



Vlaanderen
is ruimte & milieu

MILIEUHANDHAVINGS- RAPPORT

2016

VHRM

VLAAMSE HOGE
HANDHAVINGSRAAD VOOR
RUIJTE & MILIEU

VOORWOORD

Voor u ligt reeds het achtste Milieuhandhavingsrapport van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (VHRM). Ook het jaar 2016 is voorwerp van ons jaarlijks Milieuhandhavingsrapport waarin een overzicht wordt gegeven van de handhavingsactiviteiten van de verschillende actoren gedurende het afgelopen jaar. Net als voorgaande jaren krijgt de lezer doorheen de verschillende hoofdstukken een gedetailleerde cijfermatige blik op het Vlaamse milieuhandhavingslandschap in al haar facetten.

Nieuw sinds dit jaar is dat de VHRM, naast de kwantitatieve weergave, ook enkele kwalitatieve verwezenlijkingen van een aantal actoren heeft uitgelicht met als doel de milieuhandhavingspraktijk concreter te maken. Verder wordt in een nieuw hoofdstuk gerapporteerd over de diverse milieugerelateerde werkzaamheden die de VHRM in 2016 uitvoerde.

Ik wens wederom al de responderende handhavingsactoren uitermate hartelijk te danken voor hun inzet, hun monitoring en hun rapportering. Een eerder spijtige kanttekening voor dit Milieuhandhavingsrapport heeft te maken met de responsgraad van de gemeenten. Deze ligt beduidend lager dan voorgaande jaren, hetgeen de representativiteit van de cijfers helaas niet ten goede komt. De VHRM zal daarom evalueren wat de mogelijke oorzaken van deze dalende responsgraad zijn en zal dit waar mogelijk bijsturen. Voor volgende rapporten hoopt de VHRM alleszins de enthousiaste respons van de voorgaande jaren terug te vinden.

Na het eerste Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening 2015 kan de Vlaamse Hoge Handhavingsraad dit jaar ook het tweede Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening aangaande 2016 presenteren, voorlopig nog in een afzonderlijk document. Op basis van de nulmeting die het eerste rapport was, kan in dit tweede rapport voor het eerst een vergelijkende analyse van de cijfers van het handhavingslandschap inzake Ruimtelijke Ordening gebeuren.

Ook in 2016 werd voor de handhavingsactoren van de domeinen milieu en ruimtelijke ordening met succes een handhavingsnetwerkdag georganiseerd, die dit keer gericht was op het 'Klantgericht Handhaven'. Toezichthouders van zowel milieu als ruimtelijke ordening kregen via een aantal actieve workshops diverse praktische tips die zij konden aanwenden in hun dagelijkse handhavingspraktijk. Deze netwerkdag, die beide werelden bijeenbrengt, zal zeker herhaling krijgen.

Op 1 april 2017 ontstond, binnen het nieuwe beleidsdomein Omgeving, het departement Omgeving uit de fusie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie met het departement Ruimte Vlaanderen. Dit bracht structurele veranderingen met zich mee voor enkele gewestelijke handhavingsactoren die sinds 2009 worden opgenomen in dit rapport. De nieuwe afdelingen zullen evenwel pas vanaf het volgend Milieuhandhavingsrapport als dusdanig worden weergegeven gezien dit rapport betrekking heeft op de handhavingsactiviteiten in 2016.

Prof. Dr. Michael G. Faure LL.M.

Voorzitter Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu

INHOUD

1	INLEIDING	7
1.1	Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid	7
1.2	Methodologie en relevantie Milieuhandhavingsrapport 2016	9
1.2.1	Werkwijze	9
1.2.2	Structuur	10
1.2.3	Kanttekeningen	11
1.3	Milieuhandhavingsbeleid	12
2	EVALUATIE	15
2.1	Evaluatie van het gewestelijke handhavingsbeleid	15
2.1.1	Gewestelijke toezichthouders	15
2.1.2	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken	16
2.2	Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de politie	22
2.2.1	Algemeen	22
2.2.2	Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie	23
2.2.3	Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie	25
2.3	Evaluatie van het gevoerde Lokale milieuhandhavingsbeleid	30
2.3.1	Provinciegouverneurs	30
2.3.2	Provinciale toezichthouders (toezicht binnen het Milieuhandhavingsdecreet)	31
2.3.3	Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers (toezicht buiten het Milieuhandhavingsdecreet)	32
2.3.4	Vlaamse steden en gemeenten	33
2.3.5	Burgemeesters	34
2.3.6	Gemeentelijke toezichthouders	39
2.3.7	Intergemeentelijke verenigingen	47
3	EVALUATIE VAN DE INZET VAN DE AFZONDERLIJKE MILIEUHANDHAVINGSINSTRUMENTEN EN VEILIGHEIDSMATREGELEN	51
3.1	Controles waar een overtreding werd vastgesteld	52
3.2	Controles zonder verdere actie	54
3.3	Controles waarvan het resultaat onbekend is	56
3.4	Evaluatie van het instrument 'raadgeving'	58
3.5	Evaluatie van het instrument 'aanmaning'	60
3.6	Evaluatie van het instrument 'verslag van vaststelling'	62
3.7	Evaluatie van het instrument 'proces-verbaal'	64
3.8	Evaluatie van het instrument 'bestuurlijke maatregelen' en 'beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen'	66
3.8.1	Evaluatie van het instrument 'Bestuurlijke maatregelen'	66
3.8.2	Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen	70
3.9	Evaluatie van het instrument 'veiligheidsmaatregelen'	73
3.10	Casus	76

4	EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUSANCTIONERINGSBELEID	85
4.1	Evaluatie van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid	87
4.1.1	Instroom	90
4.1.2	Vooruitgangsstaat	95
4.1.3	Motieven tot seponeren	103
4.2	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie	107
4.2.1	Behandeling milieumisdrijven	107
4.2.2	Behandeling van milieu-inbreuken	113
4.3	Evaluatie van de rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege	116
4.4	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de Vlaamse Landmaatschappij	118
5	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	121
5.1	Inspanningen	121
5.2	Instrumenten	124
5.3	Sanctionering	126
5.4	Aanbevelingen	128
5.4.1	Lokale toezichthouders	128
5.4.2	Risicogericht toezicht en programmatisch handhaven	129
5.4.3	Monitoring	129
5.4.4	Het niet-tijdig uitvoeren van bestuurlijke maatregelen	130
5.4.5	Milieuhandhaving als taak voor de politiediensten	131
5.4.6	Vaststelling sluikstorten	131
6	ACTIVITEITEN INZAKE MILIEU VAN DE VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU IN 2016	133
6.1	Natraject Handhavingsnetwerkdag	133
6.2	Studie informatie-uitwisseling	133
6.3	Workshop inzake Salduz	133
6.4	Congres Klantgericht handhaven	134
6.5	Opmaak Milieuhandhavingsrapport 2015	134
6.6	Actualisatie Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019	134
6.7	Advisering	135
6.8	Integratie milieu en ruimtelijke ordening	135
6.9	Tools en leidraden voor de handhavers	135
6.10	Intergemeentelijke samenwerking	136
6.11	Monitoring	136
6.12	Internationale contacten	137
6.13	Communicatie, intern en extern	137
7	BIJLAGEN	139
7.1	Verklarende woordenlijst – afkortingen	140
7.2	Lijst van grafieken	142
7.3	Lijst van tabellen	143
7.4	Lijst van responderende gemeenten	146
7.5	Lijst van responderende Politiezones	148
COLOFON		149



1 INLEIDING

1.1 DECREET VAN 5 APRIL 1995 HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE

MILIEUBELEID

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (VHRM) vindt zijn ontstaansbasis terug in het 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" of, kortweg het Milieuhandhavingsdecreet.

De VHRM werd opgericht ter ondersteuning van het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering bij de coördinatie en de inhoudelijke invulling van het milieuhandhavingsbeleid. Met het oog op een doelmatige handhaving van de milieuwetgeving organiseert de VHRM dan ook het systematisch overleg met de milieuhandhavingsactoren. Dit overleg kan uitmonden in afspraken tussen de verschillende actoren. Deze afspraken worden protocollen genoemd. De VHRM is de gangmaker voor zowel het voeren van overleg met milieuhandhavingsactoren, als voor het voorbereiden en het afsluiten van de protocollen. In dit kader kan worden verwezen naar het eerste milieuhandhavingsprotocol dat op 18 maart 2013 werd ondertekend door minister Schauvliege en minister Turtelboom, zijnde de 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013'². Daarnaast werden er informeel diverse nota's ('Nota met aanbevelingen voor de verbalisant bij de opmaak van een PV in geval van milieumisdrijven', 'Nota draagwijdte recht op toegang van de toezichthouders',...), sjablonen ('Sjabloon bij het opleggen van een proces-verbaal bij de vaststelling van een milieumisdrijf', 'Sjabloon bij het opstellen van een verslag van vaststelling bij de vaststelling van een milieu-inbreuk',...), modelbrieven ('Modelbrief voor het opstellen van een raadgeving', 'Modelbrief tot het opstellen van een aanmaning',...) en leidraden ('Leidraad tot het opstellen van een besluihoudende bestuurlijke maatregelen', 'Leidraad tot het opstellen van een besluit houdende veiligheidsmaatregelen',...) opgesteld die via het privaat luik van de website van de VHRM op eenvoudige wijze beschikbaar zijn

voor de toezichthouders. Deze documenten worden veelvuldig geconsulteerd door de toezichthouders en worden binnen de werkgroepen van de VHRM waar nodig aangevuld of gewijzigd. De reden om veeleer van nota's en modellen gebruik te maken dan van formele protocollen is dat deze laatste vele vormvereisten hebben (onder meer ondertekening door de betrokken ministers) terwijl met het alternatief de facto hetzelfde kan worden bereikt.

Met de inwerkingtreding van (bepaalde artikelen van) het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning op 6 september 2014, werd de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving omgevormd tot de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu, of kortweg de VHRM. De transitie van Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving naar de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu ging gepaard met de uitbreiding van de leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de VHRM met onder meer een ondervoorzitter deskundig op het vlak van de handhaving van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en leden en plaatsvervangers op voordracht van de beleidsraad van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed en de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed.

De samenstelling van de plenaire vergadering van de VHRM werd vastgelegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 2014 betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu³. De volledige en geactualiseerde samenstelling van de plenaire vergadering is terug te vinden op de website van de VHRM⁴. Naast een plenaire vergadering werkt de VHRM met een aantal werkgroepen om bijzondere vraagstukken te onderzoeken.

1 Publicatie Belgisch Staatsblad 29 februari 2009

2 <http://www.vhrm.be/protocollen-0/prioriteitennota>

3 Publicatie Belgisch Staatsblad 4 november 2014

4 <http://www.vhrm.be/leden>

De VHRM dient een jaarlijks Milieuhandhavingsrapport en een vijfjaarlijks Milieuhandhavingsprogramma op te stellen.

- ▶ Het Milieuhandhavingsprogramma, dat voor het eerst een tijdshorizon van vijf jaar heeft gekregen, bevat aanbevelingen voor de milieuhandhaving op basis van de analyse van de individuele programma's van alle door het Milieuhandhavingsdecreet gevatte actoren. Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 bevat daarnaast ook een strategisch en operationeel plan van de VHRM zelf en concrete beleidsaanbevelingen rond de thema's water, afval en informatie-uitwisseling. Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 is terug te vinden op website van de VHRM⁵ en wordt in de loop van 2017 geactualiseerd.
- ▶ Het Milieuhandhavingsrapport bevat minstens een algemene evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde gewestelijke milieuhandhavingsbeleid; een specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke handhavingsinstrumenten; een overzicht van de gevallen waarin, binnen de gestelde termijn, geen uitspraak werd gedaan over de beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen; een evaluatie van de beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld milieumisdrijf; een overzicht en vergelijking van het door de gemeenten en provincies gevoerde milieuhandhavingsbeleid; een inventaris van de inzichten die tijdens de handhaving werden opgedaan en die kunnen worden aangewend ter verbetering van de milieuregelgeving, beleidsvisies en beleidsuitvoering; en aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid. Deze Milieuhandhavingsrapporten 2009 tot en met 2015 zijn terug te vinden op de website van de VHRM⁶.

Daarnaast staat de VHRM tevens in voor de coördinatie van de opmaak van een ontwerp Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening. Het ontwerp van het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd door de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu, werd op 31 maart 2015 overgemaakt aan het kabinet van minister Schauvliege. Op 17 juli 2015 stelde de Vlaamse Regering het Handhavingsprogramma Ruimtelijke

Ordening vast en op 18 november 2015 verleende het Vlaamse Parlement haar goedkeuring. Beide documenten zijn terug te vinden op de website van de VHRM.⁷

Tevens staat de VHRM in voor de opmaak van een jaarlijks Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening, analoog aan het Milieuhandhavingsrapport. De VHRM heeft in 2016 een eerste Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening opgemaakt over het jaar 2015. Dit rapport dient, met het oog op de volledige inwerkingtreding van het handhavingsdecreet omgevingsvergunning in 2018 en de wijzigingen die dit meebrengt in het handhavingsinstrumentarium, als nulmeting voor de toekomstige rapporteringen. De VHRM onderzoekt momenteel hoe er in de komende jaren een geïntegreerd Handhavingsrapport kan worden opgesteld. Ook dit jaar zullen het Milieuhandhavingsrapport 2016 en het Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening 2016 nog verschijnen als twee aparte documenten.

5 http://www.vhrm.be/sites/default/files/MHP-16.1.10004_Milieuhandhavingsprogramma_geactualiseerde_versie_15122016_VHRM_website.pdf

6 <http://www.vhrm.be/milieuhandhavingsrapport>

7 <http://www.vhrm.be/programma-ruimtelijke-ordening>

1.2 METHODOLOGIE EN RELEVANTIE MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2016

1.2.1 Werkwijze

Aan de hand van relevante, betrouwbare, cijfermatige en kwalitatieve gegevens is het opzet van het Milieuhandavingsrapport om een concreet beeld te geven van het milieuhandavingsbeleid dat in het Vlaamse Gewest werd uitgevoerd van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2016.

Om aan dit doel – en de decretaal bepaalde onderdelen – te voldoen, heeft de VHRM, analoog aan de opmaak van de vorige Milieuhandavingsrapporten, een bevragsingsfiche opgesteld voor de milieuhandavingsactoren, waarin telkens werd toegespitst op de verschillende opdrachten van deze actoren. Sinds 2015 ontvangen het merendeel van de actoren, in het kader van ‘radicaal digitaal’ (cfr. Regeerakkoord 2014-2019⁸), een digitale bevragsingsfiche.

De volgende actoren werden op vlak van de handhaving van het milieurecht bevragsd over hun activiteiten tussen 1 januari 2016 en 31 december 2016:

- ▶ de afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMI);
- ▶ de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMV);
- ▶ de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMMC);
- ▶ de afdeling Land- en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-ALBON);
- ▶ de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM);
- ▶ de Vlaamse Landmaatschappij (VLM);
- ▶ de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM);
- ▶ het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB);
- ▶ Waterwegen en Zeekanaal NV (AWZ);
- ▶ het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG);
- ▶ het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV);
- ▶ NV De Scheepvaart;
- ▶ Het departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW);

- ▶ de Vlaamse burgemeesters;
- ▶ de Vlaamse gemeenten;
- ▶ de intergemeentelijke verenigingen;
- ▶ de Vlaamse politiezones;
- ▶ de Federale politie;
- ▶ de Vlaamse provinciegouverneurs;
- ▶ de Vlaamse provinciale toezichthouders;
- ▶ het Milieuhandavingscollege;
- ▶ de parketten.

Zoals aangegeven in bovenstaande lijst werden de intergemeentelijke verenigingen, actief inzake de handhaving van het milieurecht, eveneens bevragsd. Het Milieuhandavingsdecreet bepaalt immers dat gemeenten ervoor kunnen kiezen om via intergemeentelijke samenwerking beroep te doen op een toezichthouder.

Er werd wederom gewerkt met een uniforme vragenlijst zodat vergelijkbare gegevens konden worden verkregen. Zo werd er onder meer gepeild naar het aantal toezichthouders binnen de organisatie, het aantal voltijdse equivalenten (VTE) door deze toezichthouder(s) besteed aan milieuhandavingstaken in het kader van het Milieuhandavingsdecreet en de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandavingstaken door niet-toezichthouders, het aantal uitgevoerde controles tussen 1 januari 2016 en 31 december 2016, het aantal opgestelde aanvankelijke processen-verbaal, het aantal opgestelde verslagen van vaststelling en het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen. De sanctionerende instanties werden ook bevragsd naar hun werkzaamheden tussen 1 januari 2016 en 31 december 2016.

Op basis van de informatie, aangeleverd via de gestandaardiseerde fiches, zal een kwantitatief beeld worden geschetst van de activiteiten van de handavingsactoren in 2016. Deze cijfergegevens worden, samen met een tekstuele toelichting, op een grafische wijze weergegeven in een grafiek of een tabel.

Aangezien dit reeds het achtste milieuhandavingsrapport is, zal – daar waar dit relevant en interessant is – een vergelijking worden gemaakt met de gegevens uit voorgaande Milieuhandavingsrapporten. Dit maakt het mogelijk een beeld te geven van de impact en uitvoering van het Milieuhandavingsdecreet.

1.2.2 Structuur

Decretaal werd duidelijk bepaald over welke onderwerpen er minimaal dient te worden gerapporteerd. De VHRM heeft de bevragingfiches hier dan ook op afgestemd, al is er wel voor gekozen om een andere volgorde te hanteren dan in de opsomming in het Milieuhandhavingsdecreet.

De focus van hoofdstuk 2 ligt voornamelijk op de inspanningen van de toezichthoudende instanties. Eerst wordt een evaluatie geboden van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde milieuhandhavingsbeleid van de gewestelijke toezichthouders, de Federale politie, de Lokale politie en de handhavingsactiviteiten uitgevoerd op lokaal niveau door de provinciegouverneurs, de provinciale toezichthouders, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen. Er zal een cijfermatig beeld worden geschetst van het aantal toezichthouders per organisatie, de ingezette VTE door deze toezichthouder(s) besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders en het aantal controles uitgevoerd door deze toezichthouders in 2016. Dit maakt het eveneens mogelijk een beeld te verkrijgen van het aantal controles dat per toezichthouder werd uitgeoefend. Voor de Federale politie en de Lokale politie wordt het soort proces-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2016 besproken.

Daarnaast wordt specifiek gekeken naar de proactieve controles uitgevoerd door de Federale politie in het kader van afvaltransporten en naar de activiteiten van de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie. Aansluitend wordt het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid geëvalueerd. Bij het lokale milieuhandhavingsbeleid wordt gewezen op de aanwezigheid van het aantal klasse 1, klasse 2 en klasse 3 inrichtingen op het grondgebied. Vervolgens worden de toezichtstaken uitgevoerd door de Vlaamse steden en gemeenten bestudeerd. Waar relevant, zal een vergelijking worden gemaakt met de gegevens uit de rapporten uit voorgaande jaren.

In hoofdstuk 3 ligt de nadruk op het gebruik van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten door de verschillende milieuhandhavingsactoren. Om het begrip 'milieuhandhavingsinstrument' duidelijk af te bakenen, werd er aan de hand van de parlementaire voorbereidingen van het Milieuhandhavingsdecreet een opsomming gemaakt van deze instrumenten. Op basis van deze opsomming werden de uniforme

bevragingfiches opgesteld. Het betreft de volgende instrumenten: raadgevingen, aanmaningen, bestuurlijke maatregelen (regularisatiebevel, stakingsbevel, bestuursdwang of een combinatie), veiligheidsmaatregelen, bestuurlijke geldboeten (en voordeelontneming) en strafsancties. De bestuurlijke geldboeten, bestuurlijke transacties en de strafsancties zullen echter in een afzonderlijk hoofdstuk worden behandeld, namelijk hoofdstuk 4 'Evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde sanctioneringsbeleid'. Net zoals in de vorige Milieuhandhavingsrapporten zullen de handhavingsinstrumenten worden afgewogen ten aanzien van het aantal uitgevoerde controles waar een overtreding werd vastgesteld en niet ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde controles. Verder zijn ook het proces-verbaal en het verslag van vaststelling opgenomen in deze specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten. Nieuw in dit hoofdstuk is het onderdeel 3.10 Casus. De leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de VHRM werden gevraagd om voor dit Milieuhandhavingsrapport cases aan te leveren die het cijfermatig beeld van de wijze waarop de instrumenten uit het Milieuhandhavingsdecreet worden ingezet, aanvullen en zo de milieuhandhavingspraktijk concreter maken.

Hoofdstuk 4 'Evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde sanctioneringsbeleid' geeft vervolgens een overzicht van de opgelegde bestuurlijke en strafrechtelijke sancties door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM en de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMMC). Ook wordt een overzicht geboden van de werkzaamheden van de parketten en het Milieuhandhavingscollege (MHHC).

Er kunnen ook nog andere soorten boetes worden opgelegd, zoals de gemeentelijke administratieve sancties (GAS) en boetes in het kader van de heffingsplicht. Deze maken echter geen deel uit van het Milieuhandhavingsdecreet en zullen bijgevolg niet verder worden besproken.

In het besluit van dit rapport (hoofdstuk 5) wordt getracht een inventaris op te stellen van de inzichten die tijdens de handhaving werden verkregen en die kunnen worden aangewend ter verbetering van de milieuregelgeving, beleidsvisies en beleidsuitvoering en aanbevelingen te formuleren voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid.

Niet enkel de gegevens met betrekking tot 2016 worden gehanteerd om onderstaande evaluatie uit te

voeren, tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een vergelijking worden gemaakt met de gegevens van de voorgaande jaren.

In het nieuwe hoofdstuk 6 rapporteert de VHRM over de eigen werkzaamheden in 2016 inzake milieugereleerde aangelegenheden. Zowel in de plenaire vergadering als in de werkgroepen werden activiteiten verricht die de milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest ten goede zouden kunnen komen. Deze activiteiten kunnen worden gekaderd in het strategische en operationele plan van de VHRM, maar kunnen tevens worden gerelateerd aan bepaalde aanbevelingen die de VHRM formuleerde in voorgaande Milieuhandhavingsrapporten en in het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019.

1.2.3 Kanttekeningen

Het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt dat het Milieuhandhavingsrapport onder meer een evaluatie dient te bevatten van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde gewestelijke milieuhandhavingsbeleid, een specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke handhavingsinstrumenten en een evaluatie van de beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld misdrijf. Er kan hier echter geen sprake zijn van een evaluatie *sensu stricto*. Om werkelijk te onderzoeken hoe doeltreffend het milieuhandhavingsbeleid is, is het noodzakelijk bepaalde beoordelingscriteria *ex ante* vast te leggen. Het feit dat dit het achtste Milieuhandhavingsrapport van de VHRM is, maakt het echter wel mogelijk een evaluatie te maken van de verdere implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet en er kan een betere blik worden geworpen op de wijze waarop de handhavingsactoren de instrumenten die hen worden aangeboden in het Milieuhandhavingsdecreet hanteren.

In tweede instantie dient gewezen te worden op het feit dat ook voor dit Milieuhandhavingsrapport de responsgraad nog steeds geen 100% bedroeg. Hoewel de verschillende relevante actoren officieel werden aangeschreven en een medewerkingsverplichting bestaat voor de actoren die deel uitmaken van het Vlaamse Gewest, is er geen sprake van een volledige respons. Dit betekent dat de cijfergegevens niet geheel representatief zijn en de conclusies ook in dit licht dienen te worden gelezen. Waar de responsgraad de vorige jaren telkens toenam, moet de VHRM helaas vaststellen dat deze voor dit Milieuhandhavingsrapport bij de gemeenten beduidend lager ligt dan vorige jaren.

Zoals eerder in de beschrijving van de structuur werd aangegeven, worden de activiteiten van de toezichthouders van de Lokale politie besproken in een afzonderlijk hoofdstuk, volgend op de activiteiten van de Federale politie. Dit heeft te maken met het feit dat de Lokale politie onderscheiden taken heeft wat betreft de handhaving van de milieuwetgeving. Enerzijds zijn binnen sommige steden en gemeenten politiefunctionarissen aangesteld als toezichthouder binnen een politiezone. Anderzijds staat de Lokale politie in voor de basispolitiezorg en voert meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit op het grondgebied van de politiezone. In dat kader wordt uiteraard ook aan handhaving van de milieuwetgeving gedaan, al is het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Ook voor dit Milieuhandhavingsrapport 2016 werden de korpschefs van de Vlaamse politiezones gevraagd enkel te rapporteren, indien er een toezichthouder werd aangesteld binnen de politiezone, over de activiteiten van deze toezichthouder(s). Dit onderdeel (2.2.3) dient dus gelezen te worden samen met de evaluatie van het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid (2.3.6).

Om de rapporteringslast niet nodeloos te verhogen, werd de bevragsingsfiche slechts beperkt, gelet op wijzigingen in het instrumentarium, uitgebreid in vergelijking met de voorgaande jaren. Dit betekent echter dat enkel kan worden weergegeven wat de milieuhandhavingsactoren en de toezichthouders hebben gedaan in 2016 op het vlak van controle en sanctionering, niet hoe en waarom ze dit hebben gedaan. Daar de bevraging cijfermatig was en geen contextgegevens werden opgevraagd, kan dit ruimte laten voor interpretatie. De leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de VHRM kregen echter wel de mogelijkheid, om na de verwerking van de gegevens, verdere inhoudelijk commentaar te geven en zo de uitkomsten in een breder kader te plaatsen.

Ook dit achtste Milieuhandhavingsrapport kent zijn grenzen, maar het vormt wel een volgende stap in de evaluatie van het milieuhandhavingsbeleid in het Vlaamse Gewest en in de verdere implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet in 2016. De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu tracht met het Milieuhandhavingsrapport niet enkel een meerwaarde te bieden voor de beleidsmakers, maar tevens voor de handhavingsactoren zelf.

1.3 MILIEUHANDHAVINGSBELEID

Het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019⁹ bevat de ambitie voor een efficiëntieverhoging bij, en meer samenwerking en afstemming tussen alle diensten die als taak hebben om Vlaamse regelgeving te handhaven en overtredingen te beteugelen. Er wordt gestreefd naar een stroomlijning van de procedures in de bestaande Vlaamse handhavingsregelingen.

Daarnaast geeft dit regeerakkoord aan dat in het kader van de modernisering van het instrumentarium en de creatie van een nog efficiëntere overheid, de beleidslijnen en –prioriteiten van de handhaving van de omgevingsvergunning worden uitgewerkt in het Handhavingsprogramma en de instrumenten van bestuurlijke handhaving optimaal worden ingezet. Tevens wordt er gestreefd naar een oplossingsgerichte en klantvriendelijke omgevingsadministratie waarbij de administraties oplossingen aanreiken en faciliteren om een project vooruit te helpen en fungeren als een kenniscel die meewerkt aan het vormen van draagvlak, steeds met het oog op het algemeen belang. Ook op het vlak van handhaving dient de redelijkheid te primeren en staat oplossingsgerichtheid en klantvriendelijkheid centraal. Het decretaal kader waarbinnen gewerkt wordt, dient deze oplossingsgerichte manier van werken dan ook te ondersteunen.

De VHRM heeft hierbij een belangrijke ondersteunende rol. Zowel de afstemming van het Milieuhandhavingsrapport met het Handhavingsrapport Ruimtelijke ordening en de coördinerende rol van de raad bij de opmaak van het Handhavingsprogramma Ruimtelijke ordening zijn een uitvoering van dit regeerakkoord.

De beleidsnota omgeving 2014-2019 van Vlaams minister Joke Schauvliege¹⁰ legt strategische en operationele doelstellingen inzake milieuhandhaving vast waar de VHRM in belangrijke mate mee uitvoering aan kan geven.

Specifiek voor handhaving is strategische doelstelling 3 “Eenvoudige en doeltreffende instrumenten” zoals verder geconcretiseerd in operationele doelstelling 14 “Verdere uitbouw gericht handhavingsbeleid” van belang.

Ook in de beleidsnota van Vlaams minister voor het algemeen regeringsbeleid Geert Bourgeois¹¹ zijn aanknopingspunten met betrekking tot handhaving te vinden, meer bepaald in strategische doelstelling 1 “Een vlotte en betrouwbare dienstverlening voor de Vlaamse Regering, een innoverend procesmanagement voor de besluitvorming en uitwerking van de Vlaamse Justitie”.

Deze strategische doelstelling werd verder uitgewerkt in zes operationele doelstellingen waarvan er 2 rechtstreeks op het handhavingsbeleid betrekking hebben.

Eenzijds wordt dit uitgewerkt in operationele doelstelling 1.4: Uitvoering van het samenwerkingsakkoord betreffende het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid voor een meer coherente vervolging van overtredingen: *“Vlaanderen heeft heel wat bevoegdheden met strafrechtelijke aspecten, zoals leefmilieu, stedenbouw, werkgelegenheid, verkeersveiligheid, wapenhandel, jeugdbescherming en leerplicht. Ik zal het samenwerkingsakkoord betreffende het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid uitvoeren zodat overtredingen met betrekking tot Vlaamse bevoegdheden met strafrechtelijke aspecten op een meer coherente manier kunnen worden vervolgd. Na de zesde staats hervorming krijgt Vlaanderen meer instrumenten om de eigen regelgeving te handhaven en om een eigen vervolgingsbeleid te ontwikkelen. Ik zal de samenwerking met het College van Procureurs-generaal zo snel mogelijk opstarten. Ik zal de vergaderingen van het College van Procureurs-generaal actief bijwonen en erover waken dat de beleidsprioriteiten van de Vlaamse Regering zo snel mogelijk vertaald worden in richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid. Ik hanteer daarbij als principe dat strafrechtelijke vervolging het best alleen gevraagd kan worden voor de meest strafwaardige overtredingen (strafrecht als ultimum remedium). Om de richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid voor te bereiden is het belangrijk om vertegenwoordigers aan te wijzen in de verschillende thematische expertisenetwerken en in horizontale expertisenetwerken, zoals het strafrechtelijk beleid en de strafrechtspleging. Ik versterk de samenwerking met het federale niveau in het kader van het veiligheidsbeleid en lever een actieve bijdrage aan de Kadernota integrale veiligheid en het nationaal*

9 <http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/60797>

10 <http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/65581>

11 <http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/65542>

veiligheidsplan. Dat alles wordt uitgevoerd in nauw overleg met mijn collega's die bevoegd zijn voor de materies in kwestie. Daarom zal ik een coördinatie-mechanisme opzetten bij de Vlaamse overheid. Dat orgaan heeft als opdracht het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid te ondersteunen. Via het positief injunctierecht kan Vlaanderen het openbaar ministerie bevelen om, in individuele gevallen, een dossier strafrechtelijk te vervolgen of om een rechtsmiddel aan te wenden. Ik zal dit positief injunctierecht op een verantwoorde wijze en in nauw overleg met de bevoegde ministers van de betrokken materies uitoefenen."

Anderzijds zijn duidelijk aanknopingspunten vervat in operationele doelstelling 1.5 'Uitbouw van een Vlaams inspectie- en handhavingsbeleid' door de versterking van de efficiëntie van en de afstemming tussen alle inspectie- en handhavingsdiensten en de stroomlijning van processen en procedures: *"Ik zal de fundamentele leggen voor een Vlaams inspectie- en handhavingsbeleid, met dien verstande dat de afzonderlijke inspectiediensten zullen blijven bestaan. Daartoe voer ik de aanbevelingen uit van de thema-audit over handhaving van Audit Vlaanderen. Binnen de administratie is al een traject opgestart om aanbevelingen uit te werken over een beleidsdomeinoverschrijdend inspectie- en handhavingsbeleid. Ik onderzoek hoe de werkzaamheden van die werkgroep worden voortgezet om concrete voorstellen uit te werken voor efficiëntieverhoging en meer samenwerking en afstemming tussen alle inspectie en handhavingsdiensten. Het leidend principe daarbij is dat inspectie- en handhavingsdiensten in Vlaanderen moeten voldoen aan zes principes van goed toezicht: selectiviteit, slagvaardigheid, samenwerking, transparantie, professionaliteit en onafhankelijke werking. Ik zet ook een specifieke projectgroep aan het werk die zal onderzoeken hoe we de inspectieprocessen en procedures in de bestaande Vlaamse handhavingsregelingen kunnen stroomlijnen. Voor de inspectieprocessen denk ik bijvoorbeeld aan de duur en frequentie van controles, gemeenschappelijke controles door verschillende diensten en de beperking van de toezichtslasten. Ik streef er ook naar om een decreet voor bestuurlijke handhaving uit te werken dat de processen en procedures voor het opleggen van administratieve boetes en maatregelen stroomlijnt. Ik verhoog de klantvriendelijkheid van inspecties en verminder de toezichtslasten van gecontroleerden. Als tijdens een controle onregelmatigheden worden vastgesteld, geven inspectiediensten informatie aan de geïnspecteerde over hoe die alle verplichtingen kan nakomen. Sancties worden pas opgelegd als de overtreding blijft bestaan. De mogelijkheid voor onmiddellijke bestraffing blijft*

bestaan voor ernstige inbreuken. Ik laat methodes om spontane naleving te verhogen inventariseren op basis van literatuur en bestaande praktijken. De inspectie- en handhavingsdiensten worden op een systematische en structurele wijze betrokken bij de opmaak en aanpassing van relevante wet- en regelgeving."

De VHRM zal, gelet op bovenstaand kader, een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering van zowel de beleidsnota van Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw als de beleidsnota van Vlaams minister voor het algemeen regeringsbeleid.



2 EVALUATIE

In dit hoofdstuk wordt een evaluatie van het Vlaamse milieuhandhavingsbeleid van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2016 nagestreefd. Het betreft een rapportering inzake de handhavings- en toezichtsactiviteiten van de verschillende actoren, actief in het Vlaamse Gewest in 2016. Tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een vergelijking worden gemaakt met de gegevens die de VHRM heeft verzameld in voorgaande Milieuhandhavingsrapporten.

2.1 EVALUATIE VAN HET GEWESTELIJKE HANDHAVINGSBELEID

2.1.1 Gewestelijke toezichthouders

Het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt in artikel 16.3.1 dat de personeelsleden van het departement en de agentschappen die behoren tot de beleidsdomeinen Leefmilieu, Natuur en Energie, Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, en Mobiliteit en Openbare Werken door de Vlaamse Regering kunnen worden aangewezen als toezichthouders. Het betreft de volgende handhavingsinstanties: de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE); de afdeling Milieu-inspectie van het departement LNE (LNE-AMI); de afdeling Milieuvergunningen van het departement LNE (LNE-AMV); de afdeling Land, Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement LNE (LNE-ALBON); de Vlaamse Landmaatschappij (VLM); de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM); het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG); het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB); de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) en Waterwegen en Zeekanaal (AWZ). In 2010, met het wijzigingsbesluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010, konden het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV), de afdeling Maritieme toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) en NV De Scheepvaart ook toezichthouders aanstellen. Artikel 16.3.2 van het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt daarnaast dat enkel die personen kunnen worden aangesteld als toezichthouders die over de vereiste kwalificaties en eigenschappen beschikken om de toezichtsoverdracht naar behoren in te vullen.

De gewestelijke toezichthoudende instanties werden in de bevragingssiche verzocht om het aantal toezichthouders, aangesteld door de Vlaamse Regering, aan te geven waarop zij in 2016 beroep konden doen. Tabel 1 geeft een beeld van het aantal toezichthouders dat door de gewestelijke handhavingsinstanties werd ingezet in 2016. Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2015 en het Milieuhandhavingsrapport 2014 werd het tevens mogelijk

een vergelijking te maken tussen het totaal aantal toezichthouders waarop beroep kon worden gedaan door de toezichthoudende instantie in 2014, in 2015 en in 2016.

AANTAL TOEZICHTHOUDERS

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	2014	2015	2016
ALBON	15	13	13
AMI	114	117	107
AMV	84	84	84
ANB	162	162	150
AWZ	62	68	68
AWV	59	58	58
VAZG	/	18	18
De Scheepvaart	30	30	30
OVAM	112	112	159
VLM	42	45	39
VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	8	21	28
VMM - Afdeling Rapportering Water	14		
MOW - afdeling Maritieme toegang	9	13	11
Totaal	711	741	765

Tabel 1: Aantal toezichthouders per gewestelijke toezichthoudende instantie in 2014, 2015 en 2016

Om tabel 1 te kaderen, dienen in eerste instantie de volgende randbemerkingen te worden geformuleerd:

- In 2016 werd door de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie geen toezicht uitgeoefend, aangezien er zich, net zoals in 2014 en 2015, ook in 2016 geen uitzonderlijke omstandigheden hebben voorgedaan waarin

diens bevoegdheid diende te worden aangevend. De secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie wordt dan ook niet opgenomen in de tabellen en grafieken.

- ▶ De OVAM deelt mee dat het hoger aantal toezichthouders bij de OVAM volgende redenen heeft: het takenpakket van de toezichthouders is breed, er zijn geen bijkomende functies ingericht naar enkel toezicht; er is een interne reorganisatie gericht op doelgroepen waarbij de dossierbehandelaars vooral de opvolging doen van dossiers en daarom maar beperkt toezichtstaken moeten kunnen uitoefenen; de mogelijkheid om bij uitzonderlijke omstandigheden (crisissituaties) voldoende toezichthouders ter beschikking te hebben om op te treden.

Uit tabel 1 kan worden afgeleid dat in totaal 765 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld in 2016. Dit is een verdere stijging ten opzichte van de 711 gewestelijke toezichthouders in 2014 en de 741 aangestelde gewestelijke toezichthouders in 2015. De stijging van 2016 ten opzichte van 2015 kan voornamelijk worden verklaard door het aantal toezichthouders van de OVAM, dat met 47 is gestegen ten opzichte van 2015 en te verklaren valt door bovenstaande kanttekening van de OVAM. Ook bij de VMM was er een toename van het aantal toezichthouders. Bij het ANB, de LNE-AMI en de VLM was er dan weer een lichte daling in het aantal toezichthouders.

Uit de tabel blijkt – net zoals voorgaande jaren – de grote verscheidenheid aan entiteiten waarbinnen toezichthouders tewerkgesteld zijn, en de verschillen in aantallen toezichthouders per entiteit. Bij de opmaak van het Milieuhandhavingsdecreet was het opzet om de pakkans voor bepaalde misdrijven, zoals het achterlaten van afval, te vergroten door meer toezichthouders in te zetten, een aanpak die wordt omschreven als “veel ogen op het terrein”. Als gevolg daarvan werden ook buiten het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie, ambtenaren aangeduid om de afvalproblematiek te bestrijden.

2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken

Net zoals reeds in vorige Milieuhandhavingsrapporten kon worden vastgesteld, verschilt de wijze waarop de gewestelijke handhavingsactoren hun handhavingsopdrachten organiseren sterk. Bepaalde handhavingsactoren hebben veel toezichthouders aangesteld, terwijl hun handhavingstaken of handhavingsbevoegdheden eerder beperkt zijn. Daarnaast zijn er instanties waar de toezichthouders (quasi) voltijds bezig zijn met het uitvoeren van milieuhandhavingstaken. Dit betekent dat het aangeven van het aantal toezichthouders geen volledig beeld geeft van de effectieve inzet met betrekking tot de handhavingstaken. De gewestelijke toezichthoudende instanties werden daarom wederom gevraagd aan te geven hoeveel voltijdse equivalenten (VTE) in 2016 werden ingezet voor handhavingstaken. Ondanks het feit dat het Milieuhandhavingsdecreet niet bepaalt hoeveel VTE aan handhavingstaken dient te worden besteed, kan de ingezette VTE een duidelijker en meer afgewogen beeld geven van de effectieve inspanningen op het vlak van milieuhandhaving.

Tabel 2 geeft niet enkel een beeld van de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken van de gewestelijke toezichthouders – in VTE – in 2016 maar ook van het aantal ingezette VTE dat werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. De administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken heeft betrekking op de tijdsbesteding in het kader van milieuhandhavingsgerelateerde taken van niet-toezichthouders. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het inbrengen van gegevens in het dossieropvolgingssysteem, beleidsmatige ondersteuning (opmaak rapporten en programma's), zuiver administratieve taken (opstellen briefwisseling, organisatie controles), en juridische ondersteuning (uitwerken van interne richtlijnen voor de toezichthouders). Ter vergelijking worden deze gegevens inzake het totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in 2015 en in 2014 weergegeven.

INSPANNINGEN

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	Totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken			VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken	VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders
	2014	2015	2016	2016	2016
ALBON	2,7	2,40	2,6	2,1	0,5
AMI	91,8	91,70	96,99	88,5	8,49
AMV	2	3,95	2,25	1,75	0,5
ANB	39,3	37,20	34,5	33,5	1
AWZ	0	0,01	0,01	0,01	0
AWV	1	1,00	1,2	1	0,2
VAZG	/	3,91	4,25	2,95	1,3
De Scheepvaart	/	1,10	1,1	1	0,1
OVAM	9,9	8,90	10,15	7,1	3,05
VLM	27,42	30,95	33,3	33,3	0
VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	0,2	0,60	0,6	0,3	0,3
VMM - Afdeling Rapportering Water	0,4				
MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0,00	0	0	0
Totaal	174,72	181,72	186,95	171,51	15,44

Tabel 2: Inspanningen van de gewestelijke toezichthoudende instanties met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2014, 2015 en 2016

Om de gegevens van 2016 te kaderen, dienen de volgende opmerkingen te worden geformuleerd:

- Het Agentschap Waterwegen en Zeekanaal deelde mee dat de uitgevoerde controles deel uitmaken van de dagelijkse opdracht van de toezichthouder in het kader van het toezicht op patrimonium/territorium van het agentschap. Derhalve is het moeilijk aan te geven hoeveel tijd (uitgedrukt in VTE) daadwerkelijk aan deze controles wordt besteed.

Met betrekking tot het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties kan een positieve evolutie worden vastgesteld. Zoals eerder aangeduid werden niet enkel meer toezichthouders aangesteld, ook werd er effectief meer VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door deze toezichthouders. Ten opzichte van 2015 werd in 2016 ongeveer 5 VTE meer besteed aan milieuhandhavingstaken. Deze stijging van het aantal VTE is voornamelijk toe te schrijven aan de LNE-AMI, OVAM en de VLM.

Net zoals voorgaande jaren kan voor 2016 echter worden vastgesteld dat een grote verscheidenheid bestaat tussen de verschillende gewestelijke toe-

zichtsactoren inzake het aantal ingezette VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Bepaalde actoren besteden een groot aantal VTE aan handhavingstaken terwijl andere milieuhandhavingactoren slechts een beperkt aantal VTE besteden aan milieuhandhavingstaken. Zo kan bijvoorbeeld worden opgemerkt dat meer dan de helft van het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door gewestelijke handhavingactoren werd besteed door de LNE-AMI, namelijk 96,99 VTE. Andere handhavingactoren spendeerden zeer weinig, of zelfs geen, VTE aan milieuhandhavingstaken, zoals de afdeling Maritieme Toegang van MOW of het AWZ. Zij konden in 2016 respectievelijk beroep doen op 13 en 68 gewestelijke toezichthouders en spendeerden respectievelijk 0 en 0,01 VTE aan milieuhandhavingstaken. De reden is uiteraard dat milieuhandhaving niet tot hun prioritaire takenpakket behoort.

Aantal controles

Om de inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving van de gewestelijke toezichthoudende instanties beter te kunnen kaderen, werd gevraagd hoeveel milieuhandhavingcontroles werden uitgevoerd door deze toezichthouders tussen 1 januari 2016 en 31 december 2016. De definitie van controle luidt als volgt: "Een controle in het kader van milieuhandhaving is

het nagaan bij een rechtspersoon en/of een natuurlijke persoon die gehouden is aan wettelijke verplichtingen uit het milieurecht, of die rechtspersoon of natuurlijke persoon ook daadwerkelijk deze wettelijke verplichtingen naleeft”.¹²

Tabel 3 geeft een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles door de toezichthouders in 2016. Ter vergelijking werd tevens het totaal aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd in 2015 en 2016 per gewestelijke toezichthoudende instantie weergegeven.

MILIEUHANDHAVINGSCONTROLES

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	2014	2015	2016
ALBON	272	231	211
AMI	11.964	13.305	11.050
AMV	949	1.764	1.316
ANB	9.087	9.531	7.355
AWZ	/	1	3
AWV	201	124	222
VAZG	/	4.585	7.317
De Scheepvaart	/	41	22
OVAM	402	3.323	378
VLM	4.658	4.687	5.231
VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	33	52
VMM - Afdeling Rapportering Water	25		
MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	2
Totaal	711	741	765

Tabel 3: Totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles door de toezichthouders in 2014, 2015 en 2016¹³

Om tabel 3 te kaderen dienen volgende randbemerkingen te worden gegeven:

- ▶ Het Agentschap Waterwegen en Zeekanaal deelde mee dat de uitgevoerde controles deel uitmaken van de dagelijkse opdracht van de toezichthouder in het kader van het toezicht op patrimonium/territorium van het agentschap.
- ▶ Het VAZG deelde mee dat er bij het ingeven van de gegevens van 2015 werd vergeten om de waterkwaliteitscontroles van open zwemgelegenheden en waterrecreatie mee te tellen. Dit verklaart de verhoging van het aantal controles van ca 4585 naar 7300 in 2016.
- ▶ De LNE-AMV deelde mee dat de door haar opgegeven cijfers alle controles omvatten die werden opgestart én afgerond in 2016, en deze die werden opgestart in 2016, maar nog niet afgerond in 2016. De controles die in voorgaande jaren werden opgestart en pas in 2016 werden afgerond, werden niet opgenomen in de cijfers. Alle controles hadden betrekking op erkenningen.

In tabel 3 kan worden vastgesteld dat de gewestelijke toezichthouders in totaal 33.159 controles hebben uitgevoerd. Dit aantal is een daling ten opzichte van de 37.625 controles in 2015. Deze daling kan gedeeltelijk worden verklaard door het aantal controles dat door de OVAM werd waargenomen. In 2013 voerden zij 354 controles uit en in 2014 402. In 2015 nam dit aantal enorm toe en voerde de OVAM 3.323 controles uit. In 2016 werden dan weer slechts 378 controles uitgevoerd. Dit verschil tussen de cijfers voor en na 2015 is veroorzaakt door de 'Integraal Milieujaarverslag' (IMJV) -controles die uitgevoerd zijn door de OVAM. Elk oneven jaar is er een grote steekproef van bedrijven (ca 15.000 afvalproducenten) die via het IMJV moeten rapporteren over hun afvalcijfers van het vorig jaar. Elk even jaar is de steekproef van bedrijven kleiner (ca. 3.000 afvalproducenten). In de jaren met een grote steekproef zijn er veel bedrijven (2.000 à 3.000) die niet reageren op de uitnodiging die via het IMJV-loket van LNE verstuurd wordt. In de jaren met een kleine steekproef, zoals in 2016, is dit beperkter (ca. 50 à 100). Het zijn de bedrijven die niet reageren op de uitnodiging die vanuit de OVAM een aanmaning (in het kader van het Milieuhandavingsdecreet) krijgen om te rapporteren via het IMJV. Elk bedrijf dat zo een aanmaning krijgt, wordt door de

12 Het VHRM-glossarium is terug te vinden via het gesloten luik 'voor de toezichthouder' op de VHRM-website: <http://www.vhrm.be/toezichthouders>

13 2.771 controles werden uitgevoerd door de eigen toezichthouders en bij 552 controles, uitgevoerd door externe inspectiediensten, politie, douane, ... werd ondersteuning verleend door de OVAM.

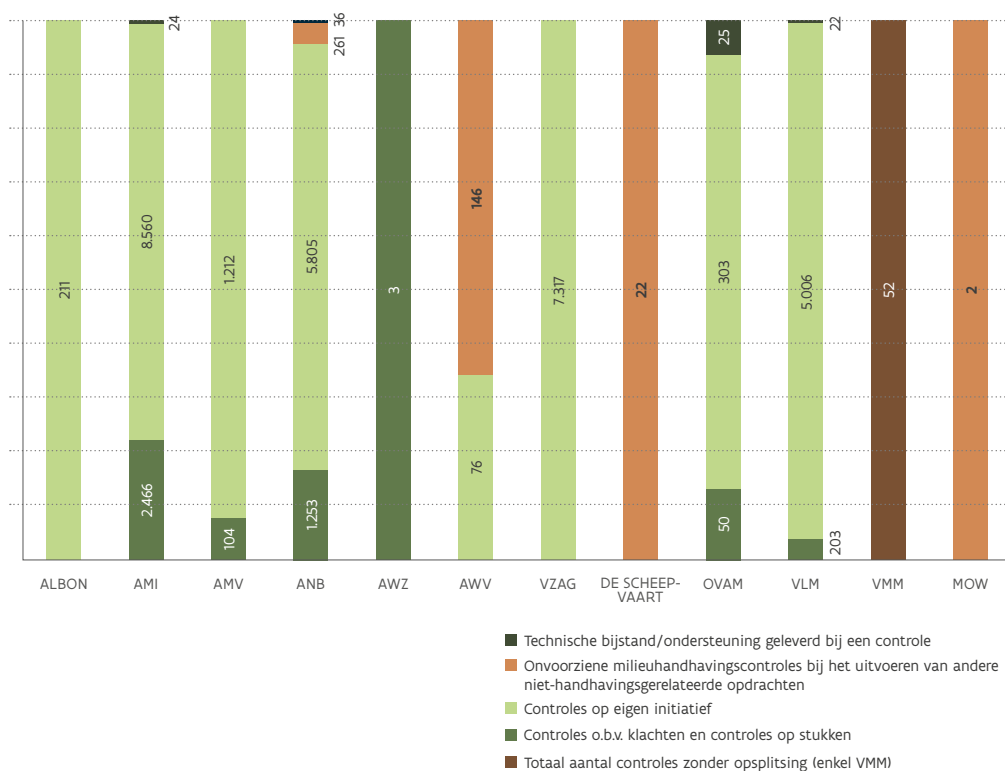
OVAM als 1 controle geteld. In 2014 zijn er 15 aanmaningen verstuurd (jaar met kleine steekproef) en uiteindelijk 3 verslagen van vaststelling opgesteld. In 2015 zijn er 2.372 aanmaningen verstuurd (jaar met grote steekproef) en uiteindelijk 44 verslagen van vaststelling opgesteld. De opvolging van het IMJV en versturen van aanmaningen is zo veel mogelijk geautomatiseerd waardoor de tijdsbesteding niet significant groter wordt wanneer er meer aanmaningen moeten worden verstuurd. Daardoor is er ook niet veel verschil in het ingezette VTE-aantal tussen de verschillende jaren.

Ook bij de LNE-AMI en de LNE-AMV kan een afname van het aantal uitgevoerde controles worden waargenomen in 2016 ten opzichte van 2015 en 2014.

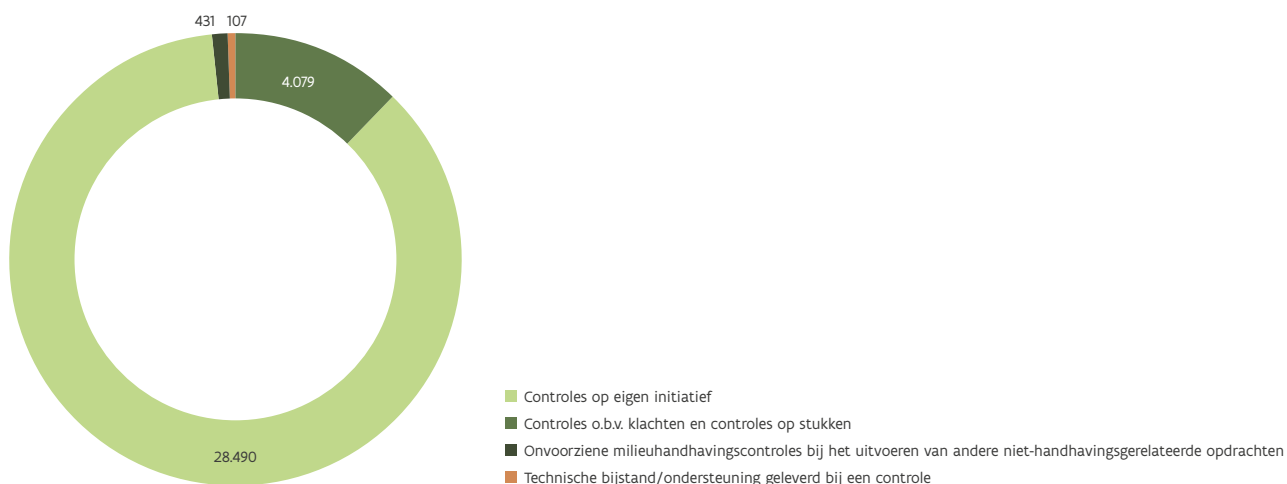
Voor de meerderheid van de handhavingsactoren kon een stijging van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2016 ten opzichte van 2015 worden genoteerd.

Nieuw sinds dit jaar is dat de gewestelijke toezichthouders ook werden bevraagd naar de aanleiding van de controles die zij uitvoerden.

Grafiek 1 geeft voor elk van de handhavingsactoren de aanleiding van de door hun uitgevoerde controles weer. Uit de grafiek blijkt duidelijk dat bij de handhavingsactoren voor wie milieuhandhaving prioritair is de controles voornamelijk op eigen initiatief gebeuren. Bij de handhavingsactoren bij wie milieuhandhaving niet tot hun prioritaire takenpakket behoort, zoals het AWZ en NV de Scheepvaart, zijn de milieuhandhavingscontroles dan weer nagenoeg allemaal onvoorzien gebeurd bij het uitvoeren van andere niet-handhavingsgerelateerde opdrachten. De VMM deelde mee dat zij geen aparte cijfers inzake de aard van de controle heeft opgesteld voor 2016.



Grafiek 1: Aanleiding uitgevoerde controles in 2016 per toezichthouder



Grafiek 2: weergave totaal aantal controles opgesplitst volgens aanleiding (exclusief VMM)

Grafiek 2 geeft weer dat 86% van het totaal aantal van 33.159 milieuhandhavingcontroles in 2016 op eigen initiatief gebeurde. Dit wijst op een hoge graad van programmatisch handhaven. 12% van de controles gebeurde op basis van klachten en controles op stukken.

Net zoals bij het aantal aangestelde toezichthouders en de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken, valt echter ook in 2016 een grote diversiteit op te merken tussen de verschillende gewestelijke toezichtinstanties in het aantal controles dat zij uitvoerden.

In tabel 4 wordt niet enkel het aantal toezichthouders, het totaal ingezette VTE besteed aan handhavingstaken¹⁴ en het aantal milieuhandhavingcontroles uitgevoerd door de toezichthouders weergegeven, maar wordt tevens een afweging gemaakt door het aantal uitgevoerde milieuhandhavingcontroles te delen door het aantal toezichthouders om zo het gemiddeld aantal controles per toezichthouder voor te stellen. Omdat een controle vaak meer omvat dan enkel het effectief uitvoeren van de controle en het ter plaatse gaan, zal – om een meer evenwichtig beeld te verkrijgen – het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders gedeeld worden door het totaal ingezette VTE besteed aan handhavingstaken per gewestelijke instantie, om zo ook voor 2016 een gemiddeld aantal controles per VTE voor te stellen. Op die manier wordt ook rekening gehouden met de voorbereidingen van elke controle en de administratieve afhandeling. Ter vergelijking werd onderaan in de tabel het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE in 2015 en 2014 opgenomen.

Tabel 4 geeft aan dat in 2016 gemiddeld 43 controles per toezichthouder werden uitgevoerd. Dit is een lichte daling ten opzichte van de 51 controles per toezichthouder in 2015 en vergelijkbaar met de 39 controles per toezichthouder in 2014. Zoals eerder aangegeven, was de daling van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingcontroles voornamelijk toe te wijzen aan de OVAM, de LNE-AMI en de LNE-AMV.

Indien dit gegeven wordt bekeken bij de verschillende gewestelijke toezichtinstanties afzonderlijk is dit beeld echter zeer gediversifieerd. Zo voerde een toezichthouder van het VAZG in 2016 gemiddeld niet minder dan 407 controles uit, terwijl dit aandeel bij bijvoorbeeld de VMM en het AWW respectievelijk 2 en 4 controles per toezichthouder bedroeg. Dit verschil zou kunnen worden verklaard door onder andere de aard van de uitgevoerde controles en door het feit dat voor bepaalde toezichthouders de handhaving van het milieurecht een vrijwel exclusieve taak vormt, terwijl voor andere toezichthouders de handhaving slechts een klein onderdeel uitmaakt van het takenpakket van de medewerker.

Het gemiddeld aantal controles per VTE is het totaal aantal uitgevoerde controles afgewogen ten aanzien van het totale ingezette VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Dit gegeven vormt een correcter beeld van de inspanningen van de gewestelijke handhavingfactoren in 2016. Gemiddeld voerden de toezichthouders 177 controles uit per VTE. Dit is een stijging ten opzichte van de 158 milieuhandhavingcontroles per VTE in 2014 doch een daling ten opzichte van de 207 milieuhandhavingcontroles per VTE in

¹⁴ Het betreft hier zowel de ingezette VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingdecreet als de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

2015. Deze daling ten opzichte van 2015 kan worden verklaard door de afname in het aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles. Voor bepaalde actoren vormt het gemiddelde aantal controles per VTE een fictief scenario aangezien er binnen hun organisatie niet meer dan 1 VTE werd besteed aan handhavingstaken. Dit is het geval bij het AWZ en de VMM en brengt dan ook mee dat het gemiddelde aantal controles per VTE hoger ligt dan het totaal aantal

door deze handhavingssactoren uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles in 2016.

Het resultaat van deze door de gewestelijke handhavingssactoren uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles zal aan bod komen in hoofdstuk 3 'Evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingssinstrumenten en veiligheidsmaatregelen'.

INSPANNINGEN M.B.T. HANDHAVINGSTAKEN

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSSACTOR	Aantal toezicht-houders	Totaal aantal VTE	Aantal milieuhand-havingsscontroles	Gemiddeld aantal controles per toezichthouder	Gemiddeld aantal controles per VTE
ALBON	13	2,6	211	16	81
AMI	107	96,99	11.050	103	114
AMV	84	2,25	1.316	16	585
ANB	150	34,5	7.355	49	213
AWZ	68	0,01	3	0	300
AWV	58	1,2	222	4	185
VAZG	18	4,25	7.317	407	1.722
De Scheepvaart	30	1,1	22	1	20
OVAM	159	10,15	378	2	37
VLM	39	33,3	5.231	134	157
VMM	28	0,6	52	2	87
MOW - afdeling Maritieme toegang	11	0	2	0	0
Totaal	765	186.95	33.159	43	177
				2014 39	2014 158
				2015 51	2015 207

Tabel 4: Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2016

2.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID DOOR DE POLITIE

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft voor de opmaak van dit Milieuhandhavingsrapport wederom de Federale en de Lokale politie bevraagd in het kader van hun activiteiten betreffende milieuhandhaving. Zo werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal met betrekking tot milieumisdrijven in het Vlaamse Gewest werden opgesteld door de Federale politie en door de Lokale politie naar aanleiding van een vaststelling (op basis van een aangifte, klacht of een op heterdaad ontdekt misdrijf) tussen 1 januari 2016 en 31 december 2016. Verder werd meer gedetailleerd gevraagd naar de specifieke activiteiten van de Federale politie in het kader van de milieuhandhaving en naar de activiteiten van de toezichthouders aangesteld binnen de Lokale politiezones.

2.2.1 Algemeen

Tabel 5 geeft een overzicht van het soort proces-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2016.

De cijfers omvatten zowel de aanvankelijke processen-verbaal en de vereenvoudigde processen-verbaal¹⁵. Het feit dat hierin ook de vereenvoudigde processen-verbaal vervat zitten, geldt als verklaring voor het verschil tussen het aantal opgestelde processen-verbaal door de politiediensten en het aantal ontvangen dossiers – opgesteld door de politiediensten – bij de parketten (cf. hoofdstuk 4.1.). De cijfergegevens zijn afkomstig uit de Algemene Nationale Gegevensdatabank. De Algemene Nationale Gegevensdatabank (ANG) is het geheel van informatiesystemen van de geïntegreerde politie dat bestemd is om de opdrachten van gerechtelijke of bestuurlijke politie te ondersteunen, zodat er een maximaal gestructureerd en beveiligd informatiebeheer wordt gewaarborgd.¹⁶

PROCESSEN-VERBAAL LEEFMILIEUCRIMINALITEIT

TYPE FEIT	Eenheden			Totaal
	Federale Politie	Lokale Politie	Overige	
Afval door beroepspersoon	22	312	0	334
Afvaltransport	5	47	1	53
Afval: vergunning-erkenning	2	50	2	54
Afval door particulier	60	2.849	6	2.915
Luchtverontreiniging	9	98	8	115
Waterverontreiniging	14	142	2	158
Bodemverontreiniging	3	78	1	82
Leefmilieu: Geluidshinder	0	210	2	212
Belastingen-heffingen inzake leefmilieu	0	14	0	14
Leefmilieu flora fauna Vernietiging	0	231	0	231
Leefmilieu flora fauna Dierenwelzijn	3	906	3	912
Leefmilieu flora fauna Natuurbescherming	5	149	0	154
Leefmilieu flora fauna Vergunning erkenning	4	64	0	68
Overige Fenomenen gelinkt met leefmilieu	155	7.497	14	7.666
Totaal	282	12.647	39	12.968

Tabel 5: Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminaliteit voor het jaar 2016 in het Vlaamse Gewest. Bron: ANG

¹⁵ Vereenvoudigde processen-verbaal worden voornamelijk opgesteld voor lichte feiten met bijvoorbeeld onbekende daders, die niet systematisch worden overgemaakt aan het parket.

¹⁶ Art. 44/7 Wet op het Politieambt.

In totaal werden door de politiediensten 12.968 processen-verbaal opgesteld in het Vlaamse Gewest in 2016. Iets meer dan 98% van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en 2% door de Federale politie.

Meer dan de helft, namelijk 59%, van de processen-verbaal had betrekking op 'overige fenomenen gelinkt met leefmilieu'. Dit bevat onder meer feiten die niet vallen onder het Milieuhandhavingsdecreet, zoals overtredingen in het kader van vuurwerkzwendel. De tweede grootste categorie is 'afval door particulier'. Deze categorie vertegenwoordigt 23% van het totaal aantal vastgestelde overtredingen.

In vergelijking met de gegevens uit de Milieuhandhavingsrapporten van 2014 en 2015 kan een dalende tendens worden opgemerkt van het aantal opgestelde processen-verbaal, namelijk 15.303 in 2014, 13.373 in 2015 en 12.968 in 2016. De verhouding tussen de verbaliserende eenheid (Federale politie, Lokale politie en overige politiediensten) blijft echter nagenoeg gelijk, net als de verhoudingen tussen de verschillende types feiten.

2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft ook voor het Milieuhandhavingsrapport 2016 de Federale politie bevraagd naar zijn activiteiten in het kader van de milieuhandhaving. Er werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal in 2016 gevat werden in de ANG betreffende Leefmilieucriminaliteit waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. Deze gegevens werden in 2.2.1 in tabel 5 voorgesteld. Daarnaast werd ook gevraagd hoeveel personen in 2016 binnen de Federale politie actief bezig waren met de handhaving van het milieurecht in het Vlaamse Gewest.

Binnen de Federale politie maakten er in 2016 117 personen deel uit van het Leefmilieunetwerk in Vlaanderen. Dit Leefmilieunetwerk heeft als opzet om informatie met betrekking tot leefmilieuschendingen uit te wisselen, om wederzijdse ondersteuning te leveren, om samen "best practices" te ontwikkelen en om grootschalige onderzoeken effectief en efficiënt uit te voeren. Binnen dit netwerk zijn er ook 201 leden van de Lokale politie actief. Het is echter zo dat het cijfer

van 117 personen van de Federale politie dat actief bezig is met milieuhandhaving zowel een overschatting als een onderschatting inhoudt. Het cijfer is immers een extractie uit de databank Leefmilieunetwerk. Niet alle personen opgenomen in deze databank zijn nog steeds actief bezig met milieuhandhaving. Anderzijds is het ook zo dat niet alle personen die zich binnen de Federale politie bezighouden met milieuhandhaving in dit netwerk zijn opgenomen. Het cijfer van 117 personen dient dus als indicatief te worden beschouwd.

Meer nauwkeurig is het feit dat in 2016 binnen de Federale politie 38 VTE actief bezig waren met milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest. Dit betreft 6 VTE binnen de Dienst leefmilieu van de Directie bestrijding zware en georganiseerde criminaliteit (DJSOC/Milieu), 15 VTE onderzoekscapaciteit binnen de Federale Gerettelijke politie en 17 VTE fenomeencoördinatoren. Deze fenomeencoördinatoren bekijken het fenomeen leefmilieucriminaliteit en volgen dit op. In vergelijking met 2015 kan een stagnering worden vastgesteld van het aantal VTE dat actief bezig was met milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest binnen de Federale politie. In 2014 bedroeg dit aantal nog 49 VTE. Het is voornamelijk de onderzoekscapaciteit die sindsdien sterk is afgenomen, namelijk van 31 VTE in 2014 naar 15 VTE in 2015 en 2016. Het aantal VTE fenomeencoördinatoren is daarentegen toegenomen, van 10 VTE in 2014 naar 17 VTE in 2015 en 2016.

De Federale politie behandelt de bovenlokale fenomenen die beantwoorden aan de definitie van zware leefmilieucriminaliteit. Het betreft hier onder meer het herhaaldelijk systematisch handelen in strijd met de regelgeving en overige wettelijke bepalingen; een sterke verwevenheid met fraude; activiteiten die georganiseerd plaatsvinden, veelal in bedrijfsmatig verband; activiteiten met een bovenregionale spreiding en internationale vertakkingen; activiteiten die gericht zijn op aanzienlijk geldgewin; en bedrijvigheden met grote, vaak onherstelbare schade aan het leefmilieu en/of dreigend gevaar voor de volksgezondheid.

In 2016 werden in totaal 287 processen-verbaal opgenomen in de Algemene Nationale Gegevensbank¹⁷ betreffende leefmilieucriminaliteit en dit enkel op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. Dit houdt een sterke daling in van het aantal opgestelde processen-verbaal ten opzichte van 2015. In 2015 werden immers 439 processen-verbaal opgesteld. In 2014 waren dit er 354.

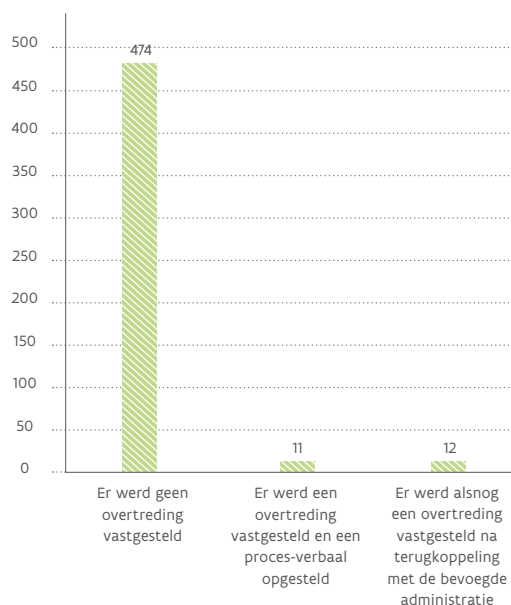
17 Extractie juni 2017 – de cijfers ter zake zullen allicht hoger zijn aangezien de ANG en de databank ECO-formulieren dagelijks worden gevoed.

Het betreft hier meestal de meer complexe milieudossiers. De vaststellingen zijn het gevolg van een klacht of aangifte of een op heterdaad ontdekt misdrijf. Een aantal dossiers worden evenwel opgestart op basis van ingezamelde informatie (van administratieve, politionele of gerechtelijke aard). Deze processen-verbaal handelden niet alleen over milieumisdrijven, maar tevens over milieugerelateerde feiten.

Proactieve controles in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse gewest

Naast bovenstaande reactieve controles voerde de Federale politie in 2016 ook 497 proactieve controles uit in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. De gedaalde onderzoekcapaciteit in VTE laat zich dus uiteindelijk ook voelen in de uitgevoerde proactieve controles. In 2015 vond nog een stijging van het aantal proactieve controles plaats van 531 in 2014 naar 595 in 2015, waar er nu een sterke daling is naar 497 controles. Er werd binnen de Federale politie voor gekozen om die afvalstoffen aan te pakken die een ernstige bedreiging vormen voor de volksgezondheid of voor het leefmilieu en die grote (illegale) winsten genereren. Deze focus op controles van de afvaltransporten door de Federale politie is gerelateerd aan het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019¹⁸ waarin de Federale Regering heeft beslist om onder meer de afvalfraude als prioritair te beschouwen. Er dient te worden opgemerkt dat in deze cijfers inzake afvaltransporten enkel deze afvaltransporten zijn opgenomen waarvan een ECO-formulier is opgemaakt en verstuurd naar de centrale dienst DJSOC/Leefmilieu. Dus de controles van afvaltransporten waarvoor geen ECO-formulier werd opgesteld of overgemaakt, zijn niet terug te vinden in deze cijfers, waardoor dit een onderschatting zal zijn.

Grafiek 3 geeft een overzicht van de resultaten van de 497 controles die in 2016 door de Federale politie werden uitgevoerd in verband met afvaltransporten. Het feit dat de personele capaciteit van de terreineenheden van de politie zwaar werd gehypotheciseerd door de bijkomende inzet voor terrorismebestrijding in de loop van 2016, heeft alleszins het aantal uitgevoerde afvaltransportcontroles ernstig gereduceerd.



Grafiek 3: Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door Federale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2016

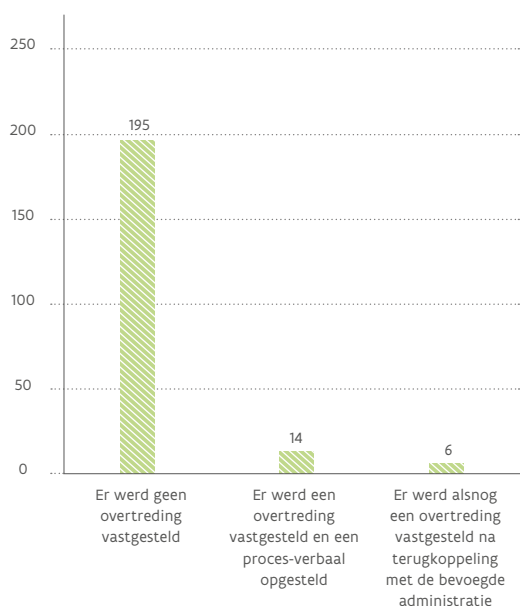
Bij 474 controles werd geen overtreding vastgesteld. Bij 11 controles werd een overtreding vastgesteld en onmiddellijk een proces-verbaal opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier¹⁹. Het is mogelijk dat naderhand, nadat de gegevens werden gecontroleerd door de administratie, er alsnog overtredingen werden vastgesteld. Momenteel werden hierdoor 12 extra inbreuken vastgesteld. Dit werd in grafiek 3 opgenomen als 'Er werd alsnog een overtreding vastgesteld na terugkoppeling met de bevoegde administratie'. Na het opstellen wordt het ECO-formulier inzake afval overgemaakt aan de dienst Leefmilieu van de Federale Gerechtelijke politie voor verdere analyse.

