

Hoofdstuk 33

Bosbeleid

Myriam Dumortier¹ - Beatrijs Van der Aa² - Anja Leyman² - Peter Van Gossum³ - Inge Serbruyns³

¹ Instituut voor Natuurbehoud - ² Instituut voor Bosbouw en Wildbeheer - ³ RUG, Laboratorium voor Bosbouw

- ➔ Het huidige bosbeleid stelt duurzaamheid centraal. De aandacht voor natuurbehoud is sterk toegenomen. Natuur- en bosbeleid kennen een convergerende evolutie.
- ➔ De toepassing van vernieuwde instrumenten zoals de bosbeheerplannen wordt best voorzien van kwantitatieve doelen en termijnen. Er zal een grote inspanning moeten worden geleverd om alle plannen op het terrein te realiseren.
- ➔ Er worden kansen gemist om bosbeleidsinstrumenten in te zetten voor het natuurbehoud: bv. criteria duurzaam bosbeheer in alle Speciale Beschermingszones of een verhoogde subsidie voor (her)bebossing conform het natuurrichtplan.
- ➔ Voor de invulling van het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) is er een afstemming aan de gang tussen het bos- en natuurbeleid. De resulterende regelgeving wordt door bos- en natuurbeheerders niet altijd op dezelfde wijze geïnterpreteerd.
- ➔ Het herstel en beheer van open vegetaties buiten erkende reservaten wordt bemoeilijkt door het verbod op ontbossing. Ook hier is verdere afstemming tussen het bos- en natuurbeleid vereist.
- ➔ Bosgroepen lijken een veelbelovend instrument om duurzaam bosbeheer en natuurbehoud te realiseren.

1 Toestand

De toestand van de bossen als biotoop en van het duurzaam gebruik ervan voor houtoogst worden beschreven in respectievelijk hoofdstukken 11 Bossen en 25 Duurzame houtoogst. Het duurzaam gebruik van bossen voor recreatie wordt in een volgend Natuurrapport besproken. Dit hoofdstuk behandelt het bosbeleid.

Het tweede Milieubeleidsplan (MBP-2) en het definitief Ontwerp MBP-3 voorzien respectievelijk een actieplan bosbouw en een project bosbeleid. Voor het bosbeleid

komen deze overeen met de uitvoeringsplannen van de langetermijnplanning bosbouw, die werden opgesteld in het kader van het Bosdecreet. In de milieubeleidsplannen wordt dit wel niet als dusdanig gesteld. Doelstellingen zijn de oppervlakte bos in Vlaanderen uitbreiden en de kwaliteit ervan verbeteren. Sleutelbegrippen zijn kwantitatief bosbehoud, kwalitatief bosbehoud, bosuitbreiding en geïntegreerde maatschappelijke taakvervulling waarin ook een internationale bospolitiek past. Hiermee geeft het Vlaamse bosbeleid invulling aan de Bossenverklaring van Rio (1992). In volgende paragrafen worden kwantitatief bosbehoud, kwalitatief bosbehoud en bosuitbreiding besproken.

1.1 Kwantitatief bosbehoud

Vlaanderen bezit slechts 146.000 ha¹ bos (zie hoofdstuk 11 Bossen). De verwachtingen voor het natuurbehoud, de houtoogst en het recreatief gebruik ervan (40 inwoners/ha bos) zijn groot. De instandhouding van het huidige bosareaal is dan ook primordiaal, niet in het minst voor natuurbehoud:

- Oude bossen zijn biologisch waardevoller dan nieuwe bossen.
- De bosoppervlakte in Vlaanderen is relatief groot in vergelijking met ander biotopen en de grootte alleen al betekent een bijdrage tot het behoud van heel wat soorten.

In Vlaanderen is ontbossing of het kappen zonder opnieuw te bebossen of te laten verbossen, principieel verboden. Alle grondoppervlakten met bomen of struiken worden als bos beschouwd. Er zijn uitzonderingsmogelijkheden die het ontbossingsverbod afzwakken. Hier wordt verder ingegaan op:

¹ Schattingen van het Vlaamse bosareaal variëren naargelang ze op de Biologische Waarderingskaart (BWK) [252] of de boskartering [5] zijn gebaseerd (zie hoofdstuk 11 Bossen). In hoofdstuk 33 Bosbeleid wordt zoals in de meeste bosbeleidsdocumenten, de boskartering gebruikt. Een vergelijkende tabel is beschikbaar op <http://www.nara.be/>.



- de stedenbouwkundige vergunning voor ontbossing;
- de ontheffing van het ontbossingsverbod;
- de ontbossing in functie van natuurontwikkeling en -beheer;
- de handhaving.

Stedenbouwkundige vergunning voor ontbossing

In volgende vier gevallen kan een stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing worden aangevraagd:

- in de bestemmingen woon- of industriegebied (in de ruime zin);
- voor werken van algemeen belang;
- in niet-vervallen vergunde verkavelingen;
- als een ontheffing van het ontbossingsverbod werd bekomen (zie verder).

Een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing of een aanvraag voor een verkavelingsvergunning in een beboste zone, gebeurt bij het college van burgemeester en schepenen of bij AROHM (administratie voor Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en landschappen). Elk dossier vereist een advies van AMINAL - afdeling Bos en Groen [62]. Dit advies is niet bindend. De dienstnota van Bos en Groen over de ontheffing van het ontbossingsverbod en de stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing [322] voorziet een ongunstig advies als het bos aan één van volgende criteria voldoet:

- het ligt in een Speciale Beschermingszone (SBZ);
- er bevindt zich een habitat uit bijlage I van de Habitatrictlijn;
- het is een zeldzaam, Ferraris- of biologisch zeer waardevol bos;
- het vormt een verbinding tussen belangrijke natuur- en bosgebieden;
- het sluit aan op een groene planologische bestemming of het gewenste VEN;
- het is groter dan 2 ha en recreatief belangrijk;
- het maakt deel uit van een zoekzone voor bosuitbreiding.

Er wordt alleen een uitzondering gemaakt voor bepaalde ontbossingen van beperkte omvang voor natuurontwikkeling. Een visietekst van AMINAL - afdeling Bos en Groen [7] vertaalt deze beperkte omvang in maximum 0,5 ha én maximum 15 % van een totale boseigendom.

Tussen eind 1999 en juli 2002 zijn 2745 vergunningsaanvragen ingediend. Deze zijn goed voor 531 ha (0,2 ha per dossier). Dit zijn allen dossiers die voldoen aan de voorwaarden voor ontvankelijkheid. Voor 343 ha of 65 % van de aangevraagde ontbossing is een vergunning toegekend (0,23 % van het bosareaal) (figuur 33.1, 4e balkje). De meeste overige dossiers zijn nog in behandeling. Voor 21 dossiers is door Bos en Groen een negatief advies gefor-

muleerd, 7 daarvan hebben toch een vergunning gekregen. Minstens één keer op drie houdt AROHM dus geen rekening met het advies. Een onbepaald aantal dossiers is nog niet afgehandeld. Zowel aanvragen als vergunningen handelen voor iets minder dan de helft van de oppervlakte over loof- of gemengd bos.

Een vergunning kan alleen worden verleend als er een compensatie is voor de ontbossing. Dit kan door de realisatie van een be- of verbossing of door de betaling van een bosbehoudsbijdrage. Het compensatiebos mag niet in een woon- of industriebestemming liggen, moet het 'stand still'-beginsel respecteren, mag geen concurrentiekrachtige soorten als Amerikaanse eik, douglas of robinia bevatten en moet rekening houden met de bodemgeschiktheid.

Voor 250 ha of 73 % van de vergunde ontbossing bestond de compensatie uit een bosbehoudsbijdrage. Deze wordt aangewend voor bosuitbreiding door AMINAL - afdeling Bos en Groen (zie punt 1.3). Voor de overige 93 ha is compensatiebos gerealiseerd. Een belangrijk knelpunt is dat het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen geen planologische ruimte voorziet om compensatiebos te realiseren.

