

# Ontwerp van bosdecreet, ja maar...

Het Boswetboek is 129 jaar oud en dringend aan herziening toe. Niets dan lof dus voor het initiatief om, in het raam van de staatshervorming, een gloednieuwe Vlaamse wet uit te werken: het langverwachte bosdecreet. De start werd enkele jaren geleden gegeven door Minister Galle onder impuls van de Vlaamse Bosbouwvereniging. Sinds enkele maanden wordt er weer druk aan het ontwerp gesleuteld onder Minister Akkermans, en het is nu ter studie bij de Hoge Bosraad. Dit nieuw decreet moet enerzijds kunnen uitmonden in een modern en efficiënt bosbeleid met oog voor alle functies van het bos en anderzijds kunnen ingepast worden in het ruimtelijk facetbeleid. De Denkcel Ruimtelijk Beleid nam het ontwerp kritisch onder de loep om na te gaan in hoeverre het aan die dubbele eis voldoet en publiceerde zijn commentaar in een nota, de derde die zij verspreidt. Hieronder vindt u een wat vereenvoudigde versie van de nota, waarin uitvoerig wordt verteld, hoe het met het bosdecreet is gesteld. Droog maar zeer belangrijk! De nummers zijn die van de besproken artikels.

## Wat is bos?

*Moeras- en duinstruwelen* kunnen moeilijk als *bos* beschouwd worden. Hetzelfde geldt voor *sommige terreinen beplant met bomen of bezet met zaailingen die al dan niet het gevolg zijn van spontane vestiging*, want zo zou je alle heidevelden voor bossen kunnen nemen. Ook *recreatiezones en natuurterreinen binnen het bos* zouden we niet direct als bos bestempelen. Het ontwerp van bosdecreet zoals het voorlag doet dat wél.

Anderzijds worden *bossen binnen groengebieden, parkgebieden, bufferzones en recreatiegebieden wél tot het toepassingsgebied van het decreet gerekend*, m.a.w. als bos beschouwd. Maar deze benadering geldt niet voor bossen gelegen in het landbouwgebied van het gewestplan, die worden door het decreet angstvallig ontzien, ofschoon er in de landbouwgebieden echte exploitatiebossen liggen - denk maar aan populieraanplantingen - en het Veldwetboek voorziet aanplanten van bossen in landbouwzones, mits inachtnaam van een procedure.