Inzake afvaltransporten kan nog worden meegedeeld dat ook de Lokale politie ter zake controles uitvoerde in 2016. Er werden in 2016 215 afvaltransportcontroles uitgevoerd door de Lokale politie. Dit is een verdere daling ten opzichte van de 451 controles in 2014 en de 238 die in 2015 werden uitgevoerd. Bij 195 controles die in 2016 werden uitgevoerd werd geen overtreding vastgesteld. Er werden 14 processen-verbaal opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier. Er werden alsnog 6 extra overtredingen vastgesteld na controle door de administraties. Ook de gegevens in grafiek 3 kunnen een onderschatting, zijn, gelet op het feit dat in de cijfers inzake afvaltransporten enkel deze afvaltransporten zijn opgenomen waarvan een ECO-formulier is opgemaakt en verstuurd naar de cen-

¹⁸ <http://www.politie.be/files/fed/files/ORG/INT/NVP2016-2019.pdf>

¹⁹ Ter gelegenheid van elke controle van een afvaltransport (inclusief mest) stelt de politieambtenaar een document op, genaamd ECO-formulier afval (EFA). Dit document laat toe om een gedeelte van een afvalstroom zichtbaar te maken.

trale dienst DJSOC/Leefmilieu. Zoals eerder reeds meegedeeld zijn de controles van afvaltransporten waarvan geen ECO-formulier is opgesteld of overgemaakt niet terug te vinden in deze cijfers.



Grafiek 4: Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Lokale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2016

2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie

In het algemene deel (2.2.1) inzake de politiediensten werden de processen-verbaal gevat die door de Lokale politie en de Federale politie werden opgesteld in 2016 aangaande een bepaald milieuthema. De activiteiten van de toezichthouders van de Lokale politie worden echter besproken in dit hoofdstuk, volgend op de activiteiten van de Federale politie. Dit heeft te maken met het feit dat de Lokale politie onderscheiden taken heeft wat betreft de handhaving van de milieuwetgeving. Enerzijds zijn binnen sommige steden en gemeenten politiefunctionarissen aangesteld als toezichthouder binnen een politiezone. Anderzijds staat de Lokale politie in voor de basispolitiezorg en voert zij meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit die nodig zijn voor het controleren van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone, evenals het vervullen van sommige politieopdrachten van federale aard. In dat kader wordt uiteraard ook aan handhaving van de milieuwetgeving gedaan, al zij het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Binnen diverse politiezones kunnen immers gespecialiseerde milieucellen worden opgericht of wordt ervoor

gekozen om één of meerdere medewerkers te laten specialiseren in milieugerelateerde onderwerpen. Dit zijn dan niet altijd medewerkers die zijn aangesteld als toezichthouder; zij kunnen ook functioneren enkel als officier of agent van de gerechtelijke politie. Daarnaast dient te worden vermeld dat in 2016 201 personen van de Lokale politie deel uitmaakten van het Leefmilieunetwerk zoals dit eerder werd beschreven in het onderdeel over de Federale politie.

Ook voor dit Milieuhandhavingsrapport werd aan de korpschefs van de Vlaamse politiezones gevraagd enkel te rapporteren, indien er een toezichthouder werd aangesteld binnen de politiezone, over de activiteiten van deze toezichthouder(s). Dit onderdeel dient best te worden gelezen parallel met de evaluatie van het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid (2.3).

Naast het aanstellen van een gemeentelijke toezichthouder binnen het eigen personeelsbestand of door een intergemeentelijke vereniging, kan er – eventueel via een samenwerkingsovereenkomst – voor worden gekozen om de gemeentelijke milieuhandhaving vorm te geven door het aanstellen van toezichthouders bij de Lokale politie. De toezichthouders van de Lokale politie hebben, net zoals de lokale toezichthouders aangesteld binnen de gemeente zelf of binnen een intergemeentelijke vereniging, de opdracht om in inrichtingen die in de indelingslijst bij het VLAREM I, in het vrije veld en in de niet ingedeelde inrichtingen het toezicht uit te oefenen op de volgende wetgeving:

- ▶ titel III van het DABM
- ▶ de wet Luchtverontreiniging;
- ▶ de wet Oppervlaktewateren, wat de lozing van afvalwater en de opsporing van elke vorm van waterverontreiniging betreft;
- ▶ de wet Geluidshinder;
- ▶ artikel 11, 12, 13, 23, 25, § 1, artikel 39 en 40 van het Materialendecreet;
- ▶ het Grondwaterdecreet;
- ▶ het Milieuvergunningendecreet;
- ▶ het Mestdecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- ▶ de uitvoeringsbesluiten van de wetten en decreten, vermeld in punt 1^o tot en met 7^o;
- ▶ hoofdstuk 6.3 van deel 6 van titel II van het VLAREM;
- ▶ verordening (EG) nr. 1005/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de ozonlaagafbrekende stoffen;
- ▶ verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide pro-

ducten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1774/2002;

- ▶ verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de persistente organische verontreinigende stoffen en tot wijziging van richtlijn 97/117/EEG;
- ▶ verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen;
- ▶ het Pesticidendecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- ▶ verordening (EU) nr. 517/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende gefluoreerde broeikasgassen en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 842/2006.

De lokale toezichthouder kan eveneens in inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel I van het VLAREM zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1 – binnen het kader van de bovenvermelde wetten, decreten en verordeningen – vaststellingen doen op basis van zintuiglijke waarnemingen en zaken onderzoeken zoals vermeld in artikel 16.3.14 van het Milieuhandhavingsdecreet.

Vergelijkbaar met de bevraging van de gemeentelijke toezichthouders (zie 2.3.5) werd in de bevraging van de politiezones gevraagd naar het aantal inwoners in de politiezone, het feit of de politiezone al dan niet beroep kan doen op een aangestelde toezichthouder, het aantal toezichthouders, de tijdsbesteding en de aanmelding van de toezichthouders en het aantal uitgevoerde controles en vaststellingen met daaraan gekoppeld het resultaat van de uitgevoerde controles. Het resultaat van de uitgevoerde controles zal worden besproken in hoofdstuk 3 'Evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten en veiligheidsmaatregelen'. In dit onderdeel zal worden gefocust op de responsgraad, het aantal aangestelde toezichthouders bij de Lokale politiezones en de aanmelding bij de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, gemiddelde tijdsbesteding van deze toezichthouders, het aantal uitgevoerde controles naar aanleiding van klachten en het aantal controles uitgevoerd op eigen initiatief, het gemiddeld aantal controles per toezichthouder en het gemiddeld aantal controles per VTE. Daar waar relevant zal een vergelijking worden gemaakt met voorgaande jaren aan de hand van de vorige Milieuhandhavingsrapporten.

Respons van de Lokale politie op de bevraging

Analoog met de vorige Milieuhandhavingsrapporten, werd er gekozen voor een indeling op basis van het inwonersaantal in de politiezone. Dit maakt dat 5 klassen van politiezones zullen worden gehanteerd.

INKLEDINGSKLASSEN

POLITIEZONES	Aantal politiezones in de desbetreffende klasse	Aantal responderende politiezones per klasse in 2016
≤ 24.999	7	3
25.000 - 49.999	63	45
50.000 - 74.999	23	13
75.000 - 99.999	10	5
≥ 100.000	8	6
Totaal	111	72
2015	114	70
2014	116	97

Tabel 6: Inkledingsklassen van de Vlaamse Politiezones inclusief het aantal politiezones per klasse en aantal respondenten per klasse

De VHRM heeft een ingevulde bevragingsfiche mogen ontvangen van 72 van de 111 politiezones²⁰ in het Vlaamse Gewest. Dit komt neer op een responsgraad van 65%. Dit is gelijkaardig aan de responsgraad van 2015 en ligt dus nog steeds beduidend lager dan de responsgraad van het Milieuhandhavingsrapport 2013 en het Milieuhandhavingsrapport 2014 die respectievelijk 81% en 83% bedroeg. Deze daling zou wellicht kunnen worden verklaard door het feit dat de VHRM voor de Milieuhandhavingsrapporten 2015 en 2016 de handhavingsactoren op digitale wijze heeft bevraged.

Aanstelling en tijdsbesteding van toezichthouders bij de Lokale politie

Artikel 16§1 van het besluit van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, kortweg het Milieuhandhavingsbesluit, bepaalt dat gemeenten beroep moeten kunnen doen op minstens 1 toezichthouder, hetzij een gemeentelijke toezichthouder, hetzij een toezichthouder van een intergemeentelijke vereniging, hetzij een toezichthouder van een politiezone.

20 Het aantal politiezones daalde in 2016 gelet op het fusioneren van een aantal politiezones.

Een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig titel I van het VLAREM of meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, moet minstens een beroep kunnen doen op twee toezichthouders, hetzij gemeentelijke toezichthouders, hetzij toezichthouders van politiezones, hetzij intergemeentelijke verenigingen.

Omdat de mogelijkheid dus bestaat om toezichthouders aan te stellen binnen de politiezones werden al de politiezones in het Vlaams Gewest gevraagd of er al dan niet een toezichthouder werd aangesteld binnen hun politiezone, hoeveel toezichthouders werden aangesteld en hoeveel tijd deze besteedden in 2016 aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingdecreet. De tabel 7 geeft een algemeen overzicht.

Uit tabel 7 kan worden afgeleid dat 21 van de 72 responderende politiezones beroep kon doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps in 2016. Dit komt neer op 29% van het totaal aantal responderende politiezones. Dit is een duidelijke daling ten opzichte van 2015, toen bijna 46% van de responderende politiezones beroep konden doen op een toezichthouder en gaat onder het niveau van 2014 toen 33% beroep kon doen op een toezichthouder.

Het totaal aantal aangestelde toezichthouders van de Lokale politie – verspreid over deze politiezones die effectief minimum één toezichthouder hadden aangesteld – bedroeg in 2016 36, hetgeen neerkomt op bijna 1,71 toezichthouders per politiezone. Voor 2014 bedroeg deze verhouding 1,84 toezichthouders per politiezone en voor 2015 werd 1,88 toezichthouders per politiezone berekend. Voor 2016 moet met 36 aangestelde toezichthouders een sterk dalend aantal toezichthouders worden vastgesteld, ten opzichte van de 60 aangestelde toezichthouders in 2015 en de 59 aangestelde toezichthouders in 2014.

Ondanks het feit dat het aantal toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie sterk is afgenomen in 2016, kan slechts een lichte daling van het aantal VTE gespendeerd aan milieuhandhavingstaken binnen de responderende politiezones worden vastgesteld ten opzichte van 2015. In 2015 werd iets meer dan 26 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken binnen de politiezones, in 2016 25,5 VTE. Dit resulteert, ondanks het lager aantal toezichthouders aangesteld binnen de lokale politiezones, in een toename van de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken in 2016 ten opzichte van 2015. In 2015 bedroeg deze 0,44 VTE. In 2016 steeg dit tot 0,71 VTE. Algemeen kan worden gesteld dat de gemiddelde toezichthouder van de lokale politie 3/4 van zijn werktijd bezig is met milieuhandhavingstaken.

AANSTELLING TOEZICHTHOUDERS EN INSPANNINGEN M.B.T. MILIEUHANDHAVINGSTAKEN

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	Totaal 2016	Totaal 2015	Totaal 2014
Response	3	45	13	5	6	72	70	97
Politiezone met aangestelde toezichthouder	0	13	4	3	1	21	32	32
Politiezone zonder aangestelde toezichthouder	3	32	9	2	5	51	38	65
Aantal aangestelde toezichthouders	0	19	10	5	2	36	60	59
Gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone	0	1,46	2,5	1,67	2	1,71	2	2
Totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken (VTE)	0,00	4,50	10,31	4,70	6,00	25,51	26,36	27,69
waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingdecreet	0,00	4,10	5,90	3,70	5,00	18,70	21,9	22,74
waarvan VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	0,00	0,40	4,41	1,00	1,00	6,81	4,46	4,95
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken (VTE)	0,00	0,24	1,03	0,94	3,00	0,71	0,44	0,47
Politiezone zonder inzicht in tijdsbesteding toezichthouders	0	0	0	0	0	0	39	5

Tabel 7: Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2016 (per inwonersaantal)

Zowel in 2014, 2015 als in 2016 werd steeds ongeveer 80% van deze VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingdecreet, terwijl minder dan 20% werd besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders.

De gemiddelde tijdsbesteding²¹ per toezichthouder van de Lokale politie aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg in 2014 0,47 VTE, in 2015 0,44 VTE en in 2016 0,71 VTE. Aangezien er in 2016 gemiddeld 1,71 toezichthouders zijn per politiezone met een aangestelde toezichthouder, was er een gemiddelde tijdsinzet²² van 1,21 VTE aan handhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hebben aangesteld binnen het eigen korps. Voor 2014 bedroeg deze verhouding 0,86 VTE en in 2015 0,83 VTE.

Milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie wordt in tabel 8 het totaal aantal uitgevoerde

milieuhandhavingsscontroles per klasse van politiezones weergegeven, maar ook het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. In de bevraging werd daarom expliciet gevraagd naar het aantal milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet, uitgevoerd door de toezichthouders van de politiezone tussen 1 januari 2016 en 31 december 2016.

Tabel 8 geeft hiervan een overzicht. Tevens wordt een vergelijking met 2015 en 2014 op basis van de cijfergegevens uit voorgaande Milieuhandhavingssrapporten geboden.

In 2016 werden door de 36 aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie 3.550 milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd. In 2015 werden 5.661 milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd door 60 toezichthouders van de Lokale politie en in 2014 4.900 controles door 59 toezichthouders. Dit betekent dat, ondanks een gelijkaardige responsgraad ten opzichte van vorig jaar, het aantal toezichthouders en bijgevolg het totaal aantal controles die deze toezichthouders uitvoerden gevoelig daalde.

INSPANNINGEN M.B.T. MILIEUHANDHAVINGSSCONTROLES

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	Totaal
Response	3	45	13	5	6	72
Aantal aangestelde toezichthouders	0	19	10	5	2	36
Aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles	0	468	188	1739	1.155	3550
Gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder	0	25	19	348	578	99
2015	5	22	61	303	322	94
2014	4	104	44	9	178	83
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken (VTE)	0,00	0,24	1,03	0,94	3,00	0,71
2015	0,02	0,57	0,31	0,53	1,00	0,44
2014	0,72	5,79	2,29	2,25	14,83	1,41
Gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE	0	104	18	370	193	139
2015	250	38	198	570	322	215
2014	104	311	89	17	214	177

Tabel 8: Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2016

21 De gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder is het totaal aantal opgegeven VTE besteed aan milieuhandhavingstaken, gedeeld door het totaal aantal opgegeven aangestelde toezichthouders.

22 Deze tijdsinzet wordt berekend door de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken te vermenigvuldigen met het gemiddelde aantal toezichthouders per politie (die ook effectief een toezichthouder aanstelden). Op die manier kan een beeld worden gegeven van het gemiddelde ingezette VTE dat wordt besteed aan milieuhandhavingstaken binnen een politiezone die ook effectief één of meerdere toezichthouders hebben aangesteld.

Het gemiddelde aantal milieuhandavingscontroles per toezichthouder bedroeg in 2014 83 en in 2015 94. In 2016 steeg dit naar een gemiddelde van 99 milieuhandavingscontroles per toezichthouder. De aangestelde toezichthouders van de responderende politiezones hebben gemiddeld gezien dus meer controles uitgevoerd, maar in absoluut aantal is het aantal controles met 37% gedaald ten opzichte van 2015.

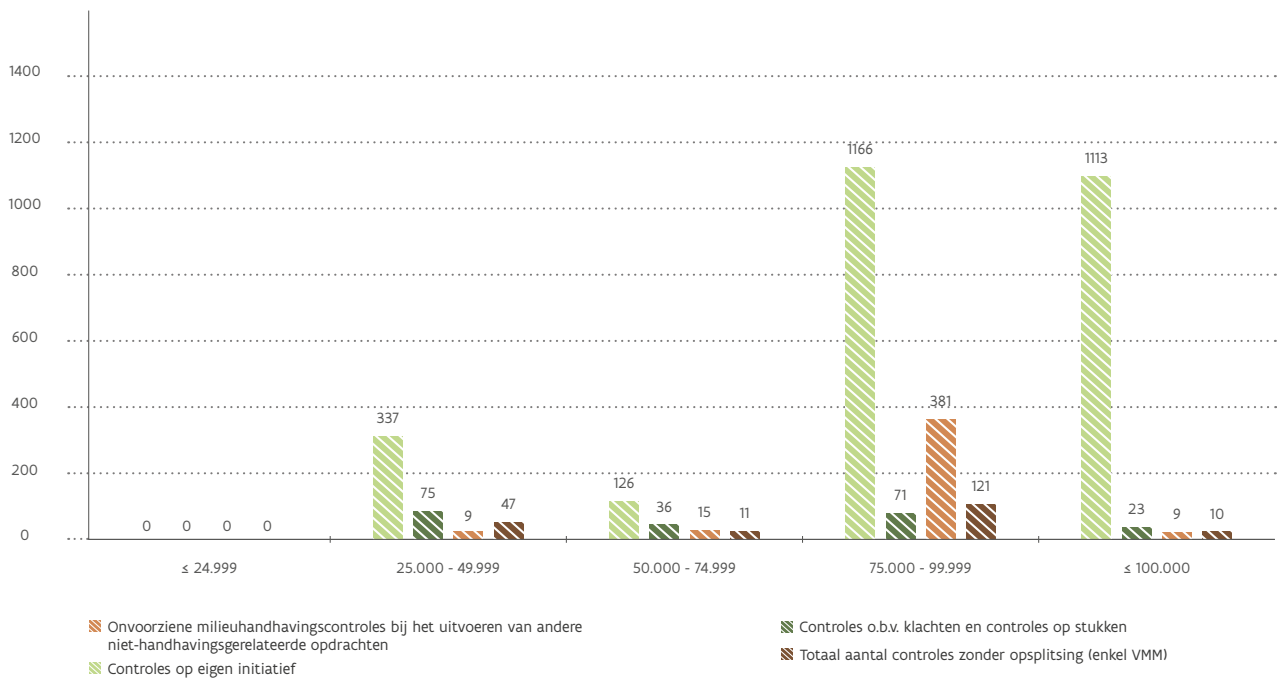
Net zoals in de vorige rapporten kan ook voor 2016 worden vastgesteld dat er een groot verschil bestaat tussen de verschillende klassen van politiezones. In de kleinste klasse van politiezones ligt het gemiddeld aantal controles per toezichthouder op 0, terwijl in de grootste klasse van politiezones een toezichthouder gemiddeld 578 milieuhandavingscontroles uitvoerde in 2016.

Over de verschillende klassen van politiezones heen bedroeg het gemiddelde aantal controles per VTE in 2016 139 controles. Dit vormt een daling ten opzichte van de 215 controles per VTE in 2015 en de 177 milieuhandavingscontroles per VTE in 2014.

Grafiek 5 geeft een overzicht, per klasse, van het aantal milieuhandavingscontroles dat werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, het aantal controles dat werd uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld in het kader van een geplande milieuhandavingcampagne, alsook – nieuw sinds dit jaar²³ – het aantal controles dat onvoorzien werd uitgevoerd tijdens

het uitoefenen van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden en het aantal controles waarbij fysieke bijstand werd geleverd aan andere handavingsdiensten in 2016.

Op basis van grafiek 5 kan worden geconcludeerd dat het gros van de milieuhandavingscontroles gebeurde op basis van klachten rechtstreeks bij de politie, nl. 77%. 11% van de controles werd onvoorzien uitgevoerd tijdens het uitoefenen van andere, niet aan handhaving gerelateerde werkzaamheden en 6% van het totaal aantal controles gebeurde op eigen initiatief. Binnen de verschillende categorieën van politiezones liggen de verhoudingen als volgt. In de kleinste categorie van politiezones werden door de respondenten geen milieuhandavingscontroles uitgevoerd. In de categorie van politiezones met een inwonersaantal tussen 25.000 en 49.999 werd 16% van de controles uitgevoerd op eigen initiatief. In de derde categorie van politiezones alsook in de vierde categorie werd respectievelijk slechts 4% en 2% van de controles uitgevoerd op eigen initiatief. De hoofdmoot van het aantal controles werd, zoals vermeld, in de responderende politiezones dan ook op basis van klachten rechtstreeks bij de politie uitgevoerd. In voormelde derde en vierde categorie van politiezones werd respectievelijk 67% en 96% van de controles reactief uitgevoerd. In de derde categorie van politiezones werd 22% van de controles onvoorzien uitgevoerd.



Grafiek 5: Aantal en soort milieuhandavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandavingsdecreet door toezichthouders van de Lokale politie in 2016

23 Althans wat de rapportage betreft.

2.3 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE LOKALE MILIEUHANDHAVINGSBELEID

2.3.1 Provinciegouverneurs

De bevoegdheden van de provinciegouverneurs van de 5 Vlaamse provincies werden in het Milieuhandhavingsdecreet zeer duidelijk afgebakend. Zij zijn meer bepaald bevoegd voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen en/of veiligheidsmaatregelen in het kader van:

- ▶ de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging;
- ▶ het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen;
- ▶ de artikelen 4 (exploitatie zonder vergunning) en 22 (exploitatie klasse 2 en 3 in strijd met vergunningsvoorwaarden) van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

Er werd de provinciegouverneurs gevraagd een overzicht te geven van de vragen/verzoeken die zij ontvingen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2016 alsook het aantal effectief opgelegde bestuurlijke maatregelen naar aanleiding van deze vragen/verzoeken. Daarnaast werd gevraagd aan te geven hoeveel vragen de provinciegouverneur heeft ontvangen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen en hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd.

Bestuurlijke maatregelen

De provinciegouverneur kan worden gevraagd of verzocht om bestuurlijke maatregelen op te leggen. Onder vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, worden de vragen van toezichthouders aan de provinciegouverneur tot het treffen van bestuurlijke maatregelen verstaan. Bestuurlijke maatregelen kunnen daarentegen ook het onderwerp zijn van een verzoek om oplegging door personen die rechtstreeks nadeel lijden van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf, personen die een belang hebben bij de betuiging van die milieu-inbreuk of dat milieumisdrijf, en rechtspersonen bedoeld in de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu. Dit verzoek moet gebeuren via aangetekende brief aan personen bevoegd voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen en bij voldoende gemotiveerd verzoek dat aannemelijk maakt dat er een milieu-inbreuk of milieumisdrijf is en volgens een strikte procedure met korte termijnen.

Voor dit Milieuhandhavingsrapport mocht de VHRM antwoord ontvangen van alle provinciegouverneurs. De provinciegouverneurs gaven allen aan geen vragen/verzoeken te hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2016. Ook werden er geen bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2016 door de provinciegouverneurs.

De vorige Milieuhandhavingsrapporten lieten eveneens zien dat deze mogelijkheden, zowel het stellen van de vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen als het effectief opleggen van bestuurlijke maatregelen door de provinciegouverneurs, nauwelijks worden benut. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet ontvingen de responderende provinciegouverneurs in totaal amper 14 verzoeken/vragen met het oog op het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Daarnaast kan worden meegedeeld dat enkel in 2011 de provinciegouverneur van Limburg 1 bestuurlijke maatregel oplegde in de vorm van een bestuursdwang waarbij feitelijk werd opgetreden tegen het vastgestelde milieumisdrijf of de milieu-inbreuk.

Er kan worden geconcludeerd dat het instrument “vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen” gericht aan de provinciegouverneur en het effectief opleggen ervan weinig tot niet wordt gebruikt. Dit kan eventueel verklaard worden doordat de toezichthouders – al dan niet gewestelijk of lokaal – beter aangewezen zijn om zelf bestuurlijke maatregelen op te leggen, aangezien de toezichthouders in alle onafhankelijkheid en neutraliteit (cf. artikel 16.3.3 van het Milieuhandhavingsdecreet) en met de nodige expertise, kwalificaties en eigenschappen (cf. artikel 16.3.2. van het Milieuhandhavingsdecreet) te werk kunnen gaan in plaats van hiertoe een vraag in te dienen bij de provinciegouverneur. Een mogelijk andere of aanvullende verklaring zou kunnen zijn dat derden, die verzoeken kunnen indienen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen bij de provinciegouverneur, niet op de hoogte zijn van deze mogelijkheid en er in eerste instantie voor kiezen om de milieudienst van de gemeenten of de Lokale politie te contacteren (eerstelijnsbehandeling) om zo bij de toezichthouder te komen. Een andere oorzaak kan worden gezocht in het gebrek aan capaciteit, ondersteuning, omkadering of ervaring bij de gouverneurs om de nieuwe bevoegdheden in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet effectief uit

te oefenen. Dit betekent dat er eventueel voor werd gekozen om de toezichthouders zelf de bestuurlijke maatregelen te laten opleggen.

Veiligheidsmaatregelen

Artikel 16.7.1 van het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt dat veiligheidsmaatregelen maatregelen zijn waarbij onder meer de provinciegouverneur alle handelingen kan stellen of opleggen die onder de gegeven omstandigheden nodig worden geacht om een aanzienlijk risico voor mens of leefmilieu uit te schakelen, tot een aanvaardbaar niveau in te perken of te stabiliseren.

De provinciegouverneurs – en ook de burgemeesters – kunnen de veiligheidsmaatregelen ambtshalve nemen of op vraag van een toezichthouder. Daarom werd aan de provinciegouverneurs gevraagd hoeveel vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen werden ingediend en hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd door de provinciegouverneur.

Er werd in 2016 1 veiligheidsmaatregel opgelegd door de provinciegouverneur van de Provincie Antwerpen, op vraag/verzoek van een gewestelijke toezichthouder.

2.3.2 Provinciale toezichthouders (toezicht binnen het Milieuhandhavingsdecreet)

Artikel 16.3.1, §1, 2° van het DABM bepaalt dat personeelsleden van de provincie aangewezen kunnen worden als toezichthouder door de deputatie. Het betreft hier de zogenaamde provinciale toezichthouders. Met het oog op deze bepaling achtte de VHRM het aangewezen om de griffiers van de vijf Vlaamse provincies te bevragen naar de aanstelling van deze toezichthouders en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken.

De provinciale toezichthouders zijn bevoegd om toezicht uit te oefenen op de volgende regelgeving:

- ▶ artikel 2 van de wet Oppervlaktewateren, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen;
- ▶ artikel 12, § 1, van het Materialendecreet, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen; de uitvoeringsbesluiten van de wet en het decreet, vermeld in punt 1° en 2°, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en

hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen;

- ▶ de uitvoeringsbesluiten van de wet en het decreet, vermeld in punt 1° en 2°, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen;
- ▶ afdeling II van hoofdstuk III van titel I van het decreet Integraal Waterbeleid en artikel 62 en 70 van het decreet Integraal Waterbeleid, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen.

De provinciale toezichthouders geluid zijn bevoegd om toezicht uit te oefenen op de volgende regelgeving:

- ▶ de wet Geluidshinder en de uitvoeringsbesluiten ervan; het Milieuvergunningendecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan, wat de geluidsaspecten betreft voor de inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel I van het VLAREM zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 2 en 3.

Bij de inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel I van het VLAREM zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1, kunnen ze, binnen het kader van deze wetten, decreten en hun uitvoeringsbesluiten, wat de geluidsaspecten betreft, vaststellingen doen op basis van zintuiglijke waarneming en zaken onderzoeken als vermeld in artikel 16.3.14 van het Milieuhandhavingsdecreet.

In het kader van de bevraging voor dit Milieuhandhavingsrapport mocht de VHRM antwoord ontvangen van de vijf provincies inzake de provinciale toezichthouders en hun activiteiten in 2016.

De provincies Limburg, Vlaams-Brabant, en West-Vlaanderen deelden mee dat er geen toezichthouders zijn aangesteld volgens het Milieuhandhavingsdecreet. Enkel de provincie Antwerpen en de provincie Oost-Vlaanderen konden in 2016 beroep doen op provinciale toezichthouders, meer specifiek op respectievelijk 14 en 1 provinciale toezichthouders, allen aangemeld bij LNE-AMV. Er werd in totaal 0,6 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door de toezichthouders in de provincie Antwerpen. Daarnaast werd in deze provincie ook 0,5 VTE besteed aan de administratieve ondersteuning van milieuhand-

havingstaken door niet-toezichthouders. De toezichthouder van de provincie Oost-Vlaanderen spendeerde in 2016 0,05 VTE aan milieuhandhavingstaken.

In 2016 werden in de provincie Antwerpen 14 milieuhandhavingcontroles uitgevoerd naar aanleiding van een klacht of melding en 16 controles werden onvoorzien ter plaatse uitgevoerd tijdens de uitoefening van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden. Er werden geen controles op eigen initiatief uitgevoerd. Bij 20 controles werd een overtreding vastgesteld en bij 12 controles werd een aanmaning geformuleerd. Tevens werden er 2 prioritaire processen-verbaal²⁴ opgesteld.

De provinciale toezichthouder van de provincie Oost-Vlaanderen voerde in 2016 3 controles uit naar aanleiding van een klacht of melding en 26 controles werden onvoorzien ter plaatse uitgevoerd tijdens de uitoefening van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden. Er werden geen controles uitgevoerd op eigen initiatief. Bij 9 controles werd een overtreding vastgesteld en bij 9 controles werd een aanmaning geformuleerd.

2.3.3 Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers (toezicht buiten het Milieuhandhavingsdecreet)²⁵

Naast de taken van de provincies met betrekking tot het Milieuhandhavingsdecreet dient rekening te worden gehouden met hun verantwoordelijkheid als waterloopbeheerder. In dit kader beschikt de provincie eveneens over een toezichtsfunctie op wetgeving die niet werd opgenomen in titel XVI van het Milieuhandhavingsdecreet, maar waarvoor per provincie voor de uitvoering van deze toezichtsfunctie provinciale medewerkers werden aangeduid, namelijk:

- ▶ de wet van 28 december 1967 op de onbevaarbare waterlopen;
- ▶ het koninklijk besluit van 5 augustus 1970 houdende algemeen politiereglement van de onbevaarbare waterlopen.

Tot voor kort was het beheer van de onbevaarbare waterlopen in Vlaanderen erg versnipperd. In 2014 heeft de Vlaamse regering de wet op de onbevaarbare waterlopen zo aangepast, dat waterloopbeheerders in wederzijds overleg de categorie van een waterloop kunnen wijzigen om op die manier het beheer efficiënt te organiseren.

Met het oog op een efficiënter beheer van de onbevaarbare waterlopen – doelstelling doorbraak 63 van de interne staatshervorming – vond intensief overleg plaats tussen provincies, gemeenten, polder en wateringen en Vlaams Gewest. Het resultaat daarvan was dat de meeste gemeenten het beheer van hun derde categorie waterlopen in 2014 aan de provincies hebben overgedragen.

Deze overdracht heeft ook tot gevolg dat het aantal aangestelde provinciale medewerkers die het beheer van en rond de waterlopen opvolgen werd uitgebreid.

Provincies werken via de eigen websites aan een informatiekanaal om de burgers te informeren en te sensibiliseren omtrent de regelgeving, rechten en plichten in verband met de onbevaarbare waterlopen. Anderzijds koppelen ze hieraan een meldpunt waar meldingen kunnen worden ingediend.

Dit zijn enkele belangrijke aandachtspunten in het kader van toezicht onder zowel de wet onbevaarbare waterlopen als het Milieuhandhavingsdecreet:

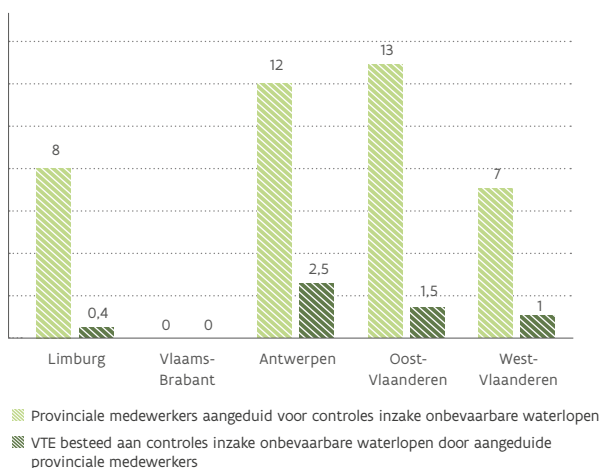
- ▶ geen grasmaaisel of snoeiafval op de oevers leggen;
- ▶ oevers zelf niet versterken;
- ▶ niet zomaar overwelven van de waterloop;
- ▶ niet zomaar ophogen langs de waterloop;
- ▶ respecteer de afstandsregels bij bouwwerken langs de waterloop;
- ▶ niet sluikestorten;
- ▶ gebruik geen pesticiden binnen de 5 meter van de waterloop.

De provinciale medewerkerswater sensibiliseren tijdens terreinbezoeken de burgers betreffende deze aandachtspunten.

²⁴ Met prioritaire processen-verbaal worden deze processen-verbaal bedoeld voor de vaststellingen van misdrijven opgenomen in het protocol 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013' <http://www.vhrm.be/documenten/milieuhandhavingprotocollen/1ondertekening-nota.pdf>

²⁵ Hoewel deze bevoegdheden niet zijn opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet, werd binnen de VHRM besloten dat het nuttig is deze bevoegdheden kort te bespreken in het Milieuhandhavingsrapport.

Grafiek 6 geeft een beeld van het aantal provinciale medewerkers-water en het aantal VTE dat zij besteedden aan controles inzake onbevaarbare waterlopen.



Grafiek 6: Aantal provinciale medewerkers water en het aantal VTE dat zij besteedden aan controles inzake onbevaarbare waterlopen

2.3.4 Vlaamse steden en gemeenten

Net zoals bij de voorgaande handavingsactoren wordt, uitgaande van de opdrachten betreffende toezicht door de Vlaamse steden en gemeenten, getracht een inzicht te geven in de door hen geleverde inspanningen op het vlak van lokale milieuhandhaving.

Vergelijkbaar met de Vlaamse provincies is de toezichtsofdracht van de Vlaamse steden en gemeenten tweeledig. Deze tweedeling uit zich in de praktijk door het feit dat het Milieuhandavingsdecreet handavingsopdrachten voorziet voor twee gemeentelijke actoren: de burgemeester en de gemeentelijke toezichthouder.

De bevoegdheden van de burgemeesters van de 308 Vlaamse steden en gemeenten worden in het Milieuhandavingsdecreet zeer duidelijk afgebakend. De burgemeesters zijn meer bepaald bevoegd voor het opleggen van veiligheidsmaatregelen en bestuurlijke maatregelen wanneer:

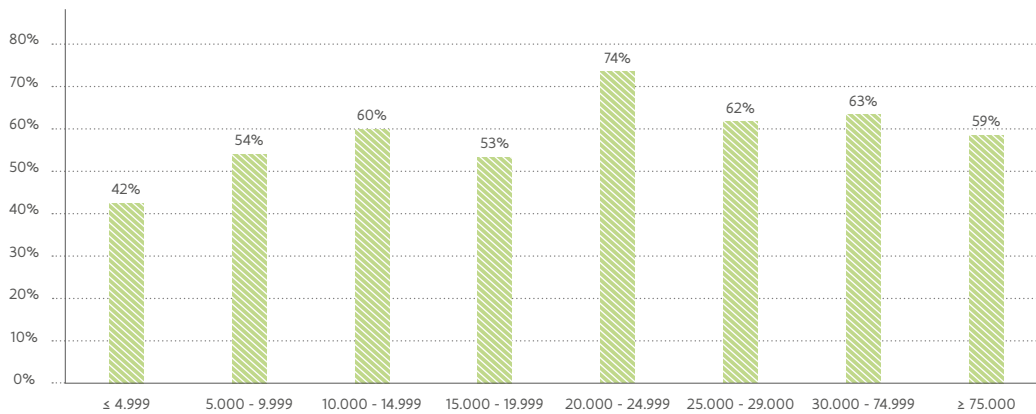
- ▶ er een overtreding is van artikel 2, of van hoofdstuk IIter van de wet Oppervlaktewateren;
- ▶ er een overtreding is van artikel 12, §1 van het Materialendecreet;
- ▶ een vergunningsplichtige inrichting zonder vergunning wordt geëxploiteerd;
- ▶ een inrichting van klasse 2 wordt geëxploiteerd in strijd met de vergunningsvoorwaarden;

- ▶ een inrichting van klasse 3 wordt geëxploiteerd in strijd met de milieuvorwaarden;
- ▶ er een overtreding is van artikel 62 van het Bodemdecreet.

De tweede gemeentelijke actor – de gemeentelijke toezichthouder – kreeg, dezelfde toezichtsofdrachten als de toezichthouders van de Lokale politie en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen (zie 2.2.3).

Met betrekking tot de organisatie van het gemeentelijke toezicht, via gemeentelijke toezichthouders, toezichthouders van de Lokale politie en toezichthouders aangesteld bij intergemeentelijke verenigingen, dient te worden meegedeeld dat de cijfers uit grafiek 7, net zoals de gegevens in 2.2.3, schematisch worden voorgesteld. In de praktijk zijn verschillende manieren om handhaving te organiseren mogelijk. Zo kan het zijn dat de gemeente een protocol met de politiezone heeft afgesloten waarbij de gemeentelijke milieudienst klachten behandelt, raadgevingen en aanmaningen formuleert en (de toezichthouder binnen) de lokale politie de processen-verbaal opstelt, al dan niet na voorbereiding van de milieuableenaar. Verschillende andere samenwerkingen tussen de gemeente en bijvoorbeeld de intergemeentelijke vereniging zijn ook mogelijk. Bij het lezen en interpreteren van de gegevens uit grafiek 7 is het dus belangrijk dat mee in gedachte wordt gehouden dat in een rapport zoals dit – gelet op de grote hoeveelheid aan informatie – enkel algemene weergaven kunnen worden geboden, maar dat de handavingspraktijk complexer is en er verschillende vormen van organisatie mogelijk zijn

Respons



Grafiek 7: Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten per klasse van gemeenten in percentages

2.3.5 Burgemeesters

De bevraging van de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest liep – net zoals voorgaande jaren – voor dit milieuhandhavingsrapport analoog met de bevraging van de gemeentelijke toezichthouder(s). De burgemeesters werden gevraagd te rapporteren over hun activiteiten in het kader van het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in 2016.

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu mocht van 182 burgemeesters in het Vlaamse Gewest (van het totaal van 308) een antwoord ontvangen. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van 59%. De VHRM kende sinds het eerste Milieuhandhavingsrapport (MHR2009) steeds een stijgende responsgraad die in 2016 echter sterk terugvalt. Waar deze responsgraad voor het MHR2009 nog 60% bedroeg, steeg deze geleidelijk naar 79% in 2015 om in 2016 terug onder het niveau van 2009 te duiken. De grootte van de responsgraad is gerelateerd aan de representativiteit van de gegevens in de Milieuhandhavingsrapporten en de correctheid van het beeld dat kan worden gegeven van de verschillende facetten van het lokale milieuhandhavingslandschap.

Bestuurlijke maatregelen

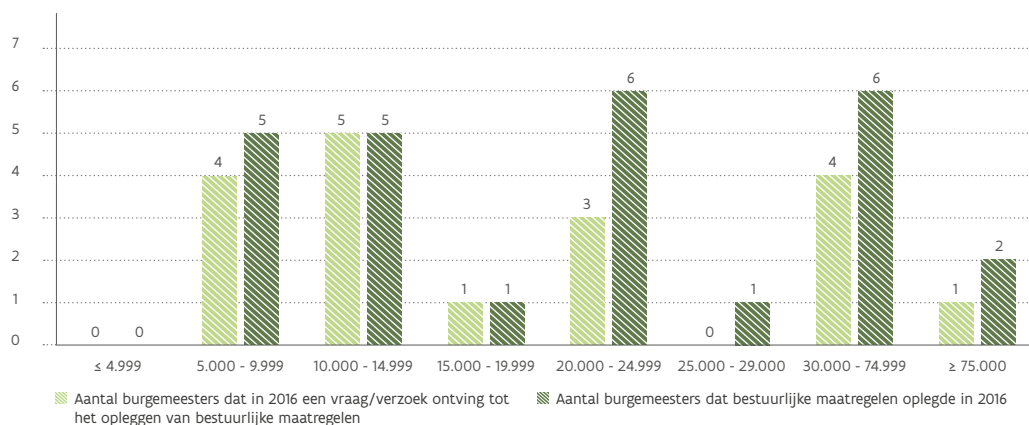
Zoals reeds aangehaald, beschikken de burgemeesters in het Vlaamse Gewest over de bevoegdheid om bestuurlijke maatregelen op te leggen. Deze bevoegdheid kan worden uitgeoefend naar aanleiding van een vraag of een verzoek hiertoe. De burgemeesters kunnen echter ook ambtshalve bestuurlijke maatregelen nemen.

Onder de term “vraag tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen” behoren de vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen van gewestelijke toezichthouders, gemeentelijke toezichthouders, toezichthouders van de Lokale politie, provinciegouverneurs, ... aan de bevoegde personen zoals bedoeld in artikel 16.4.6 van het Milieuhandhavingsdecreet tot het treffen van bestuurlijke maatregelen, zoals de burgemeester.

Bestuurlijke maatregelen kunnen eveneens volgen na een verzoek tot oplegging door personen die rechtstreeks nadeel lijden van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf, door personen die een belang hebben bij de beteugeling van die milieu-inbreuk of dat milieumisdrijf, en door rechtspersonen bedoeld in de wet betreffende het vorderingsrecht aangaande de bescherming van het leefmilieu.

Grafiek 8 geeft een overzicht van het aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek tot het nemen van bestuurlijke maatregelen hebben ontvangen en het aantal responderende burgemeesters die effectief een bestuurlijke maatregel hebben opgelegd in 2016.

De grafiek toont aan dat 18 van de in totaal 182 responderende burgemeesters een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2016. Dit komt neer op 10% van de responderende burgemeesters. Tevens kan op basis van grafiek 8 worden vastgesteld dat 26 burgemeesters in 2016 bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd. Dit komt neer op 14,3% van de responderende burgemeesters. Ten opzichte van 2015 vormt dit een lichte daling. Toen ontving nog 16,8% van de responderende burgemeesters een verzoek/vraag tot



Grafiek 8: Aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en het aantal responderende burgemeesters die bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2016

het opleggen van bestuurlijke maatregelen en legde 17,2% van de responderende burgemeesters bestuurlijke maatregelen op.

In tabel 9 wordt een overzicht gegeven van het aantal vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen dat de burgemeesters hebben ontvangen van de verschillende handhavingsactoren en het aantal verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen dat door derden bij de burgemeesters werd ingediend.

In totaal ontvingen de burgemeesters in 2016 samen 24 vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Meer dan de helft, namelijk 58%, van deze 24 vragen/verzoeken, waren verzoeken door derden. Daarnaast werd 20,8% van het totaal aantal vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen gesteld door de gemeentelijke toezichthouders.

BESTUURLIJKE MAATREGELEN

INWONERSAANTAL	Vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, gesteld door:						
	gewestelijke toezichthouders	gemeentelijke toezichthouders	intergemeentelijke vereniging	politiezone	provinciale toezichthouders	verzoeken gesteld door derden	Totaal
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	0	2	0	0	0	6	8
10.000 - 14.999	0	0	0	2	0	4	6
15.000 - 19.999	0	0	0	0	0	2	2
20.000 - 24.999	1	1	1	0	0	0	3
25.000 - 29.000	0	0	0	0	0	0	0
30.000 - 74.999	0	1	0	1	0	2	4
≥ 75.000	0	1	0	0	0	0	1
Totaal	1	5	1	3	0	14	24
in 2015	6	45	2	4	1	65	123

Tabel 9: Aantal vragen en verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2016

In vergelijking met de voorgaande jaren vormen deze 24 vragen/verzoeken een sterke daling ten opzichte van de 123 verzoeken in 2015. De dalende lijn van het aantal vragen/verzoeken – in 2013 waren er 286 vragen/verzoeken en in 2014 193 – wordt hiermee in 2016 versneld verdergezet.

De burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten werden niet enkel gevraagd aan te geven hoeveel verzoeken en vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen zij hebben ontvangen, maar ook hoeveel bestuurlijke maatregelen zij effectief hebben opgelegd in dat jaar en welk soort bestuurlijke maatregelen het betrof.

De mogelijke bestuurlijke maatregelen die kunnen worden opgelegd, zijn:

- ▶ bevel tot staking: dit is een bevel van de bevoegde toezichthouder aan de vermoedelijke overtreder om bepaalde activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te staken;
- ▶ bevel tot regularisatie: dit is een bevel van de bevoegde toezichthouder aan de vermoedelijke overtreder om bepaalde maatregelen te nemen met de bedoeling een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf te beëindigen, zijn gevolgen ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen;
- ▶ bestuursdwang: hier treedt de bevoegde toezichthouder zelf feitelijk op tegen de vastgestelde milieu-inbreuk en het milieumisdrijf;
- ▶ of een combinatie van deze.

In tabel 10 wordt een overzicht gegeven van het aantal bestuurlijke maatregelen dat de burgemeesters hebben opgelegd in 2016. Tevens wordt aangegeven welke soort bestuurlijke maatregelen werden opgelegd en het aantal van deze opgelegde bestuurlijke maatregelen dat niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.

Tabel 10 toont aan dat in 2016 in totaal 55 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters. Dit is een significante daling ten opzichte van de 144 bestuurlijke maatregelen die door de burgemeesters werden opgelegd in 2015. De verklaring hiervoor ligt mogelijk – en minstens deels – bij de lagere responsgraad. Het gemiddeld aantal bestuurlijke maatregelen per burgemeester bedroeg 2,1 in 2016 ten opzichte van 3,4 in 2015.

Net zoals in 2015, betrof het merendeel van de in 2016 opgelegde bestuurlijke maatregelen bevelen tot regularisatie. De verhouding voor 2016 van 62% valt te vergelijken met deze van 2014 die bijna 63% bedroeg. In 2015 was deze verhouding gestegen tot 78% van de in totaal opgelegde bestuurlijke maatregelen. Daarnaast was in 2016 18% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen een bevel tot staking en bijna 11% bestuursdwang.

BESTUURLIJKE MAATREGELEN

INWONERSAANTAL	Bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeester					Het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn uit te voeren
	Bevel tot staking	Bevel tot regularisatie	Bestuursdwang	Combinatie (staking, regularisatie, bestuursdwang)	Totaal	
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	1	7	1	2	11	2
10.000 - 14.999	3	4	0	1	8	1
15.000 - 19.999	0	1	0	0	1	0
20.000 - 24.999	3	10	1	0	14	3
25.000 - 29.000	0	0	3	0	3	0
30.000 - 74.999	1	9	1	1	12	4
≥ 75.000	2	3	0	1	6	0
Totaal	10	34	6	5	55	10
in 2015	16	122	11	5	144	8

Tabel 10: Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2016

Veiligheidsmaatregelen

Naast het opleggen van bestuurlijke maatregelen zijn de burgemeesters ook bevoegd voor het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Veiligheidsmaatregelen zijn maatregelen waarbij de personen, vermeld in artikel 16.4.6, waaronder de burgemeester, alle handelingen kunnen stellen of opleggen die zij onder de gegeven omstandigheden nodig achten om een aanzienlijk risico voor mens of milieu uit te schakelen, tot een aanvaardbaar niveau in te perken of te stabiliseren. Veiligheidsmaatregelen kunnen strekken tot onder meer (artikel 16.7.2 van het Milieuhandavingsdecreet):

- ▶ de stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn;
- ▶ het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt;
- ▶ de hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting;
- ▶ het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren;
- ▶ het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen.

VEILIGHEIDSMATREGELEN

INWONERSAANTAL	Aantal burgemeesters dat in 2016 een vraag/verzoek ontving tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen	Aantal burgemeesters dat veiligheidsmaatregelen oplegde in 2016
≤ 4.999	0	0
5.000 - 9.999	1	1
10.000 - 14.999	1	1
15.000 - 19.999	0	2
20.000 - 24.999	0	1
25.000 - 29.000	0	0
30.000 - 74.999	1	2
≥ 75.000	1	1
Totaal	4	8
in 2015	10	14

Tabel 11: Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2016

Tabel 11 geeft een overzicht van het aantal burgemeesters dat een vraag ontving tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel en het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel heeft opgelegd in 2016 al dan niet op basis van een vraag of op eigen initiatief.

Tabel 11 geeft aan dat 4 van de 182 responderende burgemeesters een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Dit komt neer op 2% van het totaal aantal responderende burgemeesters. In 2015 ontving 4% van de responderende burgemeesters een vraag tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen.

Het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel oplegde, naar aanleiding van een vraag hiertoe of ambtshalve, ligt iets hoger en bedraagt 4% van het totaal aantal responderende burgemeesters. In 2015 legde 6% van het totaal aantal responderende burgemeesters een veiligheidsmaatregel op.

VEILIGHEIDSMATREGELEN

INWONERSAANTAL	Vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, gesteld door:					
	gewestelijke toezichthouders	gemeentelijke toezichthouders	intergemeentelijke vereniging	Politiezone	provinciale toezichthouders	Totaal
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	0	1	0	0	0	1
10.000 - 14.999	0	1	1	0	0	2
15.000 - 19.999	0	0	0	0	0	0
20.000 - 24.999	0	0	0	0	0	0
25.000 - 29.000	0	0	0	0	0	0
30.000 - 74.999	0	3	0	0	0	3
≥ 75.000	0	1	0	0	0	1
Totaal	0	6	1	0	0	7
in 2015	0	9	0	3	0	12

Tabel 12: Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2016

De burgemeesters kunnen ambtshalve veiligheidsmaatregelen opleggen, maar kunnen dit ook op basis van een vraag van een toezichthouder. Tabel 12 geeft een overzicht van het aantal vragen dat werd ingediend bij de burgemeesters in 2016 in de verschillende klassen van steden en gemeenten en welke toezichthouders deze vraag stelden.

De 4 burgemeesters die in 2016 een vraag ontvingen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen, ontvingen samen in totaal 7 van deze vragen, afkomstig van gemeentelijke toezichthouders of toezichthouders van een Intergemeentelijke vereniging. Het merendeel, namelijk 86%, werd gesteld door de gemeentelijke toezichthouders.

Deze 7 vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen vormen een verdere daling ten opzichte van

de 12 vragen in 2015, de 26 vragen in 2014, de 38 vragen in 2013 en de 33 vragen die in 2012 werden gesteld aan de burgemeesters.

De burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten werden niet enkel gevraagd aan te geven hoeveel vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen zij in 2016 hebben ontvangen, maar ook hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd in dat jaar en welk soort veiligheidsmaatregel het betrof.

Tabel 13 geeft een overzicht van het aantal effectief opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters en van de soort veiligheidsmaatregel die werd opgelegd. De VHRM heeft ook gevraagd, analoog aan de vraag bij de bestuurlijke maatregelen, of het mogelijk was om de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren.

VEILIGHEIDSMATREGELEN

INWONERSAANTAL	Veiligheidsmaatregelen opgelegd door de burgemeester								
	de stopzetting of uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn	een verbod op het gebruik of de verze- geling van gebouwen, installaties, ma- chines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	de gehele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting	het nemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbe- grip van afvalstoffen en dieren	het niet betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebou- wen of wegen	combinatie van voorgaande maatre- gelen	andere dan voorgaande maatregelen	Totaal	het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	0	0	0	1	0	0	0	1	0
10.000 - 14.999	1	1	1	1	1	1	1	7	0
15.000 - 19.999	1	0	0	0	0	0	2	3	0
20.000 - 24.999	0	0	0	1	1	1	0	3	0
25.000 - 29.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30.000 - 74.999	2	1	1	0	0	0	2	6	0
≥ 75.000	0	0	0	0	0	1	1	2	0
Totaal	4	2	2	3	2	3	6	22	0
in 2015	7	3	3	4	8	5	2	32	4

Tabel 13: Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2016

Net zoals het aantal vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen daalde in 2016 ten opzichte van de voorgaande jaren, daalde ook het effectief aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen in 2016. Opnieuw dient voor de cijfers van 2016 te worden gewezen op de lagere responsgraad. In 2015 werden door 14 burgemeesters in totaal 32 veiligheidsmaatregelen opgelegd. In 2016 werden door 8 burgemeesters in totaal 22 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Het gemiddeld aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen per burgemeester bedroeg 2,75 in 2016 ten opzichte van 2,29 in 2015. Er kan een positieve daling worden vastgesteld van het aantal veiligheidsmaatregelen dat niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd. In 2015 bedroeg deze verhouding 13% en in 2016 werd elke veiligheidsmaatregel tijdig uitgevoerd.

18% van de in 2016 opgelegde veiligheidsmaatregelen had betrekking op de stopzetting of de uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ofwel ogenblikkelijk ofwel binnen een bepaalde termijn. In 13,6% van de gevallen betrof de veiligheidsmaatregel het nemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken met inbegrip van afvalstoffen en dieren. Het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen

werd in 2016 3 keer opgelegd als veiligheidsmaatregel, hetgeen neerkomt op 13,6%.

2.3.6 Gemeentelijke toezichthouders

Om een inzicht te krijgen in de organisatie en inspanningen betreffende de lokale milieuhandhaving werden de 308 Vlaamse steden en gemeenten via een digitale bevragsingsfiche gevraagd om informatie aan te leveren, onder meer inzake de aanstelling van toezichthouders, de organisatie van het toezicht in de gemeente, het aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles alsook het resultaat van deze controles. De resultaten van de milieuhandavingscontroles worden besproken in hoofdstuk 3, waarbij een evaluatie per handhavinginstrument hierin een inzicht zal bieden. In dit hoofdstuk wordt getracht een beeld te schetsen van de respons van de gemeenten op de vragenlijst van de VHRM; het aantal hinderlijke inrichtingen klasse 1, klasse 2 en klasse 3; de organisatie van toezicht in de steden en gemeenten; het aantal aangestelde lokale toezichthouders; de aanstelling en tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken; en het aantal uitgevoerde controles per klasse van gemeente en per toezichthouder en per VTE in 2016.

Respons

GEMEENTEN

INWONERS- AANTAL	Aantal gemeenten	Aantal Responderende gemeenten
≤ 4.999	13	5
5.000 - 9.999	70	36
10.000 - 14.999	83	51
15.000 - 19.999	51	26
20.000 - 24.999	31	25
25.000 - 29.000	15	8
30.000 - 74.999	37	25
≥ 75.000	8	6
Totaal	308	182

Tabel 14: Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2016

Tabel 14 toont aan dat – analoog met de responsgraad van de burgemeesters – 182 gemeenten de bevragingssche van de VHRM hebben ingevuld. Dit komt neer op een responsgraad van 59% van het totaal aantal gemeenten in het Vlaamse Gewest. Ook hier dient de voormelde breuk met voorgaande jaren vastgesteld te worden daar de responsgraad in 2016 beduidend lager is. In 2015 bedroeg deze nog 79%, in 2014 78%. Het beeld van alle facetten van het lokale milieuhandhavingslandschap wordt hierdoor minder representatief dan voorgaande jaren.

Hinderlijke inrichtingen per gemeente

Aan de steden en gemeenten werd gevraagd hoeveel vergunde inrichtingen van klasse 1, 2 en 3 volgens bijlage I van titel I van het VLAREM op hun grondgebied zijn gevestigd, alsook een schatting van het totaal aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen in hun stad/gemeente in 2016. Het doel van deze vraag was een inzicht te verkrijgen in het aantal hinderlijke inrichtingen per gemeente, aangezien voor het opstellen van een degelijk inspectieplan en voor een inschatting en evaluatie van de inspanningen op het vlak van milieutoezicht dit inzicht onontbeerlijk is. Daarnaast geldt het aantal hinderlijke inrichtingen, klasse 2, als criterium voor het bepalen van het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen. Om verwarring te voorkomen, werd het begrip niet-vergunde hinderlijke inrichting als volgt gedefinieerd: het betreft hier die inrichtingen die op basis van het VLAREM zouden kunnen geclassificeerd worden als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 inrichting, maar nog niet werden vergund.

In de volgende tabel werd voor 2016 het totaal aantal hinderlijke inrichtingen van de klasse 1, 2 en 3 opgenomen alsook het geschat aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. De tabel geeft daarnaast een gemiddeld aantal hinderlijke inrichtingen per indelingsklasse weer en het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal hinderlijke, dan wel niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied.

Niet alleen voor de planning van de eigen milieuhandhavingsinspanningen, maar ook om te voldoen aan wettelijke en decretale verplichtingen is het voor steden en gemeenten uitermate belangrijk een inzicht te hebben in het aantal inrichtingen op hun grondgebied. Zoals reeds eerder aangehaald, dienen gemeenten met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 sinds 1 mei 2011 een beroep te kunnen doen op twee toezichthouders. Dit wordt verder besproken in het kader van het 'aantal aangestelde lokale toezichthouders'.

HINDERLIJKE INRICHTINGEN

INWONERS- AANTAL	Aantal respondenten per inwonersklasse	Klasse 1-inrichtingen			Klasse 2-inrichtingen			Klasse 3-inrichtingen			Niet-vergunde inrichtingen		
		Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 1-inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 2-inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 3-inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal niet-vergunde inrichtingen niet kent of aangaf dat er geen niet-vergunnende inrichtingen waren
≤ 4.999	5	44	9	0	196	39	0	536	134	1	31	6	0
5.000 - 9.999	36	830	28	6	3.101	107	7	8.779	314	8	311	16	16
10.000 - 14.999	51	2.200	54	10	6.201	151	10	15.354	427	15	402	15	24
15.000 - 19.999	26	1.216	55	4	3.197	145	4	8.766	487	8	357	24	11
20.000 - 24.999	25	1.710	71	1	5.150	215	1	15.917	663	1	210	19	14
25.000 - 29.000	8	602	75	0	1.357	170	0	3.812	545	1	240	60	4
30.000 - 74.999	25	2.306	115	5	6.784	339	5	35.061	1.845	6	327	33	15
≥ 75.000	6	966	242	2	2.670	668	2	13.598	3.400	2	5.037	1.259	2
Totaal	182	9.874	64	28	28.656	187	29	101.823	727	42	6.915	72	86

Tabel 15: Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2016

Uit tabel 15 blijkt dat in 2016 154 van de in totaal 182 responderende gemeenten in totaal 9.874 klasse 1-inrichtingen hadden op hun grondgebied. 28 gemeenten gaven daarentegen te kennen geen zicht te hebben op het aantal klasse 1-inrichtingen op hun grondgebied. Dit betekent dat op basis van de respons een gemeente in het Vlaamse Gewest gemiddeld 64 klasse 1-inrichtingen heeft. Indien echter wordt gekeken naar de verschillende inwonersklassen afzonderlijk is dit gemiddelde veel gedifferentieerder. De gemeenten in de kleinste inwonersklasse hebben gemiddeld maar bijna 9 klasse 1-inrichtingen, terwijl dit bij de steden in de grootste inwonersklasse stijgt tot 242 klasse 1-inrichtingen.

Inzake de klasse 2-inrichtingen kan worden vastgesteld dat 153 van de 182 responderende gemeenten samen 28.656 klasse 2-inrichtingen op hun grondgebied hadden, hetgeen neerkomt op gemiddeld 187 klasse 2-inrichtingen per gemeente. Ook hier verschilt het

beeld echter sterk van zodra naar de verschillende inwonersklassen wordt gekeken. De kleinste gemeenten hadden gemiddeld 39 klasse 2-inrichtingen en de grootste gemiddeld niet minder dan 668. Net zoals bij de klasse 1-inrichtingen, neemt globaal gezien het aantal klasse 2-inrichtingen toe naarmate het aantal inwoners stijgt. Ook inzake de klasse 2-inrichtingen gaven 29 gemeenten te kennen dit aantal niet te kennen.

Met betrekking tot de klasse 3-inrichtingen kan worden vastgesteld dat het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied hoger is dan bij de klasse 1 en klasse 2 en neer komt op 23% van het aantal responderende gemeenten. In 2016 hadden de andere 140 gemeenten samen 101.823 klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied, hetgeen neerkomt op 727 per gemeente.

Een opvallend gegeven is dat niet minder dan 96 van de responderende gemeenten aangaf kennis te heb-

ben van in totaal 6.915 niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied. Het betreft hier zoals eerder aangehaald de inrichtingen die op basis van het VLAREM geclassificeerd kunnen worden als een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 inrichting, maar nog niet werden vergund. Dit komt neer op een gemiddelde van meer dan 72 hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen per gemeente die eigenlijk niet legitiem uitgebaat worden aangezien (nog) geen vergunning werd afgeleverd of er nog geen melding werd gedaan (klasse 3-inrichtingen). De overige 86 responderende gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben. Deze gegevens liggen in dezelfde lijn ten opzichte van 2015. Voor 2015 gaven 160 van de in totaal 235 responderende gemeenten aan 9.176 niet-vergunde inrichtingen te kennen op hun grondgebied, hetgeen neerkomt op gemiddeld 57 hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen per gemeente die niet legitiem werden uitgebaat. Het lijkt dan zeer logisch dat wederom wordt aanbevolen dat deze gemeenten hun handhavingfocus ook leggen op deze niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. Deze gemeenten hebben immers kennis van overtredingen ten aanzien van de milieuwetgeving en bijgevolg zou mogen worden verwacht dat zij ter zake actie ondernemen.

Aantal lokale toezichthouders

Artikel 16§1 van het Besluit van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid bepaalt dat gemeenten binnen één jaar na de inwerkingtreding van voormeld besluit, dit was op 1 mei 2010, beroep moeten kunnen doen op minstens 1 toezichthouder, hetzij een gemeentelijke toezichthouder, hetzij een toezichthouder van een intergemeentelijke vereniging, hetzij een toezichthouder van een politiezone. Binnen twee jaar na de inwerkingtreding van dit besluit, dit was 1 mei 2011, moet een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig titel I van het VLAREM, of met meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, een beroep kunnen doen op twee toezichthouders, hetzij gemeentelijke toezichthouders, hetzij toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen, hetzij toezichthouders van politiezones. Aan de hand van de verzamelde gegevens kan worden geanalyseerd in welke mate de gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2016 voldeden

aan deze bepalingen van het Milieuhandavingsdecreet inzake de aanstelling van de toezichthouders.

In de volgende tabellen wordt aangegeven – zowel aan de hand van het aantal hinderlijke klasse 2 inrichtingen als aan de hand van het aantal inwoners – in welke mate de gemeenten beroep konden doen op voldoende toezichthouders in 2016.

AANSTELLING LOKALE TOEZICHTHOUDERS

	aantal gemeenten		
	zonder toezichthouders	met 1 toezichthouder	met ≥ 2 toezichthouders
>300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	1	7	22
<300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	15	57	51
geen zicht op aantal hinderlijke inrichtingen	2	12	15
Totaal	18	76	88

Tabel 16: Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2016

Indien het aantal hinderlijke inrichtingen wordt genomen als maatstaf voor het bepalen van het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen – al dan niet aangesteld binnen de eigen gemeente, een intergemeentelijke vereniging, of een politiezone – valt aan de hand van tabel 16 te concluderen dat minimum 25 en maximum²⁶ 37 van de responderende gemeenten geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders. Dit komt neer op minimum 14% en maximum 20% van het totaal aantal responderende gemeenten. In vergelijking met voorgaande jaren is dit een terugval. In 2015 bedroegen deze verhoudingen immers minimum 7% en maximum 8% en in 2014 minimum 6,5% en maximum 10,5%.

Indien het aantal hinderlijke klasse 2 inrichtingen niet exact of onvoldoende is gekend, kan het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen ook worden bepaald aan de hand van het inwonersaantal. Tabel 16 geeft deze situatie weer. Zodra een gemeente meer dan 30.000 inwoners heeft, dient deze gemeente beroep te kunnen doen op minstens 2 toezichthouders.

²⁶ Rekening houdend met die 12 gemeenten die beroep konden doen op één toezichthouder en die geen zicht hebben op het aantal hinderlijke inrichtingen op hun grondgebied. Dit zijn er potentieel meer dan 300, waardoor ze beroep zouden moeten kunnen doen op 2 toezichthouders in plaats van één.

AANSTELLING LOKALE TOEZICHTHOUDERS

	aantal gemeenten		
	zonder toezicht-houders	met 1 toezichthouder	met ≥ 2 toezicht-houders
≤ 4.999	3	2	0
5.000 - 9.999	2	22	12
10.000 - 14.999	9	23	19
15.000 - 19.999	1	14	11
20.000 - 24.999	3	8	14
25.000 - 29.000	0	3	5
30.000 - 74.999	0	4	21
≥ 75.000	0	0	6
Totaal	18	76	88

Tabel 17: Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2016

Net zoals in de vorige tabel, kan in tabel 17 worden vastgesteld dat 18 responderende gemeenten in 2016 nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit is bijna 10 % van het totaal aantal responderende gemeenten. Dit is een negatieve evolutie ten opzichte van 2015, toen 6% van de responderende gemeenten nog geen beroep kon doen op een toezichthouder.

Indien het inwonersaantal als criterium wordt gebruikt voor het bepalen van het wettelijk bepaald aantal toezichthouders, zouden alle gemeenten met meer dan 30.000 inwoners beroep moeten kunnen doen op minstens 2 toezichthouders. Tabel 17 geeft aan dat binnen de tweede grootste klasse (de gemeenten met een inwonersaantal van 30.000 – 74.999 inwoners), 4 gemeenten in 2016 beroep konden doen op slechts één toezichthouder. Dit betekent dat 2% van de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2016 nog niet voldeed aan de bepaling dat beroep moet kunnen worden gedaan op minstens 2 toezichthouders. In 2015 bedroeg dit percentage iets meer dan 1%.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat 14 andere gemeenten geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit betekent dat in totaal 22 gemeenten nog niet voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet in 2016, hetgeen neerkomt op 12% van het totaal aantal responderende gemeenten. Dit is een negatieve evolutie ten opzichte van de 7% in 2014.

Aanstelling en tijdsbesteding gemeentelijke toezichthouders

Aan de gemeenten en steden in het Vlaamse Gewest werd gevraagd hoeveel toezichthouders werden aangesteld binnen de eigen gemeente in 2016, hoeveel VTE deze hadden besteed aan milieuhandhavingstaken en hoeveel VTE werd besteed binnen de eigen gemeente aan administratieve ondersteuning in het kader van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

Tabel 18 geeft een overzicht van de aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeente in 2016.

AANSTELLING EN TIJDSBESTEDING

INWONERSAANTAL	Respons	Gemeente met aangestelde gemeentelijke toezichthouder	Gemeenten zonder aangestelde toezichthouder	Totaal aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders	Gemiddeld aantal toezichthouders per gemeente	Tijdsbesteding aan toezichtstaken (VTE)			Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)
						Totaal VTE	door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	
≤ 4.999	5	1	3	1	1,00	0,002	0,002	0	0,00
5.000 - 9.999	36	26	2	27	1,04	3,57	2,63	0,94	0,13
10.000 - 14.999	51	32	9	37	1,16	4	2,62	1,38	0,11
15.000 - 19.999	26	19	1	23	1,21	2,64	1,59	1,05	0,11
20.000 - 24.999	25	19	3	26	1,37	4,22	3,31	0,91	0,16
25.000 - 29.000	8	7	0	10	1,43	1,28	1,07	0,21	0,13
30.000 - 74.999	25	22	0	37	1,68	8,06	6,42	1,64	0,22
≥ 75.000	6	6	0	30	5,00	15	11,05	3,95	0,50
Totaal	182	132	18	191	1,45	38,77	28,69	10,08	0,20
in 2015	244	189	14	263	1,39	58,43	42,26	16,17	0,22

Tabel 18: Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2016

In totaal waren 191 gemeentelijke toezichthouders aangesteld in 132 gemeenten met een aangestelde gemeentelijke toezichthouder in 2016. Dit komt neer op een gemiddelde van 1,45 gemeentelijke toezichthouder per gemeente met een aangestelde gemeentelijke toezichthouder.

Het gemiddelde van 1,45 gemeentelijke toezichthouders per gemeente met een aangestelde toezichthouder verschilt echter sterk zodra de verschillende klassen van gemeenten worden bekeken. In de kleinste klasse bedraagt het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente amper 1 terwijl dit gemiddelde in de grootste steden stijgt tot 5. Hieruit kan worden afgeleid dat hoe groter het inwonersaantal is, hoe meer toezichthouders werden aangesteld binnen de gemeenten.

Binnen de 132 gemeenten die in 2016 beroep konden doen op in totaal 191 gemeentelijke toezichthouders,

werd in totaal 38,77 VTE aan milieuhandhavingstaken besteed, waarvan ongeveer 74% door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en ongeveer 26% aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

De gemiddelde tijdsbesteding²⁷ per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg in 2016 0,20 VTE. Dit betekent dat de gemiddelde gemeentelijke toezichthouder voor 1/5 wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Aangezien er gemiddeld 1,45 toezichthouders zijn per gemeente, was er een gemiddelde tijdsinzet²⁸ van 0,29 VTE aan handhavingstaken per gemeente die beroep kon doen op een toezichthouder.

27 De gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder is het totaal aantal opgegeven VTE besteed aan milieuhandhavingstaken, gedeeld door het totaal aantal opgegeven aangestelde toezichthouders.

28 Deze tijdsinzet wordt berekend door de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken te vermenigvuldigen met het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichthouders per gemeente die ook effectief beroep konden doen op een toezichthouder. Op die manier kan een beeld worden gegeven van het gemiddelde ingezette VTE dat werd besteed aan milieuhandhavingstaken binnen een gemeente die ook effectief één of meerdere toezichthouders hadden aangesteld.

Indien naar de verschillende klassen van gemeenten afzonderlijk wordt gekeken, kan, zoals in voorgaande rapporten, een grote diversiteit worden vastgesteld, zowel met betrekking tot de gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken als inzake de tijdsinzet. In 2016 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken 0,20 VTE. In de grootste gemeenten (klasse van gemeenten met meer dan 75.000 inwoners) besteedde de toezichthouder gemiddeld 50% van zijn tijd aan milieuhandhavingstaken en bedroeg de gemiddelde tijdsinzet van deze gemeenten aan milieuhandhavingstaken in totaal 2,5 VTE. Zowel de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder als de tijdsinzet per gemeente neemt echter sterk af naarmate het aantal inwoners daalt.

Milieuhandhavingcontroles

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de gemeentelijke toezichthouders in 2016 wordt in tabel 19 het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingcontroles per klasse van gemeenten weergegeven. Daarnaast worden de tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken in VTE, het gemiddeld aantal milieuhandhavingcontroles per toezichthouder en het gemiddeld aantal milieuhandhavingcontroles per VTE weergegeven. De resultaten van deze controles worden vervolgens besproken bij de evaluatie van de individuele handhavingstaken.

instrumenten in hoofdstuk 3. In tabel 19 wordt de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de gemeenten in rekening gebracht, dus zowel de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken door de gemeentelijke toezichthouders als de VTE besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken. Dit heeft als doel een vollediger beeld te geven van de uitvoering van een controle.

Deze tabel geeft aan dat de 191 gemeentelijke toezichthouders – die in totaal 38,77 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken – in 2016 samen 3.561 milieuhandhavingcontroles uitvoerden. Dit komt neer op een gemiddeld aantal milieuhandhavingcontroles van 19 per toezichthouder en een gemiddeld aantal milieuhandhavingcontroles van bijna 92 per VTE. Dit betekent dat indien elke toezichthouder zich voltijds kon focussen op milieuhandhavingstaken in totaal 17.805 milieuhandhavingcontroles zouden worden uitgevoerd door de 191 aangestelde gemeentelijke toezichthouders. Doordat de toezichthouders gemiddeld slechts 1/5 van hun tijd kunnen besteden aan handhavingstaken, werden in totaal maar 3.561 controles uitgevoerd. Deze gegevens zouden het mogelijk maken om te pleiten voor een aanpassing van het Milieuhandhavingdecreet en het Milieuhandhavingbesluit in die zin dat niet het aantal toezichthouders per gemeente wordt bepaald, maar wel de ingezette VTE dat besteed dient te worden aan handhavingstaken.

INSPANNINGEN M.B.T. MILIEUHANDHAVINGSTAKEN

INWONERSAANTAL	Respons	Aantal aangestelde toezichthouders per gemeente	Totale tijdsbesteding milieuhandhavingstaken in VTE	Aantal uitgevoerde milieuhandhavingcontroles	Gemiddeld aantal milieuhandhavingcontroles per toezichthouder	Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)	Gemiddeld aantal milieuhandhavingcontroles per VTE
≤ 4.999	5	1	0,002	0	0	0,00	0
5.000 - 9.999	36	27	3,57	283	10	0,13	79
10.000 - 14.999	51	37	4	417	11	0,11	104
15.000 - 19.999	26	23	2,64	310	13	0,11	117
20.000 - 24.999	25	26	4,22	276	11	0,16	65
25.000 - 29.000	8	10	1,28	143	14	0,13	112
30.000 - 74.999	25	37	8,06	856	23	0,22	106
≥ 75.000	6	30	15	1.276	43	0,50	85
Totaal	182	191	38,77	3.561	19	0,20	92
in 2015	244	263	58,43	5.097	19	0,22	87

Tabel 19: Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2016

MILIEUHANDHAVINGSCONTROLES

INWONERS- AANTAL	Totaal aantal uit- gevoerde milieuhand- havingscontroles	Aantal milieuhand- havingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief	Aantal milieuhand- havingscontroles naar aanleiding van klach- ten en meldingen	Aantal milieuhand- havingscontroles op vraag van een andere overheidsinstantie	Aantal milieuhand- havingscontroles op vraag van de politie- zone
≤ 4.999	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	283	28	218	17	20
10.000 - 14.999	417	159	221	19	18
15.000 - 19.999	310	98	195	7	10
20.000 - 24.999	276	69	179	14	14
25.000 - 29.000	143	31	101	8	3
30.000 - 74.999	856	192	583	34	47
≥ 75.000	1.276	387	869	12	8
Totaal	3.561	964	2.366	111	120
in 2015	5097	1329	3768	/	/

Tabel 20: Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet, naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2016

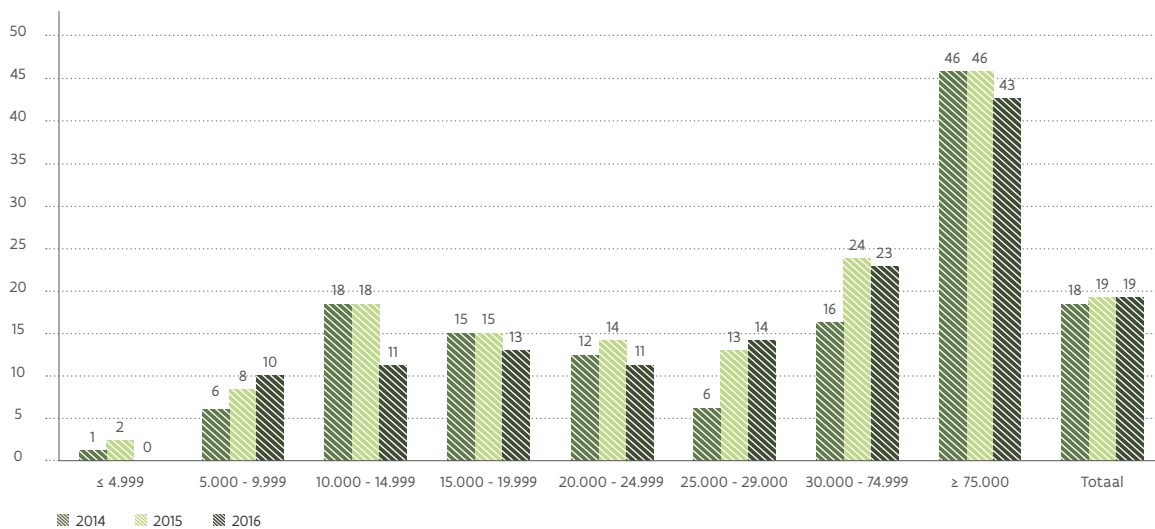
Indien naar het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles, het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE wordt gekeken per categorie van gemeenten kan een gevarieerd beeld worden vastgesteld. Bij alle categorieën ligt het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE steeds hoger dan het gemiddelde aantal controles per toezichthouder. Dit heeft te maken met het feit dat de aangestelde toezichthouders slechts een beperkt aandeel van hun tijd besteedden aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

De gemeenten werden voor 2016 gevraagd aan te geven hoeveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en hoeveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld op basis van een Milieuhandhavingsprogramma. Dit wordt weergegeven in de tabel 20.

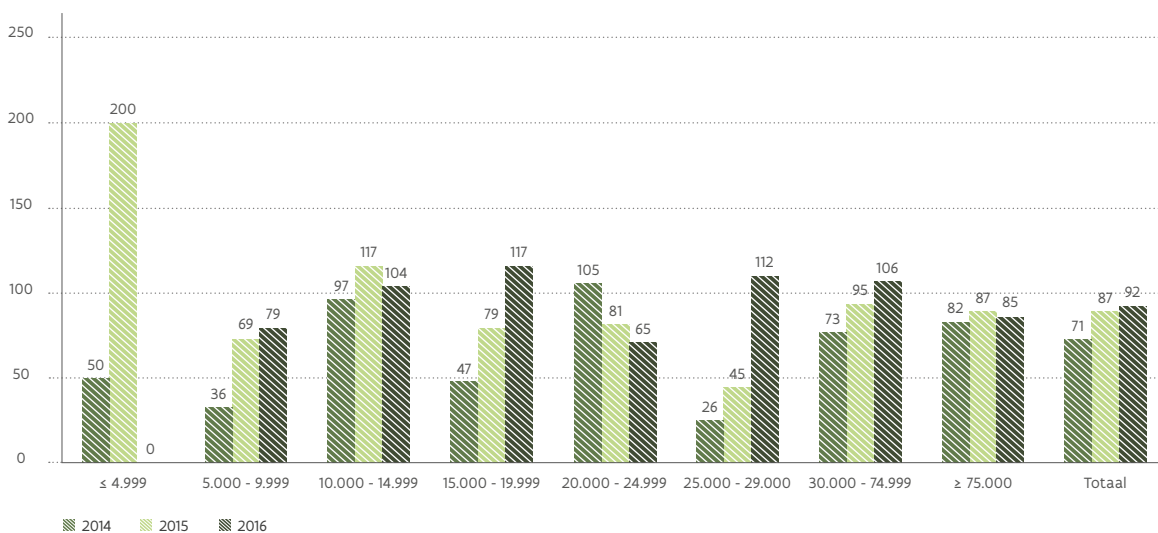
In 2016 werden in totaal 3.561 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders. Bijna 66% van deze controles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en ongeveer 25% van deze controles waren

proactieve controles, uitgevoerd op basis van eigen initiatief, eventueel in het kader van geplande acties of een Milieuhandhavingsprogramma. De verhouding van het aantal controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen ten opzichte van de controles uitgevoerd op eigen initiatief bedroeg in 2015 74% ten opzichte van 25% en in 2014 69% ten opzichte van 31%. Er kan dus worden vastgesteld dat het procentuele aandeel van de proactieve controles ongeveer gelijk blijft en er in grote mate reactief wordt gewerkt door de gemeentelijke toezichthouders.

In grafieken 9 en 10 wordt een overzicht gegeven van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE voor 2014, 2015 en 2016. Net zoals bij de gewestelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie, heeft het totale ingezette VTE betrekking op de ingezette VTE die werden besteed door de toezichthouder aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en de ingezette VTE die werden besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken. Op die manier wordt rekening gehouden met de verschillende tijdsgerelateerde facetten van de toezichtsoverdrachten.



Grafiek 9: Gemiddelde aantal controles per gemeentelijke toezichthouder



Grafiek 10: Gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE

Grafiek 10 toont een fluctuerend karakter van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE de afgelopen jaren, en dit zowel voor het totaal als voor de verschillende klassen van gemeenten. Enkel in de klasse van gemeenten met een inwonersaantal van 25.000-29.000 stijgt het gemiddelde aantal controles per VTE spectaculair ten opzichte van vorige jaren.

2.3.7 Intergemeentelijke verenigingen

Het Milieuhandhavingsdecreet schept in artikel 16.3.1, §1, 4^o de mogelijkheid om personeelsleden van een intergemeentelijke vereniging aan te wijzen als toezichthouder. Een dergelijke toezichthouder kan enkel toezicht uitoefenen in de gemeenten die behoren tot de intergemeentelijke vereniging. Volgens artikel 16 §2 van het Milieuhandhavingsbesluit moet elke intergemeentelijke vereniging die toezichthouders aanwijst, minstens twee toezichthouders aanwijzen per begonen schijf van vijf gemeenten die voor het volledige pakket van toezichttaken een beroep doen op de toezichthouders van de intergemeentelijke vereniging.

Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 neemt de rol van de intergemeentelijke verenigingen in het milieuhandhavingslandschap steeds toe. Er zijn immers een

aantal voordelen bij de organisatie van het toezicht op de milieuwetgeving in het kader van een intergemeentelijke vereniging. Zo kan het voor kleinere gemeenten interessant zijn om zich op een dergelijke wijze te organiseren. De aanduiding van een intergemeentelijke toezichthouder zou kunnen leiden tot een schaalvergroting op vlak van expertise en ruimtelijke inzetbaarheid van de toezichthouder. Gezien momenteel de functie van toezichthouder geen voltijdse equivalent dient te bedragen en de functie in de kleinere gemeenten veelal wordt gecombineerd met andere taken, kan door de aanstelling van een voltijds equivalent binnen een intergemeentelijke vereniging de deskundigheid en expertise van deze toezichthouder enkel worden vergroot.

Daarnaast kan het opportuun zijn dat meerdere toezichthouders worden aangesteld binnen een intergemeentelijke vereniging zodat de toezichthouders geen controles meer dienen uit te voeren binnen de eigen gemeente.

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu acht het dan ook belangrijk de activiteiten van deze intergemeentelijke verenigingen in kaart te brengen en heeft daarom die intergemeentelijke verenigingen digitaal bevraagd waarvan is geweten dat zij zich rond milieuhandhaving hebben georganiseerd of aan het organiseren zijn.

De VHRM mocht voor dit Milieuhandhavingsrapport van vijf intergemeentelijke verenigingen een ingevulde bevragingss fiche ontvangen. Vier van deze vijf intergemeentelijke verenigingen had minstens één toezichthouder aangesteld binnen hun vereniging. De activiteiten inzake milieuhandhaving van deze vier intergemeentelijke verenigingen met een aangestelde toezichthouder zullen in dit onderdeel worden besproken.

Een eerste intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning inzake milieuhandhaving aan 16 gemeenten. In 2016 waren 5 toezichthouders aangesteld binnen deze intergemeentelijke vereniging en werd 1 VTE aan milieuhandhaving besteed door deze toezichthouders. Daarnaast werd voor 0,4 VTE administratieve ondersteuning inzake milieuhandhaving door niet-toezichthouders geboden. Er werden 70 controles uitgevoerd. Tijdens deze controles werden 18 raadgevingen geformuleerd en werden 31 overtredingen vastgesteld. Ten aanzien van deze overtredingen werden 18 aanmaningen geformuleerd, 8 prioritaire processen-verbaal en 3 niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werd 1 bestuurlijke maatregel onder de vorm van bestuursdwang opgelegd, alsook werden 2 veiligheidsmaatregelen in kader van ver-

vuiling door asbesthoudende materialen opgelegd via een schrijven door de burgemeester.

Een tweede intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 27 gemeenten. Er waren in 2016 3 toezichthouders aangesteld die samen 1,40 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken. Verder werd in 0,1 VTE administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders voorzien. Er werden 86 controles uitgevoerd, allemaal op vraag van een andere overheidsinstantie. Daarbij werd 1 raadgeving geformuleerd en werden geen overtredingen vastgesteld en evenmin aanmaningen, noch processen-verbaal opgesteld.

Een derde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 5 gemeenten. In 2016 was er 1 intergemeentelijke toezichthouder aangesteld die 0,1 VTE besteedde aan milieuhandhavingstaken. Er werd geen VTE administratieve ondersteuning voorzien. Er werden in totaal 40 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in 2016, allemaal op vraag van een andere overheidsinstantie. Tijdens deze controles werden geen raadgevingen geformuleerd en 30 overtredingen vastgesteld. In 5 gevallen werd er geen verder actie ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding; er werden 20 aanmaningen geformuleerd en geen processen-verbaal opgesteld.

Een vierde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 14 gemeenten. In 2016 waren er 6 toezichthouders aangesteld binnen deze intergemeentelijke vereniging die 0,1 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken. Verder werd in 1 VTE administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders voorzien. Er werden 11 controles uitgevoerd, allemaal op vraag van een andere overheidsinstantie. Er werden in 2016 geen raadgevingen geformuleerd naar aanleiding van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles. Tevens werden 16 overtredingen vastgesteld tijdens deze controles. Ten aanzien van de vastgestelde overtredingen werden 4 aanmaningen geformuleerd en werden 9 prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werd 1 bestuurlijke maatregel opgelegd onder de vorm van een bevel tot regularisatie.





3 EVALUATIE VAN DE INZET VAN DE AFZONDERLIJKE MILIEUHANDHAVINGSINSTRUMENTEN EN VEILIGHEIDSMATREGELEN

Waar in het voorgaande hoofdstuk werd uitgegaan van de individuele handhavingsactoren en hun inspanningen in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet, staat in dit hoofdstuk het milieuhandhavingsinstrumentarium centraal.

De bedoeling is een inzicht te verkrijgen in het gebruik van alle middelen die de handhavingsactoren kregen om hun doelstellingen te bereiken.

In dit rapport wordt een beeld gegeven van het totaal aantal controles ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Dit maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de nalevingsgraad en het gericht handhaven door de actoren. Daarnaast worden de handhavingsinstrumenten in dit rapport afgewogen ten opzichte van het aantal uitgevoerde handhavingscontroles waar een overtreding werd vastgesteld. Er werd geopteerd voor deze afweging omdat de meeste instrumenten die worden geëvalueerd, kunnen worden ingezet bij de vaststelling van een overtreding.

Gelijklopend met het hoofdstuk 2 'Evaluatie van het gewestelijke milieuhandhavingsbeleid' wordt voor de evaluatie van de individuele handhavingsinstrumenten, zijnde de raadgeving; de aanmaning; het verslag van vaststelling; het proces-verbaal en de bestuurlijke maatregelen, uitgegaan van de informatie verkregen van de handhavingsactoren. Het gebruik van deze cijfers impliceert dat alle eerder geformuleerde kanttekeningen en opmerkingen ook hier van toepassing zijn.

In het vorige hoofdstuk werden de toezichthouders van de Lokale politie en de gemeentelijke toezichthouders opgedeeld in verschillende klassen op basis van het inwonersaantal. In dit hoofdstuk worden de toezichthouders van de Lokale politie enerzijds en de gemeentelijke toezichthouders anderzijds opgenomen als één actor, naast de verschillende gewestelijke actoren.

3.1 CONTROLES WAAR EEN OVERTREDING WERD VASTGESTELD

Om een correcte evaluatie van de milieuhandhavinginstrumenten uit te voeren, dienen de juiste parameters met elkaar te worden vergeleken. In tabel 21 wordt het totaal aantal uitgevoerde controles in 2016 opgesplitst in het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' en het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'. Aangezien een instrument enkel kan worden gebruikt bij het vaststellen van een milieumisdrijf of een milieu-inbreuk zal het aantal keren dat het werd toegepast, worden afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'. De uitzondering hierop is het instrument 'raadgeving'.

De raadgeving is in principe enkel toepasbaar als er een milieumisdrijf of milieu-inbreuk dreigt op te treden, maar er nog geen overtreding werd vastgesteld.

Tabel 21 geeft per handhavingsactor een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingcontroles, het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld in 2016.

Om de gegevens van tabel 21 te kaderen of te interpreteren, dient de volgende opmerking in acht te worden genomen:

CONTROLES WAAR EEN OVERTREDING WERD VASTGESTELD

HANDHAVINGSACTOR	Totaal aantal controles	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	% aandeel in 2016	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	% aandeel in 2016
ALBON	211	182	86%	29	14%
AMI	11.050	10.558	96%	492	4%
AMV	1.316	927	70%	389	30%
ANB	7.355	5.677	77%	1.678	23%
AWZ	3	0	99%	3	100%
AWV	222	12	5%	210	95%
VAZG	7.317	6.626	91%	691	9%
De Scheepvaart	22	0	0%	22	100%
OVAM	378	143	38%	235	62%
VLM	5.231	4.743	91%	488	9%
VMM	52	0	0%	52	100%
MOW - afdeling Maritieme toegang	2	0	0%	2	100%
Provinciale toezichthouders	67	38	57%	29	43%
Gemeentelijke toezichthouders	3.561	1.893	53%	1.668	47%
Toezichthouders Lokale Politie	3.550	2.781	78%	769	22%
Totaal	40.337	33.580	83%	6.757	17%

Tabel 21: Vergelijking van het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' met het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' in 2016

- ▶ De LNE-AMI geeft aan dat met betrekking tot één overtreding meerdere controles kunnen gebeuren, zowel controles vóór de effectieve vaststelling van de overtreding als controles na de vaststelling van de overtreding. De eerste controles zijn controles waarin meerdere vaststellingen worden gedaan die uiteindelijk leiden tot het besluit dat een overtreding heeft plaatsgevonden. De laatste controles worden door de afdeling Milieu-inspectie voortgangscontroles genoemd. Zij hebben tot doel de remediëring of de terugkeer naar conformiteit te bekomen. Om geen dubbeltellingen van de overtredingen te hebben, heeft de afdeling in haar rapportering een overtreding aan één en slechts één controle gekoppeld en niet aan de voorafgaande controles of de voortgangscontroles die er ook mee verbonden zijn. Doordat er echter ook voorafgaande controles en voortgangscontroles zijn, bestaat er in de feiten een één-op-veel-relatie (één overtreding voor meerdere controles). Anderzijds kunnen er tijdens één controle (of een groep van controles) ook meerdere overtredingen worden vastgesteld. In het kader van haar programmatische en risicogebaseerde aanpak voert de LNE-AMI immers uitgebreide controles uit waarin de naleving van tal van milieuvoorschriften wordt geëvalueerd. Ook daardoor ontstaat er een afwijking op de één-op-één-relatie. Het cijfer van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld is voor de LNE-AMI een overschatting. De voorafgaande controles en de voortgangscontroles zijn immers inbegrepen in dat aantal, terwijl die controles toch verbonden zijn met een overtreding.
- ▶ De OVAM geeft, gelijkaardig aan de opmerking van LNE-AMI, aan dat heel wat bedrijven meermaals worden bezocht om na te gaan of een aanmaning of bestuurlijke maatregel werd opgevolgd.

Een eerste vaststelling die op basis van tabel 21 kan worden gemaakt is het feit dat in 2016 in totaal 40.337 milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders, de provinciale toezichthouders, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Dit is een daling ten opzichte van 2015 toen 48.419 controles werden uitgevoerd, doch het aantal blijft nog boven het niveau van 2014 toen 36.921 milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd. Bij nagenoeg alle actoren, zoals ook blijkt uit hoofdstuk 2.1.2, is een daling van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles merkbaar. Enkel bij VAZG steeg het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles: van 4.585 in 2015 naar 7.317 in 2016.

Met betrekking tot de verhouding tussen het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld, kan worden geconcludeerd dat bij 33.580 controles van de in totaal 40.337 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles geen overtreding werd vastgesteld, hetgeen neerkomt op 83%, terwijl 6.757 controles, ofwel 17%, wel een overtreding werd vastgesteld. Ondanks de afname in het aantal milieuhandhavingscontroles verschilt deze verhouding niet sterk met deze in 2015 toen bij 77% van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles geen overtreding werd vastgesteld en bij 23% wel. Ook in 2014 ging het om gelijkaardige cijfers, bij 73% van de controles werd toen geen overtreding vastgesteld, bij 27% wel. In 2013 en 2012 bedroeg deze verhouding echter nog 63% en 37%, in 2011 68% ten opzichte van 32% en in 2010 67% ten opzichte van 33%. Dit betekent dat het gegeven dat bij ongeveer 1/3 van de milieuhandhavingscontroles een overtreding werd vastgesteld, is veranderd naar een overtreding bij minder dan 1/5 van de milieuhandhavingscontroles. Dit verhoogde percentage van controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld zou eventueel kunnen wijzen op een verhoogde nalevingsgraad of een gebrek aan risicogerichte benadering en doelgericht toezicht.

Indien naar de verschillende handhavingsactoren wordt gekeken, kan een divers beeld worden vastgesteld. Bepaalde actoren laten een hoog percentage van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld optekenen; dat kan erop wijzen dat deze actoren zeer gericht handhaven, maar kan ook wijzen op een lage nalevingsgraad. Bij andere actoren daarentegen ligt het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld laag. Het al dan niet meer of minder handhaven naar aanleiding van klachten en meldingen zou hier potentieel een rol kunnen spelen. Opvallend is echter dat slechts bij minder dan 1/5 van de controles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie een overtreding werd vastgesteld. In 2015 werd nog bij 33% van de controles een overtreding vastgesteld en in 2014 zelfs bij 67% van de controles.

3.2 CONTROLES ZONDER VERDERE ACTIE

In de bevraging van de milieuhandhavingsactoren werd gevraagd naar het aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding – milieu-inbreuk dan wel milieumisdrijf – ten aanzien van de milieuwetgeving werd vastgesteld in 2016, maar waarbij echter geen actie werd ondernomen. Tabel 22 geeft het aantal ‘controles zonder verdere actie’ weer in verhouding tot het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ door de handhavingsactor in 2016. Bovendien werd ook het procentueel aandeel van deze ‘controles zonder verdere actie’ weergegeven in 2015 en in 2014.

Om de gegevens van tabel 22 te kaderen of te interpreteren, dient de volgende opmerking in acht te worden genomen:

- ▶ De LNE-AMV deelt mee dat het bij de 2 controles waarbij geen actie werd ondernomen op basis van de vastgestelde overtredingen, dossiers betreffen waarbij er onvoldoende bewijzen waren, het anonieme klachten betroffen of er geen toestemming was van de klager om verdere gegevens in aanmerking te nemen.
- ▶ De VMM deelt mee dat in de regel verdere actie niet wordt ondernomen door de VMM maar door andere toezichthouders die erbij worden geroepen.

Tabel 22 geeft aan dat bij 5% van het totaal aantal van 6.757 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles waar een overtreding werd vastgesteld geen verdere actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Dit is een lichte terugval ten opzichte van de 2% in 2015, doch nog steeds onder het niveau van 9% en 15% in respectievelijk 2014 en 2013. Deze evolutie van de laatste jaren kan als positief worden beschouwd. Dit toont aan dat steeds meer vastgestelde overtredingen een (al dan niet passend) gevolg krijgen door middel van het gebruik van het instrumentarium dat het Milieuhandhavingsdecreet de toezichthouders biedt. Dit zou er op kunnen wijzen dat de toezichthouders steeds meer vertrouwd geraken met het gebruik van dit instrumentarium.

Op basis van de gegevens in tabel 22 kan worden vastgesteld dat het voornamelijk de lokale toezichthouders en het VAZG zijn die de laatste jaren geen verdere actie ondernamen ten aanzien van bepaalde vastgestelde overtredingen. Een mogelijke verklaring voor dergelijke controles zonder verdere actie zou echter kunnen zijn dat de vastgestelde overtredingen milieu-inbreuken zijn, en dat het Milieuhandhavingsdecreet de toezichthouders de vrijheid geeft om in dat geval wel of geen verslag van vaststelling op te maken.

CONTROLES ZONDER VERDERE ACTIE

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreiding werd vastgesteld	Aantal controles zonder verdere actie	% aandeel in 2016	% aandeel in 2015	% aandeel in 2014
ALBON	29	0	0%	0%	0%
AMI	492	0	0%	0%	0%
AMV	389	2	1%	15%	8%
ANB	1.678	0	0%	0%	0%
AWZ	3	1	33%	0%	/
AWV	210	0	0%	0%	0%
VAZG	691	197	29%	0%	/
De Scheepvaart	22	0	0%	0%	/
OVAM	235	0	0%	0%	0%
VLM	488	0	0%	0%	0%
VMM	52	0	0%	0%	0%
MOW - afdeling Maritieme toegang	2	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichhouders	29	6	21%	71%	0%
Gemeentelijke toezichhouders	1.668	87	5%	13%	5%
Toezichhouders Lokale Politie	769	30	4%	0%	23%
Totaal	6.757	323	5%	2%	9%

Tabel 22: Aantal 'Controles zonder verdere actie' afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles' waar een overtreiding werd vastgesteld' in 2014, 2015 en 2016.

3.3 CONTROLES WAARVAN HET RESULTAAT ONBEKEND IS

Aan de hand van de bevraging van de milieuhandhavingsactoren werd onderzocht bij hoeveel controles het resultaat onbekend was in 2016. Dit werd gedaan door het verschil te berekenen tussen enerzijds het totaal aantal uitgevoerde controles en anderzijds het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, het aantal controles waarbij geen actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding, het aantal raadgevingen, het aantal aanmaningen, het aantal verslagen van vaststelling en het aantal processen-verbaal. Het betreft hier dus steeds een minimaal aantal, aangezien meerdere instrumenten kunnen worden gebruikt tijdens één controle. In tabel 23 wordt het aantal 'controles waarvan het resultaat onbekend is' geplaatst in verhouding tot het totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de handhavingsactor. Bijkomend werd ook het procentueel aandeel van deze 'controles waarvan het resultaat onbekend is' in 2015 en in 2014 weergegeven.

- ▶ De OVAM deelt mee dat veel controles tussentijdse herhalingscontroles zijn waarbij er nog altijd overtredingen worden vastgesteld, maar hiervoor niet altijd opnieuw een aanmaning of bestuurlijke maatregel wordt opgelegd (daar deze nog lopende is).

Tabel 23 geeft aan dat bij 4 milieuhandhavingsactoren het resultaat van een deel van de controles onbekend is, namelijk bij de AMV, de OVAM, de VLM en bij de VMM.

Bij minimum 359 van de in totaal 40.337 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles was het resultaat in 2016 onbekend. Dit komt neer op minder dan 1% van het totaal aantal controles. Dit is een bevestiging van het cijfer van 2015 dat een daling inhield in vergelijking met 2014. Toen was het resultaat immers 5% van de in totaal 36.921 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles onbekend en kwam dit voor bij zes handhavingsactoren. Het resultaat van 2014 was op zijn beurt een daling ten opzichte van 2013 toen deze verhouding 11,5% bedroeg en dit voor kwam bij de helft van de toen responderende handhavingsactoren.

Deze verbetering van de afgelopen jaren zou kunnen wijzen op een betere monitoring. Een goede monitoring is cruciaal voor het efficiënt opstellen van het Milieuhandhavingsrapport. Er dient zoveel als mogelijk te worden gewerkt met volledige en accurate data. Iedere controle waarvan het resultaat onbekend is, betekent immers dat slechts een onvolledige evaluatie kan worden gemaakt van de desbetreffende actoren en het volledige instrumentarium.

CONTROLES WAARVAN HET RESULTAAT ONBEKEND IS

HANDHAVINGSACTOR	Totaal aantal controles	Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is	% aandeel in 2016	% aandeel in 2015	% aandeel in 2014
ALBON	211	0	0%	0%	0%
AMI	11.050	0	0%	0%	0%
AMV	1.316	263	20%	0%	11%
ANB	7.355	0	0%	0%	0%
AWZ	3	0	0%	0%	/
AWV	222	0	0%	0%	45%
VAZG	7.317	0	0%	0%	/
De Scheepvaart	22	0	0%	0%	/
OVAM	378	26	7%	17%	0%
VLM	5.231	37	1%	1%	10%
VMM	52	33	63%	0%	96%
MOW - afdeling Maritieme toegang	2	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichhouders	67	0	0%	14%	0%
Gemeentelijke toezichhouders	3.561	0	0%	0%	1%
Toezichhouders Lokale Politie	3.550	0	0%	0%	21%
Totaal	40.337	359	1%	1%	5%

Tabel 23: Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2016 en procentuele verhouding ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2016, 2015 en 2014

3.4 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'RAADGEVING'

In artikel 16.3.22 van het DABM wordt het instrument 'raadgeving' als volgt omschreven: "Als toezicht-houders vaststellen dat een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf dreigt op te treden, kunnen zij alle raadgevingen geven die zij nuttig achten om dat te voorkomen".

Aangezien de 'raadgeving' een van de preventieve instrumenten is en dus enkel kan worden gehanteerd in het geval er geen misdrijf of inbreuk werd vastgesteld, werd het aantal raadgevingen afgewogen ten opzichte van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld. Bij de interpretatie van de gegevens uit tabel 24 dient echter rekening te worden gehouden met het feit dat tijdens een controle een overtreding kan worden vastgesteld en dat naast

het gebruik van bijvoorbeeld een aanmaning, verslag van vaststelling of proces-verbaal, ook een raadgeving wordt geformuleerd tijdens diezelfde controle voor een mogelijke toekomstige overtreding. Tevens kunnen raadgevingen ook enkel mondeling gebeuren en daarom niet worden geregistreerd. Een procentuele onderschatting van het aantal geformuleerde raadgevingen ten aanzien van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld valt dus niet uit te sluiten.

Tabel 24 geeft een overzicht van het gebruik van het instrument 'raadgeving' door de verschillende toezichthoudende actoren in 2016. Bijkomend werd ook het procentueel aandeel van het gebruik van dit instrument in 2015 en in 2014 weergegeven.

EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'RAADGEVING'

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	Aantal raadgevingen door toezichthouder	% aandeel in 2016	% aandeel in 2015	% aandeel in 2014
ALBON	182	23	13%	8%	4%
AMI	10.558	208	2%	1%	1%
AMV	927	19	2%	1%	4%
ANB	5.677	43	1%	0%	0%
AWZ	0	0	0%	0%	/
AWV	12	0	0%	0%	0%
VAZG	6.626	3.385	51%	7%	/
De Scheepvaart	0	2	0%	0%	/
OVAM	143	0	0%	0%	81%
VLM	4.743	11	0%	0%	1%
VMM	0	1	0%	0%	0%
MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	38	0	0%	0%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.893	1.171	62%	84%	84%
Toezichthouders Lokale Politie	2.781	1.436	52%	65%	18%
Totaal	33.580	6.299	19%	14%	7%

Tabel 24: Aantal 'raadgevingen' gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld'

Om de gegevens van tabel 24 te kaderen of te interpreteren, dient de volgende opmerking in acht te worden genomen:

- ▶ De VLM gaf aan 11 raadgevingen te hebben geformuleerd in 2016. Vaak worden raadgevingen door de inspecteurs niet ingevoerd daar deze gegeven worden wanneer er geen inbreuk heeft plaatsgevonden, of indien ze niet bevoegd zijn voor het optreden tegen de vastgestelde inbreuk. Soms staat een raadgeving samen met een aanmaning opgelijst en wordt enkel de aanmaning ingevoerd in het opvolgsysteem. Mondelinge raadgevingen worden niet bijgehouden door de VLM.

Tabel 24 geeft aan dat in totaal 6.299 raadgevingen werden geformuleerd bij een totaal van 33.580 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 19%. In 2015 werd bij 14% van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld een raadgeving geformuleerd, in 2014 was dit 7%.

Deze stijging is voornamelijk toe te schrijven aan de toename van het aantal raadgevingen (absolute aantal en procentuele verhouding ten opzichte van het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld) bij de toezichthouders van de VAZG. In 2016 werden 3.385 raadgevingen geformuleerd bij 6.626 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, hetgeen betekent dat bij meer dan de helft van het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld de toezichthouders van de VAZG preventief te werk gingen door raadgevingen te formuleren om zo een dreigende milieu-inbreuk of een milieumisdrijf te voorkomen.

Net zoals voorgaande jaren kan ook bij de Lokale politie en bij de gemeentelijke toezichthouders een hoog percentage raadgevingen worden opgemerkt ten aanzien van de controles waarbij geen overtredingen werden vastgesteld. Dit betekent dat ook voor 2016 de gegevens een onderscheid laten zien tussen de gewestelijke toezichthoudende instanties enerzijds en de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie anderzijds. De gewestelijke toezichthoudende instanties – met uitzondering van het VAZG – hanteren het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie.

Voor de gewestelijke toezichthoudende instanties kunnen twee opvallende vaststellingen worden gedaan:

- ▶ De OVAM gebruikte in 2014 het instrument van de raadgeving nog bij 4/5 van het totaal aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, terwijl het instrument in 2016 en 2015 in het geheel niet meer werd gebruikt door de toezichthouders van de OVAM.
- ▶ De cijfers van VMM en De Scheepvaart tonen expliciet aan dat het instrument van de raadgeving ook wordt gehanteerd bij die controles waarbij wel een overtreding werd vastgesteld (zie eerder). De VMM en De Scheepvaart rapporteerden immers geen enkele controle waarbij geen overtreding werd vastgesteld. De toezichthouders van VMM en De Scheepvaart formuleerden dus respectievelijk 1 en 2 raadgevingen bij controles waar een overtreding werd vastgesteld, in combinatie met het gebruik van andere instrumenten zoals aanmaningen en processen-verbaal (zie 3.5 en 3.6).

3.5 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'AANMANING'

Ook voor het instrument 'aanmaning' kan in het DABM een duidelijke omschrijving worden gevonden. Artikel 16.3.27 DABM vermeldt: "Als toezichthouders bij de uitvoering van hun toezichtsoverdracht een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf vaststellen, kunnen zij de vermoedelijke overtreder en eventuele andere betrokkenen aanmanen om de nodige maatregelen te nemen om deze milieu-inbreuk of dat milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of een herhaling ervan te voorkomen." De toezichthouder kan er bijgevolg voor kiezen om het instrument van de aanmaning al dan niet in te zetten.

In tabel 25 worden de cijfers weergegeven betreffende het gebruik van het instrument 'aanmaning' ten opzichte van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2016, verkregen van de verschillende milieuhandhavingsactoren. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2015 en 2014.

Om de gegevens te kaderen dient met de volgende opmerking rekening te worden gehouden:

- ▶ De LNE-AMI voegt inzake het aantal aanmaningen dat zij rapporteerde dezelfde kanttekening toe als diegene met betrekking tot het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld zoals aangegeven bij 3.1 Controles waar een overtreding werd vastgesteld.
- ▶ Ook de OVAM herhaalt hier de kanttekening die zij maakte bij 3.1 Controles waar een overtreding werd vastgesteld.

Tabel 25 geeft aan dat in 2016 de aanmaning een veel gebruikt instrument was. Bij net geen 3/5 van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd. Dit is weliswaar een daling ten opzichte de 81% van het gebruik van het instrument in 2015, maar ligt nog steeds ruim boven de verhouding in 2014 en 2013, toen deze verhouding respectievelijk 47% en 30% bedroeg.

EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'AANMANING'

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal aanmaningen door toezichthouders	% aandeel in 2016	% aandeel in 2015	% aandeel in 2014
ALBON	29	29	100%	100%	110%
AMI	492	448	91%	300%	339%
AMV	389	101	26%	83%	32%
ANB	1.678	962	57%	60%	57%
AWZ	3	2	67%	100%	/
AWV	210	0	0%	0%	0%
VAZG	691	494	71%	100%	/
De Scheepvaart	22	2	9%	100%	/
OVAM	235	184	78%	77%	58%
VLM	488	284	58%	45%	27%
VMM	52	18	35%	100%	0%
MOW - afdeling Maritieme toegang	2	1	50%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	29	21	72%	70%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.668	1.050	63%	68%	39%
Toezichthouders Lokale Politie	769	328	43%	69%	14%
Totaal	6.757	3.924	58%	81%	47%

Tabel 25: Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal 'aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld'

Daarnaast tonen de gegevens van tabel 25 dat elke actor die controles uitvoerde waarbij een overtreding werd vastgesteld, behoudens het AWV, gebruik maakte van het instrument van de aanmaning en dat het gebruik van het instrument de laatste jaren bij sommige actoren redelijk stabiel blijft (OVAM, de gemeentelijke toezichthouders) en bij een aantal actoren fors daalde (toezichthouders van de Lokale politie, de LNE-AMV, de VMM ...). Bij elke actor, behoudens het AWV, werd het instrument bij minstens 50% van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld gehanteerd. Heel wat actoren hanteerden het instrument zelfs bij elke overtreding waarbij een overtreding werd vastgesteld. Vooruitlopend op de cijfergegevens in de volgende hoofdstukken blijkt zelfs dat verschillende actoren de voorkeur geven aan het formuleren van een aanmaning ten aanzien van een vastgestelde overtreding eerder dan de opmaak van een proces-verbaal of de opmaak van een verslag van vaststelling ten aanzien van de overtreding. Zo kan bijvoorbeeld bij de LNE-ALBON worden vastgesteld dat bij 29 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, 29 aanmaningen werden geformuleerd, geen verslag van vaststelling en 1 enkel proces-verbaal. Ook de toezichthouders van het VAZG formuleerden 494 aanmaningen bij 691 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld. Er werden echter geen verslagen van vaststelling noch processen-verbaal opgesteld. Door de toezichthouders van de OVAM werden 184 aanmaningen geformuleerd bij 235 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, maar werden slechts 1 verslag van vaststelling en 24 processen-verbaal opgesteld.

3.6 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VERSLAG VAN VASTSTELLING'

Het 'verslag van vaststelling' is een handhavinginstrument dat samen met de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet op 1 mei 2009 het levenslicht zag. Een van de belangrijke wijzigingen van het Milieuhandhavingsdecreet is namelijk de depenalisering van bepaalde schendingen op de milieuregelgeving, met een beperkte weerslag op het leefmilieu, op basis van een aantal cumulatieve criteria waaraan deze inbreuken dienen te voldoen. Dit resulteerde in een lijst, opgenomen in de verschillende bijlagen bij het Besluit van 12 december 2008, van gedragingen die als milieu-inbreuk worden gekwalificeerd. Deze gedragingen zijn dus niet langer strafbaar. Het verslag van vaststelling is het instrument om milieu-inbreuken te melden, zodat ze vervolgens uitsluitend bestuurlijk kunnen worden gesanctioneerd. De toezichthouder kan een dergelijk verslag van vaststelling opstellen, maar is daartoe niet verplicht. De toezichthouder beschikt hierbij over een discretionaire bevoegdheid en kan dus zelf oordelen over de wenselijkheid van het gebruik ervan.

In tabel 26 wordt het aantal opgestelde verslagen van vaststelling door de individuele handhavingactoren weergegeven in vergelijking met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2016. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2015 en 2014.

De opmerking dient te worden gemaakt dat het 'verslag van vaststelling' een instrument is dat door de toezichthouder wordt aangewend bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Het cijfer waarmee het instrument vergeleken wordt, betreft het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, zowel milieumisdrijven als milieu-inbreuken. De gegevens uit tabel 26 geven dus geen beeld van het aantal keer dat een milieu-inbreuk werd vastgesteld en het aantal keer dat hiervoor een verslag van vaststelling werd opgesteld.

EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VERSLAG VAN VASTSTELLING'

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal verslagen van vaststelling door toezichthouders	% aandeel in 2016	% aandeel in 2015	% aandeel in 2014
ALBON	29	0	0%	2%	0%
AMI	492	14	3%	2%	4%
AMV	389	2	1%	3%	0%
ANB	1.678	89	5%	4%	1%
AWZ	3	0	0%	0%	/
AWV	210	0	0%	0%	0%
VAZG	691	0	0%	0%	/
De Scheepvaart	22	0	0%	0%	/
OVAM	235	1	0%	1%	2%
VLM	488	6	1%	0%	0%
VMM	52	0	0%	0%	0%
MOW - afdeling Maritieme toegang	2	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	29	0	0%	0%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.668	18	1,08%	1,64%	0%
Toezichthouders Lokale Politie	769	84	10,92%	0,65%	0%
Totaal	6.757	214	3%	2%	1%

Tabel 26: Aantal 'verslagen van vaststelling' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'

In vergelijking met de andere instrumenten kan ook voor 2016 algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling niet vaak wordt gebruikt. Al kan echter wel een heel lichte stijging worden waargenomen in het gebruik in 2016 ten opzichte van 2015, respectievelijk 3% en 2%. Deze lichte stijging van het aantal verslagen van vaststelling kan worden verklaard door de toename in gebruik door die handhavingsactoren die in voorgaande jaren ook reeds gebruik maakten van het instrument, hetgeen betekent dat zij die het verslag van vaststelling reeds inzetten tegen de vastgestelde milieu-inbreuken, dit ook steeds meer gaan doen. Daarnaast zou de toename kunnen worden verklaard door het feit dat meerdere schendingen werden gedepenaliseerd.

Zoals eerder aangehaald indiceert de toename van het aantal verslagen van vaststelling niet per se dat het aantal milieu-inbreuken dat werd vastgesteld in 2016 ook zou zijn gestegen. De toezichthouders kunnen immers zelf beslissen of al dan niet een verslag van vaststelling wordt opgesteld voor de vastgestelde milieu-inbreuk.

Vooruitlopend op de cijfergegevens in het volgende hoofdstuk, kan ook voor 2016 – net zoals in de vorige rapporten – een discrepantie worden vastgesteld in het aantal door de toezichthoudende instanties opgestelde en meegedeelde aantal verslagen van vaststelling en het aantal verslagen van vaststelling dat ook effectief werd overgemaakt aan de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMMC). De gemeentelijke toezichthouders stelden samen in 2016 in totaal 18 verslagen van vaststelling op, terwijl de LNE-AMMC aangaf slechts 5 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen van gemeentelijke toezichthouders. Ook de toezichthouders van de Lokale politie deelden mee in totaal 84 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de LNE-AMMC er van hen slechts 4 heeft ontvangen. Bij de gewestelijke toezichthouders wordt in 2016 geen discrepantie vastgesteld. Er werden 112 verslagen van vaststelling opmaakten in 2016. De LNE-AMMC deelde mee 122 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen van deze toezichthoudende instanties. De daling van het aantal gewestelijke verslagen van vaststelling in 2016 ten opzichte van 2015 kan toegeschreven worden aan de OVAM, die in 2015 46 verslagen van vaststelling opstelde ten opzichte van 1 in 2016. De OVAM verklaart dat de reden hiervoor is dat niet bij alle soort overtredingen een verslag van vaststelling kan opgesteld worden. In 2015 lag de prioriteit van OVAM deels bij een soort controles waarbij een aantal administratieve overtredingen in een verslag van vaststelling konden worden opgenomen. In 2016 lag

de prioriteit in andere sectoren waarbij de overtredingen enkel in een proces-verbaal konden worden opgenomen.

3.7 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'PROCES-VERBAAL'

Waar een milieu-inbreuk kan worden vastgesteld door middel van een verslag van vaststelling, dienen de toezichthouders een proces-verbaal te gebruiken voor het melden van milieumisdrijven aan het parket. In tabel 27 kan een overzicht van de opgestelde aanvankelijke processen-verbaal in 2016 per handhavingsactor worden gevonden ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2015 en 2014.

Net zoals bij de bespreking van het instrument 'verslag van vaststelling', geldt ook hier weer de beperking van de cijfergegevens. De afweging van het aantal opgestelde processen-verbaal ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, geeft geen volledig feilloos beeld over de vaststellingsgraad van de milieumisdrijven. Bij het aantal controles waar

een overtreding werd vastgesteld kan het immers gaan over milieumisdrijven en milieu-inbreuken.

Bij 2.317 van de in totaal 6.757 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een proces-verbaal opgesteld in 2016. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 34%. In vergelijking met 2015 kan een procentuele stijging van het aantal controles waarbij een proces-verbaal werd opgesteld worden opgemerkt, ondanks het feit dat in absolute aantallen het aantal opgestelde processen-verbaal wel is gedaald van 2.890 in 2015 naar 2.317 in 2016. Dit kan worden verklaard door het feit dat het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld van 11.196 in 2015 daalde naar 6.758 in 2016, zijnde 40%, terwijl het absolute aantal processen-verbaal slechts met 20% afnam ten opzichte van 2015.

EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'PROCES-VERBAAL'

HANDHAVINGSACTOR	aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Prioritair	% aandeel prioritaire PV's	Niet-Prioritair	% aandeel niet-prioritaire PV's	% aandeel in 2015		% aandeel in 2014	
						prioritaire pv's	niet-prioritaire pv's	prioritaire pv's	niet-prioritaire pv's
ALBON	29	0	0%	1	3%	0%	0%	0%	0%
AMI	492	177	36%	322	65%	43%	57%	38%	62%
AMV	389	2	1%	0	0%	23%	0%	4%	0%
ANB	1.678	299	18%	328	20%	13%	23%	19%	24%
AWZ	3	1	33%	0	0%	0%	0%	/	/
AWV	210	0	0%	210	100%	0%	100%	0%	55%
VAZG	691	0	0%	0	0%	0%	0%	/	/
De Scheepvaart	22	20	91%	0	0%	100%	0%	/	/
OVAM	235	15	6%	9	4%	0%	1%	3%	18%
VLM	488	147	30%	3	1%	39%	0%	20%	1%
VMM	52	0	0%	0	0%	13%	0%	0%	4%
MOW - afdeling Maritieme toegang	2	1	50%	0	0%	0%	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	29	2	7%	0	0%	5%	0%	200%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.668	152	9%	181	11%	9%	9%	4%	5%
Toezichthouders Lokale Politie	769	238	31%	209	27%	26%	19%	22%	9%
Totaal	6.757	1.054	16%	1.263	19%	13%	13%	16%	13%

Tabel 27: Aantal 'processen-verbaal' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'

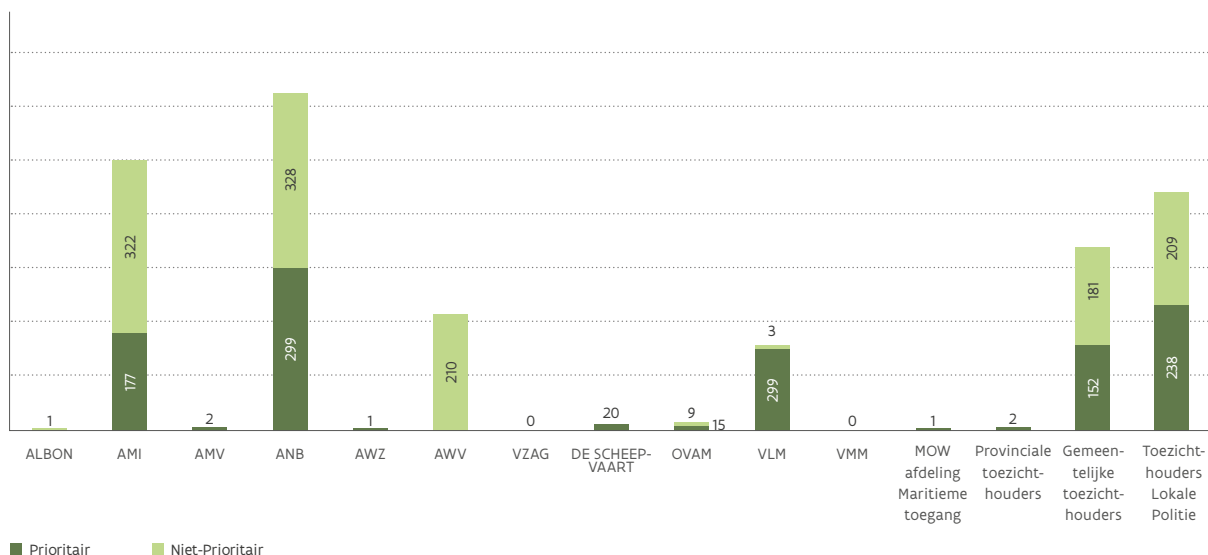
De gegevens uit tabel 27 wijzen, net zoals in de voorgaande rapporten, op de bestaande pragmatische benadering van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering dat bepaalt dat bij het vaststellen van een misdrijf een proces-verbaal dient te worden opgesteld en dat dit proces-verbaal dient te worden overgemaakt aan de Procureur des Konings. Rekening houdend met de beperking van de cijfergegevens en het feit dat de vastgestelde overtredingen ook milieu-inbreuken zouden kunnen zijn, kan worden vastgesteld dat het merendeel van de handhavingsactoren ook andere instrumenten, zoals reeds aangevoerd in het onderdeel inzake de aanmaningen, dan het proces-verbaal hanteert om het beoogde doel te behalen, zonder dat hierbij steeds het strafrechtelijke spoor dient te worden geïnitieerd. Het feit dat bij de meeste handhavingsactoren er geen één-op-éénrelatie bestaat tussen het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en het aantal opgestelde processen-verbaal wijst hierop.

In maart 2013 werd het protocol 'Prioriteitennota Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaams Gewest' ondertekend door de minister van Leefmilieu en de minister van Justitie. In dit protocol worden de prioriteiten vastgesteld in het kader van toezicht en vervolging zodat beide op elkaar kunnen worden afgestemd. In dit protocol werd eveneens besproken dat

processen-verbaal opgesteld voor milieumisdrijven opgenomen in de prioriteitennota worden betiteld als 'prioritair proces-verbaal'. De VHRM heeft voor de bevraging voor dit Milieuhandavingsrapport 2016 dan ook gevraagd een opsplitsing te maken tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal. Volgende grafiek geeft – naast de cijfers in tabel 27 - deze verhouding weer.

Grafiek 11 toont een verhouding, ten opzichte van het totaal aantal processen-verbaal opgesteld in 2016, van 45% prioritaire processen-verbaal ten opzichte 55% niet-prioritaire processen-verbaal. In 2015 en 2014 was deze verhouding respectievelijk 49% en 55%. Er kan dus over het algemeen worden gesteld dat ongeveer de helft van de opgestelde processen-verbaal als prioritair in het kader van de Prioriteitennota worden gecategoriseerd door de toezicht-houders.

Er is echter een onderscheid te merken tussen de verschillende handhavingsactoren. Bepaalde actoren stellen (bijna) enkel prioritaire processen-verbaal op, zoals bijvoorbeeld de VLM, De Scheepvaart en de OVAM. Andere actoren daarentegen stellen voornamelijk niet-prioritaire processen-verbaal op, zoals bijvoorbeeld het AWV, of stellen zowel prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal op.



Grafiek 11: Verhouding prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in 2016

3.8 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'BESTUURLIJKE MAATREGELLEN' EN 'BEROEPEN TEGEN BESLUITEN HOUDENDE BESTUURLIJKE MAATREGELLEN'

3.8.1 Evaluatie van het instrument 'Bestuurlijke maatregelen'

De artikelen 16.4.2 tot en met 16.4.18quater van titel XVI van het DABM regelen de oplegging, de opheffing, de uitvoering, het beroep en het verzoek tot de oplegging van bestuurlijke maatregelen, alsook de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke dwangsom voor het geval de bestuurlijke maatregelen niet of niet tijdig worden uitgevoerd. Op het beroep tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen wordt verder ingegaan in het hoofdstuk 3.8.2.

Volgens artikel 16.4.7 van het DABM kunnen bestuurlijke maatregelen de vorm aannemen van:

- ▶ een bevel om maatregelen te nemen om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen (regularisatiebevel) ;
- ▶ een bevel om activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te beëindigen (stakingsbevel);
- ▶ een feitelijke handeling van de personen, vermeld in artikel 16.4.6, op kosten van degene ten aanzien van wie de bestuurlijke maatregelen werden opgelegd, om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen (bestuursdwang);
- ▶ een combinatie van deze maatregelen.

De toezichthouder, de burgemeester en de provinciegouverneur hebben bijgevolg de keuze om het instrument van de bestuurlijke maatregel al dan niet in te zetten in een concrete situatie. Het regularisatiebevel heeft dezelfde finaliteit als de aanmaning; toezichthouders kunnen kiezen welk instrument het meest gepast is. Bij de keuze van het instrument moet conform art. 16.4.4 van het DABM, het proportionaliteitsbeginsel worden gerespecteerd.

In de tabel 28 wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld per handhavingsactor in 2016. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2015 en 2014.

In 2016 werden in totaal 380 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Dit is een daling ten opzichte van de 585 bestuurlijke maatregelen die in 2015 werden opgelegd en de 447 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2014. Procentueel gezien, ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, bleef het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ongeveer gelijk in de afgelopen jaren.

Tabel 28 toont aan, net zoals voorgaande jaren, dat niet alle handhavingsactoren gebruik maken van het instrument van de bestuurlijke maatregelen. Het merendeel van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd opgelegd door het ANB, namelijk 58%, gevolgd door de gemeentelijke toezichthouders die 29% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen oplegde in 2016.

EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'BESTUURLIJKE MAATREGELEN' EN 'BEROEPEN TEGEN BESLUITEN HOUDENDE BESTUURLIJKE MAATREGELEN'

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door toezichthouders	% aandeel in 2016	% aandeel in 2015	% aandeel in 2014
ALBON	29	0	0%	0%	0%
AMI	492	15	3%	4%	4%
AMV	389	0	0%	0%	0%
ANB	1.678	219	13%	11%	9%
AWZ	3	0	0%	0%	/
AWV	210	0	0%	0%	0%
VAZG	691	0	0%	0%	/
De Scheepvaart	22	2	9%	100%	/
OVAM	235	11	5%	1%	6%
VLM	488	6	1%	2%	1%
VMM	52	0	0%	4%	0%
MOW - afdeling Maritieme toegang	2	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	29	0	0%	0%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.668	111	7%	8%	6%
Toezichthouders Lokale Politie	769	16	2%	4%	2%
Totaal	6.757	380	6%	5%	5%
in 2015	11.196	585	5%		

Tabel 28: Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2014, 2015 en 2016

In tabel 31 wordt een overzicht gegeven van het aandeel van de verschillende soorten bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per handhavingsactor in 2016.

Daarnaast werd ook in de bevraging voor dit Milieuhandhavingsrapport een vraag opgenomen inzake het aantal bestuurlijke maatregelen dat werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek. Artikel 16.4.18. van titel XVI van het DABM geeft aan dat personen die voldoen aan één van de volgende omschrijvingen een verzoek kunnen indienen tot een bestuurlijke maatregel:

- ▶ natuurlijke personen en rechtspersonen die rechtstreeks nadeel lijden als gevolg van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf;
- ▶ natuurlijke personen en rechtspersonen die een belang hebben bij de beteugeling van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf;
- ▶ rechtspersonen in de zin van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu.

Ieder verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel moet gericht zijn aan personen bevoegd voor de implementatie ervan. Artikel 16.4.6. titel XVI van het DABM bepaalt dat toezichthouders, voor de milieuwetgeving waarop hun toezichtsoverdracht betrekking heeft; de gouverneur van een provincie of zijn plaatsvervanger, voor de milieu-inbreuken of milieumisdrijven aangewezen door de Vlaamse Regering; en de burgemeester of zijn plaatsvervanger, voor de milieu-inbreuken of milieumisdrijven aangewezen door de Vlaamse Regering, allen gemachtigd zijn verzoeken te beantwoorden met het opleggen van een bestuurlijke maatregel. In tabel 29 wordt daarom – naast het soort bestuurlijke maatregelen – het aantal bestuurlijke maatregelen weergegeven dat werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek.

Teneinde inzicht te verkrijgen in het aandeel van bestuurlijke maatregelen dat niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd, werd bij de verschillende actoren ook voor dit Milieuhandhavingsrapport naar dit aantal gevraagd. Deze worden eveneens in tabel 29 weergegeven samen met de verschillende vormen van de opgelegde bestuurlijke maatregelen.

Sinds 2014 kunnen de gewestelijke toezichthouders samen met bestuurlijke maatregelen een bestuurlijke dwangsom opleggen voor het geval dat de bestuurlijke maatregelen niet of niet tijdig worden uitgevoerd. De gewestelijke toezichthouders werden dan ook ge-

vraagd in hoeveel gevallen de opgelegde bestuurlijke maatregelen werden gekoppeld aan een bestuurlijke dwangsom en in hoeveel gevallen deze bestuurlijke dwangsom ook effectief werd ingevorderd. Tabel 29 geeft dit weer.

AARD OPGELEGDE BESTUURLIJKE MAATREGELN

GEWESTELIJKE HANDHAVINGS- FACTOR	Stakingsbevel		Regularisatiebevel		Bestuursdwang		Combinatie van vermelde bestuurlijke maatregelen		Opgelegd n.a.v. een verzoek		Het was niet mogelijk de BM binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren		In hoeveel gevallen werd de opgelegde bestuurlijke maatregelen gekoppeld aan een bestuurlijke dwangsom?	In hoeveel gevallen werd deze bestuurlijke dwangsom ingevorderd?
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	#
ALBON	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
AMI	3	20%	9	60%	0	0%	3	20%	0	0%	0	0%	0	0
AMV	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
ANB	9	4%	137	63%	59	27%	14	6%	1	0%	10	5%	1	0
AWZ	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
AWV	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
VAZG	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
De Scheepvaart	0	0%	2	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
OVAM	3	27%	8	73%	0	0%	0	0%	0	0%	6	55%	0	0
VLM	0	0%	2	33%	0	0%	4	67%	0	0%	1	17%	0	0
VMM	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Provinciale toezicht- houders	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	/	/
Gemeentelijke toe- zichthouders	29	26%	64	58%	6	5%	12	11%	2	2%	20	18%	/	/
Toezichthouders Lokale Politie	5	31%	8	50%	1	6%	2	13%	4	25%	1	6%	/	/
Totaal	49	13%	230	61%	66	17%	35	9%	7	2%	38	10%	1	0
2015	97	17%	258	44%	131	22%	99	17%	55	9%	134	23%	4	1
2014	81	18%	282	63%	29	6%	55	12%	18	4%	68	15%	/	/

Tabel 29: Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2016

Om de gegevens van tabel 29 te kaderen of te interpreteren, dienen volgende opmerkingen in acht te worden genomen:

- ▶ De LNE-AMV deelt mee dat het aantal meegeerde bestuurlijke maatregelen betrekking heeft op de controles die werden opgestart en afgerond in 2016.
- ▶ De LNE-AMI gaf aan dat het voor hen niet mogelijk was een duidelijk antwoord te geven op de vraag in hoeveel gevallen het niet mogelijk was de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Het treffen/uitvoeren van bestuurlijke maatregelen loopt niet altijd gelijk met de kalenderjaren. Een bestuurlijke maatregel bestaat dikwijls uit verschillende door het bedrijf te ondernemen acties die niet allemaal tegelijk uitgevoerd (kunnen) worden; ook kunnen niet alle maatregelen direct na het verlopen van de termijn worden gecontroleerd, etc. Hierdoor is hierover duidelijk en juist rapporteren door de LNE-AMI niet mogelijk en verkoos deze afdeling ervoor deze vraag niet te beantwoorden.

Tabel 29 geeft aan dat het merendeel van de in totaal 380 opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2016 regularisatiebevelen waren, namelijk 61% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. Ook in de voorgaande jaren was dit de meest gehanteerde vorm van bestuurlijke maatregelen. In 2015 maakte dit immers 44% en in 2014 63% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen regularisatiebevelen uit.

In 2016 nam de bestuurlijke maatregel 66 keer de vorm aan van bestuursdwang, hetgeen betekent dat 17% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen bestuursdwang inhield. Dit is –in absolute aantallen – een sterke daling van het aantal keer dat de bestuurlijke maatregel de vorm aannam van bestuursdwang ten opzichte van 2015 toen deze vorm 131 keer werd gehanteerd. In 2014 werd deze vorm slechts 29 keer gehanteerd.

In 2016 werden in totaal 49 stakingsbevelen opgelegd, hetgeen 13% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen vertegenwoordigt. In 2015 werd deze vorm nog 97 keer gehanteerd, hetgeen neerkwam op 17% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. In 2014 bedroeg deze verhouding 18%.

Ongeveer 2% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd in 2016 opgelegd naar

aanleiding van een verzoek. Dit is een daling ten opzichte van 9% in 2015 en 4% in 2014.

De gegevens uit tabel 29 tonen aan dat het bij 38 van de in totaal 380 opgelegde bestuurlijke maatregelen niet mogelijk was deze binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Dit komt neer op 10%, hetgeen een daling vormt van deze verhouding ten opzichte van 2015 en 2014. In 2015 was het immers niet mogelijk om bij 23% van de in totaal opgelegde bestuurlijke maatregelen deze binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren en in 2014 bedroeg dit 15%. Deze cijfers lijken er op te wijzen dat de bestuurlijke maatregelen het laatste jaar gemakkelijker werden uitgevoerd.

Een noodzakelijke voorwaarde voor de effectiviteit van een bestuurlijke maatregel is dat deze ook binnen een opgelegde termijn wordt uitgevoerd. Uitstel van deze maatregel kan leiden tot grotere schade en verhoogde risico's. Het instrument 'bestuurlijke dwangsom' kan een oplossing bieden om bijkomende druk uit te oefenen bij die bestuurlijke maatregelen die niet tijdig worden uitgevoerd. In 2016 werd slechts 1 bestuurlijke dwangsom gekoppeld aan een bestuurlijke maatregel. In dat ene geval werd de bestuurlijke dwangsom niet effectief ingevorderd. Net als voorgaande jaren heeft enkel het ANB in 2016 gebruik gemaakt van het instrument van de bestuurlijke dwangsom.

Het instrument van de bestuurlijke dwangsom kan enkel worden gehanteerd door de gewestelijke toezichthouders. Uit de gegevens van tabel 29 blijkt dat ongeveer 1/10 van de bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders van Lokale politie en door de gemeentelijke toezichthouders niet binnen de opgelegde termijn wordt uitgevoerd. Op basis van deze gegevens zou kunnen worden aanbevolen dat ook de lokale toezichthouders gebruik zouden moeten kunnen maken van dit nieuwe instrument van de dwangsom.

3.8.2 Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen

Aantal ingediende beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen en tegen de bestuurlijke dwangsom en de beslissingen ter zake.

Artikel 16.4.17 van het DABM bepaalt dat degene ten aanzien van wie de bestuurlijke maatregelen, met inbegrip van de desgevallend opgelegde bestuurlijke dwangsom, werden opgelegd bij de minister in beroep kan gaan tegen een besluit houdende bestuurlijke maatregelen, met inbegrip van de desgevallend opgelegde bestuurlijke dwangsom. De beroepsindieners kan ook beroep indienen tegen de bestuurlijke dwangsom alleen. Het beroepschrift dient hiervoor binnen een termijn van veertien dagen vanaf de kennisgeving van het besluit houdende bestuurlijke maatregelen of de bestuurlijke dwangsom te worden ingediend bij de minister, per adres van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (LNE-AMMC).

In 2016 werden 33 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen.

Er werden in 2016 geen beroepen ingediend tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen die gekoppeld waren aan een bestuurlijke dwangsom noch tegen bestuurlijke dwangsommen afzonderlijk.

Van de 31 ingediende ontvankelijke beroepen in 2016 hadden 16 dossiers betrekking op milieuhygiëne en 17 op milieubeheer.

De LNE-AMMC staat in voor de voorbereiding van het beroepsdossier, dat wil zeggen dat de LNE-AMMC de ontvankelijkheid onderzoekt, desgevallend een hoorzitting organiseert en een advies aan de minister formuleert. Bij de cijfers, verkregen via de bevraging van de LNE-AMMC, werd meegedeeld dat 2 beroepen onontvankelijk en 31 ontvankelijk werden verklaard.

Na ontvangst van het beroep dient de minister binnen een termijn van 90 dagen een uitspraak te doen over de ontvankelijk verklaarde beroepen. Op voorwaarde dat hiervan kennis wordt gegeven aan de beroepsindieners, alsook aan de persoon die de bestuurlijke maatregel heeft opgelegd, kan de minister die termijn eenmalig verlengen met 90 dagen.

Aangezien de bestuurlijke maatregelen vervallen bij gebrek aan een tijdige beslissing, is het van belang dat de uitspraak van de minister binnen de decretaal voorziene termijn valt. Tabel 30 geeft een overzicht van de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2016, 2015 en 2014.

Tabel 30 geeft aan dat in 2016 binnen de decretaal voorziene termijn uitspraak werd gedaan over 26 ontvankelijke beroepen. Voor de andere 5 beroepsdossiers was de termijn waarbinnen de minister uitspraak moest doen op het moment van de rapportering nog niet verstreken.

UITSpraak MINISTER T.A.V. ONTVANKELIJK VERKLAARDE BEROEPEN TEGEN BESLUITEN HOUDENDE BESTUURLIJKE MAATREGELEN

	2016	2015	2014
Totaal aantal ontvankelijke beroepen	31	39	52
Uitspraak minister binnen decretaal voorziene termijn	26	36	45
Aantal keer dat de minister om verlenging van de termijn heeft gevraagd	2	3	7
Aantal dossiers waarin de minister nog geen uitspraak heeft gedaan omdat termijn nog liep ten tijde van de rapportering	5		
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	3	5	14
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	9	9	12
Aantal beroepen ongegrond verklaard	9	15	15
Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	5	7	4

Tabel 30: Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2016, 2015 en 2014

Het merendeel van de uitspraken van de minister in 2016, namelijk 35%, hield een ongegrondverklaring van het beroep in, terwijl eveneens 35% gedeeltelijk en slechts 12% volledig gegrondverklaringen waren. Daarnaast verklaarde 19% van de uitspraken van de minister het beroep zonder voorwerp²⁹ In 2015 en 2014 hielden de uitspraken van de minister respectievelijk in 14% en 31% een volledige gegrondheidsverklaring in, in 25% en in 27% een gedeeltelijke gegrondheidsverklaring, en in 42% en 33% een ongegrondheidsverklaring in. Daarnaast was respectievelijk 19% en 9% van de uitspraken van de minister een zonder voorwerpsverklaring. Er kan worden vastgesteld dat de afgelopen jaren het merendeel van de uitspraken van de minister ten aanzien van de ontvankelijke beroepen houdende bestuurlijke maatregelen een ongegrondheidsverklaring inhield.

In tabel 31 wordt procentueel het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen weergegeven ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen van die aard, dit zowel voor 2016 als voor 2015 en 2014.

BEROEPEN TEGEN BESLUITEN HOUDENDE BESTUURLIJKE MAATREGELEN T.A.V. OPGELEGDE BESTUURLIJKE MAATREGELEN

AARD	2016	2015	2014
Stakingsbevel	14,29%	5%	15%
Regularisatiebevel	10,43%	12%	16%
Bestuursdwang	1,52%	2%	10%
Combinatie van voormelde bestuurlijke maatregelen	2,86%	4%	0%
In hoeveel gevallen werd er een bestuurlijke dwangsom aan gekoppeld?	0,26%	/	/
Aantal beroepen met betrekking op milieuhygiëne	16		
Aantal beroepen met betrekking op milieubeheer	17		

Tabel 31: Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2016, 2015 en 2014

Uit tabel 32 kan – anders dan vorige jaren – worden afgelezen dat in 2016 voornamelijk ten aanzien van de stakingsbevelen in beroep werd gegaan. Zo werd 24 keer in beroep gegaan ten aanzien van de in totaal 230 in 2016 opgelegde regularisatiebevelen.

Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken houdende het opleggen van bestuurlijke maatregelen en de beslissingen ter zake

Artikel 16.4.18 §4 van het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt dat tegen de weigering om een bestuurlijke maatregel op te leggen beroep kan worden ingediend bij de minister. Binnen een termijn van zestig dagen na de ontvangst van het beroep doet de minister erover uitspraak. De LNE-AMMC adviseert de minister bij deze beroepen.

29

Het verschil tussen een onontvankelijk beroep en een beroep zonder voorwerp kan met een paar voorbeelden worden geïllustreerd. Een onontvankelijk beroep voldoet niet aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden voor het beroep. Bijvoorbeeld: de beroepstermijnen werden niet gerespecteerd of er werd geen kopie van de bestreden beslissing aan het beroepsdossier toegevoegd. Beroepen zonder voorwerp verklaard zijn bijvoorbeeld de beroepen waarbij de bestuurlijke maatregel werd opgeheven door de toezichthouder zélf, nadat aan alle voorwaarden - vervat in het besluit houdende bestuurlijke maatregelen werd voldaan door de overtreder. Het voorwerp van het beroep verdwijnt, doordat de overtreder zich in regel stelt, maar *nadat* het beroep werd ontvankelijk verklaard.

Tabel 32 geeft een overzicht van het aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen.

De tabel geeft aan dat in 2016 11 beroepen, allemaal met betrekking tot milieuhygiëne, werden ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Dit is een stijging ten opzichte van 2015 en 2014 toen respectievelijk 5 en 10 dergelijke beroepen werden ingediend.

82% van de in 2016 ingediende beroepen werd ontvankelijk verklaard. Dit betekent dat twee beroepen onontvankelijk werden verklaard. Drie van de negen ontvankelijke beroepen werden gegrond verklaard en 3 beroepen werden ongegrond verklaard.

Bij 7 van de ontvankelijke beroepen werd de beslissing genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen.

AANTAL INGEDIENDE BEROEPEN TEGEN GEWEIGERDE VERZOeken TOT HET OPLEGGEN VAN BESTUURLIJKE MAATREGELEN

	2016	2015	2014
Totaal beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen	11	5	10
Aantal beroepen ontvankelijk verklaard	9	3	8
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	3	2	0
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	0	/	0
Aantal beroepen ongegrond verklaard	3	1	5
Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	2	0	1
Beroepen waarbij er een beslissing werd genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen	7	3	7
Beroepen waarbij nog geen uitspraak werd gedaan omdat de termijn nog loopt (ook al is dit een termijn van orde)	0	/	/
Aantal beroepen met betrekking op milieuhygiëne	11	/	/
Aantal beroepen met betrekking op milieubeheer	0	/	/

Tabel 32: Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2016, 2015 en 2014

3.9 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VEILIGHEIDSMATREGELEN'

In het hoofdstuk VII van titel XVI van het DABM wordt onder meer de procedure besproken voor het nemen van veiligheidsmaatregelen ten aanzien van de personen verantwoordelijk voor het aanzienlijke risico, evenals de opheffing van de veiligheidsmaatregelen. Voor een beter begrip van de cijfergegevens uit tabel 33 en de bijhorende evaluatie worden de artikelen 16.7.1 en 16.7.2 van het Milieuhandhavingsdecreet hieronder weergegeven.

Artikel 16.7.1 definieert het instrument 'Veiligheidsmaatregelen' als: "Veiligheidsmaatregelen zijn maatregelen waarbij de personen, vermeld in §1, alle handelingen kunnen stellen of opleggen die zij onder de gegeven omstandigheden nodig achten om een aanzienlijk risico voor mens of milieu uit te schakelen, tot een aanvaardbaar niveau in te perken of te stabiliseren." Het volgende artikel, artikel 16.7.2, bepaalt dat veiligheidsmaatregelen onder meer kunnen strekken tot:

- ▶ de stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn;
- ▶ het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt;
- ▶ de hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting;
- ▶ het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren;
- ▶ het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen.

Het treffen van een veiligheidsmaatregel is dus een bestuurshandeling waarvoor de toezichthouders, de burgemeesters en de provinciegouverneurs beschikken over een discretionaire bevoegdheid.

In tegenstelling tot het toezicht en het in dit hoofdstuk besproken handavingsinstrumentarium staat het gebruik van veiligheidsmaatregelen buiten het handavingsproces. Veiligheidsmaatregelen kunnen worden opgelegd als er sprake is van een aanzienlijk risico voor de mens of het leefmilieu. Dit betekent dat de veiligheidsmaatregelen een geheel aparte categorie vormen binnen het Milieuhandhavingsdecreet, waardoor ze noch een bestuurlijke maatregel of be-

stuurlijke geldboete vormen, noch een strafsanctie. Hoewel het beperkende maatregelen zijn, veronderstellen ze geen fout in hoofde van de persoon tot wie ze gericht zijn en hebben ze evenmin tot doel te bestraffen. Wat bij een veiligheidsmaatregel primeert, is het algemeen belang waaronder de vrijwaring van de openbare gezondheid, orde, rust en veiligheid³⁰. Omdat veiligheidsmaatregelen kunnen worden opgelegd door onder meer toezichthouders zoals beschreven in het Milieuhandhavingsdecreet, worden ze toch opgenomen als instrumentarium in dit hoofdstuk. Het is echter niet de bedoeling om het aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen af te wegen ten aanzien van het totaal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles zoals dit bij de vorige instrumenten wel het geval was. Er zal enkel worden onderzocht hoeveel en welke veiligheidsmaatregelen door welke actoren werden genomen.

Tabel 33 geeft voor 2016 een overzicht van het aantal en het soort opgelegde veiligheidsmaatregelen, onderverdeeld per milieuhandhavingsactor. Er werd de toezichthoudende instanties ook gevraagd het aantal veiligheidsmaatregelen aan te geven waarvan het niet mogelijk was de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Het resultaat werd opgenomen in tabel 32. Tevens geeft deze tabel het totaal aantal veiligheidsmaatregelen, per actor, weer voor 2015 en 2014. De veiligheidsmaatregelen die werden opgelegd door de gouverneurs en de burgemeesters werden reeds apart besproken in respectievelijk hoofdstuk 2.3.1 en 2.3.4.

VEILIGHEIDSMATREGELEN

HANDHAVINGSACTOR	Stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten	het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	de hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting	het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren	het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen	Andere	Combinatie	Totaal 2016	Totaal 2015	Totaal 2014	Het was niet mogelijk de veiligheidsmaatregelen binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren
ALBON	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AMI	0	1	0	0	0	0	0	1	1	2	0
AMV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ANB	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AWZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AWV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VAZG	29	0	0	0	0	0	0	29	0	/	0
De Scheepvaart	2	0	0	2	0	0	0	4	41	21	0
OVAM	0	0	0	0	0	0	0	0	16	0	0
VLM	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
VMM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Provinciale toezichthouders	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	13	3	0	7	3	2	1	29	29	53	1
Toezichthouders Lokale Politie	14	0	0	3	0	0	0	17	42	21	0
Totaal	58	4	0	12	3	2	1	80	130	97	1
in 2015								97			13

Tabel 33: Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen

Om de gegevens in tabel 33 te kaderen of te interpreteren, dient volgende opmerking in acht te worden genomen:

- ▶ De LNE-AMI gaf aan dat het niet mogelijk was een duidelijk antwoord te geven op de vraag in hoeveel gevallen het niet mogelijk was de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Het treffen/uitvoeren van veiligheidsmaatregelen loopt niet altijd gelijk met de kalenderjaren. Een veiligheidsmaatregel bestaat dikwijls uit verschillende door het bedrijf te ondernemen acties die niet allemaal tegelijk in orde gebracht (kunnen) worden; ook kunnen niet alle maatregelen direct na het verlopen van de termijn worden gecontroleerd, etc. Hierdoor is hierover duidelijk en juist rapporteren voor de LNE-AMI niet mogelijk en wenst de LNE-AMI hiervoor geen getal op te geven.

In 2016 werden in totaal 80 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Dit is een daling ten opzichte van de 130 veiligheidsmaatregelen opgelegd in 2015 en de 97 veiligheidsmaatregelen opgelegd in 2014.

Het merendeel, namelijk 36% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen, wordt, net zoals de vorige jaren, opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders. Ook de VAZG heeft in 2016 36% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen opgelegd. Bij de toezichthouders van De Scheepvaart is er significante daling naar 4 opgelegde veiligheidsmaatregelen ten opzichte van 2015, toen nog 41 veiligheidsmaatregelen werden opgelegd. De toezichthouders van de Lokale politie hebben in 2016 17 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Naast het VAZG hebben slechts twee gewestelijke toezichtsinstancies in 2016 veiligheidsmaatregelen opgelegd, namelijk de De Scheepvaart en de LNE-AMI.

In 12 van de in totaal 80 opgelegde maatregelen nam de veiligheidsmaatregel de vorm aan van het meeneemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren, in bijna 73% een stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten en in 4% van de gevallen betrof de veiligheidsmaatregel het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen.

De gegevens tonen aan dat in 2016 slechts 1% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.

In 2015 werd nog 7% en in 2014 nog 13% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijn uitgevoerd.

3.10 CASUS

Voorgaande onderdelen gaven een cijfermatig beeld van de wijze waarop de instrumenten uit het Milieuhandhavingsdecreet werden ingezet. Om een voorstelling te maken van de wijze waarop in de praktijk en op het veld milieuhandhavingscontroles worden uitgevoerd en de verschillende instrumenten worden gehanteerd, werden de leden, vertegenwoordigers en

plaatsvervaarders van de VHRM gevraagd om voor dit Milieuhandhavingsrapport cases aan te leveren die de milieuhandhavingspraktijk concreter maken voor de lezer. Hieronder worden een aantal praktijkvoorbeelden van de OVAM, de Federale politie en de VLM weergegeven.

1. OVAM

Een gemeente had samen met de politie controles uitgevoerd in een bepaald bedrijf dat afgedankte voertuigen demonteerde voor de recuperatie van tweedehands-onderdelen. Er werden aanmaningen geformuleerd en er werd een proces-verbaal opgesteld. De exploitant bleef echter deze activiteiten verderzetten. In juni 2016 voerde de OVAM samen met de gemeente een controle uit bij dit bedrijf. Er waren 85 afgedankte voertuigen aanwezig op het terrein. Het bedrijf beschikte niet over een erkenning als centrum voor depollutie, demontage en vernietiging van afgedankte voertuigen. Het bedrijf had geen milieuvergunning en talrijke Vlarem-voorwaarden werden niet nageleefd (o.a. opslag van afgedankte voertuigen op een vloestofdichte vloer). Er werd een proces-verbaal opgesteld en een bestuurlijke maatregel opgelegd (o.a. afvoeren afgedankte voertuigen naar een erkend centrum).

In het najaar werd er een opvolgingscontrole uitgevoerd: op een paar na werden alle afgedankte voertuigen afgevoerd. Mede door samen een uitgebreide controle te doen (noteren van alle aanwezige wagens en onderzoeken of deze als afgedankt voertuig in aanmerking komen) is de exploitant wel tot actie over gegaan. Een vergunning werd aangevraagd en verkregen. De procedure om tot een erkenning te komen (met o.a. vooraf een keuring door onafhankelijke keuringsinstelling) is nog lopende. Omdat deze procedure nog lopende is, werd de bestuurlijke maatregel nog niet opgeheven.

Het opgestelde proces-verbaal werd door het parket overgemaakt aan de AMMC met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Het dossier is in behandeling bij de AMMC.



VOOR



NA



VOOR



NA

Eind 2014 werd nogmaals door de OVAM een bedrijf gecontroleerd met een opslag van meer dan 300 afgedankte voertuigen. De afgedankte voertuigen werden gedemonteerd voor de recuperatie van tweedehands-onderdelen. Het bedrijf beschikte niet over een erkenning als centrum voor depollutie, demontage en vernietiging van afgedankte voertuigen. Dit werd nooit aangevraagd. Het bedrijf had tevens geen milieuvergunning (in het verleden heeft het bedrijf een vergunning aangevraagd, maar deze werd geweigerd) en talrijke Vlaem-voorwaarden werden niet nageleefd (o.a. opslag van afgedankte voertuigen op een vloeistofdichte vloer). Er werd een proces-verbaal opgesteld en een bestuurlijke maatregel opgelegd (o.a. afvoeren afgedankte voertuigen naar een erkend centrum).

Bij een opvolgingscontrole in oktober 2016 werd vastgesteld dat alle afgedankte voertuigen werden afgevoerd.

Het door de OVAM opgestelde proces-verbaal heeft geleid tot een rechtszaak. Het bedrijf werd veroordeeld tot het opruimen en het betalen van een geldboete.

De bestuurlijke maatregel werd nog niet opgeheven om dat nog niet alle bepalingen werden uitgevoerd.

Casus en foto's aangeleverd door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij



VOOR



NA

In oktober 2015 voerde de OVAM een controle uit bij een bedrijf waarbij 42 afgedankte voertuigen aangetroffen werden. Door het bedrijf werden de Vlarem-voorwaarden niet nageleefd (o.a. opslag van afgedankte voertuigen op een vloestofdichte vloer). Het bedrijf werd aangemaand om alle afgedankte voertuigen af te voeren, oldtimers overdekt op te slaan, auto- en carrosserie-onderdelen, vaten met vloeistoffen, afvalbanden en afgedankte batterijen correct op te slaan of af te voeren.

Bij een opvolgingscontrole in maart 2016 werd vastgesteld dat alle afgedankte voertuigen werden afgevoerd en alle opgelegde bepalingen in de aanmaning werden nageleefd.

Casus en foto's aangeleverd door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij



VOOR



NA



VOOR



NA

In augustus 2016 voerden de toezichthouders van de OVAM een controle uit bij een bedrijf waar 11 afgedankte voertuigen aangetroffen werden. Het bedrijf was verhuisd maar had verzuimd om op te ruimen op de locatie. Door het bedrijf werden meerdere Vlarem-voorwaarden niet nageleefd. Het bedrijf werd aangemaand om alle afgedankte voertuigen af te voeren, oldtimers correct op te slaan, auto- en carrosserie-onderdelen, vaten met vloeistoffen en afvalbanden correct op te slaan.

Eind oktober 2016 werd vastgesteld dat alle afgedankte voertuigen werden afgevoerd en alle opgelegde bepalingen in de aanmaning correct werden uitgevoerd.

Casus en foto's aangeleverd door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij



VOOR



NA



VOOR



NA

2. Federale politie

Succesvolle projectmatige aanpak in een multidisciplinaire context gecoördineerd vanuit de centrale dienst “Milieucriminaliteit” van de Federale Gerechtelijke Politie (FGP/DJSOC)

Vanuit het Gewestelijk Agentschap ‘Net Brussel’ kreeg de centrale dienst “Milieucriminaliteit” informatie over bedrijven die tweedehandse wagens (wrakken) versturen naar Afrika met bijladingen. Deze bedrijven verlieten Brussel naar de Vlaamse rand omdat hun illegale activiteit was gedetecteerd en aangepakt. Deze informatie werd door de centrale dienst Milieucriminaliteit van de Federale Gerechtelijke politie veredeld met bestuurlijke gegevens vanuit gewestelijk (de OVAM en de AMI) en gemeentelijk (milieuambtenaar en stedenbouwkundige dienst) niveau en vervat in een politieel dossier. Als een onderdeel van het “Kanaalplan” (waarin ook aandacht is voor de illegale economie) werd het dossier doorgenomen met de Lokale politie (Vilvoorde-Machelen) en de milieumagistrate van het parket Asse-Halle-Vilvoorde. Een multidisciplinaire controleactie vond uiteindelijk plaats op 14 juni 2016. Op één locatie werden verschillende bedrijven gecontroleerd o.l.v. de milieumagistrate. Naast de Lokale en de Federale politie namen gemeentelijke toezichthouders, leden van de RSZ en de FOD Economie en Financiën deel. Het geheel resulteerde in strafrechtelijke vaststellingen m.b.t. het ontbreken van milieu en stedenbouwkundige vergunningen, de illegale opslag van gevaarlijk en niet-gevaarlijk afval, de aanwezigheid van voertuigwrakken. Bijkomend werden de nodige bestuurlijke maatregelen getroffen en besliste de burgemeester van Vilvoorde om de site te verzegelen.

Deze succesvolle multidisciplinaire tussenkomst te Vilvoorde zette de politiezone Dilbeek aan om op gelijkaardige wijze te gaan optreden. Alle coördinerende en ondersteunende diensten gaven present en een tussenkomst op één locatie waar 9 bedrijven “illegaal” actief waren (autowrakken en bijlading, verwerking van textielafval en afval in het algemeen), resulteerde opnieuw in een effectieve en efficiënte afhandeling via een opsporingsonderzoek en adequate bestuurlijke maatregelen.

Cases en foto's aangeleverd door centrale dienst Milieucriminaliteit van de Federale Gerechtelijke politie



3. VLM

Sinds 2014 worden de terreincontroles van de bemestingspraktijken door de dienst Handhaving van de Mestbank gebiedsgericht ingezet in gebieden waar nog een overschrijding van de drempelwaarde van 50 mg nitraat per liter wordt vastgesteld. De terreincontroles krijgen de noemer “VODKA-actie”, staande voor Verantwoord Omgaan met Dierlijke mest, Kunstmest en Andere meststoffen. Hierbij wordt er gecontroleerd of er geen overbemesting plaatsvindt, of de mest emissiearm aangewend wordt, of de uitrijregeling en de afstandsregels tot de waterloop gerespecteerd worden, of er geen mest opgebracht wordt op drassige of bevroren grond, en of de opslag op de kopakker correct gebeurt. Daarnaast worden in de afstroomgebieden van een selectie van MAP-meetpunten waar nog een overschrijding van de drempelwaarde van 50 mg nitraat per liter wordt vastgesteld, omgevingscontroles uitgevoerd op landbouwbedrijven om de risico's op nutriëntenverliezen uit de mestopslag aan te pakken.

Hieronder worden 5 voorbeelden van saneringen van mestopslagen en één voorbeeld van aanpassingen uitgevoerd aan de opslag van groenteresten weergegeven. Via de vaststellingen en het optreden van de VLM zijn de nodige saneringen en investeringen uitgevoerd zodat nutriëntenverliezen naar het oppervlaktewater zijn vermeden.

Cases en foto's aangeleverd door de Vlaamse Landmaatschappij

VOOR



NA



VOOR



NA







4 EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUSANCTIONERINGS- BELEID

Door de toevoeging van een titel XVI "Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen" aan het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM) werd een kader gecreëerd waardoor, naast een strafrechtelijke sanctionering, ook bestuurlijk sanctionerend kan worden opgetreden aan de hand van alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboetes, al dan niet met een voordeelontneming³¹. Daartoe werd een onderscheid gemaakt tussen milieumisdrijven en milieu-inbreuken. Deze laatste zijn eerder lichte schendingen met een beperkte impact op de mens of het milieu, en zijn limitatief opgesomd door de Vlaamse Regering in de bijlagen bij het uitvoeringsbesluit van het Milieuhandhavingsdecreet³². Deze milieu-inbreuken kunnen niet strafrechtelijk worden gesanctioneerd, maar ze kunnen wel gesanctioneerd worden met een exclusieve bestuurlijke geldboete door de gewestelijke entiteit die met dat doel werd opgericht, met name de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMMC). Een alternatieve bestuurlijke geldboete kan daarentegen uitsluitend worden opgelegd voor milieumisdrijven. In principe kunnen dergelijke delicten strafrechtelijk worden behandeld, maar wanneer de procureur des Konings beslist om ze niet strafrechtelijk te behandelen en dit tijdig laat weten aan de LNE-AMMC, kan het milieumisdrijf door de LNE-AMMC worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete. De afweging door de procureur des Konings om het dossier al dan niet strafrechtelijk te behandelen gebeurt aan de hand van de 'Sorteernota'. De Sorteernota van het Openbaar Ministerie heeft als doel, op basis van onder andere het maatschappelijk belang, een aantal technisch-juridische, rechtseconomische, criminologische en praktische overwegingen, te bepalen welke dossiers door de parketten zelf strafrechtelijk zullen worden behandeld en welke dossiers zullen worden overgemaakt aan de LNE-AMMC m.o.o. bestuurlijke beboeting, zodat ieder proces-verbaal een gepast gevolg krijgen.

Een toezichthouder kan een verslag van vaststelling opstellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Dit verslag van vaststelling wordt onmiddellijk naar de LNE-AMMC verzonden. De LNE-AMMC kan een exclusieve geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, opleggen. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling kan de LNE-AMMC binnen een termijn van 60 dagen de vermoedelijke overtreder op de hoogte brengen van het voornemen een exclusieve bestuurlijke geldboete op te leggen (al dan niet met een voordeelontneming). Binnen een termijn van 90 dagen na de kennisgeving van het bericht beslist de LNE-AMMC over het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. Binnen de tien dagen dient de vermoedelijke overtreder op de hoogte te worden gesteld van deze beslissing.

Bij de vaststelling van een milieumisdrijf bezorgt de verbalisant onmiddellijk een proces-verbaal aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het milieumisdrijf is gepleegd. Samen met het proces-verbaal dient een schriftelijk verzoek verzonden te worden waarin de procureur des Konings wordt gevraagd zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf. De procureur des Konings beschikt hiervoor over 180 dagen vanaf de ontvangst van het proces-verbaal. Voor die periode verstreken is, kan de periode gemotiveerd eenmalig worden verlengd met een aanvullende periode van maximaal 180 dagen. De LNE-AMMC wordt van deze verlenging op de hoogte gebracht. Zowel een beslissing houdende strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf als het nalaten van de procureur des Konings om tijdig zijn beslissing mee te delen aan de LNE-AMMC, sluiten het opleggen van een bestuurlijke geldboete door de LNE-AMMC uit.

Indien de procureur des Konings de LNE-AMMC tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, moet de LNE-AMMC de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete opstarten. Na ontvangst van deze beslissing brengt de LNE-AMMC de vermoedelijke overtreder binnen een termijn van 30 dagen op de hoogte van het voornemen om een alternatieve geldboete op te leggen (al dan niet vergezeld van een voordeelontneming). De LNE-AMMC heeft vervolgens 180 dagen om te beslissen

31 Een voordeelontneming is een sanctie waarbij een overtreder verplicht wordt een al dan niet geschat geldbedrag te betalen ter waarde van het brutovermogensvoordeel dat uit de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is verkregen (zoals gedefinieerd in het VHRM-glossarium).

32 Het criterium 'administratieve verplichting' werd geschrapt met het oog op een verdere depenalisering van bepaalde schendingen van het milieurecht (aanpassing Milieuhandhavingsdecreet 2013).

of er een alternatieve bestuurlijke geldboete (al dan niet vergezeld van een voordeelontneming) wordt opgelegd. Binnen de tien dagen dient de vermoedelijke overtreder op de hoogte te worden gesteld van deze beslissing.

Tegen de beslissingen van de LNE-AMMC – zowel bij alternatieve als bij exclusieve bestuurlijke geldboetes – kan beroep worden ingesteld bij het Milieuhandhavingscollege.

In 2012 werd de bestuurlijke transactie geïntroduceerd met het decreet van 20 april 2012 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur³³, waarvan de procedure in werking is getreden op 23 augustus 2012. Bij besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2012 werden de modaliteiten van de bestuurlijke transactie uitgewerkt³⁴. Sinds 2012 kan de LNE-AMMC voor het opleggen van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete voor bepaalde “eenvoudigere dossiers” inzake milieumisdrijven of milieu-inbreuken met een beperkte weerslag op het leefmilieu een voorstel tot betaling van een geldsom doen. Hiertoe dienen echter wel steeds de feiten onmiskenbaar vast te staan in hoofde van de overtreder. Indien de overtreder niet tijdig deze soort “minnelijke schikking” betaalt, wordt alsnog de gewone beboetingsprocedure hervat. Dit instrument is vooral gericht op de kleine milieu- en hinderdelicten die een beperkte impact op het leefmilieu hebben, maar die maatschappelijk gezien storend zijn. Voor een milieumisdrijf kan de bestuurlijke transactie niet meer bedragen dan 2.000 euro, voor een milieu-inbreuk is dat maximaal 500 euro.

De Vlaamse Landmaatschappij kon reeds voor het Milieuhandhavingsdecreet zelf administratieve geldboetes opleggen voor de inbreuken opgenomen in artikel 63 van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (Mestdecreet). Het decreet bepaalt aan wie de boete kan worden opgelegd en hoeveel de boete bedraagt. Voor ernstige overtredingen, opgenomen in artikel 71 van datzelfde decreet, kon de Vlaamse Landmaatschappij reeds een proces-verbaal opstellen met mogelijke strafrechtelijke vervolging door de procureur des Konings als consequentie.

In dit luik, waarin er een evaluatie zal gebeuren van het Vlaamse sanctioneringsbeleid in 2016, zal er dus niet enkel worden gekeken naar de werkzaamheden van de parketten, maar ook naar deze van de LNE-AMMC, het Milieuhandhavingscollege en deze van de Vlaamse Landmaatschappij.

33 Publicatie Belgisch Staatsblad: 22 mei 2012.

34 BVR 6 juli 2012, B.S. 13 augustus 2012

4.1 EVALUATIE VAN HET STRAFRECHTELIJK SANCTIONERINGSBELEID

Zoals hierboven reeds werd aangegeven bezorgt de verbalisant bij de vaststelling van een milieumisdrijf onmiddellijk een proces-verbaal aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het milieumisdrijf is gepleegd. In dit Milieuhandavingsrapport is het daarom van belang om een evaluatie te maken van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid in 2016. De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft zich dan ook gericht tot het College van procureurs-generaal met onder meer de vraag hoeveel dossiers er werden aangeleverd aan de parketten van het Vlaamse Gewest en op welke wijze deze dossiers werden behandeld.

Net als bij de andere handhavingsactoren werd ook aan de parketten gevraagd hoeveel VTE in 2016 werden ingezet voor milieuhandavingstaken. Tabel 34 geeft het aantal VTE voor parketmagistraten milieu weer:

VTE

PARKETMAGISTRATEN MILIEU	VTE
Antwerpen	2
Limburg	0,8
Halle-Vilvoorde	0,2
Leuven	0,5
Oost-Vlaanderen	1,7
West-Vlaanderen	0,9
TOTAAL	6,1

Tabel 34: Aantal VTE parketmagistraten milieu

De parketten laten inzake tabel 34 opmerken dat elke parketmagistraat, verantwoordelijk voor de behandeling van strafzaken milieu en ruimtelijke ordening, tevens belast is met meerdere andere taken in het kader van de dienstregeling. Dit ruime(re) takenpakket, samen met de afwezigheid van een specifiek daartoe ontwikkelde werklasmeting, verklaart waarom het niet mogelijk is om het aantal VTE milieu en ruimtelijke ordening 100% accuraat te berekenen. De meegeerde VTE-cijfers zijn bijgevolg schattingen.

Voordat de overige cijfergegevens kunnen worden besproken, dienen ook in dit Milieuhandavingsrapport

eerst enkele andere kanttekeningen betreffende de data te worden geformuleerd.

De cijfers zijn afkomstig uit een centrale databank van het College van Procureurs-generaal. Deze databank is enkel gebaseerd op de registraties door de correctionele afdelingen van de parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg en bevat geen gegevens over het aantal door de parketten-generaal behandelde milieuzaken en de door de politieparketten behandelde zaken, gerelateerd aan milieu ³⁵.

De VHRM heeft cijfergegevens opgevraagd met betrekking tot het milieuhandavingsniveau in Vlaanderen. De ontvangen cijfergegevens handelen dus enkel over de dossiers behandeld door de Vlaamse parketten. De gegevens worden nu op basis van het nieuw gerechtelijke landschap gepresenteerd, doch om de vergelijkbaarheid met de gegevens van de voorgaande jaren te behouden, worden de gegevens zowel op arrondissementeel als op afdelingsniveau gepresenteerd waar van toepassing.

De aangeleverde cijfergegevens baseren zich op de laatste gegevensextractie van 10 januari 2017. Alle gegevens die betrekking hebben op de vooruitgangsstaat van een dossier zijn dus beperkt tot de toestand op die extractiedatum. Er dient op te worden gewezen dat het in feite nog te vroeg is om op basis van de gegevensextractie d.d. 10 januari 2017 al conclusies te trekken over de mate waarin de afhandelingspraktijk verschilt voor de zaken geregistreerd in 2016. De cijfergegevens zijn slechts indicatief, aangezien de vooruitgangsstaat van deze zaken nog geëvolueerd kan zijn na de extractiedatum. Toch zal er worden getracht reeds enkele tendensen te onderscheiden.

Aan de zaken die op het parket toekomen, wordt door het Openbaar Ministerie een voornaamste tenlastelegging en eventueel één of meerdere bijkomende tenlasteleggingscodes (preventiecodes) toegekend. Er moet in elk geval aan de zaak een voornaamste tenlasteleggingscode worden toegekend op het ogenblik dat deze in het geïnformatiseerd systeem van de parketten wordt ingevoerd. Deze registratie van bijkomende tenlasteleggingscodes gebeurt echter niet overal; sommige parketten registreren deze niet.

35 Er dient te worden opgemerkt dat enkele zaken met betrekking tot het milieubeheerrecht onder de bevoegdheid vallen van de politieparketten en de politierechtbanken (bv. de processen-verbaal opgesteld inzake schendingen van de boswetgeving of de visserijwetgeving, zelfs al worden de schendingen als een wanbedrijf beschouwd). Deze milieuzaken zijn dan ook niet allemaal gevat in de opgenomen cijfergegevens.

Onderstaande statistieken zijn gebaseerd op alle zaken waarin minstens één van de volgende tenlasteleggingscodes zoals gebruikt door de parketten werd geregistreerd, met door de VHRM voorgestelde onderverdeling per thema (milieubeheerrecht, afval, mest, vergunning en emissies)³⁶.

- ▶ Milieubeheerrecht:
 - 63A - Jacht
 - 63B - Visvangst
 - 63M - Bosdecreet
 - 63N - Conventie van Washington - beschermde diersoorten, planten en ivoor
 - 64J - Decreet op het natuurbehoud en natuurlijk milieu, met inbegrip van verbod van en vergunningsplicht voor wijziging van vegetaties en kleine landschapselementen
- ▶ Afval³⁷ :
 - 64E - Sluikstorten
 - 64F - Beheer van afvalstoffen
 - 64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (W 09.07.1984)
- ▶ Mest:
 - 63I - Meststoffen
 - 63O - Mestdecreet
- ▶ Vergunning:
 - 64D - Commodo-Incommodo (milieuvergunning)
 - 64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning
 - 64I - Niet naleven VLAREM wetgeving
- ▶ Lucht/water/bodem/geluid (emissies):
 - 64A - Lucht- en waterverontreiniging
 - 64B - Kooloxyde (CO)
 - 64C - Geluidshinder, decibels in stedelijke omgeving (K.B. 24.2.77)
 - 64G - Illegale waterwinning

- 64M - Oppervlaktewaterverontreiniging
- 64N - Grondwaterverontreiniging

Wanneer meer dan één van de geselecteerde codes voorkomt in eenzelfde zaak, wordt deze zaak in de gegevens gepresenteerd op basis van de voornaamste van die geselecteerde tenlasteleggingen.

Zaken die op het moment van de gegevensextractie nog niet in hun totaliteit op het parket beland zijn, worden niet mee verrekend. Concreet handelt het hier over de 'vereenvoudigde processen-verbaal op listing'³⁸ en de 'nog lopende autonome politieonle opsporingsonderzoeken'. In de meeste parketten worden de door de politiediensten opgestelde vereenvoudigde processen-verbaal immers niet in het systeem geregistreerd. Er werd dan ook geen rekening mee gehouden in onderstaande cijfers (in tegenstelling tot de gegevens afkomstig uit de ANG en gepresenteerd in 2.2.1). Indien het proces-verbaal echter alsnog werd opgevraagd door het parket, wordt hiermee wel rekening gehouden.

Er dient in het algemeen rekening mee te worden gehouden dat sommige milieumisdrijven die in een klassiek proces-verbaal aan de parketten werden overgemaakt niet in de statistieken voorkomen omdat er bijvoorbeeld een ander primair misdrijf in de zaak is (bijvoorbeeld diefstal), waardoor het milieu-aspect niet in het systeem wordt geregistreerd, of omdat nieuwe feiten vaak in gegroepeerde aanvankelijke processen-verbaal worden gegoten indien een onderzoek werd opgestart (bijvoorbeeld één aanvankelijk proces-verbaal met opgave van 5 nieuwe feiten van sluikstorten) waardoor een onderschatting van het fenomeen milieucriminaliteit ontstaat. Het dient dus te worden benadrukt dat de cijfergegevens enkel een

36 Er dient opgemerkt te worden dat in de uiteindelijke selectie ook zaken opgenomen zitten die qua inbreuk niet stricto sensu onder het Milieuhandhavingsdecreet vallen. Voorts dient te worden opgemerkt dat de onder code "63N" geregistreerde zaken een gewestelijke bevoegdheid betreffen behalve in-, uit- en doorvoer van uitheemse plant- en diersoorten wat een federale bevoegdheid is. Ter verduidelijking van bovenstaande gegevens dient te worden meegedeeld dat de code 63N (Conventie van Washington – beschermde diersoorten, planten en ivoor) strikt genomen niet valt onder milieubeheer aangezien milieubeheerrecht in het Milieuhandhavingsbesluit wordt gedefinieerd als het geheel van rechtsregels die gericht zijn op het beheer van het leefmilieu en de natuur, enerzijds, en het natuurbehoud en de bevordering van de biologische en landschappelijke diversiteit, anderzijds, meer bepaald de regelgeving, vermeld in artikel 16.1.1, eerste lid, 2°, 3°, 4°, 7°, 14°, 15° en 16°, van het Milieuhandhavingsdecreet. Tenslotte valt op te merken dat bovenop de zaken m.b.t. het mestdecreet (code 63O) eveneens de zaken met code "63I – Meststoffen" geselecteerd werden, dit laatste omdat de kans reëel is dat een deel van de door de parketadministratie met code 63I geregistreerde zaken in de praktijk inbreuken betreft die gewestelijk opgevolgd worden. Terwijl de bewuste keuze om een vrij ruime selectie te maken ertoe geleid kan hebben dat een aantal zaken misschien onterecht geteld wordt in deze bijdrage aan het Milieuhandhavingsrapport, is het eveneens zo dat er geen specifieke tenlasteleggingscode bestaat voor andere inbreuken die zowel federale als gewestelijke materie kunnen betreffen (we denken hierbij bijvoorbeeld aan inbreuken m.b.t. bepaalde productnormen).

37 De overtredingen inzake het bodemdecreet kennen geen afzonderlijke tenlasteleggingscode (cijfer en letter) en ressorteren dan ook onder de tenlasteleggingscode 'Afval'.

38 Een vereenvoudigd proces-verbaal houdt in dat de belangrijkste gegevens van welbepaalde lichte wetsovertredingen worden geregistreerd op een elektronische drager. De politie beperkt zich tot eventuele summiere onderzoeksdaden of opsporingsberichten. Op die manier wordt de instroom van overbodige stukken op het parket beperkt.

beeld geven van het aantal zaken met betrekking tot milieucriminaliteit dat volgens de registraties in het systeem door de correctionele parketten wordt behandeld, en dus geen indicatie zijn van de omvang van het crimineel fenomeen. Ook de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties voor kleine vormen van overlast heeft een impact op de instroom van milieuzaken bij de parketten.

Er werd tevens gevraagd om, analoog aan de bevraging van de toezichthoudende instanties, een onderscheid te maken tussen prioritaire³⁹ processen-verbaal en niet-prioritaire processen-verbaal om zo een analyse te kunnen maken van de uitvoering van de 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013'. Er werd echter aangegeven dat ingaan op deze vraag de creatie van specifieke codes veronderstelt hetgeen technische aanpassingen en nieuwe registratierichtlijnen met zich meebrengt. De gegevensbank van het College van Procureurs-generaal laat tot op heden niet toe om binnen de geselecteerde zaken een onderscheid te maken tussen prioritaire en niet-prioritaire dossiers. Er werd echter aangegeven dat ter zake naar een oplossing wordt gezocht.

Verder kan in dit onderdeel nog worden gewezen op de verschillende parketsamenwerkingsverbanden (PSV's). Binnen het rechtsgebied Gent bestaat er sedert 1 januari 2008 in West-Vlaanderen een samenwerkingsverband tussen de voormalige parketten (momenteel afdelingen) van Ieper en Kortrijk. Zaken met betrekking tot gespecialiseerde materies worden er door één van beide afdelingen/parketten behandeld. Voor deze analyse is dit relevant aangezien het voormalig parket van Kortrijk instaat voor de behandeling van alle in Ieper binnengekomen zaken met betrekking tot de tenlasteleggingscodes 63A, 63N, 63O, 64A, 64D, 64F, 64G, 64H, 64I, 64J, 64L, 64M, en 64N. Sinds 1 november 2010 kende dit samenwerkingsverband tevens een uitbreiding naar de volledige provincie West-Vlaanderen, met als gevolg dat alle zaken van de voormalige arrondissementen Ieper, Brugge en Veurne met de reeds opgesomde tenlasteleggingscodes door het voormalige parket (huidige afdeling) van Kortrijk worden behandeld. De zogenaamde leefbaarheidsdelicten (tenlasteleggingscodes 63B, 63K, 63M, 64B, 64C, en 64E) worden sinds 1 juni 2015 exclusief behandeld door (afdeling) Kortrijk. Bij het lezen van onderstaande cijfers dient dus onthouden te worden dat een deel van de beslissingen in West-Vlaanderen werden genomen door

magistraten verbonden aan het voormalige Kortrijkse parket (huidige afdeling Kortrijk). Vanaf 1 december 2011 werd ook op Oost-Vlaams niveau een gelijksoortig samenwerkingsverband opgestart waarbij het de gespecialiseerde magistraten verbonden aan het (voormalige) Gentse parket zijn die instaan voor de behandeling van deze dossiers. Bij het lezen van onderstaande cijfers dient dus te worden onthouden dat een deel van de beslissingen in de Oost-Vlaamse afdelingen/parketten werden genomen door magistraten verbonden aan de huidige Gentse afdeling van het parket van Oost-Vlaanderen. Binnen het rechtsgebied Antwerpen is onder andere voor de behandeling van milieudossiers sedert 1 januari 2011 een samenwerkingsverband tussen de voormalige parketten (momenteel afdelingen) van Mechelen en Turnhout operationeel geworden. Alle dossiers 'milieuhygiëne' (tenlasteleggingscodes 64C, 64E, 64F, 64H, 64I, 64J, 64M, 64N en 63O) enerzijds en 'fauna en flora' (tenlasteleggingscodes 63A, 63B, 63C⁴⁰, 63M en 63N) anderzijds die sedert die datum binnenkwamen in Mechelen worden ter behandeling overgemaakt aan de gespecialiseerde magistraten verbonden aan het voormalige parket (huidige afdeling) van Turnhout.

De teleenheid bij de tabellen is telkens gelijk aan een zaak. Elke zaak komt overeen met één uniek notitienummer. Een zaak kan uiteraard betrekking hebben op meerdere verdachten en/of meerdere misdrijven. Een relatief groot aantal zaken wordt vanwege territoriale redenen ter beschikking gesteld aan een ander parket. Aangezien een indicatie van de instroom bij de parketten wordt gegeven en een ter beschikking gestelde zaak in een groot aantal gevallen binnen de referentieperiode zowel instroomde op het parket van herkomst als op het parket van bestemming, worden zowel het origineel notitienummer als het notitienummer van de terbeschikkingstelling opgenomen in de cijfergegevens. De gepresenteerde parketstatistieken betreffen geen criminaliteits- of feitenstatistieken en mogen dus ook niet aldus worden geïnterpreteerd.

