

## SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1972-1973.

19 JUIN 1973.

**Proposition de loi portant création d'un Fonds de protection des sites et de la nature.**

### RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DE L'ENVIRONNEMENT (1)  
PAR Mme **DE BACKER-VAN OCKEN.**

La proposition de loi portant création d'un Fonds de protection des sites et de la nature présente deux aspects nettement distincts.

Il y a tout d'abord l'aspect « protection de l'environnement et socialisation des espaces verts ». L'auteur de la proposition estime qu'il y a lieu de frapper d'un impôt supplémentaire les grands espaces verts (de plus de 3 ha) qui ne sont pas accessibles au public, en relevant leur revenu cadastral. Le produit de cet impôt pourrait servir à créer un Fonds destiné au financement des améliorations à apporter au domaine de l'Etat, améliorations qui pourraient être aussi bien qualitatives que quantitatives.

Outre cet aspect de technique financière, la proposition présente un aspect qui se rapporte à l'autonomie culturelle. La politique de protection des sites relève de la compétence des Conseils culturels. C'est pourquoi l'auteur propose de mettre, par la voie des dotations, le Fonds en projet à la disposition des Conseils culturels.

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Mesotten, président; Aerts, Bury, Cristel, Cugnon, De Seranno, Elaut, Mme Nauwelaerts-Thues, MM. Paque, Van der Aa, Vanderborght, Van In et Mme De Backer-Van Ocken, rapporteur.

**R. A 9145**

Voir :

Document du Sénat :

401 (Session de 1971-1972) : Proposition de loi.

## BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1972-1973.

19 JUNI 1973.

**Voorstel van wet tot oprichting van een Fonds voor Landschaps- en Natuurbescherming.**

### VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
HET LEEFMILIEU (1) UITGEBRACHT  
DOOR Mevr. **DE BACKER-VAN OCKEN.**

In dit voorstel van wet tot oprichting van een Fonds voor Landschaps- en Natuurbescherming kan men duidelijk twee aspecten onderscheiden.

Vooreerst heeft men het aspect milieubescherming en socialisering van de groene ruimten. Via de verhoging van het kadastraal inkomen wil de indiener omvangrijke groene ruimten (groter dan 3 ha), die niet toegankelijk zijn voor het publiek, extra belasten. Met de opbrengst hiervan kan een fonds gesticht worden om verbeteringen aan te brengen aan het Rijksdomein; verbeteringen die kwalitatief of kwantitatief kunnen zijn.

Naast dit financieel-technisch aspect zit er aan het onderhavig voorstel een aspect vast, dat betrekking heeft op de culturele autonomie. Cultuurzorg inzake landschapsbescherming behoort tot de bevoegdheid van de Cultuurraden. Daarom wordt voorgesteld het geplande fonds, langs de weg der dotaties, ter beschikking te stellen van de Cultuurraden.

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De heren Mesotten, voorzitter; Aerts, Bury, Cristel, Cugnon, De Seranno, Elaut, Mevr. Nauwelaerts-Thues, de hh. Paque, Van der Aa, Vanderborght, Van In en Mevr. De Backer-Van Ocken, verslaggever.

**R. A 9145**

Zie :

Geodr. St. van de Senaat :

401 (Zitting 1971-1972) : Voorstel van wet.

Il estime que, si le premier aspect de sa proposition est contesté quant au fond, l'aspect culturel ne doit plus être examiné.

\*\*

Le Ministre, ainsi que certains membres de la Commission, mettent en doute l'efficacité de ces mesures par rapport au but visé. En effet, l'intention de l'auteur de la proposition est de protéger les espaces verts, et principalement les forêts. Or, il est de fait qu'au moins dans la région flamande du pays, les forêts sont laissées à l'état d'abandon, du fait que leur rendement économique est si faible que les propriétaires ne se sentent guère enclins à supporter des frais d'entretien. Et un relèvement du revenu cadastral ne pourrait qu'aggraver cette situation.

La majoration de l'impôt aura d'ailleurs pour effet que des propriétaires ouvriront tout simplement leurs propriétés au public. Mais cette action inconsidérée peut avoir des conséquences fâcheuses pour la conservation de la nature, et ce pour trois raisons :

a) du fait qu'ils sont fermés au public, certains de ces bois et parcs constituent actuellement de véritables centres de conservation de la nature, où la faune et la flore peuvent s'épanouir sans entraves;

b) le fait d'ouvrir ces espaces au public d'une façon irréfléchie et improvisée, sans que des mesures en matière de circulation, de surveillance et de police aient été décidées au préalable, jouera plutôt au détriment de la conservation de la nature. Il importe de ne pas perdre de vue que cette ouverture devra être assortie de mesures sévères destinées à assurer le maintien de la faune et de la flore (périodes de floraison, de couvaison, etc.);

c) en ouvrant ainsi des bois et des parcs au public, on les met à la merci des vandales, qui, malheureusement, sont encore nombreux, même à notre époque de sensibilisation à la protection de l'environnement.

Enfin, le projet de loi sur la conservation de la nature, adopté entre-temps par le Sénat, permet dès à présent de prendre des mesures, assorties de subventions, en vue de favoriser le boisement et le reboisement des terres marginales ou abandonnées par l'agriculture, le maintien et la restauration des vallées herbeuses, la protection des bois et autres végétations, des végétations riveraines et tourbeuses, ainsi que la conservation et la gestion des réserves naturelles agréées.

Par ailleurs, dans les forêts domaniales, il y a de plus en plus d'espaces qui sont rendus accessibles au public après l'exécution des travaux nécessaires à cet effet. Les communes peuvent obtenir, pour l'ouverture de leurs bois au public, des subventions allant jusqu'à 60 p.c. de la valeur des travaux requis.

Le Conseil supérieur des Forêts a fait un rapport circonstancié précisant les mesures qui s'imposent pour préserver les forêts de la destruction.

De auteur is van oordeel dat, zo men het eerste aspect van het onderhavige voorstel ten gronde betwist, het culturele aspect niet meer moet besproken worden.

\*\*

Door de Minister, zoals door sommige leden van de Commissie, wordt de efficiëntie van deze maatregelen m.b.t. het beoogde doel betwijfeld. Het doel van de indiener is immers de groene ruimten te beschermen, vooral dan de bossen. Nu is het een feit dat, in Vlaanderen althans, de bossen verwaarloosd geraken omdat ze economisch zo weinig produktief zijn dat de eigenaars weinig geneigd zijn tot het doen van onderhoudskosten. Verhoging van het kadastraal inkomen kan deze toestand alleen maar verergeren.

De taxatie zal trouwens voor gevolg hebben dat eigenaars zonder meer hun eigendommen voor het publiek zullen openstellen. Dit klakkeloos openstellen kan eveneens een nadelig gevolg voor het natuurbehoud hebben, en dit om drie redenen :

a) sommigen van deze bossen en parken zijn thans, door het feit dat zij voor het publiek gesloten zijn, echte centra van natuurbehoud, waar flora en fauna onbelemmerd kunnen gedijen;

b) het onberedeneerd en onvoorbereid openstellen, zonder voorafgaand instellen van verkeers-, bewakings- en politie-maatregelen zal eerder te nadele van het natuurbehoud uitvallen. Er mag niet uit het oog worden verloren dat die openstelling voor het behoud van flora en fauna (bloeiperiode, broeitijd, enz.) aan strenge maatregelen dient onderworpen;

c) het op deze wijze openstellen van bossen en parken stelt deze ten prooi aan vanden die helaas zelfs in deze tijd van sensibilisering van de milieubescherming nog steeds talrijk aanwezig zijn.

Ten slotte laat het inmiddels door de Senaat aangenomen wetsontwerp op het natuurbehoud reeds maatregelen toe, vergezeld van toelagen, voor beloning en herbeloning van marginale of door de landbouw verlaten gronden, voor het behoud en herstel van grasrijke valleien, voor bescherming van bossen, plantengroei, overbegroeiing en turfgebieden, voor instandhouding en beheer van erkende natuurreservaten.

Daarenboven, in de domaniale bossen worden meer en meer ruimten voor het publiek toegankelijk gesteld na het uitvoeren van de daartoe nodige werken. Gemeenten kunnen voor het openstellen van hun bossen genieten van toelagen tot 60 pct. van de waarde van de daartoe noodzakelijke werken.

De Hoge Bosraad heeft een omstandig verslag opgesteld waarin de maatregelen worden voorzien die noodzakelijk zijn om de bossen tegen vernietiging te beschermen.

Ces mesures positives sont plus profitables pour le public — et c'est là le but social que vise l'auteur de la proposition — que les résultats que l'auteur peut escompter d'une ouverture des parcs et bois privés.

Le Ministre a également formulé des objections contre le système de taxation proposé :

a) ce serait une atteinte au droit du propriétaire de disposer de son bien. Ce droit ne peut — dans une optique large — faire l'objet de restrictions que pour des raisons d'intérêt général. La non-ouverture d'un parc ou d'un bois ne signifie pas nécessairement une atteinte portée aux « droits » de la communauté. La taxation équivaut à une sanction contre quelqu'un qui ne viole en fait les droits de personne;

b) il porte atteinte à l'égalité constitutionnelle des citoyens. On est imposé parce que l'on est propriétaire d'un bois ou d'un parc de plus de 3 ha. Pour être équitable, une taxation doit frapper proportionnellement l'ensemble des citoyens;

c) le mode de perception de la taxe soulève plusieurs questions d'ordre fiscal. La majoration de l'impôt sur un bien immobilier est-elle prise en considération pour le calcul du revenu imposable ? Comment est calculée la quotité à verser au Fonds ? En effet, le relèvement du revenu cadastral n'est pas immédiatement convertible en impôt.

L'auteur de la proposition de loi défend son texte en faisant valoir les arguments ci-après : la fonction de la forêt en Flandre a évolué; l'accent est mis davantage sur les aspects socio-récréatif et écologique que sur l'aspect économique. La disparition de la rentabilité des forêts aurait d'ailleurs pour corollaire que l'Etat pourrait les acquérir plus facilement et les mettre à la disposition de la communauté.

L'auteur de la proposition admet que le projet de loi sur la conservation de la nature, voté dans l'entre-temps, l'oblige à amender son texte.

Le Ministre demande de prendre également en considération les points suivants :

a) *Critiques sur les plans juridique et formel :*

— La proposition de loi porte atteinte au droit du propriétaire de disposer de son bien comme bon lui semble; la taxation envisagée constitue une sanction contre une action qui ne préjudicie pas nécessairement aux droits de la communauté.

— Elle créerait aussi une discrimination entre les propriétaires forestiers en fonction de l'étendue de leurs possessions.

b) *Critiques quant au fond :*

— L'application de la proposition de loi amènerait certainement un certain nombre de propriétaires forestiers à ouvrir leurs biens au public; toutefois, en l'absence de mesures de protection, cela donnerait plutôt lieu à des actes regrettables (vandalisme).

Dergelijke positieve maatregelen hebben voor het publiek — en dat is het sociaal doel waarvoor de auteur zijn voorstel indient — meer baat dan de gevolgen die de auteur van een openstelling van private bossen en parken kan verwachten.

Door de Minister worden eveneens bezwaren geopperd tegen het voorgestelde systeem van taxatie :

a) het maakt een inbreuk uit op het recht van de eigenaar om over zijn eigendom te mogen beschikken. Het recht van beschikking van de eigenaar over zijn goederen kan — breed gezien — alleen beperkt worden om redenen van algemeen belang. Het niet openstellen van een park en bos betekent niet noodzakelijk een schending van de « rechten » van de gemeenschap. De taxatie staat gelijk met een straf voor iemand die in feite niemands rechten schendt;

b) het maakt een schending uit van de grondwettelijke gelijkheid van de staatsonderhorigen. Om wille van het feit dat men eigenaar is van een bos of park van méér dan 3 ha wordt men belast. Een taxatie dient zich evenredig tot alle staatsonderhorigen te richten om rechtvaardig te zijn;

c) de wijze waarop de belasting moet worden geheven stelt veel vragen van fiscale aard. Komt die meer-taxatie van een onroerend goed in aanmerking voor het berekenen van het belastbaar inkomen ? Hoe wordt het aan het Fonds af te dragen deel berekend ? Immers de verhoging van het kadastraal inkomen is niet onmiddellijk omzetbaar in een belasting.

Als pro-argumenten vanwege de indiener kunnen gelden dat de functie van het bos geëvolueerd is en dat de nadruk meer ligt op het sociaal-recreatieve en ecologische aspect dan wel op het economische. Het economische onrendabel worden der bossen zou trouwens tot gevolg hebben dat het Rijk ze gemakkelijker zou kunnen aankopen en ter beschikking van de gemeenschap stellen.

De auteur geeft toe dat het inmiddels gestemde wetsontwerp op het natuurbehoud amendering van zijn tekst noodzakelijk maakt.

De Minister verzoekt ook volgende punten in overweging te nemen :

a) *Juridische-formele :*

— Het wetsvoorstel is een inbreuk op het recht van de eigenaar om willekeurig over zijn goed te beschikken; de bedachte taxatie is een straf voor een behandeling die niet noodzakelijk de rechten van de gemeenschap aantast.

— Het zou ook een discriminatie teweegbrengen tussen boscijenaars naar gelang van de grootte van hun bezit.

b) *Bezwaren ten gronde :*

— Toepassing van dit wetsvoorstel zou zeker een aantal boscijenaars tot openstelling van hun goed doen besluiten; zonder voorafgaande beschermende maatregelen zou dit evenwel eerder nadelig kunnen uitvallen (vandalisme).

— Le projet de loi sur la conservation de la nature (adopté dans l'intervalle par le Sénat) permet déjà la protection des forêts et le reboisement.

Enfin, le Ministre conclut en invitant la Commission à rejeter la proposition à l'examen.

La proposition de loi a été rejetée par 7 voix contre 2.

Ce rapport a été approuvé à l'unanimité.

*Le Rapporteur,*  
R. DE BACKER-VAN OCKEN.

*Le Président,*  
W. MESOTTEN.

— Reeds het (inmiddels door de Senaat aangenomen) wetsontwerp op het natuurbehoud laat bescherming van bossen en herbebossing toe.

Hij vraagt ten slotte het wetsvoorstel te verwerpen.

Het wordt verworpen met 7 stemmen tegen 2.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

*De Verslaggever,*  
R. DE BACKER-VAN OCKEN.

*De Voorzitter,*  
W. MESOTTEN.