



Ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van XX/XX/2017 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de oprichting van de Stichting Zoniënwood

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

1. Samenvatting

Dit ontwerp van decreet betreft het voorstel tot instemming met het samenwerkingsakkoord van XX/XX/2017 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de oprichting van de private stichting, Stichting Zoniënwood. In het samenwerkingsakkoord tussen de drie gewesten worden de modaliteiten m.b.t. de gezamenlijke oprichting en het beheer van de Stichting Zoniënwood geregeld.

Artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen biedt de gewesten de mogelijkheid om samenwerkingsakkoorden te sluiten die onder meer betrekking hebben op "*de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijke beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven*".

2. Situering

Het Zoniënwood is het enige boscomplex in ons land dat zich uitstrekt over de drie gewesten. Het is bovendien vrijwel geheel aangemeld als speciale beschermingszone binnen het Europese Natura-2000 Netwerk. Sinds 2005 werken de drie gewestelijke beheerders van het Zoniënwood aan een gemeenschappelijke visie op de toekomstige ecologische en ruimtelijke ontwikkeling van het boscomplex nl. de structuurvisie Zoniënwood, een grondig onderbouwde en goed gedocumenteerde visie op de globale structuren met een (gewest)grensoverschrijdend karakter zoals onder meer de recreatieve structuren, ecologische structuren, (cultuur)historische structuren en de economische structuren. De structuurvisie Zoniënwood is door de drie gewesten formeel aangenomen in de intentieverklaring van 10 november 2008. Op 30 april 2012 werd een akkoord tussen het Waalse Gewest, het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ondertekend voor het overlegmodel in het kader van de structuurvisie Zoniënwood. Naast het overleg tussen de drie gewestelijke administraties wordt ook overleg gepleegd met de stakeholders binnen het Platform Zoniënwood. Uit de praktijk blijkt dat voor een efficiënte realisatie van de structuurvisie Zoniënwood de oprichting van een permanent orgaan noodzakelijk is.

Stichting Zoniënwood wordt overeenkomstig artikel 27 van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen als een private stichting

opgericht. De stichting Zoniënwood heeft als doel de gezamenlijke initiatieven te nemen die noodzakelijk zijn om de structuurvisie te realiseren en stimuleert de initiatieven die het Zoniënwood ten goede komen. De stichting moet het mogelijk maken om op een eenduidige wijze, gezamenlijke procedures te voeren en ze moet de samenwerking in consensus structureren. Daarenboven kan ze door haar specifiek statuut partners en/of financierders mobiliseren om in het Zoniënwood te investeren.

Het regeerakkoord 2014-2019 stelt: *"We investeren in de toeristische ontwikkeling van de Vlaamse Rand, onder meer door gerichte investeringen in de ontsluiting van domeinen die de Vlaamse overheid beheert, zoals het kasteel van Gaasbeek, de Plantentuin van Meise en het Zoniënwood."* Dat idee wordt verder uitgewerkt in de beleidsbrieven, het meest nadrukkelijk in de beleidsnota 2014-2019 Vlaamse Rand waarin bij 3.9. OD Toerisme wordt gesteld dat: *"Toerisme kan een krachtige groeimotor zijn voor een hele streek. Ik investeer daarom in de toeristische ontwikkeling van de Vlaamse Rand, onder meer door gerichte investeringen in de ontsluiting van domeinen die de Vlaamse overheid beheert, zoals het kasteel van Gaasbeek, de Plantentuin van Meise en het Zoniënwood."*. Het voorliggend voorstel is erop gericht om waardevolle natuur te versterken en koesteren. Dit punt wordt ook als OD in de beleidsnota Vlaamse Rand aangehaald. In de beleidsnota Toerisme wordt bovendien op het belang van de toeristische synergie tussen Brussel en de groene, Vlaamse Rand gewezen.

Het Zoniënwood is binnen de groene rand rond Brussel het grootste, meest bezochte en inzake natuur veruit het meest waardevolle domein maar het is ook één van de kwetsbaarste domeinen in het gebied, de versnippering van het beheer, de versnippering als gevolg van de aanwezige infrastructuur en de hoge bezoekersaantallen leggen druk op het grootste stadsbos van Vlaanderen. De enorme waarde van het Zoniënwood heeft geleid tot een inschrijving op de Belgische 'indicatieve lijst' bij UNESCO- werelderfgoed, een dossier dat in het najaar van 2014 werd gerealiseerd op basis van een akkoord tussen de drie gewestelijke ministers bevoegd voor erfgoed en de drie gewestelijke ministers bevoegd voor natuur. De ambitie is om in 2017 de erkenning als werelderfgoed te ontvangen.

Overeenkomstig het regeerakkoord wordt ervoor geopteerd om sterk in te zetten op het leefbaar en groen houden van de Vlaamse Rand in hechte coalitie met de gemeentebesturen. Dit dossier is met de gemeenten afgetoetst en is besproken met de gouverneur van Vlaams-Brabant vanuit zijn opdracht om de versterking van het groene karakter binnen het VSGB te realiseren.

Het regeerakkoord benadrukt onder het thema Vlaamse Rand het belang van bilateraal overleg met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het voorliggend dossier kan als een voorbeeld van succesvol (trilateraal) overleg beschouwd worden, ook inzake aspecten van mobiliteit en ruimtelijke ordening in en om het Zoniënwood. Het voorliggend voorstel is de voortzetting van een actieve inzet in het belang van het Zoniënwood waarbij het Vlaamse Gewest als beheerder van het grootste deel van het woud doorgaans de leiding nam.

Sinds 2008 werken de drie gewestelijke bosbeheerders samen aan de realisatie van de structuurvisie Zoniënwood. De drie bevoegde ministers ondertekenden op 10 november 2008 een intentieverklaring waarin ze de tekst van de structuurvisie als uitgangspunt aannamen en de bevoegde administraties belastten met de voorbereidingen houdende de uitvoering van de structuurvisie Zoniënwood. Hiertoe neemt iedere beheerder, zowel binnen de eigen ambtsgebieden als in gezamenlijke actie de nodige stappen om de gemeenschappelijke visie te realiseren.

Op 30 april 2012 hebben de bevoegde ministers het intergewestelijke akkoord dat de overlegstructuren rond het Zoniënwoud vastlegt, ondertekend. Naast het overleg tussen de drie gewestelijke administraties werd overleg voorzien tussen burgers en verenigingen in het 'Platform Zoniënwoud', tussen de politieke mandatarissen rondom het Zoniënwoud zoals de burgemeesters van Hoeilaart, Tervuren, Overijse en Sint-Genesius-Rode en de gouverneurs van Vlaams-Brabant, Waals-Brabant en Brussel in de overleggroep en tussen de verantwoordelijke ministers in een jaarlijks interkabinettenoverleg.

Sinds 2012 werd, in uitvoering van het intergewestelijk akkoord, een belangrijk deel van de communicatieve en participatieve werking rond het Zoniënwoud door de drie gewesten samen uitbesteed. De bureau's 21Solutions en Pantarein werden na een aanbestedingsprocedure belast met die opdracht. Zij realiseerden onder meer de werking van het 'Platform Zoniënwoud' en de overige overlegstructuren, het halfjaarlijks magazine 'Zicht op Zoniën' en de website www.zonienwoud.be. Tot op heden werd zowel voor voormelde uitbesteding als voor andere gezamenlijke initiatieven gewerkt met uitbestedingsprocedures die parallel in elk van de drie gewesten werden gevoerd. Dit betekent in de praktijk een verdrievouding van de administratieve lasten zoals onder meer driemaal een interne goedkeuringsprocedure, incl. eventuele adviesvragen en driemaal een vastlegging. In de uitvoeringsfase werd gewerkt met een gedeeltelijke facturatie aan elk van de drie gewesten en met een opvolging van de projectuitvoering in consensus. De werkwijze met drie parallele procedures is omslachtig en sterk vertragend. De effectieve realisatie van de Structuurvisie vereist echter nog meer gezamenlijke initiatieven ten gunste van het Zoniënwoud als geheel. De drie gewesten zijn klaar om een verdere stap te zetten tot efficiëntere samenwerking en dit via het oprichten van een stichting die bovendien beroep kan doen op middelen afkomstig van externe bronnen om haar opdrachten te realiseren. De kwaliteitsvolle uitwerking van de intergewestelijke structuurvisie vereist een goede kennis van het werkterrein. Zowel van het bos zelf, als van de netwerken, verenigingen en instanties eromheen. Om die kennis en netwerken op te bouwen en in stand te houden, is continuïteit noodzakelijk.

Gelet op de bovenstaande uiteenzetting wordt ervoor geopteerd om overeenkomstig artikel 27 van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen samen met de twee andere gewesten een private stichting op te richten, nl. Stichting Zoniënwoud.

Het realiseren van de structuurvisie voor het Zoniënwoud kan beschouwd worden als een belangeloos doel, zodat kan worden voldaan aan de oprichtingsvoorwaarden voor de private stichting, zoals voorzien in artikel 27 van de aangehaalde wet.

Het takenpakket van de stichting zal geen afbreuk doen aan de bevoegdheden of de takenpakketten van de respectievelijke gewestelijke instanties voor wat het beheer van het Zoniënwoud betreft.

