

Actieplan – audit Bossencompensatie Rekenhof

7 oktober 2016

1. AANBEVELINGEN VOOR DE MINISTER

Actiefiche 1 – aanbeveling 1

Rekening houdend met principieel ontbossingsverbod, dient de minister te onderzoeken of zich geen bijkomende of verdergaande maatregelen opdringen om tot een daadwerkelijke compensatie van ontbossingen te komen. Verschillende pistes zijn mogelijk, bijvoorbeeld de verdere inperking van de ontbossingsmogelijkheden (bijvoorbeeld beperken van de decretale uitzonderingsgronden) of een aanpassing van de compensatieregeling, bijvoorbeeld het bevoordelen van compensatie, ingrijpen op de compensatiefactor of het bedrag van de bijdrage, aanpassen van de subsidiëring van de doelgroepen...

Doelstellingen/resultaten:

- Strenger ontheffings- en vergunningenbeleid: minder ontbossingen
- Verhogen van aandeel compensatie in natura
- Meer effectieve bebossing op het terrein
- Accuraat zicht op bebossingsgraad in Vlaanderen
- Actueel en volledig zicht op bosbalans
- Minder illegale ontbossingen

Acties/instrumenten:

1. Laag meest kwetsbare bossen
 - Vaststelling meest kwetsbare waardevolle bossen
 - alleen afwijking door beslissing VR mogelijk
 - omzendbrief: steden & gemeentes als vergunningverlenende overheid belangrijke rol
 - interne dienstrichtlijn aanpassen en opvolgen
2. verhogen aandeel compensatie in natura
 - ontbossingen meer dan 3ha alleen in natura – actueel beleid
 - onderzoek potentieel van verhandelbare bossencompensatierechten – 12/2016
 - compensatiebedrag verhogen: indexering – actueel beleid

3. Effectiviteit van de besteding van het bossencompensatiefonds verhogen:
- vergoeding van grondwaardeverlies mogelijk maken: ontwerp besluit van de Vlaamse Regering - af te stemmen met resultaten van onderzoek naar compensatiemogelijkheden uit punt 2.
 - addendum bij overeenkomst met de provincies voor bebossingsprojecten
 - Bemiddelingspremie voor intermediären die vraag en aanbod samenbrengen: addendum bij overeenkomst provincies voor werking Bosgroepen en Regionale Landschappen – mogelijkheid in nieuwe overeenkomst 2017
 - Opvolgen van resultaten projectoproep (zie bij aanbeveling 3)

4. Boswijzer

Nieuwe stuurgroep gepland.

Verbetering van het instrument door betere uitgangsgesgevens (voorbeeld hoogtemodel) te gebruiken.

5. Bosbalans – april 2017

- Eenduidige boekhouding ontbossing/bebossing
- evenwicht ontbossing en compensatie: zichtbaar in databank + evolutie op het terrein

6. Inzetten op relatiebeheer lokale besturen

Het Agentschap voor Natuur en Bos richtte een entiteit relatiebeheer op. Ze verzorgen de relaties met de lokale besturen en zetten in op:

- het motiveren en ondersteunen van lokale besturen om gronden te bebossen – inclusief bekendmaking van de projectoproep
- gesprekken met besturen waarvan ze aanvoelen dat ze het niet-bindende advies van het Agentschap naast zich meer leggen

7. Handhaving

- Termijnwijziging van geldigheid van kapmachtiging: 3 jaar in plaats van 5 jaar (momenteel seponeren parketten omwille van overschrijden redelijke termijn)
- Prioriteit in het handavingsplan voor illegale kappingen - lopend beleid binnen mogelijkheden van personeelsbezetting.

Actiefiche – aanbeveling 2

De minister moet werk maken van de knelpunten in de aankoopdossiers en toezien op de implementatie van het actieplan in uitvoering van de evaluatie door het ANB van de aankopen.

Doelstellingen/resultaten:

- Gelinkt met algemene audit aankopen: vlotter verloop van het aankoopproces
- Volledige besteding van de middelen uit het bossencompensatiefonds (samen met projectoproep)
- Aankopen voor bosuitbreiding worden maximaal met het bossencompensatiefonds betaald
- Effectieve bebossing van de aangekochte percelen:
 - o Zicht krijgen op bebossingsmogelijkheden reeds aangekochte percelen
 - o Uitvoeren van bebossing opnemen in planning
 - o Nieuwe percelen: percelen zo maximaal mogelijk bebosbaar + bebossing na redelijke termijn
- Versterken van de meerwaarde van de compenserende bebossingen:
 - o Maximaal inzetten op bosuitbreiding binnen SBZ (zorgt eveneens voor verkleinen zoekzones)
 - o Visie op stadsrandbossen in kader van recreatie en klimaatbuffering

Acties/instrumenten:

1. Algemeen verbeteren en stroomlijnen van aankoopproces (interne audit) :
 - Wijziging aankoopproces en uniform afwegingskader – uitgevoerd
 - Samenwerkingsovereenkomst met de dienst Vastgoedakten afgesloten 22/3/16
 - Betere organisatie en afstemming databanken en opvolgsystemen – december 16
2. Bestedingsplan voor opgebouwde reserve – zie aanbeveling 5
3. Procedure en registratie effectieve bosuitbreiding eigen terreinen
 - Bebossing uitvoeren zodra mogelijk in functie van overeenkomsten (link met aanbeveling 11) – planning voor 2017 beschikbaar in december 2016
 - Correcte registratie uitvoering (compenserende) bebossing fonds
 - Nieuwe aankopen met middelen bossencompensatiefonds: richtlijnen voor redelijke termijn bebossing – november 2016

Actiefiche – aanbeveling 3

De minister dient, rekening houdend met de knelpunten die uit de bevraging van de lokale besturen naar voren kwamen, een reglementair kader uit te werken voor de toekomstige projectoproepen, met ontvankelijkheidsvoorwaarden en beoordelingscriteria, die een uniforme beoordeling van ingediende projecten garanderen.

Doelstellingen/resultaten:

- reglementair kader voor projectoproepen – rekening houdend met de impact van criteria op mogelijke projecten
- uniforme beoordeling van de projecten garanderen
- voldoende en kwaliteitsvolle ingediende projecten: centen én ha
- opvolging van de effectieve verwervings- en bebossingsresultaten
- link met aanbeveling 1: mogelijkheid andere besteding van de middelen

Acties/instrumenten:

1. Projectoproep 2016
 - gelanceerd op 29 juni 2016
 - ondersteunende communicatie door relatiebeheerders van het agentschap
 - beoordelingscriteria opgenomen in de oproep + beoordeling door 1 jury
 - projecten ingediend tegen 30 september
2. Het reglementair kader van de projectoproep maakt deel uit van het BVR geïntegreerde natuurbeheer – januari 2017
3. Effectieve resultaten projectoproep
 - opvolging aankopen en bebossing op het terrein van de afgelopen jaren en nieuwe projectoproep
 - uitwerken systeem van terreincontrole effectieve bebossing – geïntegreerd systeem opvolging eigen terreinen en derden (link met aanbeveling 10)

Actiefiche – aanbeveling 4

De minister dient te onderzoeken of een afwijking mogelijk is voor de plafonnering van de te gebruiken middelen van het Bossencompensatiefonds.

Doelstellingen/resultaten:

- historische reserve van bossencompensatiefonds vrijmaken
- volledig vastleggen van het beschikbare budget
- overeenkomsten met de regionale landschappen
- jaarlijks budgettair evenwicht van het fonds zodat er geen nieuwe achterstand wordt opgebouwd
- ESR-neutraliteit: structurele uitzondering indien budgettair evenwicht niet gehaald wordt

Acties/instrumenten:

1. Reserve eenmalig vrijmaken
 - VR heeft saldo van 7,7 mio euro vrijgegeven voor besteding in 2016
 - Maximale vastlegging op 2016 door
 - Projectoproep
 - Overeenkomst provincies
 - Eigen aankopen
2. Overeenkomsten provincies – cfr aanbeveling 1
 - Momenteel in onderhandeling
 - Inhoudelijke opvolging: effectief resultaat bebossing + proces voor opvolging (cfr. Aanbeveling 3 - resultaat projectoproep)
-
3. Jaarlijks budgettair evenwicht
 - Jaarlijkse besteding van de inkomsten incl. evaluatie en bijsturing voorgaande jaren in functie van budget – vanaf 2017
 - Sluit aan bij sluitende inhoudelijke compensatiebegroting van bosbalans (aanbeveling 1)
4. Structurele oplossing ESR-evenwicht
 - Voorstel decreetswijziging bepleiten bij begrotingsminister (opgenomen in actieplan voor aanbeveling 2)

Actiefiche – aanbeveling 5

De minister dient de omzendbrief over de toplaag zonevreemde bossen uit te vaardigen.

Maakt deel uit van actiefiche bij aanbeveling 1 –

Momenteel (30 juni 2016) ligt de ontwerpversie voor bij de Raad van State.

2. AANBEVELINGEN VOOR HET AGENTSCHAP VOOR NATUUR EN BOS

Actiefiche – aanbeveling 6 en 7

Het ANB moet een uniforme advisering van de aanvragen waarborgen. Het is wenselijk een beoordelingskader op te maken voor het instellen van hoger beroep als de vergunningverlener het ANB-advies niet naleeft.

Het ANB dient de kwaliteitsaudits op de naleving van de interne richtlijnen te reactiveren.

Doelstellingen/resultaten:

- Uniforme adviesverlening
- Transparant proces met voldoende eerste-lijns-kwaliteitscontrole
- Systematische kwaliteitscontroles uitvoering interne richtlijn

Acties/instrumenten:

1. Interne richtlijn actualiseren – november 16
 - Rekening houdend met resultaten van acties aanbeveling 1 en met eerste-lijns-controle
 - Gestandaardiseerde werkwijze, inclusief gebruik van adviessjablonen
 - Onder de aandacht brengen van de dossierbehandelaars en hun leidinggevende
2. Beoordelingskader instellen van hoger beroep
 - Naar aanleiding van beleid over PAS en passende beoordeling is beoordelingskader ontworpen – beschikbaar, goedgekeurd op 23/5/2016
 - Opvolgen van de vergunningen en conform beoordelingskader al dan niet beroep aantekenen - ingewerkt in algemene processen – september 2016
3. Interne controle kwaliteit – vanaf november 16
 - Eerste lijns-controle door leidinggevende
 - Steekproeven op naleven van de richtlijn met gestandaardiseerd verslag van de resultaten.

Actiefiche – aanbeveling 8 en 9

De dossiergegevens dienen volledig en juist geregistreerd, intern uitgewisseld, afgestemd en gecontroleerd te worden binnen het ANB, zodat er meer zekerheid is dat de compensatieplicht steeds en volledig wordt uitgevoerd.

Een koppeling tussen de Ontbossingsdatabank en de boekhouding (Orafin boekhoudsysteem) is wenselijk met het oog op een correcte gegevensuitwisseling.

Het ANB dient het administratieve proces bij de verwerking van de financiële compensatievoorstellen te uniformiseren, rekening houdend met het principe van duidelijke functiescheiding en met een vorm van eerstelijnscontrole.

Doelstellingen/resultaten:

- Volledig en correcte geregistreerde gegevens in ontbossingsdatabank en boekhoudsysteem
- Zekerheid over de volledigheid van de uit te voeren financiële compensatieplicht
- Correcte aanrekening op basis van afgeleverde vergunningen
- Functiescheiding beslissing en financiële uitvoering van compensatie

Acties/instrumenten:

1. Interne richtlijn -
 - Correcte registratie in de databank – inclusief op te zetten automatische controles
2. Proceshertekening AVES– financiën
 - Functiescheiding beslissing- registratie en uitvoering in financieel systeem – september 2016
 - Nieuw uitgetekend proces: eerstelijnscontrole direct leidinggevende – september 2016
 - Boeken vast recht op basis van lijst verleende vergunningen – uitsturen van overschrijvingsformulier door financiële cel (na vergunning): vanaf boekjaar 2017
 - Automatische koppeling databanken met Orafin wordt opnieuw bekeken bij nieuwe databank (2017) maar in het procesontwerp worden nu de nodige controles ingebouwd zodat volledigheid van invoer in Orafin gegarandeerd wordt.
3. Databank: geactualiseerde ontbossingsdatabank operationeel tegen april 2017

Actiefiche – aanbeveling 10

Het ANB dient de uitvoering van de compensatie in natura tijdig te controleren en, met het oog op de controle na 5 jaar, te attesteren.

Doelstellingen/resultaten:

- Volledig en tijdige controle van de dossiers
- Volledige en tijdige attestering van de dossiers
- Volledige en tijdige controle na 5 jaar
- Nauwgezette opvolging van de effectieve bebossingskwaliteit op het terrein
- Aantal geslaagde bebossingen neemt toe
- Handhaving draagt bij aan een effectieve uitvoering op het terrein

Acties/instrumenten:

1. Interne richtlijn en proces-opvolging voor controle van dossiers – november 2016
2. Sensibiliseren vergunningverlenende overheden voor opvolgen van uitvoering van vergunningsvoorwaarden – via entiteit Relatiebeheer
3. Handhaving: dossiers die na laatste controle niet in orde worden bevonden, worden via gestandaardiseerd proces systematisch gemeld en opgevolgd door natuurinspectie. – actueel beleid verder te vertalen in procedure.

Actiefiche – aanbeveling 11

Het ANB dient de databanken voor de aankoop van gronden, de registratie van het patrimonium en de opvolging van de beheerwerken zoveel mogelijk af te stemmen of te integreren, zodat het goed zicht heeft op de stand van de aankopen van gronden en van de bebossing ervan. Het ANB moet kwaliteitscontroles uitvoeren op de data-invoer in deze databanken.

Doelstellingen/resultaten:

- Volledig en correct zicht op aankopen van gronden en de bebossing ervan
- Tijdige en correcte besteding van de middelen van het fonds (link met aanbeveling 2)

Acties/instrumenten:

1. Update huidige databank – oktober 2016
 - Inventaris en aanvullen ontbrekende gegevens in huidige databank
 - Analyse van de bebossingsstatus op het terrein (incl. inschatting bebosbaarheid op termijn)
 - Vervolledigen databank
 - Tegelijkertijd (optioneel in functie van haalbaarheid tijdsbesteding): aanvullende gegevens verzamelen van bebossing van gronden die niet verworven zijn met bossencompensatiefonds
2. Patrimoniumdatabank voor toekomstige registratie – operationeel april 2017
 - Aanvullen met gegevens aankoop bossencompensatiefonds, datum bebossing en % oppervlakte bebossing
 - Automatische controles inbouwen en opvolgen
 - Systematisch periodieke steekproef