

Boscompensatie voortaan door vergunningverlener

.....
 standpunt VVSG, goedgekeurd door Dagelijks Bestuur 29 september 2021

| | |
|---|---|
| Dit document is bestemd voor | DB 29 september 2021 |
| Waarover gaat het? | De gemeente zou de ontbossingen die ze toestaat, voortaan zelf moeten compenseren. Ze krijgt daarvoor van de vergunningsaanvrager 5,6 euro per vierkante meter en drie jaar tijd. |
| Gewenste beslissing | Goedkeuring |
| Aansluiting op strategische speerpunten VVSG | STRATEGISCH DOSSIER 6 — Een kwaliteitsvolle leefomgeving door een trendbreuk op het vlak van omgeving en klimaat De onbebouwde ruimte minder en uiteindelijk niét verder aansnijden, en binnen de bebouwde oppervlakte verweven, verdichten en ontharden mét versterking van de ruimtelijke leefkwaliteit. |
| Gerelateerde VVSG-standpunten | Goedgekeurd door BC Omgeving op 15 september |
| Verantwoordelijke stafleden | Steven Verbanck |

Belang voor de gemeenten?

Vele bosrijke gemeenten zouden jaarlijks verschillende hectaren bos moeten aanplanten.

Inhoud

| | |
|--|---|
| 1 Intro | 2 |
| 2 De impact op de gemeenten is zeer verschillend. | 2 |
| 3 Standpunt | 3 |
| 3.1 Zorg voor een rechtstreekse bescherming van zonevreemde bossen..... | 3 |
| 3.2 Geef kritischer adviezen bij ontbossingen zodat de vergunningverlener een ontbossing goed onderbouwd kan weigeren | 3 |
| 3.3 Moedig de ontbosser aan om zelf in natura te compenseren. | 3 |
| 3.4 Verleg de compensatielast alleen naar de vergunningverlener als die de ontbossing op eigen gezag toestond, tegen het advies van ANB..... | 4 |
| 3.5 Problemen waardoor Vlaamse overheid niet aan compensatie toe kwam, gelden evengoed, zo niet zwaarder voor gemeenten..... | 5 |
| 3.6 De bosbehoudsbijdrage blijft te laag. Laat gemeente zelf de hoogte ervan bepalen..... | 6 |
| 3.7 Drie jaar voor aankoop en bebossing is niet voldoende. | 7 |
| 3.8 Gemeenten zullen bosuitbreidingsdoelstellingen moeten terugschroeven..... | 8 |

1 Intro

De VVSG kreeg halverwege juli een adviesvraag van het kabinet-Demir over het ontwerp van zgn. bosuitbreidingsdecreet.

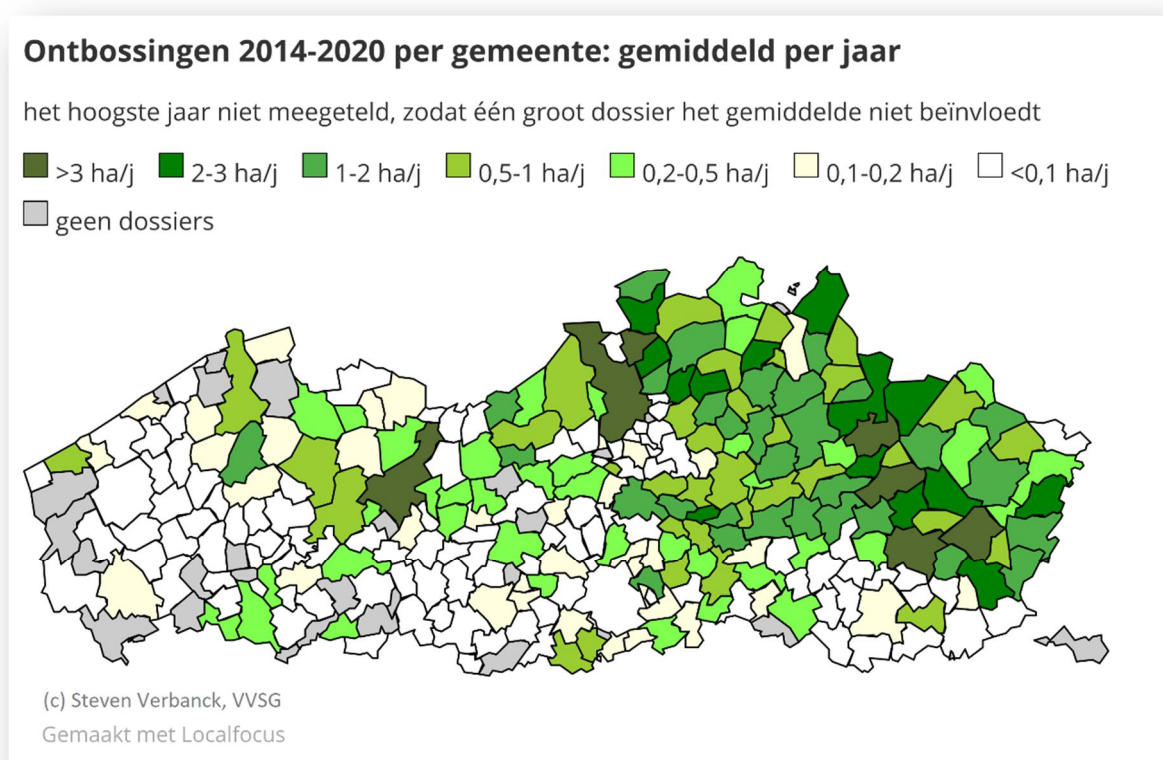
De gemeente zou de ontbossingen die ze toestaat, voortaan zelf moeten compenseren. Ze krijgt daarvoor van de vergunningsaanvrager 5,6 euro per vierkante meter en drie jaar tijd. Het ontwerpdecreet is te vinden via

<https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/?search=Bosuitbreidingsdecreet>

De Vlaamse regering heeft de ambitie om ontbossingen ook effectief te compenseren, iets wat totnogtoe niet gelukt is. Volgens de minister zal door de decreetswijziging "de boscompensatie vlotter worden gerealiseerd." (MvT p. 1, nota aan de regering p. 1)

2 De impact op de gemeenten is zeer verschillend.

Op een kaart met per gemeente de gemiddelde oppervlakte ontbossingen per jaar,¹ verschijnt de Kempen in ruime zin. Verder zijn er ook vrij regelmatig grote ontbossingen in Antwerpen en Gent (havens).



¹ eigen creatie o.b.v. antwoorden minister op parlementaire vragen <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1630397> (2014-19) en <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1697766> (2020)

3 Standpunt

3.1 Zorg voor een rechtstreekse bescherming van zonevreemde bossen.

Ontbossingen vermijden is te verkiezen boven compenseren. Het duurt jaren voor een nieuw aangeplant bos even kwaliteitsvol is als het gekapte bos.

Nu zijn bossen in woon- of industriegebied amper beschermd: als het compensatievoorstel klopt, is de ontbossing haast nooit een probleem. In de vorige legislatuur is het niet gelukt om waardevolle maar zonevreemde bossen in één beweging te beschermen.

Het ontwerp wil bossen beschermen via een omweg en hoopt dat er minder ontbossingen zullen vergund worden omdat het een goedkeuring “lastig” maakt voor de vergunningverlener.

Op die manier krijgt de eigenaar geen planschadevergoeding voor de verminderde bouw mogelijkheden op zijn goed.

Zorg voor de nodige juridische en financiële instrumenten om de bestaande bossen volwaardig en rechtstreeks te beschermen.

3.2 Geef kritischer adviezen bij ontbossingen zodat de vergunningverlener een ontbossing goed onderbouwd kan weigeren

Zoals minister stelt:

“Niemand heeft zomaar het recht om gelijk wat, of gelijk hoeveel, te bouwen. Een bouwrecht ontstaat bij het toekennen van een vergunning. Het komt een vergunningverlener toe om dat te beoordelen en ja of nee te zeggen.”²

Geef de vergunningverlener dan ook goede munitie om een ontbossing te weigeren. Verduidelijk de criteria wanneer ontbossing wel of niet aanvaardbaar is. Dat het voor de gemeente “lastig” zal zijn om te moeten compenseren, is onvoldoende reden om een individuele ontbossing te weigeren. Een ontbossing weigeren doe je omdat het geviseerde bos beschermenswaard is. Daarvoor rekenen gemeenten op het advies van de gespecialiseerde instantie. Momenteel krijgen bijna alle vergunde ontbossingsaanvragen positief advies van Natuur en Bos (ANB) (zie zie punt 3.4).

3.3 Moedig de ontbosser aan om zelf in natura te compenseren.

Het Rekenhof raadde aan om "compensatie in natura te bevoordelen ten opzichte van de financiële compensatie"³

Dat is niet het geval, wel integendeel. Betalen is in elk geval makkelijker dan in natura compenseren. De minister stelt zelf:

“Indien ze kiezen voor een financiële compensatie, kiezen ze de voor hen minst omslachtige wijze van compenseren (= administratieve vereenvoudiging voor de rechtsonderhorige).” (nota aan de regering p. 3)

² https://twitter.com/Zu_Demir/status/1422986728260964356 (04.08.2021)

³ Ontbossing en compensatie - Uitvoering van de compensatieplicht bij ontbossing en werking van het Bossencompensatiefonds, [Verslag van het Rekenhof, 27.04.2016](#), p. 61

Wie desondanks belooft zelf in natura te compenseren (bv. omdat hij het goedkoper kan dan het bedrag dat hij anders zou moeten betalen) die zal in het nieuwe systeem toch tegelijk het volledige bedrag moeten betalen, als waarborg die hij nadien kan terugkrijgen. Daardoor wordt je als bouwheer eigenlijk afgeraden om in natura te compenseren.

Tenslotte is de compensatie van een ontbossing van meer dan 3 ha totnogtoe verplicht in natura en niet door betaling. Die verplichting vervalt. Compenseren in natura wordt dan weer wel verplicht voor overheden.

3.4 Verleg de compensatielast alleen naar de vergunningverlener als die de ontbossing op eigen gezag toestond, tegen het advies van ANB.

De minister stelt het zo voor alsof gemeenten verantwoordelijk zijn voor de vele ontbossingen omdat zij onvoldoende zorgvuldig omgaan met dergelijke vergunningsaanvragen.

“De vergunningverlener wordt hierdoor bijkomend geresponsabiliseerd om een aangevraagde ontbossing op een zorgvuldige wijze te beoordelen.” (MvT p. 8)

“Hierdoor worden de “lasten” van een vergunning met ontbossing niet meer afgeschoven op een ander bestuursniveau, maar wordt elk bestuursniveau dat dergelijke vergunning (voor de ontbossing van een privé-bos) verstrekt meteen geresponsabiliseerd om ook de boscompensatie te garanderen. Hierdoor zullen dergelijke vergunningen voor de ontbossing van bestaande bossen met zorgvuldigheid worden afgeleverd” (MvT p. 11)

Omgekeerd wast de Vlaamse overheid haar handen in onschuld:

“Het Vlaamse beleidsniveau is niet verantwoordelijk is voor alle vergunningen die gepaard gaan met ontbossingen” (MvT p. 3, nota aan de regering p. 7)

In werkelijkheid worden bijna alle ontbossingen vergund na positief advies van Natuur en Bos (ANB).

“De vergunningverlener volgt bijna altijd het ANB-advies, dat overigens overwegend positief is omdat veel aanvragen betrekking hebben op woon- en industriegebied. Voor minder dan drie hectare per jaar wordt een vergunning toegestaan ondanks een ongunstig advies van het ANB.”⁴

Veel gemeenten vinden dat zij strenger zijn en voelen zich daarin onvoldoende gesteund. Gemeenten trachten bijvoorbeeld de te ontbossen oppervlakte te beperken, terwijl ANB oordeelt dat de rest van het bos toch minderwaardig zal worden. Zo leggen gemeenten soms het behoud van zoveel mogelijk bomen opleggen in de vergunning, ook al blijft het gaan om een ontbossing omdat het perceel een tuin wordt.

Het verschuiven van de compensatielast wordt onderbouwd met het argument dat de gemeente zodoende “geresponsabiliseerd” wordt om zorgvuldiger te oordelen over dergelijke aanvragen.

⁴ Ontbossing en compensatie - Uitvoering van de compensatieplicht bij ontbossing en werking van het Bossencompensatiefonds, [Verslag van het Rekenhof, 27.04.2016](#), p. 59

Dat argument gaat allen op ingeval de gemeente de ontbossingen op eigen gezag zou toestaan, tegen het advies van ANB.

In alle andere gevallen gaat de gemeente gewoon af op het advies van de meer gespecialiseerde overheidsinstantie. Als die het geviseerde bos niet beschermenswaardig vindt, dan mag men de gemeente niet verwijten dat ze de ontbossing ook toestaat. Ook als de ontbossing ten dienste staat van het halen van andere natuurdoelstellingen (bv. heideherstel), hoeft de gemeente daarvoor niet “geresponsabiliseerd” te worden.

3.5 Problemen waardoor Vlaamse overheid niet aan compensatie toe kwam, gelden evengoed, zo niet zwaarder voor gemeenten.

De Vlaamse overheid worstelt nu met verschillende hinderpalen bij het uitvoeren van haar boscompensatie-doelstellingen. Die moeilijkheden zijn al lang gekend:

"Bij zijn grondaankopen kampt het ANB met knelpunten die niet alleen de aankoop van gronden bemoeilijken, maar ook voor vertraging bij de bebossing kunnen zorgen. De belangrijkste daarvan zijn de hoge gronddruk, de uitsluiting van gronden in herbevestigd agrarisch gebied, het voorafgaandelijk akkoord met eventuele pachters, ..."⁵

"Helaas kan de balans op jaarbasis niet altijd in evenwicht of positief worden afgesloten. Dat is in grote mate te wijten aan het gebrek aan te bebossen gronden wegens de hoge druk op en vraag naar beschikbare gronden. Soms stuiten bebossingsprojecten ook op lokaal niveau op weerstand omdat er andere bestemmingen of noden zijn voor de beschikbare grond."⁶

De Vlaamse overheid schuift nu een taak door naar een lokale overheid waarvan ze weet dat ze daar zelf niet in slaagt. De problemen waartegen Vlaamse overheid botst, zijn nog niet opgeruimd en gelden evengoed voor de gemeenten. Zo zijn er gemeenten die al geprobeerd hebben om de boscompensatie binnen de eigen grenzen te houden. Zij namen dan de compensatie van de bouwheer over i.p.v. het Vlaamse Boscompensatiefonds. De laatste jaren lukte dat niet meer bij gebrek aan beschikbare gronden.

Die drempels zijn des te hoger in de bosrijke gemeenten. Enerzijds worden zij meer dan andere met ontbossingsvragen geconfronteerd. Anderzijds zijn daar al veel beboste natuurgebieden, andere gronden in groene bestemmingen dienen voor andere natuurdoelen. En buiten natuurgebieden is er weinig andere grond beschikbaar.

De belangrijkste drempelverlaging in het dossier is de **verhoging van het bedrag** (dat echter nog steeds ontoereikend zal zijn, zie punt **3.6**)

⁵ Ontbossing en compensatie - Uitvoering van de compensatieplicht bij ontbossing en werking van het Boscompensatiefonds, [Verslag van het Rekenhof, 27.04.2016](#), p. 60

⁶ <https://www.natuurenbos.be/beleid-wetgeving/vergunningen/bomen-kappen/bos-ontbossing-vergunning-ontheffing-compensatie/wat>

Een voordeel zal ook zijn dat een gemeente uit zichzelf **meer lokaal** zal zoeken naar gronden voor boscompensatie, waardoor er een kortere link is tussen het verdwenen bos en het compensatiebos. Het Vlaamse Boscompensatiefonds kan dat nabijheidsprincipe natuurlijk zelf ook hanteren.

Door de taak naar de gemeenten te verschuiven ontstaan echter **nieuwe nadelen**.

- Boscompensatie zal per definitie **meer versnipperd** zijn.
- Gemeenten hebben ook minder personele capaciteit en zijn **minder gespecialiseerd** voor die taak.
- Door de druk om binnen drie jaar te compenseren, zal de gemeente gedwongen zijn om te **kiezen voor de-eerste-de-beste grond** die vrijkomt. Enige flexibiliteit is nodig zodat gronden worden gekocht die passen in een ruimtelijke bosvisie.
- De druk op de open ruimte en op landbouwgronden zal lokaal (in de betrokken gemeenten) erg toenemen.

Het is ons niet duidelijk of compenserende bebossing zal mogen in herbevestigd agrarisch gebied. Zo gelden bij subsidies voor bebossing strengere voorwaarden in herbevestigd agrarisch gebied.⁷

“Agrarisch gebied in de ruime zin” staat nu zonder meer vermeld bij de toegelaten bestemmingen opgesomd in het uitvoeringsbesluit.⁸ De adviesvraag ging echter alleen over het decreet.

Als de bebossingsvergunning⁹ behouden moet blijven, dan zou de gemeente best ook een advies krijgen van ANB. Dat maakt het dossier evenwichtiger. Nu hoort de gemeente slechts één klok, nl. een advies van de landbouwadministratie (neutraal of tegen bebossing). Ook wordt die vergunning best geïntegreerd in de omgevingsvergunning.

3.6 De bosbehoudsbijdrage blijft te laag. Laat gemeente zelf de hoogte ervan bepalen.

De bosbehoudsbijdrage zou de kost moeten dekken van enerzijds de grondaankoop en de boomaanplant en anderzijds de verschuiving van administratieve taken van de Vlaamse overheid (Boscompensatiefonds) naar de vergunningverlenende overheid. Die bosbehoudsbijdrage zou in het uitvoeringsbesluit verhoogd worden (van 3,70 naar 5,60 euro per vierkante meter). Verschillende gemeenten melden ons dat de vraagprijs voor grond in hun gemeente al oploopt tot 10 euro/m². Het bedrag volstaat dus niet om alleen nog maar een de grondaankoop te dekken. Daarbij komen dan nog de overige kosten zoals het plantgoed en de administratieve werklust. Als het bedrag ontoereikend is, dan zou de rest dan uit de

⁷ B.VI.Reg. 30.10.2020 over de subsidiëring van bebossing, zie <https://www.natuurenbos.be/bebossing>

⁸ Art. 4, al. 3 B.VI.Reg. 16.02.2001

⁹ Art. 35bis, § 5 Veldwetboek.

algemene middelen moeten komen. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat de belastingbetaler moet bijspringen voor ontbossingen ten voordele van een particulier project.

Bovendien stijgt dat bedrag slecht volgens de gezondheidsindex¹⁰ terwijl grondprijzen sneller stijgen.

Ook de Inspectie van Financiën stelde zich vragen bij de hoogte van het bedrag en bij het gebruik van de gezondheidsindex:

“Het is niet duidelijk hoe dit bedrag berekend werd, noch is er een evident verband met de gezondheidsindex (andere koppeling mogelijk die relevanter is voor evolutie grondprijzen ?).”¹¹

Op dit moment bestaan er zgn. **compensatiefactoren** waardoor de te compenseren oppervlakte of het standaardbedrag met 1,5, met 2 of met 3 moet vermenigvuldigd worden, afhankelijk van het soort bos dat verdwijnt. Eén verdrievoudiging is decretaal geregeld, de overige in een uitvoeringsbesluit.¹² We veronderstellen dat die compensatiefactoren blijven. De adviesvraag ging echter alleen over het decreet.

Wij stellen voor dat de vergunningverlener zelf de hoogte van de financiële last bepaalt.

Degene die de last zal moeten overnemen, bepaalt dan ook de vergoeding die daar tegenover staat. (subsidiariteitsbeginsel) Het Vlaams bepaalde bedrag is dan te hanteren als minimum. Als de grondprijzen in een gemeente hoger dan gemiddeld zijn, dan kan de gemeente motiveren waarom het bedrag volgens haar hoger moet zijn om te kunnen compenseren in de plaats van de aanvrager. Als dat volgens de bouwheer goedkoper kan, dan kan hij ervoor kiezen om zelf in natura te compenseren.

Gemeenten zouden het betaalde bedrag ook willen gebruiken om bestaande waardevolle maar zonevreemde bossen te beschermen of om bomen buiten bosverband aan te planten (park, laanbomen,...).

3.7 Drie jaar voor aankoop en bebossing is niet voldoende.

Uit jaren ervaring met boscompensatie weet de Vlaamse overheid zelf ook wel dat die uitvoeringstermijn niet realistisch is, ze hebben die zelf ook niet gehaald.

Wij stellen voor dat vergunningverleners meer tijd krijgen om te compenseren, bv. drie jaar voor de aankoop en vijf jaar voor de bebossing. Dat is de uitvoeringstermijn die momenteel geldt in de lopende “projectoproep aankoop van te bebossen gronden 2021 met middelen uit het boscompensatiefonds”.¹³

¹⁰ Art. 5, § 2 B.VI.Reg. 16.02.2001.

¹¹ Inspectie van Financiën, advies 23.04.2021 nr. JVE_21_378/B

¹² Art. 90bis § 4 Bosdecreet en bijlage 1 bij B.VI.Reg. 16.02.2001.

¹³ https://www.natuurenbos.be/sites/default/files/inserted-files/infobundel_aankoop_gronden_bebossing_2021_finaal.pdf

Wanneer een gemeente “haar” ontbossingen niet snel genoeg compenseert, dan voorziet het dossier als sanctie, naast het uitsluiten van subsidies, ook *naming en shaming*. Daarvoor wordt een extra rapporteringsmechanisme aangekondigd:

“Zo kan gedacht worden aan een mechanisme van publiek toegankelijke informatie aangaande de vorderingen van de gerealiseerde compenserende bebossingen.” (nota aan de regering p. 12)

Er is nergens vermeld welke sanctie ervoor zal zorgen dat de Vlaamse overheid haar eigen boscompensatie-doelstellingen nu wel zal halen.

3.8 Gemeenten zullen bosuitbreidingsdoelstellingen moeten terugschroeven.

In het bosuitbreidingsplan rekent de minister erop dat de gemeenten tegen 2024 engageren voor 750 hectare extra bos.¹⁴ Op dit moment wordt jaarlijks 276 hectare ontbost (gemiddelde voor de jaren 2014-2020) Wanneer gemeenten die ontbossingen zullen moeten compenseren (soms in twee- of drievoud door de toepassing van de zgn. compensatiefactoren), dan zullen zij de weinige gronden die vrijkomen voor bebossing inzetten voor compensatie en niet langer voor bosuitbreiding. Beide vormen van bebossing (compensatie en uitbreiding) komen in concurrentie van elkaar.

Als de Vlaamse overheid de compensatie-doelstelling verlegt naar de vergunningverlener verschuift, dan is het logisch dat engagementen naar bosuitbreiding in de andere richting verschuiven. Als de Vlaamse overheid minder zal moeten compenseren, dan kan ze meer engagementen opnemen voor bosuitbreiding.

---einde---

¹⁴ <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1562953>