



ADVIES

29 april '09

Besluit betreffende de vergoeding van wildschade veroorzaakt door niet-bejaagbaar wild en vergoeding van schade door beschermde soorten en tot wijziging van het besluit van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het Natuurdecreet

Inhoud

Inleiding	1
Krachtlijnen.....	2
Adviestekst	3
1. Algemene bemerkingen.....	3
2. Vergoeding van wildschade.....	4
2.1. Algemene beoordeling	4
2.2. Toepassingsgebied	5
2.3. Procedure	6
2.4. Belangrijke wildschade.....	6
2.5. Financieel aspect.....	7
2.6. Bestuurskundige en juridische opmerkingen.....	8
3. Vergoeding van schade door beschermde soorten	9
4. De wijziging van vegetatie of kleine landschapselementen.....	11
4.1. Situering.....	11
4.2. Bescherming van historisch permanente graslanden.....	11
4.3. Bescherming vegetatie en KLE via meldingsplicht.....	14
4.4. Wijziging vergunningsstelsel	15
Bijlage 1: Procedure vergoeding wildschade.....	18

Inleiding

De Mineraad ontving op 31 maart 2009 de adviesvraag van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, Hilde Crevits over het besluit betreffende de vergoeding van wildschade veroorzaakt door niet-bejaagbaar wild, de vergoeding van schade door beschermde soorten en tot wijziging van het besluit van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het Natuurdecreet (verder het ontwerpbesluit).

De minister vroeg het advies tegen vrijdag 17 april 2009. De Raad betreurt dat voor een dergelijk belangrijk dossier geopteerd werd voor een dergelijk korte adviestermijn.

De Boerenbond onthoudt zich in dit advies en brengt advies uit via de SALV.

Hubert David
Voorzitter Mineraad

Krachtlijnen

De Raad formuleert in dit advies zijn bemerkingen bij het ontwerpbesluit betreffende de vergoeding van wildschade veroorzaakt door niet-bejaagbaar wild, de vergoeding van schade door beschermde soorten en de wijziging aan de regeling inzake wijziging van vegetatie en kleine landschapselementen.

De Raad betreurt dat met dit ontwerpbesluit (dat initieel gericht is op een vergoeding van de schade door niet-bejaagbaar wild) snel nog twee andere dossiers worden geregeld. In tegenstelling tot de vrij uitvoerige informatie over wildschade stelt de Raad aldus vast dat de adviesvraag geen enkele toelichting bevat over de voorgestelde vergoeding voor de schade door beschermde soorten, noch over de voorgestelde wijziging van de regeling voor het wijzigen van vegetaties of kleine landschapselementen. Ook de RIA ontbreekt.

Ten aanzien van de voorgestelde regeling inzake de vergoeding van wildschade door niet beschermde soorten staat de Raad in het algemeen positief ten aanzien van een vlottere uitbetaling van de door de niet-bejaagbare soorten veroorzaakte economische schade, mits deze schade belangrijk is en niet voorkomen kon worden. De Raad heeft wel bedenkingen bij de zeer specifieke invulling van het begrip 'belangrijke wildschade'. Dit leidt tot een zeer ongelijke behandeling van de gevallen waarin er wildschade is. Tevens wijst de Raad op het financiële aspect en formuleert hij diverse juridische bedenkingen. De Raad wijst onder meer op de nadelen van de keuze voor een aansprakelijkheidsregeling (o.a. wat betreft de kostprijs van de regeling).

De voorgestelde uitbreiding van de schaderegeling naar beschermde soorten oordeelt de Raad als onvoldoende onderbouwd. Hij wijst onder meer op de verschillende decretale basis voor beide regelingen (Jachtdecreet, Natuurdecreet). Bovendien is er de onduidelijkheid over wat verstaan kan worden onder beschermde soorten. Het betreffende uitvoeringsbesluit is nog niet goedgekeurd. De Raad stelt ook vast dat door deze regeling het toepassingsgebied zeer sterk kan uitbreiden.

En ten slotte formuleert de Raad bedenkingen bij de voorliggende wijzigingen aan de regeling inzake vegetatie en kleine landschapselementen. Hierbij benadrukt de Raad de nood aan een betere bescherming van historisch permanent grasland. De voorgestelde regeling is hiertoe volstrekt onvoldoende. De Raad dringt aan op een moratorium op het scheuren van historisch permanent grasland in speciale beschermingszones. En dit zolang de instandhoudingsdoelstellingen en maatregelen voor deze gebieden niet definitief zijn vastgesteld. De Raad doet ook een aantal voorstellen voor de verbetering van de voorgestelde procedure.

1. Algemene bemerkingen

[1] Drie afzonderlijke dossiers in één besluit. De Raad stelt vast dat dit ontwerpbesluit een regeling uitwerkt voor de vergoeding van wildschade veroorzaakt door niet-bejaagbaar wild.

Daarnaast wordt in dit ontwerpbesluit ook een vergoeding uitgewerkt voor schade door beschermde soorten. Terwijl het initieel de bedoeling was om hiervoor een apart besluit uit te werken, werd voor een zeer gemakkelijke oplossing gekozen. De regeling voor het vergoeden van schade door niet-bejaagbare wildsoorten wordt simpelweg doorgetrokken naar de beschermde soorten.

Ten slotte voert het ontwerpbesluit ook belangrijke wijzigingen door aan de voorwaarden voor het wijzigen van vegetatie en kleine landschapselementen. Ook hier is het de vraag of deze regeling moet gebeuren met voorliggend ontwerpbesluit.

De indruk dat met dit ontwerpbesluit (dat initieel gericht is op een vergoeding van de schade door niet-bejaagbaar wild) snel nog twee andere dossiers worden geregeld, wordt nog versterkt door de vaststelling dat - in tegenstelling tot de vrij uitvoerige informatie over wildschade – de adviesvraag geen enkele toelichting bevat over de voorgestelde vergoeding voor de schade door beschermde soorten, noch over de voorgestelde wijziging van de regeling voor het wijzigen van vegetaties of kleine landschapselementen.¹

[2] Vraag naar samenhang met het soortenbeleid. De Raad benadrukt dat dit ontwerpbesluit in samenhang moet bekeken worden met andere wetgevingsinitiatieven inzake het soortenbeleid. Recent zijn verschillende uitvoeringsbesluiten hierover uitgewerkt (Instandhoudingsbesluit, Soortenbesluit, Jachtvoorwaardenbesluit, Jachtopeningsbesluit). De afstemming met deze besluiten is noodzakelijk en moet nog gebeuren. Zeer specifiek wijst de Raad op de belangrijke interactie tussen voorliggend ontwerpbesluit en het ontwerp van Soortenbesluit (zie ook deel 3 van dit advies). Dit laatste besluit is nog niet definitief goedgekeurd. De Raad bracht op 9 maart 2009 advies uit over het ontwerp van Soortenbesluit.²

Essentieel benadrukt de Raad dat de Vlaamse Regering met het ontwerp van Soortenbesluit (en ook met het Instandhoudingsbesluit) zeer sterk de nadruk heeft gelegd op een planmatige aanpak van het soortenbeleid. De opmaak van soortenbeschermingsprogramma's en beheerregelingen staat hierbij cruciaal. In deze programma's zullen de doelstellingen en de daaruit volgende maatregelen concreet worden vastgelegd. Dit moet leiden tot een goed afgewogen mix aan instrumenten. Het gaat dan zowel over sensibiliseringsacties, verwervings-,

¹ De nota aan de Vlaamse Regering (p. 26) maakt melding van lezingen door INBO, ADLO en ANB ten behoeve van de interkabinettenvergadering. De minister deed een afzonderlijke mededeling aan de Vlaamse Regering over de conclusies uit die lezingen. De Raad wijst erop dat deze dossiers niet bij de adviesvraag gevoegd waren.

² Mineraad. 2009|012. Advies van 19 maart 2009 over het ontwerp van Soortenbesluit.

inrichtings- of beheeractiviteiten als over het toekennen van subsidies of het sluiten van overeenkomsten met administratieve overheden. Het is dan ook essentieel dat een vergoeding voor de schade door bepaalde soorten gekaderd moet worden binnen deze planmatige aanpak van het soortenbeleid. Het ontwerpbesluit gaat hier onvoldoende van uit. De bijhorende memorie van toelichting toont onvoldoende de samenhang aan tussen de voorgestelde schadevergoeding en de andere beschikbare instrumenten.

- [3] Regelgevingsimpactanalyse (RIA).** Het regelgevingsdossier van het voorontwerp bevat geen RIA. De RIA-methodiek is er onder meer op gericht om de verschillende alternatieve oplossingen voor een beleidsprobleem te identificeren en te onderzoeken op hun voor- en nadelen. Een RIA maakt een goed geïnformeerde besluitvorming mogelijk.

Het decreet van 16 juni 2006 - dat het nieuwe artikel 25 van het Jachtdecreet invoerde dat de decretale basis is voor het ontwerpbesluit - kwam tot stand via een voorstel van decreet.³ Binnen de schoot van het Vlaams Parlement worden geen RIA's opgesteld, alleen de Vlaamse Regering doet dit. Voor het ontwerpbesluit stelde de Vlaamse Regering evenmin een RIA op omdat - zo stelt de nota aan de Vlaamse Regering - het nieuwe artikel 25 van het Jachtdecreet geen vrije beleidsruimte laat.

Voor de twee andere dossiers (vergoeding van de schade door beschermde soorten, wijziging van de vegetatie en kleine landschapselementen) was volgens de Raad de opmaak van een RIA nuttig geweest.

- [4] Leeswijzer.** De Raad gaat hierna in op de belangrijkste elementen van het ontwerpbesluit met name de vergoeding van wildschade (deel 2), de vergoeding van schade door beschermde soorten (deel 3) en de voorgestelde wijziging aan de voorwaarden voor het wijzigen van vegetatie en kleine landschapselementen (deel 4).

2. Vergoeding van wildschade

2.1. Algemene beoordeling

- [5] Situering.** Artikel 24 van het Jachtdecreet bevat de basisregeling voor bejaagbaar wild. In principe moet de houder van het jachtrecht⁴ ervoor zorgen dat het wild van de gronden waarop hij jachtrecht heeft, geen schade veroorzaakt. Als er toch 'belangrijke' wildschade is, kan de schadelijder schadevergoeding eisen van de jachtrechthouder. Dit gebeurt op basis van de gewone rechtsregels (foutaansprakelijkheid, regeling van abnormale burenhinder oftewel

³ Zie Vlaams Parlement, Gedrukte Stukken, 2005-2006, nr. 736/1 tot 3, voorstel van decreet van de heren Jos De Meyer, Karlos Callens, Jan Verfaillie, Mark Demesmaeker en Ludo Sannen - houdende wijziging van het Jachtdecreet van 24 juli 1991.

⁴ Het jachtrecht is een onderdeel van het eigendomsrecht. Iemand verwerft het jachtrecht doordat hij uitdrukkelijke toestemming krijgt van de eigenaar van de grond om op die grond te jagen. In het andere geval blijft het jachtrecht bij de eigenaar. Het jachtrecht op overheidsdomeinen wordt toegekend via openbare aanbesteding.

evenwichtsleer) en via een procedure bij de vrederechter.⁵

Artikel 25 van het Jachtdecreet bevat een uitzondering op de basisregeling voor niet-bejaagbaar wild. De jachtrechthouder is niet aansprakelijk voor schade die veroorzaakt is door:

- wild waarop de jacht het gehele voorbije jaar niet geopend was en waarop ook geen bestrijding werd toegelaten,
- wild dat afkomstig is uit een bos- of natuurreservaat of een door de Vlaamse Regering om natuurbehoudsredenen afgebakend gebied, waarin de jacht op dat wild het gehele voorbije jaar niet geopend was en ook de bestrijding van dat wild niet werd toegelaten.

Dit artikel 25 werd gewijzigd bij decreet van 16 juni 2006. Een gevolg van de nieuwe regeling is dat de schadevergoeding van het Minafonds niet langer moet verkregen worden via een procedure voor de vrederechter, maar via een procedure bij de administratie. Bedoeling is om de drempel voor het indienen van schadeclaims te verlagen en de bepaling en de uitbetaling van de schadevergoeding voor wildschade door niet-bejaagbaar wild vlotter te laten verlopen.

Voorliggend ontwerpbesluit geeft invulling aan deze nieuwe decretale bepalingen. De decretale bepaling is tot nu toe echter nog niet in werking. Artikel 20 van voorliggend ontwerpbesluit voorziet dat het decreet van 16 juni 2006 (houdende wijziging van het Jachtdecreet van 24 juli 1991) in werking treedt op 1 september 2009, samen met het voorliggende ontwerpbesluit.

[6] Algemene beoordeling. De Raad staat in het algemeen positief ten aanzien van een vlottere uitbetaling van de door de niet-bejaagbare soorten veroorzaakte economische schade, mits deze schade belangrijk is en niet voorkomen kon worden. De Raad formuleert hierna enkele aanbevelingen bij de concrete invulling van dit principe, in voorliggend ontwerpbesluit.

2.2. Toepassingsgebied

[7] Niet-bejaagbaar wild. De eerste voorwaarde voor het vergoeden van wildschade – namelijk dat het moet gaan om niet-bejaagbaar wild - leidt er toe dat in de praktijk enkel schade wordt vergoed die veroorzaakt wordt door soorten waar de jacht het gehele voorbije jaar niet geopend was en waarvoor ook geen bestrijding werd toegelaten. Dit betekent concreet dat enkel de schade veroorzaakt door rietgans, kolgans, kleine rietgans en verwilderde kat wordt vergoed.

Daarnaast is er de schade bedoeld in het artikel 25, §1, 2°. Deze bepaling betreft schade door wild uit bos- en natuurreservaten en uit gebieden die afgebakend zijn om redenen van natuurbehoud en waar de jacht volledig verboden is. De nota gaat ervan uit dat de nieuwe regeling vooral relevant zal zijn voor deze vormen van schade. De Raad wijst erop dat tot nu toe de regeling enkel voorzag in schade door wild uit bos- en natuurreservaten. Dit wordt nu uitgebreid tot alle gebieden afgebakend om redenen van natuurbehoud (o.a. VEN, SBZ) waardoor het toepassingsgebied van deze regeling sterk wordt uitgebreid.

⁵ Zie artikel 24 van het Jachtdecreet (1991) dat voor de procedure verwijst naar artikel 7bis van de Jachtwet (1882).

2.3. Procedure

[8] **Administratieve procedure kan drempelverlagend werken.** Het ontwerpbesluit geeft invulling aan de nieuwe administratieve procedure voor de behandeling van schadeclaims (zie bijlage 1). Tot nu toe moest een schadelijder die vergoeding krijgen via een procedure bij de vrederechter. Er is een vrij hoge drempel om zo'n procedure te beginnen die onder meer verband houdt met de bijstand door een advocaat, andere kosten zoals die voor het aanstellen van een deskundige en gerechtskosten en de soms lange duur van de procedure. De hogere drempel verkaart mogelijk mee het geringe aantal schadeclaims.

De verwachting is dat de schadelijders sneller een administratieve procedure zullen beginnen.⁶ Voor degene die wildschade heeft door niet-bejaagbaar wild en die bepaalde beroepsactiviteiten uitoefent, betekent de nu voorgestelde regeling aldus een vooruitgang.

[9] **Vereenvoudigde procedure.** Artikel 8 voorziet in een vereenvoudigde procedure in het geval er zich binnen eenzelfde jaar meerdere schadelijders aandienen of kunnen aandienen voor hetzelfde type schade.

De invoering van vereenvoudigde procedures kan de kostprijs voor het beheer van de wildschaderegeling (art. 25 Jachtdecreet) enigszins doen dalen. Maar tot nader order is deze bepaling niet operationeel. De operationalisering zal wellicht gebeuren per diersoort (met de schade door verschillende ganzensoorten als evidente prioriteit) en per soort beschadigd object (bv. wintertarwe, Italiaans raaigras). Telkens moet een forfaitair bedrag per schade-eenheid vastgesteld worden. Er moet ook een geografische zone afgebakend worden waarvoor de vereenvoudigde regeling geldt. Ook moeten verplicht technische commissies opgericht worden.

2.4. Belangrijke wildschade

[10] **Belangrijke wildschade.** Artikel 25 van het Jachtdecreet stelt dat enkel 'belangrijke' wildschade, die redelijkerwijze niet kon voorkomen worden, vergoed wordt. De Raad heeft heel wat bedenkingen bij de invulling die hieraan gegeven wordt in artikel 11 van het ontwerpbesluit.

Zo stelt artikel 11 onder meer dat wildschade als belangrijk wordt beschouwd wanneer *"ze vastgesteld wordt aan gronden met landbouw- of tuinbouwbestemming, aan de teelten of oogsten op deze gronden, aan de voor de landbouw nuttige dieren, aan bosaanplantingen, of aan andere lichamelijke goederen die beroepsmatig of in het kader van een openbaar belang uitgebaat worden, evenals aan de producten van die uitbating."*

De leidt tot een zeer ongelijke behandeling van de gevallen waarin er wildschade is. Bepaalde schadelijders (nl. een actieve landbouwer) zullen worden vergoed, terwijl andere schadelijders niet vergoed zullen worden. De Raad wijst erop dat het Jachtdecreet een dergelijk onderscheid niet maakt.

Het ontwerpbesluit (artikel 11, tweede lid) bevat tevens een lijst van wildschade die

⁶ Zie de parlementaire voorbereiding van de wijziging van artikel 25 van het Jachtdecreet (Vlaams Parlement, gedrukte stukken, 2005-2006, nr. 736-1, Voorstel van decreet van de heren Jos De Meyer, Karlos Callens, Jan Verfaillie, Mark Demesmaeker en Ludo Sannen houdende wijziging van het Jachtdecreet van 24 juli 1991).

als niet belangrijk moet worden beschouwd. Het betreft onder meer schade aan goederen met een weeldekarakter. Het is echter zeer onduidelijk wat dit inhoudt. In die lijst wordt bijvoorbeeld ook de schade aan goederen die in eigendom of beheer zijn van natuurverenigingen als niet belangrijk beschouwd indien *“de concessievergoeding lager is dan 100€ /ha /jaar”*.

De Raad erkent dat het Jachtdecreet ervan uitgaat dat enkel belangrijke schade vergoed wordt, die redelijkerwijze niet kon worden voorkomen. De Raad kan de manier waarop dit in voorliggend ontwerpbesluit is ingevuld echter niet ondersteunen. Hij dringt erop aan dat – in overleg met alle betrokkenen – een nieuw voorstel wordt uitgewerkt. De Raad vraagt dat de mogelijkheid van een omzendbrief verder onderzocht wordt. Deze omzendbrief moet borg staan voor een gelijke interpretatie in het gehele Vlaamse Gewest.

2.5. Financieel aspect

[11] Financieel aspect. De nota aan de Vlaamse Regering bevat cijfers over de schadeclaims die in het verleden werden ingediend. In de winter van 2007-2008 werden op basis van het oude artikel 25 van het Jachtdecreet 18 schadeclaims voor schadevergoeding door het Minafonds ingediend. Dit voor een totale waarde van 107.926 euro.

De Ganzenschadecommissie volgde in de winter 2005-2006 de gronden van 35 landbouwers in West-Vlaanderen op. Van de ongeveer 460 ha landbouwgrond werd 268 ha beschadigd. Het totale schadebedrag bedroeg 54.474 euro. Dit betekent een gemiddelde van 1650 euro per landbouwer.

De Raad wijst op de beschikbaarheid van recentere gegevens in verband met wildschade, onder meer bij het INBO. Ook het Minafonds moet ongetwijfeld gegevens hebben over de door de rechter toegekende en door het fonds uitbetaalde schadevergoedingen sinds begin jaren '90 (inwerkingtreding nieuw Jachtdecreet). Jammer genoeg geeft de nota die cijfers niet.

Ook de verwachte impact van het ontwerpbesluit is zeer onduidelijk. De nota aan de Vlaamse Regering (p. 19) verwacht dat het aantal schadeclaims zal stijgen omdat de drempel voor het instellen van een procedure voor schadevergoeding verlaagt. De nota schat dat de wildschade door ganzen het Minafonds jaarlijks 200.000 à 250.000 euro zal kosten. De Raad merkt op dat hierbij helemaal geen rekening wordt gehouden met de toename van het aantal schadeclaims ter vergoeding van schade door beschermde soorten. Dat dit effect niet onbelangrijk kan zijn, toont de Raad verder aan in dit advies (deel 3).

[12] Administratieve last. Naast de hoogte van de schadeclaims geldt ook de hoogte van de beheerskosten voor het systeem. Het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) schat dat het 2 tot 5 voltijdse personeelsleden zal moeten inzetten voor de afhandeling van schadedossiers. Ook de werking van de optioneel voorziene technische commissies kan geld kosten. Het is dus goed mogelijk dat de totale uitgaven die de overheid doet om de regelgeving wildschade te beheren (bruto loonkost, uitgaven voor huisvesting en werkingsmateriaal voor dit personeel) gelijk zijn aan of groter zijn dan het totale in de nota geschatte bedrag voor de schadevergoeding. Daar komt bij dat tegen alle beroepsbeslissingen van de minister nog een juridische procedure openstaat bij (allicht burgerlijke) rechtbanken. Dergelijke procedures zijn niet ondenkbaar omdat het ontwerpbesluit vage criteria introduceert zoals de vraag of 'redelijkerwijze alle handelingen zijn gesteld ter voorkoming van opgetreden wildschade' en zoals het begrip 'weeldekarakter'. Die vage begrippen kunnen ertoe leiden dat uitspraken van de

minister betwist worden voor de rechtbanken. Dit zou de rekening verder doen oplopen.

2.6. Bestuurskundige en juridische opmerkingen

[13] Instrumentenkeuze. Sinds lang bestaat er een aansprakelijkheidsregeling voor wildschade. Het nieuwe artikel 25 van het Jachtdecreet bouwt verder op die traditie met de invoering van een bijzondere aansprakelijkheidsregeling voor niet-bejaagbaar wild. Het ontwerpbesluit moet uiteraard binnen die decretale basis blijven.

Maar een aansprakelijkheidsregeling heeft als nadeel dat de daaraan verbonden transactiekosten hoog zijn (geval per geval is er een lange en ingewikkelde juridische procedure). De Minaraad betreurt daarom dat niet werd onderzocht of andere instrumenten niet effectiever en goedkoper kunnen zijn voor het geheel of voor een deel van de wildschadeproblematiek. Er kan onder meer gedacht worden aan een subsidieregeling, al dan niet in het kader van een beheersovereenkomst. Met andere instrumenten kunnen, naast het aspect schadevergoeding, ook doelstellingen nagestreefd worden op het vlak van het natuurbehoud (zie ook paragraaf 2 van dit advies).

[14] Verhouding met het gewone aansprakelijkheidsrecht. De voorgestelde regeling wijkt in een aantal opzichten af van de gewone rechtsregels voor vergoeding van schade (nl. de foutaansprakelijkheid in artikel 1382 Burgerlijk Wetboek) en de regeling van abnormale burenhinder (evenwichtslaar, artikel 544 Burgerlijk Wetboek). Verschillen zijn er op het vlak van de te volgen procedure (gerechtelijke procedure bij de vrederechter versus administratieve procedure). Ze zijn er ook op het vlak van inhoudelijke criteria om al dan niet schadevergoeding toe te kennen.

Het ontwerpbesluit voert nieuwe criteria in die afwijken van de gedurende lange tijd gegroeide rechtspraak op basis van de artikelen 544 en 1382 van het Burgerlijk Wetboek. Sommige van die criteria zijn vaag; wat zijn bijvoorbeeld goederen met een weeldekarakter en wanneer kan schade redelijkerwijze voorkomen worden? (cfr. ook paragraaf 10 van dit advies).

Het is een politieke keuze om een nieuw bijzonder aansprakelijkheidsregime in te voeren, maar het maakt ons rechtssysteem niet eenvoudiger.

[15] Rechter en partij? De vraag rijst of de milieu-overheid – zeker voor wat betreft schade door wild uit bos- of natuurreservaten - niet tegelijkertijd rechter en partij is. Zo staat het ANB in voor het beheer van een deel van de reservaten, maar ook voor de beoordeling van de schade die verband houdt met die reservaten.

In het verleden heeft de Vlaamse overheid in bepaalde gevallen de schadevergoedingen die zij heeft uitbetaald, teruggevorderd van andere betrokken actoren, zoals terreinbeherende natuurverenigingen.

Het ontwerpbesluit maakt niet duidelijk of het de bedoeling is dat de overheid (het Minafonds) definitief de schadevergoeding draagt, dan wel of de overheid op basis van een andere aansprakelijkheidsregeling een uitbetaalde schadevergoeding kan terugvorderen van een andere actor. In vakterminologie betreft het hier de problematiek van samenloop met andere aansprakelijkheidsregelingen.

[16] Rol van de minister. Het Jachtdecreet (en dus ook het voorliggende ontwerpbesluit) voorziet een beroepsmogelijkheid bij de minister. De vraag rijst of

het - in het licht van het streven naar afgeslankte kabinetten - wenselijk is om de minister met een dergelijke taak te belasten.

Traditioneel worden beslissingen die een politieke belangenafweging inhouden, toevertrouwd aan politieke organen. Het gaat dan bijvoorbeeld over het al dan niet verlenen van vergunningen om bepaalde activiteiten uit te oefenen. In schadevergoedingsdossiers is echter geen sprake van belangenafweging maar wel van het toepassen van rechtsregels. Ter vergelijking: in het recente Milieuhandhavingsdecreet⁷ worden beslissingen in beroep, over de vraag of het milieurecht al dan niet correct is toegepast en een sanctie al dan niet gepast is, toevertrouwd aan een administratieve rechtbank (het Milieuhandhavingscollege) en niet aan een politiek orgaan. In de ruimtelijke ordening vervult de Hoge Raad voor het Herstelbeleid functies met betrekking tot het herstel van schade.

[17]Verslaggeving en evaluatie. Gezien de beperkte beschikbaarheid van gegevens vindt de Raad het positief dat het ontwerpbesluit voorziet in een jaarlijkse verslaggeving en evaluatie van de regeling. Het ANB, het INBO en het ILVO moeten jaarlijks een geïntegreerd verslag opmaken over de uitvoering van het besluit. Dit verslag gaat jaarlijks naar de Minaraad en de SALV. Op basis van het verslag en de adviezen evalueert de bevoegde minister jaarlijks het voorliggende besluit en doet de minister beleidsvoorstellen. De minister deelt jaarlijks de evaluatie en daaruit voortvloeiende beleidsvoorstellen mee aan de Vlaamse Regering.

Een regelmatige evaluatie van regelgeving is goed en moet voorbereid worden door het verzamelen van kwalitatieve data. Dat geldt zeker in dit dossier, waarin onduidelijkheid bestaat over het effect dat de nieuwe regeling zal hebben (o.a. het aantal schadeclaims, het totale bedrag van de uit te betalen schadevergoeding, de werklast voor de administratie).

Toch moet gewaakt worden over de efficiëntie van het systeem, bijvoorbeeld door de jaarlijkse dataverzameling optimaal samen te laten sporen met de monitoring in het kader van de soortenbescherming. Omdat de effecten van deze nieuwe regeling moeilijk in te schatten zijn, is er in de beginjaren na de invoering van de regeling meer behoefte aan dataverzameling en evaluatie.

3. Vergoeding van schade door beschermde soorten

[18]Situering. De vergoeding die in het ontwerpbesluit werd uitgewerkt voor de schade door niet-bejaagbaar wild wordt in het ontwerpbesluit ook uitgebreid naar de schade door beschermde soorten. De Raad stelt vast dat deze uitbreiding er in laatste instantie aan toegevoegd is. De toelichting van het ontwerpbesluit geeft bijvoorbeeld geen enkele toelichting over deze uitbreiding.

De Raad stelt bijvoorbeeld ook vast dat - om de uitbreiding naar schade voor beschermde soorten mogelijk te maken - in het ontwerpbesluit een drietal nieuwe definities zijn ingevoerd. Het feit dat in de toelichting van het ontwerpbesluit deze nieuwe definities niet verder worden geduid (zelfs niet vermeld) versterkt de indruk van 'kunst en vliegwerk' (zie ook paragraaf 1 van dit advies).

⁷ Decreet van 21 december 2007 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI "Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen".

Het is dus niet eenvoudig om de draagwijdte van deze regeling te vatten. De Raad tracht hierna alsnog de belangrijkste elementen van de schaderegeling voor beschermde soorten op een rij te zetten.

[19] Natuurdecreet en schade door beschermde soorten. De Raad benadrukt dat de rechtsgrond voor het vergoeden van de schade door beschermde soorten heel anders is dan de rechtsgrond voor het vergoeden van schade door niet-bejaagbaar wild. Voor deze laatste vergoeding is het Jachtdecreet immers de basis (zie deel 2 van dit advies). De rechtsgrond voor de vergoeding van schade door beschermde soorten ligt in het Natuurdecreet.

Artikel 51 van het Natuurdecreet legt de basis voor het nemen van soortbeschermingsmaatregelen: *"De Vlaamse Regering neemt, na advies van de Minaraad, alle maatregelen die ze nodig acht: 1° inzake de instandhouding van populaties van soorten of ondersoorten van organismen vermeld in de bijlagen III en IV van dit decreet en van hun habitats, 2° om populaties van overige soorten of ondersoorten van organismen in stand te houden, te herstellen of te ontwikkelen."*

Het Natuurdecreet (artikel 52) koppelt aan de vergoeding van de schade door deze 'beschermde' soorten de volgende randvoorwaarden:

- het moet gaan om 'belangrijke' schade,
- veroorzaakt door diersoorten, die beschermd zijn krachtens de bepalingen van artikel 51 van het Natuurdecreet,
- aan gewassen, vee, bossen of visserij
- die niet redelijkerwijze kon voorkomen worden.

Voorliggend ontwerpbesluit geeft invulling aan deze schaderegeling. De principes zijn volledig gelijklopend met de voorgaande regeling inzake de vergoeding van schade door niet-bejaagbaar wild. De Raad verwijst dan ook naar zijn bemerkingsen hierover in het vorige deel van dit advies. Hierna gaat de Raad in op enkele specifieke bepalingen van deze regeling.

[20] Definitie beschermde soorten. In het Natuurdecreet is sprake van een schadevergoeding door schade veroorzaakt door diersoorten die beschermd zijn krachtens de bepalingen van artikel 51 van het Natuurdecreet.

Het ontwerp van Soortenbesluit (artikel 9) omschrijft beschermde soorten als de soorten waarbij categorie 1, 2, 3 of 4 is aangekruist in bijlage 1 van het ontwerp van Soortenbesluit. Tot de beschermde soorten worden – volgens artikel 9 van het ontwerp van Soortenbesluit – eveneens beschouwd de andere soorten (dan de soorten die zijn opgenomen in de bijlage) voor zover het gaat om *"van nature op het Europese grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie in het wild voorkomende vogelsoorten zoals bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn, andere uitheemse soorten dan vogels, die zijn opgenomen in bijlage IV van de Habitatrichtlijn, of om andere uitheemse soorten dan vogels, die zijn opgenomen in bijlage II van het verdrag van Bern."*

Het voorliggende ontwerpbesluit voert een enigszins beperktere definitie van beschermde soort in. Volgens artikel 1, §1, 7°, van het ontwerpbesluit is een beschermde soort *"een soort die krachtens artikel 51 van het Natuurdecreet bescherming geniet en waarbij categorie 1, 2, 3 of 4 aangekruist is in de bijlage 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van <datum> met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer."*

De Raad wijst op een belangrijk interpretatieverschil. Volgens de Raad gaat het Natuurdecreet uit van het vergoeden van schade gekoppeld aan de beschermingsmaatregelen voor een soort. In het voorliggende ontwerpbesluit

wordt de vergoeding van de schade gerelateerd aan het statuut van beschermde soort.

[21] Toepassingsgebied sterk verruimd. De Raad wijst erop dat door de uitbreiding van de schaderegeling van niet-bejaagbaar wild naar beschermde soorten het toepassingsgebied sterk wordt verruimd. Naast belangrijke schade veroorzaakt door niet-bejaagbaar wild zal nu ook schade worden vergoed veroorzaakt door alle beschermde soorten.

In praktijk geldt dus dat niet enkel voor rietgans, kolgans, kleine rietgans en verwilderde kat een schadevergoeding geldt, maar ook voor alle beschermde soorten. Hieronder valt dus ook een aantal jachtwildsoorten die met het Jachtdecreet uitgesloten werden van deze schaderegeling (o.a. ree, damhert, wilde eend).

Bovenstaand voorbeeld toont aan dat de uitbreiding van de schadevergoeding naar beschermde soorten verder dient onderbouwd te worden. Met voorliggend besluit worden namelijk twee aansprakelijkheidsregelingen, gestoeld op twee verschillende decretale grondslagen, samengevoegd. Die twee regelingen zijn soms tegenstrijdig.

Bovendien wijst de Raad erop dat de impact van deze regeling (naar administratieve last, naar meeruitgaven voor het Minafonds) niet ingecalculeerd werd in de nota aan de Vlaamse Regering.

4. De wijziging van vegetatie of kleine landschapselementen

4.1. Situering

[22] Situering. Het ontwerpbesluit (artikel 19) voert belangrijke wijzigingen door aan het hoofdstuk IV 'Voorwaarden voor het wijzigen van vegetaties of kleine landschapselementen' van het Maatregelenbesluit. Aangezien de nota aan de Vlaamse Regering geen enkele toelichting bevat over de voorgestelde wijzigingen, is de impact hiervan moeilijk te achterhalen.

De Raad gaat hierna verder in op de belangrijkste wijzigingen, namelijk:

- een gewijzigde regeling voor de bescherming van historisch permanente graslanden,
- een vereenvoudiging van het bestaande vergunningstelsel (met onder meer de schrapping van de stilzwijgende vergunning en de schrapping van de meldingsplicht).

4.2. Bescherming van historisch permanente graslanden

[23] Het belang van historisch permanent grasland. Het Natuurdecreet (artikel 2, 5°) definieert historisch permanent grasland als "*een halfnatuurlijke vegetatie bestaande uit grasland gekenmerkt door het langdurige grondgebruik als graasweide, hooiland of wisselweide met ofwel cultuurhistorische waarde, ofwel een soortenrijke vegetatie van kruiden en grassoorten waarbij het milieu wordt gekenmerkt door aanwezigheid van sloten, greppels, poelen, uitgesproken microreliëf, bronnen of kwelzones.*" Historisch permanente graslanden zijn

ontstaan door eeuwen extensief agrarisch gebruik en bezitten een rijke biodiversiteit. Tevens hebben ze een belangrijke landschappelijke waarde en een belangrijke milieufunctie (bodemerosie, waterbeheer).

De memorie van toelichting bij het Natuurdecreet geeft een aantal karteringseenheden van de biologische waarderingskaart die beschouwd kunnen worden als historisch permanent grasland. Een – iets beperktere en indicatieve lijst – is opgenomen in bijlage IV van het Maatregelenbesluit.

Volgens de recentste gegevens uit de Biologische Waarderingskaart bedraagt de oppervlakte historisch permanente graslanden momenteel 63.859 ha. Er zijn geen trendgegevens beschikbaar voor de oppervlakte. Een aantal steekproeven in de polders tonen een achteruitgang van 56% (NARA 2003, p. 72). Veel soorten die gebonden zijn aan graslanden, zijn bedreigd (zie grafiek).⁸ Volgende factoren zijn hiervoor verantwoordelijk: veranderingen in het areaal (bv. door omzetting van grasland), intensivering van het gebruik (bemesting, ontwatering), predatie en andere verstoringen.

Trend broedvogels van historisch permanent grasland (1990-2002)

% verandering	aantal soorten	
verdwenen als broedvoegel	V	kemphaan
> 50% achteruit	R R R	graspieper, paapje, veldleeuwerik
20% tot 50% achteruit	R R	watersnip, zomertaling
geen verandering		kievit, kwartel, kwartelkoning
20% tot 50% vooruit		roodborsttapuit, slobbeend, wulp
> 50% vooruit		grutto, scholekster, tureluur

R = rodelijstsoort, V = vogelrichtlijnsort

[24]Huidige bescherming van historisch permanent grasland. Artikel 25, §3, 2°, van het Natuurdecreet verbiedt het wijzigen van de vegetatie, met inbegrip van meerjarige cultuurgewassen en van kleine landschapselementen (behalve wanneer er een individuele ontheffing verleend wordt). Het scheuren van historisch permanent grasland in het VEN is verboden. Artikel 13, §4, van het Natuurdecreet maakt het wijzigen van de vegetatie in groen-, park-, buffer-, bos-, natuurontwikkelings-, vallei- en brongebieden, agrarische gebieden met bijzondere waarde of met ecologisch belang vergunningsplichtig. In het Maatregelenbesluit wordt het beschermingsregime voor historisch permanente graslanden verder

⁸ Natuurindicatoren, 2005. Historisch permanent grasland: Oppervlakte historisch permanent grasland. Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel. www.natuurindicatoren.be (versie van 13-04-2005).

uitgewerkt. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het huidige beschermingsregime voor historisch permanent grasland.

Op maximaal een kwart van het areaal historisch permanent grasland geldt momenteel een verbod op het wijzigen van de vegetatie. Op maximaal een vijfde van het areaal geldt momenteel een natuurvergunningsplicht.⁹

WIJZIGING VAN VEGETATIE van HISTORISCH PERMANENT GRASLAND		
	Huidige regeling	Nieuw voorstel
VEN	Verboden	verboden
SBZ	vergunningsplichtig	- verboden in SBZ Poldercomplex en SBZ Het Zwin - vergunningsplichtig in SBZ IJzervallei
Groen-, park-, buffer-, bosgebied	Verboden	verboden
Vallei-, brongebied	vergunningsplichtig	vergunningsplichtig
Agrarisch gebied met bijzondere waarde	vergunningsplichtig	vergunningsplichtig
Agrarisch gebied met ecologisch belang	vergunningsplichtig	vergunningsplichtig
Agrarisch gebied met landschappelijke waarde	-	vergunning in de landbouwstreek de Polders, op voorwaarde dat ze zijn aangewezen door de minister
Agrarisch gebied	-	-
Beschermde duingebieden	-	-
Beschermde landschappen	verboden	verboden

[25]Vraag naar een betere bescherming van historisch permanent grasland.

Het ontwerpbesluit beoogt een beter beschermingsregime voor historisch permanente graslanden in te voeren. Zo verruimt het ontwerpbesluit onder meer het verbod op het wijzigen van de vegetatie van historisch permanente graslanden naar de historische permanente graslanden gelegen in een beschermd landschap

⁹ Departement Landbouw en Visserij, afdeling Monitoring en Studie. Sylvie Danckaert, Koen Carels, Dirk Van Gijsegem. November 2008. Juridisch-wetenschappelijke toestand van blijvend grasland in Vlaanderen in het kader van de randvoorwaardenregeling

en naar de historisch permanente graslanden gelegen in de beschermingsgebieden 'Poldercomplex' en 'Zwin' (zoals afgebakend in uitvoering van de Vogelrichtlijn).

Verder wordt de vergunningsplicht voor het wijzigen van de vegetatie van historisch permanente graslanden verruimd naar de historisch permanente graslanden gelegen binnen de perimeter van het beschermingsgebied IJzervallei of gelegen in agrarisch gebied met landschappelijke waarden in de landbouwstreek de Polders (echter enkel deze gebieden die zullen aangewezen worden als bijzonder waardevol historisch permanente graslanden door het INBO en Departement LV).

De Raad erkent dat er dringend nood is aan een betere bescherming van de historisch permanente graslanden. Algemeen wordt veel verwacht van de opmaak van instandhoudingsdoelstellingen en de bijhorende instandhoudingsmaatregelen voor de speciale beschermingszones. Dit in uitvoering van artikel 36ter, §1, van het Natuurdecreet. Deze doelstellingen en maatregelen zullen echter ten vroegste in 2010 (doelstellingen) en 2012 (maatregelen) afgerond zijn.

In afwachting dringt de Raad aan op een absolute 'standstill'. De voorgestelde wijzigingen in het ontwerpbesluit zijn hiervoor ruim onvoldoende.

Zo wordt voor speciale beschermingszones (SBZ) enkel een verstrenging (van vergunning naar verbod) ingevoerd voor de SBZ Poldercomplex en de SBZ Het Zwin. In de SBZ IJzervallei blijft de vergunningsplicht behouden. In alle andere SBZ wordt het beschermingsregime afgezwakt en wordt het wijzigen van historisch permanente graslanden toegelaten.

Voor de beschermde duingebieden blijft de situatie dezelfde (geen verbod, geen vergunningsplicht).

Wat betreft de voorgestelde uitbreiding van het verbod naar de historisch permanente graslanden wijst de Raad erop dat het Landschapsdecreet en het besluit van 1 juli 2006 al voorziet in een verbod op het scheuren van historisch permanent grasland in beschermde landschappen. De toevoeging van deze bepaling in het voorliggende ontwerpbesluit biedt dan ook geen enkele meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie.

Voor bepaalde historisch permanente graslanden gelegen in agrarisch gebied met landschappelijke waarde binnen de landbouwstreek de Polders voert het ontwerpbesluit een vergunningsplicht in. Dit is positief. Het zal echter nog minimaal één jaar duren eer deze gebieden zijn aangeduid. Bovendien is er geen zicht op de uiteindelijke oppervlakte historisch permanente graslanden die op die manier in de Polders een betere bescherming (vergunningsplicht) zullen krijgen.

De Raad beoordeelt de voorgestelde wijziging aan de bescherming van historisch permanente graslanden als ruim onvoldoende. Hij dringt aan op een moratorium op het scheuren van historisch permanente graslanden in de speciale beschermingszones. En dit zolang de instandhoudingsdoelstellingen en maatregelen voor deze gebieden niet definitief zijn vastgelegd.

4.3. Bescherming vegetatie en KLE via meldingsplicht

[26] Schrapping meldingsplicht. Voor de wijziging van bepaalde vegetaties en kleine landschapselementen geldt momenteel een meldingsplicht. Artikel 18 van het Maatregelenbesluit voorziet in bepaalde gebieden dat de volgende activiteiten verboden zijn zonder een voorafgaande en uitdrukkelijke schriftelijke melding ervan aan het college van burgemeester en schepenen: 1° het rooien of verwijderen en het beschadigen van struwelen, loofbossen, houtachtige

bepantingen op weg-, waterweg- of spoorwegbermen of op het talud van holle wegen, van houtachtige bepantingen langs waterlopen, dijken of taluds, van heggen, hagen, houtkanten, houtwallen, bomenrijen en hoogstamboomgaarden; 2° het uitgraven, verbreden, rechttrekken, dichten van stilstaande waters, poelen of beken.

Het ontwerpbesluit voorziet in de schrapping van deze meldingsplicht. De Raad erkent dat de meldingsplicht momenteel niet ruim wordt toegepast. Niettemin benadrukt de Raad het belang van een goede regeling voor de wijziging van vegetatie en kleine landschapselementen. De voorgestelde wijziging betekent een achteruitgang. Indien geopteerd wordt voor de schrapping van de meldingsplicht, dan pleit de Raad ervoor dat de betreffende activiteiten (die momenteel meldingsplichtig zijn) vergunningsplichtig worden gemaakt.

4.4. Wijziging vergunningsstelsel

[27] Onduidelijk conceptuele opbouw en formulering van het vergunningstelsel kan problemen veroorzaken.

Klassieke machtigingsstelsels - zoals de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning - werken volgens een vaste formule. Het machtigingsstelsel omschrijft de activiteiten die in principe verboden zijn. Het bepaalt vervolgens dat een verboden activiteit toch toegelaten is als de uitvoerder vooraf van de overheid de toelating (vergunning) kreeg. Elke uitvoerder moet individueel zo'n toelating aanvragen. De aanvraag wordt behandeld via een vaste procedure. De reikwijdte van de verbodsbepalingen bepaalt meteen het toepassingsgebied van het vergunningsstelsel.

Dit basisstramien zat vrij duidelijk in de bestaande regelgeving, maar is moeilijk terug te vinden in het nieuwe ontwerpbesluit. Die juridische tekortkoming kan ertoe leiden dat de doelstellingen van de regeling niet gehaald worden.

Er is een probleem met de formulering van het nieuwe artikel 8. Die zou ongewenste problemen kunnen veroorzaken voor de handhaving. Artikel 8 maakt immers niet duidelijk dat de daarin opgesomde activiteiten in principe verboden zijn (tenzij er een voorafgaandelijke vergunning is). Maar strafbepalingen moeten duidelijk zijn.

Het belangrijkste probleem zit bij artikel 7 en artikel 10. Het ontwerpbesluit heeft blijkbaar de bedoeling om zoveel mogelijk te voorkomen dat de in artikel 7 bedoelde kleine landschapselementen (holle wegen, graften, bronnen) en vegetatietypes (historisch permanente graslanden, vennen en heiden, moerassen en waterrijke gebieden, en duinvegetaties) gewijzigd worden. Artikel 7 voert daarom het verbod in om ze te wijzigen. Maar dat verbod is niet absoluut. Iedereen die een bedoeld landschapselement of een bedoelde vegetatie wil wijzigen, kan daarvoor een 'individuele afwijking' aanvragen bij de minister (artikel 10). Elke vergunning is eigenlijk een individuele toelating om af te wijken van een algemeen verbod. Het gaat hier dus om een vergunningsstelsel met een andere naam. Het juridische effect van de toelating is hetzelfde als het juridische effect van een door de burgemeester afgeleverde vergunning: de activiteit mag worden uitgevoerd.

Artikel 10 geeft dezelfde beleidsvrijheid aan de minister om al dan niet 'individuele afwijkingen' toe te staan, als de burgemeester heeft om vergunningen toe te staan. Artikel 10 stelt immers dat de minister zich bij haar/zijn beslissing moet baseren op dezelfde beslissingscriteria als de burgemeester, namelijk de criteria die opgesomd zijn in artikel 15, §2.

Daaruit volgt dat de bescherming die artikel 7 biedt voor de daar opgesomde kleine landschapselementen en vegetatietypes juridisch gesproken niet beter is

dan de bescherming die artikel 8 biedt tegen de daar opgesomde activiteiten.

De Minaraad stelt daarom voor om ofwel de bescherming van de kleine landschapselementen en vegetatietypes in artikel 7 te versterken door de invoering van striktere beslissingscriteria, ofwel het onderscheid tussen het stelsel van de 'individuele afwijking' (artikel 7 en artikel 10) en dat van de vergunning (artikel 8) te laten varen.

[28] Opmerkingen over en aanbevelingen voor de verbetering van de

procedure. De procedure voor het verlenen van de 'individuele afwijking' en van de vergunning is een stuk meer gestroomlijnd dan vroeger. De regelgeving is op dit punt overzichtelijker geworden. Toch zijn er mogelijkheden voor verbetering.

- Vanuit het oogpunt van de rechtsbescherming voor de aanvrager en de andere belanghebbenden die kunnen tussenkomen in de procedure is er een nadeel verbonden aan het feit dat een aanvraag in eerste aanleg rechtstreeks bij de minister terecht komt. Het is in dat geval niet meer mogelijk om nog een aanleg in beroep te organiseren. Het ontwerpbesluit voorziet evenmin een heroverweging van de beslissing.
- Het voorgestelde vergunningsstelsel schuift nogal wat taken door naar de minister. De aanvraag voor de individuele afwijking en het beroep tegen de beslissingen van de bestendige deputatie komen daar terecht. De vraag rijst of het wenselijk is dat relatief kleine praktische dossiers bij de minister terechtkomen. Heeft dit geen nadelige effecten voor wat betreft de omvang van de kabinetten en de beleidsaandacht voor de grote lijnen van het beleid? (Zie ook punt [16].)
- Het ontwerpbesluit voorziet in stilzwijgende beslissingen. Artikel 15, §4 (eerste aanleg) en artikel 19, §3 (beroep) bepalen dat, als een beslissing over een vergunningsaanvraag niet genomen is binnen een bepaalde termijn, de aangevraagde vergunning niet verleend is. De geciteerde bepaling leidt niet tot het toestaan van de activiteit die het voorwerp is van de vergunningsaanvraag, maar tot het afwijzen van de aanvraag. Maar het blijft een stilzwijgende beslissing omdat ze louter en alleen tot stand komt omdat een bepaalde termijn overschreden wordt. De Minaraad heeft zich steeds verzet tegen stilzwijgende beslissingen. Ze creëren problemen voor de aanvrager en/of voor derden die het recht hebben om tussen te komen in een procedure. De stilzwijgende beslissing is in tegenspraak met de wet op de motivering van bestuurshandelingen. Ze is immers niet gemotiveerd. Voor zover de door het ontwerpbesluit ingevoerde vergunningsplicht nodig is voor de uitvoering van een Europese richtlijn, is de stilzwijgende beslissing allicht ook in tegenspraak met het Europees recht. Het is immers vaste rechtspraak van het Europees Hof dat de overheid in zo'n geval een uitdrukkelijke administratieve handeling – een verbod of een vergunning – moet stellen.¹⁰ In het Milieuvergunningsdecreet werd de problematiek enkele jaren geleden aangepakt door elke stilzwijgende beslissing uit de regelgeving te weren en de verplichting op te leggen aan de administratie om jaarlijks te rapporteren over

¹⁰ Voor meer informatie, zie de parlementaire stukken voor het ontwerp van decreet tot wijziging van de regelgeving betreffende het meedelen van milieu-informatie en tot opheffing van het systeem van de stilzwijgende milieuvergunning (Vlaams Parlement, Gedrukte Stukken, 2003-2004, nr. 1847/1, p. 4.

de mate waarin ze de opgelegde proceduretermijnen respecteert.¹¹

- De Vlaamse Regering kan best de mogelijkheid voorzien om de vergunningsaanvraag ook elektronisch in te dienen (e-government) en de correspondentie tussen aanvrager en overheid verder elektronisch te laten verlopen. Ook nuttig is de mogelijkheid voor de aanvrager om de aanvraag tegen ontvangstbewijs fysiek af te geven aan een gemeenteloket.
- De overheid moet een duidelijk en helder formulier ontwerpen voor het indienen van de vergunningsaanvraag. Zo kan het formulier best vragen naar het adres waarop de aanvrager alle berichtenverkeer wil ontvangen in het kader van de behandeling van zijn aanvraag. Dit voorkomt problemen met het juiste adres.
- Volgens artikel 13, §1, wordt de vergunningsaanvraag beschouwd als ontvankelijk en volledig als de overheid binnen de voorgeschreven termijn hierover geen uitdrukkelijke uitspraak doet. Hou er rekening mee dat de Raad van State een vergunningsbeslissing kan vernietigen als een essentieel stuk (bijvoorbeeld een passende beoordeling) in het aanvraagdossier ontbreekt. Een gedeeltelijke remedie voor dit probleem is een bepaling die de overheid toestaat om een ontbrekend dossierstuk op te vragen als zij tijdens de procedure merkt dat het ontbreekt. De remedie zal wellicht niet werken in die gevallen waarin een onvolledig dossier ter inzage gelegd wordt tijdens het openbaar onderzoek.

¹¹ Zie artikel 6bis van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning: *“De voor vergunningverlening bevoegde overheden brengen jaarlijks verslag uit over naleving van de in dit decreet voorziene beslissingstermijnen. Dit verslag wordt overgemaakt aan het parlement en wordt openbaar gemaakt. Er wordt voor het eerst verslag gegeven over de vergunningen, aangevraagd in 2004.”*

Bijlage 1: Procedure vergoeding wildschade