B. Artikelsgewijze bespreking

1. Het instemmingsdecreet

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

Artikel 2

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

2. Het samenwerkingsakkoord

Artikel 1

Dit artikel definieert een aantal termen die in de tekst van het samenwerkingsakkoord terugkomen.

Artikel 2

Dit artikel omschrijft het voorwerp van het samenwerkingsakkoord.

Artikel 3

Er wordt voorgesteld om de 'Stichting Zoniënwood' op te richten als een private stichting. In het verleden werden door diverse overheden binnen de federale staatsstructuur private stichtingen opgericht, waarin soms zowel de federale staat, als de gemeenschappen tot de oprichters behoorden. Er kan in deze context als voorbeeld verwezen worden naar de Stichting Kankerregister.

De private stichting is een bijzondere rechtsvorm die haar basis vindt in de Wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen. De stichting is een rechtspersoon zonder leden of vennoten, met een belangeloos doel. De stichting mag geen stoffelijk voordeel verschaffen aan de stichters, de bestuurders of enig ander persoon. Het realiseren van de 'intergewestelijke structuurvisie' voor het Zoniënwood kan beschouwd worden als een belangeloos doel, zodat kan worden voldaan aan de oprichtingsvoorwaarden voor de private stichting, zoals voorzien in artikel 27 van de betrokken wet.

De stichting krijgt de rechtspersoonlijkheid op de dag dat de statuten en de benoemingsakten van de bestuurders worden neergelegd op de griffie van de rechtbank van koophandel.

Artikel 4

Dit artikel omschrijft de opdrachten van de stichting. De algemene opdracht van de stichting betreft de uitvoering van de structuurvisie. Er worden vier activiteitenclusters gedefinieerd, de eerste twee clusters bevatten activiteiten die worden beschouwd als 'horizontale' taken die alle aspecten van de structuurvisie ondersteunen. De overige clusters zijn 'verticale' taken, die een specifieke inhoudelijke kennis vereisen ter ondersteuning van de realisatie van de structuurvisie.

De stichting zal ook de onderstaande taken geleidelijk kunnen invullen.

1° procesbegeleiding en communicatie:

- a) omkadering en opvolging van de uitvoering van de structuurvisie;
- b) zoeken en bespelen van strategische allianties met de actoren uit die structuren (lokale besturen, middenveld, vrijwilligers): participatief traject dat dringend in deze richting moet worden uitgerold;
- c) opstelling van een jaarverslag over de evolutie van de uitvoering van de structuurvisie voor het Zoniënwood.

2° technisch-inhoudelijke projectopvolging:

- a) zoeken naar bijkomende financieringsbronnen, naast de middelen van de gewesten;
- b) opzetten van een technische dienst die de specifieke punten van het stappenplan zal uitwerken;

3° faciliteren van het onthaal van het publiek, conform de interregionale structuurvisie:

- a) programmering en realisatie van een versterkt onthaal van het publiek;
- b) volwaardige programmering in het bezoekerscentrum, aan de toegangspoorten en versterkte bezoekerscommunicatie.

4 de coördinatie van de dataverzameling noodzakelijk voor de realisatie van de interregionale structuurvisie en de informatie-uitwisseling tussen de gewesten:

- a) ontwikkeling van een documentatiedienst voor het Zoniënwood (ook onderzoeksverslagen);

b) verdelen van die informatie naar wetenschappelijke instellingen, het ter beschikking stellen aan het grotere publiek en het ontsluiten van de diverse (verspreide) archieven in verband met het Zoniënwoud.

De opdracht van de stichting zal geen afbreuk doen aan de bevoegdheden van de gewesten inzake het beheer van het Zoniënwoud.

Artikel 5

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

Artikel 6

Dit artikel beschrijft de samenstelling van de raad van bestuur. De raad van bestuur bestaat uit minstens zeven leden: drie aangeduid door de gewesten, drie aangeduid door de ministers en één neutrale voorzitter. De neutrale voorzitter, zoals vermeld onder 3°, en bijkomende onafhankelijke bestuurders zijn leden die niet gekozen worden uit één van de betrokken administraties of kabinetten.

Artikel 7

Dit artikel beschrijft het mandaat van de bestuurders, de duur en redenen voor beëindiging van het mandaat.

Artikel 8

Dit artikel licht de werking van de raad van bestuur toe.

Artikel 9

Dit artikel beschrijft nauwkeurig de bevoegdheden van de raad van bestuur, die algemeen gesteld over alle nodige bevoegdheden beschikt om de werking van de Stichting Zoniënwoud te kunnen waarborgen.

Artikel 10

Dit artikel voorziet dat, in overeenstemming met de overlegstructuur voor het Zoniënwoud die de gewestregeringen op 30 april 2012 hebben goedgekeurd, de directie van de stichting zal moeten bestaan uit de leden van de stuurgroep (de vertegenwoordigers van de drie administraties).

Artikel 11 en 12

De raad van bestuur bepaalt de krijtlijnen voor het personeel dat zal instaan voor de dagelijkse werking van de stichting via het secretariaat.

Artikel 13

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

Artikel 14

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

Artikel 15

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

Artikel 16

Deze bepaling heeft betrekking op de wijze waarop de stichting gefinancierd wordt. De stichting wordt jaarlijks door de Gewesten gefinancierd. Voor uitvoering van de opdrachten van de stichting wordt voorgesteld om gedurende de eerste drie jaar, jaarlijks een totaalbudget van 150.000,00 euro ter beschikking te stellen, verdeeld over de gewesten op basis van de verdeelsleutel die in de structuurvisie is bepaald (voor het bepalen van die verdeling wordt uitgegaan van de oppervlakte die door elk van de drie Gewesten wordt beheerd):

1° Vlaams Gewest (55%)	82.500 €
2° Brussels Hoofdstedelijk Gewest (35%)	52.500 €
3° Waals Gewest (10%)	15.000 €

Na de eerste drie jaar zal het budget jaarlijks worden herzien en binnen de grenzen van de beschikbare budgetten worden vastgelegd.

Bovengenoemde financiering vormt geen steun in de zin van de Europese staatssteunregels. De activiteiten die door de Stichting Zoniënwoud worden uitgeoefend, zijn bevoegdheden die in principe door de drie gewesten moeten worden uitgeoefend. Overheidsbevoegdheden en de uitoefening van een overheidsbevoegdheid kunnen volgens het Hof Van Justitie niet als een economische activiteit worden gekwalificeerd. Het gaat om werkzaamheden die in hun geheel beschouwd, wegens hun aard en hun doel en de regels waaraan zij zijn onderworpen, neerkomen op het uitoefenen van prerogatieven die typisch overheidsprerogatieven zijn. Hieronder vallen onder meer de taken van algemeen belang die behoren tot de kerntaken van de staat.

Bovendien kan worden gesteld dat de steun sowieso geen staatssteun vormt aangezien de voorwaarden daarvoor niet vervuld zijn. Met name laat de steun de Stichting Zoniënwoud toe de haar toevertrouwde niet-economische taken van natuurbescherming en -behoud, alsook van natuureducatie en -voorlichting, te vervullen. De activiteiten van natuurbescherming en -behoud zijn activiteiten met een doel van algemeen belang, ter bescherming van het milieu en belangrijk voor de instandhouding van de biodiversiteit en het natuurgroen in Vlaanderen. Er is dus geen sprake van een economische activiteit. Dit wordt ook bevestigd in de recente "Commission Notice on the notion of State aid as referred to in Article 107(1) TFEU", punt 34, dat stelt: "Taking into account their particular nature, certain activities related to culture, heritage and nature conservation may be organised in a non-commercial way and thus be non-economic in nature. Public funding thereof may therefore not constitute State aid. The Commission considers that public funding of a cultural or heritage conservation activity accessible to the general public free of charge fulfils a purely social and cultural purpose which is non-economic in nature. In the same vein, the fact that visitors of a cultural institution or participants in a cultural or heritage conservation activity, including nature conservation, open to the general public are required to pay a monetary contribution that only covers a fraction of the true costs does not alter the non-economic nature of that activity, as it cannot be considered genuine remuneration for the service provided.". De secundaire activiteiten zoals het faciliteren van de onthaalpoorten, zijn ondergeschikt aan en inherent verbonden met de niet-economische activiteit van natuurbehoud en -bescherming. De opbrengsten van deze secundaire activiteiten worden bovendien geherinvesteerd in de niet-economische kernactiviteit. Ook eventuele inkomsten vanuit activiteiten rondom onthaalpoorten zullen dienen om de kosten van de kernactiviteiten te financieren. Indien het niet-economische karakter van de secundaire activiteiten zou worden betwist, is de Algemene groepsvrijstellingsverordening (Nr. 651/2014 van de Commissie) van 17 juni 2014, waarbij bepaalde categorieën steun op grond van artikelen van 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard, meer bepaald artikel 53, van toepassing is. In het samenwerkingsakkoord wordt de raad van bestuur belast met de opdracht erop toe te zien dat aan de voorwaarden van de Algemene groepsvrijstellingsverordening wordt voldaan.

Artikel 17 en 18

Deze artikelen behoeven geen verdere uitleg.

Artikel 19

Dit artikel betreft de beslechting van eventuele geschillen door een samenwerkingsgerecht in de zin van artikel 92bis van de bijzondere wet op de hervorming der instellingen van 8 augustus 1980.

Artikel 20

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE