

Boswet

Kernbeschrijving

De Boswet heeft tot doel het behoud van bossen en andere houtopstanden in Nederland. Het behoud van een minimaal gelijkblijvend Nederlands bosareaal wordt gewaarborgd door de meldingsplicht en de herplantplicht. In bijzondere gevallen kan ontheffing worden verleend. De minister kan in uitzonderlijke gevallen een tijdelijk kapverbod opleggen ter bewaring van natuur- en landschapsschoon.

Inleiding

Aan de parlementaire stukken is het volgende ontleend

I. Hoofdpijnen van het ontwerp

“Bij de voorbereiding van het onderhavige ontwerp van wet hebben de ondergetekenden in de eerste plaats gestreefd naar een zo eenvoudig mogelijke regeling onder vermindering van perfectionisme. Hun taak is daarbij vergemakkelijkt doordat de regeling van een aantal onderwerpen, met name de bestrijding van ziekten en plagen en die van brandgevaar, aan het Bosschap, tot welks bevoegdheid zij behoren, kan worden overgelaten. Ten aanzien van de schadebestrijding biedt bovendien de Plantenziektenwet, mocht een regeling door het Bosschap achterwege blijven, voldoende mogelijkheden.

Als voornaamste punt, dat wezenlijke regeling bij de wet behoeft, zien de ondergetekenden de zorg voor de instandhouding, met inachtneming van reële grenzen, van het Nederlandse bosareaal.”

MvT p. 5, l.k.

“Drie voorschriften bepalen het aanschijn van de Boswet, te weten:

- a die betreffende de meldingsplicht;
- b die betreffende de herplantplicht;
- c die betreffende het kapverbod.

ad a. de meldingsplicht.

Het vellen van houtopstanden is in beginsel geoorloofd, maar de ministers van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk en van Landbouw en Visserij (*Bew.:* Tegenwoordig berusten de bevoegdheden uit de Boswet van de ministers alleen bij de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) kunnen in daarvoor in aanmerking komende gevallen een kapverbod

opleggen. Om van deze bevoegdheid een juist gebruik te kunnen maken dienen zij evenwel te weten, waar veilingen te verwachten zijn. Mede hiertoe is de verplichting in het leven geroepen veilingen tijdig tevoren te melden. Tevens strekt de meldingsplicht ertoe om toezicht mogelijk te maken op de naleving van de herplantplicht.

ad b. de herplantplicht.

Zich bezinnend over de wijze waarop de na te streven instandhouding van een bosareaal van redelijke omvang en hoedanigheid onder de gegeven omstandigheden kan worden verwezenlijkt, zijn de ondergetekenden na zorgvuldige afweging van het voor en tegen tot de slotsom gekomen, dat de verplichting tot herbeplanting na veiling hiertoe niet kan worden ontbeerd.

De ondergetekenden zijn zich er daarbij van bewust, dat deze verplichting vrij diep ingrijpt in de private rechtssfeer door het aanleggen van een zekere bestedingsdwang in dien zin, dat de opbrengst van het gevelde hout althans gedeeltelijk op een bepaalde door de overheid voorgeschreven wijze zal moeten worden besteed.

De ondergetekenden menen evenwel, dat de bezwaren, die zij zich geenszins ontveinzen, moeten wijken voor de grote volksbelangen, die geen achteruitgang van ons bosareaal gedogen. Zij menen dat opheffing van de herplantplicht een zodanige achteruitgang, gezien de sterke agrarische bevolkingsdruk, onvermijdelijk en in belangrijke mate ten gevolge zou hebben, zonder dat daarmede de bestaande landhonger overigens gestild zou worden."

MvT, p. 5, r.k.

"ad c. het kapverbod.

Naar de mening van de ondergetekenden dient de mogelijkheid te bestaan om door middel van een kapverbod in te grijpen ter bewaring van natuur- en landschapsschoon daar, waar verdwijning hiervan een onherstelbaar verlies zou betekenen. Hierbij is in het bijzonder te denken aan lanen, boomgroepen of zelfs enkele bomen, welke een monumentaal karakter hebben. Gezien de nauwe vervlechting van de verschillende aspecten van het bos en de houtopstand achten de ondergetekenden de Boswet de plaats, waar dit onderwerp geregeld behoort te worden, terwijl het kapverbod door de ministers van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen en van Landbouw en Visserij gezamenlijk wordt opgelegd.

Ongetwijfeld wordt met de invoering van het hierbedoelde kapverbod een ingrijpende bevoegdheid geschapen. Zij dient, naar de stellige overtuiging van de ondergetekenden, dan ook slechts op zeer beperkte schaal, in uitzonderlijke gevallen, te worden gehanteerd. Bovendien voorziet het ontwerp in de mogelijkheid van financiële tegemoetkoming in de schade, welke redelijkerwijze niet ten laste van de eigenaar of de gebruiker behoort

te blijven, en in beroep op de Kroon, de Raad van State, afdeling voor de geschillen van bestuur, gehoord.”

MvT, p. 6, l.k.

II. Enige algemene vraagstukken

A De aanvullingsbevoegdheid van de lagere publiekrechtelijke lichamen.

B De geldelijke aanspraken van de door een kapverbod getroffen.

C Collisie.

A en B zijn de cruciale vraagstukken geweest bij de totstandkoming van de Boswet.

A. Voorzieningen door andere openbare lichamen

Het oorspronkelijke ontwerp van wet (verder te noemen o.o.) bevatte hieromtrent geen bepaling en ook de Memorie van Toelichting zweeg erover. In het Voorlopig Verslag van de Tweede Kamer werd erop aangedrongen duidelijk te doen vaststaan, of ook lagere publiekrechtelijke lichamen nog regelen ten aanzien van houtopstanden zullen kunnen stellen. Daarop antwoordde de regering:

“De ondergetekenden stellen er prijs op te verklaren, dat het ontwerp niet de strekking heeft om de hierin vervatte onderwerpen uitputtend te regelen. In de eerste plaats zij verwezen naar hetgeen in de memorie van toelichting omtrent de taak van het Bosschap is opgemerkt. Daarnaast rijst de vraag naar de bevoegdheid der andere lagere publiekrechtelijke lichamen. Zoals reeds in de zoëven bedoelde memorie werd uiteengezet, heeft het ontwerp ten doel de instandhouding van een bosareaal van redelijke omvang en hoedanigheid te verzekeren. Dit moet, gezien de vele facetten die aan het bos zijn verbonden, een nationaal belang worden geacht. De wettelijke regeling treedt echter niet zozeer in bijzonderheden, dat hierdoor gewaarborgd is, dat ook de meer specifiek regionale en plaatselijke belangen bij de aanwezigheid van bos tot hun recht komen. In een aantal gemeenten zal dan ook de behoefte (blijven) bestaan om aanvullende voorschriften vast te stellen met betrekking tot een of meer der onderwerpen, waarmede ook de wet zich bezig houdt. Deze voorschriften kunnen, zoals reeds werd gezegd, ook houtopstanden betreffen die aan de werking van de Boswet zijn onttrokken.

Wellicht zullen ook sommige provincies of waterschappen er behoefte aan hebben zich met bossen en andere houtopstanden in te laten. Het is dan ook niet de bedoeling van het ontwerp grenzen te stellen aan de autonomie der lagere corporaties, die onder de regeling, zoals die thans geldt, ook niet bestaan. Evenwel vertrouwt de Regering, dat de lagere publiekrechtelijke lichamen, nu het wetsontwerp perfectionisme vermijdt, zich op hun territorium tot het werkelijk noodzakelijke zullen beperken en met name niet zodanige regelingen zullen vaststellen, dat daardoor een normale bedrijfsvoering in de bosbouw zou worden belemmerd.”

