

Toekomst bosgroepen en regionale landschappen

De toekomst van regionale landschappen en bosgroepen in de context van de interne staatshervorming

Datum van goedkeuring **21 juni 2012**

Volgnummer **2012 | 40**

Coördinator + e-mailadres **Jan Verheeke**

Mevrouw Joke Schauvliege
Vlaams minister van Leefmilieu, Na-
tuur en Cultuur
p/a Koolstraat 35
1000 Brussel

Datum **21 juni 2012**

Uw referentie **NVT**

Onze referentie **05/K2/2012/582**

Betreft **De toekomst van regionale landschappen en bosgroepen in
de context van de interne staatshervorming**

Mevrouw de minister,

- [1] In zijn advies van 5 juli 2011 betreffende het Witboek Interne Staatshervorming, wees de Minaraad er op dat de uitdaging om het biodiversiteitsverlies tegen te gaan in de landelijke en in de peri-urbane ruimte dikwijls complex is, omdat er meerdere types actoren betrokken zijn. Hierin kunnen regionale landschappen en bosgroepen een meerwaarde bieden. Bovendien vond de Minaraad dat de Vlaamse overheid zich, voor wat het natuur- en bosbeleid aangaat, niet zou mogen terugtrekken in de speciale beschermingszones.

Vermits de Vlaamse overheid een opdracht heeft voor het natuur- en bosbeleid over het gehele Vlaamse grondgebied, moet de Vlaamse regering, met betrekking tot de bosgroepen en de regionale landschappen, nog steeds het kader stellen op het vlak van regelgeving en visie, en moet de regering er over waken dat dit kader ook wordt gerespecteerd. Het was slechts binnen een dergelijk kader dat de "*erkenning, subsidiëring, en opvolging*" van regionale landschappen en bosgroepen onder de bevoegdheid van de provincies zou mogen worden gebracht. Aan de regionale landschappen en de bosgroepen zou er bovendien bestuurlijke onafhankelijkheid moeten worden geboden, die structureel verankerd wordt, en zou de betrokkenheid van de relevante middenveldgroepen, resp. boseigenaars, gegarandeerd moeten blijven of worden.

- [2] Wettelijk gesproken zijn de regionale landschappen verankerd in art. 54 van het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, en in het Besluit van de Vlaamse regering van 8 decem-

ber 1998 tot vaststelling van de regelen voor de voorlopige en definitieve erkenning van regionale landschappen. In het Natuurdecreet wordt er bepaald dat de Vlaamse regering de regels vaststelt met betrekking tot de erkenning, de organisatie, de werking, subsidiëring en opheffing van regionale landschappen. In het Natuurdecreet zelf wordt er hier niets over bepaald. Vermits deze zaken op besluitniveau geregeld worden, is de conclusie dat de voornemens uit het Witboek Interne Staatshervorming in principe niet meer dan een besluitwijziging zouden vereisen.

[3] Voor de bosgroepen lijkt de situatie complexer. De bosgroepen zijn immers verankerd in art. 41bis en volgende van het Bosdecreet, en in het Besluit van de Vlaamse regering van 27 juni 2003 betreffende de erkenning en de subsidiëring van bosgroepen en de wijze waarop leden van het Agentschap voor Natuur en Bos kunnen meewerken in erkende bosgroepen. In art. 41bis, §2 van het Bosdecreet wordt er bepaald dat het de Vlaamse regering is die niet alleen de eisen voor de subsidiëring bepaalt, maar dat die ook de subsidies zelf verleent. Art. 41bis, §3, kent bovendien de evaluerende rol toe aan het Agentschap voor Natuur en Bos zelf; op grond van deze evaluatie kan de Vlaamse regering zelf aanbevelingen doen of de erkenning intrekken of opschorten. Uit een en ander concludeert de Minaraad dat het nodig zal zijn om het Bosdecreet te wijzigen, om de voornemens van het Witboek Interne Staatshervorming inzake bosgroepen uit te voeren. De problematiek waaraan de bosgroepen en de regionale landschappen beantwoorden, is in zekere zin gelijkend, maar in belangrijke opzichten ook verschillend.

- Bosgroepen zijn ledenorganisaties, die zich in belangrijke mate inlaten met terreinwerk. Bij de bosgroepen gaat het, aldus het Bosdecreet, om twaalf doelstellingen, maar bestaat het basisdoel erin om de tienduizenden boseigenaars, die momenteel door het bosbeleid nog niet bereikt worden, te engageren, ten einde de motivatie voor en de kwaliteit van het bosbeheer te verhogen.
- Regionale landschappen groeperen vooral middenveldorganisaties en lokale besturen, en beogen samenwerking tussen die partners. Ook bij de regionale landschappen is er in het Natuurdecreet sprake van een reeks doelstellingen, maar het basisdoel is om het draagvlak voor natuur in het bredere landelijk gebied te vergroten, via een doelgroepenbeleid, waarbij er concrete initiatieven ondernomen worden in samenwerking met de te betrekken actoren.

Vanwege het verschil in doelstellingen, samenstellende doelgroepen en werkwijze lijkt een fusie van beide instrumenten niet voor de hand te liggen: in dat geval moet er op gewaakt worden dat de doeltreffendheid van het betrokken instrumentarium niet wezenlijk zou verminderen. Bovendien

zou een fusie wellicht ingrepen vereisen op decreetniveau, vermits de onderling verschillende doelstellingen op dat niveau verankerd zijn.

- [4] De gelijkenis tussen bosgroepen en regionale landschappen is dat een en ander dient te gebeuren “door samenwerking en advies”. Zowel bosgroepen als regionale landschappen kunnen daarom, binnen het natuur- en bosbeleid, min of meer opgevat worden als vormen van “interactieve democratie” (deze terminologie uit Leroy, Loots en Leroy, *Natuur, hoe kan dat?*, Antwerpen, 2004, p. 47 – andere vormen zijn “representatieve democratie”, “inspraakdemocratie” en “directe democratie”).

Zeker bij de bosgroepen, maar ook bij de regionale landschappen, (1) verkregen de burgers, de middenveldorganisaties of de lokale besturen tot nu toe de positie van actor en coproductent, en werden ze uitgenodigd tot cooperatief gedrag; (2) beperkten de betrokken politieke overheden zich in principe tot een kaderstellende en/of regisserende rol, wat hen ertoe uitnodigde te sturen via netwerken, en zich proactief op te stellen; (3) hadden de professionele medewerkers in hoofdzaak een initiërende, faciliterende en uitvoerende rol, vanuit specifieke deskundigheden.

Kernwaarden hierbij zijn betrokkenheid, vertrouwen en neutraliteit. De Minaraad stelt vast dat zowel de bosgroepen als de regionale landschappen sterktes en groeipunten hebben, met name ook wat betreft directe betrokkenheid (er moet voor alle regionale landschappen verzekerd worden dat alle relevante middenveldgroepen op een gepaste en evenwichtige wijze betrokken worden), medebeslissingsrecht inzake de te ondernemen initiatieven, representativiteit en *governance*. Dit neemt niet weg dat er aan deze kernwaarden in de afgelopen jaren op een gedegen wijze gestalte is gegeven, en dat dit ook in de toekomst zo hoort te zijn.

Interactieve democratie is, als bestuursvorm, eerder zeldzaam, en, voor de problematiek van de natuur en het bos in het buitengebied, noodzakelijk. Daarom blijft voor de Minaraad overeind dat het gezamenlijke kernpunt van bosgroepen en regionale landschappen – het aspect van interactieve democratie – ook na de doorvoering van het Witboek behouden moet blijven en verder ontwikkeld moet worden. De toekomstige organisatievorm van bosgroepen en regionale landschappen moet hierop afgestemd zijn. Het behoud van een v.z.w.-structuur of vergelijkbare structuur, waarbij de waarden onafhankelijkheid, vertrouwen en neutraliteit gewaarborgd kunnen worden, is hierbij belangrijk. Deze zaak zal moeten geregeld worden op het niveau van de uitvoeringsbesluiten bij het Natuur- en het Bosdecreet.

- [5] Het positieve aan de voornemens in het Witboek Interne Staatshervorming is dat het provinciale niveau erkend zou worden als het niveau waarop deze interactieve democratie verzekerd en gefaciliteerd kan worden. Niette-

min dient er ook voor het Vlaamse niveau een rol te blijven. In zijn vorige advies wees de Minaraad op het belang van de kaderbepalende rol van het Vlaamse niveau. Dit hoort voor de Minaraad een centraal gegeven te blijven. De exacte rolverdeling tussen provincies en Vlaamse overheid dient te gebeuren op basis van een voorafgaande doelmatigheidsanalyse.

Daarnaast is het niet ondenkbaar dat het Vlaamse niveau door middel van concrete projectwerking specifieke, bijkomende opdrachten zou verlenen aan bosgroepen of regionale landschappen – vergelijkbaar met wat tot dusverre gebeurde in de relatie tussen het Landschapsbeleid en de regionale landschappen, of met de projecten van de bosgroepen. Ook een dergelijke projectwerking zou een eigen, reglementair kader vereisen, waarbij doelmatigheid en efficiëntie centraal moeten staan.

Binnen dit kader wijst de Minaraad er op dat er aan de bosgroepen en aan de bosgroepenkoepel, in het proces tot vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen, structureel een rol is toegekend geworden. Bovendien lijkt het onontwikkbaar dat de vele duizenden boseigenaars binnen de speciale beschermingszones bereikt en aangemoedigd zullen moeten worden via de bosgroepen en de daaraan verbonden koepel. Deze structurele rol moet waargemaakt kunnen worden.

- [6] De Minaraad bestempelt de hierboven vermelde wetgevende operaties van strategisch belang, en wenst hierover verder geconsulteerd te worden.

Daarenboven lijkt het aangewezen dat de regionale landschappen en bosgroepen zelf bij de conceptie van de hervormingsvoorstellen die men nu aan het ontwerpen, zouden betrokken worden is.

- [7] Raadslid Koen Cuypers onthield zich bij dit advies.

Hoogachtend,

Walter Roggeman

Voorzitter