Ontheffing van het ontbossingsverbod

Een aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning voor ontbossing buiten de hierboven opgesomde categorieën, kan mogelijk worden gemaakt via een ontheffing van het ontbossingsverbod. De aanvraag voor een ontheffing gebeurt bij AMINAL - afdeling Bos en Groen en moet een ecologische evaluatie over de zorgplicht bevatten. De administratie formuleert een advies. De bevoegde minister beslist over het al dan niet toestaan van de ontheffing. Een eventuele ontheffing moet nog altijd door een stedenbouwkundige vergunning worden gevolgd en voorzien zijn van een compensatievoorstel. Richtlijnen voor de formulering van het advies bevinden zich in de dienstnota van AMINAL - afdeling Bos en Groen over de ontheffing van het ontbossingsverbod en de stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing [322]:

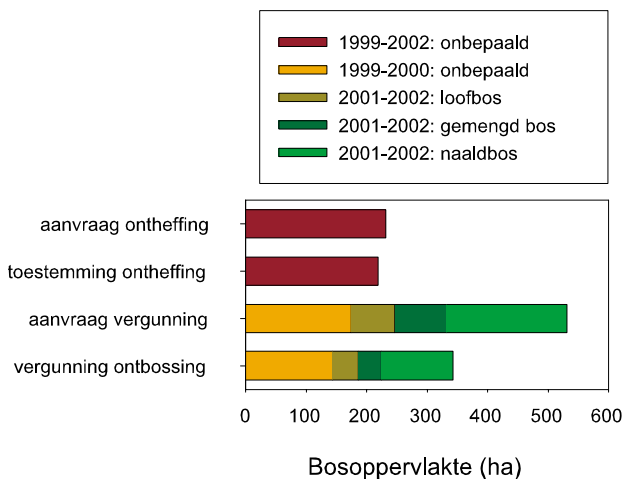
- In groene bestemmingen wordt steeds ongunstig advies verleend, behalve voor natuurontwikkeling. De aanvraag moet een grondige afweging bevatten tussen bos- en niet-bosgebonden natuur. Dit geldt niet voor terreinen die in SBZ vallen omwille van niet-bosgebonden soorten of habitats en voor terreinen die na 1990 spontaan zijn verbost. Ontbossing voor natuurontwikkeling wordt nooit toegestaan in zeldzame bos-types of Ferrarisbos.
- In andere bestemmingen gelden de criteria voor de toekenning van een vergunning voor ontbossing (zie hierboven).
- In zones voor verblijfsrecreatie zonder vergunning en in agrarische gebieden geldt een aparte regeling met



voorwaarden die strenger zijn dan in de andere niet-groene bestemmingen.

- Voor ruilverkavelingen en land- en natuurinrichtingsprojecten geldt een geïntegreerde procedure.

Tussen 1999 en half 2002, zijn 248 aanvragen voor samen 232 ha ontheffing van het ontbossingsverbod ingediend (0,9 ha per dossier). Dit zijn allen dossiers die voldoen aan de voorwaarden voor ontvankelijkheid. Voor 94 % van de oppervlakte is een ontheffing verleend (figuur 33.1, 1ste en 2e balkje). Voor slechts 3 % van de oppervlakte is ontheffing geweigerd. De dossiers voor de overige 3 % van de oppervlakte zijn nog in behandeling. 7 dossiers of 61 ha waren voor natuurontwikkeling. Daarvan maakten 6 dossiers deel uit van een natuurinrichtingsproject en 1 betrof het herstel van heide in een natuurreservaat. Alle 7 dossiers kregen een positief advies. De grootste oppervlakten ontheffing zijn toegestaan in ontginnings-, natuur- en agrarische gebieden (respectievelijk 88, 75 en 33 ha). Het grootste aantal geweigerde ontheffingen was in agrarische gebieden (19 aanvragen). Het grootste aantal toegestane ontheffingen werden aangevraagd voor de bouw van weekendhuisjes in recreatie- of verblijfsrecreatiezones (104 ontheffingen). In deze zones bedraagt de maximaal te ontbossen oppervlakte 2 are. De ontheffingsdossiers betreffen gemiddeld grotere oppervlakten dan de vergunningsdossiers.



Figuur 33.1: Aanvragen en ontheffingen van het verbod op ontbossing en aanvragen en vergunningen voor ontbossing van eind 1999 tot half 2002 (bron: AMINAL - afdeling Bos en Groen). Details over het bostype zijn alleen beschikbaar voor de vergunningsdossiers van 2001 en 2002.

Natuurontwikkeling en -beheer

Het verbod op ontbossing beschermt alle bos, dus alle gronden met bomen en struiken, tegen een verandering van bestemming. Ook natuurontwikkeling en -herstel, waarbij bos wordt omgezet in open biotoop (bv. heide) is per definitie een ontbossing. Hiervoor moet men dezelfde procedures doorlopen. In twee gevallen is er een uitzondering voorzien:

- In bossen kunnen binnen welomschreven randvoorwaarden kleine open plekken worden gecreëerd, mits grondige afweging tussen de natuurwaarde van het huidige bos en de verwachte waarde van de nieuwe open plek.
- In erkende natuurreservaten kunnen ook grotere oppervlakten (bv. verboste heide) worden ontbost, mits grondige afweging van de natuurwaarde voor en na de ontbossing in een goedgekeurd beheerplan.

De creatie van tijdelijke en permanente open plekken voor natuurbehoud en -ontwikkeling kan deel uitmaken van een goedgekeurd beheerplan voor een erkend natuurreservaat, bosreservaat of bos. Dit wordt door Bos en Groen juridisch niet als een ontbossing beschouwd indien de open plekken kleiner blijven dan 50 are en gezamenlijk niet meer dan 15 % van de bosoppervlakte beslaan. Ook de creatie van 'open bosbestanden', waarbij de boomlaag minstens 50 % van de bodem blijft bedekken, wordt niet als ontbossing gezien. Dit kadert binnen de 'open plekken regeling'. Hier gelden de strenge procedures voor ontbossing niet, maar verwacht Bos en Groen wel dat de aanvraag voldoende wordt onderbouwd. Er komt een positief advies voor het voorgestelde open plekkenbeheer als de aanvrager kan argumenteren dat de natuurwaarden in de open sfeer duidelijk hoger liggen dan bij behoud van het gesloten bos [7]. Deze open plekken worden beschouwd als een wezenlijk onderdeel van een natuurlijk bosesysteem en worden niet als een ontbossing gezien. Hiervoor is dus geen compensatie vereist.

Een goedgekeurd beheerplan voor een erkend natuurreservaat kan binnen een huidig bosperceel een natuurstreefbeeld voorzien dat geen bos is en niet onder bovenstaande beperkingen valt. Voor een dergelijke ontbossing geldt op basis van het Natuurdecreet een vrijstelling van de ontheffings- en vergunningsprocedures en van de compensatieplicht. Natuurreservaten waarin bos ligt, zijn voor hun erkenning afhankelijk van een gunstig advies van AMINAL - afdeling Bos en Groen. De voorwaarden voor een positief advies zijn dezelfde als deze voor het bekomen van een ontheffing van het ontbossingsverbod in groene bestemmingen. Omdat de situatie in natuurreservaten dikwijls zeer specifiek is, tracht AMINAL - Bos en Groen de adviezen te stroomlijnen door middel van een dienstnota met basisrichtlijnen [8]. Gelijkaardige ontbossingen binnen een



goedgekeurd beheerplan voor bos of bosreservaat vereisen wel een compensatie.

De bovenstaande twee gevallen zijn afhankelijk van een goedgekeurd beheerplan. Dit is voor heel wat biologisch waardevolle open natuur niet beschikbaar (zie hoofdstuk 35 Natuurreservaten). Drie knelpunten zijn hiervoor verantwoordelijk:

- Er is een grote achterstand in de opmaak en de goedkeuring van beheerplannen. De snelheid waarmee de aankopen gebeuren is groter dan de tijd die nodig is om reservaten te erkennen en beheerplannen goed te keuren.
- 28 % van de reservaten van terreinbeherende verenigingen wordt gehuurd of is in concessie én krijgt van

de eigenaar geen akkoord om erkenning aan te vragen. Hierdoor kan ook geen beheerplan worden goedgekeurd.

- Heel wat waardevolle open natuur - zowel door de Habitatrichtlijn beschermde habitats als natuurwaarden van nationaal of regionaal belang - bevindt zich buiten reservaten. Voor natuurterreinen van gemeenten en provincies bijvoorbeeld is er geen mogelijkheid tot erkenning als natuurreservaat.

