

**Ontwerp van decreet tot wijziging van het Bosdecreet van 13 juni 1990, wat betreft de
bescherming van waardevolle bossen**

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

Het ontwerp van decreet strekt er toe artikel 90ter van het Bosdecreet van 13 juni 1990, ingevoegd met het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie, in te trekken.

Ingevolge §1, derde lid, van artikel 90ter van het Bosdecreet van 13 juni 1990 worden “bossen waarvoor de gehele of gedeeltelijke ontbossing reeds beleidsmatig werd beslist door middel van definitief van kracht zijnde en niet vervallen beslissingen, genomen voor 18 december 2015, [...] niet opgenomen op de kaart van de meest kwetsbare waardevolle bossen”. Ingevolge §6 “is ontbossing van de meest kwetsbare waardevolle bossen die voorlopig [...] zijn vastgesteld [...] verboden”. Uit de samenhang van beide bepalingen vloeit voort dat stedenbouwkundige vergunningen tot ontbossing of ontheffingen van het ontbossingsverbod van na 18 december 2015 sinds 31 maart 2017 niet meer uitvoerbaar zijn, tenzij van regeringswege een afwijking wordt verleend, met rechtsonzekerheid tot gevolg. Ook de uit §7, zesde lid, voortvloeiende schaderegeling in het geval een afwijking op het ontbossingsverbod wordt geweigerd, blijkt vatbaar voor verbetering. En de in §4 voorziene inperking van de inzet van het in §2 opgelegd openbaar onderzoek lijkt beter te motiveren, respectievelijk te annuleren.

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 22 mei 2017 houdende intrekking van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 31 maart 2017 houdende voorlopige vaststelling van de ontwerpkaart met meest kwetsbare waardevolle bossen als vermeld in artikel 90ter van het Bosdecreet van 13 juni 1990, tot vaststelling van nadere regels voor de technische invulling van de criteria en de multicriteria-analyse en tot vaststelling van nadere regels voor de organisatie van het openbaar onderzoek wordt de voorlopige vaststelling van de ontwerpkaart met meest kwetsbare waardevolle bossen geacht niet te hebben plaatsgevonden en is het op 16 mei 2017 gestart openbaar onderzoek stopgezet.

Om een andere aanpak toe te laten, die geen onbedoelde gevolgen met zich meebrengt, wordt voorgesteld ook artikel 90ter van het Bosdecreet in te trekken.

Het toegevoegd voorontwerp van decreet voorziet verder in een decretale basis voor een nieuwe regeling en aanpak voor de bescherming van de meest kwetsbare waardevolle bossen (hierna MKWB genoemd). Deze regeling zorgt voor een maximale rechtszekerheid, richt zich niet op kleine versnipperde bospercelen, baseert zich op de ecologische waarde bepaald volgens een beschreven methodiek zoals gebruikt bij de opmaak van de Biologische Waarderingskaart, voorziet in een terreinverificatie, betreft de lokale besturen en houdt een correcte vergoedingsregeling in. Tenslotte worden enkele noodzakelijke technische wijzigingen aangebracht ten gevolge van het invoeren van de omgevingsvergunning.

Dit ontwerp van decreet vervangt de aanpak zoals beoogd werd met de meest kwetsbare waardevolle bossen (hierna MKWB genoemd) uit artikel 90ter van het Bosdecreet en beoogt de bescherming van de zogenaamde ‘zonevreemde bossen’ door een uitbreiding door te voeren van de gevallen waarin het ontbossingsverbod geldt zoals dat ingesteld is met het artikel 90bis van het Bosdecreet. Tot op heden geldt het ontbossingsverbod niet

voor bossen gelegen in de ruimtelijke bestemmingen woongebied en industriegebied. Met dit ontwerp van decreet wordt het ontbossingsverbod verder horizontaal doorgetrokken zodat er een bredere dubbele bescherming ontstaat. Er zullen meer situaties gelden waar er eerst een voorafgaande ontheffing van het ontbossingsverbod vereist zal zijn. Daarna blijft het bekomen van een omgevingsvergunning vereist volgens artikel 4.2.1., 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Alleen ontbossing van kleine bospercelen al dan niet kleine versnipperde boscomplexen zullen geen voorafgaande ontheffing van het verbod tot ontbossen behoeven. Er wordt in de fase van de ontheffing van het ontbossingsverbod een adviesvraag bij de lokale besturen ingevoerd en er wordt een beroepsprocedure voorzien voor zowel de aanvrager als de lokale besturen.

In geval de ontheffing van het ontbossingsverbod voor deze meest waardevolle bossen door de Vlaamse Regering wordt geweigerd, moet de Vlaamse Regering een traject opstarten om de planologische situatie van het betrokken bos, eventueel binnen de ruimere context van het boscomplex, te herevalueren. Indien de ontheffing van het ontbossingsverbod van een bebost perceel, behorend tot de MKWB en gelegen in woon- of industriegebied, wordt geweigerd, kan beroep gedaan worden op de koopplicht. Deze aanpak wijzigt de huidige regeling. Er zullen minder uitzonderingen zijn waarbij geen ontheffing van het verbod tot ontbossing vereist is. Dit versterkt het horizontale karakter van de regeling. Er wordt geen uitzondering meer gemaakt voor werken van algemeen belang zoals bepaald in artikel 4.4.7,§2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Ontbossingen ten voordele van de vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen voor de Europees te beschermen habitats en soorten dienen in de regel een voorafgaande ontheffing van het ontbossingsverbod te bekomen tenzij de ontbossing is opgenomen in een natuurbeheerplan dat is goedgekeurd conform artikel 16octies van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu". Deze procedure tot aanvragen van een ontheffing kan gelijk lopen met het goedkeuren van het natuurbeheerplan.

Deze nieuwe regeling wordt pas van kracht nadat de uitvoeringsbepalingen van kracht worden. Dat zal gebeuren door middel van een wijziging aan het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 februari 2001 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod tot ontbossing.

De nieuwe regeling voldoet aan volgende voorwaarden:

- Een volledig nieuwe procedure met maximale rechtszekerheid
- De essentie van de nieuw voorgestelde regeling is dat het door artikel 90bis ingestelde ontbossingsverbod wordt uitgebreid tot bepaalde beboste terreinen die gelegen zijn in de ruimtelijke bestemmingen 'wonen' en 'industrie', zoals die zijn afgebakend in de oorspronkelijke gewestplanbestemmingen en niet werden herzien of bevestigd door middel van ruimtelijke uitvoeringsplannen na 1 mei 2000 (datum van inwerkingtreding van het decreet van 15 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening). Beboste terreinen die gelegen zijn in de bestemmingscategorieën 'wonen' en 'industrie' volgens een ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg welke definitief werd goedgekeurd sinds 1 mei 2000, vallen buiten de uitbreiding van het ontbossingsverbod. De regeling die is uitgewerkt in dit ontwerp van decreet bevat een adviesvraag bij de lokale besturen. Er wordt een beroepsmogelijkheid ingebouwd bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen voor zowel het betrokken lokaal bestuur als de initiatiefnemer. Op die manier wordt de rechtszekerheid bewaakt. Er is een overgangsregeling voorzien zodat dossiers die reeds werden ingediend vóór het in werking treden van het ontwerp van decreet kunnen behandeld worden volgens de geldende procedure op het moment van indiening van het dossier.

- De regeling richt zich niet op kleine versnipperde percelen: er komt een minimumoppervlakte met een onderscheid tussen geïsoleerde percelen en aaneengesloten bosgebieden

Er zijn in het ontwerp van decreet voor de bossen gelegen in de ruimtelijke bestemmingen 'wonen' en 'industrie' specifieke 'oppervlaktegrenzen' ingebouwd die er voor zorgen dat de uitbreiding van de ontheffingsregeling en de bescherming van de meest kwetsbare waardevolle bossen zich niet richt op kleine beboste terreinen die onderdeel zijn van kleinere boscomplexen. De nieuwe regeling heeft nooit betrekking op beboste terreinen die deel uitmaken van een bos kleiner dan 1 ha of van een bos kleiner dan 3 ha, waarvan niet meer dan 1 ha gelegen is in woon- en industriegebied.

- Nieuwe criteria voor de ecologische waarde vertrekkende van de biologische waarderingskaart

De eerdere aanpak met een 'multicriteria-analyse' wordt verlaten. Dus ook de complexe berekeningswijze om de waarde van beboste terreinen te bepalen, valt weg. Wel wordt een onderscheid gemaakt naar gelang van de biologische waarde van de betrokken beboste terreinen. Aanvragen voor een ontheffing van het ontbossingsverbod dat betrekking heeft op beboste terreinen die geheel of gedeeltelijk volgens de karteringsmethodologie van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek een biologische waardering zouden krijgen als 'biologisch zeer waardevol', of als 'een complex van biologisch waardevolle en zeer waardevolle elementen', zullen door de voltallige Vlaamse Regering worden behandeld. Deze waardering kan indicatief worden geconsulteerd op de recentste "biologische waarderingskaart en de Natura 2000-habitatkaart", uitgegeven door het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek. De methode om deze kartering uit te voeren staat beschreven in rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (zie verder bij artikelsgewijze bespreking). Als de ontheffing van het ontbossingsverbod niet wordt toegestaan, in eerste aanleg noch in beroep, moet binnen de twee jaar een planologisch traject worden opgestart met het oog op een definitieve vaststelling binnen de vier jaar, dat uitzicht geeft op planschade regeling. Bij definitieve weigering van een ontheffing voor ontbossing van beboste terreinen, behorend tot de MKWB en gelegen in woon- en industriegebied, kan beroep worden gedaan op de koopplicht.

- Zorgvuldig te werk gaan: terreinverificatie doen

De nieuwe regeling ent zich dus op het reeds lang in uitvoering zijnde artikel 90bis van het Bosdecreet. Wat dus betekent dat het om een case-by-case benadering gaat, waarbij terreinverificatie steeds gebeurt aan de hand van een concreet dossier dat onderzocht wordt door het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) en later door de vergunningverlenende overheid in het kader van de omgevingsvergunning.

- Consulteren van lokale besturen

De regeling zoals opgenomen in artikel 90bis van het Bosdecreet kent wat betreft de ontheffing van het verbod op ontbossen geen inspraakprocedure voor de lokale besturen. Met de in dit ontwerp van decreet voorgestelde aanpak wordt steeds een adviesprocedure voorzien voor de lokale besturen. Op die manier worden de lokale besturen geconsulteerd. Voor de gemeenten die advies hebben gegeven is eveneens een beroepsprocedure voorzien bij Raad voor Vergunningsbetwistingen.

- Een correcte vergoedingsregeling

De regeling zoals beschreven in dit ontwerp van decreet herneemt een bepaling uit het artikel 90ter dat zicht kan geven op een vergoeding in context van de planschade-regeling zoals vermeld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Bij weigering van een aanvraag tot ontheffing van het verbod tot ontbossen van de meest kwetsbare waardevolle bossen, moet de Vlaamse Regering binnen de 2 jaar een ruimtelijk uitvoeringsplan voorlopig vaststellen met het oog op een definitieve vaststelling binnen de vier jaar. Bij

bestemmingswijziging is er uitzicht op de regeling inzake planschade. Bij definitieve weigering van de ontheffing van het ontbossingsverbod voor beboste terreinen, behorend tot de MKWB en gelegen in woon- en industriegebied, kan beroep gedaan worden op de koopplicht

B. Bespreking van de adviezen van de strategische adviesraden en van de Raad van State

C. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen verdere duiding.

Artikel 2

Met dit artikel wordt de paragraaf 1 van het artikel 90bis gewijzigd en vervangen door zeven nieuwe paragrafen die het geheel een logischer opbouw geven. Bepaalde principes uit de bestaande paragraaf 1 van het artikel 90bis worden hernomen, bepaalde aspecten uit de bestaande regeling vervallen en er worden nieuwe elementen toegevoegd.

In de nieuwe regeling wordt onder het punt 2° een paragraaf 1bis tot en met 1octies ingevoegd. In paragraaf 1bis wordt het algemeen principe herhaald dat ontbossing verboden is. Dit staat reeds in de huidige versie van de paragraaf 1 van artikel 90bis, maar verliest haar focus door de lange toevoeging die volgt. Vooral omwille van redenen van handhaving blijft deze bepaling nodig.

De nieuwe paragraaf 1ter bevat het algemeen principe dat ontbossing desgevallend wel kan, maar dat er steeds voorafgaand een ontheffing van het ontbossingsverbod moet bekomen worden en dat de ontbossing moet vergund worden volgens een omgevingsvergunning voor het verkavelen van grond of via een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handeling. Dat de ontheffing wordt verleend door de Vlaamse Regering op individueel en gemotiveerd verzoek door een aanvrager en na advies van het Agentschap voor Natuur en Bos wordt hernomen.

Een nieuw element verhoogt de billijkheid van de regeling. Het betreft een adviesfiguur waardoor lokalen besturen betrokken worden bij de behandeling van de aanvraag tot ontheffing van het verbod op ontbossen. Het is evenwel geen verplicht advies, zodat het lokaal bestuur zelf kan inschatten of het advies geeft of niet. Lokale besturen en de indiener van een aanvraag zullen kunnen gebruik maken van een beroepsprocedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De nieuwe paragraaf 1quater legt de uitzonderingsgevallen vast voor wat betreft het ontbossingsverbod. Het ontbossingsverbod geldt niet, of met andere woorden er moet geen voorafgaande ontheffing van het ontbossingsverbod worden bekomen in de volgende gevallen:

- Het bebost terrein is gelegen in de ruimtelijke bestemmingen 'wonen' of 'industrie' in de ruime zin volgens de geldende plannen van aanleg en het maakt deel uit van een bos kleiner dan 1 ha of van een bosgeheel kleiner dan 3 ha, waarvan niet meer dan 1 ha gelegen is in woon- en industriegebied..
- Het bebost terrein is gelegen in een zone sorterend binnen de categorie woon- of industriegebied in de ruime zin, zoals aangewezen op een geldend ruimtelijk uitvoeringsplan, algemeen plan van aanleg, bijzonder plan van aanleg of een niet vervallen verkaveling dat definitief werd goedgekeurd na 1 mei 2000.

Alle andere ontbossingen zullen dus eerst een voorafgaande ontheffing van het ontbossingsverbod moeten verkrijgen.

Aan de uitzondering voor ontbossing in natuureservaten zoals beschreven in artikel 47 van het Bosdecreet wordt niets gewijzigd.

De nieuwe paragraaf 1quinquies bevat een beroepsmogelijkheid tegen de weigering van het verlenen van de ontheffing op het ontbossingsverbod. De aanvrager en de gemeente kunnen beroep instellen tegen de weigering tot toekennen van de ontheffing op het ontbossingsverbod bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Voor wat we de meest kwetsbare waardevolle bossen (MKWB) kunnen noemen, stelt de nieuwe paragraaf 1sexies dat de ontheffing van het ontbossingsverbod zal worden gegeven bij besluit van de Vlaamse Regering. De meest waardevolle 'zonevreemde' bossen worden gedefinieerd door hun biologische waarde en door hun oppervlakte.

Alleen beboste terreinen die geheel of gedeeltelijk een biologische waardering kennen als 'biologisch zeer waardevol' of als 'een complex van biologisch waardevolle en zeer waardevolle elementen', zijn te beschouwen als de meest waardevolle bossen in de context van deze regeling. De biologische waardering van beboste terreinen kan worden indicatief geconsulteerd op de recentste "biologische waarderingskaart en de Natura 2000-habitatkaart", uitgegeven door het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, maar kan ook worden bepaald aan de hand van een gelijkwaardige vegetatiekartering. De methode om het vegetatietype te bepalen staat beschreven in handleidingen en veldsleutels voor BWK en habitatkartering. Deze handleidingen en veldsleutels zijn gepubliceerd door het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek en zijn beschikbaar op de website van het Instituut onder <https://www.inbo.be/nl/de-biologische-waarderingskaart-bwk>. Voor wat betreft typering van bosvegetaties moet gebruik worden gemaakt van het rapport INBO.R.2016.11613777 (Vandekerkhove K., De Saeger S., Thomaes A., De Keersmaker L., Oosterlynck P., Van Oost F., Jacobs I. (2016). BWK en Habitatkartering, een praktische handleiding. Deel 2: de bossleutel. Versie 1, maart 2016. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2016 (11613777)). Elke vegetatiekartering heeft een vaste biologische waarde. De bepaling van de biologische waarde aan de hand van het gekarteerde vegetatietype, staat vermeld in het rapport INBO.M.2011.1 (Vriens L., Bosch H., De Knijf G., De Saeger S., Guelinckx R., Oosterlynck P., Van Hove M. & Paelinckx D. (2011). De Biologische Waarderingskaart. Biotopen en hun verspreiding in Vlaanderen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Mededelingen van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek. INBO.M.2011.1, Brussel. 416 p.).

Als oppervlaktecriterium geldt dat alleen zonevreemde bossen groter dan 1 hectare en samen met aanpalende bossen, ongeacht de ruimtelijke bestemming ervan, groter dan 3 ha. In aanmerking kunnen komen als meest waardevolle bos volgens deze regeling.

Bij weigering van de ontheffing voor de ontbossing van een meest kwetsbaar, waardevol bos moet de Vlaamse Regering binnen de twee jaar een ruimtelijk uitvoeringsplan voorlopig vaststellen met het oog op een definitieve vaststelling binnen de vier jaar. Dit om de planologische situatie van het betrokken bos, eventueel binnen de ruimere context van het boscomplex, te herevalueren. In deze context kan beroep worden gedaan op de planschade regeling. Bij weigering van de ontheffing op het ontbossingsverbod voor beboste terreinen, behorend tot de MKWB en gelegen in woon- en industriegebied, kan beroep gedaan worden op de koopplicht.

De nieuwe paragraaf 1septies herneemt het tweede lid van artikel 90bis, paragraaf 1, maar wijzigt de adviesplicht bij het Agentschap voor Natuur en Bos. Omwille van verlichting van de administratieve lasten, moet geen advies meer gevraagd worden bij de omgevingsvergunning waarmee de feitelijke ontbossing zal worden vergund, als er voorafgaandelijk een ontheffing van het verbod tot ontbossing is gegeven. Dit is billijk, omdat het Agentschap voor Natuur en Bos de voorgenomen ontbossing reeds heeft beoordeeld en geadviseerd op moment van aanvraag van de ontheffing op het ontbossingsverbod.

De nieuwe paragraaf 1octies herneemt het vierde lid van artikel 90bis, paragraaf 1

In het punt 3° worden ontbossingen die uitgevoerd worden in functie van vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen, op voorwaarde dat zijn opgenomen zijn in een goedgekeurd natuurbeheerplan

In het punt 4, 5°, 6° en 7°l worden wijzigingen aangebracht aan paragraaf 3 van artikel 90bis. De wijzigingen zijn nodig omwille van kruisverwijzingen en omwille van juiste vermelding van de nieuwe terminologie inzake de omgevingsvergunningen.

Artikel 2

Dit artikel bepaalt de intrekking van het met het decreet van 18 december 2015 houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw en energie in het Bosdecreet van 13 juni 1990 ingevoegd artikel 90ter.

Artikel 3

Dit artikel beschrijft een overgangsregeling zodat dossiers die reeds werden ingediend voor het in werking treden van het ontwerp van decreet kunnen behandeld worden volgens de op het moment van indiening van het dossier geldende procedure.

Artikel 4

Deze regeling zal pas in werking treden als alle uitvoeringsbepalingen zijn getroffen. Dat zal gebeuren door middel een wijziging van het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 februari 2001 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE