaarden voor type drie moet het terrein voldoen aan het toetsingskader voor de Vlaamse natuurreservaten ([zie bijlage 2 van het BVR Natuurbeheerplannen](#)). [De erkenning als natuurreservaat](#) vestigt een erfdienstbaarheid tot algemeen nut op het terrein, meer bepaald een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van duurzaam gebruik en langdurig beheer van het terrein als natuurreservaat. Een natuurbeheerplan type vier staat synoniem voor 'natuurreservaat'.

De beheerder kiest vrij welk type beheerplan hij wenst op te maken, behalve in volgende situaties:

- Private terreinen, geheel of gedeeltelijk gelegen in het VEN en/of in een speciale beschermingszone (SBZ): minimaal type twee.
- Alle openbare terreinen en natuurdomeinen: minimaal type twee.
- Natuurdomeinen verworven met het oog op de realisatie van de Europese natuurdoelen: maximaal streven naar type drie of vier.
- In SBZ, binnen de zoekzones: Bij zowel natuurdomeinen, openbare terreinen als private terreinen, aangekocht met subsidies in uitvoering van het Natuurdecreet, moet de beheerder maximaal streven naar type drie of vier.

## Natuurstreefbeelden

Voor de omschrijving van ecologische doelen in natuurbeheerplannen worden 'natuurstreefbeelden' gebruikt. Een natuurstreefbeeld is een habitat, ecosysteem of landschapstype dat als ecologisch einddoel in een natuurbeheerplan wordt vooropgesteld. De natuurstreefbeelden waaruit gekozen kan worden om te voldoen aan de voorwaarden voor natuurbeheerplannen van type twee, drie of vier worden vastgelegd in bijlage 3 van het BVR natuurbeheerplannen. Er zijn drie types natuurstreefbeelden: vegetaties, leefgebieden van soorten en procesgestuurde natuur.

## Goedkeuringsprocedure

De procedure voor de goedkeuring van een natuurbeheerplan verloopt in grote lijnen als volgt:

*Rood = procedurestap voor de indiener*

*Groen = procedurestap bij ANB*

*Oranje = procedurestap bij een andere instantie*



## Geldigheidsduur en mogelijkheden voor bijsturing onderweg (adaptief beheer)

Een natuurbeheerplan heeft een looptijd van 24 jaar, tenzij anders bepaald bij de goedkeuring ervan.

Nochtans is het niet de bedoeling dat het natuurbeheerplan een rigide planningsinstrument is waar niet van kan afgeweken worden. Door regelmatige opvolging en zesjaarlijkse evaluatie kunnen beheerdoelstellingen en beheermaatregelen bijgestuurd worden indien nodig.



Wanneer de beheerder wil **afwijken van de beheermaatregelen** in het goedgekeurde natuurbeheerplan, kan dat zonder officiële wijziging van het natuurbeheerplan als voldaan is aan volgende voorwaarden:

- de realisatie van het in het natuurbeheerplan opgenomen globaal kader en de beheerdoelstellingen komt niet in het gedrang
- de voorwaarden inzake natuurbeheer die zijn opgenomen in het natuurbeheerplan worden gevolgd (bv. schoontijd, maatregelen voor bodembescherming,...)
- de afwijking van de beheermaatregelen heeft geen gevolgen buiten het terrein

Als niet aan die voorwaarden is voldaan, moet eerst een [wijziging](#) van het natuurbeheerplan goedgekeurd worden.

Onder bepaalde omstandigheden kan blijken dat het onmogelijk is om het natuurbeheerplan verder uit te voeren. In dat geval kan de [opheffing van het natuurbeheerplan](#) aangevraagd worden.

### **Meer informatie**

Meer informatie over het natuurbeheerplan vindt u op <https://www.natuurenbos.be/beleid-wetgeving/natuurbeheer/natuurbeheerplan>

In een volgend artikel zullen we dieper ingaan op de praktijk van het opstellen van een nieuw natuurbeheerplan en de omzetting van de oude beheerplannen naar natuurbeheerplannen.

Een derde artikel zal de nieuwe subsidieregeling behandelen.

Gelieve als volgt citeren: Agentschap voor Natuur en Bos (2018) Het nieuwe natuurbeheerplan: theorie en beleidscontext. Bosrevue 68a, 1-9.

ISSN 2565-6953 – Bosrevue 68a