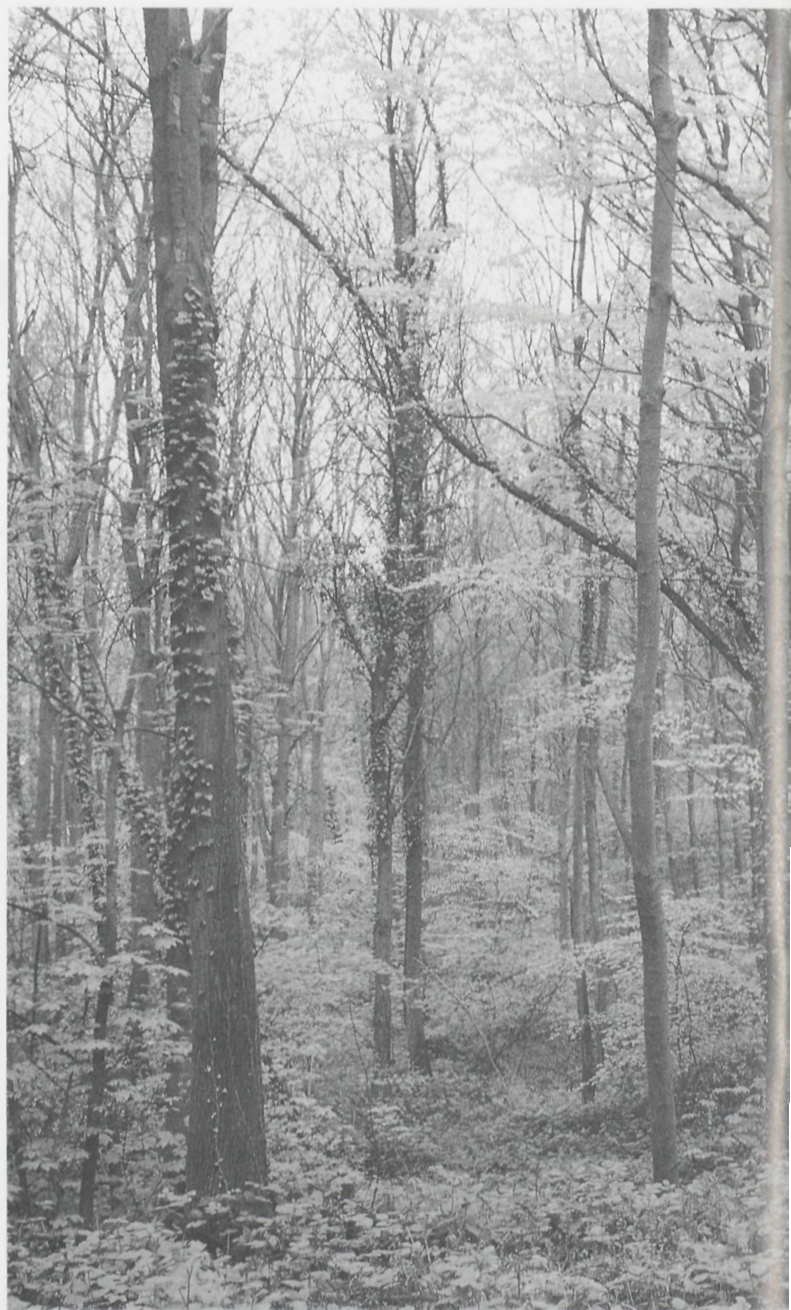
## Functies van het bos

*Het behoud, de bescherming, de aanleg en het beheer van bossen in het Vlaamse Gewest is een veel te vage formulering van de doelstellingen van het bosdecreet.* Graag zouden we hieraan toevoegen: wegens hun economisch, ecologisch en socio-educatief belang.

Deze vaagheid is klaarblijkelijk een gevolg van de tweeslachtigheid waarvan het ontwerp voortdurend het bewijs levert wanneer we trachten de werkelijke bedoelingen ervan te onderkennen. Enerzijds wordt aan het bos een meervoudige functie toegerekend, maar anderzijds wordt de economische functie volledig naar voren geschoven, zowel qua beheer als qua bestemming. De aanvaarding van het principe van meervoudig bosgebruik is ongetwijfeld een historische stap ten opzichte van de steeds geldende opvatting van exclusieve productiviteit. De formulering van artikel 6 zal echter leiden tot een beleid waarin productiviteit de eerste vereiste zal blijven. De ervaring leert immers dat de economisch zwakste sectoren i.c. het natuurbehoud en de (passieve) recreatie, steeds de dupe worden in de concurrentiestrijd, wanneer deze niet extra door passende maatregelen worden beschermd. Daarom zou men er beter aan doen telkens de functies te bepalen en daarbij te preciseren welke daarvan eventueel hoofdfunctie en nevenfuncties zijn.

Een overschakeling van productiebos naar multifunctioneel bos is uiteraard een aanzienlijke verbetering. Maar we betwijfelen of de voorziene middelen de overheid zullen toelaten om de ecologische en de sociale functie tot hun recht te doen komen.

Anderzijds zal een multifunctionele ongenueanceerde aanpak in bossen die louter bosbouwkundig niet (kunnen) renderen onvermijdelijk tot biologische verarming leiden. Daarom is een ecol-



gische evaluatie onmisbaar bij het bepalen van de functies. Theorie is één ding, praktijk een ander. De theorie zegt dat de bosbedrijfsvoering de verschillende functies moet waarmaken - je moet je voornemens uitvoeren - betekent dat vrij vertaald. Maar de praktijk wordt gebaseerd op het bosbedrijfsvoeringsplan, en de uitwerking daarvan is louter bosbouw (kundig) :

1. een bosbouwkundige oordeelt over het plan
2. de commissie die het plan voor openbare bossen opstelt bestaat uitsluitend uit bosbouwkundigen en financieel geïnteresseerde besturen
3. de aan boseigenaars opgelegde inventaris wordt niet voldoende omschreven. Hij zal dus beperkt blijven tot bosbouwgegevens ('beleid' wordt hier trouwens geïdentificeerd met 'kapvergunningen')
4. subsidiëring: alleen voor rendabele houtproductie (enige vernoemde voordeel van samenvoeging van gronden en hun beheer: 'valorisatie van de houtproducten')!
5. hetzelfde geldt voor de regeling tot bevordering van de private bosbouw



Dat in het ontwerp-decreet onvoldoende waarde wordt gehecht aan de ecologische functie blijkt bovendien uit het volgende :

1. ontwikkelen van de verschillende functies: *locale behoeften en omstandigheden*. Voor de ecologische functie van zeldzame biotopen of omvangrijke gebieden speelt juist het boven-locale of subgewestelijk belang een grote rol.
2. *onderhouds- en verbeteringswerken*: geen sprake van natuurbeheers(-werken)
3. *subsidie voor elke herbebossing en bebossing* (van minstens een halve hectare): onvermijdelijk ten koste van natuurgebieden (want het landbouwgebied is volledig uitgesloten)
4. kappingen in openbare bossen: verkoop van hout en andere (?); schadevergoeding: alleen waardeverlies van bomen, niet voor schade aan bodem of biotoop
5. (exclusief) beschermde of wetenschappelijke functie: slechts *uitzonderlijk*
6. oprichting van een bosreservaat: toestemming eigenaar vereist; hierdoor zullen weinig particuliere bossen reservaat worden;
7. verplichting bosbedrijfsvoeringsplan: *zoniet kan het ambts-halve worden opgesteld*: dit betekent bosexploitatie voor heel wat natuurterreinen!

De eigenaar van een bosreservaat ontvangt slechts een vergoeding op basis van een kosten-batenanalyse (103), terwijl het duidelijk de bedoeling is de zuivere bosbouw met allerlei tegemoetkomingen te stimuleren (26 tot 29). In de *artikelsgewijze bespreking* bekennen de auteurs (111) dat in het bijzonder weinig privé-eigenaars, die het grootste aandeel van de bossen in hun bezit hebben, bosreservaten zullen oprichten. Wanneer we bedenken dat van het overwegend particuliere bosbezit een aanzienlijk gedeelte wegens de hoge loonkost nog maar in geringe mate voor houtopbrengst wordt beheerd, zou een financiële stimulering van de (al of niet exclusieve) ecologische functie zeker meer dan verantwoord zijn.

(12) Als enige bindende bepaling t.a.v. het als bosreservaat te vrijwaren areaal schrijft artikel 111 *ten minste 5% van de totale bosoppervlakte van de Staat of het Gewest* voor. Dit komt volgens de auteurs neer op 750 ha, wat ze zelf erg weinig vinden, omdat het *nog geen procent van het bosareaal in Vlaanderen* vertegenwoordigt (artikelsgewijze bespreking). De bepaling slaat niet op bossen van andere openbare instanties, die hier worden gelijkgesteld met private bossen (100, 102, 103).

En onder welke voorwaarde kan een bos nu een louter natuurbehoudsfunctie krijgen? Het antwoord op zo'n fundamenteel belangrijke vraag lees je slechts in artikel 76: *door uitvoeringsmaatregelen in toepassing van de wetgeving op het natuurbehoud* (wet 1973 n.v.d.r.). Een voor beleidsopties zo belangrijk punt zou je normaal helemaal vooraan verwachten, in aansluiting op de doelstellingen, anders vraag je om moeilijkheden. En inderdaad: de auteurs van het stuk waren tegen artikel 76 een stuk van die (eigen) doelstellingen vergeten: de bosreservaten wil men immers overhevelen van de Wet op het Natuurbehoud naar het Bosdecreet.

