



Handhavingsrapport 2015



Vlaanderen
is natuur

AGENTSCHAP
NATUUR & BOS

HANDHAVINGSRAPPORT 2015

Inhoud

VOORWOORD	2
1. DE ORGANISATIE VAN DE HANDHAVING BINNEN HET ANB	3
1.1. ORGANISATIESTRUCTUUR	3
1.2. TAKEN EN BEVOEGDHEDEN.....	3
1.3. PERSONEEL: AANTAL VTE INZETBAAR VOOR HANDHAVING.....	4
1.4. VORMING	5
1.5. HANDHAVINGSPLAN 2014-2015	5
2. ACTIVITEITEN IN 2015	8
2.1. MELDINGEN	8
2.2. GECONTROLEERDE JAGERS EN VISSERS.....	9
2.3. GECONTROLEERDE VERGUNNINGEN.....	10
2.4. AANMANINGEN	10
2.5. PROCESSEN-VERBAAL.....	11
2.6. VERSLAGEN VAN VASTSTELLING.....	14
2.7. BESTUURLIJKE MAATREGELLEN	14
2.8. VEILIGHEIDSMATREGELLEN.....	15
2.9. EVOLUTIE AANTAL AANMANINGEN, PROCESSEN-VERBAAL EN BESTUURLIJKE MAATREGELLEN	15
2.10. VERNIETIGDE NATUUR.....	16
2.11. HANDHAVING IN NATURA 2000 GEBIEDEN (SBZ), RKG EN VEN	17
2.12. OVERTREDING VAN DE RANDVOORWAARDEN IN HET GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID.....	18
2.13. TOEPASSING VAN HET PROTOCOL ANB-IRWO.....	19
2.14. DODE ROOFVOGELS: ANALYSERESULTATEN	19
2.15. INBESLAGNEMINGEN	20
2.16. SAMENWERKING EN OVERLEG.....	20
3. SANCTIONERING	22
3.1. STRAFRECHTELIJKE SANCTIONERING	22
3.2. BESTUURLIJKE SANCTIONERING	22
4. KNELPUNTEN	24
BIJLAGE 1: ADRESSEN.....	26
BIJLAGE 2: OVERZICHT VAN KNELPUNTEN IN DE MILIEUBEHEERWETGEVING (NIET LIMITATIEF).....	27
BIJLAGE 3: METEN VAN EFFECTEN VAN INSPECTIEACTIVITEITEN – GEBRUIK VAN EFFECTINDICATOREN	30
BIJLAGE 4: GEBRUIKTE AFKORTINGEN	32

Voorwoord

Geachte lezer,

2015 was voor het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) alweer een druk jaar op het vlak van natuurhandhaving.

Op beleidsmatig vlak heeft het ANB in 2015 gestaag verder gewerkt aan de uitvoering van zijn meerjarenvisie rond risicogerichte natuurhandhaving. Zo werd in het kader van het project programmatisch handhaven gestart met een doelgroepenanalyse voor de doelgroepen landbouwers en overheden; finaal moet dit leiden tot het opstellen van een vernieuwende interventiestrategie ten aanzien van beide doelgroepen, met meer dan ooit nadruk op preventie.

Op operationeel niveau werd in 2015 verder werk gemaakt van de uitvoering van de keuze om, waar mogelijk, in te zetten op zachtere vormen van handhaving: dit komt onder meer tot uiting in het opnieuw gestegen aantal aanmaningen en het gestegen aantal vastgestelde milieu-inbreuken in vergelijking met 2014.

Het is mijn overtuiging dat handhaving maar een "afschrikwekkend" effect kan hebben als daar ook een effectieve sanctionering mee gepaard gaat. En de feiten op dit vlak zitten mee: maar liefst 90% van de ANB-dossiers die de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer in 2015 heeft behandeld, heeft tot een bestuurlijke sanctie geleid. Dit bewijst zeer duidelijk het succes van de invoering van een bestuurlijk sanctioneringsspoor in het milieuhandhavingsdecreet.

De belangrijkste bekommernis van het ANB is echter het herstel van de natuurschade die veroorzaakt werd door de schending van natuurregels; het ANB gebruikt hiervoor in hoofdzaak het instrument van de bestuurlijke maatregel.

In 2015 werd in 92 % van de gevallen waar een herstelmaatregel werd opgelegd, het herstel ook daadwerkelijk uitgevoerd, wat de effectiviteit van dit handhavingsinstrument aantoont. Overtreders die niet tijdig herstellen kunnen vervolgens tot herstel worden gedwongen door het opleggen van een bestuurlijke dwangsom.

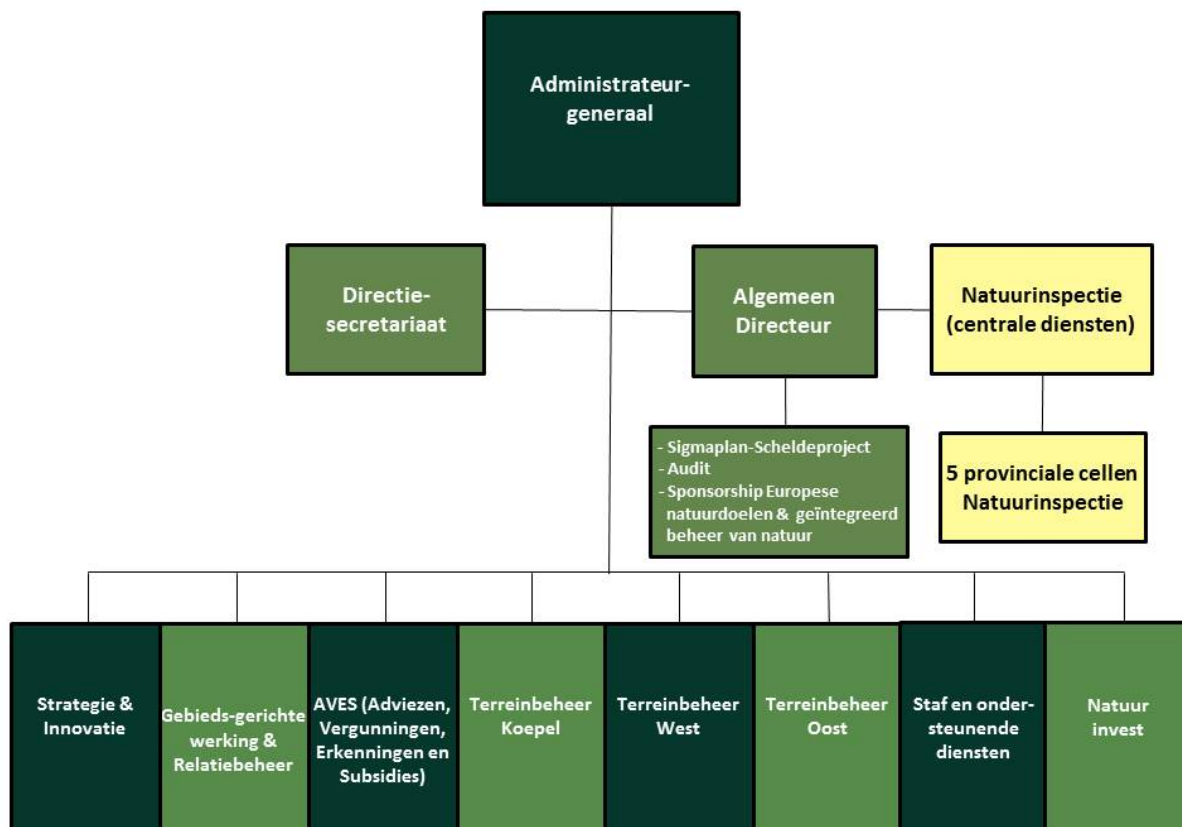
Zoals elk jaar somt ook dit handhavingsrapport een aantal knelpunten op het vlak van handhaafbaarheid van natuurregels op. Het detecteren van dergelijke knelpunten en de communicatie daarover, wordt door Audit Vlaanderen als een voorbeeld van goede praktijk inzake beleidsgerichte rapportering beschouwd. We stellen met genoegen vast dat het beleid ook in 2015 een aantal van die knelpunten heeft weggewerkt.

Jos Rutten
Algemeen Directeur

1. De organisatie van de handhaving binnen het Agentschap voor Natuur en Bos

1.1. Organisatiestructuur

De plaats van de Natuurinspectie binnen het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) kan als volgt worden weergegeven:



1.2. Taken en bevoegdheden

1.2.1. De kernopdrachten van het ANB staan vermeld in artikel 3 van het oprichtingsbesluit van het ANB (Besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2005, zoals gewijzigd door het Besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010).

Met betrekking tot de handhaving is daarin bepaald dat het ANB tot taak heeft *“de handhaving te verzekeren van de regelgeving, vermeld in artikel 25 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid”*; met het besluit van 12 december 2008 wordt het milieuhandhavingbesluit (MHB) bedoeld.

In uitvoering van het MHB is het ANB inhoudelijk bevoegd voor o.a. de handhaving van de volgende wetgeving:

- 1° het boswetboek van 19 december 1854;
- 2° de jachtwet van 28 februari 1882;
- 3° de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij;

4° de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud;
5° het Bosdecreet van 13 juni 1990;
6° het Jachtdecreet van 24 juli 1991;
7° het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu;
en alle bijbehorende uitvoeringsbesluiten.

Het geheel van de bovengenoemde regelgeving valt onder de noemer van het **milieubeheerrecht**, op grond van de definitie opgenomen in het MHB.

Naast de bevoegdheid rond het MHB is er de volgende wetgeving waarvoor het ANB niet inhoudelijk bevoegd is, maar waar het wel een (al dan niet beperkte) handhavingsbevoegdheid heeft:

1° het veldwetboek;
2° de CITES-wet van 28 juli 1981 (wet houdende goedkeuring van de Overeenkomst inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten);
3° het materialendecreet van 23 december 2011;
4° het pesticidendecreet van 8 februari 2013;
5° het mestdecreet (controle van de afstandregels voor mest langs waterlopen binnen RKG en SBZ's);
6° De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening VCRO) voor wat betreft ontbossingen.

Tot slot is het ANB ook bevoegd voor de handhaving van diverse Europese verordeningen, o.a. de verordening nr. 1143/2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten.

De handhaving van voormelde regelgeving gebeurt volgens de regels en procedures van het milieuhandhavingsdecreet (MHD).

1.2.2. De natuurinspecteur heeft de hoedanigheid van toezichthouder én van gewestelijk opsporingsambtenaar (officier van gerechtelijke politie, OGP). Als dusdanig is hij/zij bevoegd voor het uitoefenen van het toezicht op de naleving van de hierboven vermelde regelgeving; als officier van gerechtelijke politie kan hij/zij opsporingsdaden stellen bij vermoeden van een strafbare schending van de bovenvermelde regelgeving.

1.2.3. De boswachter heeft enkel de hoedanigheid van toezichthouder; hij/zij oefent het toezicht uit op de naleving van bovenvermelde regelgeving binnen de domeinen beheerd door het ANB.

1.2.4. De celhoofden Natuurinspectie hebben de hoedanigheid van toezichthouder en van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de Procureur des Konings. Zij zijn ook aangewezen als gemachtigd ambtenaar bevoegd voor o.m. het indienen van herstellvorderingen voor de rechtbank; die bevoegdheden worden maar beperkt toegepast omdat de voorkeur wordt gegeven aan de bestuurlijke maatregel als instrument om herstel te vorderen, al dan niet met toepassing van een bestuurlijke dwangsom.

1.3. Personeel: Aantal VTE inzetbaar voor handhaving

Aantal voltijdse equivalenten (VTE) binnen de Natuurinspectie (situatie op 31 december 2015):

	Celverantwoordelijke of andere niveau A	Natuurinspecteurs (in VTE)	Administratieve ondersteuning	Totaal in VTE
Antwerpen	1	5	0,2	6,2
Limburg	1	6,8	0,8	8,6
Oost-Vlaanderen	0,8	5,4	0,6	6,8
Vlaams-Brabant	1	5	1	7
West-Vlaanderen	1	4,8	0,8	6,6
Centrale Diensten	2	0	0	2
Totaal	6,8	27	3,4	37,2

Daarnaast oefenen 98 boswachters toezicht uit in de domeinen beheerd door het ANB. De belangrijkste taak van de boswachter is het beheer van de bos- en natuurgebieden in zijn gebied. Omdat hij in het kader van zijn beheertaak regelmatig aanwezig is op het terrein, kan hij ook het toezicht op een efficiënte manier uitoefenen. Een uitsplitsing naar tijdbesteding is weinig zinvol precies omdat beheer en toezicht samen worden uitgeoefend.

In totaal beschikt het ANB over 162 toezichthouders met handhavingsbevoegdheden, eenzelfde aantal als in 2014.

Dit aantal omvat niet de 81 beleidsmedewerkers van het ANB, die enkel over een recht op toegang beschikken met het oog op de controle van o.a. vergunnings- en subsidievoorwaarden; zij zijn niet bevoegd om milieu-inbreuken of milieumisdrijven vast te stellen.

1.4. Vorming

Elk jaar volgen de personeelsleden met OGP-bevoegdheid en de boswachters een recurrente opleiding geweldbeheersing bij de provinciale politiescholen: het gaat hierbij om het onderhouden van eerder verworven vaardigheden over hoe op een veilige en verantwoorde manier om te gaan met de wapens die zij mogen dragen (pistool en/of wapenstok en pepperspray).

In 2015 heeft een vertegenwoordiging van de Natuurinspectie deelgenomen aan een tweedaagse vorming over het milieurecht dat werd georganiseerd door het Instituut voor de Gerechtelijke Opleiding en aan de handhavingsnetwerkdag Milieu & Ruimtelijke Ordening georganiseerd door de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (VHRM). De Natuurinspectie heeft ook een toelichting gegeven over de handhavingspraktijk bij het ANB op een studiedag over doeltreffende sanctionering van het omgevingsrecht. De natuurinspecteurs hebben deelgenomen aan een opleiding over de nieuwe code goede natuurpraktijk waterlopen.

In elke provincie zetelt een vertegenwoordiger van de Natuurinspectie in de opleidingscommissie die de gouverneur adviseert over de opleidingen voor kandidaat bijzondere veldwachters. Die persoon zetelt eveneens in de examencommissie die de bekwaamheidsproeven voor kandidaat bijzondere veldwachters organiseert. In de opleidingen voor deze doelgroep geeft een natuurinspecteur les over het milieubeheerrecht.

1.5. Handhavingsplan 2014-2015

1.5.1. Verdere uitvoering van de meerjarenvisie 2013-2020 'Handhavingsstrategie ANB'

In 2015 werd de meerjarenvisie 2013 - 2020 van het ANB: "Naar een handhavings-(preventie!)strategie ANB. Meerjarenvisie Agentschap voor Natuur en Bos met betrekking tot natuurhandhaving" verder uitgevoerd.

De meerjarenvisie omvat het gebruik van de methodiek van het programmatisch handhaven. Sinds 2015 zijn in uitvoering van de meerjarenvisie aan de hand van deze methodiek prioriteiten bepaald op basis van een uitgevoerde omvattende risicoanalyse, waar dat voorheen gebeurde op basis van gezond verstand, ervaring en vragen van doelgroepen.

De risicoanalyse heeft geleid tot een onderbouwde afbakening van een aantal doelgroepen die voor de natuurwaarden een relatief groot risico vormen en tot een lijst met handhavingsprioriteiten. Voor elk van deze doelgroepen is aangegeven welke ongewenste gedragingen daarbij vooral riskant zijn. Voor deze gedragingen wordt gefaseerd een interventieaanpak op maat ontwikkeld.

Daarnaast werd op basis van deze risicoanalyse gestart met een doelgroepenanalyse voor landbouwers en beherende overheden. Met een doelgroepenanalyse wordt voor elke combinatie van doelgroep en gedrag een inschatting gemaakt van de motieven waarom de doelgroep regels overtreedt dan wel naleeft. Die motieven bieden aanknopingspunten om een effectieve en efficiënte aanpak te ontwikkelen. Een overtreding, begaan omdat de regels niet bekend zijn of niet worden begrepen bijvoorbeeld, vraagt om een andere aanpak dan wanneer de doelgroep de regels bewust overtreedt om het geldelijk gewin hiervan, of omdat men de regels niet zinvol vindt.

Om de motieven van de twee doelgroepen (landbouwers en overheden) te verkrijgen is de tafel-van-elf-aanpak gebruikt. De tafel van elf beschouwt elf dimensies die samen de nalevingsgeneigdheid van een doelgroep onderzoeken. De analyse werd uitgevoerd met behulp van de expertise van toezichthouders uit de eigen en uit andere organisaties, met leden van de doelgroep zelf, met vertegenwoordigende organisaties en met beleidsmedewerkers, wetenschappers, enz.

Op basis van de analyseresultaten werden mogelijke interventies op maat ontwikkeld. Hierbij is de creativiteit van de betrokkenen ingezet, hetgeen voor de beide doelgroepen heeft geleid tot een groot aantal mogelijke interventies. Uit alle mogelijke interventies is voor elke doelgroep een interventiemix samengesteld, een stelsel van samenhangende interventies die samen optimaal aansluiten op de doelgroep, maar ook door de doelgroep telkens aanvaardbaar wordt geacht.

Op basis van de resultaten van de risicoanalyse en de doelgroepenanalyse zal in 2016 een eerste interventiestrategie worden opgesteld.

Belangrijk is de vaststelling dat het werken met de methodiek van programmatisch handhaven, meer tijd vergde dan initieel ingeschat. Dit heeft vooral te maken met het gegeven dat het ANB als eerste organisatie binnen de Vlaamse overheid deze methodiek volledig toepast.

1.5.2. Optreden naar aanleiding van intern gemelde dossiers/overtredingen

1.5.2.1. Controle op naleven voorwaarden kapmachtigingen en natuurvergunningen
Zie punt 2.3. Gecontroleerde vergunningen.

1.5.2.2. Controle van landbouwers in het kader van plattelandsontwikkelingsmaatregelen

De controles worden uitgevoerd op basis van de verordening (EG) nr. 1975/2006 van de Commissie en zijn verplicht voor alle maatregelen die door de Europese Unie gefinancierd worden in uitvoering van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad. Concreet betreft het de maatregelen 'bebossing van landbouwgronden', 'ecologische bosfunctie' en 'bebossing/herbebossing'.

De controles ter plaatse omvatten elk jaar een steekproef van ten minste 5% van de begunstigen die gedurende het vorige jaar een uitbetaling gekregen hebben voor oppervlakte gerelateerde maatregelen. Van deze groep wordt 1% volgens een willekeurige steekproeftrekking geselecteerd en 4% volgens een risicoanalyse. Voor de niet-oppervlakte gerelateerde maatregelen wordt 4 % van het uitbetaalde bedrag gecontroleerd.

Op basis van een (kwantitatieve) oppervlaktecontrole en een (kwalitatieve) conformiteitscontrole wordt nagegaan of de bebossing is uitgevoerd conform het ingediende subsidiedossier.

In 2015 werden in totaal 25 dossiers gecontroleerd: 24 ervan werden in orde bevonden; in 1 dossier werd een aanmaning gegeven.

1.5.3. Handhaving in kwetsbare gebieden (Natura 2000 en RKG)

Ook in 2015 werd speciaal aandacht besteed aan overtredingen begaan binnen kwetsbare gebieden. Voor een cijfermatige toelichting wordt verwezen naar punt 2.11. Handhaving in Natura 2000 gebieden(SBZ), RKG en VEN).

2. Activiteiten in 2015

2.1. Meldingen

Onder een **melding** wordt zowel een klacht als een aangifte verstaan.

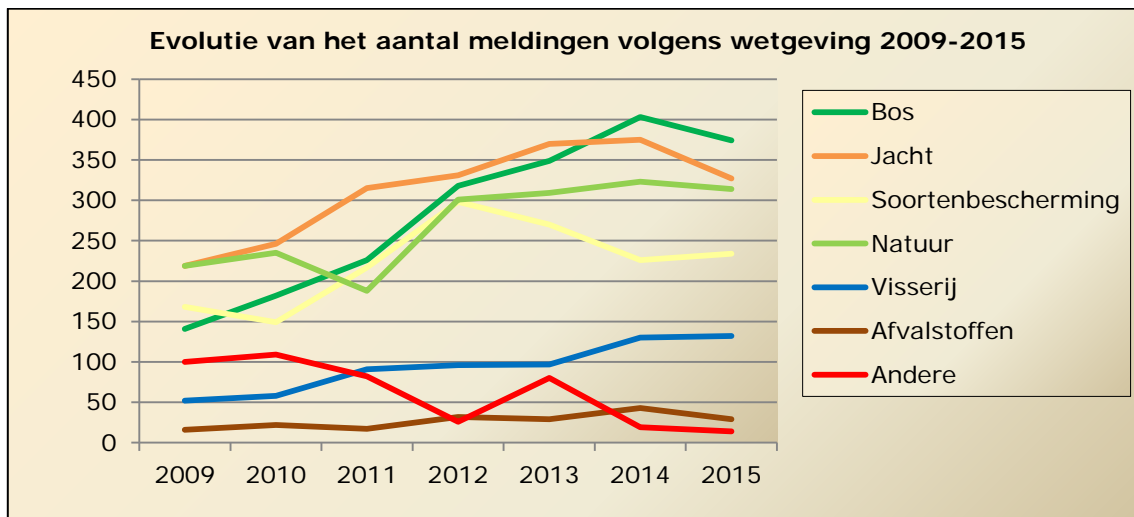
Een **klacht** is een melding van een mogelijk delict door een benadeelde partij.

Een **aangifte** is een melding van een mogelijk delict door een niet-benadeelde partij.

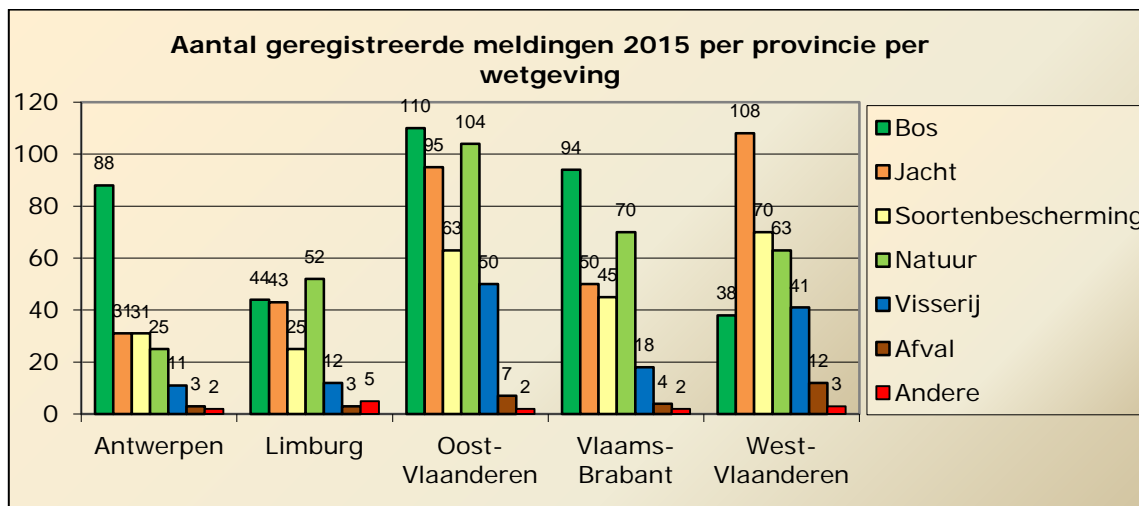
Meldingen kunnen zowel telefonisch als via e-mail worden doorgegeven aan de Natuurinspectie. Er is een permanentie van 6 tot 22 uur, ook tijdens het weekend. De telefoonnummers en de e-mailadressen staan vermeld in bijlage 1.

In 2015 heeft het ANB voor het eerst een kleiner aantal meldingen ontvangen dan in het voorgaande jaar, nl. 1424 meldingen of een daling met 6% t.o.v. 2014. T.o.v. 2009 gaat het nog altijd om een stijging met 56%.

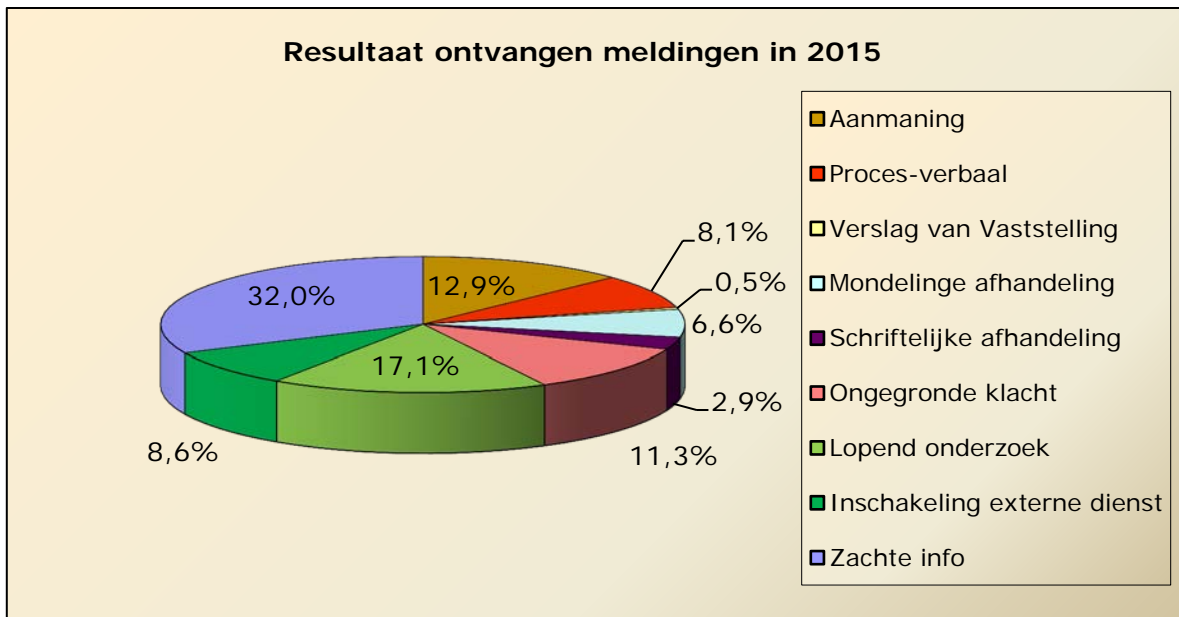
2.1.1. Evolutie van het aantal meldingen volgens wetgeving 2009-2015:



2.1.2. Aantal meldingen in 2015 per provincie en per wetgeving:



2.1.3. Resultaat ontvangen meldingen in 2015:



Onder zachte info wordt informatie verstaan op basis waarvan niet onmiddellijk kan worden opgetreden, maar die toch nuttig kan zijn voor de toekomst.

2.2. Gecontroleerde jagers en vissers

2.2.1. Aantal in 2015 gecontroleerde jachtverloven (JV) en visverloven (VV):

	Gecontr. JV	Uitgereikte JV	% controle	Gecontr. VV	Uitgereikte VV ¹	% controle
Antwerpen	55	2.721	2,0%	772	16.480	4,7%
Limburg	256	2.344	10,9%	577	7.929	7,3%
Oost-Vlaanderen	155	2.947	5,3%	1203	15.563	7,7%
Vlaams-Brabant	256	2.214	11,6%	920	6.563	14,0%
West-Vlaanderen	335	2.298	14,6%	1539	12.863	12,0%
Totaal	1.057	12.524	8,4%	5.011	59.398	8,4%

2.2.2. Aantal gecontroleerde visverloven versus aantal opgestelde aanvankelijke processen-verbaal en aanmaningen:

	Gecontr. VV	Aanv. PV Visserij	Aanmaningen Visserij	% PV + Aanmaningen
Antwerpen	772	34	49	10,8%
Limburg	577	41	14	9,5%
Oost-Vlaanderen	1203	98	55	12,7%
Vlaams-Brabant	920	5	50	6,0%
West-Vlaanderen	1539	118	61	11,6%
Totaal	5.011	296	229	10,5%

¹ Op basis van woonplaats in het Vlaamse Gewest; omvat niet de 6.707 visverloven uitgereikt aan personen met woonplaats buiten het Vlaamse Gewest.

Globaal gesproken kan dus gesteld worden dat 10,5 % van de controles op visverloven hebben geleid tot het opstellen van een aanmaning of een PV. Of anders uitgedrukt: de nalevingsgraad bedroeg 89,5 % (t.o.v. 92,6 % in 2014).

2.3. Gecontroleerde vergunningen

Het Agentschap voor Natuur en Bos reikt elk jaar een groot aantal vergunningen uit. De controle op de naleving van de vergunningsvoorwaarden is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de beleidsuitvoerende entiteiten binnen het ANB. Wanneer zij bij controle vaststellen dat er een probleem rijst op het vlak van de naleving van de vergunningsvoorwaarden, kan de Natuurinspectie worden ingeschakeld.

Hierbij kan het onder meer gaan om kapmachtigingen, natuurvergunningen, meldingen betreffende bijzondere jacht, bestrijding, afwijkingen op het bermbesluit enz.

In 2015 heeft de Natuurinspectie op vraag van de beleidscollega's 35 kapmachtigingen gecontroleerd, wat leidde tot 15 processen-verbaal en 8 aanmaningen. Er werden 7 natuurvergunningen gecontroleerd, wat in alle situaties tot een proces-verbaal (PV) heeft geleid.

2.4. Aanmaningen

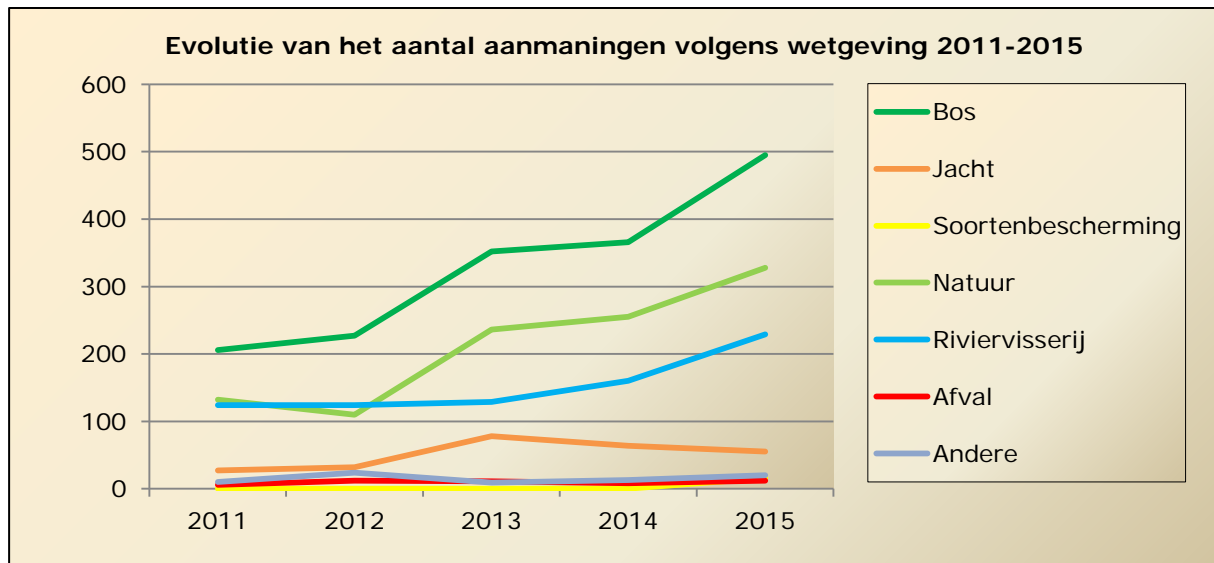
In totaal heeft het ANB in 2015 1155 schriftelijke aanmaningen gegeven, een stijging met 33 % ten opzichte van de 866 aanmaningen in 2014.

Het gaat grotendeels om delicten in de recreatieve sfeer met geringe milieu-impact zoals bv. loslopende honden in bos- en natuurgebieden, of wandelen op plaatsen waar dat verboden is.

2.4.1. Aantal in 2015 opgestelde aanmaningen volgens aard van het delict:

Overtreden regelgeving	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Bossen	176	26	48	81	164	495
Jacht	7	10	13	6	19	55
Soortenbescherming	2	4	4	3	3	16
Natuur	37	101	36	30	124	328
Riviervisserij	49	14	55	50	61	229
Afval	4	3	3	1	1	12
Andere	0	5	9	2	4	20
Totaal	275	163	168	173	376	1.155

2.4.2. Evolutie van het aantal aanmaningen volgens wetgeving 2011-2015:



2.4.3. Aantal aanmaningen opgesteld naar functie:

	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Natuurinspectie	183	97	160	149	163	752
Boswachters	92	66	8	24	213	403
Totaal	275	163	168	173	376	1.155

2.4.4. De verhouding aanmaningen/aanvankelijke PV's in 2015 bedraagt 1,7 (2014: 1,3; 2013: 1,5; 2012: 0,93; 2011: 0,71). De stijgende trend in het gebruik van de aanmaning als handhavinginstrument zet zich ook in 2015 door.

Deze evolutie wordt nog versterkt doordat het ANB bij situaties met beperkte natuurschade nu ook aanmaningen met herstelmaatregel uitschrijft. Hoewel dergelijke herstelmaatregelen op zich juridisch niet afdwingbaar zijn, leert de ervaring dat het gevraagde herstel meestal effectief wordt uitgevoerd. Hardleerse overtreders kunnen bovendien nog altijd geverbaliseerd worden.

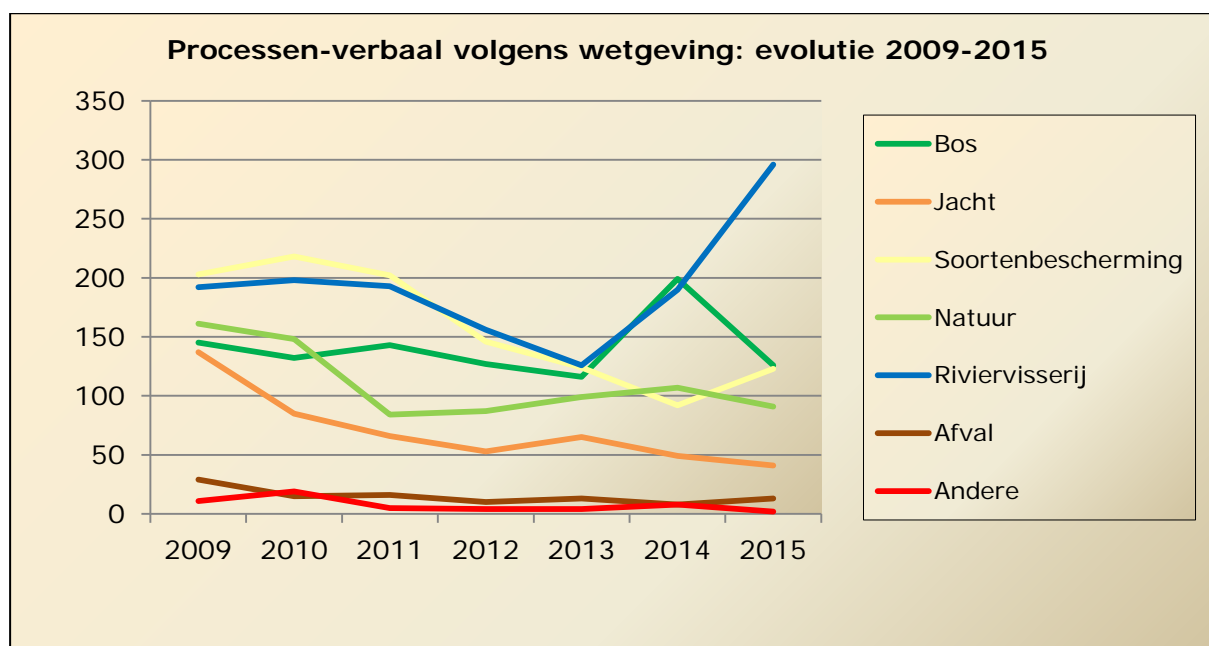
2.5. Processen-verbaal

2.5.1. Aantal in 2015 opgestelde aanvankelijke processen-verbaal volgens wetgeving:

Overtreden regelgeving	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Bossen	24	33	38	25	6	126
Jacht	10	2	11	5	13	41
Soortenbescherming	15	19	29	10	50	123
Natuur	12	28	19	12	20	91
Riviervisserij	34	41	98	5	118	296
Afval	6	1	3	0	3	13
Andere	0	1	0	0	1	2
Totaal	101	125	198	57	211	692

Ten opzichte van 2014, toen er 653 aanvankelijke PV's werden opgesteld, is het aantal aanvankelijke PV's in 2015 met 6 % toegenomen.

2.5.2. Processen-verbaal volgens wetgeving: evolutie 2009-2015:



Opmerkelijk is de verdubbeling van het aantal processen-verbaal riviervisserij sinds 2013.

2.5.3. Aanvankelijke PV 2015, opgesteld naar functie:

	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Natuurinspectie	91	113	182	58	192	636
Boswachters	11	12	16	0	17	56
Totaal	102	125	198	58	209	692

2.5.4. Belangrijkste overtreden artikelen waarop in 2015 werd gevebaliseerd:

Wetten en decreten	
Riviervisserijwet art. 12 (vissen in gesloten tijd; verboden tuigen)	158
Riviervisserijwet art. 7 (vissen zonder visverlof)	132
Bosdecreet art. 97 (diverse beschermingsbepalingen)	81
Natuurdecreet art. 13 (wijziging van vegetatie of KLE zonder natuurvergunning)	78
Natuurdecreet art. 14 (zorgplicht)	68
Bosdecreet art. 96 (wijzigingen en beschadigingen bosbodem)	46
Bosdecreet art. 90bis (ontbossing)	45
Jachtdecreet art. 19 (verboden tuigen en middelen)	34
VCRO art. 4 (ontbossing)	32
Riviervisserijwet art. 4 (vissen met max. 2 hengels)	32
Natuurdecreet art. 51 (soortenbescherming)	27
Bosdecreet art. 14 (verbod gemotoriseerd verkeer)	25
Bosdecreet art. 90 (vervreemding zonder machtiging/wijziging fysische toestand)	22
Natuurdecreet art. 25 (diverse beschermingsbepalingen in GEN/GENO)	22
Bosdecreet art. 20 (diverse verbodsbepalingen in openbare bossen)	18
Bosdecreet art. 81 (kappen zonder machtiging)	12

Bosdecreet art. 99 (verbod vuur te maken)	12
Materialendecreet art. 12 (storten van afval)	12
Bosdecreet art. 10 (toegankelijkheid)	11
Uitvoeringsbesluiten	
Visserijbesluit art. 12 (vissen in gesloten tijd; nachtvisserij)	113
Soortenbesluit art. 10 (doden of vangen beschermde dieren, vernielen beschermde plantensoorten)	96
Soortenbesluit art. 16 (verboden middelen)	92
Soortenbesluit art. 12 (bezit, vervoer en handel van specimens van beschermde soorten)	81
Visserijbesluit art. 13 (verboden vistuigen en viswijzen)	76
Soortenbesluit art. 41 (ringverplichting voor in gevangenschap geboren vogels)	72
Soortenbesluit art. 9 (welke soorten zijn beschermd)	65
Vegetatiebesluit art. 8 (vegetatiewijziging zonder vergunning)	54
Soortenbesluit art. 42 (ringnormen voor in gevangenschap geboren vogels)	44
Vegetatiebesluit art. 7 (wijziging van bepaalde vegetaties en KLE's is verboden)	32
Soortenbesluit art. 44 (gebruik van vogelringen van een bepaald jaar beperkt tot het jaar van geboorte; ringen enkel voor persoonlijk gebruik)	20
Jachtvoorwaardenbesluit art. 11 (verboden middelen)	18
Soortenbesluit art. 50 (vogelhouders, vogelhandelaars, VOC's zijn verplicht toezicht te aanvaarden)	17
Visserijbesluit art. 4 (voorwaarden visvergunning Beneden-Schelde)	16
Soortenbesluit art. 43 (vogelringen worden enkel afgeleverd door erkende vogelhouderverenigingen)	13
MB pootringen (ringnormen)	12

2.5.5. Aantal prioritaire en niet-prioritaire aanvankelijke processen-verbaal per provincie opgesteld in 2015:

	ANT	LIM	OVL	VLBR	WVL	Totaal	%
Prioritaire PV	39	77	79	33	28	256	37,0%
Niet-prioritaire PV	63	48	119	25	181	436	63,0%
Totaal	102	125	198	58	209	692	100,0%

Voor deze cijfers heeft het ANB zich gebaseerd op de criteria van de prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht.

2.5.6. Aantal processen-verbaal stroperij per provincie voor het jaar 2015:

	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Jacht	6	1	7	2	11	27
Visserij	19	38	94	5	107	263
Soortenbesluit	11	10	16	7	39	83
Totaal	36	49	117	14	157	373

Onder stroperij wordt verstaan:

- bij de jacht: jagen zonder jachtverlof, jagen op andermans grond, jagen in gesloten tijd en jagen met verboden tuigen;
- bij de riviervisserij: vissen zonder visverlof, vissen in gesloten tijd en vissen met verboden tuigen;
- bij de beschermde soorten: het vangen en/of doden van beschermde diersoorten.

2.6. Verslagen van Vaststelling

Aantal in 2015 opgestelde verslagen van vaststelling volgens wetgeving:

Overtreden regelgeving	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Bossen	18	8	9	6	23	64
Jacht	0	1	0	1	2	4
Soortenbescherming	0	1	0	0	2	3
Natuur	3	7	0	0	0	10
Riviervisserij	0	0	0	0	0	0
Afval	0	0	0	0	0	0
Andere	0	0	0	0	0	0
Totaal	21	17	9	7	27	81

Waar een milieumisdrijf wordt vastgesteld door middel van een proces-verbaal dat naar het parket wordt gestuurd, wordt een milieu-inbreuk vastgesteld door middel van een verslag van vaststelling (VV), dat rechtstreeks naar de afdeling Milieuschade, Milieuhandhaving en Crisisbeheer (AMMC) van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid wordt gestuurd.

In 2015 werden 81 verslagen van vaststelling opgesteld, een forse stijging t.o.v. 2014 toen er 15 verslagen van vaststelling werden opgesteld. Die stijging wordt verklaard doordat in de loop van 2015 diverse schendingen van de milieubeheerregelgeving werden gedepenaliseerd.

2.7. Bestuurlijke maatregelen

2.7.1. Aard van de bestuurlijke maatregelen:

bevel tot staking ⁽¹⁾	12
bevel tot regularisatie ⁽²⁾	104
combinatie van bevel tot staking/regularisatie	15
bestuursdwang ⁽³⁾	90
Totaal	221

(1) stilleggen van werken, een verbod op het uitvoeren van werken

(2) opleggen van herstelmaatregelen, bv. heraanplanting

(3) bestuurlijk beslag van o.a. onregelmatig gehouden vogels, vangtuigen

In 27 gevallen was het niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren.

Het ANB heeft in 2015 in totaal 10 processen-verbaal opgesteld wegens het niet (tijdig) uitvoeren van een bestuurlijke maatregel (opgelegd in 2015 of voordien).

In vier dossiers werd de bestuurlijke maatregel gecombineerd met een bestuurlijke dwangsom.

De herstelgraad is een indicator die aangeeft in welke mate het opgelegd herstel (heraanplantingen, opruimen van afval...) effectief werd uitgevoerd; hiervoor wordt het aantal uitgevoerde herstelmaatregelen afgezet tegen het aantal opgelegde herstelmaatregelen. Om het aantal uitgevoerde herstelmaatregelen te bepalen wordt het aantal opgestelde PV's wegens niet-uitvoering als maatstaf genomen.

De herstelgraad bedraagt aldus 91,6% (75% in 2014). In realiteit zal dit cijfer nog wat hoger liggen omdat sommige overtreders alsnog overgaan tot herstel nadat zij werden geverbaliseerd voor niet-uitvoering van de herstelmaatregel.

Tot slot kan worden opgemerkt dat de Natuurinspectie in een beperkt aantal gevallen ook herstel via de rechtbank vordert. In 2015 werd één vordering tot herstel ingediend bij de strafrechtbank.

2.7.2. Aantal opgeheven bestuurlijke maatregelen:

Er werden in 2015 66 formele besluiten houdende opheffing van bestuurlijke maatregelen getroffen. In veel gevallen wordt een bestuurlijke maatregel niet expliciet maar impliciet opgeheven, nl. als vastgesteld wordt dat de opgelegde maatregel (tijdig) werd uitgevoerd.

2.7.3. Aantal beroepen tegen de opgelegde bestuurlijke maatregelen:

AMMC heeft in 2015 25 beroepen tegen door het ANB opgelegde bestuurlijke maatregelen behandeld, met volgend resultaat:

- onontvankelijk: 4
- ongegrond: 9
- deels gegrond: 7
- gegrond: 2
- zonder voorwerp: 3

2.7.4. Aantal verzoeken tot oplegging van een bestuurlijke maatregel (toepassing van art. 16.4.18 van het MHD): In 2015 werden geen dergelijke verzoeken ontvangen.

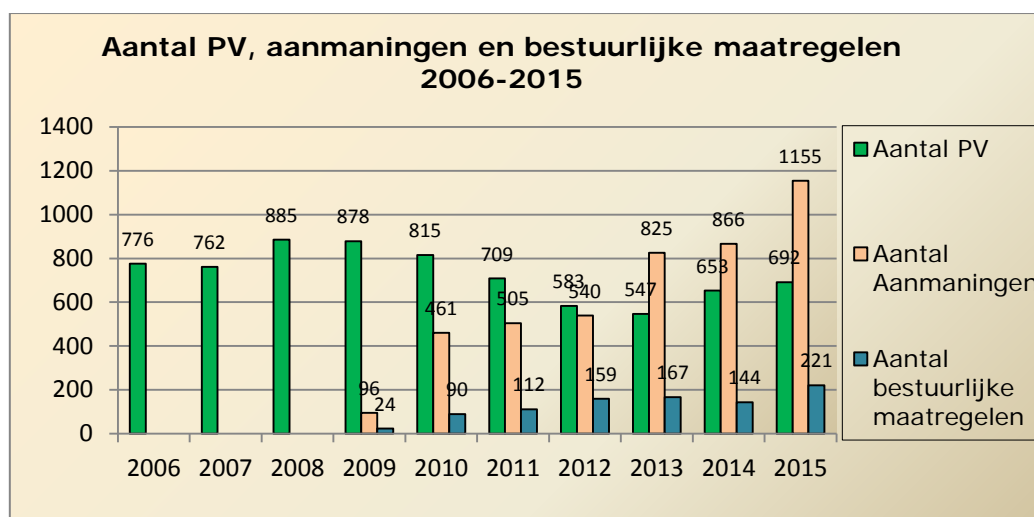
2.8. Veiligheidsmaatregelen

Veiligheidsmaatregelen zijn maatregelen die een toezichthouder kan treffen om een aanzienlijk risico voor mens of milieu uit te schakelen of in te perken, zonder dat hierbij sprake is van een milieumisdrijf.

Het ANB heeft in 2015 geen veiligheidsmaatregelen opgelegd.

2.9. Evolutie aantal aanmaningen, processen-verbaal en bestuurlijke maatregelen

De hiernavolgende grafiek hieronder geeft een overzicht van de evolutie van het aantal opgestelde processen-verbaal sinds 2006, en van het aantal aanmaningen en bestuurlijke maatregelen sinds 2009.



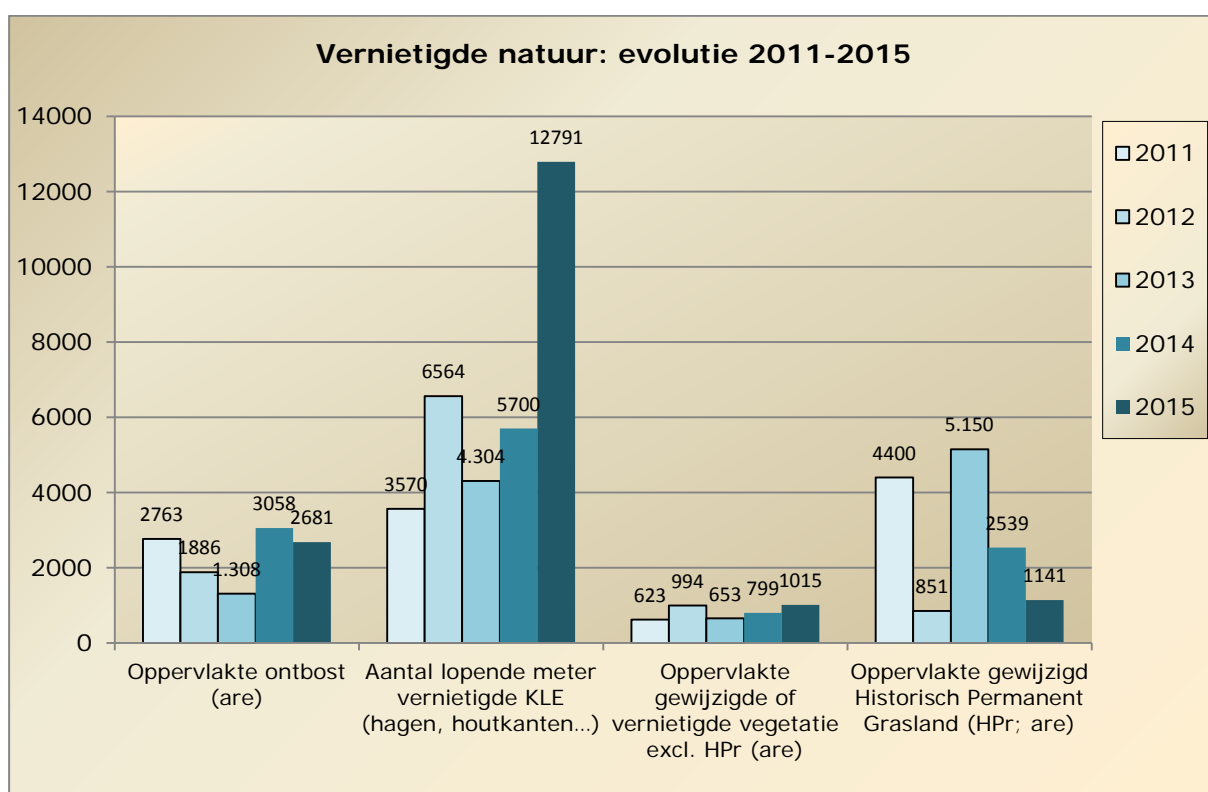
2.10. Vernietigde natuur

De volgende grafieken geven een overzicht van de onrechtmatig vernietigde natuur in de periode 2011-2014; de gegevens zijn gebaseerd op de vaststellingen neergeschreven in de processen-verbaal.

Concreet gaat het om ontbossing (kappen van bos met het oog op een bestemmingswijziging); de vernietiging of wijziging van beschermde vegetaties (met inbegrip van het scheuren van historisch permanent grasland (HPG)) en kleine landschapselementen (KLE's). De cijfers zijn een onderschatting van de werkelijkheid, omdat zeker niet alle overtredingen gesignaleerd of gezien worden.

In regel wordt aan elke overtreder een herstel door middel van een bestuurlijke maatregel opgelegd.

2.10.1. Vernietigde natuur: evolutie 2011-2015:



2.10.2. Als er naturelementen op kleine schaal worden vernield of beschadigd vraagt de Natuurinspectie soms ook herstel via het instrument van de aanmaning.

Zo werden er in 2015 465 aanmaningen opgesteld waarin een of andere vorm van actie vanwege de overtreder werd gevraagd. Veelal betreft het hier natuurherstel (heraanplantingen, opruimen afval, ...) op kleine schaal.

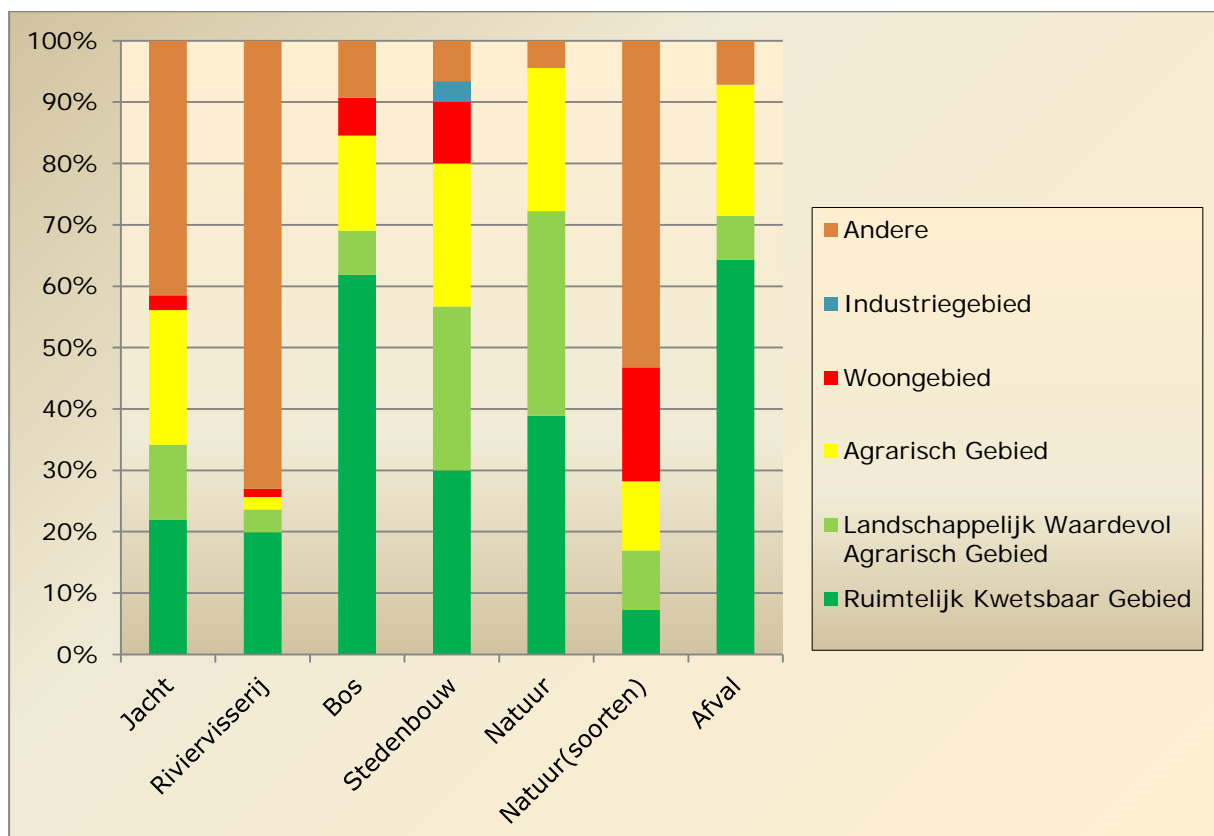
2.11. Handhaving in Natura 2000 gebieden (SBZ), Ruimtelijk Kwetsbaar Gebied (RKG) en Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN)

2.11.1. Aantal processen-verbaal volgens type wetgeving en gewestplanbestemming:

	Jacht	Rivier- visserij	Bos	Steden- bouw (1)	Natuur	Natuur (soorten)	Afval	Totaal
RKG	9	59	60	9	35	9	9	190
Landschappelijk Waardevol Agrarisch Gebied	5	11	7	8	30	12	1	74
Agrarisch Gebied	9	6	15	7	21	14	3	75
Woongebied	1	4	6	3	0	23	0	37
Industriegebied	0	0	0	1	0	0	0	1
Andere	17	216	9	2	4	66	1	315¹
Totaal	41	296	97	30	90	124	14	692

(1) enkel ontbossingsdossiers

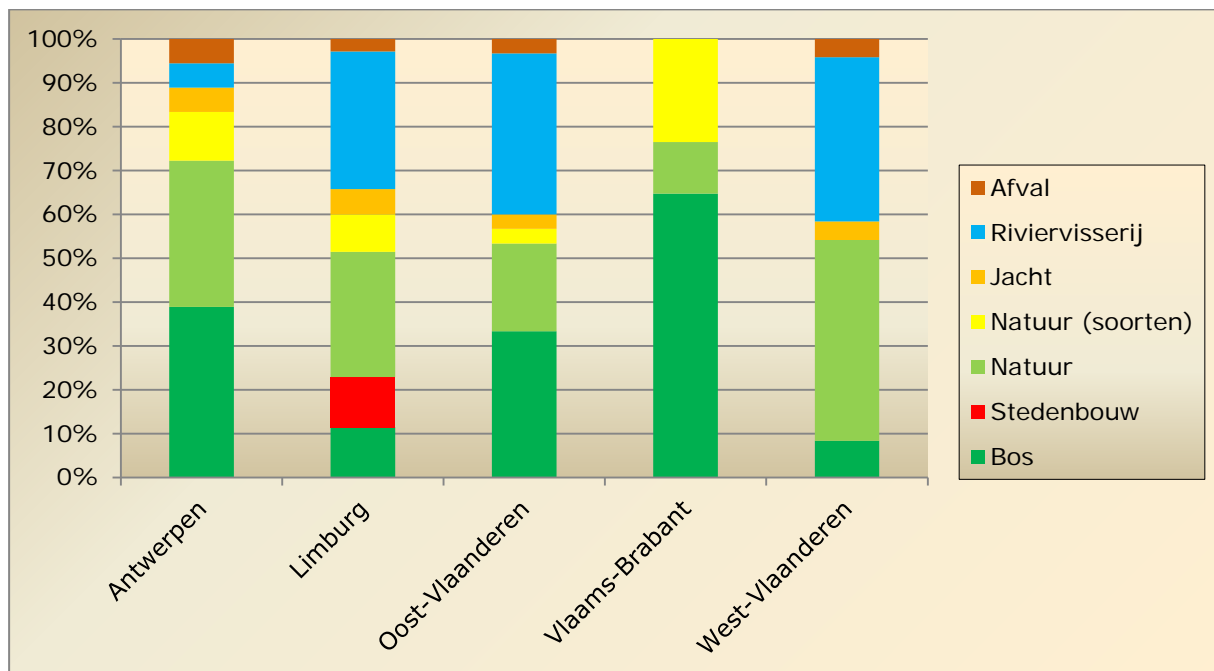
2.11.2. Processen-verbaal volgens type wetgeving en gewestplanbestemming:



27,5 % van alle opgestelde processen-verbaal betrof overtredingen binnen RKG.

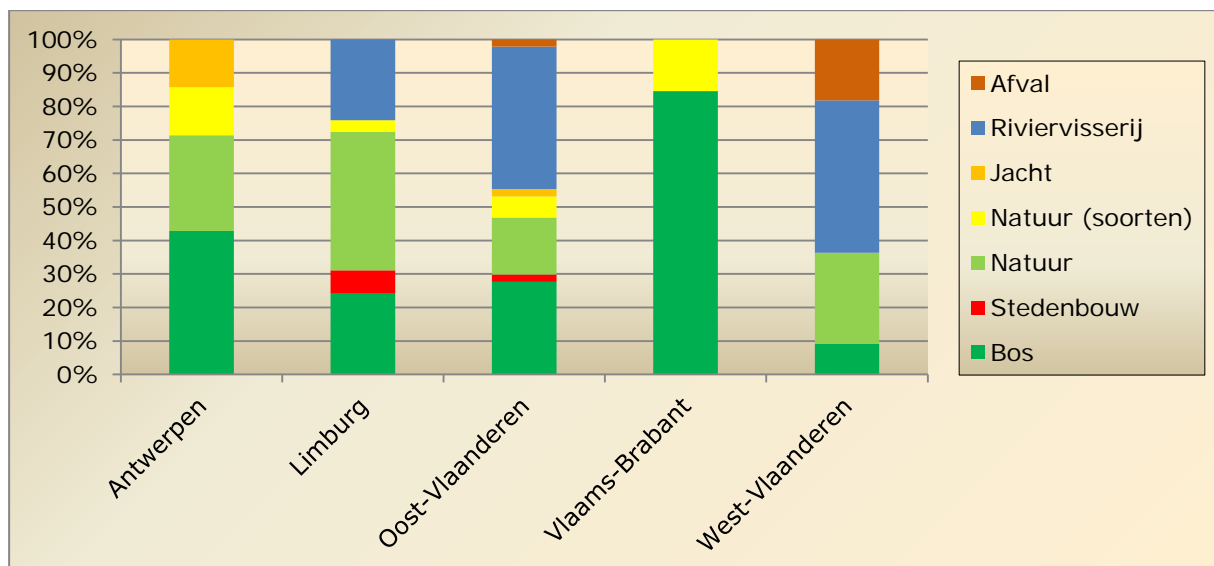
¹ Het hoge aantal PV's in de restcategorie 'andere' omvat ook PV's waar de gewestplanbestemming niet relevant is (vooral visserij-PV's).

2.11.3. Processen-verbaal binnen speciale beschermingszones (SBZ) per provincie volgens type wetgeving:



18% van alle processen-verbaal betrof overtredingen binnen SBZ.

2.11.4. Processen-verbaal binnen VEN per provincie en volgens type wetgeving:



15% van alle processen-verbaal betrof overtredingen binnen VEN.

2.12. Overtreding van de randvoorwaarden in het gemeenschappelijk landbouwbeleid

Landbouwers die rechtstreekse inkomenssteun wensen te ontvangen, moeten bepaalde randvoorwaarden naleven voor het verkrijgen van die steun. Het voldoen aan die randvoorwaarden is eveneens gekend onder de naam cross compliance.

Enkele van die randvoorwaarden hebben betrekking op de naleving van de regels inzake wijziging van vegetaties, de bescherming van vogels en het behoud van andere beschermde diersoorten.

Bij niet-naleving van de randvoorwaarden kan de overheid de rechtstreekse steun verlagen of zelfs volledig intrekken.

In 2015 heeft het ANB 35 processen-verbaal opgesteld tegen landbouwers wegens schending van bovengenoemde regels. Op basis van Europese regelgeving in verband met het gemeenschappelijk landbouwbeleid wordt de inkomenssteun van de geverbaliseerde landbouwers ingekort. De hoogte van de inkorting hangt af van de ernst van het misdrijf en wordt bepaald door het Agentschap voor Landbouw en Visserij.

2.13. Toepassing van het protocol ANB-IRWO

Op basis van een protocol afgesloten met het agentschap Inspectie RWO (IRWO) is de Natuurinspectie bevoegd om ontbossingen krachtens de VCRO vast te stellen.

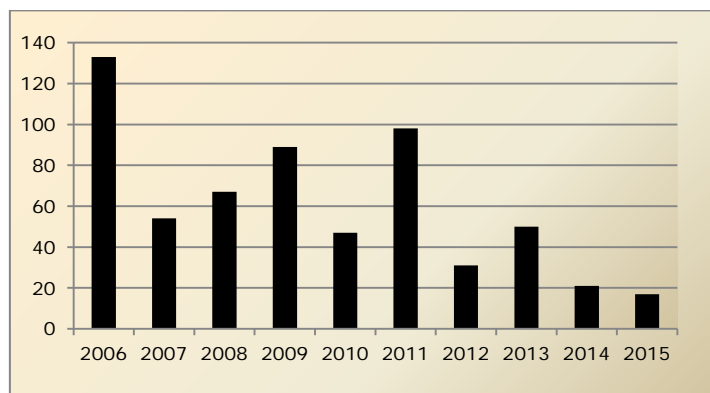
In 2015 werden volgende aantallen PV's opgesteld wegens ontbossing:

- 32 PV's op grond van de VCRO;
- 18 PV's op grond van het bosdecreet en de VCRO.

Er werden 1 stakingsbevel opgelegd op basis van de VCRO.

2.14. Dode roofvogels: analyseresultaten

2.14.1. Evolutie van gemelde dode roofvogels 2006-2015:



Het aantal gemelde dode roofvogels is met 17 slachtoffers in 2015 gedaald tot het laagste peil sinds de start van de registratie in 2006. De buizerd blijft ook in 2015 het voornaamste slachtoffer onder de roofvogels, en valt te beschouwen als "collateral damage" in de illegale strijd tegen andere diersoorten zoals vos of verwilderde kat waarvoor het gif (aangebracht op aas, bv. een dode duif) in de eerste plaats bedoeld is. Buizerds eten immers geregeld dood aas.

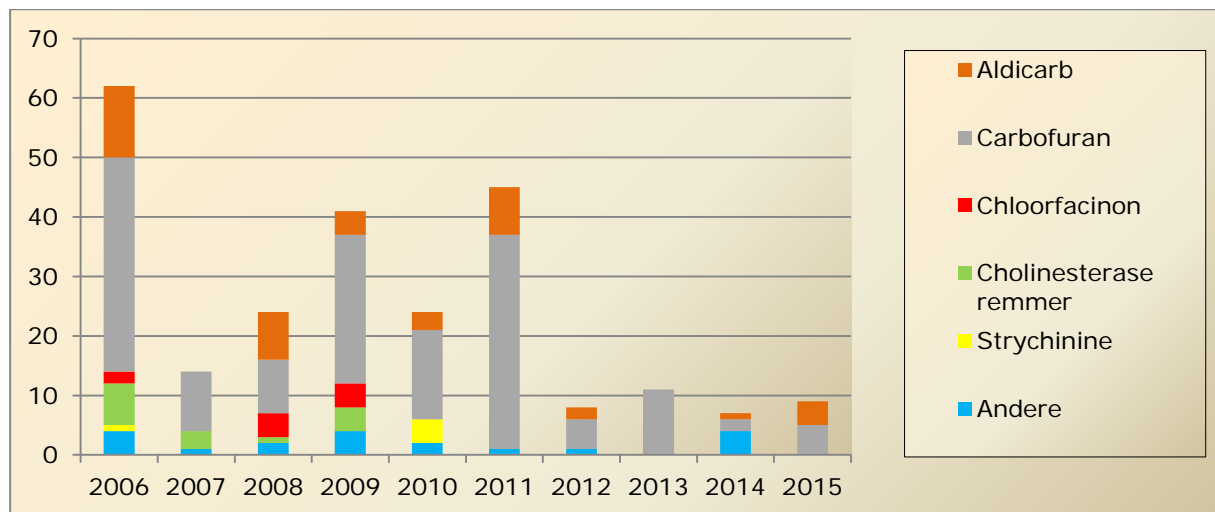
Deze langjarige dalende trend kan bijgevolg een indicatie zijn van verminderd illegaal gebruik van giften.

2.14.2. Doodsoorzaak over de periode 2006-2015:

- in de helft van de gevallen (9 dossiers) is er sprake van vergiftiging;
- afschot als doodsoorzaak werd voor het derde opeenvolgende jaar niet aangetoond;
- in de helft van de gevallen is de doodsoorzaak ofwel een natuurlijke dood, een ongeval of blijft de oorzaak onbekend. Wellicht omvat deze categorie nog een aantal

vergiftigingen door gebruik van onbekende giften die in het labo niet konden worden aangetoond.

2.14.3. Gebruikte giften 2006-2015:



2.15. Inbeslagnemingen

Bij de vaststelling van een misdrijf wordt materiaal waarvan het bezit verboden is of dat heeft gediend tot het plegen van het misdrijf vaak in beslag genomen. Meestal gaat het om vogelvangst-, jacht- of visserijdelicten en worden er mistnetten, vangnetten, lokmiddelen (bandopnemers, kwartelfluitjes...), materiaal om te frauderen met pootringen (tangen, vijlen, zaagjes, ringen ...) lokkooien, veerklemmen, fuiken, hengels e.d. in beslag genomen.

Maar ook bij natuur- of bosdelicten kunnen zaken die tot het misdrijf hebben gediend in beslag worden genomen, zoals bv. crossmotors of quads.

Illegaal gehouden vogels worden onmiddellijk vrijgelaten, overgebracht naar een erkend opvangcentrum of ter plaatse in beslag genomen.

In beslag genomen beschermde vogels in 2015: 2.384, waarvan 2.368 zangvogels, 10 roofvogels en 6 andere vogels.

In beslag genomen illegaal gehouden of gebruikte tuigen bestemd om beschermde fauna te vangen/doden in 2015: 1067.

Verder heeft de Natuurinspectie in 2015 twee boten in beslag genomen.

2.16. Samenwerking en Overleg

Het ANB hecht een groot belang aan een goede samenwerking met andere handhavingsactoren. Precies omwille van de beperkte capaciteit van de Natuurinspectie is samenwerking van cruciaal belang om tot een goed resultaat te komen.

Er is op regelmatige basis overleg met de parketten, zowel dossiermatig als beleidsmatig.

Daarnaast wordt op ad-hoc basis samengewerkt met andere overheidsdiensten (ALV, OVAM, VMM, CITES, bouwinspectie...) en met gemeenten (meestal via de gemeentelijke milieudienst).

Met de arrondissementscommissarissen wordt vooral samengewerkt rond dossiers waar het jachtrecht op bepaalde percelen door meerdere jagers wordt geclaimd.

Verder werkte de Natuurinspectie in een aantal concrete dossiers samen met lokale of federale politie. Bij vele toezichts- en opsporingsdaden is samenwerking met de reguliere politiediensten noodzakelijk om de veiligheid van de natuurinspecteurs te garanderen bij potentieel gevaarlijke acties. Ook de politie zelf doet een beroep op de expertise van de natuurinspecteurs.

Het ANB participeert actief in de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte & Milieu (VHRM) en in de werkgroepen van die raad; voor de werkgroep Programmatie fungeerde het ANB als covoorzitter.

Binnen de werkgroep LNE-milieuhandhaving wordt op regelmatige basis overleg gepleegd tussen alle Vlaamse milieuadministraties met handhavende bevoegdheden, waaronder het ANB, over de toepassing van het MHD. Deze werkgroep wordt voorgezeten door AMMC.

Binnen deze werkgroep werd o.m. gewerkt aan voorstellen tot actualisering van het milieuhandhavingsbesluit.

De werkgroep LNE-Milieuhandhaving heeft in 2015 4 keer vergaderd.

Binnen de werkgroep Handhaving van het ANB (H12) wordt op regelmatige basis overleg gepleegd tussen de Natuurinspectie centrale diensten en de provinciale natuurinspecties. Het doel is om te komen tot gezamenlijke afspraken en het uitwisselen van relevante informatie.

De werkgroep handhaving heeft in 2015 8 keer vergaderd.

Ook buiten het kader van de H12 wordt op regelmatige basis met de afdelingen Beleid en Beheer overleg gepleegd over specifieke dossiers.

Elke provinciale Natuurinspectie organiseerde in 2015 op regelmatige basis dienstvergaderingen.

3. Sanctionering

3.1. Strafrechtelijke sanctionering

3.1.1. Beslissingen van de parketten over processen-verbaal van het ANB opgesteld in 2013, 2014 en 2015 (zoals meegedeeld aan ANB, situatie op 31 mei 2016):

Beslissing parketten	2013		2014		2015	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
In onderzoek	10	1,8	3	0,5	19	2,7
Minnelijke schikking	16	2,9	17	2,6	4	0,6
Seponering	115	21,0	110	16,8	71	10,3
Verwijzing naar de rechtbank	30	5,5	24	3,7	8	1,2
Verwijzing naar AMMC	298	54,5	316	48,4	407	58,8
Onbekend	78	14,3	183	28,0	183	26,4
Totaal	547	100,0	653	100,0	692	100,0

De gerechtelijke sanctioneringsgraad (dit begrip wordt toegelicht in bijlage 3) voor de dossiers opgesteld in 2013 bedraagt 26,9%, tegenover 25,7% vorig jaar toen het handhavingsrapport 2014 werd opgesteld.

De gerechtelijke sanctioneringsgraad voor de dossiers opgesteld in 2014 bedraagt 26,6%, tegenover 22,0% vorig jaar.

Voor de dossiers opgesteld in 2015 bedraagt de gerechtelijke sanctioneringsgraad 11,8%.

3.2. Bestuurlijke sanctionering

3.1.1. AMMC heeft in 2015 448 ANB-PV's ontvangen van de parketten, of 64,7 % van het totaal aantal door ANB opgestelde PV's.

AMMC heeft in 2015 364 ANB-PV's behandeld; in 330 dossiers werd een bestuurlijke boete of bestuurlijke transactie opgelegd voor een totaal van 272.375 euro; dit komt neer op een gemiddelde van 825 euro per dossier. De bestuurlijke sanctioneringsgraad (dit begrip wordt toegelicht in bijlage 3) bedraagt 90,7 %.

Daarnaast heeft AMMC ook 33 ANB-VV's behandeld; in 30 dossiers werd een bestuurlijke boete of bestuurlijke transactie opgelegd voor een totaal van 6.228 euro; dit komt neer op een gemiddelde van 208 euro per dossier. Voor deze vastgestelde milieu-inbreuken bedraagt de sanctioneringsgraad 90,9%.

3.1.2. Resultaat van de behandeling van ANB-PV's en ANB-VV's door AMMC:

Type wetgeving	PV aantal	PV gemiddeld (€)	VV aantal	VV gemiddeld (€)	PV geen boete	VV geen boete
bos	56	1.619	24	273	10	2
natuur	33	1.397	6	90	3	1
soorten	59	1.668	0	-	5	0
jacht	15	1.577	0	-	7	1
riviervisserij	167	104	0	-	8	0
Totaal	330	825	30	208	33	4

De redenen waarom AMMC in een aantal dossiers geen boete oplegt zijn van diverse aard: het parket heeft te lang gewacht om het dossier door te sturen; overlijden van de dader; onvoldoende bewijs; onbekende of minderjarige overtreder...

4. Knelpunten

De handhaving vormt het sluitstuk van elk beleid. Dat vereist dat de regelgeving voor de rechtsonderhorige duidelijke regels omvat van wat mag en wat niet mag. Dat betekent ook dat regelgeving goed handhaafbaar moet zijn. Het is belangrijk dat, wanneer regelgeving wordt ontwikkeld om een bepaald maatschappelijk probleem aan te pakken, er vooraf voldoende aandacht wordt besteed aan de vraag of die wetgeving ook efficiënt kan worden gecontroleerd. Het ANB beschikt over een procedure waarbij regelgevende voorstellen door de Natuurinspectie worden beoordeeld op hun handhaafbaarheid.

Naast een dergelijke toets vooraf, is het ook nuttig om –gaandeweg- knelpunten inzake de handhaafbaarheid van regelgeving te detecteren.

Het in bijlage 2 vermelde niet-limitatieve overzicht van knelpunten in de milieubeheerwetgeving is gebaseerd op de praktijkervaring van de handhavers “in het veld”. Het doel moet zijn om de lijst in te korten wanneer de regelgever knelpunten oplost door de regelgeving aan te passen.

Het detecteren van dergelijke knelpunten en de communicatie daarover, wordt door Audit Vlaanderen als een voorbeeld van goede praktijk inzake beleidsgerichte rapportering beschouwd¹.

Volgende knelpunten uit het handhavingsrapport 2014 zijn ondertussen ofwel opgelost ofwel is een spoedige oplossing in zicht:

1. Bescherming van historisch permanente graslanden (HPG)

Stand van zaken: de Vlaamse Regering heeft op 27 november 2015 een besluit goedgekeurd waardoor de kaarten van de HPG in de landbouwstreek De Polders definitief werden vastgesteld; voorts werden er enkele wijzigingen aan het vegetatiebesluit doorgevoerd.

Op grond van dit besluit wordt een deel van de poldergraslanden beschermd op basis van de geldende natuurregelgeving, een ander deel wordt beschermd op basis van de landbouwregelgeving (ecologisch kwetsbaar blijvend grasland of EKBG).

De handhaving van de beschermingsbepalingen voor de poldergraslanden wordt hierdoor een stuk gemakkelijker omdat niet langer gebruik moet worden gemaakt van indirect bewijs omdat de te beschermen HPG op kaart zijn aangewezen.

Voor HPG gelegen buiten de landbouwstreek De Polders blijft handhaving een uitdaging omdat gebruik moet worden gemaakt van allerhande middelen om het indirect bewijs te leveren dat een perceel effectief als HPG moet worden beschouwd.

Het is dikwijls zeer moeilijk te bewijzen dat aan alle elementen uit de definitie van HPG in het natuurdecreet cumulatief is voldaan. De graslanden werden immers vaak volledig omgeploegd zodat het niet langer mogelijk is om de historische aanwezigheid van poelen, grachten, uitgesproken microreliëf en/of soortenrijke vegetatie² aan te tonen. Luchtfoto's en andere bewijselementen zijn meestal ontoereikend.

¹ IAVA-rapport “Thema-audit inspectie/handhaving” – Auditopdracht 1201 027 van 11 maart 2013

² Zo heeft het Hof van Beroep te Gent in een arrest van 18 maart 2016 (ref. CI 417/2016) geoordeeld dat een soortenrijke vegetatie het bewijs van meer dan één kensoort voor die betreffende vegetatie noodzakelijk maakt; de vaststelling, na het scheuren, van de aanwezigheid van één kensoort volstaat niet als bewijs, ook al erkent het Hof dat de aanwezigheid van meerdere kensoorten wellicht moeilijker vast te stellen is na het scheuren; het Hof is ook van oordeel dat de aanwezigheid van kensoorten op een naburig perceel evenmin het bewijs levert van een soortenrijke vegetatie op het gescheurde perceel.

In een recent vonnis werd een landbouwer wel veroordeeld voor het scheuren van een HPG, en dat op basis van een schending van de zorgplicht (art. 14 natuurdecreet).

2. Ekster- en kraaibestrijding: bezit van ongeringde lokvogels en locatie van Larsenkooien

Stand van zaken: De Vlaamse Regering heeft op 17 juni 2016 een wijziging van het Soortenbesluit goedgekeurd op grond waarvan de ringplicht voor lokvogels bij de bestrijding van kraaiachtigen wordt afgeschaft. Ook de verplichting om de locatie van Larsenkooien op kaart aan te duiden wordt afgeschaft.

Toelichting: Het Soortenbesluit voorziet in de mogelijkheid om kraaiachtigen te bestrijden onder meer door gebruik van trechtersvallen en eksterkooien (Larsenkooien). Deze middelen werken enkel efficiënt wanneer een lokvogel kan worden gebruikt. Krachtens het Soortenbesluit moesten voorheen alle (Europese) vogels die worden gehouden, ook lokvogels, geringd zijn met een legale, gesloten pootring. Dit is een bepaling die niet na te leven viel wanneer men een nieuw gevangen kraai of ekster als lokvogel zou willen gebruiken: die volwassen exemplaren konden immers niet meer legaal geringd worden, want een legale, gesloten pootring kan alleen worden aangebracht in de eerste levensdagen van een (in gevangenschap gekweekte) vogel.

Een ander punt dat hiermee verband houdt was de verplichting voor gebruikers van Larsenkooien om de locatie waar de eksterbestrijding zou plaatsvinden precies aan te duiden. Deze regel was moeilijk na te leven aangezien Larsenkooien gemakkelijk kunnen (en moeten) worden verplaatst om eksters op een efficiënte manier te kunnen bestrijden. De ANB-website vermeldt weliswaar een vrijstelling van die meldplicht voor wildbeheereenheden en individuele jagers die een geldig jachtplan hebben ingediend, maar het was voor de rechtszekerheid toch aangewezen om de regelgeving op dat punt te verduidelijken.

Met het wijzigingsbesluit van 17 juni 2016 zijn deze beide knelpunten opgelost.

3. Bezit van ongeringde gekweekte fazanten

In principe moeten gekweekte vogels allemaal geringd zijn. Die regel uit het soortenbesluit geldt ook voor jachtwild dat wordt gehouden (bv. fazanten). Het knelpunt bestaat erin dat een aantal mensen thuis fazanten heeft, die vóór de inwerkingtreding van het soortenbesluit (1 september 2009) niet moesten geringd zijn en dat deze volwassen vogels niet met een legale ring kunnen geringd worden. In het soortenbesluit ontbreekt met andere woorden een overgangsregeling voor personen die op het ogenblik van inwerkingtreding van de nieuwe regel, volwassen fazanten hielden.

Stand van zaken: de Natuurinspectie werd sinds de inwerkingtreding van het soortenbesluit in 2009 nog niet met dergelijke situaties geconfronteerd; bovendien zijn er hoogstwaarschijnlijk maar weinig van dergelijke fazanten meer in leven. In dergelijke context lijkt de invoering van een overgangsmaatregel, 7 jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe regels, niet langer zinvol.

Bijlagen

Bijlage 1: Adressen

Algemeen	Celverantwoordelijke Natuurinspectie
ANB - Natuurinspectie Antwerpen Gebouw Anna Bijns Lange Kievitstraat 111/113 bus 63 2018 Antwerpen Tel: 03 224 62 62 Fax: 03 224 60 90 natuurinspectie.ant.anb@vlaanderen.be	Maarten Van Knippenberg tel. vast: 03 224 62 48 tel. mobiel: 0476 26 27 26 maarten.vanknippenberg@lne.vlaanderen.be
ANB - Natuurinspectie Limburg Koningin Astridlaan 50 bus 5 3500 Hasselt Tel: 011 74 24 50 Fax: 011 74 24 99 natuurinspectie.lim.anb@vlaanderen.be	Ghislain Mees tel. vast: 011 74 25 03 tel. mobiel: 0479 67 95 22 ghislain.mees@lne.vlaanderen.be
ANB - Natuurinspectie Oost-Vlaanderen Virginie Lovelinggebouw Koningin Maria Hendrikaplein 70, PB 73 9000 Gent Tel. 09 276 20 00 Fax 09 276 20 05 natuurinspectie.ovl.anb@vlaanderen.be	Paul Vandenabeele tel. vast: 09 276 20 07 tel. mobiel: 0479 67 95 41 Paul.vandenabeele@lne.vlaanderen.be
ANB - Natuurinspectie Vlaams-Brabant Domein Groenenberg Konijnestraat 172 1600 Sint-Pieters-Leeuw Tel: 02 454 87 58 Fax: 02 454 86 38 natuurinspectie.vbr.anb@vlaanderen.be	Brigitte De Wever tel. vast: 02 454 86 37 tel. mobiel: 0479 67 94 18 Brigitte.dewever@lne.vlaanderen.be
ANB - Natuurinspectie West-Vlaanderen Jacob van Maerlantgebouw Koning Albert I-laan 1/2 bus 74 8200 Brugge Tel: 050 24 77 95 Tel: 0499 94 93 77 (buiten kantooruren) Fax: 050 24 77 45 natuurinspectie.wvl.anb@vlaanderen.be	Sven Vrielynck tel. vast: 050 24 77 95 tel. mobiel: 0474 30 14 28 Sven.vrielynck@lne.vlaanderen.be
ANB - Natuurinspectie Centrale Diensten Koning Albert II-laan 20 bus 8 1000 Brussel Tel: 02 553 75 38 Fax: 02 553 81 05	Mark Van den Meersschaut tel. vast: 02 553 75 38 tel. mobiel: 0476 48 01 19 Mark.vandenmeersschaut@lne.vlaanderen.be

Bijlage 2: Overzicht van knelpunten in de milieubeheerwetgeving (niet limitatief)

