



SALV

Strategische adviesraad  
voor  
Landbouw en Visserij

**ADVIES**

**28 april 2011**

**ADVIES ONTWERPBESLUIT VAN DE VLAAMSE REGERING  
BETREFFENDE HET VERLENEN VAN SUBSIDIES VOOR  
BOSLANDBOUWSYSTEMEN**

# Inhoudsopgave

Krachtlijnen.....	3
Inleiding .....	4
Adviestekst .....	5
1. Opzet en bereik van de voorgestelde regeling .....	5
2. Juridische inbedding van de voorgestelde regeling .....	6
3. Artikelgewijze bespreking .....	11

## Krachtlijnen

De SALV en de Minaraad kunnen zich verenigen met de invoering van een regeling ter ondersteuning van *agroforestry* of boslandbouw, en met de algemene benadering die gehanteerd wordt in het voorgelegde ontwerpbesluit. Het bereik dat beoogd wordt met dit besluit – qua oppervlakte en qua doelgroep – is eerder beperkt, en de SALV en de Minaraad verwachten dan ook vooral een meerwaarde op het vlak van kennis- en ervaringsopbouw.

De SALV en de Minaraad wijzen op verschillende juridische interpretatievragen die er ontstaan in verband met boslandbouwsystemen:

- Indien er vanuit juridisch oogpunt niet uitgesloten kan worden dat boslandbouwsystemen zouden worden beschouwd als bos, dan moet art. 3, §3 van het Bosdecreet aangepast worden, zodat boslandbouwsystemen in uitvoering van Verordening (EG) 1698/2005 uitgesloten worden van het toepassingsgebied van het Bosdecreet;
- Het is niet duidelijk of de aanplanting met bomen in het kader van *agroforestry* moet worden beschouwd als een “bosaanplant” in de zin van het Veldwetboek; ook hier moet duidelijkheid worden gecreëerd;
- Er moet een interpretatie geboden worden van het burgerlijk recht, meer in het bijzonder van de Pachtwet, met betrekking tot de aard van de beplanting (zie het voorgaande), inzake de vereiste van toestemming van de eigenaar, inzake eigenaarschap van de bomen en betreffende de vergoeding voor de meer- of minwaarde uit de bomen in geval de pacht beëindigd wordt;
- De verhouding tot de diverse regulerende bepalingen ter bescherming van houtachtige gewassen – hetzij op grond van het Bosdecreet, hetzij op grond van het Natuurdecreet – moet verduidelijkt worden; desnoods moeten er wijzigingen doorgevoerd worden, onder meer zodat de landbouwer op het gepaste moment terug kan keren naar een landbouwexploitatie zonder *agroforestry*.

De SALV en de Minaraad bieden in dit advies ook een artikelgewijze bespreking.

- Hierbij worden er onder meer aanbevelingen geformuleerd in verband met de prioriteiten die er kunnen worden gesteld wanneer er meer aanvragen zijn dan verwacht. Naast diverse inhoudelijke suggesties pleiten de SALV en de Minaraad voor een systeem dat de kandidaat-boslandbouwer toelaat met enige zekerheid een planning op te maken.
- De SALV en de Minaraad pleiten voor een uitbreiding van de subsidiabele kosten.
- Wat de boomsoortenkeuze betreft wijzen de Raden op het Soortenbesluit als referentiekader in verband met exoten, en bestempelen de Raden beplantingen met sommige niet-invasieve exoten van populier of walnoot als beloftevolle vormen van *agroforestry*.
- De SALV en de Minaraad bevelen aan het aantal bomen per hectare evenals de vereiste oppervlakte op bedrijfsniveau te verlagen.

## Inleiding

Dit advies kwam tot stand in antwoord op een op 6 april 2011 gestelde adviesvraag, vanwege de Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid Kris Peeters. De adviesvraag was gericht aan de S.A.R.'s SALV en Minaraad, en bereikte deze adviesraden op 8 april. Er werd verzocht "*advies uit te brengen binnen een termijn van dertig werkdagen*", wat maakt dat de adviestermijn liep tot vrijdag 20 mei.

De adviesvraagbundel bevatte zes stukken: de adviesvraag, de beslissingsfiche van de Vlaamse regering, het ontwerpbesluit, de nota aan de leden van de Vlaamse regering, de nota van de inspectie van financiën en de aanvraag voor begrotingsakkoord. Het ontwerpbesluit is een op zichzelf staande tekst – dus geen wijziging aan bestaande besluiten – en telt acht artikelen. De adviesvraagbundel bevatte geen RIA, met verwijzing naar de uitzonderingsgrond dat het om een besluit zou gaan waarvoor geen vrije beleidsruimte voorhanden is. Voor het voorliggende dossier wordt er geargumenteed dat er geen vrije beleidsruimte voorhanden is, "*aangezien de modaliteiten en voorwaarden voor het grootste deel zijn vastgelegd in de Plattelandsverordening [...] Bovendien dient de maatregel in overeenstemming te zijn met het voorstel dat is goedgekeurd door de Europese Commissie*".

Ter voorbereiding van dit advies hebben de SALV en de Minaraad een gezamenlijke hoorzitting belegd op donderdag 7 april. Deze hoorzitting werd bijgewoond door 13 personen, over het algemeen leden van de beide adviesraden. Vervolgens werd er, mede op basis van de mondelinge en schriftelijke reacties, een eerste voorontwerpadvies opgemaakt, dat het voorwerp uitmaakte van een schriftelijke procedure. Op basis hiervan werd er een vergadering belegd van een gezamenlijke werkcommissie, op 26 april, waarbij het ontwerpadvies verder werd geamendeerd. Het advies werd vastgesteld op 28 april, in de Minaraad ter raadszitting, in de SALV via schriftelijke procedure.

Het advies werd unaniem goedgekeurd.

Marc Van Den Bosch,  
voorzitter Minaraad

Piet Vanthemsche  
Voorzitter SALV

# Adviestekst

## 1. Opzet en bereik van de voorgestelde regeling

- [1] **Inhoud van de voorgestelde regeling.** Met de voorgestelde regeling wordt beoogd steun te verlenen aan de ontwikkeling van boslandbouwsystemen, i.e. vormen van grondgebruik waarbij op een en hetzelfde perceel een teelt van bomen wordt gecombineerd met een landbouwteelt. Met deze vorm van verwevenheid zou er naar worden gestreefd creatief en innovatief om te gaan met het gebruik van de open ruimte, wat moet leiden tot een meer optimaal gebruik ervan. Deze regeling komt – qua budgetaanwending – in de plaats van een aantal andere, uitdovende, agromilieumaatregelen uit het plattelandsprogramma 2000-2006, met name groenbedekking, toepassing van geïntegreerde productiemethode in de pitfruitteelt en mechanische onkruidbestrijding gecombineerd met rijbespuiting.

De SALV en de Minaraad kunnen zich verenigen met het invoeren van deze nieuwe regeling.

- [2] **Beoogde voordelen.** In de eerste plaats verwijst men in de regeringsnota naar in Vlaanderen traditioneel bestaande vormen van boslandbouwsystemen, zoals grasweiden waar hoogstammige bomen beschutting geven aan het grazende vee, of populierenaanplantingen waar de eerste jaren na de aanplant gras wordt geoogst, waarna het perceel verder verruigt. Hierbij wordt er aangemerkt dat deze concrete toepassingen veelal leiden tot de dominantie van ofwel het bosaspect, ofwel het landbouwaspect. Met de nieuwe maatregel wordt nu beoogd om situaties bekomen waarbij beide aspecten over de langere termijn gelijkwaardig op een perceel voorkomen.

Van deze benadering wordt verhoopt dat men op basis hiervan op langere termijn een economisch optimum zal kunnen realiseren: het verlies aan opbrengsten uit klassieke teelten wordt in principe meer dan gecompenseerd door de productie van biomassa (hout) en door het verminderd gebruik van nutriënten en gewasbescherming. Van de boslandbouwsystemen verwacht men bovendien positieve klimaateffecten, een verbetering van de bodemstructuur, meerwaarde voor de biodiversiteit, en verminderde erosiegevoeligheid.

De SALV en de Minaraad kunnen zich verenigen met deze algemene benadering en zijn het er mee eens dat beoogde positieve effecten in principe verwacht kunnen worden.

- [3] **Bereik.** Er wordt beoogd om in Vlaanderen tegen 2013 te komen tot 250 ha waarop boslandbouwsystemen toegepast worden. Hieruit kan afgeleid worden dat de beoogde oppervlakte betrekking heeft op een derde promille van de Vlaamse landbouwoppervlakte, wat een zeer klein aandeel is (gerekend tegenover de 750.000 ha zoals voorzien in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen).

- [4] **Doelgroep.** Uit de regeringsnota blijkt dat het zou gaan om ongeveer 75 aanvraagindieners waarvan de aanvraag zou worden gehonoreerd. Met deze doelstelling wordt een half procent van de landbouwbedrijven bereikt.

Voor de SALV en de Minaraad valt er met dit beoogde bereik dan ook vooral een meerwaarde te verwachten op het vlak van kennis- en ervaringsopbouw.

- [5] **Geraamde kost en beoogde subsidie per eenheid.** Voor het realiseren van deze oppervlakte wordt er een beplantingskost geraamd van 750.000 euro, i.e. een reële kost van 3.000 euro per ha. Voor de onderbouwing van deze kosten wordt er verwezen naar twee contrasterende voorbeelden. Enerzijds zou beplanten met loofhout door middel van jong en goedkoop teeltmateriaal en met hoge beplantingsdichtheid slechts 200 tot 400 euro per ha kosten. Anderzijds zou beplanting met iets oudere vrucht- en notenbomen 3000 euro per ha kosten. Er wordt met name van uitgegaan dat de landbouwer voornamelijk zou inspelen op de tweede optie.

Van de reële beplantingskost wordt maximaal 70% gesubsidieerd. Een aanvrager besteedt bij een beplantingskost aan 3000 euro per ha, bijgevolg netto minimaal een 900 euro/ha op het moment van de beplanting, na ook, aldus de geboden informatie in de regeringsnota, het inzetten van ongeveer 140 euro aan administratieve lasten per aanvraag.

## 2. Juridische inbedding van de voorgestelde regeling

- [6] **Relatie tot het Bosdecreet – betreft het een bos?** Artikel 3, §1, van het Bosdecreet definieert bossen als *"grondoppervlakten waarvan de bomen en de houtachtige struikvegetaties het belangrijkste bestanddeel uitmaken, waartoe een eigen fauna en flora behoren en die één of meer functies vervullen"*. Boslandbouwsystemen lijken niet onder deze definitie te vallen, vermits het over het algemeen niet zo zal zijn dat bomen of houtachtige struikvegetaties het belangrijkste bestanddeel zullen uitmaken van deze oppervlakten – althans toch zeker niet in de begin jaren van de exploitatie.

In artikel 3, §2, van het Bosdecreet worden er echter ook andere aangelegde vegetaties opgesomd, waarvan gesteld wordt dat deze eveneens onder de voorschriften van het decreet vallen. Een van deze vegetaties betreft *"4. De aanplantingen die hoofdzakelijk bestemd zijn voor de houtvoortbrengst, onder meer die van populier en wilg"*. Het is hierbij niet direct duidelijk of dit *"hoofdzakelijk"* slaat op de betrokken oppervlakte of op de betrokken aanplanting: zeker in het tweede geval is de aanplanting in het kader van een boslandbouwsysteem als een bos te beschouwen, vermits die aanplanting in hoofdzaak op houtopbrengst zal zijn gericht.

Omgekeerd sluit artikel 3, §3 van het Bosdecreet onder meer *"3. De lijnbeplantingen en houtkanten, onder meer langs wegen, rivieren en kanalen"* uit van het toepassingsgebied van het decreet. *A contrario* wordt er door het Agentschap voor Natuur en Bos van uit gegaan dat er sprake is van een bos wanneer er minstens drie aaneensluitende rijen bomen zijn. Dit kan er toe leiden dat boslandbouwsystemen als *"bos"* worden beschouwd.

Ook uitgesloten van het toepassingsgebied van het Bosdecreet worden: *"7. Alle tijdelijke beplantingen met houtachtige gewassen in uitvoering van verordeningen van de Europese gemeenschap, voor wat betreft het uit productie nemen van landbouw"*. Deze laatste uitzonderingsgrond lijkt evenwel niet van toepassing op boslandbouwsystemen, vermits het met dit besluit precies niet de bedoeling is landbouwgrond uit productie te nemen.

Nu staat er in artikel 32 van de Europese uitvoeringsverordening inzake

plattelandsbeleid<sup>1</sup> dat de lidstaten er toe gehouden zijn het maximumaantal aangeplante bomen per hectare te bepalen, rekening houdende met de plaatselijke omstandigheden, met de bosbouwgewassoorten "en met de noodzaak voortzetting van het landbouwgebruik van de grond te waarborgen"<sup>2</sup>.

Volgens de filosofie in het parlement die aan het bosdecreet ten grondslag ligt, streeft men in een bos naar een bosklimaat, met houtachtige gewassen als belangrijkste teelt, waarbij ook een eigen flora en fauna kan ontwikkelen. De bedoeling is dus duidelijk om tot kroonsluiting te komen, om dat specifieke microklimaat te creëren.

Letterlijk in het bosdecreet zijn bossen: "grondoppervlakten waarvan de bomen en de houtachtige struikvegetaties het belangrijkste bestanddeel uitmaken, waartoe een eigen fauna en flora behoren en die één of meer functies vervullen."

Die logica volgend zou een aanpassing aan het bosdecreet niet nodig zijn om boslandbouw of *agroforestry* er duidelijk van te onderscheiden. Bij *agroforestry* is kroonsluiting immers nooit de bedoeling, want de tussenteelt (als landbouwteelt significant verschillend van een schaduwtolerante "eigen flora en fauna") blijft belangrijk gedurende heel de omlooptijd van het systeem.

De SALV en de Minaraad concluderen dat er een te grote onduidelijkheid heerst of er bij boslandbouwsystemen sprake is van de aanleg van bossen in de zin van het Bosdecreet. De Raden stellen vast dat er hierover in het ontwerpbesluit of in de toelichting hierbij niets terug te vinden is.

Indien er vanuit juridisch oogpunt niet uitgesloten kan worden dat boslandbouwsystemen zouden worden beschouwd als bos, dan moet art. 3, §3 van het Bosdecreet aangepast worden, zodat boslandbouwsystemen in uitvoering van Verordening (EG) 1698/2005 uitgesloten worden van het toepassingsgebied van het Bosdecreet.

**[7] Relatie tot het Veldwetboek – vergunningsplicht en nabuurschap.** Artikel 35bis, §5, van het Veldwetboek bepaalt dat er een vergunning nodig is van het college van burgemeester en schepenen voor bosaanplant "*in de voor landbouw bestemde gedeelten van het grondgebied*".

De vraag of het bij boslandbouwsystemen daadwerkelijk om "*bosaanplant*" gaat, wordt behandeld in vorige paragraaf. Indien het echter inderdaad om bosaanplant zou gaan, dan lijkt het er op dat de in art. 35bis, §5 van het Veldwetboek ingestelde vergunningsplicht van toepassing is.

Artikel 35 van het Veldwetboek bepaalt bovendien dat hoogstammige bomen slechts mogen worden geplant "*op een door vast en erkend gebruik bepaalde afstand*". Wanneer er geen dergelijk plaatselijk gebruik bekend is, "*mogen hoogstammige bomen slechts op twee meter, andere bomen en levende hagen slechts op een halve meter van de scheidingslijn tussen twee erven worden geplant*". Artikel 35bis, §5, van het Veldwetboek bepaalt supplementair dat

---

<sup>1</sup> Verordening (EG) nr. 1974/2006 van de Commissie van 15 december 2006 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO), Publicatieblad van de Europese Unie, 23.12.2006, L368/15.

<sup>2</sup> In artikel 4, 4° van het ontwerpbesluit wordt er in toepassing hiervan bepaald dat er maximaal 200 bomen per ha aangeplant zouden mogen worden.

bosaanplant verboden is op minder dan zes meter van de scheidingslijn tussen twee erven “in de voor landbouw bestemde gedeelten” – ook hier is de beslissende vraag of *agroforestry* aangemerkt moet worden als “bosaanplant”.

**De SALV en de Minaraad bevelen aan dat er hierover duidelijkheid zou worden gecreëerd.**

- [8] **Relatie tot de Pachtwet – uitsluiting bosbouw.** Art. 1, paragraaf 1, van de Pachtwet<sup>3</sup> stelt dat de pacht slechts betrekking heeft op landbouwactiviteiten met uitsluiting van bosbouw.

Afhankelijk of boslandbouwsystemen al dan niet onder bosbouw vallen, zal dit gevolgen hebben op de mogelijkheid tot verpachten. **Ook hier is meer duidelijkheid nodig in het voorliggende ontwerpadvies.**

- [9] **Relatie tot de Pachtwet – toestemming eigenaar.** Artikel 28, tweede lid, van de Pachtwet<sup>4</sup> bepaalt dat de pachter geen nieuwe aanplantingen met bomen mag verrichten tenzij met schriftelijke toestemming van de verpachter – tenzij het om beplantingen gaat die noodzakelijk zijn voor de bewaring van het goed of om aanplantingen ter vervanging van dode of gevelde bomen<sup>5</sup>.

Kan de eigenaar, bij het verlenen van deze toestemming, voorwaarden opleggen betreffende van de beplanting met bomen (de aard, de dichtheid of plantafstand, de soortenkeuze, enz.)? Op grond van artikel 24, eerste lid, van de Pachtwet, lijkt dit niet het geval te zijn: alle bedingen die de vrijheid van de pachter omtrent de wijze van bebouwing van de gepachte grond beperken, worden als niet-bestaande beschouwd. In principe lijkt de eigenaar echter wel degelijk voorwaarden te kunnen opleggen, omdat hij anders zijn toestemming zal weigeren.

Volgens de SALV en de Minaraad zal de eigenaar zich in praktijk vermoedelijk kunnen uitspreken over een concreet ontwerp van steunaanvraag, waarin de boomsoorten en het aantal bomen beschreven wordt.

- [10] **Relatie tot burgerlijk recht en pachtwet – van wie zijn de geplante bomen?** Artikel 552 van het Burgerlijk wetboek<sup>6</sup> bepaalt dat de eigendom van de grond ook de eigendom omvat van onder meer wat er op die grond is. Artikel 553 van het Burgerlijk wetboek schept een vermoeden dat alle beplantingen op een erf door de eigenaar tot stand zijn gebracht en hem toebehoren, tenzij het tegenovergestelde bewezen is. Indien dat laatste gebeurt, geldt artikel 555 van het Burgerlijk wetboek, dat bepaalt dat de eigenaar kan kiezen of hij de door een derde aangebrachte beplantingen wenst te behouden. Indien dat zo is, moet hij de waarde van de door die derde gependeerde materialen en arbeidsloon vergoeden.

In de context van de pachtwetgeving geldt echter een andere vergoedingswijze. Indien, aldus artikel 28, vierde lid, van de Pachtwet, de aanplanting met bomen tot een waardevermeerdering van het goed heeft geleid en de pacht door de verpachter beëindigd wordt binnen de 18 jaar na de aanplanting, dan heeft de pachter recht op een vergoeding gelijk aan die waardevermeerdering. Indien het

---

<sup>3</sup> Pachtwet van 4 november 1969

<sup>4</sup> Pachtwet van 4 november 1969.

<sup>5</sup> Dit strookt met de voorwaarde in artikel, tweede lid, 2°, van het ontwerpbesluit, volgens dewelke bij de indiening van de steunaanvraag ook de toestemming van de eigenaar moet toegevoegd zijn.

<sup>6</sup> Burgerlijk wetboek van 21 maart 1804.



evenwel de pachter is die de pacht beëindigt, dan mag die vergoeding niet hoger zijn dan hetgeen de pachter tijdens de vijf laatste jaren aan pacht betaald heeft voor de gezamenlijke goederen die hij van dezelfde verpachter in pacht had. Echter, indien de aanplanting heeft geleid tot een waardevermindering dan vergoedt de pachter aan de verpachter de waardevermindering. Dit wil zeggen dat wanneer de verpachter zou willen terugkeren naar een normale landbouwexploitatie en de bomen nog niet kaprijk zijn deze een hinderpaal vormen. Het is dan aan de pachter om ze te rooien vooraleer de pacht beëindigd wordt.

Alles samen maakt dit dat de eigenaar, bij beëindiging van een pacht, eigenaar zal worden van de op grond van dit besluit aangeplante bomen. Vermits het om aanplanting in de context van pacht gaat, zal een eventuele vergoeding in beginsel betrekking hebben op de tot stand gebrachte waardevermeerdering, en niet op de gependeerde materialen en arbeidstijd.

**De SALV en de Minaraad bevelen aan om duidelijkheid te scheppen over het eigenaarschap en de wijze van vergoeding van de opstandwaarde van de bomen in geval van beëindiging van de pacht.**

**[11] Relatie tot Bosdecreet en Natuurdecreet – is oogst/ontbossing mogelijk?**

Indien een concreet boslandbouwsysteem beschouwd moet worden als een bos in de zin van het Bosdecreet, dan gelden ook de bepalingen van de bosbescherming uit dat decreet. In artikel 90, vierde lid, van het Bosdecreet wordt bepaald dat werkzaamheden, die wijzigingen van de fysische toestand van een bos tot gevolg hebben, slechts kunnen worden uitgevoerd na machtiging van het Bosbeheer. Dit kan een impact hebben op de beoogde landbouwexploitatie op het betrokken terrein.

Wanneer een boslandbouwsysteem als een bos in de zin van het bosdecreet beschouwd zou worden, dan kan de oogst van het geteelde hout, bij volledige kapping zonder heraanplanting, als ontbossing beschouwd worden. Dit is het geval indien *"een bos geheel of gedeeltelijk verdwijnt en aan de grond een andere bestemming of gebruik wordt gegeven"* (definitie ontbossen, art. 4, Bosdecreet). Op dat moment treedt artikel 90bis van het Bosdecreet in werking, dat bepaalt dat ontbossing verboden is tenzij mits het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning in toepassing van de wetgeving op de ruimtelijke ordening. Een stedenbouwkundige vergunning voor ontbossing kan evenwel niet worden verleend voor agrarische bestemmingen, tenzij na het verlenen van een ontheffing daartoe vanwege het Agentschap voor Natuur en Bos. In elk geval is er bij dergelijke ontbossing een boscompensatie geboden. Wanneer de oogst van het hout gebeurt in de vorm van een kapping met heraanplanting, dan zal er in principe bij elke kapping een kapmachtiging nodig zijn, of zal er een kaptabel moeten worden toegevoegd bij de instap in *agroforestry*.

Indien, anderzijds, het concreet boslandbouwsysteem niet beschouwd zou worden als een bos in de zin van het Bosdecreet, dan geldt, in geval er oogst van het geteelde hout beoogd wordt, artikel 8, §2, 1° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Op grond hiervan is er een vergunningsplicht ingesteld met betrekking tot *"het rooien of anderszins verwijderen en het beschadigen van houtachtige beplantingen op weg-, waterweg of spoorwegbermen of op het talud van holle wegen, van houtachtige beplantingen langs waterlopen, dijken of taluds, van heggen, hagen, houtkanten, houtwallen, bomenrijen en hoogstamboomgaarden"*,

voor zover deze operaties plaatsgrijpen "in een of meerdere van de gebieden bepaald in artikel 13, § 4 en § 5" van het Natuurdecreet. In artikel 13, §5 van het Natuurdecreet wordt er onder meer verwezen naar agrarische gebieden.

De SALV en de Minaraad stellen vast dat diverse beschermingsbepalingen ten behoeve van houtachtige vegetaties een oogst van hout in het kader van boslandbouwsystemen mogelijk kan bemoeilijken. Ten eerste lijkt de mogelijkheid van terugkeer naar een normale landbouwexploitatie niet vanzelfsprekend. Ten tweede lijkt, in de hypothese dat de boomaanplanting van een *agroforestry*-perceel onder het Bosdecreet zou vallen, er toe te leiden dat er met de vereiste tot kapmachtigingen of een kaptabel onwenselijke lasten in hoofde van de landbouwer zouden ontstaan.

**Om die redenen herhalen de SALV en de Minaraad hun aanbeveling om het Bosdecreet te wijzigen zoals beschreven in par. 6; bovendien bevelen de Raden aan om in het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 juli 1998 een uitzondering te voorzien ten behoeve van boslandbouwsystemen die aangelegd worden in uitvoering van dit ontwerpbesluit.**

**[12] Steunregelingen voor boslandbouwsystemen en voor beheerovereenkomsten.**

De SALV en de Minaraad stellen vast dat er juridisch geen hinderpaal is om voor hetzelfde perceel steun voor een boslandbouwsysteem te combineren met steun in de vorm van een beheersovereenkomst. De Raden merken hierbij op dat er diverse beheersovereenkomsten aangeboden worden die mogelijk aansluiten bij het systeem van *agroforestry*, onder meer deze die betrekking hebben op houtkanten met inheemse boomsoorten. Door dit te combineren kan men de beleidsdoelstelling met betrekking tot de aanleg van kleine landschapselementen ondersteunen. Via uitgewerkte rotatiesystemen kunnen landbouwers voorzien in de continue biomassa-afzet, en indien de prijszetting het seizoen ondermaats is, biomassa op een beter tijdstip (volgend seizoen) oogsten.

Aansluitend hierbij wijzen de Raden er op dat de verhoopde effecten van erosiebestrijding voor *agroforestry* sterk afhangen van de vegetatie die er op de boomstrook aanwezig is. In Frankrijk hanteert men om die reden een verbod op toepassing van herbiciden op de boomstrook, zodat een spontane vegetatie zich ontwikkelt die de erosie kan afremmen. Om die reden lijkt het ook belangrijk om, bij de begeleiding van landbouwers, de toediening van meststoffen met hoge koolstof/stikstof verhouding (houtsnipper, compost, stalmest enz.) aan te raden boven andere meststoffen (zoals drijfmest of kunstmest).

**De Raden adviseren dan ook om begeleiding te voorzien bij *agroforestry*, die complementair is aan deze die nu door de bedrijfsplanners bij de verschillende beheersovereenkomsten geboden wordt. Hierbij moet er concreet worden nagegaan welke pakkettencombinatie (boslandbouw en/of beheersovereenkomst) het beste past in de bedrijfsvoering van de betrokken landbouwer.**

**[13] Conclusie: Boslandbouwsystemen behoeven meer juridische duidelijkheid.** De SALV en de Minaraad hebben in voorgaande paragrafen een bondig onderzoek gedaan van bepalingen die van toepassing kunnen zijn op boslandbouwsystemen, en die de toepassing ervan kunnen bemoeilijken. Vastgesteld kan worden dat er toch wel wat hinderpalen, of minstens onduidelijkheden, lijken te bestaan. Het betreft hier evenwel voorlopige

interpretaties, waarvan aanbevolen wordt dat deze getoetst zouden worden opdat er meer duidelijkheid wordt geschapen.

Dat de gestelde interpretatievragen pertinent zijn, blijkt ook uit een project dat de vzw Wervel in 2009 uitvoerde voor de Cel Duurzame Ontwikkeling van Diensten Algemeen Regeringsbeleid (DAR). Hieruit bleek dat landbouwers die potentieel een aanvraag zouden indienen, veel minder agronomische dan wel juridische obstakels en risico's waarnamen. Het in Vlaanderen vastgestelde gebrek aan dynamiek in verband met boslandbouwsystemen lijkt dus veel te maken te hebben met deze juridische onduidelijkheid. De bedoeling van het ontwerpbesluit om een stimulans voor deze dynamiek te scheppen zou in die omstandigheden wel eens zonder effect kunnen blijven.

**De SALV en de Minaraad bevelen dan ook aan om bij de communicatie vanuit de overheid over de toepassing van dit besluit duidelijkheid te scheppen. In zoverre de juridische analyse de realisatie van boslandbouwsystemen bemoeilijkt, dient de relevante wetgeving zodanig aangepast te worden dat ze buiten toepassing gelaten wordt. Belangrijk hierbij is de landbouwer niet op te zadelen met extra administratieve lasten en de landbouwer garantie te geven terug te kunnen keren naar de oorspronkelijke landbouwsituatie.**

### 3. Artikelgewijze bespreking

**[14] Het begrip "landbouwer" (ontwerpbesluit, artikel 1).** De notie "landbouwer" wordt gedefinieerd met verwijzing naar artikel 2, 7° van het Decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwer, exploitatie en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid. Het artikel 2, 7° verwijst op zijn beurt naar artikel 2, a) van de Verordening (EG) nr. 1782/2003. De Raden leiden hieruit af dat in Vlaanderen iedereen die zich als landbouwer door het Agentschap voor Landbouw en Visserij<sup>7</sup> laat registreren of geregistreerd staat, door het voorliggende ontwerpbesluit gevat wordt.

**[15] Ecologische differentiëring (ontwerpbesluit, artikel 2).** Artikel 2, derde lid van het ontwerpbesluit bepaalt: *"Als het areaal van de boslandbouwpercelen groter is dan 250 ha, wordt er een bijkomende differentiatie gemaakt in de ecologische meerwaarde van het aangevraagde boslandbouwperceel."* Budgettair wordt er hieraan een systeem van "gesloten enveloppe" gekoppeld (het totaal van de steun die verleend wordt, is geplafoneerd op jaarbasis).

De SALV en de Minaraad vatten deze bepaling op als een manier om prioriteiten te kunnen stellen in geval er meer aanvragen zijn dan er beschikbare middelen zijn – wat goed is. Het is evenwel niet duidelijk hoe deze prioriteitstelling in de vorm van een differentiatie zou plaatsgrijpen: betekent dit een lager subsidiepercentage voor het ene type beplanting in vergelijking met het andere type beplanting? In principe bestaat hiertoe de mogelijkheid, vermits er in artikel 3, §1, eerste lid van het uitvoeringsbesluit sprake is van een subsidie van "ten hoogste" 70%. Maar over een dergelijke percentagedifferentiatie zou er slechts per jaar, ter gelegenheid van de beslissing over de voorliggende aanvragen, beslist worden, zodat het niet duidelijk is of er hier effectief een stimulus zou ontstaan ten

---

<sup>7</sup> <http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?fid=229>

voordele van meer wenselijke types boslandbouwsystemen.

Voor de SALV en de Minaraad is het overigens ook niet duidelijk wat als een "ecologische" meerwaarde wordt beschouwd. Het volstaat voor de Raden om te differentiëren in functie van meerwaarde ten behoeve van milieu of natuur.

Voorstellen hierbij zijn:

- *Boomsoorten aangepast aan de bodem.* Bepaalde boomsoorten gedijen beter op een bepaald type bodem. Zo zullen boskers, haagbeuk en lindes niet goed gedijen op een zandgrond, zelf niet als er aanrijking van de bodem is. Ruwe berk en trilpopulier zijn dan weer ideaal voor kleigrond. Een dergelijke differentiëring kan uitgewerkt worden per bodemtype. In eerste orde moet deze kwestie goed aangebracht worden op het moment van de concrete begeleiding. Maar in dit verband kan er ook gedacht worden aan een extra stimulus voor bvb. *agroforestry* in de Leemstreek, waar de bodems diep zijn en waar er het meest erosiebestrijding nodig is.
- *De combinatie van meerdere soorten.* In de praktijk kan men bijvoorbeeld een hoogstammige rij planten met Zomereik afgewisseld met *populus spp* (Zwarte populier, wilgen, abelen). Op deze manier wordt de kaprijpheid gespreid in de tijd, wat ook een economische meerwaarde genereert. Men kan deze combinaties stimuleren, en men kan bovendien stimuli geven voor een mix van plantmateriaal, eventueel aangevuld met struiken.
- *Aandacht voor inheemse en/of autochtone soorten.* Men kan stimuli geven voor boomsoorten op basis van natuurlijke verspreiding in Vlaanderen (naar analogie van het subsidiereglement voor bosbeheerders), en/of men kan stimuli geven voor autochtoon plantmateriaal.

Naast de ecologische meerwaarde kan het besluit de landschappelijke meerwaarde valideren. Zo zou de aanplant van een (dubbele) rij of een kader populieren een stimulans kunnen betekenen om enkele van onze traditionele bocagelandschappen te herstellen of te behouden. In die zin dienen dergelijke bestaande aanplantingen, bij hun vervanging ook van een financiële ondersteuning van dit besluit te mogen genieten.

In ruimtelijke context kan er ook prioriteit gegeven worden aan die kandidaat boslandbouwpercelen die gelegen zijn in planologisch afgebakende natuurverwevingsgebieden.

**De SALV en de Minaraad stellen vast dat er, eenmaal het aangevraagde areaal de 250 ha overstijgt, prioriteiten kunnen worden gesteld. Dit genereert onzekerheid voor de landbouwer in zijn financiële planning, zeker in combinatie met het systeem van de gesloten enveloppe. Daarom vragen de Raden dat er duidelijkheid gebracht wordt in de wijze van deze prioriteitstelling: er is nood aan een helder beslissingskader, rekening houdend met de vermelde voorstellen.**

- [16] **Subsidiabele kosten (ontwerpbesluit, artikel 3, §1).** De subsidie dekt enkel de aankoop-, aanplant- en beschermingskost en vergoedt geen opbrengstverliezen of onderhoudskosten. Tijdens de eerste helft van de groeicyclus van de bomen zou de landbouwproductie op een normaal niveau blijven om dan in niet onbelangrijke mate terug te lopen. Kan men stellen dat op het einde van de cyclus dankzij de houtverkoop de totale inkomsten berekend over de hele cyclus hoger liggen, dan is dit mogelijks niet het geval voor degene die in deze bomen moet investeren.

Het besluit voorziet in een vergoeding voor de bescherming van bomen bij aanplant. Nochtans zal er ook na de aanplant een kost voor deze bescherming nodig blijven – bvb. wanneer de landbouwactiviteit op het betrokken perceel bestaat in het inzetten van de grond voor veeteelt – die vele malen hoger kan liggen dan de initiële kosten.

Enkel de kost die met een factuur en betaalbewijs kan worden aangetoond, wordt vergoed. Indien de landbouwer de bomen zelf aanplant, is er geen vergoeding voorzien voor de geleverde inspanningen. De Raden vragen dan ook dat landbouwers die de bomen zelf aanplanten hiervoor ook vergoed worden. De Raden verwijzen hiervoor naar het systeem in Frankrijk<sup>8</sup> waar het zelf aanplanten van de bomen wel vergoed wordt volgens een vast percentage (max. 12%) van het totale aankoopbedrag.

**Wanneer men boslandbouw echt wil stimuleren, is de voorziene subsidie per begunstigde te beperkt. De SALV en Minaraad menen dat een uitbreiding van de subsidie nodig is.**

**[17] Boomsoorten die in aanmerking komen (artikel 3, §3).** Wat de boomsoortenkeuze betreft worden laagstamfruitbomen, halfstamfruitbomen, naaldbomen en Amerikaanse vogelkers uitgesloten. Dit neemt niet weg dat ook andere exoten met mogelijks schadelijke impact (invasieve soorten) moeten worden uitgesloten. Het Soortenbesluit van 15 mei 2009 verschaft hier het referentiekader<sup>9</sup>. Anderzijds wijzen de SALV en de Minaraad erop dat sommige niet-invasieve exoten (zoals sommige populier en walnoten) beloftevolle soorten zijn voor agroforestry.

**[18] Voorwaarden inzake het landbouwperceel (ontwerpbesluit, artikel 4).** Er worden in het besluit een aantal voorwaarden opgelegd aan de vorm waarin aan boslandbouw wordt gedaan. De zwaarste betreft allicht de zesde voorwaarde, die betrekking heeft op het aantal bomenrijen (minimum drie). Indien er van uit gegaan kan worden dat er op de rand geen bomen mogen geplant worden (Veldwetboek), de eerste bomenrij dus pas zou kunnen op 30 m (wegens de breedte van de spuitmachine die ingezet zou worden voor de landbouwteelt), en er vervolgens drie rijen bomen zouden geplant moeten worden met telkens een boomstroom van 2m, dan zou het perceel al ong. 120 meter breed moeten zijn, wat in Vlaanderen heel veel percelen uitsluit. De Raden bevelen aan een minimum van slechts twee bomenrijen te hanteren. De Raden stellen zich hierbij echter de vraag waarom de overheid zich beperkt tot bomenrijen? Een landbouwer kan evenzeer *agroforestry* doen met bomen die niet op rijen staan. **De Raden vragen dan ook om de voorwaarde, nl. het aantal bomenrijen, te herzien.**

Ook bij de eerste component van de vierde voorwaarde (dichtheid "*minimaal 50 bomen*" per hectare) kunnen er vragen worden gesteld. In Frankrijk bedraagt de dichtheid 30 bomen per hectare, het proef/demonstratieperceel in Lochristi telt 38 bomen per hectare. De optimale dichtheid is volgens Dupraz (SAFE-project, 2005) 30-100 bomen. Het minimumaantal wordt om deze reden beter verlaagd naar 30 bomen per ha (dit is 30 m tussen de rijen en 11 m in de rij). Op die manier wordt de mogelijkheid van een lagere plantdichtheid geboden. Daarenboven heeft een landbouwer, die zijn gewassen tussen de bomenrijen wil besproeien, met een

---

<sup>8</sup> MINISTERE DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE, CIRCULAIRE DGPAAT/SDBE/SDFB/C2010-3035, 06 avril 2010

<sup>9</sup> Zie bvb. Soortenbesluit, art. 1, 4° voor definitie van "invasieve soorten".

spruitmachine van bijvoorbeeld 24 m breed een kopakker van minstens 24 m breed nodig. Dit kan het aantal bomen dat per hectare kan aangeplant worden drastisch verminderen.

Onderstaand voorbeeld kan enige verheldering brengen: stel een landbouwer heeft een perceel van 100 m op 104 m (ongeveer 1 hectare) en een spruitmachine van 24 m breed. Rekening houdend met een bomenstrook van 2 m breed heb je een lengte van 26 meter tussen elke bomenrij en een kopakker van 26 m breed nodig. Het veldwetboek verplicht de landbouwer bovendien op 2 m van de perceelsgrenzen te blijven. Gaan we uit van een plantdichtheid van 10 m in de rij, dan kunnen ten hoogste 3 rijen van 6 bomen aangeplant worden. Op dit perceel kunnen met andere woorden slechts 18 bomen aangeplant worden. Reken we de kopakker niet mee, dan kan de landbouwer maximaal 36 bomen per hectare aanplanten. **De Raden stellen bijgevolg dat het minimum aantal bomen per hectare moet aangepast worden naar 30 bomen per hectare, de kopakker niet meegerekend.**

Gegeven de hiervoor vermelde eis is het maar de vraag in welke context de vijfde voorwaarde ("ten minste een oppervlakte van 0,1 ha hebben") zin kan hebben. De regel dat de aanvraag op bedrijfsniveau betrekking moet hebben op 1 hectare als ondergrens is veeleisend. Experts raden aan om 3% tot maximum 5% van het bedrijfsareaal per jaar aan te planten met boslandbouw, ten einde een continuïteit in de rendabiliteit van het bedrijf over de lange termijn te waarborgen. Er zijn immers een aantal belangrijke bedrijfsstrategische redenen om niet teveel ineens aan te planten: (1) slechts zo wordt er een betere spreiding in de tijd bekomen van de opbrengstvermindering in de landbouwteelten; (2) slechts zo wordt er voldoende gebufferd ten aanzien van de wisselende prijzen die geboden worden voor houtoogst; (3) zo worden de arbeidspieken in verband met aanplant, snoei en oogst afdoende gespreid. In verband met schaalgrootte moet er ook gewezen worden op de interessante perspectieven die *agroforestry* kan bieden voor kleinschalige initiatieven, zoals het inrichten en aankleden van uitlopen bij bvb. biologische kippenkweek, waar het gaat om meer en kleinere elementen die schaduw- en schuilmogelijkheid bieden. Als nu de ondergrens op 1ha gehanteerd blijft, zou de maatregel dan ook vooral toegankelijk zijn voor de 32,6% grootste bedrijven in Vlaanderen, met name deze die over meer dan 20 hectare akkerbouw beschikken<sup>10</sup>.

**De Raden adviseren om deze redenen dat de minimumoppervlakte op bedrijfsniveau zou verlaagd worden.**

---

<sup>10</sup> Afdeling Monitoring en Studie op basis van NIS-telling 2010