

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

17 maart 2008

**VERSLAG**

**– van het Rekenhof –**

**over het patrimoniumbeheer door het Agentschap voor Natuur en Bos**

**VERSLAG**

**namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en  
Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed  
uitgebracht door de heer Erik Matthijs**

*Samenstelling van de commissie:*

*Voorzitter:* de heer Patrick Lachaert.

*Vaste leden:*

de heren Pieter Huybrechts, Leo Pieters, Stefaan Sintobin,  
mevrouw Marleen Van den Eynde, de heer Frans  
Wymeersch;

de heer Erik Matthijs, de dames Tinne Rombouts, Joke  
Schauvliege, de heer Jan Verfaillie;

de heren Karlos Callens, Patrick De Klerck, Patrick Lachaert;  
de heren Jos Bex, Bart Martens, André Van Nieuwkerke.

*Plaatsvervangers:*

mevrouw Agnes Bruyninckx, de heren Felix Strackx, Wim  
Van Dijck, mevrouw Gerda Van Steenberge, de heer John  
Vrancken;

de heer Jos De Meyer, mevrouw Veerle Heeren, de heren  
Frans Peeters, Johan Sauwens;

de dames Stern Demeulenaere, Hilde Eeckhout, Dominique  
Guns;

de heer Ludo Sannen, mevrouw Els Van Weert, de heer Jo  
Vermeulen.

*Toegevoegde leden:*

de heer Jan Peumans;

de heer Rudi Daems.

---

*Zie:*

**37-H** (2006-2007)

– Nr. 1: Verslag van het Rekenhof

## INHOUD

|                                                         | Blz. |
|---------------------------------------------------------|------|
| I. VERSLAG VAN HET REKENHOF .....                       | 4    |
| 1. Inleidende uiteenzetting .....                       | 4    |
| 2. Vragen en opmerkingen van de leden .....             | 6    |
| II. REPLIEK DOOR HET AGENTSCHAP VOOR NATUUR EN BOS..... | 9    |
| 1. Inleidende uiteenzetting .....                       | 9    |
| 2. Vragen en opmerkingen van de leden .....             | 10   |
| III. ANTWOORD VAN DE MINISTER .....                     | 13   |

---

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed besprak op 24 en 31 januari 2008 het verslag van het Rekenhof over het patrimoniumbeheer door het Agentschap voor Natuur en Bos.

## I. VERSLAG VAN HET REKENHOF

### 1. Inleidende uiteenzetting

#### *Onderzoeksdomein*

De heer *Gilbert Foriers*, eerste auditeur-revisor bij het Rekenhof, zegt dat het Rekenhof in de loop van 2006 een onderzoek heeft uitgevoerd naar het patrimoniumbeheer door het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB). Het ANB is operationeel sinds 1 april 2006. Het is in het kader van het project beter bestuurlijk beleid opgericht als een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid. Het vormt de fusie van de vroegere afdelingen Bos & Groen en Natuur van de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer (AMINAL) van het departement Leefmilieu en Infrastructuur (LIN). Het ANB is in de loop van 2006 en 2007 volop bezig geweest met de organisatie van zijn diensten, het opmaken van een ondernemingsplan, personeelsplan enzovoort. Naast de centrale diensten zijn er vijf provinciale afdelingen. De vijf provincies zijn voor het beheer ingedeeld in achttien regio's die in de plaats komen van de vroegere houtvesterijen.

In 2008 beheert het ANB voor 120,2 miljoen euro beleidskredieten, bestemd voor personeel, werking, subsidies en investeringen. Aanvullend belopen de voorziene uitgaven 2008 van het Ondersteunend Centrum ANB 2,8 miljoen euro.

De Vlaamse Regering keurde op 23 november 2007 de beheersovereenkomst met het agentschap goed. Het ANB is voornamelijk belast met beleidsuitvoerende taken en heeft als missie bij te dragen tot de realisatie van het beleid inzake natuurbehoud en de vrijwaring van het natuurlijk milieu en het milieubeleid.

Het ANB heeft de voorbije jaren een belangrijk patrimonium aan natuurgebieden en bossen verworven of in volledig beheer gekregen. Eind 2007 ging het, op basis van voorlopige cijfers, om 13.846 ha natuurgebieden en om 23.335 ha domeinbossen. Die aankopen beogen het veiligstellen van waardevolle natuurgebieden en bossen. De belangrijkste ontvangsten uit het patrimonium – zijnde de ontvangsten uit

de houtkappingen – bedroegen voor 2006 3,8 miljoen euro en voor 2007 4,2 miljoen euro.

Het Rekenhof heeft onderzocht of het Vlaamse Gewest een regelgevend en beleidskader heeft uitgewerkt voor het beheer van de domeinbossen en natuurgebieden. Het onderzocht ook of het ANB daarvoor beheersplannen heeft opgemaakt. Vervolgens ging het na of er voldoende waarborgen zijn dat de inventarissen een getrouw beeld geven van het patrimonium. Tot slot controleerde het Rekenhof of de inning en verwerking van de ontvangsten rechtmatig verlopen.

#### *Regelgevend en beleidskader*

De heer *Chris Leflere*, eerste auditeur bij het Rekenhof, zegt dat voor het beheer van de domeinbossen een ruim regelgevend kader voorhanden is: het Bosdecreet, de beheersvisie openbare bossen, de criteria duurzaam bosbeheer, de internationale FSC-standaard (Forest Stewardship Council). De verschillende beheersnormen komen wegens hun verschillend oogmerk en hun verschillende oorsprong niet volledig overeen: de beheersvisie openbare bossen is strenger dan de criteria duurzaam bosbeheer en wijkt ook in beperkte mate af van de internationale FSC-certificeringstandaard. In 2007 heeft het ANB een project integratie regelgeving opgestart, bedoeld om op termijn de bestaande regelgeving natuur en bos, groen, jacht en visserij beter op elkaar af te stemmen.

Beleidsmatig zijn voor de domeinbossen een veelheid aan planningsdocumenten op verschillende niveaus uitgewerkt. Het specifiek, meetbaar en tijdsgebonden karakter van de informatie vervat in de beleidsnota, de beleidsbrieven, het milieubeleidsplan, het milieujaarprogramma en de beheersovereenkomst is er sterk op vooruitgegaan maar is nog voor verbetering vatbaar. Het langetermijnplan en het actieplan bosbouw werden nooit goedgekeurd door de Vlaamse Regering, noch meegedeeld aan het Vlaams Parlement. Bovendien zijn die documenten slechts ten dele geïntegreerd in de milieubeleidsplanning, waardoor extra planlast ontstaat.

Voor het beheer van natuurgebieden is het regelgevend kader beperkter. Het stoelt, naast het Natuurdecreet en een beperkt aantal uitvoeringsbesluiten, voornamelijk op dienstorders van het ANB. Volgens het Rekenhof waren die dienstorders onvoldoende getoetst aan de hogere regelgeving. In de loop van 2007 heeft het ANB de wettigheid onderzocht van de dienstorder betreffende de aanwijzing en de opmaak van beheersplannen. Recent heeft de Vlaamse Regering ook een besluit goedgekeurd over de toegankelijkheid van bossen.

De diverse planningsdocumenten, milieubeleidsplan, milieujaarprogramma, beleidsnota's, beleidsbrieven, beheersovereenkomst, bevatten voor de natuurgebieden onvoldoende of nauwelijks SMART-geformuleerde doelstellingen en indicatoren voor de beheersplanning. SMART is een norm die het Rekenhof hanteert voor de doelformulering: het staat voor specifiek, meetbaar, aanvaard, realistisch en tijdsgebonden.

### *Opmaak van beheersplannen*

Volgens het Bosdecreet en het Natuurdecreet moet het ANB voor de domeinbossen en natuurgebieden beheersplannen opstellen. Een beheersplan bevat de geplande beheer- en inrichtingsmaatregelen, de vooruitzichten en de nagestreefde doelstellingen. Het ANB heeft de voorbije jaren belangrijke stappen gezet om de achterstand in de opmaak van beheersplannen in te halen.

Voor de domeinbossen is de inhaaloperatie sinds 2003 succesvol: eind december 2007 was voor 37,2 percent van de oppervlakte domeinbossen een beheersplan opgesteld en voor 42,5 percent was er een in voorbereiding. De inzet van bijkomend personeel, de uitbesteding van een aantal beheersplannen en de samenwerking met het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO) hebben daarbij een rol gespeeld. Een periodieke externe rapportering van het ANB over die uitvoeringsgegevens is nog niet beschikbaar.

Hoewel het ANB in september 2004 maatregelen heeft genomen om ook de achterstand in beheersplannen voor natuurgebieden in te halen, verloopt de inhaaloperatie moeizamer. Eind september 2006 was er voor slechts 17,1 percent van de totale oppervlakte een goedgekeurd beheersplan. In de loop van 2007 is de situatie gunstig geëvolueerd, waardoor eind december 21,8 percent van de oppervlakte over een goedgekeurd beheersplan zou beschikken. De verschillen tussen de provincies blijven evenwel aanzienlijk. Een van de knelpunten is de oprichting van adviescommissies, die voorafgaand advies moeten geven in de goedkeuringsprocedure. Die oprichting neemt veel tijd in beslag. Een ander knelpunt is de werklast van de beheersplanners en de reorganisatie van de diensten ingevolge de oprichting van het ANB.

De gegevens waarmee het agentschap de opmaak van de beheersplannen voor natuurgebieden opvolgt, zijn onvolledig en niet up-to-date. Het agentschap heeft in 2007 wel een rapporteringsinstrument gecreëerd op basis van de projecten van het ondernemingsplan 2007. Het SMART-karakter en de afstemming van de daarin vermelde activiteiten en indicatoren zijn nog voor verbetering vatbaar. Een

jaarrapport van het ANB met de stand van zaken is nog niet beschikbaar, maar is wel in de maak. Uitvoeringsgegevens zijn gedeeltelijk terug te vinden in het tweejaarlijks natuurrapport van het INBO.

### *Inventarisatie*

De wetgeving op de rijkscomptabiliteit schrijft voor dat de overheid een inventaris opstelt van de bestanddelen van zijn vermogen. Voor de domeinbossen hield het ANB tot eind 2005 een centrale gegevensbank bij, de Staten B. Tot eind 2005 waren daarin alle domeinbossen geïnventariseerd. Ingevolge de fusie van de vroegere afdelingen Natuur en Bos & Groen is het ANB bezig met de ontwikkeling van een aankoopdatabank waarin het zowel de aankopen van bossen als van natuurgebieden zou opnemen. Op het programma voor 2008 staat ook de ontwikkeling van een patrimoniumdatabank.

Voor de natuurgebieden wordt de centrale databank, de natuurgebiedendatabank, beheerd door het INBO. Uit het onderzoek blijkt dat slechts een deel van de buitendiensten van het ANB gegevens invoeren in de natuurgebiedendatabank, zodat die centrale databank geen getrouw beeld geeft van het patrimonium van het ANB. De buitendiensten ervaren hun decentrale databanken als performanter en gebruiksvriendelijker, maar die databanken worden niet centraal opgevolgd en zijn bij gebrek aan richtlijnen weinig uniform. Tussen het ANB en het INBO zijn er al contacten geweest over een mogelijke aanpassing van de natuurgebiedendatabank. Gelet op de ontwikkeling van een patrimoniumdatabank door het ANB is er behoefte aan intenser overleg tussen beide agentschappen om dubbel werk te vermijden en klaarheid te scheppen over de respectievelijke noden. Het protocol tussen beide agentschappen biedt daarvoor het nodige kader.

Volgens de heer *Rik Verlinde*, eerste auditeur bij het Rekenhof, schrijft de wetgeving op de rijkscomptabiliteit eveneens voor dat een beschrijvende inventaris wordt bijgehouden van het roerende patrimonium. De buitendiensten van het ANB houden op eigen initiatief dergelijke inventarissen bij, voor hun logistiek beheer of op vraag van diverse instanties. Er is echter een gebrek aan uniforme richtlijnen vanuit de centrale diensten van het ANB. De aard en samenstelling van de onderscheiden inventarissen verschilt grondig van buitendienst tot buitendienst. Daarnaast vindt noch door de leidinggevenden, noch door de centrale diensten een systematische controle van de inventarissen plaats. Wel is een overlegteam Logistiek opgericht, dat de logistieke aangelegenheden zou moeten stroomlijnen.

De vermogensgoederen van het ANB – materieel, voertuigen, gronden enzovoort – moeten ook terug te

vinden zijn in de patrimoniale comptabiliteit van de Vlaamse administratie. De activaboekhouder van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) zorgt voor de inbreng van die informatie in het boekhoudsysteem Orafin. Toch is de waarde van het patrimonium onbekend. Bij de start van Orafin in oktober 2001 werden namelijk fouten gemaakt bij het opladen van de inventarisgegevens. Bovendien vindt geen gegevensuitwisseling plaats tussen de activaboekhouder en de verantwoordelijken van de extracomptabele inventarissen van het ANB. Vermogenswijzigingen zoals verliezen die niet het gevolg zijn van een transactie, worden bijgevolg niet verwerkt in de patrimoniale comptabiliteit. Sinds de toepassing van een nieuwe circulaire vanaf 1 januari 2008 worden herwaarderingen in de vermogenscomptabiliteit niet meer toegestaan omdat ze onverenigbaar zouden zijn met de begrotingsboekhouding.

### *Ontvangsten*

Het vierde onderdeel van het rapport gaat over de ontvangsten. Uit het beheer van domeinbossen en natuurgebieden vloeien inkomsten voort, voornamelijk uit houtkappingen, maar ook uit gebruiksrechten zoals landbouw- en jachtpachten. Die ontvangsten kwamen ten goede aan de dienst met afzonderlijk beheer Minafonds. Het onderzoek van het Rekenhof heeft geen zware tekortkomingen aan het licht gebracht op het vlak van de invordering en inning van de ontvangsten door het ANB. Wel is een gebrek aan uniformiteit vastgesteld, dat te wijten is aan ontbrekende richtlijnen voor de diverse ontvangstenprocessen.

Sinds 2001 werden de ontvangsten geleidelijk aan gecentraliseerd bij één ontvangstenrekenplichtige bij de centrale diensten. Uit het onderzoek bleek dat de boekhoudkundige registratie een aantal anomalieën vertoonde. Bovendien waren met de betrokken buitendiensten nog geen eenduidige afspraken gemaakt over de informatie die de rekenplichtige moet ontvangen, noch over wie welke acties in het invorderingsproces dient te nemen.

Bij gebrek aan richtlijnen inzake controlemethodologie en normen was de interne controle op de ontvangsten slechts rudimentair aanwezig. Er waren geen duidelijke afspraken gemaakt tussen het agentschap en het departement over de afbakening van ieders verantwoordelijkheden.

Op het vlak van de ontvangsten is de toestand sinds de uitvoering van het onderzoek ingrijpend gewijzigd. Vrijwel alle ontvangsten uit het beheer van domeinbossen en natuurgebieden komen nu het nieuw opgericht Ondersteunend Centrum van het ANB ten goede. Ze zullen worden ingevorderd via de federale overheidsdienst Financiën.

Een werkgroep onderzoekt momenteel in welke mate de strafsancities uit het Bosdecreet en het decreet Natuurbehoud kunnen worden vervangen door administratieve of bestuurlijke boetes. Bedoeling is die te integreren in het decreet Milieuhandhaving.

### *Samenvatting*

De heer *Chris Leflere* vat de conclusies samen. Het Rekenhof stelde vast dat heel wat regelgeving en planningsdocumenten voorhanden zijn om het patrimonium veilig te stellen. In de diverse documenten is echter nog onvoldoende sprake van een specifieke, meetbare en tijdsgebonden doelformulering. Op het niveau van het agentschap zijn voor de opmaak en goedkeuring van beheersplannen voor de natuurgebieden onvoldoende concrete indicatoren en up-to-daterapporten beschikbaar, wat de opvolging bemoeilijkt. De inspanningen van het agentschap om de beheersplannen versneld op te maken, waren voor de natuurgebieden tot 2006 minder succesvol, onder meer door de moeizame oprichting van adviescommissies en de takenlast van de beheersplanners. Alleen van de domeinbossen was tot voor kort, dus tot eind 2005, een volledige centrale inventaris beschikbaar. De decentrale inventarissen van de natuurgebieden en van de roerende goederen zijn niet uniform bij gebrek aan formele instructies. De patrimoniale comptabiliteit is onvolledig, onder andere wegens een gebrekkige informatiedoorstroming tussen het agentschap en het departement LNE. De inning van de ontvangsten verliep grotendeels rechtmatig, maar mist uniformiteit. Er is een gebrek aan richtlijnen voor de diverse ontvangstenprocessen en voor de interne controle daarop. Dat is gewijzigd omdat de ontvangsten naar het Ondersteunend Centrum ANB gaan.

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Natuur heeft in haar antwoord van 2 augustus 2007 de algemene conclusie en de aanbevelingen van het Rekenhof grotendeels onderschreven. Ze wees op de initiatieven die het ANB al heeft genomen of zal nemen om tegemoet te komen aan de aanbevelingen van het Rekenhof. De besluiten en aanbevelingen van het verslag van het Rekenhof staan in extenso op de bladzijden 59 tot 61 van het verslag.

## **2. Vragen en opmerkingen van de leden**

De heer *Jan Peumans* denkt dat heel wat problemen terug te voeren zijn tot het feit dat het vroegere departement Leefmilieu en Infrastructuur een soort superdepartement binnen de administratie was. Soms was het wel eens de vraag of Leefmilieu voorrang kreeg op Infrastructuur en omgekeerd. Intussen heeft het proces beter bestuurlijk beleid de oprichting van het ANB meegebracht.

Het Rekenhof haalt nogal wat mankementen aan. Heeft de afdeling Interne Audit ooit een sterkte-zwakteanalyse gemaakt van het agentschap? De gebreken zullen zoals gezegd gedeeltelijk terug te voeren zijn tot de reorganisatie en integratie.

Op welke manier zal de minister gevolg geven aan de aanbevelingen van het Rekenhof? De heer Peumans pleit ervoor het verslag van het Rekenhof na een jaar terug op de agenda te plaatsen en op die manier de opvolging te verzekeren. In haar antwoord van 2 augustus 2007 aan het Rekenhof zei de minister dat ze de opvolging van de aanbevelingen van het Rekenhof zou bewaken. De minister zegt dat er de laatste jaren grote inspanningen geleverd zijn voor het wegwerken van de achterstand in de beheersplannen. Op dat vlak is er echter nog veel te doen. Ook in relatie tot het natuurrapport moet er nog veel gebeuren, want een aantal beheersplannen zijn belangrijk voor de problematiek van de afname van de biodiversiteit in een aantal natuurgebieden in Vlaanderen.

Een andere vraag van de heer Peumans, die ook bij de bespreking van andere verslagen van het Rekenhof terugkomt, is op welke manier de ICT-toepassingen (informatie- en communicatietechnologie) gebeuren. Ook andere departementen hebben problemen met die beheersinstrumenten. Het lijkt volgens de heer Peumans wel een constante te worden. Een aantal softwareprogramma's geeft blijkbaar problemen in elk departement, het boekhoudsysteem Orafin bijvoorbeeld. Misschien moet eens opnieuw bekeken worden of deze programma's wel efficiënt zijn.

De minister zegt in haar antwoord op de opmerkingen van het Rekenhof (bladzijde 72 van het verslag): "Ik ben van oordeel dat de volledige implementatie van de aanbevelingen van het Rekenhof hoogstwaarschijnlijk slechts kan mits bijkomende middelen en personeel voor en bij het ANB.". De centrale vraag is dan volgens de heer Peumans wat de relatie is tussen het al dan niet uitvoeren van de aanbevelingen van het Rekenhof en de ontbrekende middelen. Hoeveel bijkomende middelen en personeel heeft het ANB nodig en hoe zal de minister daarmee omgaan?

De heer *Chris Leflere*, eerste auditeur bij het Rekenhof, zegt dat de Interne Audit van de Vlaamse Administratie (IAVA) inderdaad bij het ANB een sterkte-zwakteanalyse heeft uitgevoerd. Een van de grote moeilijkheden is natuurlijk dat het ANB een samenvoeging is van twee vroegere diensten met een zeer groot cultuurverschil. Dat verschil is ook onderzocht. Het ANB probeert de twee afdelingen samen te voegen en er een geheel van te maken. Het ANB heeft onder andere op basis van de opmerkingen van IAVA prioriteiten gesteld en projecten opgestart in

het kader van hun organisatieontwikkeling. De spreker vermoedt dat er een vervolg van de sterkte-zwakteanalyse zal gebeuren door IAVA.

Over de ICT-toepassingen kan de spreker alleen zeggen dat het grote probleem de natuurgebieden-databank is. Die wordt beheerd door het INBO en de betrokken personeelsleden van het ANB vinden dat die te weinig is afgestemd op hun problemen en vragen. Het ANB is momenteel bezig met verschillende databanken, een aankoopdatabank, een informatiesysteem het ANB. Dat laatste informatiesysteem moet de kapmachtigingen en de beheersplannen opvolgen. Nog voor 2008 is er een patrimoniumdatabank gepland. Het grote voordeel is dat de beheerder daarvan vroeger de databank Staten B heeft opgericht. Ook de ervaringen met de vroegere BUT-databank, de databank van bosuitbreidingsteam, geeft het ANB een zekere knowhow. Er moet nog een verantwoordelijke voor ICT aangeworven worden.

Het probleem blijft volgens de heer Leflere een goede afstemming van de behoeften van het ANB en het INBO. Die verschillen immers. Het INBO heeft vooral behoefte aan data, aan monitoringgegevens, voor het ANB is een databank een dagelijks werkinstrument. Het personeel in de provinciale diensten van het ANB moet bijvoorbeeld snel plannen kunnen afdrukken en dat stelt een probleem met de bestaande natuurgebiedendatabank. Het Rekenhof dringt vooral aan op samenwerking. Op de vragen over bijkomende middelen en personeel kan het Rekenhof niet antwoorden.

De heer *Rudi Daems* verwijst naar de conclusie van het Rekenhof dat de invordering en de inning van de ANB-ontvangsten grotendeels rechtmatig zijn verlopen. Wat betekent grotendeels? Zijn er anomalieën vastgesteld? De spreker herinnert zich een ouder dossier waarin problemen werden vastgesteld.

De Vlaamse Regering maakt meer en meer gebruik van het instrument van bosgroepen om private bos-eigenaars te stimuleren tot duurzaam bosbeheer. De Vlaamse overheid subsidieert die groepen. Kijkt het Rekenhof ook naar de werking en de transparantie van de geldstromen in die groepen? Indien dat niet het geval is, behoort dat tot zijn competentie om dat eventueel te doen?

De heer *Luc Vanhove*, hoofdcontroleur bij het Rekenhof, zegt dat het grootste deel van de ontvangsten die voortvloeien uit het patrimoniumbeheer betrekking hebben op de houtkappingen. De invorderingen gebeuren vrij correct. Grotendeels slaat vooral op de kleinere categorieën van inkomsten die voortvloeien uit de gebruiksrechten zoals landbouwpachten en jachtpachten. Tijdens het onderzoek werd vastge-

steld dat niet alle middelen ook daadwerkelijk ingevorderd werden. Het gaat over relatief kleine bedragen. De spreker neemt aan dat het Ondersteunend Centrum ANB de nodige maatregelen heeft genomen om ook die bedragen effectief in te vorderen.

De heer *Rik Verlinde* antwoordt dat het instrument bosgroepen geen onderdeel uitmaakt van de studie. Het is wel een potentieel onderzoeksonderwerp. Dat kan blijken uit een risicoanalyse. Ondertussen wordt het wel gecontroleerd in het kader van de voortdurende visum- en vastleggingsonderzoeken, zowel in het Minafonds als op de algemene uitgavenbegroting van het departement.

Mevrouw *Tinne Rombouts* heeft gelezen in het antwoord van de minister aan het Rekenhof dat er middelen en personeel gevraagd worden. Misschien is het mogelijk om door een betere samenwerking een aantal knelpunten op te lossen zonder bijkomende middelen? Ziet het Rekenhof mogelijkheden om de planlast te doen dalen? Dat zou op zich kosten kunnen besparen. Uit het verslag blijkt ook dat er weinig evaluatie is van maatregelen en normen. Dat is belangrijk niet alleen bij patrimoniumuitbreiding maar ook bij het beheer van het bestaande patrimonium. Ziet het Rekenhof binnen de huidige middelen en personeelsbestand ruimte voor systematische evaluatie van de maatregelen en normen?

CD&V is volgens mevrouw Rombouts al langer vragende partij voor een optimalisatie van de mix aan instrumenten. De spreker denkt aan aankoopsubsidies, beheersovereenkomsten met resultaatsverbin-tenissen en grondruil en dergelijke. Is het niet nodig om die instrumenten meer in te zetten om aan natuurbeheer te doen in plaats van gronden aan te kopen? Heeft het ANB al stappen ondernomen voor de objectieve evaluatie van de instrumenten?

De heer *Chris Leflere* antwoordt dat er in dit beleidsdomein inderdaad veel plannen zijn. Bovendien hebben die vaak een andere termijn of looptijd. Het langetermijnplan bosbouw loopt het langst, namelijk twintig jaar. De andere plannen hebben een looptijd van vijf jaar, namelijk de beleidsnota, het milieubeleidsplan, de beheersovereenkomst en het actieplan bosbouw. Voor die vier plannen is een betere afstemming mogelijk. Het zou zinvol zijn om indicatoren te ontwikkelen die in de vier plannen kunnen gebruikt worden. Dergelijke algemene indicatoren zouden de planlast aanzienlijk verlagen. Daarvoor is er wel overleg nodig, in de beleidsraad van leefmilieu of in een ander orgaan.

De plannen op één jaar zijn de beleidsbrief, het milieujaarprogramma – dat wordt opgenomen in de toelichting bij de begroting – en het ondernemingsplan van het ANB. Ook voor die plannen is een verre-

gaande afstemming mogelijk. Tussen beleidsbrief en milieujaarprogramma is dat ondertussen gebeurd. Met weloverwogen indicatoren kan op een eenvoudige manier uitgelegd worden waar het agentschap voor staat en waar het naartoe gaat. Goedgekozen indicatoren kunnen de rapportering aanzienlijk vereenvoudigen.

In de loop van 2007 heeft het ANB hard gewerkt aan instrumenten om alle projecten te volgen. Er is een soort databank opgericht van alle projecten. Driemaandelijks wordt een stand van zaken gerapporteerd aan het management. Daarnaast is er ook een aantal projecten geselecteerd, daarover maakt het ANB maandelijks een risicoanalyse. Prioritaire projecten worden dus maandelijks opgevolgd.

Enerzijds zijn de instrumenten dus in ontwikkeling, anderzijds zou het gebruik van indicatoren de planlast kunnen verlagen en de rapportering vereenvoudigen. De plannen met gelijke looptijd afstemmen zou ook tijd en moeite sparen.

De heer *Bart Martens* zegt dat het Rekenhof de stand van zaken van de beheersplannen van de verschillende domeinen beoordeeld heeft. Heeft het Rekenhof ook nagegaan in hoeverre er al werk gemaakt is van de zogenaamde instandhoudingsdoelstellingen voor die publieke domeinen die onder de speciale beschermingszones van de Europese natuurbehoudswetgeving vallen? Voor 22 percent van de natuurgebieden zijn er al beheersplannen gemaakt. Heeft het Rekenhof nagegaan of die beantwoorden aan de Europese instandhoudingsdoelstellingen?

Volgens het Rekenhof zijn de inventarissen ontoereikend om de waarde van het patrimonium te berekenen. De databanken van het INBO en het agentschap moeten op elkaar afgestemd worden. Het Rekenhof rekent op het protocol tussen het INBO en het agentschap om de patrimoniumwaarde van de natuurgebieden en de bossen beter in kaart te brengen.

De heer Martens vraagt of het Rekenhof zicht heeft op de waarde van de aanwezige biomassa, bijvoorbeeld via benchmarking met ontginningen in buitenlandse openbare domeinen? De spreker verwijst naar het domein de Veluwe in Nederland. Daar worden de principes van duurzaam bosbeheer nageleefd, maar toch slaagt men erin om heel wat biomassa uit dat gebied te gelde te maken. Biomassa zal een belangrijk onderdeel vormen van het toekomstige energiebeleid en een belangrijk aandeel vormen van hernieuwbare energiebronnen. De marktwaarde kan dus alleen maar stijgen. Heeft het Rekenhof bij benadering een beeld van de waarde van de biomassa die op een duurzame manier kan worden ontgonnen in de publieke bossen en natuurgebieden?



De heer *Chris Leflere* antwoordt dat de instandhoudingsdoelstellingen niet getoetst zijn door het Rekenhof. Die doelstellingen worden momenteel nog ontwikkeld in de natuurrichtplannen. Het Rekenhof heeft enkel nagegaan hoe ver het staat met de opmaak van beheersplannen. Dat was voor de natuurgebieden vrij problematisch.

Het Rekenhof heeft ook de waarde van biomassa niet onderzocht. Het heeft wel de meeste houtvesteringen en de meeste provinciale buitendiensten bezocht. In Limburg probeert men duidelijk de biomassa te valoriseren.

## II. REPLIEK DOOR HET AGENTSCHAP VOOR NATUUR EN BOS

### 1. Inleidende uiteenzetting

Mevrouw *Marleen Evenepoel*, administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB), stelt vooreerst dat de aanbevelingen van het Rekenhof de basis hebben gevormd voor talrijke acties. De spreker zal de context schetsen waarbinnen het ANB werkt, alsook een overzicht geven van de acties.

#### *Context waarin het agentschap werkt*

Het agentschap is ontstaan uit de fusie van de voormalige afdeling Bos & Groen en de afdeling Natuur in het kader van de operatie beter bestuurlijk beleid. Het agentschap bestaat sinds 1 april 2006.

Het agentschap heeft dus een zeer boeiende erfenis gekregen. Het werd met een dubbele evolutie geconfronteerd, enerzijds werd het een autonoom, intern verzelfstandigd agentschap, anderzijds was er de fusie tussen de twee voormalige afdelingen. Een reorganisatie was dus broodnodig. Het uitgangspunt daarbij was: behoud wat goed is en verander waar nodig.

Het agentschap heeft zich daarbij gebaseerd op het verslag en de aanbevelingen van het Rekenhof. Op vraag van het agentschap heeft IAVA een organisatieaudit uitgevoerd waarbij de maturiteit van de nieuwe instelling werd getest. Intern legt de beheersovereenkomst de rechten en plichten van de minister, de Vlaamse Regering en het agentschap vast.

Ook het leiderschapsproject vormt mee de basis van het ontwikkelingstraject. Bij de start van het agentschap is de bedrijfscultuur gemeten. Uit die nulmeting bleken enorme verschillen tussen de afdeling Bos & Groen en de afdeling Natuur. Ook tussen de

provinciale buitendiensten waren er enorme bedrijfscultuurverschillen. Een gezamenlijke bedrijfscultuur is dus een grote uitdaging. In elk traject wordt daar aandacht aan besteed. Het is de bedoeling dat alle personeelsleden op eenzelfde manier achter de missie en visie staan.

#### *Acties*

De missie van het agentschap is meer en betere natuur en groen realiseren samen met alle partners. Daarnaast vormen het regeerakkoord, de beleidsnota, de meerjarenbegroting en het milieubeleidsplan de leidraad. Die zijn vertaald in strategische organisatie-doelstellingen. Jaarlijks worden de richtlijnen vastgelegd in de beleidsbrief, de begroting en het milieujaarprogramma. Die zijn vertaald in operationele organisatie-doelstellingen. Daaruit vloeien de concrete processen en projecten voort. Alle voornoemde richtlijnen zijn vertaald in de individuele plannen van alle medewerkers van het ANB. Het ANB vindt het immers cruciaal dat iedereen zijn taak kan passen in het grotere geheel.

De evaluaties hebben geleid tot 46 organisatieontwikkelingsprojecten. Die zijn opgebouwd rond zeven grote thema's: leiderschap, beleid en strategie, personeel, samenwerkingsverbanden, processen, klanten en resultaten. De organisatieontwikkelingsprojecten zijn ondergebracht bij een van de vier prioriteiten (genummerd van een tot vier).

De spreker geeft het ontwikkelen van indicatoren voor de opvolging van de resultaten als voorbeeld van een organisatieontwikkelingsproject. Het agentschap heeft daarvoor links gelegd met het ondernemingsplan, met de beheersovereenkomst, het rapport van IAVA, het rapport van het Rekenhof, de beslissingen van het managementcomité en met de prioriteitenstelling. De spreker zal een document met een overzicht van de 46 projecten ter beschikking van de commissie stellen.

Van de 46 projecten zijn er 20 opgenomen in het ondernemingsplan 2008. De spreker zal de projecten opsommen die verband houden met de aanbevelingen van het Rekenhof. Een eerste project is het integratieproject wetgeving met betrekking tot natuur, bos en groen. In de wetgeving staan immers nog veel tegenstellingen. Een eerste realisatie is het domeindecreet, een tweede is het Milieuhandhavingsdecreet, waarin momenteel het onderdeel natuur, bos en groen geïntegreerd wordt.

Een volgend project is de belangrijke strategische risicoanalyse. Ook voor interne controle is al heel wat werk verricht. Het agentschap heeft een cel die belast is met de interne controle. Die is vandaag nog te veel toegespitst op de financiële controle. Interne

controle veronderstelt ook de opvolging en sturing van de processen, de resultaten, de projecten. Daarnaast zijn er twee projecten voor een uniform rapporteringssysteem afgestemd op planning, zijnde zowel het beleidsplan, het ondernemingsplan als het financiële plan.

Een ander project is de opmaak van een geïntegreerd afwegingskader voor het aankoopbeleid van het ANB. Ook heel belangrijk is de stroomlijning en de uitbouw van de organisatieondersteunende processen, vooral op vlak van informatietechnologie, financieel beheer, humanresourcesmanagement en logistiek. Het agentschap heeft de naakte afdelingen geërfd van Natuur en Bos & Groen, dus omzeggens zonder personeelsleden ten behoeve van de ondersteunende processen. Het agentschap is dus op dat vlak van nul herbegonnen. Ondanks het tekort aan middelen en mensen voor deze ondersteunende processen, is er toch al heel wat vooruitgang geboekt. Voorheen zijn de databanken vaak opgesteld door medewerkers die dit er vrijwillig als extra taak bijnamen. Nu is het een kwestie van de gegevens te verzamelen, te stroomlijnen en tot een geheel te vormen.

Een laatste project dat verband houdt met de acties van het Rekenhof zijn de ontwikkelingen van de indicatoren voor de opvolging van de resultaten. Die zullen gebaseerd zijn op een model dat geïnspireerd is op de zogenaamde 'balanced score card', maar dan toegepast op maat van het ANB. Het houdt indirect ook verband met de strategische risicoanalyse. Per project is er een stappenplan, met acties, timing en de doelstellingen. De spreker zal een voorbeeld daarvan toevoegen aan de informatiebundel.

### Conclusie

Mevrouw Evenepoel zal ook een overzicht aan de commissie bezorgen van de opmerkingen van het Rekenhof, de opmerkingen van de minister en de stand van zaken per aanbeveling. Ze concludeert dat het ANB naar aanleiding van de audit en het verslag van het Rekenhof en op basis van de vastgestelde noden concrete acties heeft ondernomen.

## 2. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer *Rudi Daems* concludeert dat het agentschap werk zal maken van de aanbevelingen van het Rekenhof. De spreker stelt voor om later opnieuw een stand van zaken te bespreken in de commissie.

De heer *Patrick Lachaert* vraagt of bepaalde activiteiten van het INBO en het ANB elkaar overlappen.

Mevrouw *Marleen Evenepoel*, administrateur-gene-

raal van het Agentschap voor Natuur en Bos, beaamt dat overlappings vermeden moeten worden. Het ANB heeft in 2007 een protocol afgesloten met het INBO waarin een duidelijke taakverdeling afgesproken wordt. Veel wetenschappelijk onderzoek dat te maken heeft met de kernactiviteit van het ANB, wordt uitgevoerd door het INBO. Er zijn ook duidelijke afspraken over de monitoring. Op basis van het protocol worden nu verschillende acties ondernomen.

De heer *Jan Peumans* begrijpt dat twee bedrijfsculturen verzoenen niet vanzelfsprekend is. Het lid heeft bijvoorbeeld geleerd dat de bedrijfscultuur van de vroegere rijkswacht en de politie niet te verzoenen zijn. Hij hoopt dat de mensen aan de basis ook bereikt worden, want consultants verwaarlozen hen soms. Het lid verwijst in dit verband naar de eerdere discussie in de commissie over de reorganisatie van het ANB en de gevolgen voor het handhavingsbeleid (*Hand. VI. Parl. 2007-08, nr. C108 van 17 januari 2008*). Een fundamentele vraag voor het lid is of het ANB bijkomende middelen en personeel nodig heeft voor de organisatieontwikkelingsprojecten. Die vraag kan de minister het best beantwoorden, want ze verwijst hier zelf naar in haar antwoord aan het Rekenhof.

Mevrouw *Marleen Evenepoel* beaamt dat bedrijfsculturen verzoenen geen eenvoudige opdracht is. Het ANB wordt begeleid door de consultant die de fusie tussen rijkswacht en politie ook begeleid heeft. De verzoeningspoging blijft niet beperkt tot het hoogste niveau maar dringt door tot de laagste lagen.

De betrokkenheid van de werkvloer, zowel in de reorganisatie als in de projecten, is verzekerd van bij het begin tot het einde. Bij alle evoluties worden daarenboven de syndicale organisaties betrokken, zowel voor het personeelsplan, de structuur als het leiderschap. Op basis van het personeelsplan is het mogelijk dat meer mensen en middelen nodig zijn. Anderzijds is het ANB zeer pragmatisch en het probeert in volgorde van prioriteit de acties uit te voeren. Als er geen bijkomende middelen komen, zal het agentschap zich vooral toeleggen op die projecten die de meeste risico's inhouden.

De heer *Patrick Lachaert* concludeert dat er een reeks kinderziekten zijn door de reorganisatie. Hij vraagt of er vooral personeel gevraagd wordt voor die activiteiten die ten gevolge van de reorganisatie naar andere diensten gegaan zijn, bijvoorbeeld ICT.

Mevrouw *Marleen Evenepoel* zegt dat het agentschap geen personeel heeft voor ICT, voor HRM en voor communicatie. De managementsondersteunende dienstverlening wordt nu uitgevoerd door personeelsleden die die job er gewoon bijnemen. De spre-

ker hoopt dat het zal verbeteren. Op 1 februari 2008 starten een HRM-manager, een communicatieverantwoordelijke en een logistieke verantwoordelijke.

De heer *Jan Peumans* wijst erop dat de problemen met ICT ook bij andere departementen en in andere verslagen van het Rekenhof opduiken, nochtans heeft de informatisering van de Vlaamse overheid heel wat middelen gekost. Het hangt blijkbaar af van de goodwill van ambtenaren of er een aantal projecten gerealiseerd worden.

Ook de heer *Leo Pieters* verwijst naar de eerdere discussie in de commissie over de reorganisatie van het ANB en het effect daarvan op de handhaving op het terrein. Volgens het lid is het personeel dat instaat voor de handhaving helemaal niet gemotiveerd. Er gaat veel energie naar organisatieontwikkelingsprojecten en dergelijke, wat op zich niet negatief is, maar hoe zit het met de handhaving op het terrein? Reorganisatie zal nodig zijn, maar hoe zit het met de timing? Is het niet beter om eerst de bedrijfsculturen te verzoenen en dan verdere acties te plannen?

Volgens het personeel zelf zouden er minimaal 30 extra personeelsleden nodig zijn. Als de spreker daarover vragen stelt, verschuilt de minister zich achter het feit dat het ANB een verzelfstandigd agentschap is.

ICT is inderdaad in vele gevallen een groot probleem, maar dat wordt vaak opgelost door inbreng van het eigen personeel. De informatie van mensen op het terrein is volgens de heer *Pieters* doorslaggevend.

Mevrouw *Marleen Evenepoel* zegt dat de fiche van het personeelsplan aan de commissieleden zal worden bezorgd. Daarin staan de timing, de acties en de doelstellingen. Dat proces loopt, er zal een benchmarking gebeuren met de omliggende gewesten en Europese lidstaten om na te gaan hoeveel personeel precies nodig is voor een bepaalde activiteit. Vergelijkingspunten zijn nodig om tot een correct resultaat te komen. Alle geledingen, ook de wachters, zijn daarbij betrokken, zowel in de technische werkgroepen van het personeelsplan als in de plenaire groepen.

De nieuwe structuur kon niet wachten op het personeelsplan. Als immers uit dat plan zou blijken dat er tekortkomingen zijn, staan daar niet onmiddellijk de nodige budgetten tegenover. De spreekster stelt voor dat de minister antwoordt op de vragen die verband houden met de eerdere discussie over het effect van de reorganisatie op het handhavingsbeleid. Dat is een kwestie van deontologische afspraken.

De heer *Leo Pieters* zegt dat het antwoord van de minister onvolledig was.

De heer *Patrick Lachaert*, voorzitter, betwist dat. Hij wijst erop dat de minister eerder heeft geantwoord op de vragen van de heer *Pieters*. Enkel inzake het tuchtdossier waarvan sprake, heeft de minister gezegd dat ze geen informatie had, maar dat ze het zou laten onderzoeken. Daarbij werd verwezen naar het feit dat het agentschap zelf het toezicht uitoefent.

De heer *Leo Pieters* zal zijn vraag beperken tot de inzet van het personeel en het personeelsplan. Het personeel heeft mogen kiezen of het beleidswachter, beheerswachter of handhavingswachter werd. Het ANB houdt weinig tot geen handhavingswachters meer over. Het gaat ook over de bevoegdheden van de nieuwe wachters. Voordien hadden de boswachters de bevoegdheid van officier van de gerechtelijke politie. Nu heeft slechts een tiental wachters die bevoegdheid. Geeft dat geen problemen op het terrein?

De heer *Patrick Lachaert* verduidelijkt dat de commissie bij de eerdere discussie heeft vastgesteld dat er relatief weinig handhavers zijn. In sommige provincies is er zelfs geen enkele. De minister heeft gezegd dat de boswachters zelf hun nieuwe functie hebben mogen kiezen. Is er nu nog voldoende personeel voor de handhaving?

Mevrouw *Marleen Evenepoel* verklaart dat de reorganisatie gebaseerd is op drie grote uitgangspunten: specialisatie, efficiëntie en functionele integratie. Dat heeft geleid tot de creatie van de afdelingen Beheer, Beleid en Handhaving. Die verdeling is doorgetrokken tot de provincies, er zijn nu beheerswachters, beleidswachters en handhavingswachters. De verwarring is ontstaan omdat het begrip handhaving voor veel mensen niet duidelijk is. Handhaving is juridisch gezien zowel toezicht als opsporing. De beheerswachters, die met meer dan honderd zijn, oefenen het toezicht uit zoals voorheen. De handhavingswachters verrichten ook daden van opsporing en blijven de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie behouden en zijn gewapend. Er zijn een dertigtal handhavingswachters en een honderdtal beheerswachters die dus ook toezicht uitoefenen.

Voorheen was er bij de afdeling Bos & Groen een taakverdeling met de verhouding 40-40-20. Een wachter deed ongeveer 40 percent beheerstaken, 40 percent beleidstaken en 20 percent handhavingstaken. In praktijk waren de verschillen tussen de wachters echter groot. Nu heeft het agentschap geopteerd voor een uniform handhavingsbeleid, aangestuurd vanuit één cel. Dit om een betere aansturing van de opdrachten te bekomen.

De heer *Leo Pieters* heeft niets tegen een hervorming, maar vraagt zich af wie de handhaving tijdens het weekend en 's nachts zal doen. Wie zal bijvoorbeeld stropers aanpakken? Het lid informeert ook naar een tuchtmaatregel die zou opgelegd zijn aan personeel dat hierover verklaringen heeft afgelegd.

Mevrouw *Marleen Evenepoel* stelt dat door de opsplitsing in handhavingswachters en de beheerswachters doelgerichte acties met meer personeel mogelijk zijn. De gesofisticeerde stropers van vandaag zijn immers niet te pakken door enkele wachters die 's nachts wachtlopen in een bos.

Er zijn interne instructies in het agentschap dat niet elk personeelslid met de pers mag communiceren. Dat is vrij logisch want daarvoor zijn er woordvoerders. Daarenboven zijn er ook afspraken met de minister over communicatie. Over het incident was er afgesproken dat het kabinet en bepaalde personeelsleden van het agentschap konden communiceren mits ze toestemming hadden.

Daarnaast is er echter het spreekrecht van de ambtenaar, wat voor interpretatie vatbaar is. De persoon in kwestie heeft gebruik gemaakt van zijn spreekrecht. Daartegen is geen sanctie mogelijk. Misschien heerst er verwarring tussen het niet-naleven van bepaalde instructies, waarover het personeelslid in kwestie wel bepaalde opmerkingen kan krijgen, maar geen tuchtsancties, en het spreekrecht dat hij ongehinderd heeft kunnen uitoefenen.

De heer *Bart Martens* vraagt hoe ver het staat met de opmaak van de instandhoudingsdoelstellingen voor natuur- en bosgebieden. Is er een overzicht van?

Mevrouw *Marleen Evenepoel* antwoordt dat de instandhoudingsdoelstellingen volop opgesteld worden. Ze zullen in de eerstvolgende maanden aan de Vlaamse Regering voorgesteld worden. Er zijn echter al heel wat instandhoudingsdoelstellingen verankerd, zowel in de natuurrichtplannen als in het Sigmaplan.

Een tweede vraag van de heer *Bart Martens* is gevoed door gegevens die uit het verslag van het Rekenhof blijken, hoewel er geen aanbeveling over is. Uit het verslag blijkt dat de openbare aanbesteding van de jachtrechten en het verpachten ervan slechts 80.000 euro per jaar opbrengt. Die opbrengsten dalen nog steeds. In 1991 betaalden de jagers nog ruim 30 euro per hectare, in 2006 was dat nog 20 euro per hectare. Jagen in de openbare bossen wordt dus goedkoper. Hoe ver staat het met de discussie rond jacht in openbare bossen? Volgens de informatie van het lid zou het lage bedrag soms het gevolg zijn van de oude aankoopovereenkomsten

met jachtrechten.

De beheersjacht kan nuttig zijn, maar is het dan niet beter de jachtrechten toe te kennen aan erkende wildbeheerseenheden die ingebed zijn in een bepaalde regio of gemeente, dan die rechten zo maar te verpachten aan de meestbiedenden? Die zijn dikwijls jagers die geen enkele band hebben met het domein zelf. Werkt het agentschap daar een beleid voor uit?

De heer *Roel Vanhaeren*, afdelingshoofd Beheer van het ANB, zegt dat de opbrengsten dalen omdat ze bepaald worden door vraag en aanbod. De meestbiedende haalt de verpachting binnen. Er is een databank in ontwikkeling om de inning van alle ontvangsten uit het beheer van de eigen domeinen, waaronder de jachtverpachtingen vlot te laten verlopen. Die zijn trouwens door het programmadecreet bij de begroting 2008 toegewezen aan het Ondersteunend Centrum ANB.

De achterstand van de beheersplannen op het aankoopbeleid verontrust de heer *André Van Nieuwkerke*. Kan het agentschap die achterstand structureel oplossen met het huidige aantal personeelsleden? Na aankoop moet het patrimonium immers ook goed worden beheerd. Kan de achterstand op korte termijn ingehaald worden of heeft het agentschap extra personeelsleden met bepaalde competenties nodig?

Er zijn vijf provincies en achttien regio's. Elke regio heeft een eigen bedrijfscultuur. Volgens de heer *Van Nieuwkerke* botst in bepaalde regio's de werkwijze van personeelsleden die instaan voor bos met die voor natuur. Er zijn ook meer beheersplannen voor bossen dan voor natuur. Heeft dat te maken met bepaalde machtsverhoudingen binnen de administratie?

De heer *Roel Vanhaeren* zegt dat hij sinds 1 oktober 2007 afdelingshoofd is van de afdeling Beheer. De opmaak van beheersplannen is dus zijn bevoegdheid. Er is een duidelijk verschil tussen beheersplannen voor bos- en voor natuurdomeinen. Het is niet omdat er geen beheersplan is dat de terreinen niet deskundig beheerd worden. Er is heel wat expertise aanwezig. Momenteel worden alle voorstellen van personeelsleden die op het terrein actief zijn voor de verdeling van budgetten beoordeeld. Het voordeel van een beheersplan is dat de ingrepen op langere termijn, namelijk voor een periode van twintig jaar, gepland worden, maar ook de andere terreinen worden dus goed beheerd.

Er is een kader voor beheersplannen voor bossen. Het Bosdecreet legt algemene doelen vast, onder meer het principe van de multifunctionaliteit. Voor een beheerder op het terrein is het niet zo eenvoudig om dat concreet te vertalen voor elk gebied. Daar-

voor ontwikkelt het agentschap een kader, de zogenaamde beheersvisie, met een aantal normen, criteria, bijvoorbeeld hoeveel percent dood hout best aanwezig is, dat een publieke consultatie bij elk beheersplan verplicht is enzovoort.

In 2003 kwam er ook een besluit van de Vlaamse Regering met de criteria voor duurzaam bosbeheer die van toepassing zijn op de privébossen (besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003). Bos & Groen heeft de opmaak van die plannen destijds vertraagd omdat het eerst een beheersvisie wou ontwikkelen. Nadien is de opmaak van de beheersplannen bos versneld.

Voor de natuurreservaten lag dat anders. Het decreet Natuurbehoud bepaalt geen gedetailleerde procedure. Daarover bestond verwarring: er zijn minstens vijf stappen die moeten ondernomen worden om een beheersplan voor een natuurreservaat goedgekeurd te krijgen, waaronder een advies van de Hoge Raad voor Natuurbehoud en van de adviescommissies. Naar aanleiding van de aanbeveling van het Rekenhof is er een interne nota gemaakt die de procedure screent. Nu is er een vrij eenvoudige juridische procedure aanvaard waarin een aantal van de stappen gecombineerd worden.

In de toekomst zal in de procedure bijvoorbeeld het beheersplan al bij de aanwijzing aan de Hoge Raad voor Natuurbehoud worden voorgelegd. Voorheen was het zo dat de leden van die raad grondige en gedetailleerde vragen en opmerkingen formuleerden over het beheer wanneer een dossier voor aanwijzing als Vlaams natuurreservaat werd voorgelegd. Het antwoord op deze vragen hield al bijna een beheersplan in. Als de raad van bij de start betrokken wordt, wordt dubbel werk vermeden. Nu krijgt de raad een ontwerp van beheersplan bij de aanwijzingsprocedure. De procedure wordt zo sterk vereenvoudigd.

Voor natuurreservaten is het wel moeilijker om een overkoepelende beheersvisie te ontwikkelen. De volgende twee jaren zal intens werk gemaakt worden van de instandhoudingsdoelstellingen op niveau van het Vlaamse Gewest, met dus zowel algemene doelen voor het gewest als doelen voor de verschillende gebieden die afgebakend en ingediend zijn bij de Europese Commissie. Dat zal een belangrijke basis zijn van de beheersplannen, want de doelstellingen zijn eigenlijk te vergelijken met een beheersvisie. Ze zullen dus de opmaak van beheersplannen vergemakkelijken.

Het agentschap draagt de beheersverantwoordelijkheid voor ongeveer 70.000 hectaren, hoewel het niet van alle gronden eigenaar is. Daarvan is 40.000 hectaren aangeduid als speciale beschermingszone. Instandhoudingsdoelstellingen voor die zones, zouden

een grote stap vooruit betekenen. Dan kan het agentschap vrij snel ook de achterstand voor de natuurreservaten wegwerken.

Bij natuurreservaten is het niet altijd zo gemakkelijk om bepaalde beslissingen te nemen. Soms moet er gekozen worden om bijvoorbeeld bos te laten verdwijnen voor andere vormen van natuur. Dat vergt een grondige afweging. Dat soort zwaarwichtige beslissingen zijn soms te veel vooruitgeschoven. Nu kunnen ze gekoppeld worden aan de opmaak van de instandhoudingsdoelstellingen.

### III. ANTWOORD VAN DE MINISTER

In de vergadering van 31 januari 2008 antwoordt mevrouw *Hilde Crevits*, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, nog op vragen en opmerkingen die tijdens de bespreking van 24 januari werden geformuleerd.

#### *Spreekrecht*

Minister Crevits komt in eerste instantie terug op de vraag over de vermeende tuchtprocedure naar aanleiding van de discussie over het handhavingsbeleid en het aantal wachters dat op het terrein actief is. De minister heeft intussen het antwoord van het agentschap zelf ontvangen. Daarin staat dat er duidelijke interne afspraken over communicatie bestaan. Met name kunnen zeven woordvoerders binnen het agentschap de communicatie namens het agentschap voeren. Individuele personeelsleden worden in principe geacht dat niet te doen als het gaat over de communicatielijnen van het agentschap Natuur en Bos. Tussen haar kabinet en de woordvoerders gebeurt er een afstemming over de grote communicatielijnen. De minister benadrukt dat elke ambtenaar daarnaast wel spreekrecht heeft en dat de modaliteiten daarvan zijn opgenomen in het Vlaams personeelsstatuut. Er werd de minister meegedeeld dat naar aanleiding van wat is gebeurd zeker geen tuchtsanctie mogelijk is. De uitspraken van het personeelslid zullen wel worden besproken in het kader van de functioneringsgesprekken.

Vervolgens antwoordt de minister op de vragen naar aanleiding van het verslag van het Rekenhof die nog niet werden beantwoord door de afgevaardigden van het Rekenhof en de vertegenwoordigers van het Agentschap voor Natuur en Bos.

#### *Reorganisatie en handhaving*

Eerst gaat de minister in op een aangelegenheid die slechts zijdelings met de kwestie van het patrimoniumbeheer te maken heeft, met name de herneming van de discussie over de handhaving. De heer Pieters

herhaalde zijn vragen over de handhaving op het terrein. In de gestelde vragen werd gesuggereerd de reorganisatie van het Agentschap voor Natuur en Bos desnoods te vertragen, om eerst de concrete problemen op het terrein aan te pakken.

De minister denkt niet dat er actueel behoefte bestaat om de structuurbeschrijvingen, feiten en cijfers nog eens te herhalen. Bij de vraag naar het meest geschikte tijdsplan wil ze wel stellen dat een en ander goed in zijn context moet worden gezien. Het Agentschap voor Natuur en Bos werd opgericht als gevolg van de operatie Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) en is alleen op grond daarvan al onderhevig aan heel wat veranderingsdruk. Bovendien is het agentschap het product van een fusie van twee groepen ambtenaren met elk een eigen bedrijfscultuur. Het is volgens de minister dan ook een hele uitdaging om de operatie van veranderingsmanagement tot een goed einde te brengen en het is essentieel dat deze operatie niet te snel gaat. Dat houdt in dat er geen ondoordachte of niet-doorgesproken beslissingen worden genomen. Minister Crevits stelt dat het echter evengoed belangrijk is om niet te traag te gaan. Zowel bij de personeelsleden als bij de burgers is er behoefte aan duidelijkheid, en dat zo snel mogelijk. De uitdaging, volgens de minister, bestaat er dus in om aan het gepaste tempo een performant agentschap tot stand te brengen.

Volgens minister Crevits is het dan ook in lijn met de principes van BBB dat die uitdaging in de eerste plaats wordt aangegaan door de leidende ambtenaren van het intern verzelfstandigd agentschap. Als minister beschikt ze formeel over slechts enkele middelen om hierbij richting te geven: de beheersovereenkomst, het ondernemingsplan, de beleidsraad en de aanwending van het budget. Van die sturingsmiddelen maakt ze ook daadwerkelijk gebruik. Voor het overige heeft ze zich ertoe geëngageerd om de hervorming van de organisatie van de boswachterij op de voet te volgen via maandelijks verslaggeving. Ze benadrukt dat ze in de commissie hierover verslag zal uitbrengen voor de zomer van 2008.

#### *Jachtrechten*

De heer Martens stelde een vraag over de verpachting van jachtrechten op de domeinbossen. Het lid wilde weten hoe ver het staat met die discussie en suggereerde dat het wellicht beter zou zijn om de jachtrechten toe te kennen aan erkende wildbeheereenheden die ingebed zijn in een bepaalde regio of gemeente.

De minister is het in het algemeen eens met de intuïtie dat de georganiseerde wildbeheereenheden een preferentiële behandeling kunnen verdienen bij de verpachting van jacht op overheidsdomeinen. Dit

gaat zeker op wanneer deze wildbeheereenheden vlakbij deze bossen opereren en zodoende tot een meer geïntegreerd wildbeheer kunnen komen. Om rechtsongelijkheid te vermijden moet een dergelijke preferentiële behandeling echter een geschikte rechtsbasis hebben. De voordelen moeten conform de beleidsdoelen en de kenmerken van de wildbeheereenheden zijn, stelt de minister. Dit alles wordt nog juridisch onderzocht.

De discussie zelf inzake verpachting van jachtrechten op domeinbossen wordt intussen gevoerd binnen een werkgroep die sinds 2007 samenkomt en bestaat uit ambtenaren en vertegenwoordigers uit de jachtmiddens en uit de natuurbescherming. Zij hebben een aantal vergaderingen en terreinbezoeken gewijd aan de vraag onder welke condities er een te bepalen mate aan jacht mogelijk zou zijn in domeinbossen. De minister zal het voorlopig verslag daarvan verder opnemen na de behandeling van het nieuwe jachtopeningsbesluit.

#### *Beheersplannen*

Minister Crevits beantwoordt verder de vragen van de heren Peumans, Van Nieuwkerke en Martens over het bredere perspectief inzake de beheersplannen. Daarbij legden deze leden respectievelijk een verband met de afname van de biodiversiteit zoals beschreven in het Natuurrapport, met het cultuur- en tempoverschil tussen het voormalige bosbeleid en natuurbeleid en met de op te maken instandhoudingsdoelstellingen als referentiekader.

De minister stelt dat met betrekking tot de beheersplannen al werd toegelicht welke acties het Agentschap voor Natuur en Bos op het getouw zou zetten om de vorm van de beheersplannen te verbeteren en om het opmaakt tempo ervan te verhogen. De manier van oprichting van Vlaamse natuurreservaten zou geoptimaliseerd worden en de verwerving van terreinen voor reservaten, bossen of bebossing zou worden gestroomlijnd. Zo zullen volgens de minister de verschillen tussen de voormalige bos- en natuur-aankopen en de verschillen in het tempo van opmaak van beheersplannen worden uitgevlakt.

Voorts is minister Crevits ervan overtuigd dat overwegingen zoals het kader ten aanzien van de achteruitgang van de biodiversiteit in het algemeen of van de opmaak, het prioriteren en de implementatie van instandhoudingsdoelstellingen voor speciale beschermingszones een steeds belangrijker rol zullen moeten spelen in het aankoop- en beheersbeleid. Ze relateert dit aan het feit dat het aankoopbeleid een relatief kostelijke aangelegenheid is en dat tegelijk het Vlaamse Gewest met zijn natuur- en bosbeleid voor de reusachtige uitdaging staat van een goede uitvoering van de Vogelrichtlijn en de Habitatricht-

lijn. Het aankoop- en beheersbeleid moet naar haar mening dan ook meer en meer in die richting ingezet worden. Ze belooft erover te waken dat de prioriteiten ook in die zin bijgesteld worden.

#### *Personeel en middelen*

Mevrouw Rombouts en de heer Peumans informeerden naar het gevolg dat zou worden gegeven aan de conclusie van haar eerste antwoord aan het Rekenhof, dat dateert van 2 augustus 2007. De minister had toen gesteld dat de volledige implementatie van de aanbevelingen van het Rekenhof waarschijnlijk slechts mogelijk zou zijn met extra middelen en personeel. De heer Peumans vroeg hoe de minister daarmee zou omgaan en mevrouw Rombouts suggereerde een vermindering van de planlast en een objectieve, dus kritische evaluatie van de ingezette instrumenten.

Minister Crevits kan de heer Peumans bijtreden wanneer hij het belang van dit vraagstuk vooropstelt. Het Agentschap voor Natuur en Bos heeft ter zake al enige toelichting gegeven. Na de hervormingen was gebleken dat een deel van het personeel met expertise inzake ondersteunende diensten zoals personeelsbeleid, patrimoniumbeheer, ICT, juridisch advies en communicatie, niet meer rechtstreeks ter beschikking stonden van het agentschap. Het lag volgens de minister evenmin voor de hand om in een exclusieve, op het agentschap toegespitste dienstverlening te voorzien, wat, in lijn met beter bestuurlijk beleid, vanuit het departement zou moeten gebeuren. In die context was de stelling terecht dat het ondoenbaar zou zijn om, zonder bijkomend personeel en middelen, een volledige en snelle implementatie van de aanbevelingen van het Rekenhof door te voeren.

De administrateur-generaal van het agentschap heeft reeds toegelicht dat de acties inzake patrimoniumbeheer om die reden in de tijd gespreid worden. Acties die betrekking hebben op risico's die zich snel kunnen materialiseren, krijgen daarbij prioriteit. De minister verklaart zich akkoord met die benadering.

Voor het overige zal het agentschap geleidelijk aanwerven en neemt het binnen de contouren van de beschikbare middelen personeel met de geëigende expertise in dienst. Ook de interne reorganisatie als gevolg van de fusie is er in belangrijke mate op gericht nieuwe specialisaties mogelijk te maken. Via die specialisaties kunnen een deel van de aanbevelingen van het Rekenhof ook concreet worden ingevuld. De minister haalt het voorbeeld aan van het relatief grote aantal terreinwachters die mee kunnen instaan voor een meer nauwgezette inventarisatie van de domeinen en van de kosten en opbrengsten in dat verband. Om daartoe te komen, onderneemt het agentschap tal van organisatieverbeteringsprojecten.

De minister laat zich ter zake regelmatig brieven. Dan bekijkt ze samen met de leidinggevende ambtenaren van het agentschap welke bijkomende initiatieven er nodig zijn.

Minister Crevits noemt de suggestie van mevrouw Rombouts om de evaluatie van de instrumenten in te zetten om een verlichting en verschuiving van de takenlast van het agentschap te bekomen evenals een efficiënter patrimoniumbeheer, structureel juist. Het vergt wel meer tijd, oppert de minister. Het agentschap is inderdaad bezig met een proeve van objectieve evaluatie en meer diepgaand lopen er enkele vereenvoudigingsprojecten. Deze laatste zullen echter op korte termijn nog geen bruikbare resultaten opleveren voor de gestelde problematiek.

#### *Opvolging*

Tot slot steunt minister Crevits de suggestie van de heer Peumans om binnen het jaar, dus rond de jaarwisseling 2008/2009, een opvolgingsverslag van de aanbevelingen van het Rekenhof voor te leggen aan de commissie. De minister besluit dat ze een evaluatie hoe dan ook nuttig vindt aangezien het om een nieuwe structuur gaat.

*De verslaggever,*

Erik MATTHIJS

*De voorzitter,*

Patrick LACHAERT