De hier aanwezige biologisch waardevolle open vegetaties mogen evenmin verloren gaan. Een versnelling in de erkenning van natuurreservaten kan het eerste knelpunt oplossen. De twee volgende knelpunten betekenen dat het beheer van de betrokken biologisch waardevolle open vegetaties moeilijk blijft door administratieve procedures en de compensa-

Zonevreemde bossen

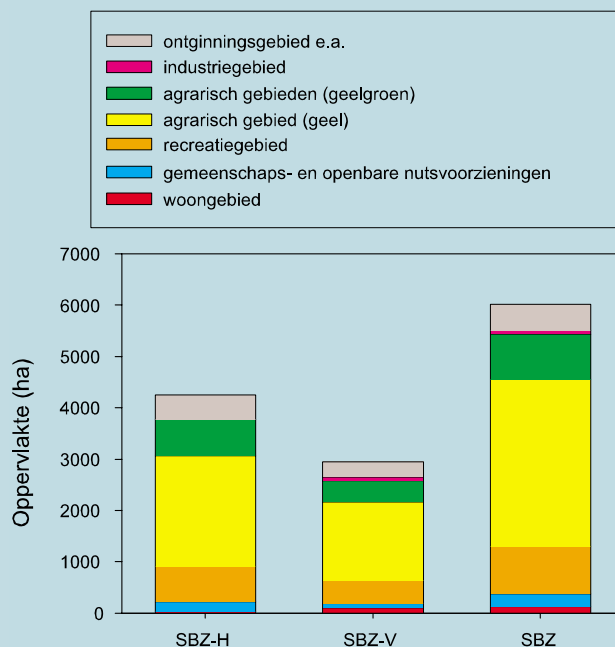
Vanuit planologisch standpunt zijn bossen die niet in groen-, park- of bosgebied liggen zonevreemd, ongeacht hoe lang ze al bestaan. Het gaat om 46.000 ha bos of meer dan 30 % van het Vlaamse bosareaal [203]. Daarin bevinden zich veel structuurarme naald- en populierenbossen, maar ook 'opslag en kapvlakten', zuur mesofiel bos en moerasbos (zie hoofdstuk 11 Bossen). Bossen in bufferzones en militaire domeinen zijn minder bedreigd dan de andere zonevreemde bossen. Wanneer deze buiten beschouwing worden gelaten blijft nog 38.000 ha zonevreemd bos over. Een analyse van deze oppervlakte levert de volgende informatie op:

- 6000 ha is biologisch zeer waardevol, 1300 ha is biologisch waardevol tot zeer waardevol en 16.000 ha is biologisch waardevol bos [252] (zie ook NARA 1999, p. 128).
- Naar schatting 1600 ha is Ferrarisbos, dit is ongeveer 7 % van de 22.000 ha Ferrarisbos die Vlaanderen rijk is [88].
- 6000 ha bevindt zich in Speciale Beschermingszones (figuur 33.2). De Europese richtlijnen vragen nochtans om behoud en herstel van soorten en habitats in deze gebieden te garanderen.

De meest bedreigde bossen zijn deze in woongebied of industriezones (8.000 ha of 5 % van het bosareaal). In die zones kan een stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing worden bekomen zonder ontheffing te moeten aanvragen bij de minister.

Uit de boskartering blijkt dat er tussen 1990 en 2000 nog 6000 ha bos is verloren gegaan [5]. Het verlies van bos situeerde zich doorgaans in woongebieden, agrarische gebieden en industriegebieden. Om deze trend tegen te gaan is het belangrijk om vooral de biologisch (zeer)

waardevolle bossen, de Ferraris-bossen en de bossen in SBZ te regulariseren via ruimtelijk uitvoeringsplannen. Deze wijzigingen komen naast de in het Ruimtelijke Structuurplan Vlaanderen voorziene 10.000 ha extra bosgebied. In afwachting van regularisering geeft AMINAL - afdeling Bos en Groen hier een negatief advies voor aanvragen tot ontheffing van het verbod op ontbossing of voor vergunning tot ontbossing.



Figuur 33.2: Verdeling van de zonevreemde bossen volgens planologische bestemmingen over de Speciale Beschermingszones (SBZ): habitatrichtlijngebied (SBZ-H) en/of vogelrichtlijngebied (SBZ-V).

tieplicht. Een degelijk onderbouwd dossier heeft een grote kans om in een vergunning te resulteren. Ook dan echter blijft de compensatieplicht gelden. Dat dit een probleem is wordt geïllustreerd in de Focus over de Zwarte Beek (zie deel VI).

Handhaving

Bij illegale ontbossing of bij vergunde ontbossing waar niet aan de compensatie is voldaan, worden, na een procedure van aansporingen en aanmaningen, processen verbaal opgesteld door de buitendiensten van AMINAL - Bos en Groen. Het bestaan van deze pv's bewijst dat illegale ontbossingen nog steeds gebeuren. Informatie over de pv's wordt niet opgeslagen in databanken, maar informatisering is in voorbereiding. Voorlopig is het bijeenbrengen van gegevens moeilijk. Een rondvraag heeft volgend resultaat opgeleverd:

- Oost-Vlaanderen: 2001: 4 processen, totaal 11,5 ha, populier en gemengd bos;
- Antwerpen: 2000: 29 processen; 2001: 60 processen; 2002 (tot juli): 39 processen; informatie over bostype en oppervlakte kon niet worden verstrekt.
- Limburg: hier worden de pv's door AROHM opgesteld; de pv's vorderen herstelmaatregelen en nadien vervalt het dossier; informatie hierover is moeilijk op te sporen.

De gegevens zijn niet volledig en wellicht worden ook niet alle ontbossingen opgespoord. Het percentage ontbossingen dat wordt vastgesteld varieert naargelang de aandacht die de buitendienst in kwestie aan opsporing kan besteden. De cijfers kunnen dus niet worden vergeleken. Illegale ontbossingen in natuurreservaten zijn bovendien niet opgenomen. Hierover zijn geen gegevens beschikbaar. Deze overtredingen worden doorgaans niet vervolgd.

Dat pv's opgemaakt worden voor illegale ontbossingen op privé-gronden en niet systematisch voor deze in natuurreservaten is juridisch niet correct en stuit op onbegrip bij zowel de administratie als de bevolking. Het is dan ook belangrijk naar een meer haalbare regeling te zoeken voor het beheer van open vegetaties buiten erkende reservaten (zie paragraaf Natuurontwikkeling en -beheer). Dit kan bijvoorbeeld door ook buiten erkende reservaten beheerplannen goed te keuren en van een ontheffing van de compensatieplicht te voorzien. Bij ontbossing voor natuurontwikkeling is voorlichting van de bevolking en van de betrokken ambtenaren bijzonder belangrijk. Onbegrip kan immers het draagvlak voor bos- en natuurbeleid ondermijnen.

1.2 Kwalitatief bosbehoud

Om de kwaliteit van de Vlaamse bossen te behouden en te verbeteren is een tweesporenbeleid vereist. Dit omvat:

- de bescherming van het bos tegen externe bedreigingen;
- een evenwichtig bosbeheer.

Externe bedreigingen zijn o.a. verzuring, vermessing, verdroging, versnippering en verontreiniging. Deze bedreigingen beperken is essentieel en moet voornamelijk aan de bron gebeuren. Voor meer details kan het deel Verstorings worden geraadpleegd: hoofdstukken 19 tot 24. De omvorming naar een ecologisch evenwichtig bos kan de weerstand tegen verstoringen wel verhogen. Hier wordt verder ingegaan op het bosbeheer.

In het Vlaamse bosbeheer staat het principe van de multifunctionaliteit centraal. De stedenbouwkundige voorschriften voor planologisch bosgebied zijn nog niet aangepast. Het Bosdecreet (BS 28 september 1990) vermeldt dat het bos verschillende functies tegelijk kan vervullen: economische, sociale, educatieve, wetenschappelijke, ecologische en schermfuncties. Het herstel en behoud van stabiele bosesystemen en de ontwikkeling van natuurwaarden in bossen krijgen tegenwoordig evenveel aandacht als andere aspecten zoals houtoogst en recreatie. De nieuwe aandacht voor natuurbehoud is een positief gegeven. Toch is de evenwaardigheid voor natuurbehoud meer beperkend dan voor de andere functies omdat minder soorten niet hetzelfde is als minder hout en minder bezoekers (zie hoofdstuk 11 Bossen, punt 2). Daarom is ook een zeker areaal vereist waar het beheer volledig of in de eerste plaats in functie van natuurbehoud gebeurt (zie hoofdstukken 11 Bossen, 35 Natuurreservaten en 36 Bosreservaten). In dit hoofdstuk wordt gefocust op de bossen waar de verschillende functies evenwaardig aan bod komen. Er worden vier instrumenten besproken die erop gericht zijn een kwalitatief bosbehoud te realiseren: beheerplannen, beheersubsidies, exploitatieregeling en bosgroepen.

Deze instrumenten zijn vastgelegd in Besluiten van de Vlaamse regering (BVR). Begin 2003 zijn volgende besluiten nog van kracht:

- BVR over het vaststellen van beheerplannen voor bossen (7 maart 1992);
- BVR over de subsidiëring van de eigenaars van privé-bossen en de erkenning van bosgroeperingen van privé-boseigenaars (16 juli 1991; gewijzigd op 11 december 1999).

Deze BVR's worden vervangen door 5 nieuwe Besluiten waarvan 1 reeds is goedgekeurd. De nieuwe BVR's zijn:

- BVR over de kopers en exploitanten van hout (8 november 2002);
- BVR tot vaststelling van de criteria duurzaam bosbeheer voor bossen gelegen in het Vlaamse Gewest (in voorbereiding);
- BVR over beheerplannen van bossen (in voorbereiding);
- BVR over de erkenning en subsidiëring van bosgroepen en de wijze waarop leden van het Bosbeheer kunnen meewerken in erkende bosgroepen (in voorbereiding);
- BVR over de subsidiëring van beheerders van openbare en privé-bossen (in voorbereiding).



Beheerplannen

Het bosbeheer wordt vastgelegd in beheerplannen. Volgens het Bosdecreet (BS 28 september 1990) moeten alle openbare bossen en de privé-bossen van minstens 5 ha een beheerplan krijgen. Voor reservaten is er een afzonderlijke regeling. De verplichting beheerplannen op te stellen en die vervolgens aan een goedkeuring te onderwerpen, betekent een belangrijke controle op het kwalitatief bosbehoud. Bij afwezigheid van een goedgekeurd beheerplan moet voor het vellen van bomen steeds een kapmachtiging worden aangevraagd.

Verplichtingen in verband met de opmaak van beheerplannen zijn gekoppeld aan de eigenaarscategorie (openbaar of privé) en in de toekomst ook aan de ligging in het VEN of in SBZ's. Daarom wordt in tabel 33.1 een overzicht gegeven van de bosoppervlakten die in de verschillende categorieën vallen.

De opmaak van beheerplannen gebeurt begin 2003 nog volgens het 'BVR betreffende de vaststelling van beheerplannen voor bossen van 7 maart 1992'. Om een beheerplan voor openbaar bos op te stellen is meer informatie vereist (bv. een beschrijving van het biologisch milieu en maatregelen ter bescherming van flora en fauna) dan voor een beheerplan voor privé-bos. De goedkeuring van beheerplannen en het afleveren van kapmachtigingen wordt verder geregeld door de omzendbrief privé-bos van september 1999 [323]. Hierbij worden normen gehanteerd, o.a. voor leeftijd of omtrek van te vellen bomen, voor oppervlakte in geval van kaalslag en voor dunningsintensiteit. Bij herbebossingen moet het stand still-beginsel worden nageleefd: inheemse soorten mogen alleen door inheemse soorten worden vervangen. Voor natuurbehoud zijn er bepalingen over schoontijd, de aanleg van open plekken en de zorg voor kwetsbare bodems, onderetage, natuurlijke verjonging en te behouden soorten. Tussen 1991 en half 2002 is voor 12 % van de openbare bossen en voor 25 % van de privé-bossen het beheerplan goedgekeurd (zie hoofdstuk 25 Duurzame houtoogst). De opmaak van beheerplannen kent meer succes in de privé-bossen dan in

de openbare bossen. Dit is o.a. een gevolg van het feit dat de opmaak van deze plannen veel minder werk vergt. De administratie schuift plannen zonder gekwantificeerde doelen of termijnen gemakkelijker achteruit.

Het nieuwe 'BVR betreffende de beheerplannen voor bossen' (in voorbereiding) schenkt meer aandacht aan duurzaamheid en natuurbehoud:

- Een uitgebreid beheerplan moet voldoen aan de criteria duurzaam bosbeheer (zie kader). Het bevat o.a. de geldende gebiedsgerichte beschermingen, een beschrijving van het biotische milieu, specifieke maatregelen en een gericht beheer voor de bescherming van flora en fauna en voor de bevordering van open plekken, bosranden en gradiënten, dood hout en oude bomen. Deze beheerplannen worden na 10 jaar getoetst aan de doelstellingen. Daarna kan een goedkeuring van het gevoerde beheer volgen.
- Een beperkt beheerplan moet aan het basisniveau voldoen (zie kader). Het bevat o.a. de geldende gebiedsgerichte beschermingen en de Biologische Waarderingskaart voor het gebied. Er is ruimte voor (1) herstel of ontwikkeling van open plekken, bosranden, poel-moeras of specifieke vegetaties en (2) de bescherming van specifieke fauna-elementen.

Volgens het BVR over beheerplannen (in voorbereiding) moeten alle openbare bossen (binnen of buiten het VEN; 35.000 ha) en alle privé-bossen (binnen het VEN; 35.000 ha in VEN eerste fase) een uitgebreid beheerplan krijgen. Elk privé-bos van minstens 5 ha (buiten VEN) moet minstens een beperkt beheerplan krijgen. De eigenaar kan vrijwillig kiezen voor een uitgebreid beheerplan en voldoen aan de criteria duurzaam bosbeheer.

De invulling van het VEN, dat in eerste fase 56.000 ha bos omvat, vereist een delicate afstemming tussen het bos- en natuurbeleid:

- Het Natuurdecreet maakt binnen het VEN onderscheid tussen Grote Eenheden Natuur (GEN) en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling (GENO). Het GEN zal "bij voorrang ten opzichte van andere functies" en het GENO zal "rekening houdend met de

Tabel 33.1: Oppervlakten bos (ha) in Vlaanderen binnen verschillende categorieën (bron: [203]).

	Openbaar bos	Privé-bos	Totale bosoppervlakte
Oppervlakte	35.000	108.000	146.000
Oppervlakte met beheerplan	5.000	24.500	29.500
Oppervlakte binnen VEN, eerste fase	20.000	35.000	56.000
Oppervlakte binnen SBZ	17.000	38.000	59.000
Oppervlakte binnen VEN, eerste fase én SBZ	12.000	23.000	35.000
Oppervlakte binnen SBZ en buiten VEN, eerste fase	7.000	15.000	23.000

Noot: de som van de oppervlakte openbaar en privé-bos is meestal kleiner dan het totaal omdat niet van alle bossen de eigenaarscategorie gekend is.



overige functies in het gebied", maatregelen nemen in functie van het natuurbehoud.

- In het 'BVR houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgerichte natuurbeleid' (in voorbereiding) wordt aangegeven dat natuurrichtplannen bepaalde boshabitats of vegetaties kunnen afbakenen. Daarbinnen krijgen bosbeheerders strengere maatregelen opgelegd dan de criteria duurzaam bosbeheer om de gebiedsvisie te verwezenlijken.
- Het Besluit over beheerplannen (in voorbereiding) stelt dat in alle bossen van het VEN (behalve privé-bossen kleiner dan 5 ha) de 'criteria duurzaam bosbeheer' gelden, of m.a.w. hetgeen het natuurbeleid voor het GENO voorstelt. Hierdoor wordt in de privé-bossen een gelijkwaardige aandacht voor natuurbehoud opgelegd. Dit is een duidelijke vooruitgang, maar voor de privé-bossen binnen het GEN is er minder prioriteit voor het natuurbehoud dan voorzien in het Natuurdecreet. Het bosbeleid voorziet in het GEN

geen dwingende maar wel stimulerende maatregelen via subsidies (zie verder). Beheerplannen voor openbare bossen zijn onderhevig aan de goedkeuring van AMINAL - afdeling Natuur en krijgen een extra verplichting. Uiterlijk 2 jaar na het van kracht zijn van een natuurrichtplan moet het goedgekeurde bosbeheerplan aan dit natuurrichtplan worden aangepast.

Over de implementatie van bovenstaande regelgeving bestaat nog geen consensus tussen natuur- en bosbeheerders.

Hetzelfde geldt voor de Vogel- en Habitatrichtlijnen.

- Deze richtlijnen stellen dat binnen SBZ's (met 59.000 ha bos) duurzaam gebruik mogelijk moet zijn op voorwaarde dat de handhaving en/of het herstel van habitats en soorten van communautair belang blijft gewaarborgd en er geen andere beperkingen bestaan. De overheid is verplicht passende maatregelen te treffen om de bescherming, het herstel of de instandhou-

Bosbeheer op drie niveaus

Het Vlaamse bosbeleid maakt onderscheid tussen drie beheerniveaus: de beheervisie voor openbare bossen, de criteria duurzaam bosbeheer en het basisniveau.

De beheervisie voor openbare bossen [65] schenkt uitgebreid aandacht aan de natuurkwaliteit van het bos. Maatregelen zijn:

- een aantal bomen de natuurlijke leeftijdsgrens laten bereiken;
- het volume staand en liggend dood hout verhogen;
- op lange termijn streven naar 80 % (binnen het VEN: 100 %) inheemse loofboomsoorten;
- 5 tot 15 % van de bosoppervlakte als permanente of tijdelijke open plekken (diameter van 1 tot 1,5 maal de boomhoogte) beheren;
- specifieke biotopen zoals bv. interne bosranden, aangepast beheren;
- het onderhoud van afwateringssystemen strikt beperken of stopzetten.

De beheervisie legt natuurgerichte randvoorwaarden op voor duurzame houtoogst en jacht. Er wordt aandacht besteed aan de maatschappelijke participatie in het bosbeheer en aan de toegankelijkheid.

De criteria duurzaam bosbeheer worden opgelegd door het 'BVR betreffende de beheerplannen voor bossen' (in voorbereiding) en uitgewerkt in het 'BVR tot vaststelling van de criteria duurzaam bosbeheer voor bossen gelegen in het Vlaamse Gewest' (in voorbereiding). Ze leggen randvoorwaarden op om de diverse functies van het bos te waarborgen:

- de socio-culturele functie: kansen voor maatschappelijke participatie in het beheer, selectieve toegankelijkheid, aandacht voor bijzondere waarden van het bos, zorg voor de arbeidsomstandigheden van het bosbeheerpersoneel;
- de economische functie: economische levensvatbaarheid zonder afbreuk te doen aan de hernieuwbaarheid van de hulpbron of aan de overige functies;
- milieubeschermingsfunctie: milieuvreemde stoffen uit het bos weren, waar mogelijk bijdragen tot een integraal waterbeheer;
- natuurbehoudsfunctie: maatregelen voor de instandhouding van habitats en populaties van wilde plant- en diersoorten (incl. inventarisatie), minimaal aandeel inheemse en standplaatsgeschikte boomsoorten (streven naar ten minste 20 % van het bos), een gevarieerde bosstructuur.

Het belangrijkste verschil tussen de criteria duurzaam bosbeheer en de beheervisie is dat ze streven naar resp. minstens 20 % en minstens 80 % inheemse boomsoorten. Dit heeft met het verschillende tijdsvenster te maken. De criteria duurzaam bosbeheer zijn aan de beheerplanperiode van 20 jaar gekoppeld, terwijl de beheervisie op zeer lange termijn (termen van bosgeneraties) naar 80 % (100 % in het VEN) inheemse boomsoorten streeft.

Ook het basisniveau wordt door het Besluit betreffende de beheerplannen opgelegd. Het richt zich minstens op 'stand still'. Er worden natuurgerichte randvoorwaarden aan de exploitatie opgelegd zoals het respecteren van een schoontijd tussen 1 april en 30 juni. Er kunnen maatregelen voor het behoud van specifieke soorten worden voorgesteld.



ding van habitats en soorten waarvoor deze gebieden zijn aangewezen, te verzekeren [98].

- Het 'BVR over maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgerichte natuurbeleid' (in voorbereiding) geeft aan dat binnen natuurrichtplannen bepaalde boshabitats of vegetaties kunnen worden afgebakend. In deze afgebakende gebieden krijgen bosbeheerders strengere maatregelen opgelegd dan de criteria duurzaam bosbeheer om de gebiedsvisie te verwezenlijken.
- Door de verplichting (Besluit over beheerplannen in voorbereiding) beheerplannen voor openbare bossen aan het natuurrichtplan aan te passen wordt aan de Vogel- en Habitatrichtlijn voldaan (17.000 ha in SBZ's). Voor de privé-bossen is deze aanpassing niet voorzien (38.000 ha in SBZ's). Het beheer volgens het natuurrichtplan wordt in privé-bossen niet afgedwongen maar wel gestimuleerd door subsidies (zie verder). Privé-bossen met of zonder goedgekeurd beperkt beheerplan die in het VEN komen te liggen, moeten wel een uitgebreid beheerplan krijgen (23.000 ha binnen SBZ's én het VEN eerste fase). In de privé-bossen buiten het VEN is een beperkt beheerplan voldoende (15.000 ha binnen SBZ's en buiten het VEN eerste fase). Voor bossen die in het VEN en in SBZ's liggen moet AMINAL - afdeling Bos en Groen bij de goedkeuring van nieuwe beheerplannen (beperkt of uitgebreid) controleren of het beheer niet strijdig is met de doelstellingen van de SBZ. Bij goedgekeurde beheer-

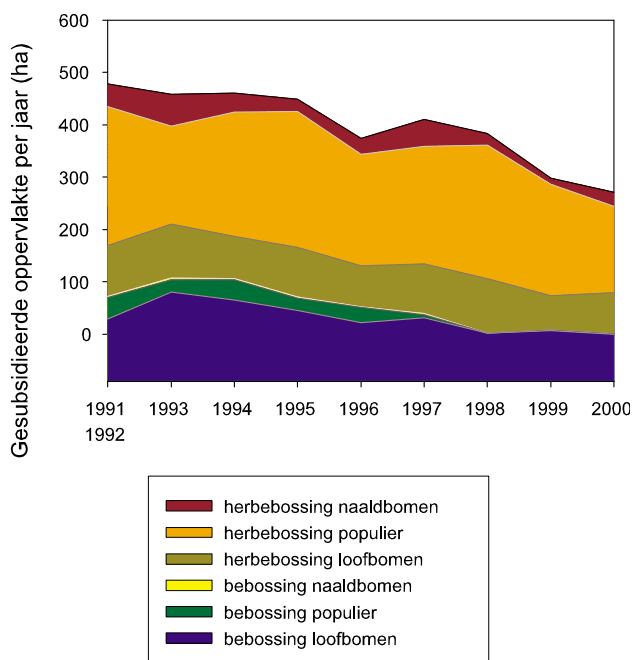
plannen voor privé-bossen die niet in het VEN vallen maar wel in een SBZ, bestaat deze mogelijkheid niet (VEN eerste fase, maximaal 15.000 ha). Daar zal de controle pas kunnen gebeuren als na 20 jaar de looptijd van het beheerplan verstreken is. De instandhouding van de habitats wordt in deze bossen onvoldoende gegarandeerd. Hier maakt het beleid onvoldoende gebruik van het beschikbare instrumentarium (criteria duurzaam bosbeheer) om de SBZ te realiseren. Instandhouding betekent volgens de richtlijn immers behoud en herstel van soorten en habitats en er wordt naar een gunstige staat van instandhouding gevraagd. Dit wil zeggen dat de oppervlakte habitat stabiel is of toeneemt. In de huidige beperkte beheerplannen wordt echter alleen over 'stand still' gewaakt. Dat in totaal 23.000 ha bos in SBZ's niet in het VEN eerste fase werd opgenomen, heeft met de oppervlaktelimit te maken waarbinnen het VEN kon worden afgebakend.

Beheersubsidies

Bovenstaande bindende bepalingen over beheerplannen, worden aangevuld met een stimuleringsbeleid.

Begin 2003 is het 'BVR betreffende de subsidiëring van de eigenaars van privé-bossen en de erkenning van bosgroeperingen van privé-boseligenaars' (16 juli 1991; gewijzigd op 11 december 1999) geldig. Het BVR voorziet in subsidies voor be- en herbebossing. De geldelijke middelen zijn gedifferentieerd naargelang de boomsoort. In deze lijst zijn nog diverse exoten opgenomen. Figuur 33.3 maakt de balans op van dit Besluit. Tussen 1991 en 2000 is in totaal 3100 ha herbebossing en 500 ha bebossing gesubsidieerd. Herbebossing met populier was de meest populaire maatregel (2000 ha). Eén van de redenen hiervoor is dat deze boomsoort op veel jongere leeftijd wordt geoogst, waardoor regelmatig herbebossing is vereist. Fluctuaties in de herbebossing oppervlakte hebben met schommelende capaciteiten te maken (bv. een reactie op de houtprijzen). Vanaf 1996 is de jaarlijkse oppervlakte gesubsidieerde bebossing verminderd, omdat op dat ogenblik de subsidies voor bebossing van landbouwgronden beschikbaar werden (zie hoofdstuk 25 Duurzame houtoogst). Op landbouwgronden is deze regeling voordeliger. Tussen 1996 en 2000 zijn in totaal 660 ha bebossing van landbouwgronden gesubsidieerd.

Het nieuwe 'BVR betreffende de subsidiëring van beheerders van openbare en privé-bossen' (in voorbereiding) voorziet o.a. in subsidies voor be- en herbebossing en in beheersubsidies. Basisvoorwaarde voor beheersubsidies is een uitgebreid beheerplan conform de criteria duurzaam bosbeheer. Hierdoor worden ook de privé-eigenaars van bossen



Figuur 33.3: Evolutie van de gesubsidieerde (her)bebossing met populier, andere loofbomen en naaldbomen (brongegevens: AMINAL - afdeling Bos en Groen).

buiten het VEN (63.000 ha buiten VEN-eerste fase) aange-moedigd om aandacht te schenken aan duurzaam bosbeheer, inclusief natuurbehoud. Bosgroepen kunnen hierbij een belangrijke rol vervullen (zie kader). Subsidies zijn beschikbaar voor de opmaak van het beheerplan, gevolgd door een jaarlijkse vergoeding voor (1) het beheer van bossen met inheemse boomsoorten en (2) het beheer van zaadbronnen van inheemse boom- en struiksoorten waar zaad wordt geoogst. Binnen de perimeters die in het natuurrichtplan zijn afgebakend en in functie van de geformuleerde gebiedsvisie kan de vergoeding verhoogd worden voor (1) natuurbeheer op bosvrije oppervlakten en (2) het beheer van bosnatuurdoeltypen. Met dit laatste wordt de omzetting van het VEN en SBZ's in de beheerplannen gestimuleerd. Dit geldt ook voor de privé-eigenaars van bossen in SBZ's en buiten het VEN.

Het Besluit over de subsidiëring van het bosbeheer (in voorbereiding) bevat geen subsidies meer voor be- en herbebossing met exoten (inclusief populier). Hierop zijn twee uitzonderingen:

- Bij een eerste bebossing van landbouwgronden kan populier nog worden gesubsidieerd. De snelle groei van deze soort laat toe voedselrijke graslanden of akkers op korte termijn te veranderen in bos. De bodemverzuring bij deze soort blijft beperkt. In een volgend stadium kan naar een divers en structureel bos worden gestreefd.
- Na het kappen van naaldbomen kan een herbebossing met grove den nog worden gesubsidieerd.

Zoals voorheen zijn de subsidies gedifferentieerd naargelang de soort. Nog meer dan vroeger is er een voorkeurbehandeling voor zomer- en winterreik. Aanbevolen herkomsten (zie hoofdstuk 4 Bomen en struiken) worden extra gestimuleerd. Een stimulans voor be- of herbebossingen conform het natuurrichtplan is niet opgenomen, maar de subsidies kunnen alleen worden toegekend als de (her)bebossing niet strijdig is met de doelstellingen van het natuurrichtplan.

Bosexploitatie

Als een bosbeheerder een goedgekeurd beheerplan of een kapmachtiging bezit, besteedt hij het vellen en ruimen van de bomen uit aan een bosexploitant. Het vellen en uitslepen van zware boomstammen houdt een ernstig risico in voor de beschadiging van andere bomen en voor de verstoring van bodem, flora en fauna. Bosexploitanten hebben dikwijls weinig aandacht voor duurzaamheid en natuurbehoud.

Om hieraan tegemoet te komen bestaat de traditie lastenboeken op te stellen. Hierin worden richtlijnen opgenomen met betrekking tot de planning van de werken, het gebruik van vaste ruimingstracés en het gebruik van aangepaste machines en technieken. Een standaard schoontijd is voorzien van 1 april tot 30 juni. Redenen om de schoontijd aan te passen of uit te breiden zijn o.m. de bescherming van

voorjaarsflora, broedgevallen, paddentrek, dassenburchten, zeer drassige gronden, kleine landschapselementen en van bijzondere biotopen. Redenen om geen schoontijd toe te passen kunnen zijn: homogene populierenbossen zonder waardevolle flora of onderetage, homogene naaldbossen op droge zandgrond én toepassing van de schoontijd leidt niet tot een betere bescherming van het ecosysteem.

Om de controle op de bosexploitatie nog te vergroten voorziet het 'BVR houdende de kopers en exploitanten van hout (8 november 2002)' in een erkenningsregeling voor kopers en bosexploitanten. De hoofddoelstelling van de erkenningsregeling is tweërlei. Enerzijds wil men de schade aan bossen beperken en anderzijds wil men de sector zuiveren van onachtzame en vaak in overtreding zijnde exploitanten. Een belangrijke voorwaarde om erkend te worden is het bezit van de nodige bosbouwtechnische kennis en ervaring. Ook de personeelsleden moeten een vorming volgen die door de minister is aanvaard. In geval van klachten kan de erkenning worden geschorst of ingetrokken. Het Bosdecreet laat alleen erkende kopers of exploitanten beroepsmatig exploitatiewerken uitvoeren in de Vlaamse openbare bossen. Aangezien de regeling onlangs in voege is getreden, zijn nog geen gegevens beschikbaar over de implementatie en de resultaten.

1.3 Bosuitbreiding

Aansluitend op het kwantitatieve bosbehoud plant het bosbeleid ook bosuitbreiding. Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen voorziet 10.000 ha ecologisch verantwoorde bosuitbreiding tussen 1994 en 2007 (reële bosuitbreiding). Om dit mogelijk te maken wordt tegen 2007 10.000 ha bijkomend bosgebied voorzien (planologische bosuitbreiding). Er bestaan ruimtelijke prioriteiten voor bosuitbreiding: bij voorkeur nabij stedelijke agglomeraties, in bosarme streken of in verbinding met bestaande historische boscomplexen. Deze zijn vertaald in een bosuitbreidingskaart die aandachtsgebieden voor bosuitbreiding lokaliseert. Daarnaast wordt ook 10.000 ha tijdelijke bosuitbreiding binnen de agrarische structuur voorzien. Deze laatste komen aan bod in hoofdstuk 25 Duurzame houtoogst.

De realisatie gebeurt voor een aanzienlijk deel door AMINAL - afdeling Bos en Groen. Tussen 1994 en 2002 heeft Bos en Groen 1391 ha aangekocht. Daarvan blijft 209 ha open voor natuurbehoud, is 732 ha reeds bebost (figuur 33.4) en zal 450 ha later worden bebost. Deze 450 ha wordt tijdelijk nog door landbouwers gebruikt. Het project Waaltjesbos in Lommel (205 ha), een bebossing na een planologische wijziging van landbouw- in bosgebied omwille van bodemverontreiniging, neemt een aanzienlijk deel van de bosuitbreiding in. Dit project is verantwoordelijk voor de grotere uitbreiding tussen 1995 en 1998. Ook andere openbare besturen en particulieren nemen initia-



Bosgroepen: spelers in de houtwinning, nieuwe partners voor het natuurbehoud?

Ongeveer 70 % van de Vlaamse bossen is eigendom van privé-personen. Dit is iets meer dan het Europese gemiddelde van 65 % [309]. De Vlaamse bossen worden niet alleen door een ruimtelijke, maar ook door een organisatorische en een eigendomsversnippering gekenmerkt. Privé-bossen worden soms niet en andere keren uitsluitend voor houtwinning gebruikt. Bosgroepen vormen een instrument om hier verandering in te brengen. Via een vrijwillige samenwerking tussen privé- en openbare eigenaars en een groepering van het beheer over grotere fysische complexen streven de bosgroepen naar een meer coherent en duurzaam bosbeheer.

Het 'BVR betreffende de subsidiëring van de eigenaars van privé-bossen en de erkenning van bosgroeperingen van privé-boseigenaars' (16 juli 1991, gewijzigd op 11 december 1999) biedt privé-boseigenaars de mogelijkheid om via een bosgroepering subsidies te ontvangen voor de opmaak van een gezamenlijk beheerplan en voor de uitvoering van gemeenschappelijk beheerwerk. Met het nieuwe 'BVR betreffende de erkenning en de subsidiëring van bosgroepen en de wijze waarop leden van het bosbeheer kunnen meewerken in erkende bosgroepen' (in voorbereiding) worden de mogelijkheden uitgebreid. Het gaat niet meer om groeperingen maar om groepen waar ook openbare eigenaars kunnen aan deelnemen. In afwachting van de goedkeuring van het besluit worden pilootbosgroepen opgericht. Wanneer het nieuwe Besluit van kracht wordt, kunnen deze pilootgroepen worden erkend en gesubsidieerd. Er zijn basis-, beheer-, project- en vormingssubsidies mogelijk. De projectsubsidies kunnen onder meer worden aangewend voor de uitvoering van natuurbeheerwerken. Ook de vorming kan betrekking hebben op natuurbehoud. De eigendomsversnippering betekent dat via een bosgroep een groot aantal grondbezitters kan worden bereikt over o.a. duurzaam bosbeheer en natuurbehoud.

Vlaanderen is ingedeeld in een gebiedsdekkend netwerk van 19 bosgroepen. Eind 2002 waren er 7 pilootbosgroepen met een totale potentiële bosoppervlakte van 59.000 ha (bijna 40 % van de bosoppervlakte). Veel privé-bossen zijn niet (meer) beheerde structuurarme bossen, met voornamelijk naaldbomen of populier. De leden van de bosgroepen krijgen professionele ondersteuning voor o.a. de aantekening van dunningen en organiseren gezamenlijke houtverkopen (zie hoofdstuk 25 Duurzame houtoogst). Dit zorgt voor een financiële meerwaarde. Meteen wordt ook de omvorming naar meer natuurlijke bossen ingezet. De dunningen zorgen voor licht, een kruidachtige vegetatie en voor inheemse boomsoorten zoals zomereik in talrijke monotone dennen- of populierenbossen. Navraag over

concrete initiatieven voor natuurbehoud heeft volgend overzicht opgeleverd:

Bosgroep Kempense heuvelrug

- bestrijding Amerikaanse vogelkers
- beheer van open plekken en kleinschalig heideherstel
- maaien en plaggen
- aanleg en onderhoud van drie bosranden
- ontdekking van interessante hakhoutstoven van winterlinde en mooie populaties van boskers en ratelpopulier.
- voorbeeldbossen in samenwerking met Stichting Kempens Landschap (o.a. aanduiding boomgroepen om op stam te laten afsterven; aangepast te beheren waardevolle vegetaties; zaadbomen; mantel- en zoomvegetaties)

Bosgroep Zuiderkempen

- bestrijding Amerikaanse vogelkers
- ontwikkeling methodologie voor de aanleg van ecologisch verantwoorde bosranden (in samenwerking met AMINAL - afdeling Bos en Groen en Natuur en het IBW)
- voorbeeldbossen in samenwerking met Stichting Kempens Landschap (o.a. aanduiding boomgroepen om op stam te laten afsterven; aangepast te beheren waardevolle vegetaties; zaadbomen; mantel- en zoomvegetaties)
- een groep eigenaars heeft zich akkoord verklaard om een uitgebreid beheerplan te laten opstellen; ze wachten op de goedkeuring van de BVR's over bosgroepen, beheerplannen en subsidiëring van het bosbeheer (allen in voorbereiding).

Bosgroep Noord-Hageland

- bestrijding Amerikaanse vogelkers
- zaadoogst van bomen en struiken die als autochtoon worden aangeduid; in samenspraak met het IBW werden deze zaden als contractteelt opgekweekt bij een lokale boomkweker

Bosgroep West-Limburg

- samenwerking met Natuurpunt voor het beheer van de Willekensberg (Lummen)
- ontdekking van zeer oude hakhoutstoven van haagbeuk en winterlinde, middelhout met grauwe abeel als oud boomhout

Het nieuwe Besluit over bosgroepen is nog niet in voege. Dit betekent dat er nog geen projectsubsidies voor o.a. natuurbeheer mogelijk zijn. Toch hebben bosgroepen al initiatieven genomen die met dit thema hebben te maken. Bosgroepen blijken een belangrijk medium voor de communicatie over duurzaam bosbeheer en natuurbehoud. Bosgroepen hebben ook een impact op SBZ's, voornamelijk via de opmaak van beheerplannen (bv. boscomplex De Stropers in Oost-Vlaanderen).

Recent zijn enkele studies gemaakt over de attitude van Vlaamse privé-boseigenaars [316, 210]. Zonder bosgroep blijken subsidies toereikend te zijn om bebossingen en her-



bebossingen te stimuleren (figuur 33.3), maar falen ze om de individuele boscopereiger te overtuigen van nieuwe beheerpraktijken, en zeker van natuurbehoud. Redenen hiervoor zijn een gebrek aan informatie, maar vooral een tekort aan praktijkgerichte vorming en persoonlijke contacten. Via een bosgroep lukt het wel om bijvoorbeeld aandacht te schenken aan bijzondere biotopen en voor inheemse boomsoorten en natuurlijke verjonging te kiezen. Aandachtspunten zoals dood hout en verwaarlozing van de ontwatering hebben een moeilijker aanvaardingsproces. Voor de optimale werking van een bosgroep is het belangrijk rekening te houden met de eigenaars zelf. Boscopereigers

met een hogere opleiding en/of grotere boscopereigdommen treden sneller toe tot een bosgroep. Afhankelijk van de motivatie van de eigenaar - economisch, ecologisch of recreatief - zal ook de benadering anders moeten gebeuren. De 'kleine eigenaars' (< 2ha) worden vooral lid van de bosgroep omwille van de informatieve waarde, maar vinden het gezamenlijke beheerwerk ook zeer belangrijk. De 'grote eigenaars' (>15 ha) zien de bosgroep als een middel om inspraak te krijgen in het beleid. Een tweede motivatie van deze groep mensen is ook het gezamenlijke beheer. Een belangrijke factor in het succes van de bosgroep is de juiste benadering van de eigenaars en hun motieven.

tieven in bosuitbreiding, maar hierover bestaan geen cijfers. Via de subsidieregeling zijn tussen 1991 en 2001 alvast 286 ha loof-, 165 ha populieren- en 14 ha naaldbos aangeplant (figuur 33.3). Daarnaast is er ook spontane verbossing op braakliggende gronden en in natuurreservaten waarover geen cijfergegevens beschikbaar zijn. De beschikbare data bewijzen een totale bosuitbreiding van 1400 ha bos (waarbinnen de 200 ha open ruimte) en 450 ha voorziene bebossingen. In deze cijfers zijn wel de bebossingen met de bosbehoudsbijdrage ter compensatie van ontbossing (ontbossing van 250 ha tussen 1999 en half 2002) begrepen (zie punt 1.1). Dit wil zeggen dat er 1150 ha van de voorziene 10.000 ha is gerealiseerd. De verwezenlijkte bosuitbreiding blijft ver verwijderd van de doelstelling. Oorzaken van de vertraging zijn:

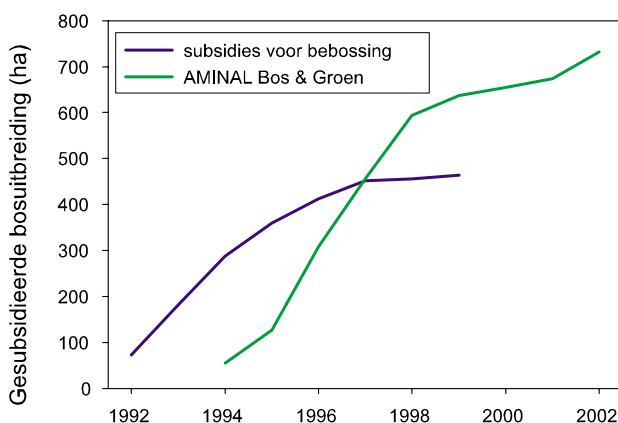
- de omslachtige, tijdrovende en rigide aankoopprocedure (gebonden aan schattingsprijzen);
- de eigen selectiecriteria, waardoor niet op alle aanbiedingen wordt ingegaan;
- de hoge prijzen van landbouwgronden;
- de wetgeving over machtiging en adviezen voor

bebossing (Veldwetboek en Bosdecreet);

- de herhaaldelijke lokale weerstand in de landbouwsector (NIMBY-effect of 'not in my backyard'), die doorweegt op de lokale politieke besluitvorming;
- het gebrek aan een ambtelijk draagvlak bij andere administraties;
- de tijd die is vereist voor de wetenschappelijke voorbereiding van stadsbossen.

Illustratief voor het gebrek aan draagvlak, zijn twee gemeentelijke weigeringen voor de aflevering van een bebossingsmachtiging overeenkomstig het Veldwetboek. De reden hiervoor was dat de (planologische) afbakening van het agrarisch gebied nog niet is afgerond.

Uit de opeenvolgende boskarteringen blijkt dat gedurende de laatste 10 jaar nog 6000 ha of gemiddeld 600 ha bos per jaar is verdwenen. Tussen eind 1999 en half 2002 waren er 343 ha vergunde en een onbepaalde oppervlakte illegale ontbossingen (zie punt 1.1), tegenover 95 ha bosuitbreiding - deels ter compensatie van de 250 ha vergunde ontbossingen. Er wordt nog steeds meer ontbost dan bebost.



Figuur 33.4: Evolutie van de gerealiseerde bosuitbreiding door AMINAL - afdeling Bos en Groen en door subsidies voor bebossing (brongegevens: AMINAL - afdeling Bos en Groen). De 200 ha open ruimte in het bos en de 450 ha aangekochte te bebossen gronden zijn niet in de figuur opgenomen.

2 Evaluatie

Uit voorgaand overzicht kan worden afgeleid dat duurzaamheid centraal staat in het huidige bosbeleid. De volgende aandachtspunten zijn het resultaat van de analyse:

Voor de beleidsdoelstellingen:

- Bos- en natuurbeleid groeien naar elkaar toe.
- Toch zijn de doelstellingen niet altijd voldoende op elkaar afgestemd. Binnen het VEN stuurt het bosbeleid aan op evenwaardige en het natuurbeleid op prioritaire aandacht voor natuurbehoud.
- Aan de vernieuwde instrumenten zijn onvoldoende gekwantificeerde doelstellingen en tijdschema's gekoppeld. Hierdoor ontstaat het risico op prioriteitsverlies bij de beleidsuitvoering (bv. opmaak beheerplannen). Het



project bosbeleid (definitief Ontwerp MBP-3) legt bij voorkeur concrete beleidsdoelen en –termijnen vast.

Voor de instrumentering:

- Het verbod op ontbossing wordt verzwakt door de ontheffings- en vergunningsmogelijkheden. Er zijn te veel zonevreemde bossen.
- De administratieve procedures en de compensatieplicht uit het ontbossingsverbod bemoeilijken soms het beheer en het herstel van biologisch waardevolle open vegetaties.
- Er worden kansen gemist om bosbeleidsinstrumenten in te zetten in het natuurbeleid. De criteria duurzaam bosbeheer worden niet in alle bossen opgelegd die in een SBZ liggen. Subsidies voor (her)bebossingen worden niet verhoogd om de realisatie van natuurrichtplannen te stimuleren.
- Dat er geen planologische ruimte is voorzien voor compensatiebebossingen is een voorbeeld van een onvoldoende uitgebouwd instrument.

Voor de beleidsuitvoering:

- Hoewel er ruimtelijke uitvoeringsplannen lopen, krijgen 1600 ha Ferraribos en 6000 ha biologisch zeer waardevol bos nog steeds harde planologische bestemmingen. De druk om groene Ruimtelijke Uitvoeringsplannen te verwezenlijken is te klein.
- De omslachtige aankoopprocedure voor gronden voor bosuitbreiding getuigt van een gebrek aan ambtelijk draagvlak bij andere administraties.
- De bosuitbreiding, die onvermijdelijk meestal op landbouwgronden gebeurt, kampt met een draagvlakprobleem in de landbouwsector, dat doorweegt op de lokale besluitvorming.
- De toegenomen aandacht voor duurzaamheid en natuurbehoud betekent ook meer werk (bv. veel uitgebreidere beheerplannen). Er zal een grote inspanning nodig zijn om de plannen op het terrein te realiseren.
- De uitvoeringsfase verloopt niet altijd zoals gepland. In vergunningsdossiers worden negatieve adviezen minstens één op drie keer niet overgenomen door de vergunningverlenende instantie.
- Bij instrumenten die voor de maatschappij tegenstrijdig lijken, is uitgebreide voorlichting vereist (bv. bij ontbossingen voor natuurontwikkeling).
- Bosgroepen zijn een veelbelovend instrument om duurzaam bosbeheer en natuurbehoud te realiseren en verdienen een verdere uitbouw en ondersteuning. Een nauwe opvolging is aangewezen.

Voor de resultaten:

- De resultaten van het kwalitatieve bosbehoud worden pas op zeer lange termijn zichtbaar. Bovendien worden ze doorkruist door de resultaten of het gebrek aan resultaten van o.a. het milieubeleid. Dit bemoeilijkt een evaluatie.

- Cijfers wijzen nog steeds op meer verlies aan bosoppervlakte dan bosuitbreiding.
- Een betere evaluatie van de ingezette instrumenten is mogelijk door een betere uitbouw van de databanken met gegevens over de uitvoering van die instrumenten. De verplichte inventarisatie binnen de criteria duurzaam bosbeheer kan in een evaluatie-instrument worden omgezet.

3 Kennis

Kwantitatief bosbehoud en bosuitbreiding worden opgevolgd via de periodieke actualisering van de boskartering. Deze levert gegevens op over veranderingen op niveau Vlaanderen maar is minder geschikt om voor percelen te gebruiken. Over kleinschaligere processen, zoals ver- en ontbossing in natuurreservaten bestaan geen cijfers. Bijgevolg is er nood aan volgende informatie:

- Een kwantitatieve evaluatie die aangeeft of ver- of ontbossing de overhand heeft, en welke natuurtypen hierdoor voor- of achteruitgaan. Dit kan variëren naargelang het om heide- of valleigebeden of niet-alluviale moerasgebieden gaat. Deze informatie kan deels worden afgeleid uit de beheerplannen.
- Een kwalitatieve evaluatie die kan identificeren waar met ver- of ontbossing aan natuurwinst of -verlies wordt gedaan, en die ook maatregelen kan voorstellen om veranderingen in de richting van natuurwinst te sturen. Het zou zinvol zijn ook een onderscheid te maken tussen natuur binnen en buiten de erkende reservaten (zie punt 1.1, Natuurontwikkeling en -beheer).

In het hoofdstuk 11 Bossen (punt 3) worden een aantal instrumenten besproken die de boskwaliteit volgen. Zij maken een algemene evaluatie van het bosbeleid mogelijk:

- De bosinventaris volgt de toestand van de Vlaamse bossen (zie hoofdstuk 11 Bossen, punt 1.1).
- De monitoring van integrale bosreservaten volgt de toestand van niet-beheerde bossen, m.a.w. de referentietoestand (zie hoofdstuk 36 Bosreservaten).
- De monitoring van bos in natuurreservaten maakt deel uit van de reservatenmonitoring (zie hoofdstuk 35 Natuurreservaten).
- Externe invloeden worden opgevolgd door de intensieve monitoring van bossen (zie hoofdstukken 19 Vermesting en 20 Verzuring, telkens punt 1.1).
- Het vitaliteitsmeetnet volgt de gezondheidstoestand van de bossen, en die toestand is het resultaat van het bosbeheer en de externe invloeden (zie hoofdstuk 11 Bossen, punt 1.3).

Daarnaast wordt best ook aandacht besteed aan de opvolging van de ingezette instrumenten. Hiervoor bestaan twee nog niet uitgewerkte mogelijkheden:



- Bosbeheerplannen die aan de criteria duurzaam bosbeheer voldoen, moeten habitats en populaties van wilde plant- en diersoorten inventariseren. Het is nog niet duidelijk hoe en in welke mate dit kan gebeuren. Het werkprogramma 2003 van het Instituut voor Bosbouw en Wildbeheer geeft hiertoe een aanzet. Een degelijk protocol voor deze inventarisaties kan tot een zinvol monitoringsysteem leiden.
- Een verdere opbouw van databanken over de beleidsuitvoering (vergunningen, ontheffingen, pvs, beheerplannen, subsidies, bosuitbreiding, enz.), indien mogelijk gekoppeld aan geografische informatiesystemen, kan de evaluatie van het bosbeleid verder ontwikkelen.

Met medewerking van:

Brenda Bussche, Annemie Clarysse, Nico Coppé, Johan Cosijn, Wim De Maeyer, Bart Roelandt, Theo Vitse, Martine Waterinckx en de buitendiensten van AMINAL, afdeling Bos en Groen
Klaartje Van Loy - Instituut voor Bosbouw en Wildbeheer

Lectoren

Carole Ampe, RUG - Vakgroep Geologie en Bodemkunde
Brenda Bussche, Nico Coppé, Carl De Schepper, Wim De Maeyer, Bart Roelandt, Martine Waterinckx - AMINAL, afdeling Bos en Groen
Ann Crabbé - UA, Steunpunt milieubeleidswetenschappen
Kris Decler - Instituut voor Natuurbehoud
Luc De Keersmaecker, Geert Sioen, Kris Vandekerckhove, Klaartje Van Loy, Jos Van Slycken - Instituut voor Bosbouw en Wildbeheer
Olivier Honnay - KULeuven, Laboratorium voor Bos, Natuur en Landschap
Noël Lust - RUG, Laboratorium voor Bosbouw
Stijn Overloop - Vlaamse Milieumaatschappij, MIRA
Joris Van Acker - RUG, Laboratorium voor Houttechnologie