### Sectorbeleid versus facetbeleid

Dat het bosdecreet te maken zal hebben met ruimtegebruik is nogal duidelijk (net zoals de wetgeving van andere sectoren, zoals natuurbehoud, monumentenzorg, landbouw, openbare werken,...). Maar het ruimtegebruik in ons land zou moeten geregeld worden door de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Stedebouw. Het is duidelijk dat elke sectorwetgeving die een weerslag heeft op het ruimtegebruik, dus ook dit decreet, moet duidelijk maken hoe de verhouding tot de facetwetgeving *ruimtelijke ordening* in elkaar zit.

Dit ontwerp-decreet doet dat onvoldoende. Meer nog, het overschrijdt herhaaldelijk de grenzen van de sector bosbouw en

wil bevoegdheden van het facet ruimtelijke ordening aan de sector opdragen.

Anderzijds schiet het tekort in een eigen taak binnen het sectorbeleid: studie en planning inzake de behoefte aan bossen, rekening houdend met de verschillende functies. Dat moet leiden tot een programma waarvan de ruimtelijke implicaties kunnen getoetst worden aan het ruimtelijk ordeningsbeleid.

In verschillende artikelen worden bevoegdheden van de Ruimtelijke Ordening toegeschoven naar het bosdecreet:

1. de bestemming: wordt vastgelegd in het bedrijfsvoeringsplan
2. de vergunning voor ontbossing
3. de moeilijke herziening van een *gemeenschappelijk plan van aanleg* (gemeentelijk plan van aanleg), indien blijkt dat dit niet in overeenstemming is met het bosdecreet
4. de bevoegdheden inzake bouwvergunningen *voor zover ze betrekking hebben op de bossen*: toegeschoven aan de Minister die verantwoordelijk is voor het bosbeleid.

Het is onaanvaardbaar dat de facetwetgeving op de ruimtelijke ordening ondergeschikt zou worden gemaakt aan de sectorwetgeving inzake bossen. Dat is een aanfluiting van een samenhangend ruimtelijk beleid en zou leiden tot chaotische toestanden, zeker als vanuit andere sectoren zoals bijvoorbeeld ruilverkavelingen, autonomie via een sectordecreet wordt opgeëist. Het kan voor de mensen uit de natuurbehoudsbeweging op het eerste zicht aantrekkelijk zijn via het bosdecreet het ruimtelijk vergunningsstelsel binnen de bossen buiten spel te zetten. Diegenen die dit voorstellen weten dit ook. Morgen staat het in de ruilverkavelingswet. Dit is werkelijk het paard van Troye!

## Adviesorganen

Het installeren van één enkele Hoge Raad, bevoegd voor zowel natuurbehoud, als bosbouw als riviervisserij is volkomen zinloos. Samenvoegen van deze verschillende sectoriële bevoegdheden maakt het voor zo'n raad onmogelijk om nog efficiënt te werken, omdat de leden tot uiteenlopende disciplines behoren. Bovendien zouden hieruit geen onversneden adviezen per sector voortspruiten. Het is beter dat elke sector klare wijn schenkt. Daarom moeten aparte Hoge Raden behouden blijven. Het ontwerp-bosdecreet bijvoorbeeld kan voor advies gestuurd worden naar de Hoge Raad voor Natuurbehoud, maar dan om het ook te beoordelen vanuit een natuurbehoudsstandpunt. Voor de bosreservaten moet in elk geval het advies van de Hoge Raad voor Natuurbehoud ingewonnen worden, en men kan

zich ook afvragen of die materie niet beter thuis hoort in de wetgeving over natuurbehoud.

