



Handhavingsrapport 2014



Vlaanderen
is natuur

AGENTSCHAP
NATUUR & BOS

HANDHAVINGSRAPPORT 2014

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 2014	7
2.1. MELDINGEN	7
2.2. GECONTROLEERDE JAGERS EN VISSERS.....	8
2.3. GECONTROLEERDE VERGUNNINGEN	9
2.4. AANMANINGEN	9
2.5. PROCESSEN-VERBAAL.....	10
2.6. VERSLAGEN VAN VASTSTELLING.....	13
2.7. BESTUURLIJKE MAATREGELLEN.....	13
2.8. VEILIGHEIDSMATREGELEN.....	14
2.9. EVOLUTIE AANTAL AANMANINGEN, PROCESSEN-VERBAAL EN BESTUURLIJKE MAATREGELLEN	14
2.10. VERNIETIGDE NATUUR	15
2.11. HANDHAVING IN NATURA 2000 GEBIEDEN (SBZ), RKG EN VEN	16
2.12. OVERTREDING VAN DE RANDVOORWAARDEN IN HET GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID.....	17
2.13. TOEPASSING VAN HET PROTOCOL ANB-IRWO.....	17
2.14. DODE ROOFVOGELS: ANALYSERESULTATEN	18
2.15. INBESLAGNEMINGEN	19
2.16. SAMENWERKING EN OVERLEG.....	19
3. SANCTIONERING	21
3.1. STRAFRECHTELIJKE SANCTIONERING	21
3.2. BESTUURLIJKE SANCTIONERING	21
4. KNELPUNTEN	23
BIJLAGE 1: ADRESSEN	25
BIJLAGE 2: OVERZICHT VAN KNELPUNTEN IN DE MILIEUBEHEERWETGEVING (NIET LIMITATIEF).....	26
BIJLAGE 3: METEN VAN EFFECTEN VAN INSPECTIEACTIVITEITEN – GEBRUIK VAN EFFECTINDICATOREN	31
BIJLAGE 4: GEBRUIKTE AFKORTINGEN	33

Voorwoord

Geachte lezer,

Het is mij een genoegen u hierbij het handhavingsrapport 2014 van het ANB aan te bieden.

2014 werd gekenmerkt door een recordaantal meldingen en, jammer genoeg, ook een recordaantal vastgestelde overtredingen. Anderzijds blijkt uit onderhavig rapport ook dat meer en meer overtredingen daadwerkelijk worden gesanctioneerd, zij het vooral bestuurlijk.

In 2014 kon het ANB gebruik maken van een uitbreiding van het handhavingsinstrumentarium (meer milieu-inbreuken, toepassing van de bestuurlijke dwangsom). Het ANB verwacht dat het deze nieuwe instrumenten in de toekomst (nog) meer zal inzetten.

De beleidsnota Omgeving 2014-2019 van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw wijst terecht op de noodzaak van een verdere uitbouw van een gericht handhavingsbeleid met meer aandacht voor o.a. risicogestuurde strategische meerjarenprogramma's. In die optiek werkte het ANB in 2014 opnieuw onverdroten verder aan de uitvoering van zijn meerjarenvisie rond natuurhandhaving. Een van de kernpunten van die visie betreft de toepassing van het concept programmatisch handhaven op de werking van de natuurinspectie.

Een van de aspecten van programmatische handhaving heeft betrekking op de evaluatie van handhavingsactiviteiten. 'Performance Measurement' of prestatiemeting van inspectiediensten heeft de laatste tijd sterk aan belang gewonnen. Hierbij wordt vooral aandacht besteed aan de effectiviteit van inspectieactiviteiten en wordt de vraag gesteld in welke mate een inspectiedienst bijdraagt aan het bereiken van bepaalde beleidsdoelstellingen, zoals een betere lucht- of waterkwaliteit. Om dit te kunnen meten moet gebruik worden gemaakt van outcome-indicatoren (effectindicatoren).

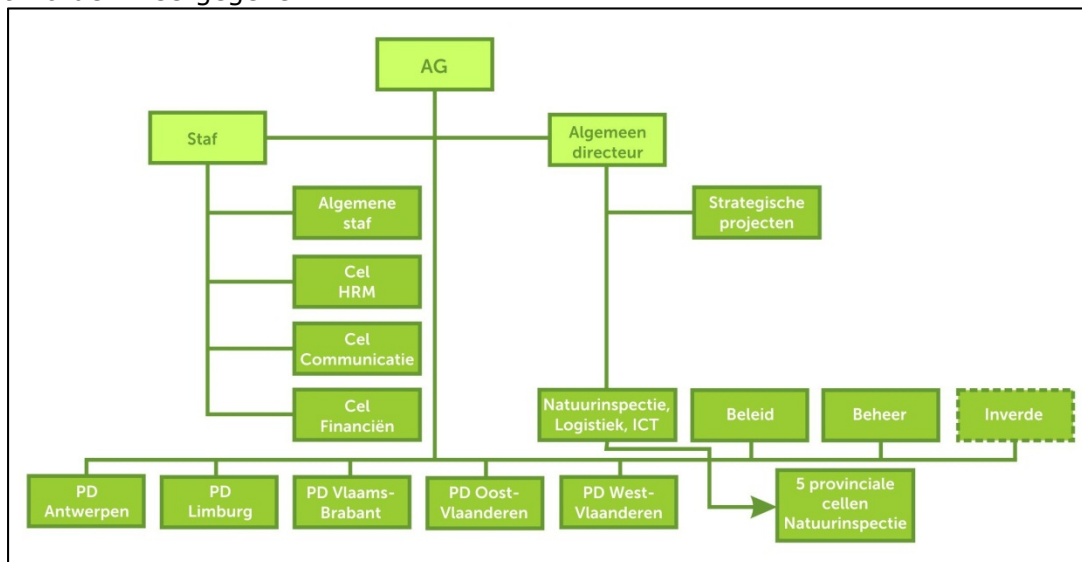
In dit handhavingsrapport wordt voor het eerst een aantal effectindicatoren opgenomen. De waarde ervan zal pas binnen enkele jaren volledig tot uiting komen, wanneer duidelijk zal worden hoe dergelijke indicatoren evolueren.

Jos Rutten
Algemeen Directeur

1. De organisatie van de handhaving binnen het ANB

1.1. Organisatiestructuur

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



In de loop van 2015 zal binnen het ANB een nieuwe organisatiestructuur worden ingevoerd om de werking van het ANB verder te optimaliseren.

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.

Het ANB is 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.

Bovendien 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)

In de loop van 2015 wordt deze handhavingsbevoegdheid uitgebreid met de controle op de naleving van Verordening nr. 1143/2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten.

De handhaving van voormelde wetten en decreten 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). 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. Het instrument van de gerechtelijke herstellvordering wordt dan in tweede orde toegepast voor het geval de overtreder de opgelegde bestuurlijke maatregel naast zich neerlegt.

1.3. Personeel: Aantal VTE inzetbaar voor handhaving

Aantal voltijdse equivalenten (VTE) binnen de Natuurinspectie (situatie op 31 december 2014):

	Celverantwoordelijke of andere niveau A	Natuurinspecteurs (in VTE)	Administratieve ondersteuning	Totaal in VTE
Antwerpen	1	5	0,5	6,5
Limburg ¹	1	6,8	0,8	8,6
Oost-Vlaanderen	0,8	5,4	0,8	7
Vlaams-Brabant	1	6	1	8
West-Vlaanderen	1	4,8	0,8	6,6
Centrale Diensten	2	0	0	2
Totaal	6,8	28	3,9	38,7

¹ Limburg had in 2014 nog de beschikking over 1,4 VTE boswachters met deeltijdse natuurinspectietaken; in navolging van de andere provincies werd deze ondersteuning begin 2015 afgebouwd.

Daarnaast oefenen 105 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, een daling met 4 eenheden t.o.v. het voorgaande jaar. Dit aantal omvat niet de 96 toezichthouders van de afdeling Beleid 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

Jaarlijks 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 2014 werd voor alle personeelsleden van de natuurinspectie een vormingssessie georganiseerd over de problematiek van de roofvogelvervolging en hoe er op een veilige manier moet worden omgegaan met gifstoffen.

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 het project handhavingsstrategie ANB

In 2014 werd het project programmatisch handhaven verder uitgevoerd. De eerste fase hiervan, het uitvoeren van een risicoanalyse, werd eind 2013 afgerond en heeft geleid tot een lijst van handhavingsprioriteiten op basis van impact van overtredingen op de natuurwaarde en het naleefniveau.

Bij deze eerste stap - de risicoanalyse - zijn de doelgroepen en gedragingen (normen) aangewezen die in de handhaving voorrang vragen.

In een volgende stap wordt voor een aantal geselecteerde doelgroepen een doelgroepanalyse opgesteld. Met een doelgroepanalyse wordt voor elke combinatie van doelgroep en gedrag een inschatting gemaakt van de motieven waarom de doelgroep regels overtreedt dan wel naleeft.

In 2014 werden doelgroepanalyses opgestart voor de doelgroepen landbouwers en overheden. Het resultaat hiervan wordt in de tweede helft van 2015 verwacht.

Op basis van de resultaten van de risicoanalyse en de doelgroepanalyse zal een interventiestrategie worden opgesteld.

De Natuurinspectie zet in het kader van programmatisch handhaven ook meer in op preventie: zo werden in 2014 de vogelhouders via de vogelhouderverenigingen geïnformeerd over de bevoegdheden van de Natuurinspectie bij controles en over de regels in verband met het houden van vogels en vangstmateriaal.

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.

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 begunstigden 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 2014 werden in totaal 24 dossiers gecontroleerd: 23 ervan werden in orde bevonden; in 1 dossier werd een aanmaning gegeven.

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

In 2014 werd speciaal aandacht besteed aan overtredingen begaan binnen kwetsbare gebieden. Voor een cijfermatige toelichting wordt verwezen naar '2.11. Handhaving in Natura 2000 gebieden(SBZ), RKG en VEN)'.
'

In het streven naar een verbetering van de terrein- en habitatkennis in het kader van de instandhoudingsdoelstellingen werd de Natuurinspectie in 2014 betrokken bij de implementatie ervan via de provinciale implementatieteams en werden ook terreinbezoeken afgelegd waar dat nuttig werd geacht.

In Limburg wordt specifiek aandacht besteed aan de evolutie van de leefgebieden van de grauwe klauwier, o.m. op basis van luchtfoto's van diverse jaargangen. Het gaat concreet om de bocagelandschappen in de Voerstreek en de reservaatgebieden bij de vallei van de Ziepbeek. In beide gebieden heeft de Natuurinspectie moeten optreden tegen de onrechtmatige aantasting van die leefgebieden.

De toepassing van de methodiek voor het screenen van onrechtmatig gescheurde HPG naar alle provincies werd voorlopig niet uitgevoerd wegens de juridische knelpunten inzake de handhaafbaarheid van de beschermingsregels van HPG; in bijlage 2 wordt deze problematiek nader toegelicht.

2. Activiteiten in 2014

2.1. Meldingen

In 2014 heeft het ANB 1519 meldingen ontvangen. In vergelijking met 2013 (1504 meldingen) betekent dit een stabilisatie na jarenlange stijgingen: t.o.v. 2009 (915 meldingen) is het aantal meldingen immers met 66 % gestegen.

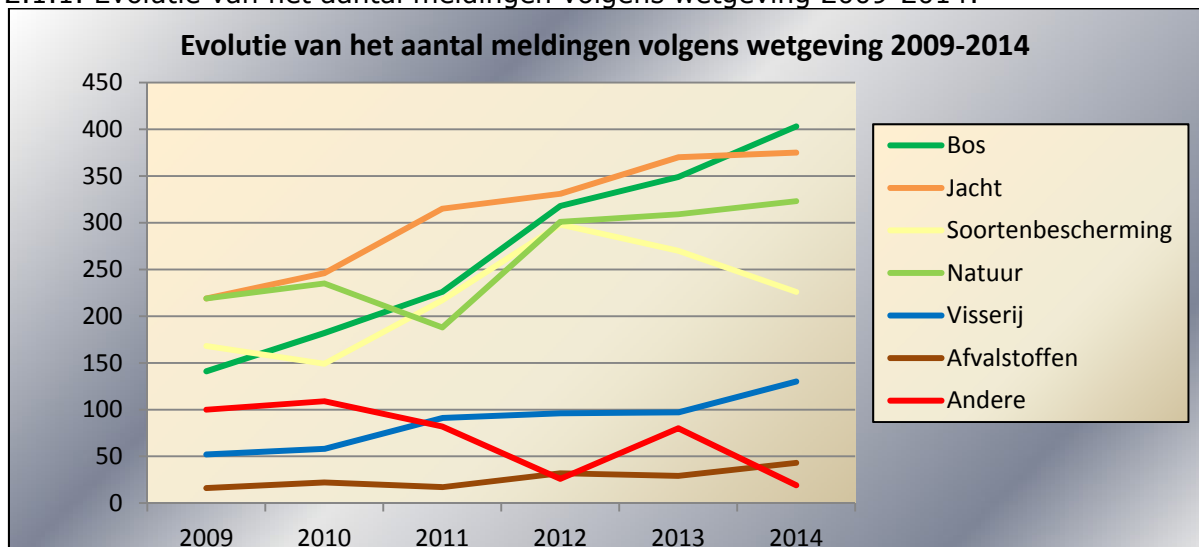
Meldingen kunnen zowel telefonisch als via e-mail worden doorgegeven aan de Natuurinspectie. Er is een permanentie van 6 tot 22 uur, ook tijdens het weekend. De telefoonnummers en de e-mailadressen staan vermeld in bijlage 1.

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

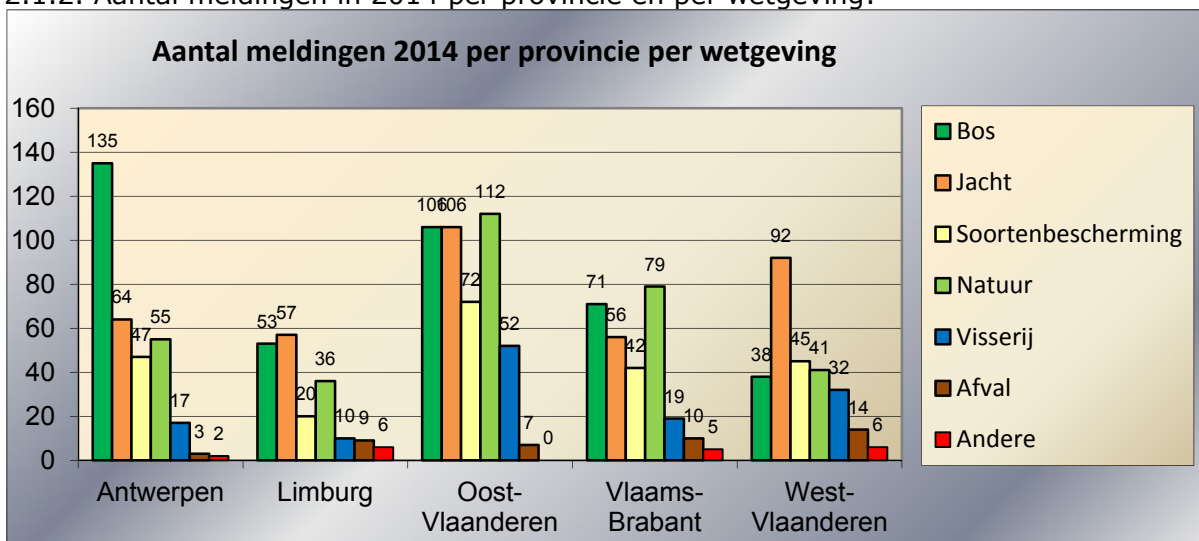
Een **klacht** is een melding van een mogelijk delict door een benadeelde partij.

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

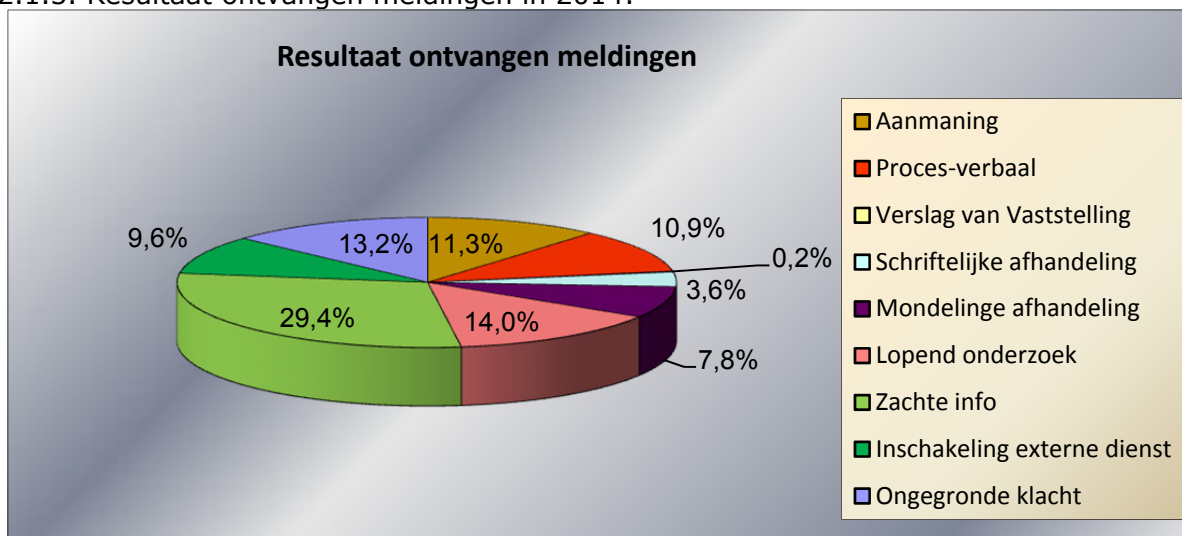
2.1.1. Evolutie van het aantal meldingen volgens wetgeving 2009-2014:



2.1.2. Aantal meldingen in 2014 per provincie en per wetgeving:



2.1.3. Resultaat ontvangen meldingen in 2014:



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 2014 gecontroleerde jachtverloven (JV) en visverloven (VV):

	Gecontr. JV	Uitgereikte JV	% controle	Gecontr. VV	Uitgereikte VV ¹	% controle
Antwerpen	90	2.646	3,4%	857	17.001	5,0%
Limburg	258	2.284	11,3%	784	8.289	9,5%
Oost-Vlaanderen	160	2.856	5,6%	942	15.851	5,9%
Vlaams-Brabant	377	2.191	17,2%	815	6.515	12,5%
West-Vlaanderen	237	2.209	10,7%	1342	13.324	10,0%
Totaal	1.122	12.186	9,2%	4.740	60.980	7,8%

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

	Gecontr. VV	Aanv. PV Visserij	Aanmaningen Visserij	% PV + Aanmaningen
Antwerpen	857	33	53	10,0%
Limburg	784	45	16	7,8%
Oost-Vlaanderen	942	27	20	5,0%
Vlaams-Brabant	815	7	45	6,4%
West-Vlaanderen	1342	78	26	7,7%
Totaal	4.740	190	160	7,4%

Globaal gesproken kan dus gesteld worden dat 7,4 % van de controles op visverloven hebben geleid tot het opstellen van een aanmaning of een PV. Of anders uitgedrukt: het nalevingsniveau bedroeg 92,6 % (t.o.v. 94,2 % in 2013 en 93,2 % in 2012).

¹ Op basis van woonplaats; het totaal omvat 6.574 visverloven uitgereikt aan personen met woonplaats buiten het Vlaamse Gewest.

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 2014 heeft de Natuurinspectie op vraag van de beleidscollega's 153 kapmachtigingen en 12 natuurvergunningen gecontroleerd.

2.4. Aanmaningen

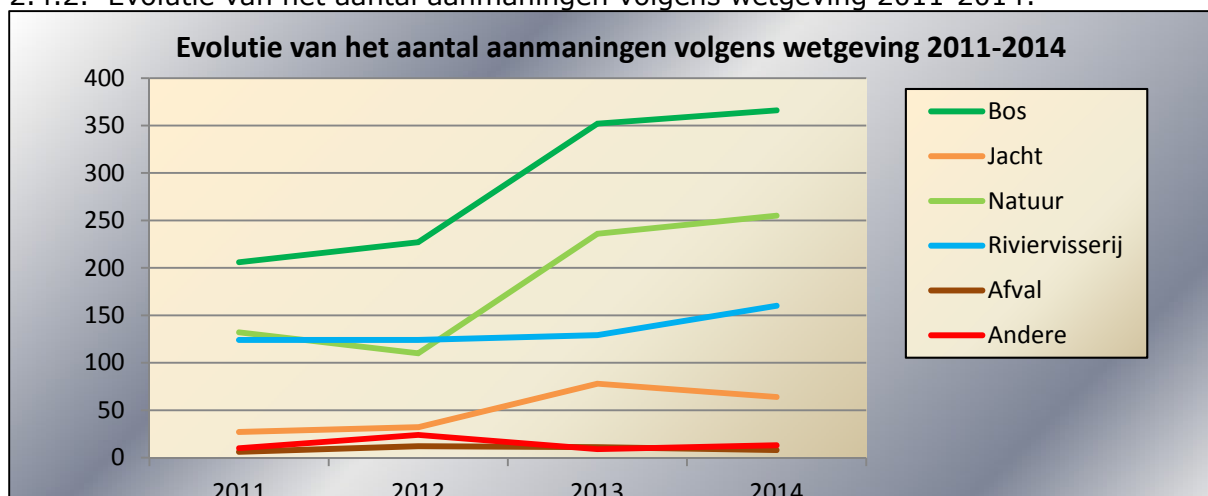
In totaal heeft het ANB in 2014 866 schriftelijke aanmaningen gegeven, een stijging met 5 % ten opzichte van de 825 aanmaningen in 2013.

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 2014 opgestelde aanmaningen volgens aard van het delict:

Overtreden regelgeving	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Bossen	159	67	38	43	59	366
Jacht	8	7	23	9	17	64
Soortenbescherming	4	0	2	0	2	8
Natuur	28	108	38	22	51	247
Riviervisserij	53	16	20	45	26	160
Afval	0	3	3	2	0	8
Andere	1	5	4	2	1	13
Totaal	253	206	128	123	156	866

2.4.2. Evolutie van het aantal aanmaningen volgens wetgeving 2011-2014:



2.4.3. Aantal aanmaningen opgesteld naar functie:

	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Natuurinspectie	132	111	124	101	72	540
Boswachters	121	95	4	22	84	326
Totaal	253	206	128	123	156	866

De verhouding aanmaningen/aanvankelijke PV's in 2014 bedraagt 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 2014 door.

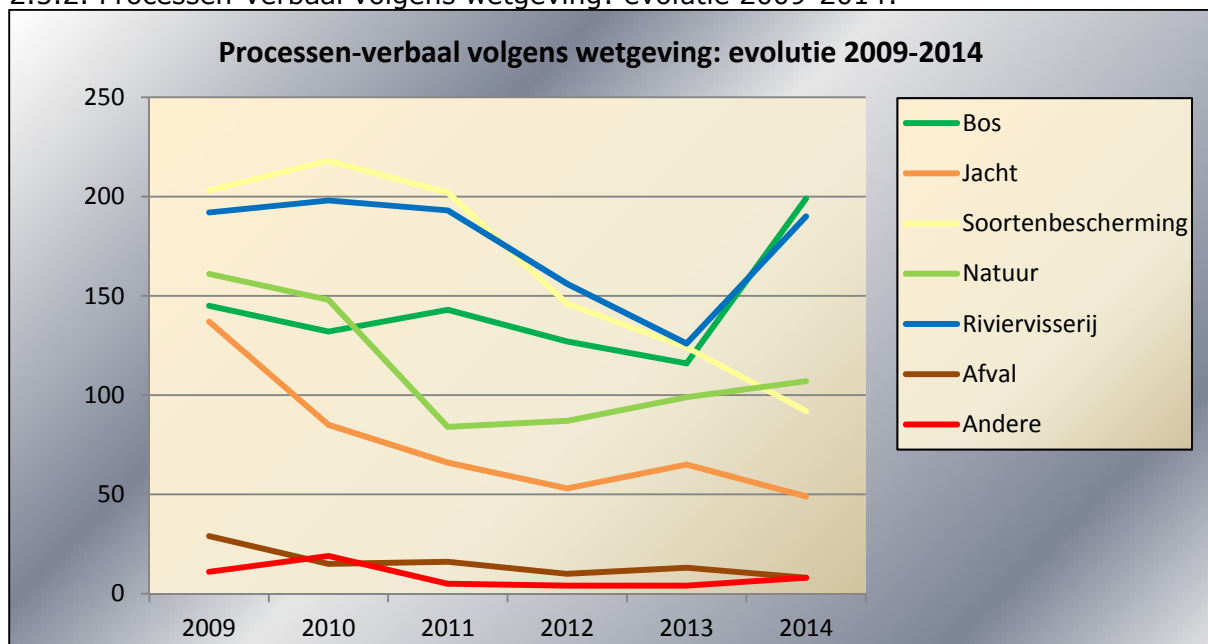
2.5. Processen-verbaal

2.5.1. Aantal in 2014 opgestelde aanvankelijke processen-verbaal volgens wetgeving:

Overtreden regelgeving	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Bossen	26	94	41	22	15	198
Jacht	10	6	6	13	13	48
Soortenbescherming	12	22	18	10	30	92
Natuur	12	33	27	20	18	110
Riviervisserij	33	44	27	7	78	189
Afval	0	6	1	0	1	8
Andere	1	4	1	1	1	8
Totaal	94	209	121	73	156	653

Ten opzichte van 2013, toen er 547 aanvankelijke PV's werden opgesteld, is het aantal aanvankelijke PV's in 2014 met 19,4 % toegenomen.

2.5.2. Processen-verbaal volgens wetgeving: evolutie 2009-2014:



Opmerkelijk is dat het aantal processen-verbaal soortenbescherming sinds 2010 met meer dan de helft is gedaald.

Deze evolutie is een indicatie dat vogelvangsters hun naleefgedrag verbeteren als gevolg van de aanhoudende inspanningen van de Natuurinspectie, gecombineerd met een grotere sanctiekans en grotere boetes door de inspanningen van de parketten en AMMC.

2.5.3. Aanvankelijke PV 2014, opgesteld naar functie:

	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Natuurinspectie	66	191	118	66	134	575
Boswachters	28	18	2	7	23	78
Totaal	94	209	120	73	157	653

2.5.4. Belangrijkste overtreden artikels waarop in 2014 werd gevebaliseerd:

Natuurdecreet art. 13 (wijziging van vegetatie of KLE zonder natuurvergunning)	114
Bosdecreet art. 97 (diverse beschermingsbepalingen)	112
Natuurdecreet art. 14 (zorgplicht)	89
Riviervisserijwet art. 7 (vissen zonder visverlof)	87
Bosdecreet art. 96 (wijzigingen en beschadigingen bosbodem)	74
Riviervisserijwet art. 12 (vissen in gesloten tijd; verboden tuigen)	72
Natuurdecreet art. 25 (diverse beschermingsbepalingen in GEN/GENO)	67
Bosdecreet art. 90bis (ontbossing)	63
Riviervisserijwet art. 2 (visrecht op bevaarbare waterlopen behoort aan de overheid)	55
Bosdecreet art. 10 (toegankelijkheid)	53
Bosdecreet art. 81 (kappen zonder machtiging)	49
Bosdecreet art. 14 (verbod gemotoriseerd verkeer)	39
Jachtdecreet art. 19 (verboden tuigen en middelen)	39
Riviervisserijwet art. 4 (vissen met max. 2 hengels)	33
Bosdecreet art. 90 (vervreemding zonder machtiging/wijziging fysische toestand)	26
Natuurdecreet art. 35 (toegankelijkheid/diverse beschermingsbepalingen)	25
Natuurdecreet art. 51 (soortenbescherming)	20
Jachtdecreet art. 7 (jacht op andermans grond)	11
Materialendecreet art. 12 (storten van afval)	10
Visserijbesluit art. 13 (verboden vistuigen en viswijzen)	66
Soortenbesluit art. 16 (verboden middelen)	64
Vegetatiebesluit art. 8 (vegetatiewijziging zonder vergunning)	58
Soortenbesluit art. 10 (doden of vangen beschermde dieren, vernielen beschermde plantensoorten)	55
Soortenbesluit art. 12 (bezit, vervoer en handel van specimens van beschermde soorten)	51
Soortenbesluit art. 41 (ringverplichting voor in gevangenschap geboren vogels)	49
Visserijbesluit art. 12 (vissen in gesloten tijd; nachtvisserij)	41
Soortenbesluit art. 9 (welke soorten zijn beschermd)	34
Soortenbesluit art. 42 (ringnormen voor in gevangenschap geboren vogels)	26
Vegetatiebesluit art. 7 (wijziging van bepaalde vegetaties en KLE's is verboden)	23
Toegankelijkheidsbesluit art. 3 (loslopende honden)	21
Visserijbesluit art. 4 (voorwaarden visvergunning Beneden-Schelde)	17
Soortenbesluit art. 50 (vogelhouders, vogelhandelaars, VOC's zijn verplicht toezicht te aanvaarden)	15
Soortenbesluit art. 43 (vogelringen worden enkel afgeleverd door erkende	11

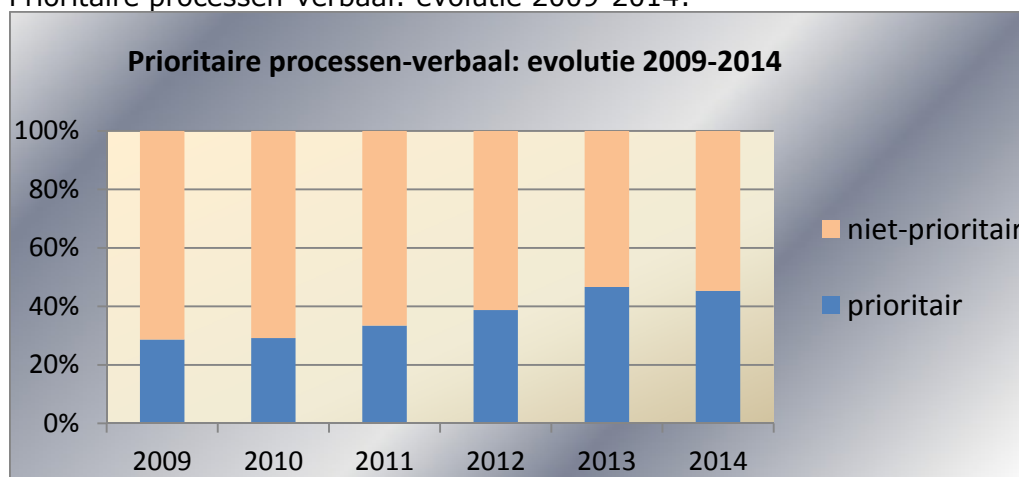
vogelhouderverenigingen)	
Soortenbesluit art. 44 (gebruik van vogelringen van een bepaald jaar beperkt tot het jaar van geboorte; ringen enkel voor persoonlijk gebruik)	10
Toegankelijkheidsbesluit art. 5 (schenden toegankelijkheidsregeling)	10

2.5.5. Aantal prioritaire en niet-prioritaire aanvankelijke processen-verbaal per provincie opgesteld in 2014:

	ANT	LIM	OVL	VLBR	WVL	Totaal	%
Prioritaire PV	38	142	59	34	24	297	45,3%
Niet-prioritaire PV	56	67	62	39	132	356	54,7%
Totaal	94	209	121	73	156	653	100,0%

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

2.5.6. Prioritaire processen-verbaal: evolutie 2009-2014:



2.5.7. Aantal processen-verbaal stroperij per provincie voor het jaar 2014:

	ANT	LIM	OVL	VLB	WVL	Totaal
Jacht	17	2	6	10	13	48
Visserij	33	43	25	4	53	158
Soortenbesluit	12	13	14	8	13	60
Totaal	62	58	45	22	79	266

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

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, dat rechtstreeks naar AMMC wordt gestuurd.

In 2014 werden 15 verslagen van vaststelling opgesteld. Dit relatief beperkte aantal is, in vergelijking met vorige jaren, niettemin fors toegenomen omdat in de loop van 2014 een aantal schendingen van de milieubeheerregelgeving werd gedepenaliseerd, o.m. met betrekking tot de toegankelijkheid van en recreatie in bos- en natuurgebieden.

2.7. Bestuurlijke maatregelen

2.7.1. Aard van de bestuurlijke maatregelen:

bevel tot staking ⁽¹⁾	2
bevel tot regularisatie ⁽²⁾	137
combinatie van bevel tot staking/regularisatie	5
Totaal	144

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

(2) opleggen van herstelmaatregelen, bv. heraanplanting

In 36 gevallen was het niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Het aantal niet tijdig uitgevoerde maatregelen neemt sinds enkele jaren toe, net als het aantal ingediende beroepen (zie verder).

Het ANB heeft in 2014 in totaal 16 processen-verbaal opgesteld wegens het niet (tijdig) uitvoeren van een bestuurlijke maatregel (opgelegd in 2014 of voordien).

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

Hierbij kan worden opgemerkt dat de Natuurinspectie in een beperkt aantal gevallen ook herstel via de rechtbank vordert. In 2014 werden 5 vorderingen tot herstel ingediend bij de strafrechtbank wegens vastgestelde overtredingen van het bosdecreet en het natuurdecreet; in 4 gevallen werd ook een gerechtelijke dwangsom gevorderd.

2.7.2. Aantal opheffen bestuurlijke maatregelen:

Er werden in 2014 48 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 2014 39 beroepen tegen door het ANB opgelegde bestuurlijke maatregelen behandeld, met volgend resultaat:

- onontvankelijk: 6
- ongegrond: 11
- deels gegrond: 8
- gegrond: 8
- zonder voorwerp: 2
- beslissing niet bekend: 4

In 2014 werden er ongeveer dubbel zoveel beroepen behandeld als in de periode 2010-2013. Het relatief groot aantal beroepen dat in 2014 gegrond werd verklaard betreft vnl.

dossiers van gescheurde HPG in de kustpolders; de vaststelling blijft dat de regelgeving op dit punt moeilijk handhaafbaar blijft (zie in dit verband ook bijlage 2).

2.7.4. Aantal verzoeken tot oplegging van een bestuurlijke maatregel (toepassing van art. 16.4.18 van het MHD):

In 2014 werden 2 dergelijke verzoeken ontvangen; in beide gevallen werd het verzoek geweigerd; in 1 dossier werd beroep ingediend maar werd dat beroep verworpen.

2.7.5. Het ANB heeft in 2014 enkel bestuurlijke maatregelen opgelegd in het kader van een milieumisdrijf. Deze maatregelen werden meegedeeld aan de procureur, hetzij samen met het proces-verbaal, hetzij achteraf, na verzending van het proces-verbaal. Deze informatiedoorstroming vanuit administratie naar parket is belangrijk om tegenstrijdige acties van administratie en parket te vermijden.

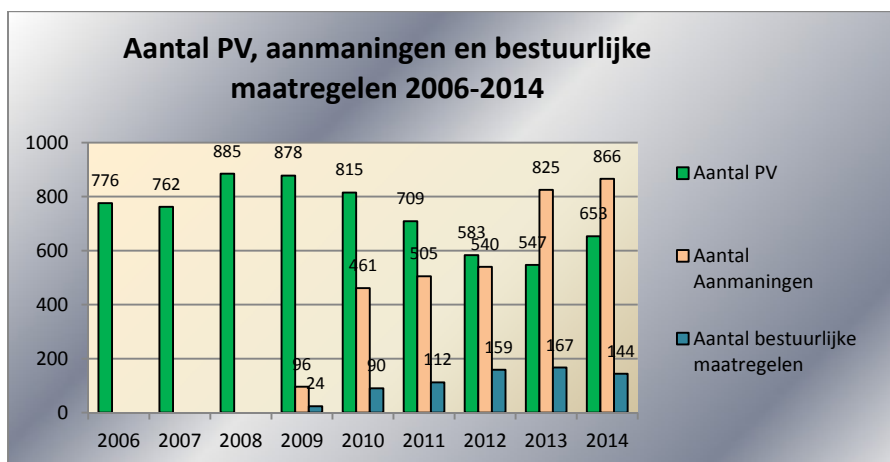
2.8. Veiligheidsmaatregelen

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 2014 geen veiligheidsmaatregelen opgelegd.

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

De 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.



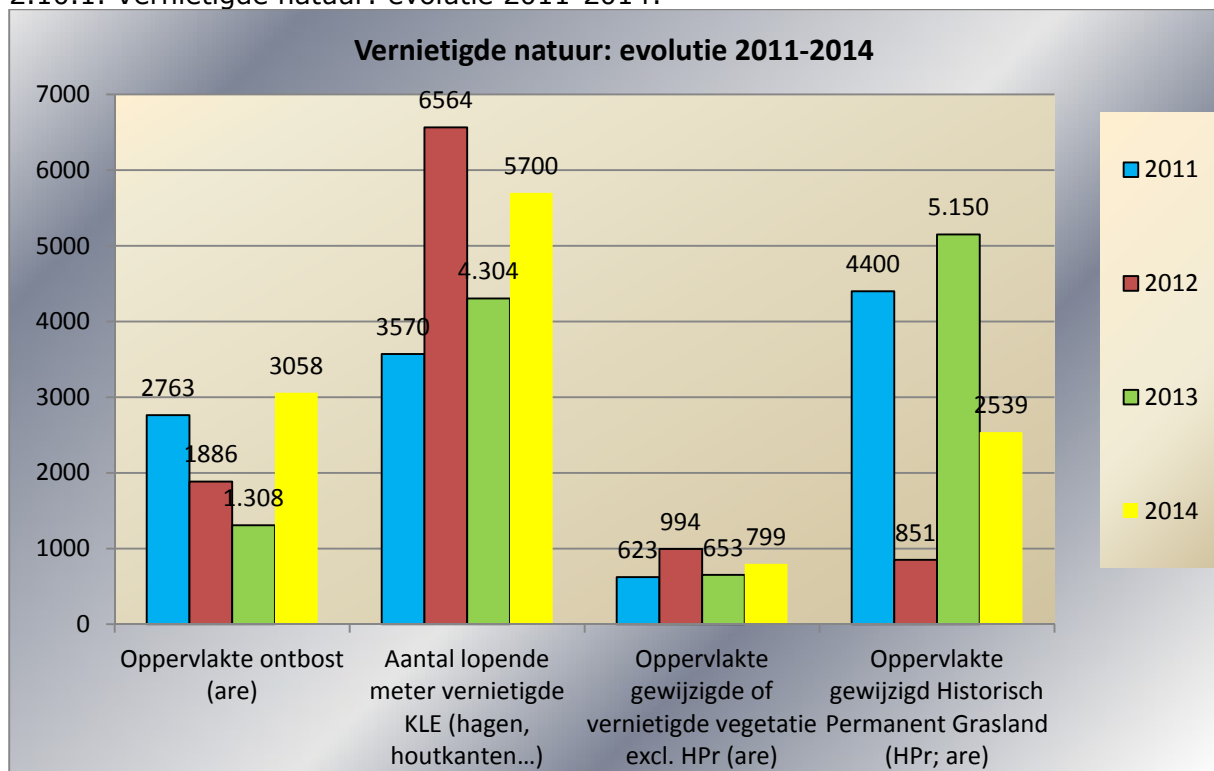
2.10. Vernietigde natuur

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 HPG) en 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 2011-2014:



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

Zo werden er in 2014 90 aanmaningen opgesteld waarin een of andere vorm van natuurherstel op kleine schaal werd gevraagd. In 34 gevallen werd het herstel uitgevoerd; in drie dossiers werd alsnog een proces-verbaal opgesteld. In 53 gevallen is het resultaat niet bekend omdat de uitvoeringstermijn nog loopt, er nog geen terreincontrole is uitgevoerd of omwille van onvolledige registratie.

(Ter vergelijking: in 2013 werden 72 aanmaningen opgesteld waarin een of andere vorm van natuurherstel op kleine schaal werd gevraagd; in 41 gevallen werd het herstel uitgevoerd; in 31 gevallen is het resultaat niet bekend of heeft dit geleid tot het opstellen van een proces-verbaal.)

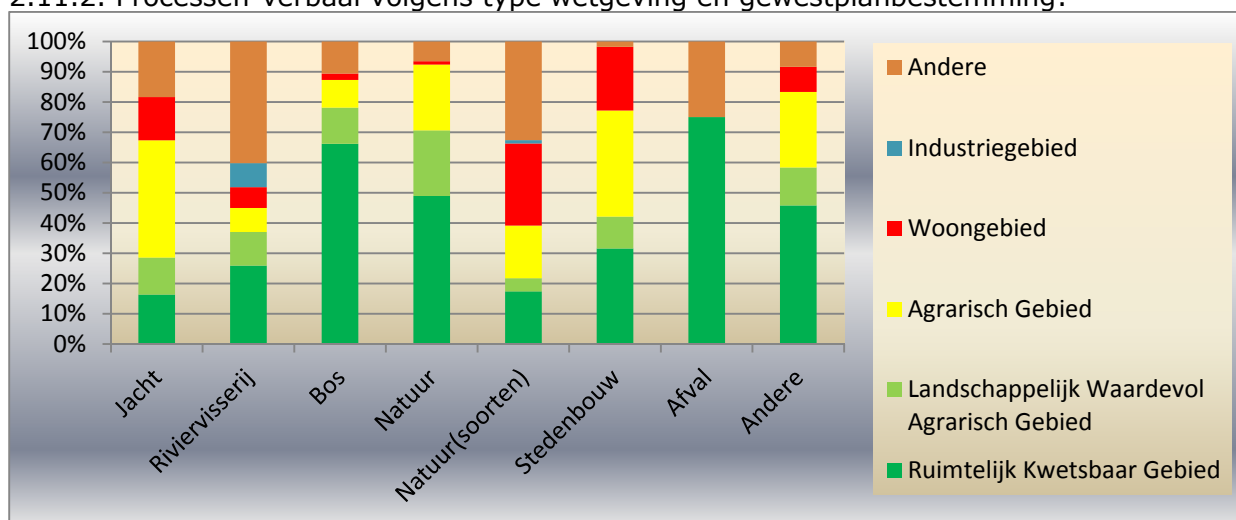
2.11. Handhaving in Natura 2000 gebieden (SBZ), RKG en VEN

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

	Jacht	Rivier- visserij	Bos	Steden- bouw (1)	Natuur	Natuur (soorten)	Afval	Andere	Totaal
RKG	8	49	94	18	55	16	6	4	250
LWAG	6	21	17	6	21	4	0	2	77
Agrarisch Gebied	18	15	13	19	25	16	0	1	107
Woongebied	7	13	3	12	3	25	0	0	63
Industriegebied	0	15	0	0	0	1	0	0	16
Andere	9	76	15	1	6	30	2	1	140
Totaal	48	189	142	56	110	92	8	8	653

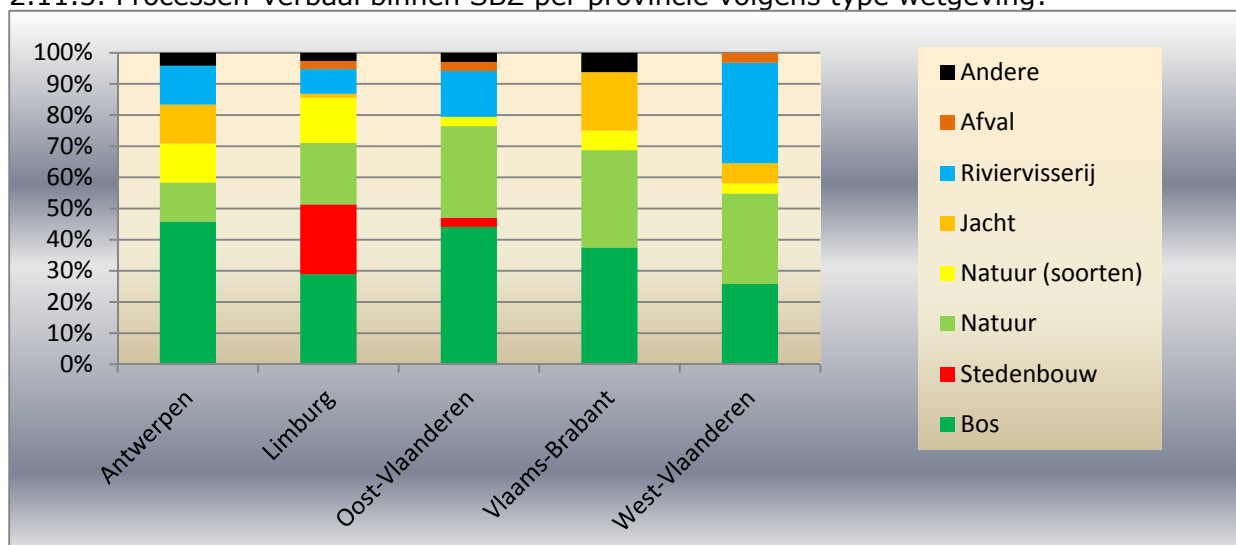
(1) enkel ontbossingsdossiers

2.11.2. Processen-verbaal volgens type wetgeving en gewestplanbestemming:



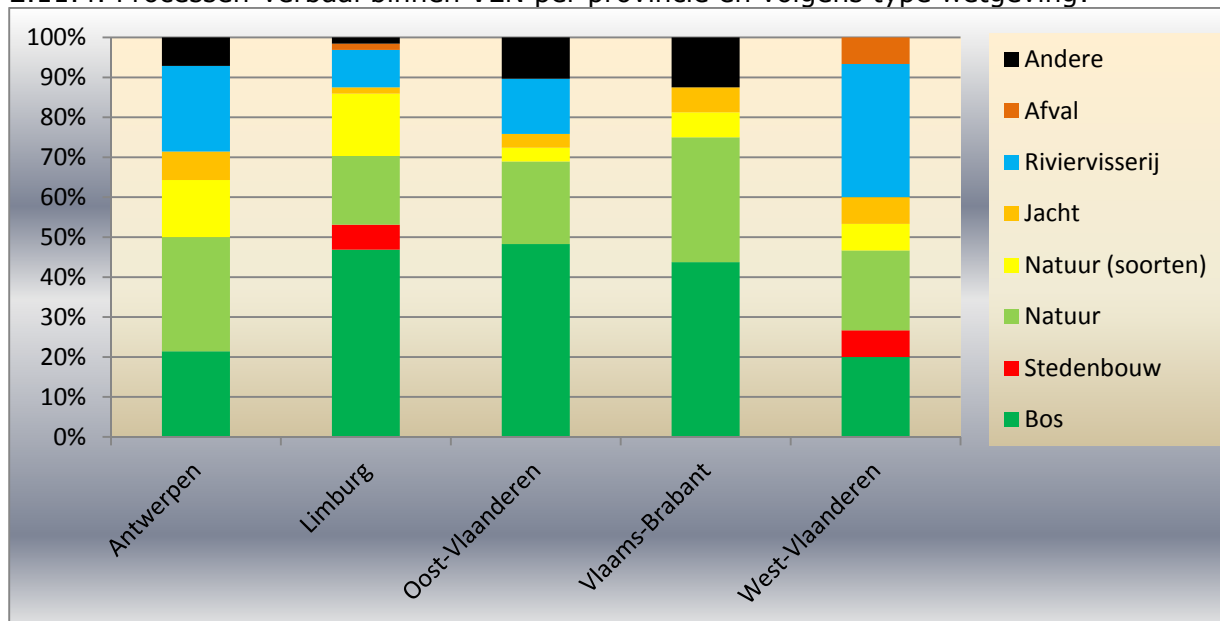
38 % van alle opgestelde processen-verbaal betrof overtredingen binnen RKG.

2.11.3. Processen-verbaal binnen SBZ per provincie volgens type wetgeving:



28% van alle processen-verbaal betrof overtredingen binnen SBZ.

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



21% 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 2014 heeft het ANB 42 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 gevaloriseerde 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 IRWO is de Natuurinspectie bevoegd om ontbossingen krachtens de VCRO vast te stellen.

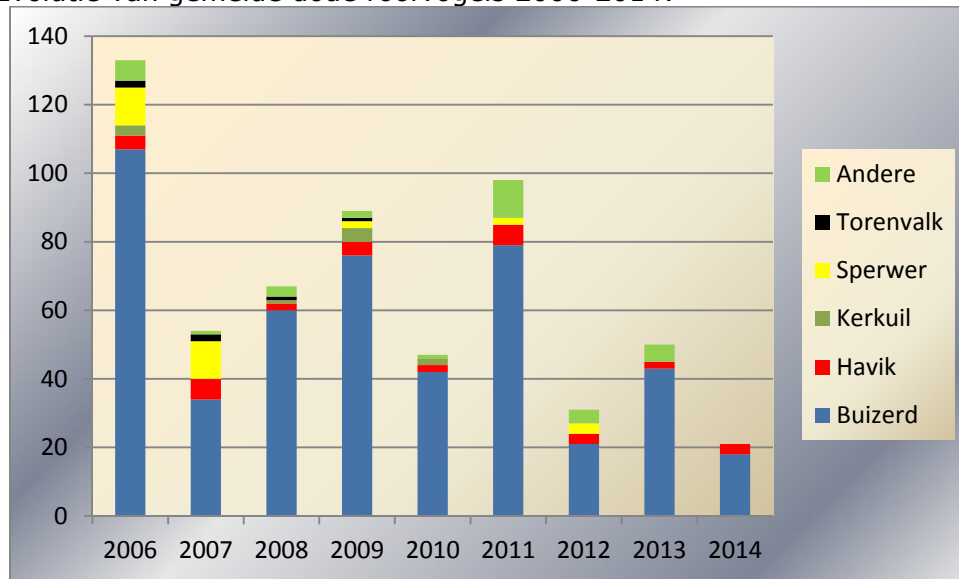
In 2014 werden volgende aantallen PV's opgesteld wegens ontbossing:

- 27 PV's op grond van het bosdecreet;
- 56 PV's op grond van het bosdecreet en de VCRO.

Er werden 3 stakingsbevelen opgelegd op basis van de VCRO.

2.14. Dode roofvogels: analyseresultaten

2.14.1. Evolutie van gemelde dode roofvogels 2006-2014:



Het aantal gemelde dode roofvogels is in 2014 gedaald tot het laagste peil sinds de start van de registratie in 2006. De buizerd blijft ook in 2014 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.

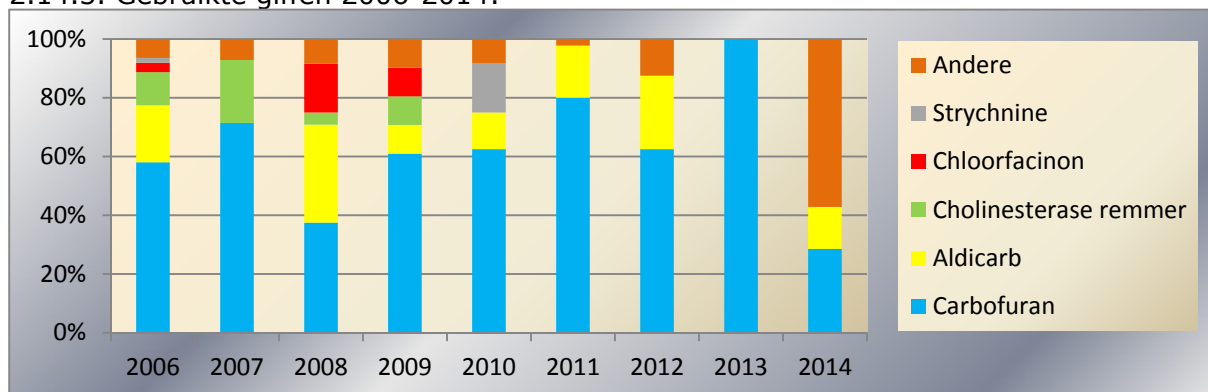
Deze langjarige dalende trend kan bijgevolg een indicatie zijn van verminderd illegaal gebruik van gifpen.

De sterkste daling vond plaats in de provincies Antwerpen, Oost- en West-Vlaanderen.

2.14.2. Doodsoorzaak over de periode 2006-2014:

- in een derde van de gevallen (7 dossiers) is er sprake van vergiftiging;
- afschot als doodsoorzaak werd voor het tweede opeenvolgende jaar niet aangetoond;
- in twee derde 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 gifpen die in het labo niet konden worden aangetoond.

2.14.3. Gebruikte gifpen 2006-2014:



Tot de categorie 'andere' behoorden in 2014 de giften coumarine en parathion.

Voorts werd in een vergiftigd lokaas 'dimethoaat total' (= dimethoaat + omethoaat) teruggevonden, maar dat heeft voor zover bekend geen slachtoffers gemaakt.

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: 2.658, waarvan 1.027 zangvogels, 8 roofvogels en 1.623 andere vogels (vnl. fazanten).

In beslag genomen illegaal gehouden of gebruikte tuigen bestemd om beschermde fauna te vangen/doden: 524.

Voorts heeft de Natuurinspectie in 2014 7 motorvoertuigen 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 heeft de Natuurinspectie in een aantal concrete dossiers samengewerkt 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. In Antwerpen zijn afspraken gemaakt met de scheepvaartpolitie om op geregelde basis gemeenschappelijke controles uit te voeren.

Het ANB participeert actief in de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte & Milieu (VHRM, voorheen de Vlaamse Hoge Raad voor Milieuhandhaving) 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 2014 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 2014 9 keer vergaderd.

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

Voorts heeft elke provinciale Natuurinspectie in 2014 op regelmatige basis dienstvergaderingen georganiseerd.

3. Sanctivering

3.1. Strafrechtelijke sanctivering

3.1.1. Beslissingen van de parketten over processen-verbaal van het ANB opgesteld in 2013 en 2014 (zoals meegedeeld aan ANB, situatie op 22 juni 2015):

Beslissing parketten	2013		2014	
	Aantal	%	Aantal	%
In onderzoek	4	0,7	6	0,9
Minnelijke schikking	16	2,9	10	1,5
Seponering	109	19,9	97	14,9
Verwijzing naar de rechtbank	23	4,2	19	2,9
Verwijzing naar AMMC	296	54,1	302	46,3
Onbekend	99	18,1	219	33,5
Totaal	547	100,0	653	100,0

3.2. Bestuurlijke sanctivering

3.1.1. AMMC heeft in 2014 320 ANB-PV's ontvangen van de parketten, of 49 % van het totaal aantal door ANB opgestelde PV's.

AMMC heeft in 2014 eveneens 320 ANB-PV's behandeld waarvoor in totaal voor 184.400 euro aan bestuurlijke boetes werd opgelegd; dit komt neer op een gemiddelde van 573 euro per dossier.

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

Type wetgeving	bestuurlijke transactie		bestuurlijke boete		geen boete	totaal aantal dossiers afgehandeld in 2014 ¹
	aantal	gemiddeld bedrag (€)	aantal	gemiddeld bedrag (€)		
bos	21	76	26	1.143	10	57
natuur	15	60	34	879	10	59
soorten	2	100	37	2.356	4	43
jacht	0	0	10	2.348	3	13
riviervisserij	92	67	45	112	11	148
Totaal	130	70	152	1.153	38	320

De redenen waarom AMMC in een aantal dossiers geen boete heeft opgelegd 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...

¹ Omdat er altijd een zekere tijd verloopt tussen ontvangst van een dossier en de beslissing, komt het aantal afgehandelde dossiers in een gegeven jaar in regel niet overeen met het aantal in datzelfde jaar ontvangen dossiers.

3.1.3. AMMC heeft in 2014 14 verslagen van vaststelling van ANB ontvangen en heeft er 6 afgehandeld:

Type wetgeving	bestuurlijke transactie		bestuurlijke boete		totaal aantal dossiers afgehandeld in 2014 ¹
	<i>aantal</i>	<i>gemiddeld bedrag (€)</i>	<i>aantal</i>	<i>gemiddeld bedrag (€)</i>	
bos	2	50	0	-	2
jacht	1	500	3	546	4

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 2013 zijn ondertussen ofwel opgelost ofwel is een spoedige oplossing in zicht:

1. Bruinvisproblematiek

Stand van zaken: de Vlaamse Regering heeft op 13 maart 2015 een besluit definitief goedgekeurd waardoor het gebruik van warrelnetten en kieuwnetten voor de recreatieve strandvisserij wordt verboden.

Toelichting: De habitatrictlijn 92/34/EEG verplicht de lidstaten om een systeem van strikte bescherming in te stellen met betrekking tot soorten opgenomen in bijlage IV, waaronder de bruinvis (*Phocoena phocoena*). Dit houdt onder meer in dat elke vorm van opzettelijk vangen of doden van specimens van deze soort in de vrije natuur verboden is. Dit houdt ook in dat België er toe moet bijdragen een gunstige staat van instandhouding voor deze soort te behouden of te herstellen. Concreet kan dit worden bekomen door ervoor te zorgen dat het aantal bijvangsten wordt teruggedrongen. Er moet worden nagegaan welke instandhoudingsmaatregelen nodig zijn om te verzekeren dat het bij toeval vangen en doden van bruinvissen geen significant negatieve invloed heeft op de populatie.

Bruinvissen worden langs de Belgische kust vnl. als toevallige bijvangst gevangen bij het strandvissen, en dan vnl. waar bij het strandvissen gebruikt wordt gemaakt van warrelnetten.

2. Naleving toegankelijkheidsregels in parken en natuurgebieden zonder reservaatstatuut: Het toegankelijkheidsbesluit is enkel van toepassing op bossen en natuurrezervaten. Daarnaast beheren openbare instanties zoals het ANB ook andere terreinen zoals parken en natuurgebieden zonder reservaatstatuut.

De toegankelijkheid kan op die terreinen in de meeste gevallen enkel worden geregeld door een gemeentelijk politiereglement. Omdat personeelsleden van het ANB in een politiereglement niet bevoegd kunnen worden verklaard voor het handhaven van dat reglement, laat het toezicht in die gebieden soms te wensen over.

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

Stand van zaken: Het Vlaams Parlement heeft op 25 april 2014 een decreet aangenomen dat o.m. de toegankelijkheid regelt in bossen, openbare terreinen die beheerd worden ten behoeve van het natuurbehoud en sommige privéterreinen die eveneens ten behoeve van het natuurbehoud worden beheerd. De Vlaamse Regering kan nadere regels uitvaardigen. De betreffende decreetsartikels treden weliswaar pas in werking op een datum die nog door de Vlaamse Regering moet worden bepaald. Hierdoor kunnen meer terreinen onder de betreffende toegankelijkheidsregels vallen dan nu het geval is.

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
<p>Natuurdecreet/ Vegetatiebesluit/ Maatregelenbesluit</p>	<p>Bescherming van historisch permanente graslanden (HPG)</p> <p>Een efficiënte handhaving van de diverse beschermingsbepalingen inzake historisch permanente graslanden blijft problematisch.</p> <p>De wettelijke bepalingen inzake de bescherming van historisch permanente graslanden zijn immers zeer complex.</p> <p>Het natuurdecreet, dat in artikel 2, 5°, een definitie bevat van de term 'historisch permanent grasland, legt in artikel 13 een algemene natuurvergunningplicht op voor het wijzigen van vegetatie of van kleine landschapselementen (KLE) gelegen in onder meer alle vogelrichtlijngebieden (SBZ-V) en habitatrictlijngebieden (SBZ-H).</p> <p>Daarnaast geldt echter ook het algemene principe van de zorgplicht (artikel 14, §1, natuurdecreet).</p> <p>Het vegetatiebesluit van 23 juli 1998 (besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu) beperkt echter de facto het toepassingsgebied van de natuurvergunningplicht voor wijziging van vegetatie in HPG. De vergelijking van de tekst van het natuurdecreet en het vegetatiebesluit doet besluiten dat het vegetatiebesluit de toepassing van de vergunningplicht voor het wijzigen van HPG versoepelt t.o.v. het natuurdecreet in die zin dat ze niet van toepassing wordt verklaard in meerdere in het decreet bepaalde ruimtelijke bestemmingen. Zo legt het vegetatiebesluit enkel in de SBZ-V IJzervallei een algemene vergunningplicht op voor het wijzigen van vegetatie en van het daaraan verbonden microreliëf en poelen in HPG (dus ook in zuiver agrarisch gebied - art. 8, § 1, 5°). In de twee SBZ-V 'Poldercomplex' en 'Het Zwin' wordt, uitgezonderd een individuele ontheffing, het wijzigen van de vegetatie historisch permanent grasland verboden (art. 7, eerste lid, 4°, besluit). In alle andere SBZ-V geldt, volgens de bepalingen van het vegetatiebesluit, dat het scheuren van HPG gelegen in zuiver agrarisch gebied niet vergunningsplichtig is. Het mechanisch vernietigen van de vegetatie, het wijzigen van het reliëf en het nivelleren van het micro-reliëf in de SBZ-V is dan weer wel vergunningsplichtig, op basis van diverse bepalingen in art. 8, §1, en §2 van het vegetatiebesluit.</p> <p>Het wijzigen van andere HPG's is enkel natuurvergunningsplichtig in bepaalde types van agrarisch gebied: agrarisch gebied met ecologische waarde en agrarisch gebied met bijzondere waarde (art. 8, §1, 5°). Daarnaast geldt er nog een natuurvergunningsplicht voor het wijzigen van bepaalde KLE's in HPG's die als</p>

bijzonder waardevol zijn aangewezen op een (nog vast te stellen) lijst, op voorwaarde dat deze HPG's gelegen zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied in de landbouwstreek de Polders.

Bovendien stellen zich er interpretatieproblemen omdat men andere termen gebruikt in het vegetatiebesluit dan deze die gebruikt worden in het natuurdecreet.

De gebrekkige afstemming tussen art. 13 natuurdecreet en art. 8 vegetatiebesluit wordt bevestigd in een recente juridische analyse, n.a.v. het scheuren van een perceel HPG gelegen in agrarisch gebied.

Het maatregelenbesluit van 21 november 2003 (besluit van de Vlaamse Regering houdende maatregelen ter uitvoering van het gebiedsgericht natuurbeleid) verbiedt dan weer het scheuren van permanent grasland (de term wordt gedefinieerd in artikel 1, 15° van het maatregelenbesluit – deze definitie verschilt duidelijk van de definitie van de term 'historisch permanent grasland' in het natuurdecreet) in het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN).

Ten slotte bepaalt een besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014 tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid specifieke regels met betrekking tot de instandhouding van blijvend grasland.

Bovendien is het vaak moeilijk om te bewijzen dat een HPG effectief een HPG is dat voldoet aan alle elementen uit de definitie van HPG van het natuurdecreet. Zo heeft het Hof van Cassatie in 2011 geoordeeld dat het louter langdurig gebruik als graasweide niet betekent dat hierdoor historisch permanent grasland (HPG) is ontstaan. Hiervoor moeten ook andere elementen aanwezig zijn, met name een cultuurhistorische waarde ofwel een soortenrijke vegetatie. Op grond van dit arrest oordelen de rechtbanken en ook AMMC sindsdien dat aan alle voorwaarden uit de definitie van HPG **cumulatief** moet zijn voldaan om te kunnen spreken van HPG. Bovendien heerst er onduidelijkheid over de betekenis en draagwijdte van diverse termen uit de definitie HPG zoals 'langdurig grondgebruik' en 'cultuurhistorische waarde'.

Het voorgaande illustreert de verregaande complexiteit van de regels aangaande de bescherming van graslanden. Natuurinspectie pleit voor transparantere en eenvoudiger regels, wat de rechtszekerheid en de handhaafbaarheid alleen maar ten goede kan komen. De bescherming van deze voor het natuurbehoud kostbare en waardevolle graslanden zou er ook zeer wel bij varen.

Stand van zaken: In 2014 werd in het natuurdecreet een rechtsgrond gecreëerd op basis waarvan de Vlaamse Regering te beschermen HPG op kaart kan vastleggen. In uitvoering hiervan is de Vlaamse Regering in de loop van 2014 een procedure gestart om HPG gelegen in de kustpolders op kaart vast te leggen.

	<p>Los van het feit dat door deze oefening geen HPG's buiten de kustpolderstreek op kaart zullen worden aangewezen, is het belangrijk dat de bestaande en eventuele bijkomende bescherming éénduidig wordt gedefinieerd met het oog op een correcte handhaving van deze bescherming.</p>
<p>Natuurdecreet/ Vegetatiebesluit</p>	<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>
<p>Natuurdecreet/ Soortenbesluit</p>	<p>Ekster- en kraaibestrijding: bezit van ongeringde lokvogels en locatie van Larssenkooien</p> <p>Het Soortenbesluit voorziet in de mogelijkheid om kraaiachtigen te bestrijden onder meer door gebruik van trechtervallen en eksterkooien (Larssenkooien). Deze middelen werken enkel efficiënt wanneer een lokvogel kan worden gebruikt. Krachtens het Soortenbesluit moeten alle (Europese) vogels die worden gehouden, ook lokvogels, geringd zijn met een legale, gesloten pootring. Dit is een bepaling die niet na te leven valt wanneer men een nieuw gevangen kraai of ekster als lokvogel zou willen gebruiken: die volwassen exemplaren kunnen 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.</p> <p>Wanneer de regelgever oordeelt dat populaties van bepaalde soorten te hoog zijn en middelen ter beschikking stelt om die stand te verlagen, moet die regelgever er zorg voor dragen dat die middelen ook op een efficiënte manier kunnen worden gebruikt. De oplossing hier is de afschaffing van de ringplicht voor lokvogels bij de bestrijding van kraaiachtigen.</p> <p>Een ander punt dat hiermee verband houdt is de verplichting voor gebruikers van Larssenkooien om de locatie waar de eksterbestrijding zal plaatsvinden precies aan te duiden. Deze regel is moeilijk na te leven aangezien Larssenkooien gemakkelijk kunnen (en moeten) worden verplaatst om eksters op een efficiënte</p>

	<p>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 is voor de rechtszekerheid toch aangewezen om de regelgeving op dat punt te verduidelijken.</p> <p>Stand van zaken: naar aanleiding van een evaluatie van het Soortenbesluit werd een voorstel tot aanpassing van de regelgeving aan het kabinet bezorgd.</p>
<p>Natuurdecreet/ Soortenbesluit</p>	<p>Bezit van ongeringde gekweekte fazanten</p> <p>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 hebben, die vóór de inwerkingtreding van het soortenbesluit 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.</p> <p>Stand van zaken: naar aanleiding van een evaluatie van het soortenbesluit werd een voorstel tot aanpassing van de regelgeving uitgewerkt. Niettemin werd Natuurinspectie sinds de inwerkingtreding van het soortenbesluit in 2009 nog niet met dergelijke situaties geconfronteerd, zodat de vraag rijst of de invoering van een overgangsmaatregel nog wel zinvol is.</p>
<p>Natuurdecreet</p>	<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 het kader van het project wetsintegratie zal worden onderzocht of in het natuurdecreet geen vergelijkbare bepaling als in het bosdecreet kan worden opgenomen. Een alternatief kan erin bestaan in die gevallen een gerechtelijke herstellenvordering in te dienen bij de gerechtelijke autoriteiten.</p>
<p>Bosdecreet</p>	<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 beseigenaars te eisen dat zij constructies, die door een vorige eigenaar zijn opgericht, moeten afbreken.</p> <p>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>
<p>Natuurdecreet</p>	<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.</p> <p>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.</p> <p>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>

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

'Performance Measurement' of prestatiemeting 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: 92,6%.

- aantal geverbaliseerde en aangemaande jagers versus aantal gecontroleerde jagers: 90%.

2) Indicator '**herstelgraad**': aantal uitgevoerde herstelmaatregelen versus aantal opgelegde herstelmaatregelen: $108/144=75\%$. 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. Hiervoor kunnen de cijfers van het hoofdstuk Sanctionering worden gebruikt.

- **Bestuurlijke sanctioneringsgraad:** 88,1 %. 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 sanctioneringsgraad:** 22,0%; 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. Er zal worden onderzocht in welke mate het ANB deze indicator in de toekomst zou 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
RKG	Ruimtelijk Kwetsbaar Gebied zoals gedefinieerd in de VCRO
SBZ-V	Speciale Beschermingszone – vogelrichtlijngebied, aangewezen in toepassing van de vogelrichtlijn
SBZ-H	Speciale Beschermingszone – habitatrichtlijngebied, aangewezen in toepassing van de habitatrichtlijn
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

