RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 75.252/16
van 23 januari 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot 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, wat betreft het aanpassen van het compensatiemechanisme’

‡LW-CDBYLDGAH-HFCFCVT‡

Op 27 december 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot 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, wat betreft het aanpassen van het compensatiemechanisme’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 16 januari 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 januari 2024.

*

‡LW-CDBYLDGAH-HFCFCVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot de wijziging van artikel 5 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’. Het gaat om een aanpassing en indexering van het basisbedrag voor het bepalen van de bosbehoudsbijdrage.

Het ontwerp voorziet in een stijging van het basisbedrag van de bosbehoudsbijdrage naar 5,60 euro/m² (artikel 1, 1°, van het ontwerp). Daarnaast wordt het jaar 2024 vastgelegd als referentiejaar voor de indexering van de voornoemde bijdrage (artikel 1, 2° en 3°).

RECHTSGROND

3. Voor het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wordt rechtsgrond gezocht in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, in samenhang met artikel 90*bis*, § 4, tweede lid, en artikel 90*ter*, § 7, vierde en zevende lid, van het Bosdecreet van 13 juni 1990.

Daarover moet het volgende worden opgemerkt.

3.1. Artikel 90*bis*, § 4, tweede lid, van het Bosdecreet van 13 juni 1990 bepaalt dat voor ontbossingen groter dan drie hectare steeds een volledige compensatie in natura vereist is.

De gemachtigde lichtte over die bepaling toe dat ze wordt opgeheven bij artikel 8, 5°, van het decreet van 1 juli 2022 ‘tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Veldwetboek van 7 oktober 1886, het Bosdecreet van 13 juni 1990, het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu en het decreet van 21 december 2001 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2002, wat betreft het beschermen van de bossen en het natuurbeheer van openbare terreinen’. In artikel 15 van dat decreet wordt evenwel bepaald dat artikel 8, 5°, in werking zal treden op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum. Dat is vooralsnog niet gebeurd.

3.2. Voor het te nemen besluit moet dus vooralsnog rechtsgrond worden gezocht in artikel 90*bis*, § 4, derde lid, derde zin, van het Bosdecreet van 13 juni 1990, waarin de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de nadere regels inzake de wijze en de omvang van de compensatie te bepalen, waarbij differentiatie mogelijk is, en de gebieden die in aanmerking komen voor

‡LW-CDBYLDGAH-HFCFCVT‡

compensatie in natura en om een lijst vast te stellen van bostypes die een bijdrage leveren aan de realisatie van de vermelde instandhoudingsdoelstellingen.[1]

Er moet niet bijkomend een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

3.3. Artikel 90*ter*, § 7, vierde en zevende lid, van het Bosdecreet van 13 juni 1990 machtigt de Vlaamse Regering om af te wijken van het verbod op ontbossing, respectievelijk om de nadere formele en procedurele regels voor de toepassing van deze paragraaf te bepalen. Die aangelegenheden zijn niet aan de orde in het te nemen besluit.

Die bepaling biedt bijgevolg geen rechtsgrond voor het te nemen besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef moet worden aangepast aan wat hiervoor over de rechtsgrond voor het ontwerp is opgemerkt.

Artikel 1

5.1. Overeenkomstig artikel 90*bis*, § 2, van het Bosdecreet van 13 juni 1990 bestaat het oogmerk van de compensatie, te geven door de houders van een omgevingsvergunning voor ontbossing of voor verkaveling van gronden, uit “het behoud van een gelijkwaardig bosareaal”. Met de toevoeging van het woord “gelijkwaardig” werd beoogd niet louter rekening te houden met de oppervlakte van het bosareaal, maar ook met het waardevolle karakter ervan.[2]

In de nota aan de Vlaamse Regering valt in dat verband het volgende te lezen:

> “Ondertussen is duidelijk dat het compensatiemechanisme onvoldoende is aangepast aan de stijgende grondprijzen die we de laatste jaren gekend hebben. Bovendien wordt er ook meer gericht ingezet om via compensatie bv. stadsrandbossen te realiseren. Door hun centrale ligging zijn die gronden doorgaans ook duurder.”

Gevraagd om toe te lichten hoe die beleidskeuze zich verhoudt tot de voormelde decretale doelstelling, antwoordde de gemachtigde:

> “De kosten voor het realiseren van een boscompensatie worden in de realiteit bepaald door het verwerven van de te bebossen gronden, en dus niet door aard van het type

[1] De stellers van het ontwerp dienen er rekening mee te houden dat artikel 90*bis*, § 4, derde lid, van het Bosdecreet bij artikel 8, 6°, van het decreet van 1 juli 2022 wordt vervangen – op een nog door de Vlaamse Regering te bepalen datum – door een nieuw tweede en derde lid. Luidens punt 1° van dat nieuwe tweede lid stelt de Vlaamse Regering (nog slechts) een *minimumbedrag* vast voor de bosbehoudsbijdrage, de wijze en de omvang van de compensatie waarbij differentiatie mogelijk is.

[2] *Parl.St.* Vl.Parl. 1990-2000, nr. 297, 4.

‡LW-CDBYLDGAH-HFCFCVT‡

bos dat verdwijnt. Daarom is het billijk het bedrag van de boscompensatie niet te laten afhangen van aard en type bos waarvoor moet gecompenseerd worden.”

5.2. De Raad van State beschikt niet over de nodige feitelijke gegevens om de door de gemachtigde verschafte toelichting in dat verband te kunnen beoordelen. Nu de verhoging van de bosbehoudsbijdrage lijkt te zijn ingegeven door de keuze om compensatieprojecten op bepaalde locaties te realiseren, die veeleer omwille van hun ligging dan omwille van de waarde van het te compenseren bosareaal tot hogere kosten aanleiding geven, moeten de stellers van het ontwerp in elk geval kunnen verzekeren dat de verhoogde bijdrage geen onevenredige gevolgen met zich meebrengt in het licht van de decretale doelstelling van de realisatie van een gelijkwaardig bosareaal, in het bijzonder voor wat betreft de houders van een omgevingsvergunning die moeten compenseren voor bossen met een relatief beperkte waarde.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI Pierre LEFRANC

‡LW-CDBYLDGAH-HFCFCVT‡