MvA I, p. 6

Bij de openbare behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer werd ten aanzien van de aanvullingsbevoegdheid uitvoerig aandacht besteed aan twee vragen: 1. welke bevoegdheden behouden de lagere publiekrechtelijke lichamen naast die, welke het Gewijzigd ontwerp van wet toekent aan het Rijk? en 2. welke bevoegdheden dienen deze lichamen te behouden? Een staatsrechtelijke en een staatkundige vraag derhalve.

Met betrekking tot de staatsrechtelijke vraag: in hoeverre laat het Gewijzigd ontwerp van wet nog ruimte voor aanvullende voorzieningen door lagere corporaties? heeft de minister van Landbouw en Visserij zich op het standpunt gesteld, dat het ontwerp de regelgevende bevoegdheid van die corporaties ongerept laat. In aansluiting echter op zijn eerder in het debat uitgesproken bereidverklaring om bepaalde categorieën van houtopstanden met een hoofdzakelijk economische betekenis van de aanvullingsbevoegdheid uit te zonderen, beëindigde hij zijn principiële uiteenzetting ter zake aldus:

“Wat ik nu betoogd heb, is, dat, wanneer men het gewenst acht zekere beperkingen op te leggen aan de lagere publiekrechtelijke lichamen, men in die constructie van de wet met die beperkingen eigenlijk juist het dubium, dat er nog zou kunnen zijn, wegneemt, terwijl men met het systeem van attributie van de bevoegdheden juist – en ik acht hier ook het gevaar voor precedentwerking ten aanzien van andere wetten en wetsontwerpen aanwezig – demonstreert, dat deze wet, zoals ze nu hier ligt, juist betekent de dood voor de autonomie van de lagere lichamen, in ieder geval voor de gemeenten en voor de provincies. Ook met het oog op de precedentwerking in onze totale wetgeving acht ik het van bijzondere betekenis te blijven uitgaan van het aanwezig zijn van de autonome bevoegdheden van de lagere publiekrechtelijke lichamen.”

Handelingen II, p. 3992, r.k

De minister besloot zijn rede aan het einde van het debat:

“De mondelinge gedachtenwisseling en hetgeen van verschillende gezaghebbende zijden naar voren is gebracht hebben (...) een bepaald dubium te dien aanzien (*Bew.*: D.i. ten aanzien van de bevoegdheden van de lagere publiekrechtelijke organen) geschapen. Ik meen, dat het nieuwe artikel 15 dit dubium voorgoed wegneemt.”

Handelingen I, p. 4003, l.k.

“Nu de staatkundige vraag: in hoeverre behoren de lagere corporaties bevoegd te blijven om ten aanzien van de houtopstanden regelend op te treden?

Verscheidene afgevaardigden achtten het ongewenst, dat met betrekking tot eenzelfde houtopstand naast het Rijk ook lagere publiekrechtelijke lichamen bevoegd zouden blijven op te treden ter bewaring van natuurschoon, omdat het voor de justitiabelen te omslachtig zou zijn zich te moeten voegen naar de voorschriften van meer overheden. Bovendien werd gevreesd, dat

een onbeperkte aanvullingsbevoegdheid ertoe zou leiden, dat met name door verordeningen van gemeenten ook zou worden ingegrepen in het bosbouwbedrijf. Om dat te voorkomen werden twee amendementen ingediend. Bij alle belangrijke verschillen stemden deze amendementen op één punt overeen: de gemeenteraad is niet bevoegd zich in te laten met houtopstanden, gelegen buiten de bebouwde kom en deel uitmakend van bij het Bosschap geregistreerde bosbouwondernemingen. In het ene amendement werden van de gemeentelijke bevoegdheid bovendien uitgezonderd enige met name genoemde houtopstanden die een overwegend economische betekenis hebben. Dit amendement is gedurende de openbare behandeling met enige toevoegingen door de regering overgenomen in de vierde nota van wijzigingen.

Na de indiening van deze nota spitste het debat over de wenselijke omvang der aanvullingsbevoegdheid zich toe op twee punten, die ook voordien reeds ter sprake waren gebracht.

Het eerste punt betreft de uitsluiting van de bevoegdheid van provincie en gemeente ten aanzien van houtopstanden, behorende tot 'geregistreerde' bosbouwondernemingen. Welke bosbouwondernemingen voor registratie in aanmerking komen, bepaalt het Bosschap. Is het nu juist, dat het Bosschap het in zijn macht heeft, door meer ondernemingen te gaan registreren, de omvang van de verordenende bevoegdheid van de provincie en de gemeente te verkleinen, omdat van de omvang van die verordening zou afhangen, hoever de werking van een artikel van de Boswet zou gaan en dus indirect, hoever de bevoegdheden van de gemeenten zouden gaan?"

De minister toonde voor deze bezwaren wel begrip:

"Het is mij bekend, ook uit het mondeling overleg, dat tegen de mogelijkheid van ingrijpen in de bedrijfsvoering door de lagere territoriale lichamen in de Kamer nogal aanzienlijke bezwaren bestaan.

Ook kan men hier bepaald zeer krachtige argumenten aanvoeren om tot een zekere beperking van de bevoegdheid van de lagere organen te komen. Het probleem zal dan zijn om deze categorie eigenlijk te klasseren en aan te duiden. Gisteren heeft zich daaromtrent in Uw Kamer een discussie ontwikkeld, en wel in deze richting, dat gezocht werd naar de mogelijkheid om deze bedrijven te markeren door middel van de registratieverordening van het Bosschap.

De daarin neergelegde grenzen kunnen door middel van een eenvoudig besluit worden gewijzigd. Dit besluit is dan onderhevig aan het repressief toezicht van de Minister. De Minister zou dus een zodanig besluit kunnen vernietigen, indien hij het in strijd acht met de wet of het algemeen belang.

Voor mij is er enig dubium of, wanneer het Bosschap zijn besluit zou nemen uitsluitend met het doel om de autonome bevoegdheid van de gemeente verder in te perken, er strijd met name met het algemeen belang aanwezig zou zijn. Ik heb daar op dit moment geen uitgesproken mening over. Een feit is in ieder geval wel, dat de bevoegdheden van de gemeente gebonden zijn — ik denk, dat het in de praktijk allemaal wel zal meevallen —

aan een besluit van het functionele lichaam, in casu het Bosschap. Daar zou men inderdaad bezwaren tegen kunnen maken.”

Handelingen II, p. 3970 en 3971

Om de specifieke produktiebossen aan de verordenende bevoegdheid van de provincie en de gemeente te onttrekken zonder hierbij deze bevoegdheid afhankelijk te stellen van het registratiebeleid van het Bosschap, werd een amendement ingediend, waarvan de aanvullingsbevoegdheid werden uitgezonderd aaneengesloten boscomplexen van ten minste 5 hectaren.

De minister liet de beslissing, of de uitzondering voor de produktiebossen al dan niet moest worden geconstrueerd door aan te haken bij de registraties van het Bosschap, over aan de kamer:

“Wat nu betreft het meer formele bezwaar sta U mij toe, Mijnheer de Voorzitter, dat ik nog even in ga op datgene, wat de geachte afgevaardigde naar voren heeft gebracht. Ik deel wel diens algemene uitgangspunt, dat men bij het afwegen van de bevoegdheden van een functioneel lichaam en een territoriaal lichaam in ogenschouw moet nemen, dat inderdaad het ene lichaam een functioneel lichaam is en het andere een territoriaal en dat dus onderbepaalde omstandigheden het functionele karakter van het ene orgaan zijn verordenende bevoegdheid doet prevaleren boven de verordening van het territoriale orgaan. Ik dacht echter, Mijnheer de Voorzitter, dat het vervolg van de gedachtengang van de geachte afgevaardigde eigenlijk wat langs het probleem heengaat. Het is namelijk zo, dat de bevoegdheid van het functionele orgaan, het Bosschap, ten aanzien van de registratie is gegeven om belangen, die het Bosschap als zodanig zelf heeft, te behartigen, met name dus het markeren van die boscomplexen, waarin een bedrijfsmatige uitoefening van de bosbouw aan de orde is. Van dat oogpunt uit heeft dat functionele orgaan dit naar mijn gevoelen te beoordelen. Hier is aan de orde een vraagstuk van het markeren van de territoria, de omvang van de boscomplexen, waarbinnen de gemeenten bepaalde bevoegdheden zullen hebben. Ik vind het bepaald helemaal niet noodzakelijk, dat deze scheiding een absolute is. Ik kan mij bijzonder goed voorstellen, dat een gemeente een bevoegdheid heeft ten aanzien van een complex van bossen en dat ten aanzien van datzelfde complex het functionele lichaam, het Bosschap, van zijn belangenbehartiging uit eigen taken en bevoegdheden heeft. Waarom het in dezen nu praktisch gaat — en ik hecht eraan dat te onderstrepen — is, dat wij gezamenlijk hebben gezocht naar een methode om — en dat kan niet anders dan globaal zijn — te markeren die complexen, die eigenlijk vallen onder een bedrijfsmatige uitoefening van de bosbouw. De beperkingen, die wij aan de gemeenten opleggen, beogen juist dit specifieke doel te bereiken. Een markeren van dergelijke complexen kan uiteraard alleen maar vrij globaal gaan. Ik meen, dat er dan wel iets voor is te zeggen om die grens praktisch te zoeken in de 5 ha. Men kan dit ook praktisch doen — al heb ik daartegen wat meer bezwaren — in de vorm van een registratie en het daaraan koppelen. Ik heb daartegen geen overwegend bezwaar en in het

compromis, dat is bereikt, waardoor ook die kleine bosjes in stand zijn gebleven, hebben de Staatssecretaris en ik gemeend de nota van wijzigingen te kleden in de vorm van een koppeling aan de registratie. Ik zou de beslissing in dezen gaarne aan de Kamer willen overlaten.”

Handelingen I, p. 4003

“Daarop werd het amendement verworpen.

Het tweede punt waarover ook na de indiening van de vierde nota van wijzigingen nog is gediscussieerd betreft de gemeentelijke bevoegdheid ten aanzien van erven en tuinen. De Tweede Kamer heeft een amendement, dat ook de houtopstanden op erven en in tuinen wilde vrijwaren van ingrijpen door de gemeentelijke overheid, verworpen.

Door de wet van 8 december 1982, *Stb.* 1982, 706 is het tweede lid, onder a, van artikel 15 gewijzigd:

In artikel 15 van de Boswet worden, voor wat de regelgevende bevoegdheid van de lagere overheden betreft, een aantal beperkingen aangebracht. Op grond van het tweede lid, onder a, van dit artikel, hebben provinciale staten en de gemeenteraad geen bevoegdheid regelen te stellen ter bewaring van wegbeplanting en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, beide voor zover bestaande uit populieren of wilgen.

De afgelopen decennia zijn een groot aantal knotbomen verdwenen. Zij zijn ofwel gekapt, of door gebrek aan onderhoud verloren gegaan. De geknotte bomen leveren een aanzienlijke bijdrage aan het landschapsschoon. Gezien deze landschappelijke waarde is er naar onze mening aanleiding om te trachten deze beplanting voor het landschap te behouden. De groeiende zorg voor het landschapsschoon komt onder andere tot uiting in de in 1976 in het leven geroepen Beschikking bijdrage Achterstallig Onderhoud Knotbomen (*Stcr.* 1976, 202). Deze regeling, die eind 1980 is verlengd tot 31 december 1983, heeft bijgedragen aan het behoud van een groot aantal knotbomen.

De veranderde inzichten ten aanzien van handhaving van het landschapsschoon hebben daarnaast geleid tot een herbezinning op de te hanteren instrumenten ter bescherming van landschappelijk waardevol geachte bomen. De huidige Boswet kent geen bepalingen waardoor de bedoelde beplantingen worden beschermd. De gebeurtenissen in met name de Krimpenwaard hebben duidelijk de aandacht gevestigd op het ontbreken van een dergelijke bescherming. Er is aanleiding om in een daarop afgestemde regelgevende bevoegdheid aan de lagere overheid te voorzien.”

MvA I, p. 1

B. Schadevergoeding bij kapverbod

In de beschouwingen die de kamers aan dit onderwerp hebben gewijd ging het om drie vragen, welke niet steeds voldoende van elkaar werden onderscheiden: 1. moet de door een kapverbod getroffen een recht op een geldelijke prestatie van de overheid krijgen, m.a.w. dragen de geldelijke uitke-

ringen van de overheid het karakter van het voldoen aan een verplichting of van het verlenen van een gunst; 2. behoort de getroffene steeds een recht op volledige schadevergoeding te krijgen; 3. welke instantie dient vast te stellen, op welke geldelijke prestatie de getroffene recht heeft.

Het o.o. bepaalde omtrent de financiële consequenties van het kapverbod:

Indien de in het tweede lid bedoelde gebruiker of eigenaar aantoonde, dat hij tengevolge van een verbod als bedoeld in het eerste lid, schade lijdt, welke redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven, wordt hem (...) een billijke tegemoetkoming ten laste van 's Lands kas toegekend.

Reeds in het VV II werden tegen de voorgestelde regeling bezwaren geopperd. Een aantal leden pleitte voor een recht op volledige schadevergoeding, vast te stellen door de burgerlijke rechter.

De regering wees dit denkbeeld van de hand:

“Naar aanleiding van de door een aantal leden gemaakte bezwaren tegen de regeling van de geldelijke gevolgen van het kapverbod worde vooropgesteld, dat het stelsel van het ontwerp staatsrechtelijk volkomen geoorloofd is. Het gaat er dus alleen om, of dit stelsel billijk is, een vraag welke beantwoording in hoge mate afhankelijk is van subjectief inzicht. Het opleggen van een kapverbod kan niet als een onteigening van enig bestanddeel van het eigendomsrecht op de daardoor getroffen zaak worden aangemerkt, omdat er geen sprake van is, dat er een verandering van rechtssubjecten optreedt; het verbod beperkt de eigenaar slechts in zijn gebruik.

Nu verdient het de aandacht, dat ook elders in de wetgeving, waar een eigenaar beperkingen worden aangelegd ten aanzien van de wijze, waarop hij van zijn zaak gebruik mag maken, geen recht op schadevergoeding pleegt te worden verleend; dat zou ook gezien de verwickeldheid van de hedendaagse maatschappelijke verhoudingen onaanvaardbaar zijn. Men denke bijv. aan de planologische maatregelen ingevolge de Woningwet, de Wederopbouwwet en het ontwerp van Wet op de ruimtelijke ordening zomede aan het ontwerp-Monumentenwet. De inbreuk die deze wetten maken op des eigenaars recht op het vrije gebruik en genot van zijn zaak kan verder gaan dan het opleggen van een kapverbod. Tussen het laatste en de overige beperkingen, door bestaande en in voorbereiding zijnde wetten gesteld, bestaat geen principiële verschil. In het beloop van de tegemoetkoming kan en moet een onder omstandigheden mogelijk bestaand gradueel verschil tot uitdrukking worden gebracht.

Blijkt uit het vorenstaande reeds, dat het toekennen van een volledige schadevergoeding ongegrond en in vergelijkbare gevallen in de wetgeving ongebruikelijk is, zulk een regeling heeft daarenboven het bezwaar, dat menige bouseigenaar, die werkelijk niet van plan is om de bijl in zijn bosbezit te zetten, erdoor bewogen zou worden om door een melding een kapverbod om der wille van de daaraan alsdan verbonden bate uit te lokken. De onder-

getekenden zijn het met de leden, die zich tegen het denkbeeld van een recht op schadevergoeding verzetten, eens, dat deze in de praktijk wel eens zou kunnen naderen tot de koopprijs van het perceel, zonder dat de Staat hiervan eigenaar wordt.”

MvA I, p. 5

“Na en naar aanleiding van het mondeling overleg tussen regering en kamercommissie dat hierop volgde bracht de regering bij tweede nota van wijzigingen in haar voorstel een tijdslimiet aan: geen kapverbod voor langer dan vijf jaar. Deze beperking bedoelde het begroten van de toegebrachte schade te vergemakkelijken.

Bij de openbare behandeling in de Tweede Kamer toonden de meeste sprekers zich voorstander van een volledige schadevergoeding, vast te stellen door de burgerlijke rechter. Ter verwezenlijking hiervan werd een amendement ingediend.

De staatssecretaris van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen wees erop, dat het eigendomsrecht niet meer ‘inviolable et sacré’ is. Algemeen wordt thans aanvaard, dat de overheid in het algemeen belang de uitoefening van het eigendomsrecht mag beperken. Zou echter uit iedere overheidsmaatregel die zodanige beperking teweeg brengt, een recht op volledige schadevergoeding ontstaan, dan verliest de eigendom zijn risicodragend karakter. Men zou dan ook het omgekeerde in de wetgeving moeten introduceren, nl. de verplichting om door een overheidsmaatregel ontstane voordelen af te staan aan de publieke kas.

De staatssecretaris nam niet alleen stelling tegen het denkbeeld de overheid in alle gevallen tot vergoeding van de gehele schade te verplichten, hij bestreed ook dat de vaststelling, op welke financiële prestatie de door een kapverbod getroffen recht heeft, ware toe te vertrouwen aan de burgerlijke rechter. De staatssecretaris stelde, dat deze beslissing geheel ligt in de sfeer van de afweging van algemeen en particulier belang en derhalve thuis hoort bij de administratie.

Na de algemene beschouwingen vond hernieuwd overleg plaats van de kamercommissie met de regering. Daarop liet de regering het licht zien aan de vierde nota van wijzigingen, waarin op het stuk van de schadevergoeding de tekst van de Monumentenwet werd overgenomen. Deze tekst heeft uiteindelijk het Staatsblad bereikt.”

Naar aanleiding van de interpretatieve verklaring van de heer Van Rijckevorsel over deze tekst ontkende de staatssecretaris, dat de laatstelijk voorgestelde tekst in alle gevallen recht geeft op volledige schadevergoeding:

“Mijnheer de Voorzitter! Ik wil niet spreken over een amendement, dat geen onderwerp van beraadslaging meer uitmaakt, maar wel een enkel woord zeggen over de tekst van artikel 13, vierde lid, zoals dit thans door de Regering is voorgesteld, in het bijzonder naar aanleiding van hetgeen de geachte afgevaardigde de heer Van Rijckevorsel heeft opgemerkt.

Ik meen, dat er tussen zijn interpretatie en mijn interpretatie van deze bepaling een kloof ligt. Ten slotte zal het aan de administratieve rechtspraak zijn dit uit te werken en een in de praktische gevallen hanteerbare en gewenste interpretatie te geven.

Ik wil wel opmerken, dat de twee pijlers, waarover de geachte afgevaardigde Van Rijckevorsel heeft gesproken, nl. de woorden 'welke redelijkerwijze niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven' en 'naar billijkheid te bepalen', een enigszins andere wending aan de zaak geven dan de geachte afgevaardigde naar voren heeft gebracht. Daardoor blijft de mogelijkheid open, dat op grond van beleidsoverwegingen een deel van de schade ten laste van de eigenaar blijft. De mogelijkheid van een volledige schadevergoeding bevat deze tekst ook, maar ook bevat deze tekst de mogelijkheid, dat er vele gevallen zijn, waarin die volledige schadeloosstelling niet wordt gegeven."

Handelingen I, p. 3998

De regering antwoordde op het VV I dat niet elk kapverbod een recht op volledige schadevergoeding meebrengt:

"Naar aanleiding van de opmerking van vele leden, dat het hun nog niet geheel duidelijk is, wat in artikel 13, vierde lid, moet worden verstaan onder 'een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding' delen de ondergetekenden mede, dat dit naar hun mening is een schadevergoeding, bij de vaststelling waarvan niet slechts strikt rekenkundige maatstaven in acht worden genomen, doch ook overwegingen van billijkheid die zowel aan de belangen van de burger als aan het algemeen belang recht doen wedervaren.

Met vele andere leden zijn de ondergetekenden van oordeel, dat de inhoud van artikel 13, lid 4, moet worden gezien tegen de achtergrond van het vraagstuk van de schadevergoeding in geval van rechtmatige overheidsdaad. Zij verwijzen in dit verband naar hetgeen van regeringswege is naar voren gebracht, zowel schriftelijk als mondeling, bij de behandeling van het onderhavige wetsontwerp, van de Monumentenwet en van het ontwerp-Wet op de Ruimtelijke Ordening. Een recht op integrale schadevergoeding in geval van rechtmatige overheidsdaad in casu het opleggen van een kapverbod ter bewaring van natuur- en landschapsschoon, geeft artikel 13, lid 4, in zijn huidige redactie zeker niet. De interpretatie van de heer Van Rijckevorsel, zoals door hem bij de behandeling van het onderhavige wetsontwerp in de Tweede Kamer der Staten-Generaal naar voren gebracht, kunnen de ondergetekenden dan ook niet onderschrijven.

Indien de hier aan het woord zijnde leden met het begrip onevenredige benadeling bedoelen de extra-benadeling, die uitgaat boven het normale risico, dat men redelijkerwijs op een eigenaar van bossen en andere houtopstanden, die uit hoofde van natuur- en landschapsschoon van bijzondere betekenis zijn, mag leggen, dan dient de vraag of het voorschrift van artikel 13, lid 4, een verder strekkende inhoud heeft dan bedoelde leden juist

achten, ontkennd te worden beantwoord. De ondergetekenden zijn van oordeel, dat overigens de jurisprudentie te dezen kan worden afgewacht.”
MvA I, p. 3

Bij de openbare beraadslaging kwam het verschil van opvatting omtrent de betekenis van de uiteindelijk gekozen formule opnieuw naar voren. Naar de mening van de heren Geuze en Van de Vliet mag bij de bepaling van de schadevergoeding naarbillijkheid niet worden gelet op het algemeen belang, maar alleen op het belang van de betrokken eigenaar. Een geheel andere zienswijze vertolkte de heer Van Meeuwen, die zijn betoog over dit onderwerp aldus besloot:

“De wet kent in geval van een kapverbod een recht tot schadevergoeding toe en dat wordt gemitigeerd, in de eerste plaats doordat alleen wordt vergoed de schade, die redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de eigenaar behoort te blijven, en in de tweede plaats doordat de schadevergoeding naar billijkheid wordt bepaald. Eigenlijk vloeien naar mijn smaak deze twee beperkingen ineen. Het komt mijns inziens eigenlijk hierop neer, dat men een schadevergoeding zal moeten betalen telkens wanneer men van een boseigenaar meer eist dan een redelijk mens, die zich bewust is van zijn verplichtingen jegens de gemeenschap, bereid is vrijwillig te doen.”
Handelingen I, p. 3468

De staatssecretaris ten slotte bevestigde de conclusie van de heer Van Meeuwen:

“Tegelijkertijd sluit ik mij aan bij wat de geachte afgevaardigde de heer Van Meeuwen heeft gezegd, die aan het slot opmerkte: Telkens als van de eigenaar meer wordt geëist dan van een redelijk mens mag worden verwacht, moet het meerdere worden vergoed. Ik meen, dat dat ook staat in artikel 13, lid 4, zoals het nu luidt. Dan is ons uitgangspunt wellicht nog enigszins genuanceerd verschillend, maar ik geloof toch, dat we dan aan de jurisprudentie kunnen overlaten, ervan uitgaande, dat niet in alle gevallen automatisch een schadevergoeding wordt gegeven, hoe dit zich verder zal ontwikkelen, waarbij ongetwijfeld de Afdeling Geschillen van de Raad van State aan het standpunt van de Regering en ook aan de debatten in de Kamer aandacht zal schenken, een aandacht, die noodzakelijk zal zijn om hier jurisprudentie te scheppen.”
Handelingen I, p. 3475

C. Collisie

Een vraagstuk dat veel minder dan de voorgaande de gemoederen heeft beroerd is dat van de collisie tussen verplichtingen uit de Boswet en verplichtingen die de burger uit anderen hoofde zijn of worden opgelegd.

De regering achtte geen collisieregeling nodig:

“Aan het bosbelang is ten opzichte van andere, bijv. waterstaatkundige, belangen geen absolute voorrang verleend. De ondergetekenden achten

het toekennen van zodanige voorrang ongemotiveerd en in beginsel onjuist. De vraag, of een regeling op dit stuk nodig is, menen zij ontkennend te moeten beantwoorden, daar een collisie van verplichtingen ten gevolge van onderling strijdige voorschriften – b.v. ingevolge de Boswet en ingevolge een waterschapsverordening – zich niet licht zal voordoen; door het gekozen systeem zal immers de mogelijkheid worden geopend van keuze van het terrein, waarop de herbeplanting kan geschieden. Voorzover de eigenaar hier toch voor moeilijkheden zou komen te staan, zal hij gebruik kunnen maken van de mogelijkheid, neergelegd in artikel 6 van het ontwerp, om ontheffing te vragen, waarbij hem, mocht deze ontheffing hem worden geweigerd, nog de mogelijkheid van beroep ingevolge artikel 13 openstaat. In het uiterste, niet licht denkbare geval dat de tot herbeplanting verplichte eigenaar uiteindelijk toch een keuze zou moeten doen ten aanzien van het opvolgen van twee onderling onverenigbare voorschriften, zal hij, mits hij formeel juist handelt – dus bijv. tijdig de vereiste ontheffingen of vergunningen aanvraagt – een beroep kunnen doen op artikel 42 van het Wetboek van Strafrecht, indien hij noodgedwongen één van beide regelingen overtreedt.”

MvT, p. 5 en 6

De Tweede Kamer bleek omtrent de wenselijkheid van een collisieregeling verdeeld. De regering antwoordde op het VV II:

“De argumenten van enige leden voor het introduceren in het ontwerp van een collisieregeling hebben de ondergetekenden niet overtuigd. Zij achten de kans op collisie gering en onderschrijven het oordeel van andere leden, dat het perfectionistisch karakter, dat aan zulk een regeling noodzakelijkerwijs eigenzou zijn, niet past in het zo sober mogelijk gehouden ontwerp. Aan het reeds bij de memorie van toelichting ter zake betoogde kunnen zij nog toevoegen, dat het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie er borg voor staat, dat de toch al zeldzame gevallen van collisie vrijwel nooit aan de strafrechter zullen worden voorgelegd.”

MvA II, p. 2, r.k.

De Eerste Kamer bracht het collisie vraagstuk nog in een voorbeeld ter sprake in het VV I.

De regering voorzag geen moeilijkheden:

“Naar aanleiding van de vraag, wat rechtens is wanneer de rijkswetgever gebiedt te herbeplanten, maar dit bij provinciale verordening is verboden, merken de ondergetekenden het volgende op. De ondergetekenden gaan ervan uit – al is het laatste woord hierover aan de rechter –, dat het provinciale verbod na de inwerkingtreding van de Boswet van kracht blijft. Dan kan zich de situatie voordoen, dat de overtreding van een van beide regelingen onontkoombaar is. In dat geval biedt de in artikel 42 van het Wetboek van Strafrecht neergelegde strafuitsluitingsgrond uitkomst. Zelden echter zal het tot een zodanig conflict van plichten komen. Voor de herplantplicht

wordt immers de mogelijkheid van compensatie opengesteld, terwijl de directeur van het Staatsbosbeheer bovendien ontheffing kan verlenen.”
MvA I, p. 4

III. Vaststelling van de bebouwde kom

(wijziging van de Boswet door de wet van 9 mei 1963, *Stb.* 1963, 246)

“De op 1 juli 1962 in werking getreden Boswet (*Stb.* 1961, 256), is met uitzondering van afdeling VII, niet van toepassing op houtopstanden ‘binnen de bebouwde kommen van gemeenten, zoals deze ingevolge artikel 8 van de Wegenverkeerswet zijn vastgesteld’. Aldus wordt in artikel 1, vierde lid, aanhef en onder b, bepaald.

Anderzijds ontzegt artikel 15, derde lid, aan de provinciale en gemeentelijke wetgevers in beginsel de bevoegdheid regelen te stellen ter bewaring van tot een geregistreerde bosbouwondernemingbehorende houtopstanden, welke gelegen zijn ‘buiten de bebouwde kom van de gemeente, zoals deze ingevolge artikel 8 van de Wegenverkeerswet is vastgesteld.’

Tweemaal dus wordt het criterium bebouwde kom ingevolge de Wegenverkeerswet gebezigd: in artikel 1 ter begrenzing van de werkingsfeer van de wet, in artikel 15 ter begrenzing van de regelingsbevoegdheid van provincie en gemeente. Nu is het de ondergetekenden gebleken, dat de toepassing van dit criterium aanleiding geeft tot moeilijkheden.

(...)

Daar de ondergetekenden evenmin elders in de wetgeving een begrip bebouwde kom hebben gevonden dat voor de toepassing van de Boswet bruikbaar is, wordt in het ontwerp thans een afzonderlijke bebouwde kom ingevolge de Boswet geïntroduceerd. De vaststelling hiervan menen de ondergetekenden te moeten toevertrouwen aan de gemeenteraad, onder goedkeuring van Gedeputeerde Staten. Voorts wordt aan Gedeputeerde Staten de bevoegdheid toegekend van de verplichting tot vaststelling voor een door hen te bepalen termijn ontheffing te verlenen. De ondergetekenden stellen zich voor, dat Gedeputeerde Staten deze bevoegdheid zullen hanteren ten aanzien van gemeenten, waarin zo weinig bos voorkomt, dat het nuttig effect van het vaststellen van een bebouwde kom niet zou opwegen tegen de administratieve beslommingen, hieraan verbonden.

In de omstandigheid, dat de gemeente door het vaststellen van haar komgrens het werkingsgebied van de rijksregeling (artikel 1, vierde lid, aanhef en onder b) alsook de omvang van haar eigen regelingsbevoegdheid (en die van de provincie) mede bepaalt, zien de ondergetekenden geen bezwaar. Ook de vigerende regeling, welke op besluiten van Gedeputeerde Staten is gebaseerd, houdt in, dat een lagere overheid zowel het werkingsgebied van de wet als de omvang van haar eigen verordeningsmacht mede bepaalt. Wil men deze figuur vermijden, dan zou de centrale overheid tot taak moeten krijgen de bebouwde kommen van de gemeenten vast te stellen en, zodra nodig, te wijzigen. De ondergetekenden achten zulks niet juist en

vertrouwen, dat de gemeenten bedoelde taak op juiste wijze zullen volvoeren.”

MvT

IV. Bescherming van knotwilgen en knotpopulieren

(wetswijziging van 8 december 1982, *Stb.*1982, 706)

“Deze wetswijziging heeft aan artikel 15 lid 2a Boswet toegevoegd de zinsede: ‘tenzij deze zijn geknot’.

Lagere overheden (provincie en gemeenten) zullenook regelen kunnen stellen ter bewaring van de uit knotwilgen en knotpopulieren bestaande beplantingen.

Op deze wijze wordt een instrument gegeven ter bewaring van de uit landschappelijk oogpunt waardevol geachte knotpopulieren en knotwilgen, terwijl ten aanzien van de uit opgaande populieren en wilgen bestaande wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, evenals voorheen, geen regelen kunnen worden gesteld. (MvA II, p. 2 bij de wet van 8 december 1982).

Als reden van het niet beschermen van opgaande populieren en wilgen is vermeld dat hiervoor economische overwegingen een rol spelen.

Tijdens de mondelinge behandeling van het wetsontwerp stelde de Minister van Landbouw en Visserij dat de economische waarde van wilgen en populieren voldoende garantie geeft dat ze niet ongerechtvaardigd worden geveld.”

Kamerstukken 1980/81 16 783

V. Invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek

(wetswijzigingen van 25 oktober 1989, *Stb.* 1989, 490 en 3 december 1991, *Stb.* 1991, 607)

De invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek en de daarbij behorende nieuwe systematiek en naamgeving van rechten heeft geleid tot aanpassingen van de artikelen 1 en 4 van de Boswet.

In artikel 1, eerste lid zijn de woorden ‘enig ander zakelijk recht’ vervangen door: ‘een beperkt recht’, zoals voortvloeit uit artikel 3:8 Burgerlijk Wetboek dat het begrip ‘beperkt recht’ definieert.

In artikel 4 zijn vervangen de woorden ‘akte van vestiging of overdracht’ door: ‘akte van levering, vereist voor overdracht of vestiging’, zoals bepaald in de systematiek voor levering, overdracht en vestiging in het Burgerlijk Wetboek, met name in artikel 3:80, 3:84, 3:89, 3:90 en 3:98 van het Burgerlijk Wetboek.

VI. Herziening rechterlijke organisatie

(wetswijziging van 16 december 1993, *Stb.* 1993, 650)

Ter voltooiing van de eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie is ook de Boswet gewijzigd doordat het beroep op de Kroon is vervangen door een beroep op de rechtbank (bestuursrechtelijke kamer).

Tevens is toegevoegd de mogelijkheid van een hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State te Den Haag. Voor beroep tegen gemeentelijke kapvergunningen moet men nu ook bij de rechtbank zijn en in hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Dit betekende het vervallen van de artikelen 14 en 16 van de Boswet. Deze wijziging heeft tevens geleid tot het vervangen van het begrip 'betrokene' in: 'belanghebbende' (artikel 8 Boswet).

Artikel 17 van de Boswet werd aangepast zodat niet langer een schadevergoeding mogelijk is uit 's lands kas, maar uit provinciale of gemeentelijke kas.

VII. Strafbaarstelling als economisch delict

(wetswijziging 4 februari 1994, *Stb.* 1994, 135)

Aangezien het wenselijk werd geacht om te voorzien in verhoging van straffen gesteld op ernstige milieudelicten en een aantal economische delicten, is de strafbepaling van artikel 18 Boswet vervallen verklaard. De strafbaarstelling van artikel 2 lid 3, artikel 3 lid 1 en 2 en artikel 13 lid 1 Boswet is opgenomen in artikel 1a onder 2 van de Wet op de economische delicten (22 juni 1950, *Stb.* 1950, K 258).

Ingevolge artikel 2 Wet op de economische delicten is een overtreding van in de vorige zin genoemde artikelen van de Boswet een misdrijf voorzover ze opzettelijk zijn begaan en voor het overige zijn het overtredingen. Artikel 6 WED bepaalt dat in geval van een misdrijf dan sprake is van een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of een boete van de vierde categorie (anno 2007 is dat € 16 750 op grond van artikel 23 Sr). In geval van een overtreding is dan sprake van ten hoogste één jaar gevangenisstraf of een boete van eveneens de vierde categorie. Tevens kunnen bijkomende straffen opgelegd worden. Een boete of andere (bijkomende) straf staat geheel los van onverminderde plicht tot herbeplanten of herbebossen.

VIII. Invoering van de Algemene wet bestuursrecht

(wetswijzigingen van 4 juni 1992, *Stb.* 1992, 422 (Awb eerste tranche), 6 november 1997 (Awb derde tranche), 10 juli 1995, *Stb.* 1995, 355 (afschaffing adviesverplichtingen), 6 februari 1997, *Stb.* 1997, 63 (herziening adviesstelsel/opheffen Bosbouwvoorlichtingsraad), 17 december 1997, *Stb.* 1997, 710 (Kaderwet LNV subsidies)

Bij wetswijziging van 4 juni 1992 (Awb eerste tranche) is in artikel 6 lid 1 'bij in de Staatscourant bekend te maken beschikking' vervangen door: 'bij regeling'. Artikel 7 inzake de wijze bekendmaking van beslissingen van de directeur Staatsbosbeheer is vervallen.

Artikel 13, lid 2 inzake de wijze van bekendmaken van het kapverbod is gewijzigd door het noemen van 'toezending of uitreiking' aan de gebruiker of de eigenaar van de grond en het daarvan mededeling doen in de *Staatscourant*.

De wetwijziging van 6 november 1997 (Awb derde tranche) heeft geleid tot aanpassing van de eerste zin van artikel 1 lid 5 Boswet. Naast een duidelijker redactie is toegevoegd de rechtsgrondslag, waarop Gedeputeerde Staten de goedkeuring kan onthouden aan een door de gemeenteraad voorgestelde bebouwde kom voor de Boswet. Deze rechtsgrondslag is: strijd met het recht of het algemeen belang.

De wetwijziging van 10 juli 1995 (afschaffing adviesverplichtingen) leidde tot afschaffing van de verplichting tot raadpleging van het Bosschap en het Landbouwschap bij het opstellen van nieuwe regelgeving inzake de herplantplicht van artikel 3 lid 4 Boswet. In artikel 3 lid 3 Boswet werd toegevoegd 'kunnen' zodat verplichting tot advies werd omgezet tot de mogelijkheid tot advies van Bosschap en Landbouwschap.

Bij wetwijziging van 6 februari 1997 (herziening adviesstelsel) is artikel 3 lid 4 geheel vervallen.

Bij deze laatst genoemde wetwijziging is ook Afdeling V, dat is artikel 12, van de Boswet vervallen. Daarmee is de Bosbouwvoorlichtingsraad, een adviescollege van de Minister van LNV inzake bosbouw en houtteelt, opgeheven. Deze raad ging aanvankelijk op in de Raad voor het Natuurbeheer, die weer vervangen werd door de Raad voor het Landelijk Gebied (Wet op de Raad voor het Landelijk Gebied van 10 oktober 1996, *Stb.* 1996, 539).

De wetwijziging van 17 december 1997 (Kaderwet LNV-subsidies) vloeit grotendeels voort uit de inwerkingtreding van titel 4.2AWb, dat geheel is gewijzigd aan subsidies en de wijze van subsidieverstrekking. Op grond van deze wijziging is Afdeling IV, dat zijn de artikelen 9, 10 en 11, van de Boswet vervallen.

IX. Verzelfstandiging Staatsbosbeheer

(wetwijziging van 11 september 1997, *Stb.* 1997, 514)

Deze wetwijziging heeft geleid tot de externe verzelfstandiging van Staatsbosbeheer in de vorm van een publiekrechtelijke rechtspersoon. Deze rechtspersoon wordt nu in staat gesteld een beter product te leveren tegen lagere kosten voor de overheid. Ook na de verzelfstandiging blijft Staatsbosbeheer een overheidsinstelling. Het publieke belang blijft gewaarborgd en de openbare nutsfunctie gehandhaafd. In het kader van de bestuurlijke vernieuwing wordt de beleidsuitvoering zoveel mogelijk los gemaakt van de beleidsvorming. Een externe verzelfstandiging betekent dat deze rechtspersoon niet langer deel uit maakt van een ministerie met als gevolg dat de minister niet meer automatisch verantwoordelijk is voor alles wat er binnen deze rechtspersoon gebeurt, maar enkel nog verantwoordelijk is voor het in de wet neergelegde aansturingssysteem. De volgende uitgangspunten zijn van belang bij deze aansturing. De inputsturing moet worden vervangen door outputsturing. De exploitatiesubsidie moet worden vervangen door prestatiebeloning. Er moet een nauwe koppeling zijn van middelen en doelen. Er dient prestatiemeting en prestatieverantwoording plaats te vinden. Sturing kan echter niet geheel achterwege blijven. Derhalve is

Staatsbosbeheer gehouden zijn wettelijke taak in overeenstemming met het beleid van de minister uit te voeren (artikel 3 lid 2 Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer). De beleidsrealisering zal in de praktijk vooral worden gestuurd door afspraken tussen de minister en Staatsbosbeheer (artikel 17).

De minister heeft de bevoegdheid in te grijpen in geval van taakverwaarlozing en hij kan al die maatregelen te nemen, die noodzakelijk zijn met het oog op de continuïteit van werkzaamheden of beperking van schade.

Tenzij sprake is van een perceel grond dat verkregen is met het oog op doelmatig beheer van een ander perceel, behoeft elke vervreemding van objecten de voorafgaande goedkeuring van de minister (artikel 3 lid 5).

De sturing van de minister op de algemene bedrijfsvoering komt tot uitdrukking in de bevoegdheid tot het benoemen, schorsen, of ontslaan van leden van de raad van beheer of het doen van voordrachten daartoe (artikel 6 lid 1 en 6). De minister kan regels stellen omtrent aandachtspunten voor de accountantscontrole (artikel 22 lid 5) en kan de Algemene rekenkamer laten controleren. Er zijn een aantal artikelen ten aanzien van directe of indirecte goedkeuring door de minister van de begroting (artikel 21 lid 6), het financieel verslag (artikel 21 lid 3), het ondernemingsplan (artikel 19 lid 1), en een aantal bijzondere werkzaamheden (artikel 8 lid 3). Staatsbosbeheer heeft een informatieplicht ten opzichte van de minister (artikel 23 lid 1) en omgekeerd kan de minister om (periodieke) inlichtingen vragen (artikel 23 lid 2).

Het verzelfstandigde Staatsbosbeheer zal bij voorkeur de volledige eigendom bezitten van door haar beheerde gebieden en verder gewoon ondernemer zijn voor de meeste belastingen (met name voor de omzetbelasting).

Slechts voorzover Staatsbosbeheer optreedt als zelfstandig bestuursorgaan en handelingen verricht waartegen bezwaar en beroep openstaat, is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Voor het overige valt Staatsbosbeheer onder der werking van de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet Nationale Ombudsman.

Door de Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer is de Boswet gewijzigd doordat het begrip 'directeur Staatsbosbeheer' overal is vervangen door 'Onze Minister' (artikel 1 lid 1, artikel 2 lid 1, artikel 3 lid 3, artikel 6 lid 2). Ook artikel 19 Boswet, met bevoegdheden van de Directeur Staatsbosbeheer op grond van wetgeving voorafgaande aan de Boswet, is vervallen.

X. Wetswijziging Boswet 2008

(wetswijziging van 1 juli 2008, *Stb.* 2008, 180)

De laatste wijziging heeft de Boswet ondergaan door de ondertekening van de Invoeringswet Wet op de ruimtelijke ordening op 22 mei 2008. Met de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening is de- onder de vroegere Wet op de Ruimtelijke Ordening- benodigde goedkeuring door

Art. 1

GS van het bestemmingsplan niet meer nodig. Om die reden is artikel 5 lid 1 Boswet aangepast. De zinsnede 'een werk overeenkomstig een goedgekeurd bestemmingsplan' is vervangen door 'een werk overeenkomstig het bestemmingsplan'. Op 1 juli 2008 is de wijziging van artikel 5 Boswet in werking getreden.

XI. Evaluatie van de natuurwetgeving

In het voorjaar 2008 is de Boswet meegenomen in het parlementaire dereguleringsproject 'Evaluatie natuurwetgeving' samen met de Flora- en faunawet en de Natuurbeschermingwet.

De verschillende geledingen binnen de bosvakwereld lijken voor het behoud van de huidige Boswet te zijn, zij het in een iets gemoderniseerde versie. Najaar 2010 is de voortgang van het dereguleringsproject nog onzeker.

Wet van 20 juli 1961, houdende nieuwe bepalingen ter bewaring van bossen en andere houtopstanden, Stb. 1961, 256, zoals laatstelijk gewijzigd bij de wet van 22 mei 2008, Stb. 2008, 180.

Wij JULIANA, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz., enz., enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is nieuwe regelen vast te stellen ter bewaring van bossen en andere houtopstanden;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Afdeling I

Algemene bepaling

Artikel 1

1 Deze wet verstaat onder:

Onze Minister: Onze Minister van Landbouw en Visserij;

eigenaar: hij, die krachtens eigendom of een beperkt recht het genot heeft van grond;

dunning: velling, welke uitsluitend als een verzorgingsmaatregel ter bevordering van de groei van de overblijvende houtopstand moet worden beschouwd.

2 Voor de toepassing van deze wet wordt onder herbepalant mede begrepen herbebossen en wordt onder vellen mede begrepen rooien alsmede het verrichten van handelingen, welke de dood of ernstige beschadiging van houtopstand ten gevolge kunnen hebben.

- 3 Het periodieke vellen van griend- en hakhout wordt voor de toepassing van deze wet niet onder vellen begrepen.
- 4 De hierna volgende artikelen van deze wet zijn, behoudens het bepaalde in afdeling VII, niet van toepassing op:
- a houtopstanden op erven en in tuinen;
 - b andere houtopstanden dan op erven en in tuinen binnen een bebouwde kom als bedoeld in het volgende lid;
 - c wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, beide voorzover bestaande uit populieren of wilgen;
 - d Italiaanse populier, linde, paardenkastanje en treurwilg;
 - e vruchtbomen en windschermen om boomgaarden;
 - f fijnsparren, niet ouder dan twaalf jaren, bestemd om te dienen als kerstbomen en geteeld op daarvoor in het bijzonder bestemde terreinen;
 - g kweekgoed.
- 5 De gemeenteraad stelt bij besluit vast, welke voor de toepassing van deze wet de grenzen van de bebouwde kom of kommen der gemeente zijn. Dit besluit behoeft de goedkeuring van gedeputeerde staten. De goedkeuring kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Gedeputeerde Staten kunnen voor een door hen te bepalen termijn van deze verplichting ontheffing verlenen. Het ontwerp van het door de gemeenteraad te nemen besluit ligt gedurende dertig dagen ter gemeentesecretarie voor een ieder ter inzage. De burgemeester maakt de nederlegging tevoren in de *Staatscourant*, in één of meer dag- of nieuwsbladen, die in de gemeente verspreid worden, en voorts op de gebruikelijke wijze bekend.

Parlementaire behandeling

Lid 2

“Het voorstel van enige leden (*Bew.*: Zie het VV II, p. 2, r.k.) om het begrip ‘vellen’ uit te breiden tot ‘het op andere wijze vernietigen van een houtopstand, alsmede het toelaten daarvan of het niet treffen van maatregelen ter voorkoming’ kunnen de ondergetekenden niet overnemen. Deze verruiming van het begrip ‘vellen’ zou ertoe leiden, dat ook onder de delictomschrijving van artikel 2, derde lid, valt hij, die gedooft of niet verhindert dat zijn houtopstand te gronde wordt gericht, zonder dat hij hiervan tijdig kennis heeft gegeven aan de directeur, ook al heeft hij een maand tevoren niet voorzien, dat hij in een situatie zou komen te verkeren, waarin stilzitten de ondergang van zijn houtopstand tot gevolg zou hebben. Omdat het echter onmogelijk is iets te melden, waarvan men nog geen weet heeft, zou in dit geval de strafbaarstelling ongerijmd zijn.

Wel zijn de ondergetekenden bereid het begrip ‘vellen’ in die zin uit te breiden, dat hieronder ook wordt begrepen ‘het verrichten van handelingen, die de dood of ernstige beschadiging van houtopstand ten gevolge kunnen

Art. 1

hebben'. Zij zijn van oordeel, dat op deze wijze de werkelijk ernstige gevallen van aantasting van houtopstanden onder het bereik van het wetsontwerp worden gebracht."

MvA I, p. 3, l.k.

Lid 4

"Het rooien van randbeplantingen in de vorm van houtwallen en opgaand hout zal in het algemeen een verplichting tot herbeplanting doen ontstaan. Houtwallen bestaan immers veelal uit andere houtsoorten dan populieren of wilgen en kunnen, ook als zij wel populieren of wilgen bevatten, bezwaarlijk als éénrijige beplantingen worden beschouwd."

MvA I, p. 4, r.k.

"Onder vruchtbomen dienen ook notebomen te worden verstaan."

MvT, p. 7, l.k.

Jurisprudentie

Lid 1

"dat de in de telastelegging voorkomende woorden 'die krachtens eigendom althans krachtens enig zakelijk recht het genot had van (...) grond' aldaar geacht moeten worden te zijn gebezigd in dezelfde betekenis, welke toekomt aan de bewoordingen, waarmede in artikel 1 van de Boswet wordt omschreven hetgeen die wet onder 'eigenaar' verstaat, te weten: hij die krachtens eigendom of enig ander zakelijkrecht het genot heeft van grond; dat die omschrijving kennelijk het oog heeft op hem, die een zakelijk genotsrecht op grond heeft; dat aan het bestaan van zakelijke genotsrechten niet vermag af te doen dat degene, die zulk een recht heeft, in de uitoefening daarvan aan een ander een persoonlijk recht op genot van de zaak verleent; dat dus het Hof door onder voormelde in de telastelegging voorkomende woorden te begrijpen degene, die - gelijk rekwirant - hem in eigendom toebehorende grond wel heeft verkocht bij voorlopig koopcontract, krachtens hetwelk de koper in het genot van het gekochte is getreden, doch nog niet heeft geleverd, aan die woorden niet een onjuiste met de wet strijdige betekenis heeft toegekend en bij de beraadslaging en beslissing niet de grondslag van de telastelegging heeft verlaten."

HR 17 december 1974, SEW 1975, 4, p. 254

"De Rb. heeft aangenomen dat de aan de verdachte verweten vellingen hebben gestrekt tot wat de MvT op artikel 2 van de Boswet noemt 'oordeelkundige verzorging' (*Hand. II*, zitting 1958-1959, 5308, nr. 3, p. 6). Voor de vraag wat hieronder moet worden verstaan - en daarmede voor de toepassing van de hierboven geciteerde bepaling (*Bew.*: de definitiebepaling van

het begrip 'dunning' in artikel 1, eerste lid) – is niet beslissend welke opvattingen dienaangaande bij de totstandkoming van de Boswet golden, maar dient mede rekening te worden gehouden met inzichten die sedertdien veld hebben gewonnen.”

HR 18 juni 1985, M en R1986, p. 20

“De in onderdeel b van het middel vervatte stelling dat, gelet op het in artikel 1 vierde lid aanhef en onder a, b en c Boswet bepaalde, een houtopstand kennelijk iets anders is dan bomen als (o.a.) populieren, gaat uit van een onjuiste lezing van bedoeld artikel en vindt geen steun in de tekst of de strekking van de Boswet.”

HR 23 december 1986, NJ 1987, 640

“De economische politierechter is (*Bew.*: terecht) van oordeel dat in casu niet gesproken kan worden van uitsluitend verzorgingswerkzaamheden nu zowel in het convenant met het Ministerie van Defensie als in het beheersplan 'In de Roet' gewag wordt gemaakt van het feit dat onderhavige werkzaamheden in het bos mede dienden te worden uitgevoerd met het oog op de door de NATO gestelde vliegveiligheidseisen, betreffende de zich boven het litigieuze bosperceel bevindende zogenaamde invliegtunnel van de vliegbasis.”

HR 9 juni 1992, M en R1993, 5, p. 309

Afdeling II **Velling en herbepanting**

Artikel 2

1 Hij, die het voornemen heeft om tot vellen of doen vellen van houtopstand, anders dan bij wijze van dunning, over te gaan, is verplicht van dat voornemen ten minste één maand doch niet langer dan één jaar tevoren door toezending van een formulier, dat als aangetekend stuk wordt verzonden, kennis te geven aan Onze Minister alsmede, zo hij niet de eigenaar is van de te ontbloten grond, ook aan deze laatste. Onze Minister stelt het model voor dit formulier vast. Onze Minister zendt onverwijld een bevestiging van de ontvangst van de kennisgeving.

2 De in het vorige lid bedoelde afzender is verplicht het formulier juist en volledig in te vullen en te ondertekenen.

3 Het is verboden te vellen of te doen vellen, anders dan bij wijze van dunning, zonder dat een voorafgaande tijdige kennisgeving als bedoeld in het eerste lid is gedaan.