Decreet/Wet/ Uitvoeringsbesluit	Knelpunt
Natuurdecreet/ Vegetatiebesluit	<p>Juridische bewijswaarde van de Biologische Waarderingskaart</p> <p>Het Milieuhandhavingscollege (MHHC) heeft in beroep een landbouwer vrijgesproken voor het omzetten van HPG naar akker, op grond van de vaststelling dat de kwalificatie van HPG uitsluitend gesteund was op de Biologische Waarderingskaart (BWK). Deze kaart werd, aldus het MHHC, niet wettig vastgesteld en evenmin bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, heeft geen bindende en verordenende kracht en is bijgevolg niet tegenstelbaar aan derden.</p> <p>De Natuurinspectie pleit voor een regelgevend initiatief waardoor aan de BWK bindende en verordenende kracht wordt gegeven.</p> <p>Stand van zaken: deze problematiek zal worden bekeken in het kader van het project wetsintegratie van het ANB.</p>
Natuurdecreet	<p>Verkoop van percelen waarop een bestuurlijke herstelmaatregel rust</p> <p>Het gebeurt dat een grondeigenaar bepaalde "grondgebonden" delicten tegen de natuurwetgeving pleegt (bv. het onrechtmatig verwijderen van KLE's) en nadien zijn grond verkoopt. Er ontstaan dan problemen om een herstel op te leggen aan de nieuwe eigenaar omdat die de overtreding niet heeft begaan.</p> <p>In het bosdecreet geldt een bepaling op grond waarvan in de notariële akte de verplichtingen van de nieuwe eigenaar moet worden opgenomen. Het natuurdecreet kent geen analoge bepaling.</p> <p>Stand van zaken: In overleg met de juridische diensten van het departement LNE wordt onderzocht of bestuurlijke herstelmaatregelen kunnen worden ingeschreven in het hypotheekkantoor, waardoor zij tegenstelbaar aan derden zouden worden. In afwachting hiervan kan een alternatief erin bestaan om een gerechtelijke herstellvordering in te dienen bij de gerechtelijke autoriteiten.</p>
Bosdecreet	<p>Constructies in het bos</p> <p>Artikel 97 van het bosdecreet verbiedt onder meer de oprichting van keten, loodsen en alle andere constructies en verblijfsgelegenheden. De instandhouding van dergelijke illegaal opgerichte constructies is echter niet strafbaar gesteld.</p> <p>Bijgevolg biedt dit artikel geen rechtsgrond om van nieuwe bouseigenaars te eisen dat zij constructies, die</p>

	<p>door een vorige eigenaar zijn opgericht, moeten afbreken. Een wijziging van dit artikel waardoor ook de instandhouding strafbaar wordt gesteld, dringt zich op.</p> <p>Stand van zaken: er wordt onderzocht of dit knelpunt kan worden meegenomen in het kader van het project wetsintegratie van het ANB.</p>
Natuurdecreet	<p>Gebruik van pesticiden binnen VEN</p> <p>Art. 25, §3, van het natuurdecreet verbiedt het gebruik van pesticiden binnen het VEN; dat verbod geldt niet voor de percelen van de landbouwbedrijven waar in het kader van artikel 15 van het 'oude' mestdecreet (decreet van 23 januari 1991) een ontheffing geldt. Sindsdien werd het 'oude' mestdecreet vervangen door het decreet van 22 december 2006 zodat de vraag rijst of de afwijking op het pesticidenverbod voor landbouwbedrijven met een ontheffing nog altijd van toepassing is. Na overleg met de VLM is de Natuurinspectie van oordeel dat dit wel degelijk het geval is, gelet op de ratio legis van de decreetgever bij de totstandkoming van het natuurdecreet in 1997.</p> <p>Toch verdient het aanbeveling om de tekst van art. 25, §3 natuurdecreet, aan te passen aan de gewijzigde mestregelgeving, zodat interpretatieverschillen kunnen worden vermeden.</p> <p>Stand van zaken: er wordt onderzocht of dit knelpunt kan worden meegenomen in het kader van het project wetsintegratie van het ANB.</p>
Natuurdecreet, milieuhandhavingsdecreet	<p>Niet naleven voorwaarden van een vergunning</p> <p>Het natuurdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten bevat diverse vergunningsplichten (natuurvergunning, afwijkingen op het soortenbesluit, ontheffingen in VEN,...). Er is duidelijk bepaald dat het uitvoeren van activiteiten zonder dergelijke vergunning verboden is zodat eventuele overtredingen op dergelijk verbod kunnen worden ge verbaliseerd. Minder duidelijk is of de vergunninghouders zich eveneens moeten houden aan de voorwaarden die gekoppeld worden aan een dergelijke vergunning; dan rijst de vraag of een schending van de vergunningsvoorwaarden wel strafbaar is op basis van de huidige regels.</p> <p>Stand van zaken: er zal in het kader van het project wetsintegratie van het ANB worden onderzocht hoe de regelgeving op dit punt kan worden verduidelijkt.</p>

<p>Natuurdecreet, Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening</p>	<p>Handhaving natuuraspecten van een stedenbouwkundige vergunning</p> <p>Bepaalde activiteiten vereisen niet alleen een stedenbouwkundige vergunning maar eveneens een natuurvergunning. Indien er in de stedenbouwkundige vergunningsprocedure advies werd gevraagd aan ANB met betrekking tot de natuurvergunningsplichtige activiteiten geldt de stedenbouwkundige vergunning eveneens als natuurvergunning. De stedenbouwkundige vergunning kan alzo voorwaarden bevatten in verband met deze natuuraspecten. Het ANB is momenteel niet bevoegd om de correcte opvolging van deze voorwaarden te controleren.</p> <p>Stand van zaken: er zal worden onderzocht of de natuurinspectie in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bevoegd kan worden gemaakt voor de handhaving van de natuuraspecten van een stedenbouwkundige vergunning zoals zij dat nu reeds zijn voor de handhaving van een stedenbouwkundige vergunning voor ontbossing.</p>
--	---

Bijlage 3: Meten van effecten van inspectieactiviteiten – Gebruik van effectindicatoren

'Performance Measurement' of prestatie meting van inspectiediensten heeft de laatste tijd sterk aan belang gewonnen. Diverse instanties, o.a. de OESO, hebben hierover in de afgelopen jaren rapporten gepubliceerd.

Er wordt hierbij vooral aandacht besteed aan de effectiviteit van inspectieactiviteiten: in welke mate draagt een inspectiedienst bij aan het bereiken van beleidsdoelstellingen, zoals een betere lucht- of waterkwaliteit?

Om dit te kunnen meten moet gebruik worden gemaakt van outcome-indicatoren (effectindicatoren).

Hierbij rijst het probleem dat het aandeel van het effect van handhaving op het bereiken van de beleidsdoelstelling dikwijls moeilijk kan worden gemeten, omdat ook andere factoren (met dikwijls een grotere impact) een effect hebben op de evolutie van het gestelde beleidsdoel. Zo kan een verandering in natuurkwaliteit en –kwantiteit deels een gevolg zijn van handhaving, maar ook van investeringen in aankoop en beheer van terreinen, specifiek natuur- en milieubeleid, gewijzigd landgebruik, klimaatverandering enz.

De literatuur beveelt dan ook aan om bij voorkeur zogenaamde 'intermediate outcome-indicatoren' (IOI) te ontwikkelen waarmee veranderingen in kennis en gedrag van de gereguleerde worden gemeten. In tegenstelling tot 'final outcome-indicatoren' die de verbetering van milieukwaliteit als ultiem resultaat van handhavingsactiviteiten pogen te meten, is het in regel haalbaarder om IOI's te ontwikkelen.

Bovendien moeten er voldoende relevante data beschikbaar zijn om geschikte indicatoren te ontwikkelen.

Ook is het gepast om de nodige bescheidenheid aan de dag te leggen bij het ontwikkelen van indicatoren: de meeste indicatoren hebben immers elk hun specifieke tekortkomingen.

In onderhavig rapport is momenteel al cijfermateriaal voorhanden om een aantal uit de literatuur bekende IOI te ontwikkelen:

1) Indicator '**nalevingsgraad**':

- aantal geverbaliseerde en aangemaande vissers versus aantal gecontroleerde vissers
- aantal geverbaliseerde en aangemaande jagers versus aantal gecontroleerde jagers

2) Indicator '**herstelgraad**': aantal uitgevoerde herstelmaatregelen versus aantal opgelegde herstelmaatregelen. Hierbij dient opgemerkt dat de Natuurinspectie bij niet-uitvoering opnieuw kan verbaliseren en een bestuurlijke dwangsom kan opleggen.

3) Indicator '**sanctioneringsgraad**': deze indicator zet het aantal opgelegde sancties af tegen het aantal vastgestelde overtredingen.

- **Bestuurlijke sanctioneringsgraad**: dit cijfer wordt verkregen door de som van het aantal bestuurlijke transacties en het aantal bestuurlijke boetes af te zetten tegen het totaal aantal door AMMC behandelde ANB-dossiers.

- **Gerechtelijke sanctiëringsgraad:** dit cijfer wordt verkregen door het aantal minnelijke schikkingen en het aantal verwijzingen naar de rechtbank af te zetten tegen het totaal aantal dossiers minus de naar AMMC doorgestuurde dossiers en minus de dossiers met onbekend resultaat. Gelet op het grote aantal dossiers waar de beslissing van het parket onbekend is (meer dan een derde van alle dossiers) en de mogelijkheid dat niet alle verwijzingen naar de rechtbank ook tot een veroordeling leiden moet deze indicator met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

4) Indicator '**aantal meldingen**': de evolutie van het aantal meldingen dient als surrogaat-maatstaf voor naleefgedrag. Het nadeel van deze indicator is echter dat de evolutie in aantal meldingen ook andere oorzaken kan hebben dan een veranderd naleefgedrag, bv. een betere kennis van het bestaan van de Natuurinspectie of een grotere gevoeligheid bij de burger over bepaalde als overtreding gepercipieerde activiteiten (denk aan jachtmeldingen). Daarom is dit voor het ANB geen goede outcome-indicator.

De literatuur vermeldt ook de **recidivismegraad** als een mogelijk nuttige IOI. Deze indicator geeft het percentage gesanctioneerden of overtreeders weer die binnen een bepaalde termijn opnieuw gesanctioneerd worden of in overtreding worden bevonden voor eenzelfde of analoge overtreding.

Het ANB beschikt momenteel over onvoldoende data om deze indicator te kunnen gebruiken.

De waarde van goed ontwikkelde indicatoren zal pas na enkele jaren tot uiting komen: het absolute cijfer is immers minder van belang dan de evolutie ervan doorheen de jaren.

Bijlage 4: Gebruikte afkortingen

ANB	het Agentschap voor Natuur en Bos
AMMC	de Afdeling Milieuschade, Milieuhandhaving en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid
BVR	Besluit van de Vlaamse Regering
BWK	Biologische Waarderingskaart
GEN	Grote Eenheid Natuur
GENO	Grote Eenheid Natuur in Ontwikkeling
HAP	Handhavingsapplicatie
HPG	Historisch Permanent Grasland
IOI	Intermediate Outcome Indicator
Jachtvoorwaardenbesluit	BVR van 30 mei 2008 houdende vaststelling van de voorwaarden waaronder de jacht kan worden uitgeoefend
KLE	Klein Landschaps Element
LWAG	Landschappelijk Waardevol Agrarisch Gebied
Maatregelenbesluit	BVR van 21 oktober 2003 houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgericht natuurbeleid
MHD	het Milieuhandhavingsdecreet (titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid)
MHB	het milieuhandhavingsbesluit (Besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid)
MHHC	Milieuhandhavingscollege
OGP	Officier van Gerechtelijke Politie
PV	Proces-verbaal
RKG	Ruimtelijk Kwetsbaar Gebied zoals gedefinieerd in de VCRO
SBZ-V	Speciale Beschermingszone – vogelrichtlijngebied, aangewezen in toepassing van de vogelrichtlijn
SBZ-H	Speciale Beschermingszone – habitatrictlijngebied, aangewezen in toepassing van de habitatrictlijn
Soortenbesluit	BVR van 15 mei 2009 met betrekking tot de soortenbescherming en soortenbeheer
Toegankelijkheidsbesluit	BVR van 5 december 2008 betreffende de toegankelijkheid van de bossen en de natuurreservaten
Vegetatiebesluit	BVR van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu
Visserijbesluit	BVR van 1 februari 2013 tot uitvoering van de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij
VCRO	Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
VEN	Vlaams Ecologisch Netwerk
VHRM	Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte & Milieu
VTE	Voltijds Equivalent
VV	Verslag van vaststelling