## Conclusie

Het ontwerp-decreet zoals het ook voor advies naar de Hoge Bosraad gezonden werd, voldoet slechts gedeeltelijk aan de dubbele eis die werd vooropgesteld omdat:

1. het begrip *bos* hier in zijn relatie tot het natuurbehoud vaag wordt gedefinieerd.
2. de doelstellingen te vaag geformuleerd zijn en de grondgedachte tweeslachtig, wat bij de uitvoering voortdurend vragen doet rijzen over de te nemen opties.
3. het sectorbeleid inzake bossen soms boven het facetbeleid ruimtelijke ordening wordt gesteld, in plaats van er in te passen.

We rekenen er stellig op dat met onbevooroordeelde en deskundige commentaar rekening zal gehouden worden bij de eindredactie van het decreet.

Het is duidelijk dat dit decreet nog niet aan zijn definitieve vorm toe is. Natuur- en Vogelreservaten zal niet nalaten de nodige stappen te ondernemen om de belangen van natuur- en landschapsbehoud maximaal te laten meetellen. □

### Enige toelichting

#### Sector/ facet

Bosbouw, natuurbehoud, landbouw, openbare werken en monumentenzorg, defensie, ... zijn **sectoren**: de beleidsmaterie in strikte zin, volgens de vakdepartementen.

Onder **facet** verstaat men de invalshoek van waaruit men de beleidsmaterie bekijkt (ruimtelijk, economisch of sociaal).

#### Denkcel Ruimtelijk Beleid

De *Denkcel Ruimtelijk Beleid* opgericht begin 1982, bestaat uit een 70-tal personen die werkzaam zijn in de ruimtelijke ordening. De leden komen uit overheidskringen, uit wetenschappelijke instituten, uit verenigingen of als privé-persoon. De Denkcel is volledig onafhankelijk en niet politiek of filosofisch levensbeschouwelijk gebonden. De integrale tekst (8 blz.) over het ontwerp-decreet kan aangevraagd worden op het B.N.V.R.-secretariaat.

#### Decreet

Door de staatshervorming hebben de gewesten (Vlaanderen, Wallonië, Brussel) ook wetgevende bevoegdheid voor sommige materies. Een gewestelijke wet noemt men decreet.





#### 4e Nota Denkcel Ruimtelijk Beleid Toepassing gewestplannen en coördinatie Bouw- en Exploitatievergunning

De Denkcel Ruimtelijk Beleid bracht een nieuwe nota uit rond de problematiek van de uitholling van de gewestplannen door een ontwerp-decreet waarbij de uitzonderingsbepalingen, opvolgeregulering, herbouw en nieuwbouw buiten de woonzone, zelfs vestiging en uitbreiding van nieuwe bedrijven mogelijk werd in het landelijk gebied. Ook het voorstel van decreet tot coördinatie van de bouw- en exploitatievergunning werd vanuit de optiek van een goed milieubeheer en de vrijwaring van de open ruimten behandeld. Deze vierde nota van de Denkcel Ruimtelijk Beleid kan aangevraagd worden op het B.N.V.R.-secretariaat mits toevoeging van 20 fr. in postzegels.

Bij nota's alleen werd het echter niet gelaten. Mede gedragen door onze vereniging werd nog krachtig tussengekomen bij de verschillende ministeriële kabinetten zodat op zijn minst alle instanties bewust zijn van de ernst en de mogelijke consequenties van beide decreten. Het ziet ernaar uit dat het ontwerp-decreet m.b.t. de coördinatie van de bouw- en exploitatievergunning substantieel verbeterd zal worden. Gehoopt wordt dat ook het decreet waarbij in een reeks gevallen de gewestplannen op de helling worden gezet eveneens zal worden gewijzigd. Het ontwerp-decreet in zijn huidige vorm is onaanvaardbaar voor het open-ruimtebeleid in zijn geheel (zowel natuur en landschap als voor de landbouw). B.N.V.R. volgt de ontwikkelingen op de voet. □



6 oktober 1983