

NAAR EEN NIEUWE BOSWETGEVING

door
J. VAN SOEST

Op 1 Mei 1948 is het Besluit staatstoezicht op de bossen 1943 vervallen (16). Naar dit ogenblik heeft de bosbezitter zowel als de ambtenaar, die met de uitvoering van deze nationaal-socialistische maatregelen belast was, reikhalzend uitgezien. Laten we aannemen, dat de vreugde zó groot is, dat niemand meer een antwoord verlangt op de vraag, waarom dit besluit zichzelf anderhalf maal heeft overleefd¹⁾.

Van meer belang is de vraag, wat er in de plaats zal komen voor de nu in werking getreden overgangsmaatregelen, die slechts tot 1 Januari 1949 zullen gelden.

Sinds Juni 1946 is er een Commissie Herziening Boswetgeving (14), waaraan het bestuur der Nederlandsche Boschbouw Vereeniging desgevraagd d.d. 10 Maart 1947 een prae-advies heeft uitgebracht (15), hetgeen spoedshalve buiten raadpleging van de leden moest geschieden. Het bestuur sprak bij die gelegenheid echter de hoop uit, dat de leden hun gedachten hierover in het tijdschrift of anderszins kenbaar zouden maken. Met het navolgende wordt beoogd, mijnerzijds aan deze wens te voldoen.

Ieder land, dat een oorlog heeft meegemaakt, komt daaruit tevoorschijn onder geheel andere omstandigheden dan waarin het voordien verkeerde, om het even of het die oorlog verloren dan wel gewonnen heeft. Daardoor komen er geheel nieuwe maatschappelijke en economische problemen aan de orde, met het gevolg, dat ook de wetgeving in zo'n land op velerlei gebied een vaak zeer ingrijpende verandering moet ondergaan.

Daarnaast is echter nog een andere oorzaak aan te wijzen, welke op zulke wetswijzigingen mede zijn invloed doet gelden: de veranderingen in de rechtsopvattingen. Deze veranderingen dragen weliswaar een geleidelijker karakter, zodat het niet juist zou zijn te beweren, dat alleen een oorlog hiervan de directe oorzaak zou zijn, doch wel kan men zeggen, dat zo'n oorlog veelal de stoot geeft tot wetswijzigingen overeenkomstig de in de voorafgegane periode evolutionair veranderde maatschappelijke en rechtskundige inzichten.

In dit licht moeten wij ook de wettelijke bepalingen betreffende onze bossen zien, willen wij zowel de economische als de sociale zijde hiervan kunnen beoordelen. Bovendien moeten wij ter wille van een zo volledig mogelijk begrip het historische verband erbij betrekken.

Beginnen wij met dit laatste.

1. *Geschiedkundige ontwikkeling.*

Zien wij af van wettelijke regelingen, waarbij het bos slechts zijdelings

¹⁾ Het besluit trad in werking 17 Juni 1943, zodat het tijdens de bezetting nog geen 2 jaar, nadien echter nog bijna 3 jaar van kracht is geweest!

betrokken was, dan' kan men zeggen, dat een eigen boswetgeving eerst na de laatste eeuwswisseling meer algemeen als een behoefte werd gevoeld. Aanvankelijk bepaalden de daartoe gedane voorstellingen zich tot maatregelen op het gebied van de bosbescherming 11).

Zo werden hierbij de denkbeelden naar voren gebracht, brandgevaar, insectengevaar en gevaar van verzuimen van wettelijke bepalingen; alle onderwerpen, die geheel passen in het kader van het burenrrecht en dienen om de grondeigenaar te beschermen tegen overlast van anderen en ter voorkoming van catastrofes van grotere omvang. Dat deze voorstellen, mede door de wereldoorlog 1914—'18, aanvankelijk geen wettelijke bekrachtiging hebben gevonden, is hier van ondergeschikt belang. Hoofdzak is, dat na de indirecte miskenning van het bos, althans als staatsbezit (door de Domeinwet 1848), een periode van erkenning van de waarden van het bos voor de gemeenschap volgde, getuige de oprichting van de Nederlandsche Heidemaatschappij (1888) en die van het Staatsbosbeheer (1899), waarbij allengs de wenselijkheid tot uiting kwam, sommige belangen van dat bos en van zijn eigenaren bij de wet te regelen.

Dat deze oudste wetsontwerpen zich tot de bosbescherming beperkten, behoeft ons niet te verwonderen. De wereldmarkt leverde in die tijd zoveel hout als Nederland wenste, zodat aan economische voorzieningen geen behoefte bestond. De bosoppervlakte bevond zich sinds het begin van de 19e eeuw in regelmatige stijging, getuige de statistische cijfers van 1833—1910 (18), waaruit men een toename leest van 170.000 ha tot 260.000 ha. In dit opzicht behoeft de wetgever zich dus evenmin ongerust te maken.

Tijdens de eerste wereldoorlog ontstonden echter ingrijpende veranderingen, doordat de invoer van hout uit het buitenland tijdelijk zeer ernstig terugliep.

Zodoende werd het gewenst, dat de overheid kon ingrijpen, zowel om het vellen van bossen te verbieden als om hout te vorderen. Het economische element leidt hier door tijdelijk gewijzigde omstandigheden tot de Nood-Boswet van 1917. Echter is in deze wet ook een plaats ingeruimd voor het natuurschoon, kon tegenaan waarvan de bevoegde minister een voorgenomen velling kon hetengaan.

Na beëindiging van deze oorlog volgde een herstel van de buitenlandse invoer, waarbij het prijspeil voorshands echter hoog genoeg bleef voor een levendige handel in inlands hout; hierbij werkten de sterk gestegen kosten van levensonderhoud ook nog bevorderend voor een actieve bosexploitatie. Zodoende vreesde de regering, dat bij algehele opheffing van het noodrecht het natuurschoon opnieuw gevaar zou lopen. In een nieuwe, definitieve boswet (Boswet 1922), waarvoor de tijd inmiddels rijp was geworden, werd dan ook de gelegenheid om op natuurschoon een kapverbod te leggen zonder schadeloosstelling van de eigenaar, vervangen door mogelijkheid tot ontengening met schadeloosstelling. Overigens herkregen particuliere bosbezitters de vrije beschikking over hun bossen, hetgeen impliceert, dat er geen verplichting tot herbebossing van kapvlakten bestond. De regering kon n.l. niet de nodige middelen vinden om bij herbebossing financiële steun te verlenen en achtte het onbillijk een dergelijke verplichting zonder meer op te leggen. Ook uit andere overwegingen was de regering geen voorstander van staatstoezicht op bos-

eigenaren: men vreesde, dat dit het particuliere initiatief, waaraan verreweg de meeste bossen hun ontstaan te danken hebben, zou doden en bovendien beschikte in die tijd het Staatsbosbeheer over te weinig personeel om een eventuele uitoefening van zulk toezicht mogelijk te maken.

Voorts bevat deze wet, naast de te verwachten maatregelen op het gebied van de bosbescherming, de instelling van een adviescollege, de Bosraad.

Deze Bosraad adviseert de minister inzake de bosbouw in het algemeen en voorts omtrent incidentele bosbeschermingsmaatregelen, alsmede over ieder geval van onteigening ter bewaring van natuurschoon.

De mogelijkheid, dat de minister het vellen van hout kan verbieden dan wel aan het toestaan ervan voorwaarden kan verbinden, blijft in de Boswet 1922 gehandhaafd ten aanzien van publiekrechtelijke lichamen en verenigingen en stichtingen van algemeen nut. De uitvoering wordt opgedragen aan het Staatsbosbeheer.

Ondanks de gelegenheid, die deze boswet de minister biedt, om door onteigening het behoud van natuurschoon te verzekeren, ondanks de in diezelfde jaren ingevoerde fiscale tegemoetkomingen (uitstel van herziening van de grondbelasting bij bebossing van woeste grond tot 28 jaar na de ontginning; uitsluiting van de belastbaarheid voor de inkomstenbelasting van winst uit bosbedrijf — hakhout uitgezonderd), bleef er vrees bestaan voor verlies van natuurschoon. Daarom werd in 1928 de Natuurschoonwet ingevoerd. Een boseigenaar kan zijn landgoed — voor zover dit naar het oordeel van de bosraad voor het natuurschoon van betekenis is — onder deze wet laten rangschikken.

Tegenover de verplichting om dit landgoed gedurende 25 jaar in stand te houden, komen dan aanmerkelijke fiscale verlichtingen te staan. Men neemt n.l. aan, dat door het aangaan van die verplichting de waarde van het onroerend goed, die de grondslag voor verschillende belastingen vormt, aanzienlijk daalt, zodat dientengevolge de belastingen zelf ook dalen. Bij openstelling voor het publiek wordt de grondslag voor de vermogensbelasting bovendien nog gehalveerd. De Natuurschoonwet 1928 kan ook op rechtspersonen worden toegepast; de wet maakt zelfs het oprichten van z.g. bos-N.V.'s aantrekkelijk.

De wet geeft niet aan hoe de nieuwe waarde — veelal bestemmingswaarde genoemd — moet worden bepaald. Dit is algemeen als een leemte gevoeld, hoewel dit bezwaar een veelvuldige toepassing van deze wet geenszins in de weg heeft gestaan.

Het vorenstaande geeft in grote trekken de rechtstoestand van het Nederlandse bos vóór het uitbreken van de 2e wereldoorlog weer. Sindsdien is hierin veel veranderd. In 1939 deed de regering met vooruitziende blik naar de door de oorlog te veroorzaken conjunctuur veranderingen de Bodemproductiewet het licht zien (Wet van 24 Juni 1939, Stbl. 632). Krachtens deze wet kunnen bij algemene maatregelen van bestuur algemene en bijzondere voorschriften met betrekking tot de bodemproductie worden gegeven.

Deze nadere voorschriften zijn vervat in het Bodemproductiebesluit (K.B. van 26 Oct. 1939, Stbl. 679PP) en de Bodemproductiebeschikking (Beschikking van 8 Dec. 1939, van de Minister van Economische Zaken, no. 11176, afd. 6, Directie van de Landbouw).

Evenals bij de Nood-Boswet 1917 regelt hier de overheid zowel door ge- als verbod, de velling van bossen en andere houtopstanden tot afzonderlijke bomen toe. Herbepplanting na velling is ditmaal algemeen verplicht, ongeacht of de velling door de gebruiksgerechtigde verzocht dan wel door de overheid gelast is. Met de uitvoering van deze maatregelen werd de dienst van het Staatsbosbeheer belast, terwijl alle zaken betreffende de materie : hout-in-gevelde-toestand werden opgedragen aan het Rijksbureau voor Hout, dat bij de Houtbeschikking 1939 no. 1 (Beschikking van 2 September 1939, no. 47692 N, Directie van Handel en Nijverheid) in het leven werd geroepen. De economische gevolgen van deze oorlog waren veel ernstiger dan in 1914—'18, zodat de wettelijke bepalingen, bij voortduring gewijzigd en aangevuld, een steeds ingrijpender karakter verkregen. Had de bezettende macht tot 1943 de redactie van het noodrecht aan de Nederlandse instanties overgelaten, in dat jaar nam het Duitse oppertoezicht zelf de pen ter hand en creëerde de „Forstaufsichtsverordnung" (Besluit Staatstoezicht op de bossen 1943) met het kennelijk oogmerk hieraan een ook voor na de oorlog blijvende betekenis te geven. Gelijktijdig verscheen er een (vrije) vertaling van de „Reichshoma", bij ons I.M.E.S. geheten. In tegenstelling tot het Besluit Staatstoezicht op de bossen 1943 blijven deze I.M.E.S.-voorschriften ook na 1 Mei 1948 nog geldig.

Een volledig overzicht van de op 15 Febr. 1944 geldende wettelijke bepalingen is in ons tijdschrift weergegeven door Beversluis (4), later bijgewerkt tot ultimo December 1946 (5). Voor verdere veranderingen hierin raadplege men de afzonderlijke „Mededelingen betreffende het boswezen, de houtvoorziening en de jacht" in dit tijdschrift.

Voorts moge worden verwezen naar het rapport omtrent de positie van het particuliere bosbezit van de vereniging „Het Grondbezit" (12) en naar de „Overzichten" van Jager Gerlings (10).

2. Huidige rechtstoestand.

De Boswet 1922 is herleefd, uitgezonderd hetgeen daarin omtrent de Bosraad is bepaald. Deze blijft, conform het Besluit Staatstoezicht op de bossen 1943, opgeheven. Zijn taak zal tot de in-werking-treding van een definitieve nieuwe boswet worden waargenomen door de directeur van het Staatsbosbeheer. Eenzelfde regeling geldt voor de Natuurschoonwet 1928, waarvan de ministeriële verantwoordelijkheid, krachtens het besluit van de secretarissen-generaal van de Departementen van Landbouw en Visserij en van Opvoeding, Wetenschap en Cultuurbescherming van 6 Juni 1941 (Ned. Staatscourant 1941 no. 125) van „Landbouw" naar „Onderwijs" is overgegaan, welk besluit bij de wet van 16 Jan. 1947 (Stbl. no. H23) is bekrachtigd.

Daarnaast zijn verschillende andere maatregelen op het gebied van natuurschoon en natuurbescherming voor de bosbouw van direct belang. Voor de oorlog bestond er reeds behoefte aan een wet, die, op andere wijze dan de Natuurschoonwet 1928 dat regelt, in het bewaren van het natuurschoon en de bescherming van de natuur en van het landschap voorziet. In de troonrede van 1928 werd deze wet reeds aangekondigd (8), doch daarbij is het vooralsnog gebleven.

Eerst bij beschikking van de Minister van Economische Zaken van 20 Dec. 1938 no. 13450 Afd, 6, Directie van de Landbouw, werd een

commissie wetsontwerp natuurbescherming ingesteld met een tweeledige taak :

1. bedoeld wetsontwerp tot stand te doen komen ;
2. op korte termijn maatregelen te treffen tot het behoud van natuurschoon bij de uitvoering van cultuurtechnische werken. Uit de laatste opdracht resulteerde in 1940 de „Natuurbeschermingsbeschikking” (Beschikking van de Ministers van Economische Zaken, Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen en Sociale Zaken van 2 April 1940, no 3427 Afd. 6, Directie van de Landbouw), waarbij het uitvoeren van cultuurtechnische werken door de toenmalige Rijksdienst voor de Werkverruiming eerst mag geschieden nadat het Staatsbosbeheer heeft verklaard, dat hiertegen uit hoofde van natuurbescherming en landschapsschoon geen bezwaar bestaat. Particuliere ontginning zonder overheidssubsidie staat deze beschikking dus niet in de weg.

Bij diezelfde beschikking werd tevens een centrale commissie voor natuurbescherming ingesteld teneinde bij de uitvoering de regering bij te staan en te adviseren.

Het ontwerp voor de natuurbeschermingswet zelf heeft intussen nog steeds het licht niet gezien. Wel is bij Kon. Besluit van 7 Mei 1946 een voorlopige Natuurbeschermingsraad ingesteld en een Afd. Natuurbescherming en Landschap bij het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen opgericht, welke afdeling is ondergebracht bij het Staatsbosbeheer (13).

Het uitblijven van een natuurbeschermingswet was voor sommige gemeentebesturen aanleiding naar andere middelen om te zien, teneinde tot het plaatselijk behoud van natuurschoon te geraken. Pogingen hiertoe een gemeentelijk uitbreidingsplan, als bedoeld in de Woningwet 1901, te gebruiken (Heerlen, 1935, Haarlem, 1936) konden de goedkeuring van de regering echter niet wegdragen. Hier gold de overweging, dat deze wet ten doel heeft een stelselmatige bebouwing te bevorderen door het aanwijzen van de bestemming van gronden, waarover de bebouwing der gemeente zich zal uitbreiden; doch dat uitsluitende bestemming van gronden voor agrarische doeleinden, alsmede tot bos, zich niet met de strekking van de woningwet verdraagt.

Gedeputeerde Staten van Gelderland hebben toen in 1937 het initiatief genomen tot een verordening, die deze materie afzonderlijk regelt en waarbij dit college gebiedt, die van betekenis zijn voor het natuur- of landschapsschoon kan aanwijzen als natuurmonument. In zulke gebieden is het zonder ontheffing van Gedeputeerde Staten verboden, andere dan voor agrarische doeleinden bestemde gebouwen te plaatsen. Aanvankelijk had de bevoegde minister hiertegen ernstige bezwaren, enerzijds, omdat het oorspronkelijke ontwerp geen ruimte liet voor beroep op de aanwijzing als natuurmonument, en voorts omdat de mogelijkheid voor het toekennen van schadeloosstelling ontbrak. Aan het eerste bezwaar zijn de Prov. Staten van Gelderland tegemoet gekomen door de gelegenheid te openen bij de Kroon in beroep te gaan. De kwestie van eventuele schadeloosstelling bleef echter een moeilijk punt (wie moet dat betalen?), reden waarom de minister voorlopig op zijn oorspronkelijk standpunt terugkwam. De koninklijke goedkeuring werd echter slechts voor 2 jaar verleend, teneinde de regering in de gelegenheid te stellen haar standpunt eerst nader te behoeven bepalen nadat met de toepassing van die ver-

ordening de nodige practische ervaring zou zijn opgedaan.

Deze Gelderse Verordening tot natuurbescherming van 7 Nov. 1939, no 154 (Geld. Prov. Blad no 63 van 1939) gold derhalve in eerste instantie slechts tot 1 October 1941, doch is nadien in principieel ongewijzigde vorm bij herhaling verlengd.

Nauw verwant met de bescherming van natuur en landschap is ook het besluit van de secretarissen-generaal van de Departementen van Binnenlandse Zaken, van Financiën, van Opvoeding, Wetenschap en Cultuurbescherming, van Waterstaat, van Handel, Nijverheid en Scheepvaart en van Landbouw en Visserij van 15 Mei 1941, (Verordening voor het bezette Nederlandse gebied van 17 Mei 1941, Stbl. 21, no 91) betreffende de instelling van een Rijksdienst voor het Nationale Plan (1), welk besluit krachtens artikel 18 van het Besluit Bezettingsmaatregelen van 17 September 1944 (no E 93) gehandhaafd is. Op grond van art. 5 van eerder genoemd besluit is de president van het Nationale Plan bevoegd bezwaar te maken tegen de uitvoering van voorgenomen werken, indien deze werken in strijd zouden zijn met een plan betreffende de ruimtelijke ordening. Voorts kan een ieder ertoe worden verplicht, het voornemen van zulke werken tijdig aan bedoelde Rijksdienst kenbaar te maken.

Door middel van enige uitvoersbeschikkingen — welke overigens niet zijn opgenomen onder de te handhaven bezettingsmaatregelen (!) — is deze verplichting opgelegd ten aanzien van een aantal landschappelijk en wetenschappelijk belangrijke gebieden. Intussen is het een open vraag, wat onder „werken” in de zin van dit besluit moet worden verstaan.

We zien hier dus een merkwaardige gang van zaken: in de jaren '35 en '36 maakt de regering bezwaar tegen de toepassing van de woningwet in negatieve zin, n.l. ten behoeve van de conservering van natuurschoon; nog geen 10 jaren later wordt het nationale plan als coördinatie van streekplannen en gemeentelijke uitbreidingsplannen ingesteld, waarmede dus de zaak van de volkshuisvesting nationaal geregeld moet worden, doch hierbij wordt wel de „negatieve” zijde van dit vraagstuk toegelaten. Hieruit blijkt dus — en mede uit het feit, dat ook dit nationale plan niet voorziet in de mogelijkheid van schadevergoeding aan gedupeerde eigenaren — dat ook de rechtsnormen zich wijzigen en wel publiekrechtelijk in gunstige, privaatrechtelijk in ongunstige zin.

Hierin schuilt een groot gevaar, te meer daar — zoals wij zagen — het bos thans grote belangstelling van vele ministeries geniet, waardoor de bosbouwer van vele zijden wordt bedreigd met allerlei maatregelen, die een gezonde ontwikkeling van de bosbouw geenszins zullen bevorderen.

Alvorens na te gaan, hoe hieraan het hoofd moet worden geboden, vraagt de huidige toestand van de volkshuishouding onze aandacht, daar deze zijn stempel op een nieuwe boswetgeving zal drukken.

3. *Huidige economische en maatschappelijke toestand.*

De jongste oorlog heeft ons land, economisch gezien, aan de rand van de afgrond gebracht. Zonder de uitgebreide buitenlandse hulp, buiten welke wij het ook nu, drie jaar na de capitulatie, nog niet kunnen stellen, zou deze afgrond van schrikbeeld tot werkelijkheid zijn geworden. Wij dienen ons echter te realiseren, dat wij met het aanvaarden van die hulp een zware schuld hebben aangegaan, welke alleen door een uiterst

zuinig huishoudelijk beleid kan worden afgelost. Daarvoor is het nodig dat ons nationale productie-apparaat zo hoog mogelijk wordt opgevoerd; hierin mag de bosbouw niet achterblijven. Dit beginsel moet m.i. de grondgedachte voor een nieuwe boswet vormen; niet alleen voor de naaste toekomst, doch ook voor latere tijden, waarin door de voortdurend toenemende wereldbevolking een verhoogde houtbehoefte waarschijnlijk is. Zelfs in het onwaarschijnlijke geval, dat het vrije handelsverkeer spoedig zou terugkeren en het begrip deviezen voor ons zou hebben afgedaan, mag men nog aannemen, dat de voortbrenging van inlands hout zijn economische betekenis zal blijven behouden.

Men denke in dit verband b.v. ook aan het belang van een houtreserve voor oorlogsomstandigheden e.d.

Moge het bovenstaande, met de consequenties: arbeidsveld in het bos en daarbuiten, in de houtverwerkende nijverheid, de belangrijkste functie van het Nederlandse bos aangeven, het is zeker niet de enige. De beschermende werking van het bos in klimatologische en bodemkundige zin is algemeen bekend: de betekenis voor flora en fauna (jacht) eveneens. Evenwel zijn deze zaken voor de bevolking als geheel eerder van indirect dan van rechtstreeks belang. Anders is het echter met de recreatie; deze raakt onze gehele samenleving. Te Wechel (19) maakt aannemelijk, dat de financiële betekenis van het bos als recreatie-object onder de huidige omstandigheden, waarbij voor vacantiereizen onze grenzen vrijwel geheel gesloten zijn, van dezelfde grootte is als die van de houtproductie.

En niet alleen de financiële, ook de ethische zijde van de recreatie is van belang, in het bijzonder voor die bevolkingsgroepen, welke ook onder normale omstandigheden hun vakantie binnenslands plegen door te brengen.

Juist om deze reden dreigt een chaotische rechtstoestand te ontstaan, die hierboven reeds is aangeduid.

Immers overal op dit gebied wil de gehele bevolking zeggenschap verkrijgen over het platteland. Want de natuur- en landschapsbescherming, waarin deze behoeften zich manifesteren, beperkt zich niet alleen tot de bosbouw; ook de landbouw bevindt zich in dit parket. (7).

Door de sterke toename van de bevolking is er een tekort aan grond ontstaan: de landbouwer zoekt naar ontginningsmogelijkheden, de stedeling en dorpeling naar bouwterrein, de nijverheid naar industriegronden, terwijl ook het verkeer zijn aandeel van de beschikbare oppervlakte opeist. Een numerieke meerderheid van buitenstaanders wil een voldoende waarborg voor ontspanningsmogelijkheden en realiseert zich niet dat een onbeperkt tegemoetkomen aan dit verlangen belangrijke offers van het platteland vraagt, laat staan dat men bereid is de gevolgen hiervan door de gehele gemeenschap te doen dragen. Tenslotte wil ook de natuuronderzoeker het nodige voor zich reserveren, opdat niet alles aan de cultuur worde opgeofferd.

4. Gewenste maatregelen.

Een ruimtelijke ordening te treffen door een nationaal orgaan, waarin alle belanghebbenden zijn vertegenwoordigd moet de eerste stap in de goede richting worden. Het zou echter onjuist zijn, dit probleem op te lossen langs uitsluitend ambtelijke wegen volgens het beginsel van „chez

vous, sur vous et sans vous". De bruikbaarheid van de Rijksdienst voor het nationale plan komt hiermede niet te vervallen, echter wel het daarin nog aanwezige wetgevende element. Er zal een afzonderlijke wet op de ruimtelijke ordening tot stand moeten komen, waarbij een verordenende bevoegdheid op dit gebied worde toegekend aan een „raad voor het nationale plan", die de grote lijnen zal aangeven volgens welke lagere organen (Provinciale Staten, eventueel afzonderlijke raden voor het provinciale plan) tewerk moeten gaan.

Deze wet op de ruimtelijke ordening zal moeten voorzien in de mogelijkheid van beroep, waarbij de kroon hoogste en laatste instantie dient te worden.

Voorts mag een regeling tot schadeloosstelling niet worden vergeten.

Naar mijn mening moet de leidende gedachte bij het nationale plan worden: na reservering van de gebieden welke van zodanige natuurwetenschappelijke betekenis zijn dat zonder hun behoud als zodanig de Nederlandse flora en fauna ernstig zou worden geschaad, regelend optreden bij gewenste wijzigingen in de bestemming van de overige gronden. In het bijzonder zal dit nationale plan een intensief gebruik van onze bodem niet in de weg mogen staan, waarbij zowel aan ontginning als aan landaanwinning moet worden gedacht. Overigens zal het niet op de weg van dit orgaan liggen, gedetailleerde regelingen voor bepaalde onderdelen te treffen. Dit zullen andere organen, evt. overheidsdiensten, ieder op hun gebied, moeten doen.

Een volgende stap zal zijn het nemen van nieuwe maatregelen op het gebied van de natuur- en landschapsbescherming. Denken wij ons het voorgaande binnen de sfeer van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, dan zal dit onderwerp een aangelegenheid van „Onderwijs" zijn. De bemoeienissen van een natuurbeschermingsraad, vast te leggen in een natuurbeschermingswet, zullen zich echter moeten bepalen tot het onderwerp zelf in engere zin. Aan de bezwaren, van de zijde van de Stichting van de Landbouw (13) naar voren gebracht tegen de voorgenomen overgang van de taak krachtens de Natuurschoonwet 1928 aan de Bosraad toegekend, naar de Natuurbeschermingsraad, kan op deze wijze volledig het hoofd worden geboden, doch alleen indien daarbij de Natuurschoonwet 1928 zelf radicaal wordt herzien. Daarbij moet de werkzaamheid van de natuurbeschermers eindigen op het punt, waar het (cultuur)bos begint.

Naar mijn mening kan dit verwezenlijkt worden door allereerst de door het Nationale Plan gereserveerde natuurwetenschappelijk belangrijke gebieden te plaatsen onder de Natuurbeschermingswet, die de instandhouding van zulke terreinen nader regelt. Het lijkt mij ongewenst deze aanwijzing van „natuurreservaten" direct aan de Natuurbeschermingsraad op te dragen, daar het niet denkbeeldig is, dat hiervan dan meer gebruik zou worden gemaakt dan in het algemeen belang wenselijk is.

Uiteraard zal deze wet daartoe, evenals de Boswet 1922, een mogelijkheid moeten bezitten tot onteigening.

Echter dient ook de gelegenheid te bestaan, de eigendom onaangetast te laten, indien een langdurige vrijwillige instandhouding met de eigenaar wordt overeengekomen. Naast volledige vrijstelling van alle op dat grondbezit drukkende lasten is wellicht nog een verdere geldelijke tegemoetkoming op zijn plaats. De grootte daarvan kan bij algemene maatregel van bestuur, zo nodig geval voor geval worden geregeld; dit behoeft niet in de wet zelf te worden vastgelegd.

Een tweede taak voor de natuurbeschermer is het bevorderen van het natuurschoon door de stichting van nationale parken. Hiertoe moet de nieuwe natuurbeschermingswet de mogelijkheid openen, terreinen aan te kopen, die overwegend bestaan uit woeste grond en ten aanzien waarvan uit hoofde van de nationale ruimtelijke ordening geen bezwaar bestaat, dat zij blijvend aan de cultuur worden onttrokken.

Een derde gebied is dat van de landschapsverzorging. In de Boswet 1922 is hierin gedeeltelijk voorzien (art. 7, 11, 12) echter uitsluitend in conserverende zin en alleen ten aanzien van publiekrechtelijke lichamen en van verenigingen en stichtingen van algemeen nut. Overname van deze bepalingen in de natuurbeschermingswet zal dan ook niet voldoende zijn; het is daarnaast gewenst, dat van overheidswege beplantingen langs publieke wegen imperatief kunnen worden voorgeschreven, voor zover deze althans niet de belangen van de verkeersveiligheid en van de aangrenzende bedrijven doorslaggevend voor het tegendeel pleiten. Ook ten aanzien van wegen in particuliere eigendom moet de mogelijkheid worden geopend, op basis van vrijwilligheid (aankoop van de bermen of van het beplantingsrecht daarop, dan wel door middel van subsidiëring) het landschapsschoon te bevorderen.

Hiermede acht ik de werkingssfeer van de natuurbescherming nog niet volledig begrensd. Het nog ontbrekende ligt echter op het eigenlijke bosgebied, zodat dit hierna nog ter sprake komt.

Wij zagen, dat het bos de gemeenschap in hoofdzaak op twee wijzen dient: als houtvoortbrengend bedrijf en als recreatie-object. Daarnaast heeft het bos uiteraard zijn betekenis voor zijn bezitter, eerder als beleggingsobject dan als bron van inkomsten en vooral als liefhebberij. Dit laatste verdient onze volle aandacht; het is goed, op deze plaats erop te wijzen, dat een bosbouwer-uit-winstbejag een witte raaf is. Daarom moet de wetgever hiermede ten volle rekening houden en bedenken dat het vooral de ambitie voor de bosbouw is, waaraan Nederland zijn particuliere en Staatsbossen te danken heeft.

Nochtans moet worden erkend, dat er in de bosbouw veel kan worden verbeterd; hier is het vooral de houtteelkundige zijde, elders de bedrijfs-techniek, die te wensen overlaat. Men verwijte dit de bosbouwer niet, daar hij gewoonlijk van goeden wille is, doch houde rekening ermee, dat aan zijn bedrijf de fouten van het voorgeslacht kleven, die eerst op de lange duur kunnen worden hersteld.

De overheid dient echter naar middelen om te zien, die tot verhoging van de nationale productie leiden; bij de huidige houtprijzen betekent iedere m³ meeropbrengst per ha, een kleine kwaliteitsverbetering gelijktijdig in aanmerking genomen, een deviezenbesparing van ten naastebij 10 miljoen gulden!

Wetenschappelijk onderzoek kan een belangrijke bijdrage verlenen tot de verbetering van onze bosbedrijven. Deze kennis dient echter ook te worden uitgedragen en de wet moet tenslotte de invoering ervan in de practijk bevorderen.

Dit kan slechts — na het prijsgeven van het beginsel „Bist du nicht willig, so brauch'ich Gewalt!“ — door vrijwillige medewerking te stimuleren en daarbij moet een zo groot mogelijk arbeidsveld worden geëxploreerd, hetgeen kan geschieden door een goede voorlichting en door fiscale tegemoetkomingen.

De regeling hiervan moet worden toevertrouwd aan een orgaan, dat de plaats zal innemen van de vroegere Bosraad.

Met het bestuur van onze vereniging (15) ben ik van mening, dat de Hoofdafdeling Bosbouw bij de Stichting voor de Landbouw hiervoor de aangewezen instantie is. Deze Hoofdafdeling zou dan het karakter van een bedrijfsschap kunnen krijgen; in de wet zou het automatische lidmaatschap van iedere boseigenaar (met inachtneming van een minimumgrens der oppervlakte van het bos, b.v. 10 ha) dan medezeggenschap in de te nemen maatregelen waarborgen.

Bij het toekennen van een dergelijke verordenende bevoegdheid aan de Hoofdafdeling Bosbouw op alle bij de wet te noemen gebieden, behoeft de Boswet zelf niet van grote omvang te zijn. De omstandigheid, dat, evenals bij verordeningen van andere publiekrechtelijke lichamen, steeds een koninklijke goedkeuring vereist is, is een voldoende waarborg voor de juiste toepassing van de wet.

Terugkomend op de productiebevordering stel ik mij de mogelijkheid voor, ieder bosbedrijf fiscale tegemoetkomingen te verlenen, wanneer naar het oordeel van de Hoofdafdeling Bosbouw het beheer aan redelijke eisen voldoet. Een bedrijfsplan (dat niet alleen in de kast ligt, doch volgens hetwelk ook wordt gewerkt!) mag worden verlangd, terwijl daarnaast de bekwaamheid van de beheerder moet vast staan. Een eis, dat de beheerder technisch geschoold moet zijn, lijkt mij niet op zijn plaats; er zijn zeker vele zelfbeherende bosbezitters, die menig weinig ervaren academicus een les kunnen geven op bosbouwkundig gebied! Wel dient echter te worden voorzien in de mogelijkheid om bosbezittingen, waar aan een beter beheer behoefte bestaat, hieraan te helpen. Men denke hierbij aan de wijze waarop dit vraagstuk elders wordt aangepakt en waarop reeds eerder in dit tijdschrift de aandacht is gevestigd: het beheer door middel van combinatie (6, 2, 3, 9, 17).

Voldoet een bosbedrijf aan deze eis, dan zou hiervoor een analoge regeling kunnen worden getroffen als thans de Natuurschoonwet kent. In de plaats van een „bestemmingswaarde” zou procentuele verlaging van de fiscale waarde moeten komen, bijvoorbeeld met $\frac{1}{3}$.

Stelt de bezitter zijn landgoed open voor het publiek, dan voldoet daarmee het bos (en eventuele andere, daarbij behorende terreinen van landschappelijke waarde) aan de tweede taak van het bos, zijnde de voorziening in de behoefte aan recreatie. Op grond hiervan is dan nogmaals een verlaging van de waarde met $\frac{1}{3}$ gedeelte op zijn plaats.

Met nadruk moge hier echter worden bepleit, dat deze materie in handen blijft van „Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen” onder aanwijzing van de Natuurbeschermingsraad als adviserende instantie. Immers evenmin als wij als bosbouwers zonder bezwaar kunnen aanvaarden, dat buitenstaanders zich mengen in bosbouwvraagstukken (en valt de beoordeling van de kapbaarheid van een houtopstand niet daaronder?!) evenmin mogen wij ons op 't standpunt stellen, dat wij het natuurschoon zelf wel kunnen bekijken. Doch wél moet de situatie dan worden, dat de natuurbeschermers zo'n bosbedrijf zonder verder voorbehoud al of niet accepteren. Het gaat niet aan, dat van die zijde eisen zouden worden gesteld, die de normale bedrijfsvoering in de weg staan, evenmin als b.v. ooit van een boer zal kunnen worden verlangd, dat hij zijn aesthetisch zo waardevolle graanvelden eerst mag oogsten als de laatste vacantienganger

huiswaarts is gekeerd. De schoonheid van een land heeft geen statisch, doch een dynamisch karakter. Een jonge beplanting heeft zijn bekoring, evenals een oud bos. Een kapvlakte kan soms prachtige vergezichten openen; doch zou dit ooit een reden mogen zijn om dan maar van herbosching af te zien? Zo is de instandhouding van het natuurschoon voldoende gewaarborgd door de instandhouding van het bosbedrijf als zodanig. En het komt de eigenaar, die zijn bos voor de gemeenschap openstelt toe, dat deze gemeenschap zijn lasten helpt dragen. Sluit hij zijn poorten echter voor het publiek, dan dient hij met de instandhouding van het natuurschoon alleen zichzelf; belastingvermindering is dan niet gerechtvaardigd.

Volledigheidshalve zij vermeld, dat deze regeling geenszins als onverbreekelijk geheel is bedoeld. Integendeel, er moet rekening worden gehouden met gevallen, waar wel aan de natuurschoonwaarden, niet aan de beheersvoorwaarden wordt voldaan, of omgekeerd; ook is het denkbaar, dat de oppervlakten van beide zaken uiteenlopen.

De principiële scheiding van deze zaken behoeft administratief geen bezwaar te zijn, daar immers nu reeds een onder „Onderwijs” vallende Afdeling Natuurbescherming en Landschap bij het Staatsbosbeheer bestaat en ook het toevertrouwen van uitvoering van de nieuwe boswet aan deze dienst in de rede ligt.

Tenslotte zou ik gaarne — als laatste toegedachte taak aan de natuurbeschermers — een lans willen breken voor een uniforme toegangsregeling ten aanzien van alle voor het publiek opengestelde landgoederen, zo ongeveer in de geest van het A.N.W.B.-wandelbewijs, doch dan met een meer officieel karakter.

Met het vorenstaande heb ik in grote lijnen de m.i. gewenste gang van zaken aangegeven op het gebied van de ruimtelijke ordening, van het natuur- en landschapsschoon en van de bosbouw. Ten aanzien van het laatste onderschrijf ik, voor zover uit het vorenstaande het tegendeel niet nadrukkelijk is gebleken, in hoofdzaak de opvattingen van de besturen der Nederlandsche Boschbouwvereniging en „Het Grondbezit”. Ik acht het echter wel gewenst, ons op het eigenlijke bosbouwgebied nog nader in detail te verdiepen, wat op een artikelsgewijze behandeling van deze materie zou neerkomen. Gaarne zou ik echter, alvorens hiertoe over te gaan, eerst anderen de gelegenheid bieden over het reeds te berde gebrachte afwijkende gezichtspunten bekend te maken.

LITERATUUR.

1. Bakker Schut, Dr Ir F. en Dr J. P. Fockema Andreae, Nationaal Plan en Streekplan 1943.
2. Beversluis, Dr J. R., Deskundig beheer van klein boschbezit door middel van combinatie. Ned. Boschbouw Tijdschrift 4, 154—156, 1941.
3. Beversluis, Dr J. R., De wenschelijkheid van een spoedige invoering van deskundig beheer, voor zoover dit ontbreekt, in het particuliere boschbezit in Nederland. N.B.T. 7, 313—324, 1941.
4. Beversluis, Dr J. R., Thans geldende wetgeving en andere algemeene overheidsmaatregelen in Nederland met betrekking tot het bosch en het hout. N.B.T. 4, 105—119, en 5, 141—158, 1944.

5. Beversluis, Dr J. R., Thans geldende wetgeving en andere algemeene overheidsmaatregelen, alsmede organisatie, in Nederland, met betrekking tot het bosch en het hout. N.B.T. 4, 8—102, 1947.
6. Bonnema, A. A., Deskundig beheer van klein boschbezit door middel van vereeniging. N.B.T. 4, 149—153, 1941.
7. Engelbertink, B., Natuurbeschermers tonen weinig begrip voor 't nijpend gebrek aan cultuurgrond. Boer en Tunder, 47, 1, 1947.
8. de Hoogh, Dr J., De inventarisatie van het natuurschoon in Nederland. Gedenkboek ter gelegenheid van het 40-jarig bestaan van het Staatsboschbeheer, 1939. (143—149).
9. Houtzagers, Dr G., Deskundig beheer van klein boschbezit. N.B.T. 5, 205—209, 1941.
10. Jager Gerlings, Prof. Ir J. H., Overzicht van de belangrijkste gebeurtenissen op het gebied van den boschbouw in ons land. N.B.T. 10, 417—429, 1940.
 ——— idem, N.B.T. 9, 413—429, 1941.
 ——— idem, N.B.T. 10, 421—440, 1942.
 ——— idem, N.B.T. 10, 396—406, 1943.
11. Malsch, Ir F. W., De Boschwetgeving. Gedenkboek ter gelegenheid van het 40-jarig bestaan van het Staatsboschbeheer, 1939 (32—43).
12. Rapport omtrent de positie van het particuliere boschbezit, als gevolg van de Duitse maatregelen in de jaren 1940—1944. Uitgave van de Vereeniging „Het Grondbezit“, 1944—45.
13. Redactioneel. De Hoofdafdeling Bosbouw (Bosraad) en de Voorlopige Natuurbeschermingsraad. Mededelingen v. d. Stichting v. d. Landbouw 25, 1—4, 1947.
14. Redactioneel. Commissie Herziening Boschbouwwetgeving. Mededeling inzake het boswezen, de houtvoorziening en de jacht. N.B.T. 7, 159—160, 1946.
15. Redactioneel. Desiderata inzake de nieuwe boswet in Nederland. Mededelingen van de Ned. Boschb. Vereen. N.T.B. 5, 144—148, 1947.
16. Redactioneel. Het wetsontwerp tot intrekking van het Besluit staatstoezicht op de bossen 1943 en de behandeling van het natuurschoon in de Staten-Generaal. M. inz. bosw., houtv. en j. N.B.T. 3, 77—79, 1948.
17. van Soest, J., Samenwerking van boschbezitters in Noord-Europa. N.T.B. 8, 33—396, 1941.
18. Verslagen en Mededelingen van de Directie van den Landbouw, 1930: Het Grondgebruik in Nederland.
19. te Wechel, A., De materiële betekenis van het bos als recreatie-oord. N.B.T. 3, 63—66, 1948.