

## *Keeping landscapes alive*

### *De sanctionering van biodiversiteitsmisdrijven in België Sanctionner les infractions en matière de biodiversité en Belgique*

Flagey, 19-03-2019

#### *De sterke discussiemomenten van het debat Ontwerptekst*

1/ De draagwijdte van herstelmaatregelen: uiteenlopende rechtspraak te Antwerpen (Hof van Beroep), Brugge (Rechtbank Eerste aanleg) en Gent (Rechtbank Eerste aanleg en Hof van Beroep)

Tot hoever te gaan in het herstel? ***Wat met het opleggen van beheermaatregelen?***

- Een specifiek beheer gedurende jaren kan onontbeerlijk zijn om bepaalde schade ongedaan te maken. Zo bv. bij vernietiging van pimpernelgrasland. Zonder aangepast beheer gedurende minstens vijf jaar, blijft herstel uit. De dader plukt de vruchten van zijn misdrijf: het perceel is, zonder herstel van de beschermde vegetatie, bruikbaar als gewone landbouwgrond.
- De handhavingsbesturen kampen met een gebrek aan menskracht. Hoe niet alleen de naleving op te volgen van de regelgeving maar daarenboven ook opgelegde herstelmaatregelen de nodige opvolging te geven? Een realistische benadering richt zich in eerste orde enkel op het scheppen van de voorwaarden tot herstel. Een minimum, in deze aanpak, is het scheppen van de basiscondities voor herstel zonder beheermaatregelen op te leggen. Bij het opleggen van beheermaatregelen stelt zich overigens soms de vraag naar de scheidingslijn tussen een gedeeltelijke maar ontoereikende uitvoering van de herstelmaatregel (niet genoeg, niet tijdig genoeg, ...) en het plegen van een nieuw misdrijf.  
In de kantlijn: de communicatie van strafrechtbanken naar handhavingsbesturen loopt nog steeds niet sluitend. Ook vandaag gebeurt het nog dat het Agentschap voor Natuur en Bos geen afschrift ontvangt van een vonnis of arrest dat een herstelmaatregel oplegt.
- Daarnaast zijn er in de praktijk problemen met het formuleren van de dwangsom als stok achter de deur bij herstelmaatregelen. Het is erg belangrijk de dwangsomvordering te enten op duidelijk herkenbare etappes in de uitvoering van de herstelmaatregel opdat het uitvoeringsinstrument werkelijk operationeel zou zijn. Een dwangsompakket, met dwangsommen per etappe, is rechtens mogelijk. Een degressieve dwangsom, die via het degressieve extra prikkels zou bevatten om het nodige te doen, is rechtens niet mogelijk.
- Het opleggen van een deel van de straf met probatie-uitstel kan een alternatief vormen voor een maatregel onder dwangsom. De probatievoorwaarden kunnen dan bijvoorbeeld bestaan in de naleving van de Code van goede natuurpraktijken.
- De vaststelling van de misdrijven zelf en, later, de formulering van wat het herstel moet inhouden, kunnen soms niet zonder zeer specialistische expertise. Aldus bv. de kwalificatie van bepaalde graslanden met een specifieke beschermingsstatus. Zo ook het uitwerken van herstelmaatregelen op vrij lange termijn: dit kan een wetenschappelijke onderbouw vergen. Zo bv. het herstel van een populatie kamsalamanders in een wederrechtelijk gedempte en terug herstelde poel.

Samenvattend:

- Het beschikken over de nodige menskracht blijft een zwakke schakel.
- De realiteit is dat herstel beheermaatregelen kan vergen over vele jaren; beheermaatregelen zijn een onvermijdelijk aspect van herstel.
- Beter inzicht in de gebruiksmodaliteiten van dwangsom en uitstel onder probatievoorwaarden kan helpen om op doeltreffende wijze herstelmaatregelen op te leggen.

## 2/ De illegale vernietiging van kleine landschapselementen: **de kwestie van het bewijs**

Steeds meer **technologische hulpinstrumenten** staan ter beschikking. Maar ze zijn **niet steeds bruikbaar**.

- Vluchten met drones die luchtbeelden geven, gebeuren steeds vaker. Maar ze worden niet noodzakelijk vrijgegeven. Zo weigert Informatie Vlaanderen de ingezamelde beelden vrij te geven voor inspectiedoeleinden. De opnames die de Vlaamse Milieumaatschappij met drones laat maken bij overstromingen zouden in theorie ook nuttig kunnen zijn voor handhaving maar het concrete gebruik ervan zal zich moeten inpassen in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) (o.m. doelgebonden karakter opnames en, hieruit voortvloeiend, meteen ook tijdelijkheid van de opslag van de beelden). De Vlaamse Landmaatschappij gebruikt drones voor opnames inzake bemestingsactiviteiten.
- Tussen AVG en de Privacy-richtlijn (EU) 2016/680 voor politie en justitie, zijn, naar huidige inzichten, de inspectiediensten gehouden door de (strengere) AVG.
- De materiaalinzameling is niet steeds strafrechtelijk bruikbaar. De verjaringstermijn voor milieumisdrijven bedraagt vijf jaren. Dat stelt een grens op de bruikbaarheid van oudere luchtbeelden als bewijs.  
Er bestaat een referentiebestand van 2012 voor kleine landschapselementen. Dat is nuttig maar, voor de bewijsvoering, nu in 2019 te oud. Sommige luchtfoto's worden ieder jaar gevlogen. Je kan de beelden jaar na jaar vergelijken. Dit is erg nuttig.
- DSE oppervlaktemodellen en hoogtemodellen geven beelden op één meter. Voor reliëfwijzigingen is men aan het werken aan een veel meer gedetailleerde kaart die het mogelijk moet maken kleine reliëfwijzigingen eruit te halen. Dergelijke kleine wijzigingen hebben een impact op de waterhuishouding. De bedoeling is dat minstens om de tien jaar te herhalen. Dat ritme ligt, opnieuw, te laag in het licht van verjaringsregels.
- Luchtbeelden zijn niet alleen nuttig voor de mogelijkheid om bewijs te leveren als zodanig. Zij vormen ook een nuttige steun voor toezicht met inzet van minder menskracht.

Samenvattend:

- Luchtbeelden en de ontwikkeling van kaartmateriaal met behulp van luchtbeelden zijn in geheel het land in opmars.
- De fijnmazigheid van de te documenteren landschapselementen, bijvoorbeeld kleine reliëfwijzigingen, blijft technologisch en praktische gezien een uitdaging vormen.
- Het zou goed zijn om bij het uitwerken van dergelijke ondersteunende middelen aandacht te hebben voor juridisch technische beperkingen (AVR, verjaringstermijnen), om hun gebruikspotentieel te optimaliseren.

## 3/ De **verschillende acteurs** in illegale biodiversiteitsvernietiging en wat zij wel en niet bijdragen als beleidsuitdagingen

Ook gemeenten plegen biodiversiteitsmisdrijven. Een recent voorbeeld in Wallonië betreft de vernietiging van een poel met kamsalamanders. De analyse van het dossier wijst op een reeks knelpunten in wetgeving en beleidsvoering.

- De verbaliseringstechniek van verbalisanten kan ontoereikend zijn. Vorming met het oog op adequate verbalisering van biodiversiteitsmisdrijven blijft nodig.
- De informatie die natuurverenigingen dank zij het registreren van veldobservaties maken, kan van beslissend belang zijn in een dossier. Het is belangrijk hen te wijzen op dit bijkomende nut en potentieel van het nauwkeurig registreren van veldobservaties.
- Beheerplannen kunnen een vrijgeleide zijn voor allerlei desastreus wangedrag wanneer bepaalde activiteiten en ingrepen binnen een dergelijk plan vrijgesteld zijn van vergunningplicht. Dit is met name het geval wanneer de plannen onvoldoende nauwkeurig zijn. Wie ze goedkeurt, moet over die nauwkeurigheid waken.
- Herstelmaatregelen kunnen voor de rechter onhaalbaar zijn bij gebrek aan voldoende wetenschappelijke data. Zo bv. stond het gebrek aan wetenschappelijke data over de metapopulatie van kamsalamanders een herstelmaatregel in de weg die uitging van een ketenvorming ("maillage") van drie poelen om de kamsalamander terug te brengen naar het vernietigde (en vervolgens herstelde) habitat.
- De wetgever moet goede instrumenten aanreiken. De nakende wijziging van Deel VIII van Boek I van het Waalse Milieuwetboek stelt, wat herstelmaatregelen betreft, een aanzienlijk performanter instrumentarium ter beschikking.

#### Samenvattend:

- Dialoog tussen de verschillende schakels van de handavingsketen is en blijft essentieel om het geheel van de keten goed te doen werken.
- Terugkoppelen vanuit handhaving naar de wetgever moet gebeuren.
- Tenslotte vertoont ook de dialoog met andere partners, in het bijzonder milieuverenigingen en wetenschappelijke experts, cruciaal belang.