

**Ontwerp van decreet houdende diverse wijzigingen van het
Bosdecreet van 13 juni 1990 en het decreet van 21 oktober 1997
betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu**

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

1. Samenvatting

Het voorliggende voorontwerp van decreet brengt een aantal diverse wijzigingen aan in het Bosdecreet van 13 juni 1990 en het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: het natuurdecreet. De wijzigingen kunnen in twee categorieën worden ingedeeld:

1° wijzigingen aan het Bosdecreet met het oog op het stimuleren van de bebossing van gronden, met name door het optrekken van het subsidieplafond inzake verwerving en het optrekken van het financieringspercentage indien de te bebossen grond gelegen is in het planologisch 'bosgebied' : artikel 2 en 3 van voorliggend voorstel;

2° wijzigingen aan de regels inzake toegankelijkheid van natuurterreinen in het natuurdecreet, met name door te voorzien in een 'omgekeerde toegankelijkheid' in natuurdomeinen (terreinen in beheer van het Agentschap voor Natuur en Bos). 'Omgekeerde toegankelijkheid' bestaat er in dat natuurdomeinen onbeperkt toegankelijk zijn voor voetgangers: artikel 4, 5, 6 en 7 van voorliggend voorstel.

2. Situering

Dit voorontwerp van decreet komt tegemoet aan twee verschillende problematieken:

1° in de eerste plaats is er de noodzaak om te komen tot een betere en snellere benutting van de middelen van de financiële boscompensatie door de subsidiëring van de aankoop van te bebossen gronden vanuit de Vlaamse overheid op te trekken. Hierdoor komt ook de restfinanciering welke de projectpartners zelf moeten inbrengen minder hoog te liggen waardoor gemikt wordt op een stimulerings-effect. Dit voorstel bouwt verder op de aanbevelingen van het Rekenhof in het rapport 'ontbossing en compensatie (Stuk 37-D (2015-216)-Nr.1). Tegelijk wordt een differentiatie voorzien in het subsidiepercentage zodat aankoop van te bebossen gronden die gelegen zijn in planologisch bosgebied hoger wordt gesubsidieerd;

2° in de tweede plaats wordt het nodige gedaan om te voorzien in een verhoogde toegankelijkheid van natuur in Vlaanderen. In het regeerakkoord wordt hierover gesteld dat wordt gestreefd naar het bevorderen het contact met de natuur bij de onderscheiden doelgroepen, mits het waarborgen van het evenwicht tussen toegankelijkheid en draagkracht van de natuur. In uitvoering van het Natuurdecreet en ter verbreding van het draagvlak wordt natuur in principe steeds toegankelijk behalve daar waar extra bescherming nodig is.

Het invoegen van het principe van omgekeerde toegankelijkheid in artikel 12septies, §1, van het natuurdecreet van 21 oktober 1997, impliceert dat later enkele technische wijzingen moeten worden aangebracht aan het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2008 betreffende de toegankelijkheid van de bossen en de natuurreservaten. Meer bepaald zal in dat besluit in een aantal artikelen bijkomend verwezen moeten worden naar het nieuwe tweede lid dat met dit voorontwerp van decreet wordt ingevoegd in artikel 12septies, §1, natuurdecreet. De nodige wijzingen aan het besluit van 5 december 2008 zijn in voorbereiding.

3. Advies Raad van State en strategische adviesraden

B. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

De voorgestelde wijziging brengt artikel 48 van het Bosdecreet in lijn met wat in artikel 87 van hetzelfde decreet staat. Dat artikel 87 wordt ook aangepast bij voorliggend decreet, met name door artikel 3. De herhaling is vereist wegens de opbouw van het Bosdecreet. Het is de bedoeling dezelfde subsidieplafonds te laten gelden voor zowel de openbare bossen als voor privé-bossen. Het maximumplafond van 3,5€/m² en de maximale subsidiepercentages van 60% en 80% voor aankopen van te bebossen gronden worden hier ingevoegd.

Artikel 3

Deze wijziging onder punt 1° is een technische aanpassing noodzakelijk ten gevolge het decreet van 9 mei 2014 tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos. De criteria voor duurzaam bosbeheer werden door middel van dat decreet vervangen door andere criteria die hun rechtsgrond vinden in artikel 15septies, zevende lid van het Decreet Natuurbehoud. Deze verwijzing naar die criteria uit het Decreet Natuurbehoud wordt hier overgenomen.

De wijziging bedoeld in punt 2° beoogt het verder stimuleren van de bebossing door derden. Het ruimtelijk beleid heeft in een gebiedscategorie 'bos' voorzien. Nochtans blijkt dat ongeveer 29% van de gronden gelegen in deze gebiedscategorie niet bebost zijn. Uit confrontatie van gegevens uit de Biologische Waarderingskaart met de planologische bestemmingen blijkt dat van de 45.534 ha bosgebied in Vlaanderen er 32.444 ha gekarteerd is als bos en struwelen, dit is ongeveer 71%. Deze vegetatievormen worden volgens het Bosdecreet als bos beschouwd. Een deel van het areaal aan planologisch bosgebied is in landbouwgebruik: 3.668 ha als akker, 2.841 ha als

grasland. Samen is dat ongeveer 14%. In het planologisch bosgebied komen ook vegetaties voor die volgens het Natuurdecreet het statuut hebben van "verboden te wijzigen vegetaties" of waarvoor de vergunningsplicht voor het wijzigen van de vegetaties en kleine landschapselementen geldt. De "verboden te wijzigen vegetaties en kleine landschapselementen" samen beslaan in planologisch bosgebied een areaal van 2.938 ha of 6%.

Vanuit de huidige planologische situatie bekeken, is er dus nog potentieel voor bebossing in de gebiedscategorie 'bos'. Het is daarom gerechtvaardigd om het stimuleringsbeleid inzake bebossing in die gebiedscategorie verder aan te scherpen. Het maximale subsidiebedrag wordt aangepast aan de op dit moment geldende bosbehoudsbijdrage zoals bedoeld in artikel 90bis, §4 van het Bosdecreet. Tevens wordt een differentiatie ingebouwd in het plafond voor de kapitaalsubsidie inzake het verwerven van te bebossen gronden. Om het bebossen in het planologisch bosgebied te bevorderen wordt het maximale subsidiepercentage voor aankoop van gronden om te bebossen opgetrokken van 60% naar 80%. Door deze maatregel moeten begunstigden van de subsidie minder restfinanciering voorzien.

Artikel 4

Teneinde een grotere natuurbeleving toe te laten, struinen in de natuur en extensief spelen in het groen mogelijk te maken, wordt een nieuw toegankelijkheidsregime voor natuur- en bosgebieden in eigendom van het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB), en onder technisch beheer van het ANB (gevat onder de term 'natuurdomeinen') ingevoerd. Dit nieuwe regime keert de huidige aanpak voor toegankelijkheid om.

De bestaande principiële toegankelijkheid betekent dat:

- 1° voetgangers in alle bossen en natuurreservaten toegang hebben tot alle boswegen en voor het verkeer minder belangrijke openbare wegen in natuurreservaten. Onder voetgangers worden verstaan: wandelaars, joggers, langlaufers, fietsers jonger dan 9 jaar en rolstoelgebruikers;
- 2° afwijkingen op deze algemene regel worden vandaag gebiedsspecifiek bepaald in een toegankelijkheidsregeling. Een dergelijke regeling kan afwijkingen toelaten voor het gebied waarvoor ze opgesteld is, voor bepaalde zones binnen het gebied en voor bepaalde gebruikers. Indien er geen toegankelijkheidsregeling bestaat, moet voor elke activiteit een individuele afwijking aangevraagd worden.

Deze principes worden omgedraaid voor bos- en natuurgebieden in eigendom of onder technisch beheer van het ANB (natuurdomeinen):

- 1° de toegankelijkheid van bos- en natuurgebieden in eigendom of onder technisch beheer van het ANB is bij ontstentenis van een goedgekeurde toegankelijkheidsregeling onbeperkt;

2° afwijkingen hierop worden gebiedsspecifiek bepaald in een toegankelijkheidsregeling. Deze regeling kan afwijkingen toelaten voor het gebied waarvoor ze opgesteld is, voor bepaalde zones binnen het gebied en voor bepaalde gebruikers.

Het nieuwe regime wordt enkel ingevoerd voor natuurdomeinen, bos- en natuurgebieden in eigendom en onder technisch beheer van het ANB (natuurdecreet, artikel 2, 55° : definitie natuurdomein) . Een veralgemeende invoering van het nieuwe regime voor alle bos- en natuurgebieden zou problemen opleveren met de eigenaars van bepaalde gebieden. Daarom is het regime slechts in te voeren voor bos- en natuurgebieden die onder directe controle/beheer van het Agentschap voor Natuur en Bos zijn.

Het nieuwe regime beperkt zich tot voetgangers en gelijkgestelden in lijn met de bestaande filosofie omdat de impact van deze gebruikers beperkt blijft. In artikel 12septies, §1, derde lid, natuurdecreet wordt bepaald dat met de voetganger worden gelijkgesteld: de rolstoelgebruikers en de fietsers jonger dan 9 jaar.

Om het principe van omgekeerde toegankelijkheid ingang te doen vinden in natuurdomeinen, wordt een lid toegevoegd aan artikel 12septies, §1.

Omgekeerde toegankelijkheid van terreinen houdt in dat een onbeperkte toegankelijkheid geldt voor voetgangers op die terreinen. Aangezien het eerste lid van artikel 12septies, §1, stelt dat die toegankelijkheid geldt op de openbare weg en de private wegen, wordt in dit toegevoegde lid gesproken van een afwijking hierop. Het laatste lid van artikel 12septies, §1, waarin wordt gesteld dat de rolstoelgebruikers en de fietsers jonger dan 9 jaar met een voetganger worden gelijkgesteld, blijft onverminderd van toepassing.

Artikel 5

Artikel 12octies betreft de verplichting van de opmaak van een toegankelijkheidsregeling. Een toegankelijkheidsregeling regelt het toegankelijkheidsregime van een gebied in het geval dit regime afwijkt van het regime bij ontstentenis. Het eerste lid van het artikel stelt dat een toegankelijkheidsregeling opgemaakt moet worden. Omwille van de aanpassing die door het vorige artikel wordt aangebracht aan artikel 12septies, §1, is het nodig om in paragraaf 1, eerste lid van artikel 12octies een verwijzing in te voegen naar het nieuw ingevoegde tweede lid van 12septies, §1. Dat is nodig om de bepaling te vervolledigen, in de zin dat de toegankelijkheid van een terrein in beginsel geregeld moet worden via een toegankelijkheidsregeling, behalve in de gevallen die worden opgesomd in paragraaf 2.

Het tweede lid van paragraaf 2 van artikel 12octies bepaalt in welke gevallen geen toegankelijkheidsregeling hoeft opgemaakt

te worden. Het toegevoegde punt 3° stelt dat er geen toegankelijkheidsregeling hoeft opgemaakt te worden als de toegankelijkheid in een natuurdomein niet wijzigt ten opzichte van het uitgangspunt van principiële omgekeerde toegankelijkheid, zoals nieuw ingevoegd in artikel 12septies, §1, tweede lid, wat betekent dat het natuurdomein in zijn geheel onbeperkt toegankelijk is voor voetgangers. Als men zich beperkt tot die uitgangssituatie, en geen andere regels inzake toegankelijkheid wenst voor dat natuurdomein, is het niet nodig om een toegankelijkheidsregeling op te maken, want die zou eigenlijk alleen maar bevestigen wat al decretaal bepaald is.

Artikel 6

Dit artikel bevat een noodzakelijke, technische aanvulling in artikel 12novies, eerste lid. In dat artikel wordt gesteld dat voor terreinen waarvan de toegankelijkheid wordt geregeld in artikel 12septies in beginsel geen enkele vorm van gemotoriseerd verkeer is toegelaten, uitgezonderd op de openbare wegen die ingericht zijn voor het gewone gemotoriseerd verkeer en in hoofdzaak bestemd zijn als doorgangsweg, en uitgezonderd de specifieke gevallen vermeld in het tweede lid van artikel 12octies. Om artikel 12octies in overeenstemming te brengen met het invoeren van het principe van omgekeerde toegankelijkheid door middel van een nieuw tweede lid in artikel 12septies, §1, moet er in artikel 12octies, eerste lid bijkomend ook verwezen worden naar dat nieuw ingevoegde tweede lid. Daardoor wordt gemotoriseerd verkeer eenduidig uitgesloten.

Artikel 7

Er wordt voorzien in een overgangstermijn waarbinnen alle toegankelijkheidsregelingen die bestaan voor natuurdomeinen op het moment van de inwerkingtreding van dit decreet moeten worden geëvalueerd. Die termijn bedraagt in beginsel zes jaar. Voor natuurdomeinen die geheel of ten dele gelegen zijn in een speciale beschermingszone, en die een bijdrage kunnen leveren aan de realisatie van het instandhoudingsbeleid, wordt de termijn verkort tot vier jaar. De periodes van zes jaar en vier zijn gekozen om samen te sporen met de periodes voor de evaluatie van beheerplannen zoals vermeld in artikel 107 van het decreet van 9 mei 2014 tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos. In dat artikel wordt voorzien dat beheerplannen die zijn vastgesteld voor natuurreservaten, bosreservaten en bossen vóór de inwerkingtreding van het decreet van 9 mei 2014, worden geëvalueerd en zo nodig aangepast binnen een termijn van zes jaar nadat de bepalingen in werking treden die de vroegere bepalingen uit het natuurdecreet van 21 oktober 1997 en het Bosdecreet van 13 juni 1990 inzake die beheerplannen opheffen. Die bewuste bepalingen zijn in werking getreden bij de vaststelling van 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. Omdat de toegankelijkheidsregelingen betrekking hebben op

natuurdomeinen waarvoor dergelijke beheerplannen zijn vastgesteld, en omdat die beheerplannen dus ook geëvalueerd moeten worden, net als de toegankelijkheidsregelingen, wordt het als opportuun beoordeeld om naar analogie beide evaluaties in dezelfde periodes te laten gebeuren.

Wanneer uit een evaluatie volgt dat de toegankelijkheidsregeling moet worden aangepast, kan het ANB, omwille van de aanwezigheid van ecologische waarden in het gebied, die extra bescherming vereisen, voorafgaand aan de aanpassing een gemotiveerde afwijking van de onbeperkte toegankelijkheid van natuurdomeinen voor voetgangers aanvragen bij de minister.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE