



Handhavingsrapport **2018**

HANDHAVINGSRAPPORT 2018

Inhoud

Voorwoord	2
1. De organisatie van de handhaving binnen het Agentschap voor Natuur en Bos	3
1.1. Organisatiestructuur	3
1.2. Taken en bevoegdheden	3
1.3. Personeel: Aantal VTE inzetbaar voor handhaving	5
1.4. Vorming	5
1.5. Handhavingsplan	6
2. Activiteiten in 2018	7
2.1. Meldingen	7
2.2. Gecontroleerde jagers en vissers	8
2.3. Gecontroleerde vergunningen	8
2.4. Aanmaningen	9
2.5. Processen-verbaal	10
2.6. Verslagen van Vaststelling	13
2.7. Bestuurlijke maatregelen	14
2.8. Veiligheidsmaatregelen	14
2.9. Evolutie aantal aanmaningen, processen-verbaal en bestuurlijke maatregelen	15
2.10. Verboden of niet-vergunde ingrepen in de natuur	15
2.11. Handhaving in Natura 2000 gebieden (SBZ), Ruimtelijk Kwetsbaar Gebied (RKG) en Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN)	17
2.12. Overtreding van de randvoorwaarden in het gemeenschappelijk landbouwbeleid	19
2.13. Toepassing van het protocol ANB-IRWO	19
2.14. Dode roofvogels: analyseresultaten	19
2.15. Inbeslagnemingen	20
2.16. Delicten in de recreatieve sfeer	20
2.17. Samenwerking en Overleg	21
3. Sanctionering	22
3.1. Strafrechtelijke sanctionering	22
3.2. Bestuurlijke sanctionering	22
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	29
Bijlage 4: Gebruikte afkortingen	31

Voorwoord

Geachte lezer,

2018 was opnieuw een uitdagend jaar voor de handhavers van het Agentschap Natuur en Bos. 3 punten vielen op:

1. De hoge maatschappelijke aandacht voor stroperij. Het ANB verzorgde een hoorzitting in de Commissie voor Leefmilieu, Natuur en Ruimtelijke ordening op 24 april 2018.
2. Om efficiënter te kunnen handhaven heeft de Natuurinspectie al langer een project gestart rond programmatisch handhaven. In dit project vormden de landbouwers één van de prioritaire doelgroepen. Vanuit de vaststelling dat landbouwers vaak onvoldoende kennis hebben van de natuurregelgeving werden al verschillende initiatieven genomen. Zo werd een kaart met de door de natuurregelgeving beschermde graslanden gepubliceerd via het landbouwloket.

Voorts werd een vormingstraject opgestart in samenwerking met landbouwscholen en landbouworganisaties.

Het is onze verwachting dat landbouwers hierdoor tot een hogere naleving van de natuurregels zullen komen.

3. Het Protocol van Nagoya (NP) inzake toegang tot genetische bronnen en de billijke en evenwichtige verdeling van de baten die voortvloeien uit het gebruik ervan bij het Verdrag inzake Biologische Diversiteit (CBD), ook wel het ABS- protocol genoemd (« Access and Benefit Sharing), werd aangenomen op 30 oktober 2010 te Nagoya. Tegen eind 2015 volgde een Europese (ABS) verordening en -uitvoeringsverordening. België ratificeerde het NP op 9 augustus 2016. Voor de uitvoering van het NP in België worden zowel de handhaving van de EU ABS verordening(en) als de toegang tot de terrestrische Genetische Rijkdommen als gewestelijke materie behandeld. Deze taak werd in 2017 door de Vlaamse regering toegewezen aan het ANB.

In 2018 werd binnen het ANB een nieuwe projectleider NP aangesteld die er o.a. voor diende te zorgen dat de nodige wettelijke omkadering aanwezig was in Vlaanderen om zich te kunnen conformeren met de internationale verplichtingen verbonden aan de uitvoering van het Protocol. Het ANB heeft dan ook ingezet op de organisatie van diverse infosessies en Ronde tafels met belanghebbenden en stakeholders, om zo tot een gedragen wetgeving te komen. Het voorontwerp van decreet ter uitvoering van de diverse (straf)bepalingen uit de ABS verordening(en) kwam zo tot stand en werd eind 2018 overgemaakt aan de bevoegde Vlaamse minister.

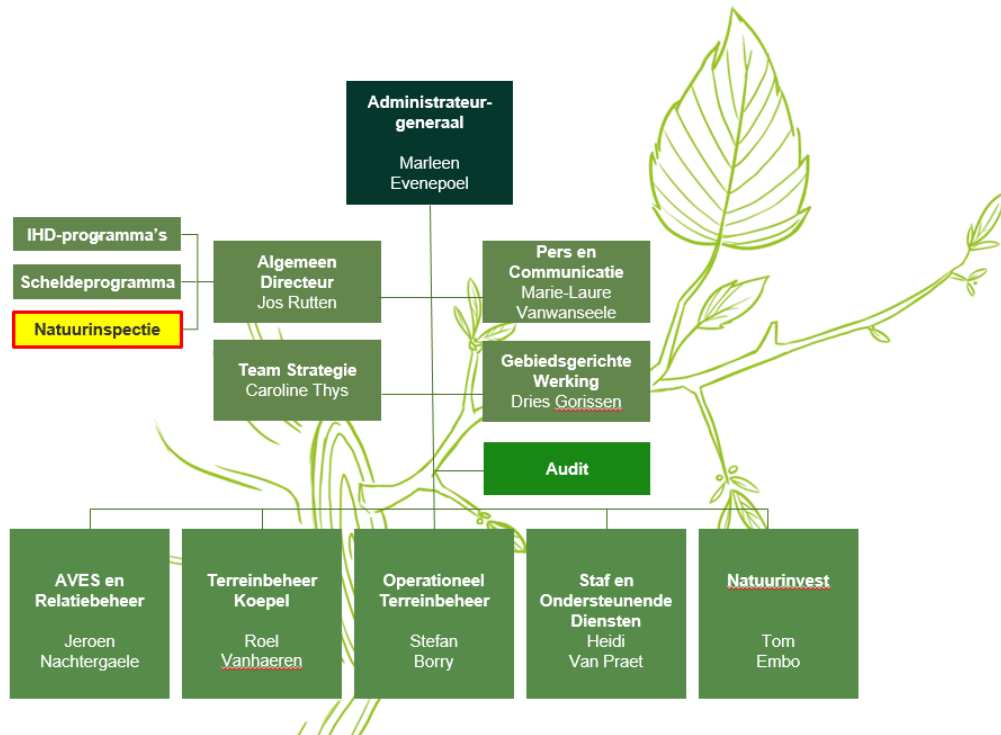
Het ANB zorgde hierdoor als eerste beleidsniveau in België om -conform de internationale verplichtingen- de (noodzakelijke) decretale rechtsgrond voor de materie op te stellen. Er kon vervolgens verder gewerkt worden aan de eerste stappen in de opmaak van een “NP handavingsplan” dat medio 2020 operationeel zou moeten zijn.

Jos Rutten
Adjunct-administrateur-generaal

1. De organisatie van de handhaving binnen Natuur en Bos

1.1. Organisatiestructuur

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



1.2. Taken en bevoegdheden

1.2.1. De kernopdrachten van Natuur en Bos staan vermeld in artikel 3 van het oprichtingsbesluit van Natuur en Bos (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 Natuur en Bos 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 milieuhandavingsbesluit (MHB) bedoeld.

In uitvoering van het MHB is Natuur en Bos 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 milieubeheerrecht is er de volgende wetgeving waarvoor Natuur en Bos 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 afstandsregels voor mest langs waterlopen binnen RKG en SBZ's);

6° De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) voor wat betreft ontbossingen.

Tot slot is Natuur en Bos 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 en de Nagoya-verordening (E.U.-verordening nr. 511/2014 van 16 april 2014 betreffende voor gebruikers bestemde nalevingsmaatregelen uit het Protocol van Nagoya inzake toegang tot genetische rijkdommen en de eerlijke en billijke verdeling van voordelen voortvloeiende uit hun gebruik in de Unie), de uitvoeringsverordening nr. 2015/1866 van 13 oktober 2015 en van de Vlaamse regels die zullen worden genomen in uitvoering van deze verordeningen.

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 boswachters hebben enkel de hoedanigheid van toezichthouder; zij oefenen het toezicht uit op de naleving van bovenvermelde regelgeving binnen de natuurdomeinen. Dit geldt ook voor alle regiobeheerders.

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 2018)¹:

	Celhoofd	Natuurinspecteurs	Administratieve ondersteuning	Totaal
	3,8	26,9	3,8	34,5

Daarnaast oefenen 85 boswachters en 15 regiobeheerders toezicht uit in de domeinen beheerd door Natuur en Bos.

De belangrijkste taak van de boswachter of regiobeheerder 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.²

In totaal beschikt Natuur en Bos over 136 toezichthouders met handhavingsbevoegdheden.

Dit aantal omvat niet de aangestelde beleidsmedewerkers van Natuur en Bos, 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.

In verband met het toezicht op de Nagoya-regelgeving heeft de Vlaamse regering op 12 oktober 2018 (VR 2018 1210 DOC.1147/1, DOC.1147/2 en DOC.1147/3) het volgende beslist:

“Rekening houdende met volgende adviezen zullen 2 VTE extra worden aangeworven bij het Agentschap voor Natuur en Bos, geneutraliseerd en gecompenseerd binnen het beleidsdomein Omgeving:

- o het advies van de bevoegde Inspecteur van Financiën (IF/SG/2018/03/01-99-100), waarin erkend wordt dat de verplichte handhavingstaken in het kader van het Protocol van Nagoya bijkomende wervingen kunnen motiveren en ingestemd werd met de werving van 2 extra VTE;*
- o het advies van de minister bevoegd voor Begroting (DepFB/BOBFO/DD/7513) waarin een akkoord werd gegeven aan 2 VTE extra mits de extra loon- en werkingskosten budgettair gecompenseerd worden vanuit het beleidsdomein;*
- o het advies van de minister bevoegd voor Bestuurszaken (TS-2018-32 kh-9542) waarin akkoord wordt gegeven voor een personeelsuitbreiding van 2 VTE op voorwaarde dat het gevraagde personeel zowel in koppen als budgettair gecompenseerd wordt binnen het beleidsdomein Omgeving.”*

Deze beslissing werd nog niet uitgevoerd.

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).

¹ Deze theoretische inzetbaarheid wordt evenwel gehypothekeerd door enkele langdurige afwezigheden (ziekte, loopbaanonderbreking, verlof voorafgaand aan pensionering...). Door de specifieke bevoegdheden van natuurinspecteurs zijn deze collega's niet tijdelijk vervangbaar, zoals wel gemakkelijker het geval is bij andere entiteiten.

² In het kader van het project 'Toezicht en regeling weekenddiensten' van de ANB-entiteit Operationeel Terreinbeheer kan de handhavingsinzet van de boswachters geraamd worden op 10 VTE.

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

In 2018 heeft de Directieraad van Natuur en Bos een actualisering van het handhavingsplan 2017-2019 goedgekeurd.

2. Activiteiten in 2018¹

2.1. Meldingen

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

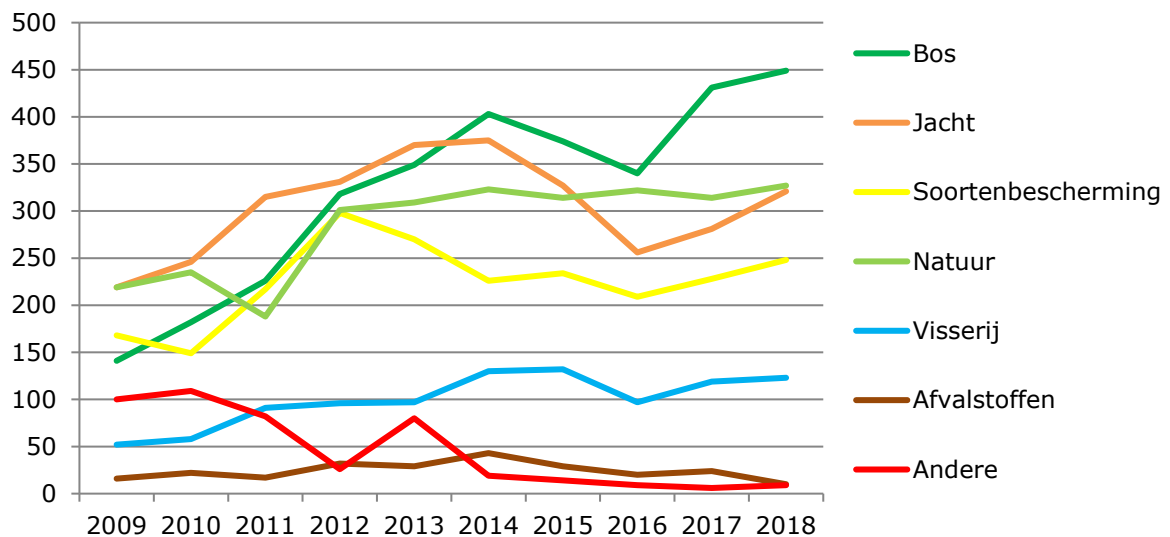
Een **klacht** is een melding van een mogelijk delict door een benadeelde partij.

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.

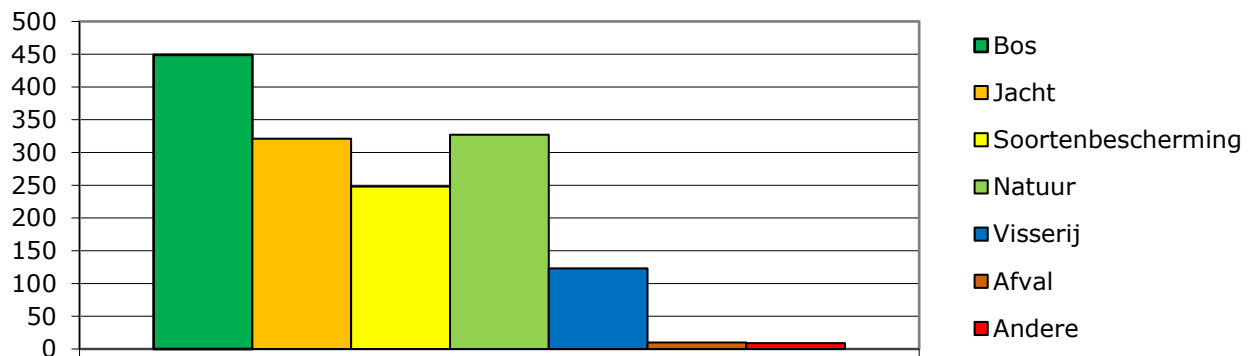
In 2018 heeft Natuur en Bos 1487 meldingen ontvangen, een stijging met 6% t.o.v. 2017.

2.1.1. Evolutie van het aantal meldingen volgens wetgeving 2009-2018:

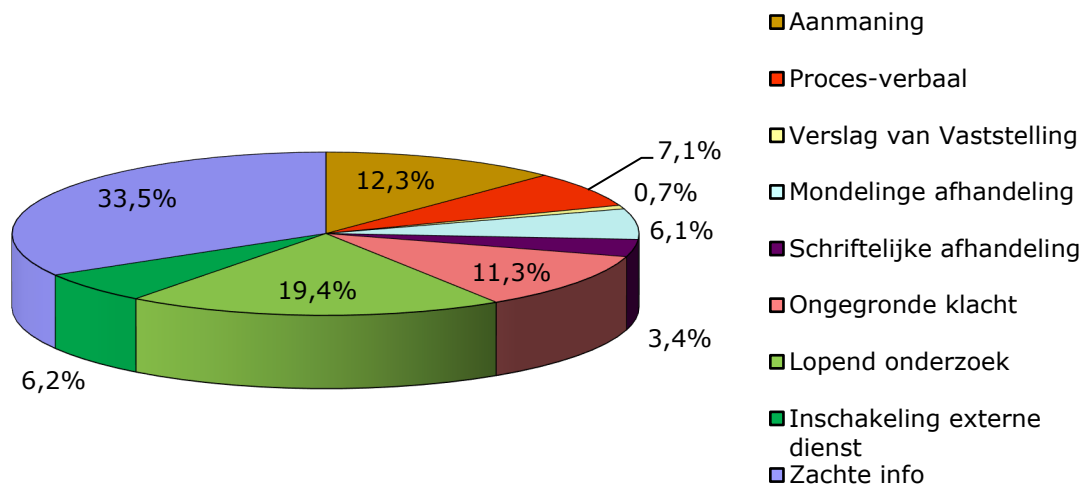


¹ Alle hierna vermelde cijfers hebben enkel betrekking op gegevens of activiteiten die bekend zijn bij het ANB. Sommige cijfers zijn of kunnen een onderschatting van de werkelijkheid zijn.

2.1.2. Aantal geregistreerde meldingen in 2018 per wetgeving:



2.1.3. Resultaat ontvangen meldingen in 2018:



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 2018 gecontroleerde jachtverloven en visverloven:

Gecontr. jachtverloven	Uitgereikte jachtverloven	% controle	Gecontr. visverloven	Uitgereikte visverloven ¹	% controle
992	12.523	7,9%	3.121	54.813	5,7%

In totaal werden in 2018 dus 3.121 vissers gecontroleerd, dit is 5,7 % van het aantal visverloven.

¹ Op basis van woonplaats in het Vlaamse Gewest

2.2.2. Aantal in 2018 gecontroleerde visverloven/jachtverloven versus aantal opgestelde aanvankelijke¹ processen-verbaal en aanmaningen:

Gecontr. visverloven	PV Visserij	VV Visserij	Aanmaningen Visserij	% PV + VV + Aanmaningen
3.121	171	2	54	7,3 %

Globaal gesproken kan dus gesteld worden dat 7,3 % van de controles op visverloven hebben geleid tot het opstellen van een aanmaning of een PV. Of anders uitgedrukt: de nalevingsgraad bedroeg 92,7 % (t.o.v. 87,3 % in 2017).

2.3. Gecontroleerde vergunningen

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 Natuur en Bos. 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, meldingen betreffende bijzondere jacht, bestrijding, afwijkingen op het bembesluit enz.

Op jaarbasis worden ca. 3.000 kapmachtigingen verleend (bv. 2018 2960 kapmachtigingen). In 2018 werden naar aanleiding van de controle op de kapmachtigingen 121 kapmachtigingen aan Natuurinspectie overgemaakt voor controle. Dit leidde tot het opstellen van 21 processen-verbaal, 7 verslagen van vaststelling en 58 aanmaningen. Op een totaal van 3.000 dossiers betekent dit dat voor ca. 3% werd vastgesteld dat de kapmachtiging niet (volledig) werd nageleefd.

2.4. Aanmaningen

In totaal heeft Natuur en Bos in 2018 818 schriftelijke aanmaningen gegeven.

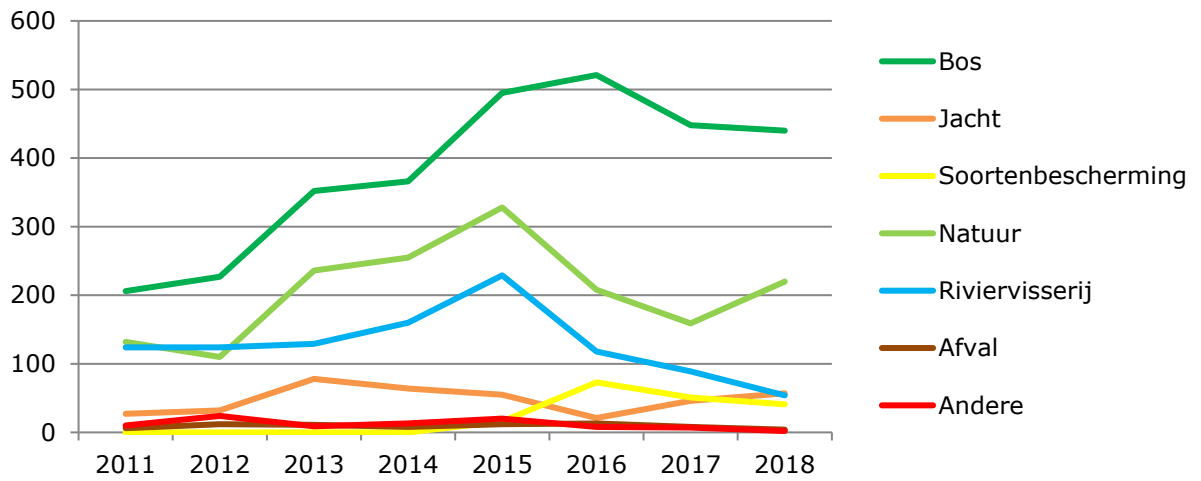
Het gaat onder meer om delicten in de recreatieve sfeer met geringe milieu-impact zoals bv. loslopende honden in bos- en natuurgebieden, of wandelen op plaatsen waar dat verboden is, maar ook om delicten met beperkte natuurschade waar een actie van de overtreder wordt gevraagd(bv. opruimen van afval).

2.4.1. Aantal in 2018 opgestelde aanmaningen volgens aard van het delict:

Overtreden regelgeving	
Bossen	440
Jacht	57
Soortenbescherming	41
Natuur	220
Riviervisserij	54
Afval	4
Andere	2
Totaal	818

¹ Een dossier over eenzelfde inbreuk kan meerdere processen-verbaal (PV's) bevatten; het eerste PV is dan het aanvankelijke; de latere PV's zijn navolgende PV's (bv. het verhoor van de overtreder)

2.4.2. Evolutie van het aantal aanmaningen volgens wetgeving 2011-2018:



2.4.3. Aantal aanmaningen opgesteld naar functie:

Natuurinspectie	618
Boswachters	200
Totaal	818

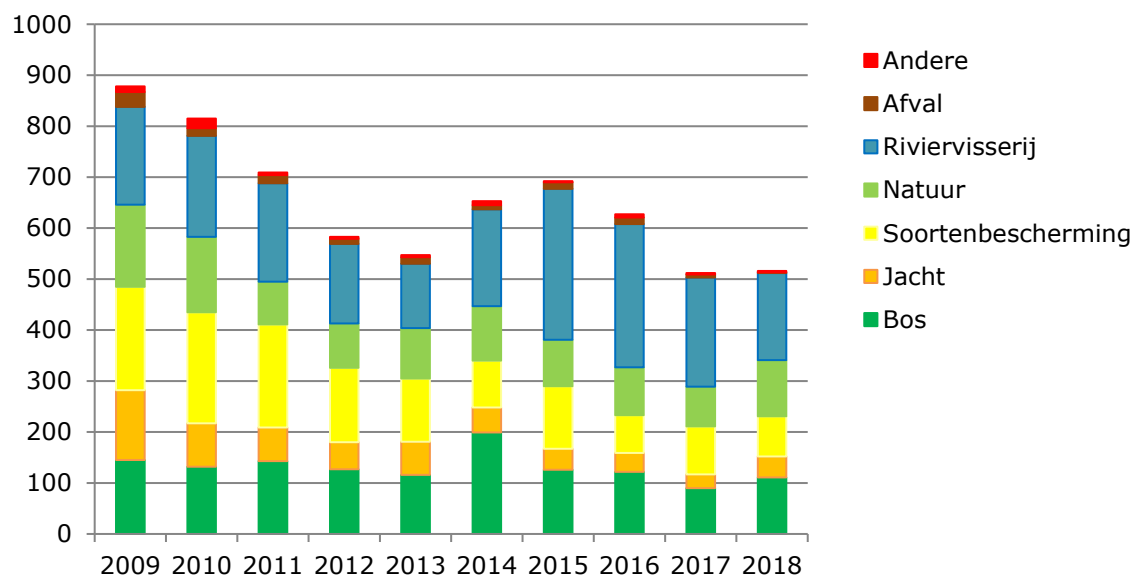
2.4.4. De verhouding aanmaningen/aanvankelijke PV's in 2018 bedraagt 1,59 (2017: 1,58; 2016: 1,5; 2015: 1,7; 2014: 1,3; 2013: 1,5; 2012: 0,93; 2011: 0,71).

2.5. Processen-verbaal

2.5.1. Aantal in 2018 opgestelde aanvankelijke processen-verbaal volgens wetgeving:

Overtreden regelgeving	
Bossen	111
Jacht	41
Soortenbescherming	79
Natuur	110
Riviervisserij	171
Afval	1
Andere	3
Totaal	516

2.5.2. Processen-verbaal volgens wetgeving: evolutie 2009-2018:



2.5.3. Aanvankelijke PV 2018, opgesteld naar functie:

Natuurinspectie	487
Boswachters	29
Totaal	516

2.5.4. Belangrijkste overtreden artikels waarop in 2018 werd geverbaliseerd:

Wetten en decreten	
Riviervisserijwet art. 7 (vissen zonder visverlof)	82
Riviervisserijwet art. 12 (vissen in gesloten tijd; verboden tuigen)	73
Natuurdecreet art. 13 (wijziging van vegetatie of KLE zonder natuurvergunning)	67
Bosdecreet art. 90bis (ontbossing)	59
Bosdecreet art. 96 (wijzigingen en beschadigingen bosbodem)	56
Bosdecreet art. 97 (diverse beschermingsbepalingen)	55
VCRO art. 4 (ontbossing)	45
Natuurdecreet art. 14 (zorgplicht)	45
Jachtdecreet art. 19 (verboden tuigen en middelen)	32
Riviervisserijwet art. 4 (vissen met max. 2 hengels)	29
Natuurdecreet art. 25 (diverse beschermingsbepalingen in GEN/GENO)	20
Bosdecreet art. 90 (vervreemding zonder machtiging/wijziging fysische toestand)	20
Natuurdecreet art. 51 (soortenbescherming)	17
Natuurdecreet art. 12novies (verbod gemotoriseerd verkeer in bossen en natuurterreinen)	17
Bosdecreet art. 81 (kappen zonder machtiging)	13
Uitvoeringsbesluiten	
Soortenbesluit art. 16 (verboden middelen)	65
Visserijbesluit art. 13 (verboden vistuigen en viswijzen)	63
Regeling bescherming vegetaties art. 8 (vegetatiewijziging zonder vergunning)	63
Soortenbesluit art. 10 (doden of vangen beschermde dieren, vernielen beschermde plantensoorten)	58

Soortenbesluit art. 12 (bezit, vervoer en handel van specimens van beschermde soorten)	57
Soortenbesluit art. 41 (ringverplichting voor in gevangenschap geboren vogels)	55
Soortenbesluit art. 42 (ringnormen voor in gevangenschap geboren vogels)	45
Visserijbesluit art. 12 (vissen in gesloten tijd; nachtvisserij)	42
Regeling bescherming vegetaties art. 7 (wijziging van bepaalde vegetaties en KLE's is verboden)	30
Soortenbesluit art. 9 (welke soorten zijn beschermd)	27
Soortenbesluit art. 44 (gebruik van vogelringen van een bepaald jaar beperkt tot het jaar van geboorte; ringen enkel voor persoonlijk gebruik)	21
Soortenbesluit art. 43 (vogelringen worden enkel afgeleverd door erkende vogelhouderverenigingen)	17
Jachtvoorwaardenbesluit art. 11 (verboden middelen)	17
Visserijbesluit, art. 8 (vissen met ongeldig visverlof)	14

2.5.5. Aantal prioritair en overige aanvankelijke processen-verbaal opgesteld in 2018:

Prioritaire PV	221	42,8%
Overige PV	295	57,2%
Totaal	516	100,0%

Voor deze cijfers en indeling heeft Natuur en Bos zich gebaseerd op de volgende prioriteiten uit de prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht:

“IV. MILIEUBEHEER

A. Gebiedsbescherming

Misdrijven begaan in volgende prioritair te beschermen gebieden:

- *De ruimtelijke kwetsbare gebieden zoals bedoeld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO);*
- *Gebieden waarvoor Vlaanderen een internationale verantwoordelijkheid draagt (Vogelrichtlijn-, Habitatrichtlijn- of Ramsargebied);*
- *Natuurrezervaten;*
- *De gebieden die beschermd worden overeenkomstig het duinendecreet (de bescherming van deze gebieden impliceert o.a. het handhaven van een absoluut bouwverbod in de daartoe aangewezen percelen van de zeeduinen en het voor het duingebied belangrijk landbouwgebied).*

B. Soortenbescherming (flora en fauna)

Misdrijven begaan tegen volgende prioritair te beschermen soorten:

- *De soorten vermeld in bijlagen II, III en IV van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende natuurbehoud en natuurlijk milieu;*
- *De illegale handel in en grootschalige vangst van beschermde vogelsoorten;*
- *Het doden van beschermde roofvogels en andere beschermde roofdieren, onder meer door gebruik te maken van gif, klemmen of het uitgraven van burchten.*

C. Natuurbehoud

- *Overtredingen van de regelgeving waardoor natuur effectief verdwijnt of wordt aangetast zoals illegale vegetatiewijziging, wijziging van reliëf en waterhuishouding met verdwijnen of aantasting van natuur en kleine landschapselementen tot gevolg.*

D. Bosmisdrijven

- *Illegale ontbossingen;*
- *Onrechtmatige toe-eigening van openbaar bos;*
- *Andere schendingen waardoor aan het bospatrimonium in het Vlaams Gewest een reële schade werd toegebracht, rekening houdend met de ernst en het belang van de zaak die in elk proces-verbaal zal worden toegelicht.*

E. Jacht

- *De georganiseerde stroperij.*

In dit verband kan worden gemeld dat de prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht werd vervangen door een omzendbrief van 30 april 2019 van het college van procureurs-generaal. Nadat de Vlaamse Regering medio 2017 haar prioriteiten voor de strafrechtelijke vervolging van inbreuken op Vlaamse regelgeving had bepaald, werden deze Vlaamse strafrechtelijke prioriteiten afgestemd met de parketten en het college van procureurs-generaal, wat uiteindelijk resulteerde in de omzendbrief van 30 april 2019.

2.5.6. Aantal processen-verbaal stroperij per provincie voor het jaar 2018:

Jacht	44
Visserij	109
Soortenbesluit	33
Totaal	186

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 2018 opgestelde verslagen van vaststelling volgens wetgeving:

Overtreden regelgeving	
Bossen	70
Jacht	4
Soortenbescherming	1
Natuur	7
Riviervisserij	2
Afval	0
Andere	0
Totaal	84

Waar een milieumisdrijf wordt vastgesteld door middel van een PV dat naar het parket wordt gestuurd, wordt een milieu-inbreuk vastgesteld door middel van een verslag van vaststelling (VV), dat rechtstreeks naar de bestuurlijke beboetingsentiteit van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid wordt gestuurd.

Het overgrote deel van de vastgestelde milieu-inbreuken hebben betrekking op overtredingen van het toegankelijkheidsbesluit in bossen.

2.7. Bestuurlijke maatregelen

2.7.1. Aard van de bestuurlijke maatregelen:

bevel tot staking ⁽¹⁾	8
bevel tot regularisatie ⁽²⁾	132
combinatie van bevel tot staking/regularisatie	9
bestuursdwang ⁽³⁾	78
Totaal	227

(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

Natuur en Bos heeft in 2018 in totaal 17 processen-verbaal opgesteld wegens het niet (tijdig) uitvoeren van een bestuurlijke maatregel (opgelegd in 2018 of voordien).

In 13 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 90,7% (90% in 2017). 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.

Bij niet-naleving van een bestuurlijke maatregel wordt in principe een nieuwe bestuurlijke maatregel, nu met bestuurlijke dwangsom, opgelegd en wordt de betrokkene geverbaliseerd wegens het niet-naleven van de oorspronkelijke bestuurlijke maatregel.

Tot slot kan worden opgemerkt dat de Natuurinspectie in een beperkt aantal gevallen ook herstel via de rechtbank vordert. In 2018 werden drie vorderingen tot herstel ingediend bij de strafrechtbank.

2.7.2. Aantal beroepen tegen de opgelegde bestuurlijke maatregelen:

De afdeling Handhaving heeft in 2018 33 beroepen tegen door Natuur en Bos opgelegde bestuurlijke maatregelen behandeld, met volgend resultaat:

- onontvankelijk: 7
- ongegrond: 15
- deels gegrond: 6
- gegrond: 4
- zonder voorwerp: 1

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

In 2018 heeft Natuur en Bos geen dergelijke verzoeken ontvangen.

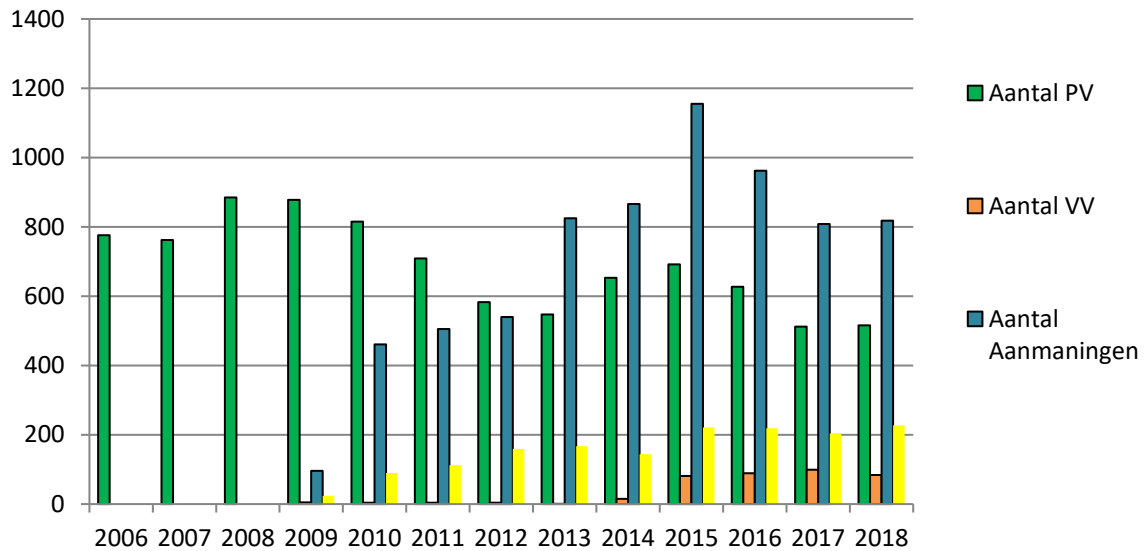
2.8. Veiligheidsmaatregelen

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.

Natuur en Bos heeft in 2018 één veiligheidsmaatregel 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, verslagen van vaststelling, aanmaningen en bestuurlijke maatregelen sinds 2009.



2.10. Verboden of niet-vergunde ingrepen in de natuur

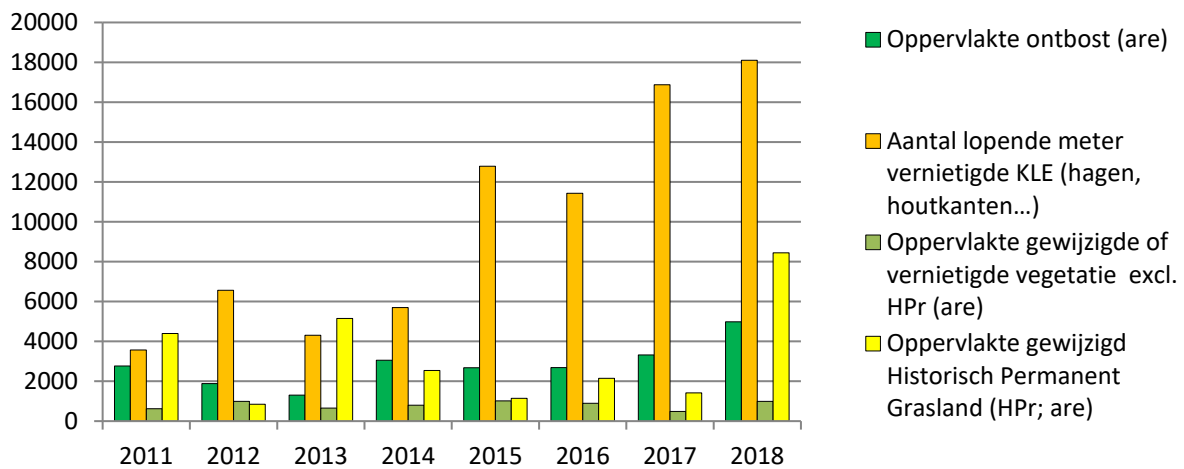
2.10.1. *Verboden of niet-vergunde ingrepen in de natuur komen veelvuldig voor.* Concreet gaat het om ontbossing (kappen van bos met het oog op een bestemmingswijziging); de vernietiging of wijziging van beschermde vegetaties (met inbegrip van het scheuren van historisch permanent grasland (HPG)) en kleine landschapselementen (KLE's).

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

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

Zo werden er in 2018 354 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. In 7 gevallen werd de aanmaning niet nageleefd en werd de hardleerse overtreder alsnog geverbaliseerd. Dit cijfer kan nog wat oplopen voor aanmaningen waarvan de hersteltermijn bij het afsluiten van de redactie van dit rapport nog niet is verstreken.

2.10.2. De volgende grafiek geeft een overzicht van de onrechtmatig vernietigde natuur in de periode 2011-2018; de gegevens zijn gebaseerd op de vaststellingen neergeschreven in aanmaningen en processen-verbaal.¹



2.10.3. Opmerkelijk in deze grafiek is de fors gestegen oppervlakte gewijzigd HPG t.o.v. vorige jaren. Hoe valt dit te verklaren?

Een deel van de stijging valt te verklaren door het feit dat de cijfers van 2018 gescheurd HPG omvatten die zowel via PV als via een aanmaning werd vastgesteld, waar de cijfers t/m 2017 enkel betrekking hadden op oppervlakte gescheurd HPG vastgesteld via PV.

Verder werden door de late beschikbaarheid van de teeltplannen van 2016, in regio West in 2018 ook nog een aantal controles uitgevoerd op de situatie van 2016. In een aantal gebieden zoals de IJzervallei wordt vastgesteld dat het scheuren van graslanden in 2018 is toegenomen, zeker op het einde van het jaar. Door de droge periode in 2018 en het te intensief maar vooral te kort maaien, is de productie van een aantal graslanden sterk gedaald omdat er door het te kort maaien bij droogte grote open plekken ontstaan waar geen gras meer groeit. Een aantal landbouwers heeft daarna of mechanische bewerkingen zoals intensief slepen gevolgd door herinzaai van de grasmaten uitgevoerd om hun grasland productiever te maken of bewust beslist om HPG om te zetten naar een ander gewas. Beide ingrepen zijn gevaloriseerd of aangemaand. De boete van maximaal 3.000 euro voor het scheuren van graslanden is kleiner dan de extra winst die kan gemaakt worden door het grasland om te zetten in een meer winstgevende teelt.

¹ De cijfers voor de periode 2011-2017 zijn enkel op processen-verbaal gebaseerd.

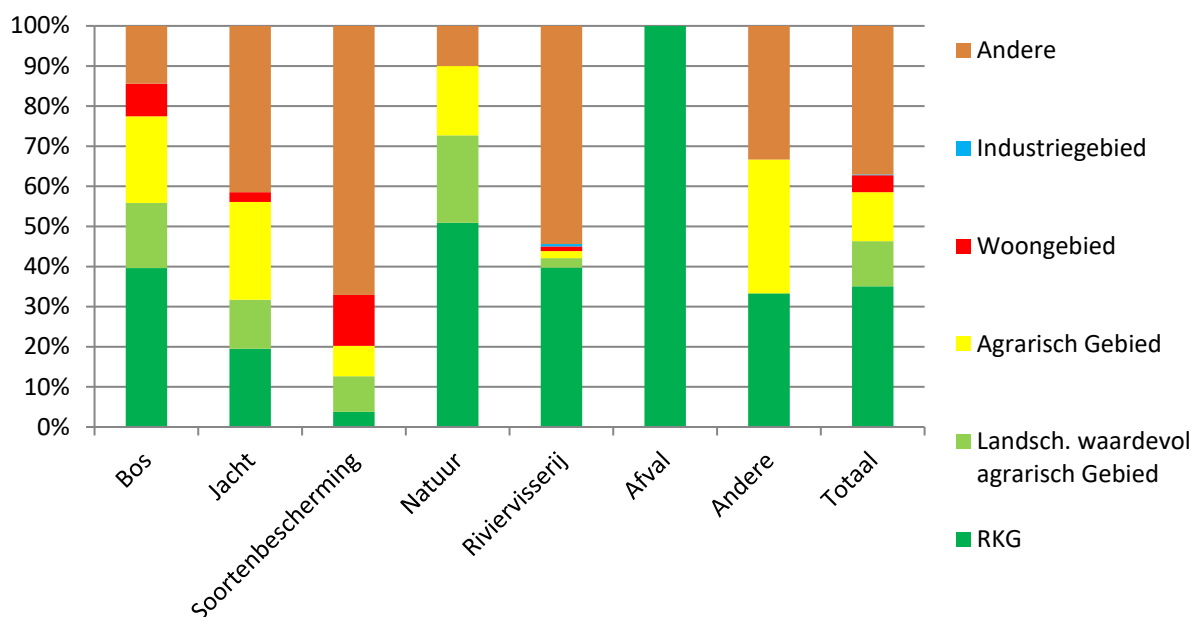
2.11. Handhaving in Natura 2000 gebieden (SBZ), Ruimtelijk Kwetsbaar Gebied (RKG) en Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN)

2.11.1. Aantal processen-verbaal 2018 volgens type wetgeving en gewestplanbestemming:

	Bos	Jacht	Soorten- bescherming	Natuur	Rivier- visserij	Afval	Andere	Totaal
RKG	44	8	3	56	68	1	1	181
LWAG	18	5	7	24	4	0	0	58
Agrarisch Gebied	24	10	6	19	3	0	1	63
Woongebied	9	1	10	0	2	0	0	22
Industriegebied	0	0	0	0	1	0	0	1
Andere	16	17	53	11	93	0	1	191⁽²⁾
Totaal	111	41	79	110	171	1	3	516

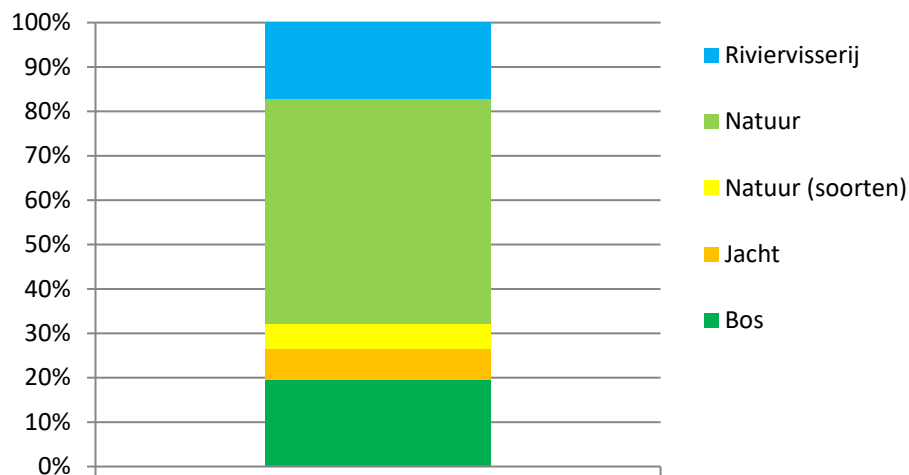
(2) Het hoge aantal PV's in de restcategorie 'andere' omvat ook PV's waar de gewestplanbestemming niet relevant is (vooral visserij-PV's).

De grafiek hieronder geeft een visueel beeld van de onderlinge verhoudingen van bovenstaande gegevens:



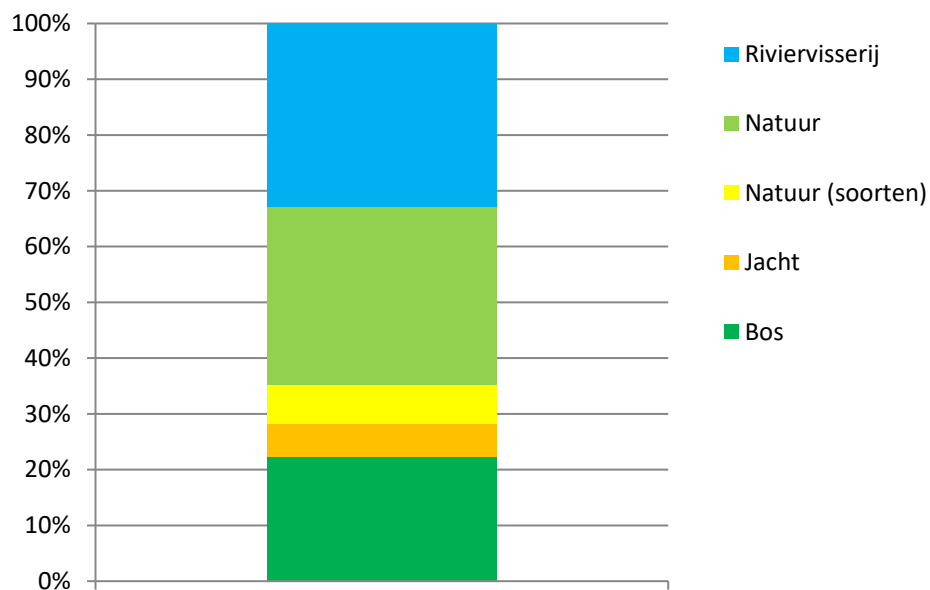
35,1 % van alle opgestelde processen-verbaal betrof overtredingen binnen RKG.

2.11.2. Processen-verbaal binnen speciale beschermingszones (SBZ) volgens type wetgeving:



16,9% van alle processen-verbaal betrof overtredingen binnen SBZ (de SBZ beslaan 12,3 % van de Vlaamse landoppervlakte).

2.11.3. Processen-verbaal binnen VEN volgens type wetgeving:



16,5% van alle processen-verbaal betrof overtredingen binnen VEN (het VEN beslaat 6,8 % van de Vlaamse landoppervlakte).

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 2018 heeft Natuur en Bos 51 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 departement Landbouw en Visserij.

2.13. Toepassing van het protocol ANB-IRWO

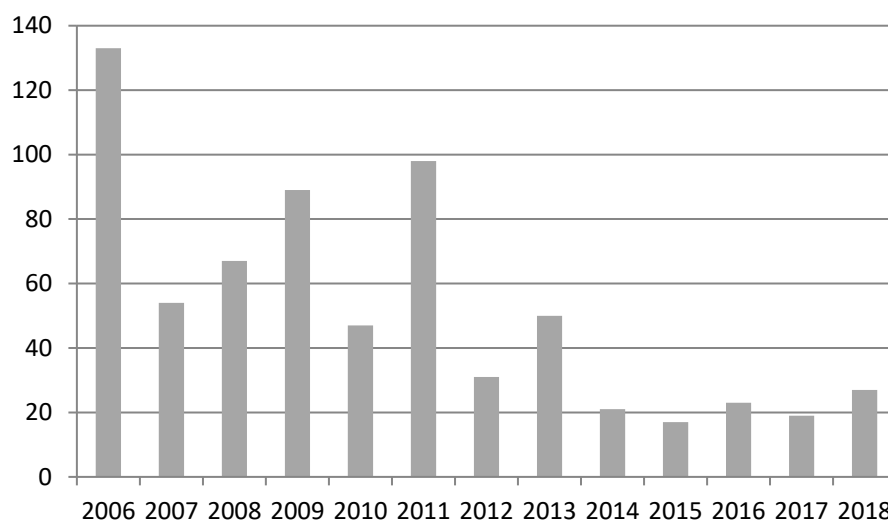
Op basis van een protocol afgesloten met het toenmalige agentschap Inspectie RWO (IRWO) is de Natuurinspectie bevoegd om ontbossingen krachtens de VCRO vast te stellen.

In 2018 werden 46 PV's opgesteld wegens ontbossing op grond van de VCRO.

Er werd geen stakingsbevel opgelegd op basis van de VCRO.

2.14. Dode roofvogels: analyseresultaten

2.14.1. Evolutie van gemelde dode roofvogels 2006-2018:



Het aantal gemelde dode roofvogels blijft met 27 slachtoffers in 2018 op een relatief laag peil. De buizerd blijft met 25 gevallen ook in 2018 het voornaamste slachtoffer onder de roofvogels, en valt te beschouwen als "collateral damage" bij de illegale bestrijding van 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.

2.14.2. Doodsoorzaak in 2018:

- in de helft van de gevallen werd gif (vnl. aldicarb) als doodsoorzaak aangetoond;
- in de andere 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 giften die in het labo niet konden worden aangetoond, bv. omdat het aanwezige gif de minimumdrempel van de analyse niet overschreed. Om budgettaire redenen is het echter niet mogelijk om de duurdere, meer gevoelige testen als standaardwerkwijze te hanteren.

In 2018 werd afschot als doodsoorzaak niet aangetoond.

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 afwachting van een beslissing van de gerechtelijke instanties.

In beslag genomen beschermde vogels in 2018: 2.145, waarvan 1509 zangvogels, 626 fazanten en 10 andere vogels.

In beslag genomen illegaal gehouden of gebruikte tuigen bestemd om beschermde fauna te vangen/doden in 2018: 958.

Verder heeft de Natuurinspectie in 2018 bij acties tegen wildcrossers zes crossmotors in beslag genomen.

2.16. Delicten in de recreatieve sfeer

Vlaanderen is dicht bevolkt en verkaveld. Om zoveel mogelijk mensen toegang te geven tot bossen en natuurgebieden en verschillende wensen (economie, ecologie, recreatie) op elkaar af te stemmen is een duidelijke wetgeving noodzakelijk. Zo is gemotoriseerd verkeer in bossen en natuurreservaten in principe verboden, moeten honden er in principe altijd aangelijnd worden en moeten fietsers en ruiters de voor hen aangeduide paden volgen.

In 2018 werden 16 meldingen geregistreerd over loslopende honden, waarvan 14 in bossen en 2 in andere natuurgebieden; er werd 1 melding geregistreerd over ruiters.

Er werden 102 aanmaningen en 18 VV's opgesteld tegen wandelaars van wie de hond niet aangelijnd was. De aanmaningen en VV's werden voornamelijk opgesteld door boswachters voor feiten die binnen natuurdomeinen (vnl. bossen) werden vastgesteld.

Er werden ook 4 aanmaningen tegen ruiters opgesteld, maar geen verslagen van vaststelling.

Voorts werden er 6 PV's opgesteld tegen motorcrossers en quadbestuurders.

2.17. Samenwerking en Overleg

Natuur en Bos 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 (Departement landbouw, OVAM, VMM, CITES, bouwinspectie, FAVV,...) 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: in 2018 leverde de Natuurinspectie in 28 dossiers technische bijstand aan de politiediensten.

Natuur en Bos participeerde in voorgaande jaren actief in de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte & Milieu (VHRM) en in de werkgroepen van die raad. Natuur en Bos fungeerde in 2018 als covoorzitter voor de werkgroep Programmatie (Jos Rutten is samen met Peter Desmedt covoorzitter van deze werkgroep).

Binnen de werkgroep handhaving wordt op regelmatige basis overleg gepleegd tussen alle Vlaamse handhavingsentiteiten van het beleidsdomein Omgeving, waaronder Natuur en Bos, over de toepassing van het MHD. Deze werkgroep wordt voorgezeten door de afdeling Handhaving.

Binnen deze werkgroep werd o.m. gewerkt aan voorstellen tot actualisering van het milieuhandhavingsdecreet en -besluit.

De werkgroep handhaving heeft in 2018 3 keer vergaderd.

Binnen de Natuurinspectie wordt op maandelijkse basis overleg gepleegd tussen de Natuurinspectie centrale diensten en de regionale natuurinspecties. Het doel is om te komen tot gezamenlijke afspraken en het uitwisselen van relevante informatie.

De Natuurinspectie pleegt ook op regelmatige basis overleg met de beleidscollega's en collega's van terreinbeheer over specifieke dossiers.

Elke Natuurinspectieregio organiseerde in 2018 op regelmatige basis dienst-vergaderingen.

3. Sanctienering

3.1. Strafrechtelijke sanctienering

3.1.1. Beslissingen van de parketten over processen-verbaal van Natuur en Bos opgesteld in 2013 t/m 2018 (zoals meegedeeld aan ANB, toestand op 27 maart 2019):

Beslissing parketten	2014		2015		2016		2017		2018	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
In onderzoek	4	0,6	27	3,9	11	1,8	8	1,6	4	0,8
Minnelijke schikking	21	3,2	6	0,9	5	0,8	1	0,2	1	0,2
Seponering	127	19,5	97	14,0	66	10,5	42	8,2	38	7,4
Verwijzing naar de rechtbank	39	6,0	29	4,2	21	3,4	17	3,3	9	1,8
Verwijzing naar bestuurlijke beboetingsentiteit	318	48,7	420	60,7	325	51,8	282	55,1	254	49,2
Onbekend	144	22,0	113	16,3	199	31,7	162	31,6	210	40,7
Totaal	653	100,0	692	100,0	627	100,0	512	100,0	516	100,0

De gerechtelijke sanctieneringsgraad (dit begrip wordt toegelicht in bijlage 3) voor de dossiers opgesteld in 2014 bedraagt 32,1% (rapport 2017: 30,5%; rapport 2016: 30,6%; rapport 2015: 26,6%; rapport 2014:22,0%).

De gerechtelijke sanctieneringsgraad voor de dossiers opgesteld in 2015 bedraagt 26,3% (rapport 2017: 20,4%; rapport 2016: 21,5%; rapport 2015: 11,8%).

De gerechtelijke sanctieneringsgraad voor de dossiers opgesteld in 2016 bedraagt 28,0% (rapport 2017: 26,3%; rapport 2016: 21,5%).

Voor de dossiers opgesteld in 2017 bedraagt de gerechtelijke sanctieneringsgraad 30,0% (rapport 2017: 22,9%).

Voor de dossiers opgesteld in 2018 bedraagt de gerechtelijke sanctieneringsgraad 20,8%.

3.2. Bestuurlijke sanctienering

De bestuurlijke beboetingsentiteit van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving is bevoegd voor de bestuurlijke afhandeling van de processen-verbaal over milieumisdrijven die zij ontvangt van de parketten, en van de verslagen van vaststelling over milieu-inbreuken die zij rechtstreeks van de bevoegde toezichthoudende instanties ontvangt. Deze entiteit kan een bestuurlijke transactie voorstellen (vergelijkbaar met de minnelijke schikking van de parketten) of een bestuurlijke boete opleggen.

De bestuurlijke sanctieneringsgraad wordt verkregen door de som van het aantal bestuurlijke transacties en het aantal bestuurlijke boetes af te zetten tegen het totaal aantal behandelde ANB-dossiers.

In 2018 heeft de bestuurlijke beboetingsentiteit 415 ANB-dossiers behandeld, waarvan 323 PV's en 92 VV's; het gemiddelde sanctiebedrag bedroeg 645 euro voor dossiers over milieumisdrijven en 194 euro voor dossiers over milieu-inbreuken. Het gemiddelde sanctiebedrag omvat zowel de bestuurlijke boetes als de bestuurlijke transacties.

De bestuurlijke sanctieneringsgraad kwam uit op 88,9 %.

Het percentage van dossiers waar een bestuurlijke sanctie werd opgelegd is opvallend hoog en illustreert het succes van het bestuurlijke handhavingsspoor zoals dat met het milieuhandhavingdecreet werd ingevoerd.

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. Natuur en Bos 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.

Voor volgende knelpunten uit het handhavingsrapport 2016 werd in het handhavingsrapport 2017 een spoedige oplossing in het vooruitzicht gesteld; hierna volgt een update:

1) Verkoop van percelen waarop een bestuurlijke herstelmaatregel rust

Het gebeurt dat een grondeigenaar bepaalde “grondgebonden” delicten tegen de natuurwetgeving pleegt (bv. ontbossen of 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.

Stand van zaken: een decreet van 26 april 2019 tot wijziging van het bosdecreet en het natuurdecreet verplicht de notarissen om bij elke overdracht van onroerende goederen bij Natuur en Bos na te gaan of er een bestuurlijke herstelmaatregel rust op het betreffende perceel. De nieuwe regels gaan pas in op een door de Vlaamse regering te bepalen datum omdat deze gegevens pas ter beschikking kunnen worden gesteld na de ontwikkeling van een nieuwe applicatie binnen Natuur en Bos.

2) Constructies in het bos

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.

Bijgevolg biedt dit artikel geen rechtsgrond om van nieuwe boseigenaars te eisen dat zij constructies, die door een vorige eigenaar zijn opgericht, moeten afbreken.

Een wijziging van dit artikel waardoor ook de instandhouding strafbaar wordt gesteld, zou deze inconsequentie kunnen oplossen.

Stand van zaken: een decreet van 26 april 2019 wijzigt art. 97 bosdecreet waardoor de nu ook de instandhouding van illegaal opgerichte constructies verboden is.

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

3) Gebruik van pesticiden binnen VEN

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.

Toch verdient het aanbeveling om de tekst van art. 25, §3 natuurdecreet, aan te passen aan de gewijzigde mestregelgeving, zodat interpretatieverschillen kunnen worden vermeden.

Stand van zaken: een decreet van 26 april 2019 tot wijziging van art. 25,§3, natuurdecreet heeft de bestaande onduidelijkheid weggewerkt.

Bijlagen

Bijlage 1: Adressen

Algemeen	Celhoofd Natuurinspectie
<p>ANB - Natuurinspectie Midden-Vlaanderen (Provincie Antwerpen en arrondissement Halle – Vilvoorde) Gebouw Anna Bijns Lange Kievitstraat 111/113 bus 63 2018 Antwerpen Tel: 03 224 62 48 natuurinspectie.middenvlaanderen.anb@vlaanderen.be</p>	<p>Bert Vandebosch tel. vast: 03 224 62 48 tel. mobiel: 0499 54 27 49 bert.vandebosch@vlaanderen.be</p>
<p>ANB - Natuurinspectie Oost (provincie Limburg en arrondissement Leuven) Koningin Astridlaan 50 bus 5 3500 Hasselt Tel: 011 74 25 03 natuurinspectie.oost.anb@vlaanderen.be</p>	<p>Ghislain Mees tel. vast: 011 74 25 03 tel. mobiel: 0479 67 95 22 ghislain.mees@vlaanderen.be</p>
<p>ANB - Natuurinspectie West (provincie Oost- en 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) natuurinspectie.west.anb@vlaanderen.be</p>	<p>Sven Vrielynck tel. vast: 050 24 77 95 tel. mobiel: 0474 30 14 28 Sven.vrielynck@vlaanderen.be</p>
<p>ANB - Natuurinspectie Centrale Diensten Havenlaan 88 bus 75 1000 Brussel Tel: 02 553 75 38</p>	<p>Mark Van den Meersschaut tel. vast: 02 553 75 38 tel. mobiel: 0476 48 01 19 Mark.vandenmeersschaut@vlaanderen.be</p>

Bijlage 2: Enkele belangrijke knelpunten in de milieubeheerwetgeving

Decreet/Wet/ Uitvoeringsbesluit	Knelpunt
<p>Natuurdecreet/ Regeling bescherming vegetaties</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 Vlaamse Regering heeft weliswaar op 27 november 2015 een besluit goedgekeurd waardoor de kaarten van de HPG in de landbouwtreek De Polders definitief werden vastgesteld, op grond waarvan een deel van de poldergraslanden beschermd werd op basis van de geldende natuurregelgeving, terwijl een ander deel beschermd werd op basis van de landbouwregelgeving (ecologisch kwetsbaar blijvend grasland of EKBG).</p> <p>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.</p> <p>Voor HPG gelegen buiten de landbouwtreek 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.</p> <p>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 vegetatie aan te tonen. Luchtfoto's en andere bewijselementen zijn meestal ontoereikend.</p> <p>Stand van zaken:</p> <p>Natuur en Bos werkt samen met het departement Landbouw en Visserij om de landbouwers via het landbouwloket te informeren of hun graslanden mogelijk het HPG-statuut hebben. Natuur en Bos hoopt dat dat deze sensibilisering zal leiden tot een betere naleving van de regels betreffende de HPG.</p> <p>Indien een gebrekkige naleving zou blijven aanhouden, moet worden overwogen om ook poldergraslanden buiten de landbouwtreek De Polders een beter beschermd statuut te geven door een afbakening op kaart conform de procedure van artikel 9bis van het natuurdecreet of door het toekennen van bindende en verordenende kracht aan de Biologische Waarderingskaart (BWK).</p>

	<p>Het is minstens noodzakelijk dat de informatieve kaart beschermde graslanden volgens het natuurdecreet wordt geïntegreerd in het e-loket landbouw van het departement Landbouw en Visserij, waarbij bij het invullen van de verzamelaanvraag automatisch een knipperlicht brandt wanneer men beschermde graslanden wil wijzigen.</p>
Regeling bescherming vegetaties	<p>Bescherming van hoogstamboomgaarden</p> <p>De regeling bescherming vegetaties legt een vergunningsplicht op voor het rooien van hoogstamboomgaarden gelegen in een van de bestemmingen vermeld art. 13, §4 en 5 van het natuurdecreet.</p> <p>Veel hoogstamboomgaarden sterven echter af door ouderdom, waarbij omgevallen bomen niet worden vervangen door jonge aanplant. De huidige beschermingsregeling bereikt in dergelijke situaties niet het beoogde doel, nl. het behoud van hoogstamboomgaarden. Deze problematiek speelt vooral in Haspengouw en de Voerstreek.</p> <p>Op 24 mei 2019 heeft de minister bevoegd voor onroerend erfgoed een onroerenderfgoedrichtplan voor hoogstamboomgaarden in Haspengouw en Voeren goedgekeurd. Dit richtplan heeft de ambitie om het bestaande areaal hoogstamboomgaarden in Haspengouw op semi-dynamische wijze in stand te houden. Ook wordt de nood erkend aan een Vlaams afwegingskader voor het verlenen van kapvergunningen ter ondersteuning van de lokale besturen. Dit vergunningenbeleid moet gepaard gaan met een handhavingsrichtlijn.</p>
Soortenbesluit/ Pootringenbesluit	<p>Het gebruik van plastic ringen bij gekweekte vogels</p> <p>Het Soortenbesluit verplicht vogelhouders om hun gekweekte vogels kort na de geboorte te ringen met een gesloten pootring die dan dient als bewijs van kweek.</p> <p>Ringen moeten voldoen aan de voorwaarden bepaald in een ministerieel besluit van 7 mei 2011 (pootringenbesluit).</p> <p>Op grond van dat besluit mogen vogelhouders naast metalen ringen sinds 2014 ook plastic ringen gebruiken.</p> <p>De ervaring leert dat deze kunststofringen zeer fraudegevoelig zijn: niet alleen zijn de ringgegevens na 2 jaar dikwijls onleesbaar geworden, deze ringen kunnen ook doorgesneden worden (voor het onrechtmatig ringen van volwassen wildvang) op zulkdanige wijze dat de snede nauwelijks zichtbaar is bij een controle.</p> <p>Het is daarom aangewezen dat het gebruik van plastic ringen aan banden wordt gelegd.</p>
Soortenbesluit	<p>Leefgebieden van Europees beschermde soorten</p> <p>Het natuurdecreet definieert het leefgebied van een soort als een door specifieke abiotische en biotische elementen bepaald natuurlijk milieu waarin de soort tijdens een van de fasen van zijn biologische cyclus leeft. Daartoe behoren ook de woongebieden van een vogelsoort, meer bepaald: de rustplaatsen in de trekzones, de voortplantings-, broed- en foerageergebieden alsook de rui- en overwinteringsgebieden.</p>

Artikel 14 van het Soortenbesluit verbiedt om de nesten van beschermde vogelsoorten of de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van andere beschermde diersoorten dan vogels opzettelijk te vernielen, te beschadigen of weg te nemen, maar het is evident dat vele handelingen in dit verband niet opzettelijk gebeuren, en waar er wel opzet in het spel is, is dat bijna nooit te bewijzen.

De regeling bescherming vegetaties kan in sommige gevallen soelaas bieden, met name door een principieel verbod of een vergunningsplicht in te stellen voor wijzigingen van vegetatie en/of KLE's in bepaalde groene bestemmingsgebieden, waardoor leefgebieden van bepaalde soorten beschermd kunnen blijven.

Maar bescherming van leefgebieden op basis van de regeling bescherming vegetaties is niet altijd mogelijk. Zo is er het geval van de grauwe klauwier waarvan het leefgebied een combinatie is van broedplaats (KLE met bramen) en foerageergebied (vegetatie met grote insecten zoals bepaalde graslanden, ruigtes, (randen van) poelen.

In Limburg (Voerstreek, NO-Limburg) zijn de afgelopen jaren verschillende graslanden omgeploegd binnen het leefgebied van de grauwe klauwier. Omdat een aantal graslanden niet onderworpen zijn aan de natuurvergunningsplicht, ook al zijn ze gelegen in Vogelrichtlijngebied of Habitatrichtlijngebied, of omdat er een moeilijke bewijslast is dat het om een HPG gaat waarbij steeds moet bewezen worden dat een grasland soortenrijk is, is handhaving niet altijd mogelijk.

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
- 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 de bestuurlijke beboetingsentiteit behandelde ANB-dossiers.

- **Gerechtelijke sanctioneringsgraad**: 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 de bestuurlijke beboetingsentiteit 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 Natuur en Bos geen goede outcome-indicator.

De literatuur vermeldt ook de **recidivismegraad** als een mogelijk nuttige IOI. Deze indicator geeft het percentage gesanctioneerden of overtreders weer die binnen een bepaalde termijn opnieuw gesanctioneerd worden of in overtreding worden bevonden voor eenzelfde of analoge overtreding. Voor Natuur en Bos levert deze indicator geen meerwaarde op om het effect van inspectieactiviteiten te meten.

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

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
Jachtvoorwaarden-besluit	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 – 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
Regeling bescherming vegetaties	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