In eerste instantie zal een beeld worden gegeven van de instroom van dossiers bij de parketten in 2016. Dit zal gebeuren op basis van de geselecteerde tenlasteleggingscodes, en indien mogelijk op basis van de verbaliserende overheid. Vervolgens zal worden gekeken naar de laatste vooruitgangstaat (d.d. 10 januari 2017) van de dossiers ontvangen door de parketten in 2016, waarna dieper zal worden ingegaan op de

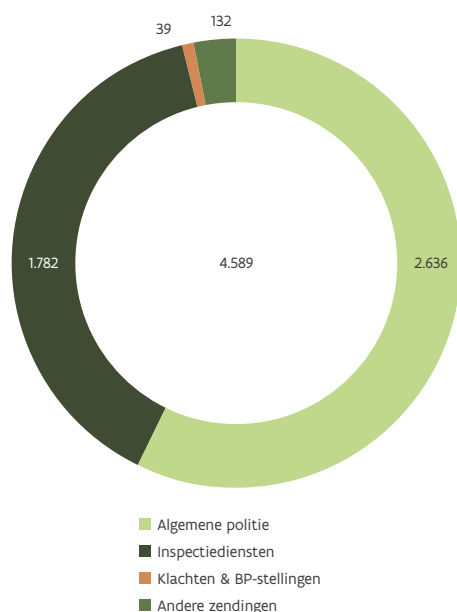
39 Met prioritaire dossiers worden deze processen-verbaal bedoeld voor vaststellingen van misdrijven opgenomen in het protocol 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013'.

40 De dossiers met tenlasteleggingscode 63C dierenbescherming worden niet opgenomen in onderstaande cijfers.

motieven tot seponering van de dossiers die onder milieuhandhaving vallen. Er dient te worden herhaald dat, doordat de peildatum van deze gegevens 10 januari 2017 is, het belangrijk is om enige relativering en nuancering te hanteren bij de interpretatie van de data van de vooruitgangsstaat van de zaken. De gegevens en percentages ter zake hebben enkel en alleen betrekking op de situatie d.d. 10 januari 2017 en vormen niet de definitieve status van een zaak. Er kunnen bijgevolg enkel tendensen worden vastgesteld en dus zeker nog geen definitieve conclusies worden getrokken.

4.1.1 Instroom

Grafiek 12 geeft het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ weer dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2016 en dit per verbaliserende overheid, onderverdeeld in vier verschillende klassen, namelijk algemene politie; inspectiediensten; klachten en burgerlijke partijstellingen; en andere zendingen.⁴¹



Grafiek 12: Aantal zaken ‘milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2016 per verbaliserende overheid - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

In totaal hebben de parketten in 2016 4.589 zaken met betrekking tot milieu ontvangen, waarvan 57% - oftewel 2.636 zaken – afkomstig van de algemene politie en 39% - oftewel 1.782 zaken – afkomstig van de inspectiediensten. De rubriek algemene politie omvat zowel de Lokale als de Federale politiediensten. De inspectiediensten daarentegen zijn de administratieve diensten met beperkte verbaliserende bevoegdheid, zoals de gewestelijke milieudministraties (toezichhouders). Een klein gedeelte van het totaal aantal ontvangen zaken, namelijk bijna 3% oftewel 132 zaken, waren ‘andere zendingen’. Dit zijn zendingen van andere parketten (ter beschikking stellingen) en rechtbanken, ook van andere secties van hetzelfde parket, van buitenlandse parketten/rechtbanken en van de rechtbanken van hetzelfde gerechtelijke arrondissement die aanleiding geven tot de creatie van een nieuwe zaak. Deze categorie is tevens een restcategorie voor alle zaken die niet in één van de andere drie rubrieken konden worden ondergebracht. Ook de dossiers ontvangen van de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen vallen onder deze categorie. Daarnaast hadden 39 zaken – oftewel 0,85% – betrekking op klachten en burgerlijke partijstellingen. Hierbij gaat het om klachten van particulieren, evenals klachten van gerechtsdeurwaarders of van particuliere organisaties en burgerlijke partijstellingen.

Meer dan de helft van de dossiers die de parketten hebben ontvangen in 2016, werd opgesteld door de algemene politie. In hoofdstuk 2 werd reeds aangegeven dat de algemene politie in 2016 12.375 processen-verbaal opstelde met betrekking tot milieu. Aangezien dit aantal niet enkel de aanvankelijke, maar tevens de vereenvoudigde processen-verbaal bevat, kan het verschil met het aantal dossiers dat de parketten hebben ontvangen in 2016 worden verklaard. Er moet worden opgemerkt dat hier geen onderscheid gemaakt kan worden tussen de processen-verbaal opgesteld door de Lokale politie in hun algemene vaststellingsbevoegdheid enerzijds en processen-verbaal opgesteld door toezichthouders bij de Lokale politie anderzijds.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2015 en het Milieuhandavingsrapport 2014 kan in tabel 34 een vergelijking worden gemaakt tussen het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest en dit per verbaliserende overheid in 2016, 2015 en in 2014.

41 De dossiers die geregistreerd worden bij het parket van de politierechtbanken worden niet gevat in de verstrekte cijfergegevens.

ZAKEN MILIEUHANDHAVING GEGEGISTREERD DOOR DE CORRECTIONELE AFDELINGEN BIJ DE PARKETTEN PER VERBALISERENDE OVERHEID

	2016		2015		2014	
	n	%	n	%	n	%
algemene politie	2.636	57,44	3.014	60,04	3.187	63
inspectiediensten	1.782	38,83	1.851	36,87	1.678	33
klachten & BP-stellingen	39	0,85	40	0,8	45	1
andere zendingen	132	2,88	115	2,29	138	3
TOTAAL	4.589	100	5.020	100	5.048	100

Tabel 35: Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2016, 2014 en 2013 per verbaliserende overheid - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

Tabel 35 geeft aan dat in 2015 en 2014 het aantal dossiers dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest min of meer stabiel was, maar dat het aantal dossiers in 2016 met een kleine 10% gedaald is. Deze afname kan voor 2016 voornamelijk worden verklaard door de afname in het aantal dossiers opgesteld door de algemene politie, niet enkel in absolute aantallen, maar ook in het aandeel van deze dossiers in het totaal aantal geregistreerde dossiers. Het aandeel van de dossiers overgemaakt door de Inspectiediensten nam in 2016 licht af ten opzichte van 2015 maar bleef nog boven het niveau van 2014.

In 2003 werd een technische werkgroep opgericht binnen de Commissie Vervolgingsbeleid⁴² met als doel de verbetering van de herkenbaarheid van de door de milieudiensten van het Vlaamse Gewest aan de parketten bezorgde dossiers. De enige code die toen op het niveau van de milieudiensten van het Vlaamse Gewest was voorzien, was M2. Er werd echter beslist om vanaf 1 januari 2005 gebruik te maken van specifieke codes binnen de notitienummers die door de milieudiensten aan de parketten werden bezorgd. De volgende codes werden toegewezen:

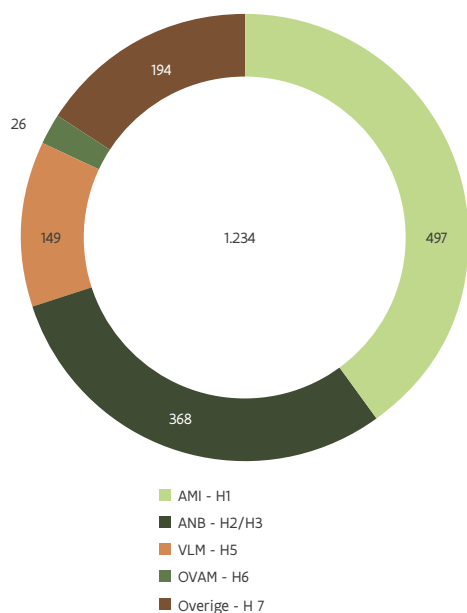
- ▶ H1 : afdeling Milieu-inspectie - LNE-AMI
- ▶ H2: ANB⁴³
- ▶ H4 : Water – VMM
- ▶ H5 : Mestbank – VLM
- ▶ H6 : OVAM
- ▶ H7 : overige⁴⁴

Door het gebruik van deze specifieke notitienummers werd het mogelijk om grafiek 11 te maken waarin een verdere onderverdeling wordt gemaakt van de zaken 'milieuhandhaving' die werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2016, in 2015 en in 2014 per Vlaamse milieuhandhavingdienst. Het maakt duidelijk hoeveel zaken er werden aangeleverd door welke Vlaamse milieudienst als verbaliserende overheid.

42 De Commissie Vervolgingsbeleid is de voorganger van de VHRM en had als doelstelling een werkplatform te zijn inzake leefmilieu en ruimtelijke ordening op gewestelijk niveau waar prioriteiten werden vastgelegd en afspraken werden gemaakt tussen het ambtelijk niveau en de parketten. De Commissie Vervolgingsbeleid had echter geen wettelijk verankerd kader, in tegenstelling tot de VHRM.

43 Tot 2008 werden de codes H2/H3 gebruikt door de rechtsvoorgangers van het ANB (afdeling Bos en Groen resp. afdeling Natuur). Sindsdien gebruikt het ANB enkel nog de code H2.

44 Onder H7 zouden in grote mate processen-verbaal afkomstig van de 'Administratie Wegen en Verkeer' en de 'Administratie Waterwegen en Zeewezen' teruggevonden kunnen worden. Aangezien de kans bestond dat deze diensten gewijzigd zouden worden zonder dat er toen reeds een duidelijk zicht was op de precieze aard van die verandering, werd ervoor gekozen om beiden gebruik te laten maken van de code H7. De 'Administratie Wegen en Verkeer' zou desgevallend geen gebruik meer maken van de code 'WG' die voor hen reeds voorheen voorbehouden werd. [De administratie Waterwegen en Zeewezen is een term van voor Beter Bestuurlijk Beleid. Momenteel zijn dit de volgende agentschappen: Waterwegen en Zeekanaal, de Scheepvaart, Maritieme Dienstverlening en Kust.]



Grafiek 13: Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2016 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

In totaal werden door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2016 1.234 zaken geregistreerd afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten die bovenstaande codes hanteerden. Het merendeel, namelijk 40%, van deze zaken is afkomstig van de LNE-AMI. Ook het ANB vertegenwoordigt een aanzienlijk aandeel van het totaal aantal zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten, namelijk 30%. De OVAM en de VLM staan respectievelijk in voor een aandeel van 2% en 12%.

In vergelijking met het hoofdstuk 'Evaluatie van het instrument proces-verbaal' kunnen een aantal verschillen worden opgemerkt tussen het aantal door de gewestelijke handhavingfactoren opgegeven opgestelde processen-verbaal en het aantal dat de correctionele afdelingen bij de parketten van het Vlaams Gewest ontvingen. Zo gaf het ANB aan dat in 2016 627 aanvankelijke processen-verbaal werden opgesteld, al ontvingen de parketten er in 2016 slechts 368. Dit valt te verklaren door het feit dat dit agentschap ook processen-verbaal opstelt die door politieparketten worden behandeld. Ook door de LNE-AMI en de VLM werd een hoger aantal opgestelde processen-verbaal opgegeven, respectievelijk 499 en 150, dan door de parketten werd ontvangen, respectievelijk 497 en 149 in 2016. De andere gewestelijke toezichthoudende

instanties gaven aan samen in totaal 259 processen-verbaal te hebben opgesteld in 2016, terwijl de parketten onder de noemer "overig" slechts 194 dossiers hebben ontvangen. De cijfers van de parketten vormen wellicht een onderschatting, daar niet alle Vlaamse milieudiensten op de hoogte blijken te zijn van de mogelijkheid een specifieke code te gebruiken. Bepaalde dossiers komen dan ook op een niet-identificeerbare manier terecht in bovenstaande cijfergegevens. De VHRM formuleert daarom wederom, met het oog op een correcte dataverzameling en rapportering, de aanbeveling dat de verschillende milieudiensten consequent gebruik maken van deze codes. Het verschil in cijfers van de LNE-AMI, de VLM en de OVAM (en toezichthouders zonder specifieke code) en de parketten kan ook te wijten zijn aan het feit dat het parket het aanvankelijke proces-verbaal niet inboekt als een nieuw dossier. De code H7 wordt niet of nauwelijks gebruikt omdat het onduidelijk is wat er onder wordt verstaan en er geen zekerheid is of er wel een proces-verbaal-register bestaat. Ze komen terecht onder de noemer 'overig'.

Op basis van de gegevens van het Milieuhandhaving rapport 2015 en het Milieuhandhaving rapport 2014 wordt in tabel 35 een vergelijking gemaakt tussen het aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2016, 2015 en in 2014 weer te geven.

Het aantal dossiers dat de parketten in 2016 heeft ontvangen van de verschillende Vlaamse milieudiensten is afgenomen ten opzichte van 2015 tot net onder het niveau van 2014. Ten opzichte van 2015 daalde het aantal dossiers immers met 11% in 2016. Deze afname in 2016 kan voornamelijk worden toegerekend aan de daling van het aantal dossiers afkomstig van het ANB.

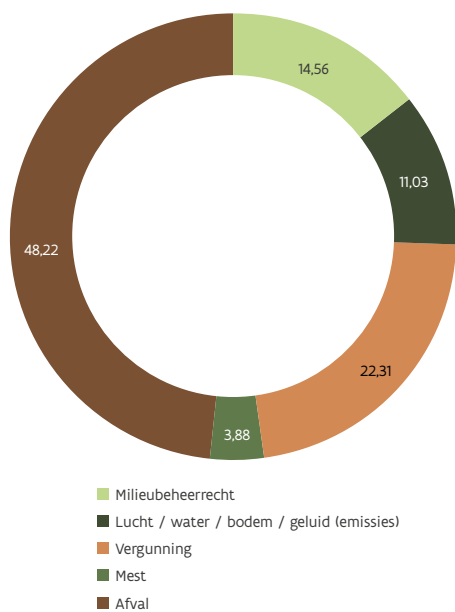
Er werd reeds een overzicht geboden van de verschillende tenlasteleggingscodes die bij de registratie van de zaken 'Milieuhandhaving' worden gehanteerd. Dit maakt het ook voor 2016 weer mogelijk om in volgende grafieken en tabellen een overzicht te geven van het aandeel van elke tenlasteleggingscode in het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2016.

ZAKEN MILIEUHANDHAVING VAN VLAAMSE MILIEUDIENSTEN GEREgistREERD DOOR DE CORRECTIELE AFDELINGEN BIJ DE PARKETTEN

	2016		2015		2014	
	n	%	n	%	n	%
AMI - H1	497	40,28	527	38,22	470	37,63
ANB - H2/H3	368	29,82	552	40,03	410	32,38
VMM - H4	-	-	1	0,07	/	/
VLM - H5	149	12,07	179	12,98	196	15,69
OVAM - H6	26	2,11	37	2,68	61	4,88
Overige - H7	194	15,72	83	6,02	112	8,97
Totaal	1.234	100	1.379	100	1.249	100,00

Tabel 36: Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2016, 2014 en 2013 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

Grafiek 14 geeft de percentages van het aantal zaken geregistreerd met de tenlasteleggingscodes onder de noemers van afval; mest; vergunning; lucht/water/bodem/geluid (emissies); en milieubeheerrecht ten opzichte van het totaal aantal zaken geregistreerd met een van deze tenlasteleggingscodes in 2016, namelijk 4.589 dossiers.



Grafiek 14: Procentuele verhouding van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2016 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

Meer dan 48% van het totaal aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest in 2016 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Het betrof 2.213

dossiers. Zaken in verband met emissies en milieubeheerrecht vertegenwoordigden respectievelijk ongeveer 11% en 15% van het totaal aantal zaken van 2016, oftewel respectievelijk 506 en 668 dossiers. Daarnaast hadden 1.024 zaken, oftewel meer dan 22%, betrekking op vergunning en 178 zaken, iets minder dan 4% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving', hadden in 2016 betrekking op mest.

In tabel 37 wordt niet enkel een verdere onderverdeling gemaakt van de voornaamste tenlasteleggingscodes van milieubeheerrecht, emissies, vergunning, mest en afval, maar wordt tevens op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2015 en het Milieuhandavingsrapport 2014 een vergelijking gemaakt tussen 2016, 2015 en 2014.

Zoals reeds werd aangehaald, heeft het grootste aandeel van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2016 – net zoals voorgaande jaren – betrekking op afval, namelijk meer dan 48%. Tabel 36 geeft aan dat binnen het thema afval de meeste dossiers werden geregistreerd onder de tenlasteleggingscode 64E. Deze 1.621 dossiers hadden allen betrekking op sluikestorten. Deze dossiers inzake sluikestorten vormen niet enkel het grootste deel binnen het thema afval (73%), maar tevens binnen het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in 2016. 35% van al de dossiers in 2016 had betrekking op sluikestorten. Deze tendens was ook zichtbaar in het Milieuhandavingsrapport 2015 en het Milieuhandavingsrapport 2014 toen eveneens ongeveer 35% van het totaal aantal dossiers betrekking had op sluikestorten.

ZAKEN MILIEUHANDHAVING GEREgistREERD DOOR DE CORRECTIELE AFDELINGEN VAN DE PARKETTEN PER TENLASTENLEGGINGSCODE

		2016		2015	2014
		%	n	n	n
Milieubeheerrecht	63A - Jacht	88	1,92	118	141
	63B - Visvangst	189	4,12	296	178
	63M - Bosdecreet	125	2,72	97	112
	63N - Beschermde diersoorten, planten en ivoor (conventie van Washington, 9 maart 1973)	94	2,05	98	105
	64J - Vlaams decreet betreffende het natuurbehoud en natuurlijk milieu (21 oktober 1997)	172	3,75	250	203
	Totaal rubriek	668	14,56	859	739
Lucht/water/ bodem/geluid (emissies)	64A - Lucht- en waterverontreiniging	148	3,23	194	160
	64B - Koolstofmonoxyde (CO)	4	0,09	4	3
	64C - Geluidsnormen in stedelijke omgeving (KB 24 februari 1977)	138	3,01	177	193
	64G - Illegale waterwinning	1	0,02	-	-
	64M - Oppervlaktewaterverontreiniging	152	3,31	168	216
	64N - Grondwaterverontreiniging	63	1,37	68	104
	Totaal rubriek	506	11,03	611	676
Vergunning	64D - Commodo - incommodo (milieuvergunning)	219	4,77	138	96
	64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning	138	3,01	222	290
	64I - Niet naleven Vlarew-wetgeving	667	14,53	712	613
	Totaal rubriek	1.024	22,31	1072	999
Mest	63I - Meststoffen	42	0,92	49	67
	63O - Mestdecreet	136	2,96	165	165
	Totaal rubriek	178	3,88	214	232
Afval	64E - Sluikstorten	1.621	35,32	1740	1779
	64F - Beheer van afvalstoffen	534	11,64	466	529
	64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (wet 12 mei 2011)	58	1,26	58	94
	Totaal rubriek	2.213	48,22	2264	2402
Totaal		4.589	100	5020	5048

Tabel 37: Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2016, 2015 en 2014 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

Zowel in 2014 als in 2015 en 2016 maakten de zaken met de tenlasteleggingscodes 63I 'Meststoffen' en 63O 'Mestdecreet' slechts een klein deel uit van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, namelijk respectievelijk 5%, 4% en 4%. Dit zou kunnen worden verklaard door het feit dat de Vlaamse Landmaatschappij de schendingen in het kader van het Mestdecreet gedeeltelijk zelf bestuurlijk kan beboeten sinds 2006 (vide infra).

Tabel 37 toont een afname van 22% van het absolute aantal dossiers inzake geluidsnormen in stedelijke om-

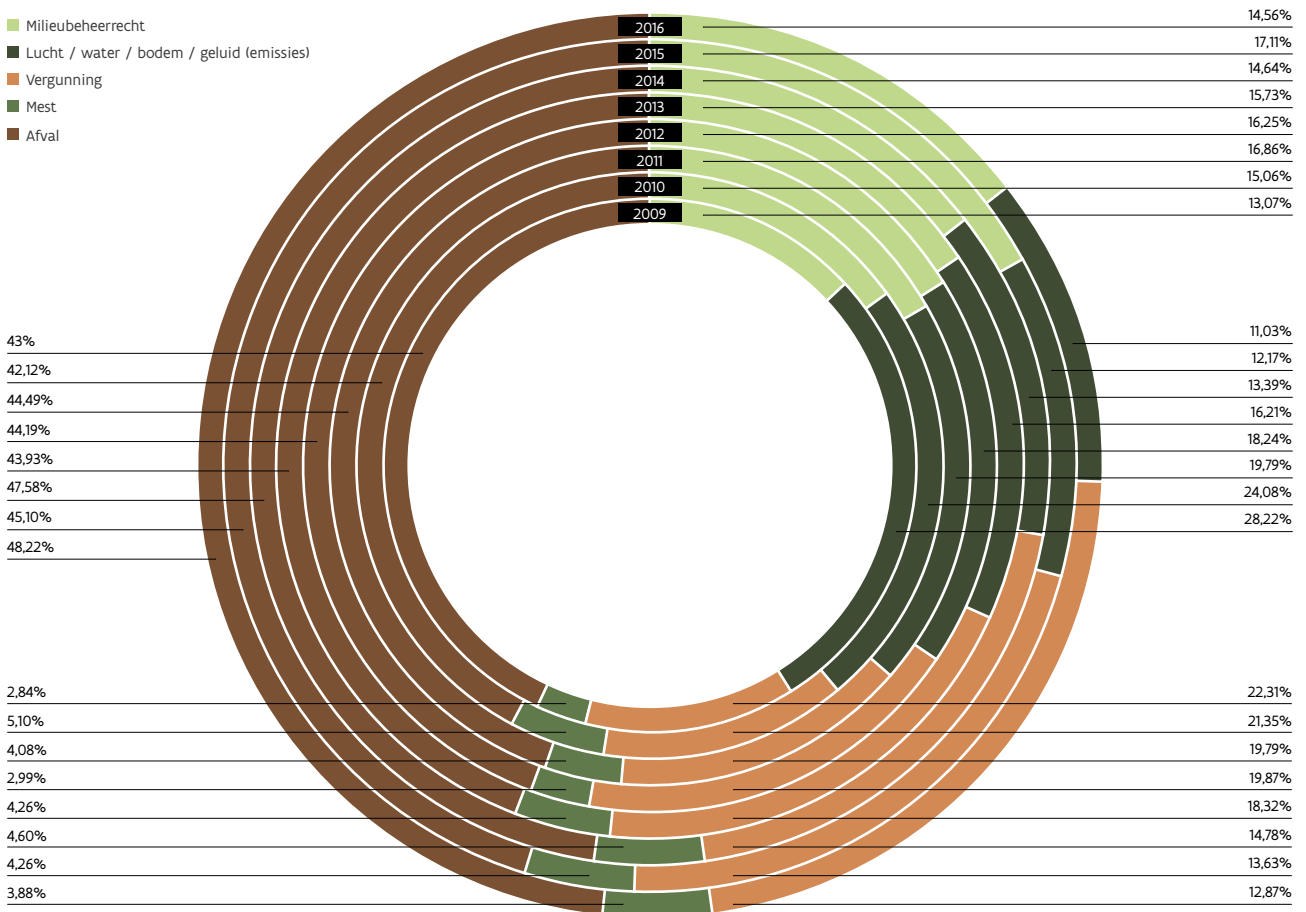
geving (tenlasteleggingscode 64C) in 2016 ten opzichte van 2015. Deze dalende lijn zet zich al voort sinds 2013. Ook de procentuele verhouding ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde dossiers neemt af sinds 2013. In 2013 had nog 6% van het totaal aantal geregistreerde dossiers betrekking op geluidsnormen in stedelijke omgeving. Dit percentage nam af in 2014 tot 4%, in 2015 bedroeg dit 3,5% en in 2016 daalde het naar 3%. Deze afname zou mogelijks kunnen worden verklaard door de GAS-reglementen in de gemeenten en steden waarin geluidsoverlast vaak is opgenomen, door de gewijzigde geluidsnormering van het VLAREM of door de handhavingsproblemen bij de nieuwe geluidsgeregels.

Naast een vergelijking van de absolute cijfers is het tevens mogelijk een procentuele vergelijking te maken van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscodes in 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 en 2016. Grafiek 13 geeft hiervan een overzicht.

Grafiek 15 toont aan dat sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 steeds meer dan 40% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest betrekking hebben op afval. Een trend die zich grafisch laat weergeven is de constante daling van het procentuele aandeel van de dossiers met betrekking tot lucht/water/bodem/geluid (emissies) en het aanhoudend stijgende procentuele aandeel van de dossiers met betrekking tot vergunningen.

4.1.2 Vooruitgangsstaat

Naast de instroom van de zaken 'Milieuhandhaving' was het voor dit Milieuhandhavingsrapport wederom ook mogelijk cijfergegevens te krijgen over de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' voor de bestudeerde periode. Er dient echter wederom te worden gewezen op het feit dat de gegevensextractie dateert van 10 januari 2017. Dit betekent dat er eigenlijk nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken inzake de afhandelingspraktijk van de dossiers. Daarnaast dient er te worden gewezen op het feit dat in de meeste gevallen de volledige termijn van 360 dagen wordt benut om te streven naar algemene regularisatie. Gevolg hiervan is dat er heel weinig zaken binnen het jaar worden gedagvaard en de cijfergegevens van grafiek 15 dus enigszins een vertekend beeld opleveren. Er zal echter worden getracht een aantal tendensen te beschrijven.



Grafiek 15: Procentueel aandeel zaken milieuhandhaving geregistreerd met tenlasteleggingscodes - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

De classificatie gebeurde op basis van volgende vooruitgangsstaten:

VOORONDERZOEK

De zaken die nog in vooronderzoek waren op 10 januari 2017.

SEINING VAN DE DADER

Deze rubriek omvat de zaken waarin op 10 januari 2017 een verdachte het voorwerp uitmaakt van een seining. Zolang de verdachte niet wordt aangetroffen, zal deze vooruitgangsstaat van toepassing blijven.

ZONDER GEVOLG / SEPONERING

Met een zondegevolgstelling of seponering wordt voorlopig afgezien van verdere vervolging en wordt het vooronderzoek beëindigd. De beslissing om zonder gevolg te stellen is in principe altijd voorlopig. Zolang de strafvordering niet vervalt, kan de zaak worden heropend.

TER BESCHIKKING

Deze rubriek omvat de zaken die op 10 januari 2017 ter beschikking waren gesteld aan een ander parket of andere (gerechtelijke) instanties. Voor zover ze niet terugkeren naar het parket van oorsprong, blijven ter beschikking gestelde zaken hier in deze vooruitgangsstaat. Voor het parket van oorsprong kunnen zij dus als afgesloten worden beschouwd. Zij worden onder een ander notitienummer heropend bij het parket van bestemming.

PRETORIAANSE PROBATIE

Deze rubriek omvat de zaken die op 10 januari 2017 (nog) geen strafrechtelijk gevolg hebben gekregen op voorwaarde dat bepaalde door het parket opgelegde maatregelen werden nageleefd.

GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIE

Deze rubriek omvat de zaken die op 10 januari 2017 werden overgemaakt aan een overheidsdienst met het oog op een eventuele gemeentelijke administratieve sanctie.

NIET-GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIE

Deze rubriek omvat de zaken die op 10 januari 2017 werden overgemaakt aan een overheidsdienst⁴⁵ met het oog op een eventuele niet-gemeentelijke administratieve sanctie.

MINNELIJKE SCHIKKING

In de categorie minnelijke schikking bevinden zich de zaken waarin een minnelijke schikking werd voorgesteld, de zaken waarin een minnelijke schikking nog niet (volledig) werd betaald, de zaken die werden afgesloten door de betaling van de minnelijke schikking en waar de strafvordering vervalt en ten slotte de zaken waarin de minnelijke schikking werd geweigerd, maar die sindsdien nog niet zijn overgegaan naar een volgende vooruitgangsstaat.

BEMIDDELING IN STRAFZAKEN

De rubriek bemiddeling in strafzaken omvat de zaken waarin het Openbaar Ministerie beslist heeft een procedure van bemiddeling in strafzaken aan de betrokken partijen voor te stellen. In deze categorie bevinden zich de zaken waarin een bemiddeling in strafzaken werd voorgesteld en waarin voor de betrokken partijen nog een beslissing moet worden genomen, de zaken die werden afgesloten door het slagen van de bemiddeling in strafzaken en waar de strafvordering vervalt en ten slotte de zaken waarin de dader niet aan de vereiste voorwaarden heeft voldaan, maar die sindsdien nog niet zijn overgegaan naar een volgende vooruitgangsstaat.

ONDERZOEK

De rubriek onderzoek bevat de zaken die in gerechtelijk onderzoek werden gesteld en die nog niet werden vastgesteld voor de raadkamer voor de regeling van de rechtspleging.

DAGVAARDING & VERDER

Deze rubriek omvat de zaken waarin een dagvaarding of een daaropvolgende beslissing werd genomen. Het gaat om zaken waarin een dagvaarding, een vaststelling voor de correctionele rechtbank, een vonnis, een verzet, een beroep, enz. voorkomt.

⁴⁵ In het kader van het Milieuhandhavingdecreet zijn dit de LNE-AMMC en de VLM-Mestbank.

ONBEKEND/ERROR

Deze rubriek omvat de zaken waarvoor de vooruitgangsstaat niet achterhaald kon worden. Vaak gaat het om gevoegde zaken waarbij de registraties niet toelaten om te achterhalen wat de vooruitgangsstaat is van de zaak waaraan er gevoegd werd.

Ten gevolge van de inwerkingtreding van de omzendbrief COL 16/2014 worden beslissingen die vroeger als een zonderevolgstelling werden gesteld nu als een aparte afsluitende beslissing opgenomen in de cijfers uit tabel 38. Het betreft de (nieuwe) vooruitgangsstaten 'seining van de dader', 'pretoriaanse probatie', en '(gemeentelijke) administratieve sanctie'.

In de voorgaande Milieuhandhavingsrapporten werd tevens gerapporteerd over de vooruitgangsstaat 'Raadkamer'. Deze rubriek bevat zaken vanaf de fase van de regeling van de rechtspleging tot op het moment dat er een eventuele vaststelling voor de correctionele rechtbank is. Zaken waarin wordt afgezien van verdere vervolging, bleven deze vooruitgangsstaat behouden. Vanaf 2015 werd deze vooruitgangsstaat niet meer weergegeven in de cijfergegevens aangeleverd door de parketten.

Tabel 38 geeft een beeld van de laatste vooruitgangsstaat d.d. 10 januari 2017 voor de zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2016. Zowel het totaal van de zaken in Vlaanderen wordt weergegeven, als de zaken per parket. Daarnaast wordt het procentueel aandeel van de verschillende vooruitgangsstaten ten aanzien van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven en dit zowel voor 2016, 2015 als voor 2014, zodat een vergelijking ter zake kan gemaakt worden.

Bij het lezen van tabel 38 dient rekening te worden gehouden met de bestaande parketsamenwerkingsverbanden (zie 4.1).

ZAKEN MILIEUHANDHAVING GEREГИСТREERD DOOR DE CORRECTIELE PARKETTEN PER GERECHTELIJK ARRONDISSEMENT

	voonderzoek		Seining van de		zonder gevolg		ter beschikking		pretoriaanse pro-		gemeentelijke adm-		niet-gemeentelijke		administratieve		minnelijke schikking		bemiddeling in SZ		onderzoek		raadkamer		dagvaarding &		Onbekend		TOTAAL	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
PARKET ANTWERPEN	375	38,78	7	0,72	213	22,03	19	1,96	19	1,96	2	0,21	257	26,58	.	.	32	3,31	.	5	0,52	1	0,1	36	3,72	1	0,1	967	0,1	
ANTWERPEN	198	38,15	2	0,39	91	17,53	4	0,77	6	1,16	1	0,19	150	28,9	.	.	29	5,59	.	4	0,77	.	.	34	6,55	.	.	519	.	
MECHELEN	70	43,21	3	1,85	43	26,54	4	2,47	5	3,09	1	0,62	30	18,52	.	.	1	0,62	.	1	0,62	1	0,62	2	1,23	1	0,62	162	0,62	
TURNHOUT	107	37,41	2	0,7	79	27,62	11	3,85	8	2,8	.	.	77	26,92	.	.	2	0,7	.	.	.	.	.	.	.	.	.	286	.
PARKET LIMBURG	81	13,85	1	0,17	159	27,18	22	3,76	22	3,76	10	1,71	238	40,68	.	.	29	4,96	4	0,68	.	.	19	3,25	.	.	585	.		
HASSELT	36	14,06	1	0,39	91	35,55	8	3,13	16	6,25	.	.	83	32,42	.	.	11	4,3	2	0,78	.	.	8	3,13	.	.	256	.		
TONGEREN	45	13,68	.	.	68	20,67	14	4,26	6	1,82	10	3,04	155	47,11	.	.	18	5,47	2	0,61	.	.	11	3,34	.	.	329	.		
PARKET HALLE-VILVOORDE	116	30,13	1	0,26	95	24,68	11	2,86	1	0,26	1	0,26	119	30,91	.	.	26	6,75	.	2	0,52	.	.	13	3,38	.	.	385	.	
PARKET LEUVEN	43	18,61	4	1,73	53	22,94	12	5,19	.	.	.	.	74	32,03	2	0,87	29	12,55	.	1	0,43	.	.	13	5,63	.	.	231	.
PARKET OOST-VLAANDEREN	356	25,05	45	3,17	373	26,25	29	2,04	3	0,21	.	.	562	39,55	.	.	3	0,21	.	3	0,21	.	.	47	3,31	.	.	1421	.	
GENT	154	24,21	19	2,99	174	27,36	11	1,73	1	0,16	.	.	232	36,48	.	.	1	0,16	.	1	0,16	.	.	43	6,76	.	.	636	.	
DENDERMONDE	149	26,05	23	4,02	131	22,9	15	2,62	1	0,17	.	.	248	43,36	.	.	1	0,17	.	1	0,17	.	.	3	0,52	.	.	572	.	
OUDENAARDE	53	24,88	3	1,41	68	31,92	3	1,41	1	0,47	.	.	82	38,5	.	.	1	0,47	.	1	0,47	.	.	1	0,47	.	.	213	.	
PARKET WEST-VLAANDEREN	290	29	5	0,5	196	19,6	21	2,1	1	0,1	1	0,1	470	47	.	.	6	0,6	.	3	0,3	.	.	7	0,7	.	.	1000	.	
BRUGGE	145	34,04	1	0,23	61	14,32	4	0,94	.	.	.	.	205	48,12	.	.	3	0,7	.	2	0,47	.	.	5	1,17	.	.	426	.
KORTRIJK	91	26,45	4	1,16	84	24,42	15	4,36	1	0,29	1	0,29	144	41,86	.	.	2	0,58	.	1	0,29	.	.	1	0,29	.	.	344	.	
IEPER	33	26,19	.	.	26	20,63	2	1,59	65	51,59	126	.
VEURNE	21	20,19	.	.	25	24,04	56	53,85	.	.	1	0,96	1	0,96	.	.	104	.
Vlaanderen 2016	1.261	27,48	63	1,37	1.089	23,73	114	2,48	46	1	14	0,31	1.720	37,48	2	0,04	125	2,72	4	0,09	14	0,31	1	0,02	135	2,94	1	0,02	4.589	0,02
Vlaanderen 2015	1.442	28,73	40	0,80	1.371	27,31	215	4,28	28	0,56	39	0,78	1.541	30,70	.	.	205	4,08	5	0,1	10	0,2	.	.	123	2,45	1	0,02	5.020	0,02
Vlaanderen 2014	1.375	27,24	.	.	2.785	55,17	409	8,1	255	5,05	27	0,53	25	0,5	11	0,22	106	2,1	55	1,09	5.048	1,09

Tabel 38: Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctieparketten van het Vlaamse Gewest in 2016, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement

Op basis van de gegevens in tabel 38 kan worden vastgesteld dat meer dan 27% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest zich d.d. 10 januari 2017 nog in vooronderzoek bevonden. Dit is vergelijkbaar met 2015 en 2014.

Met betrekking tot het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld (24%) kan een lichte daling worden vastgesteld ten opzichte van 2015. In 2014 was nog 55% van het totaal aantal dossiers inzake Milieuhandhaving zonder gevolg gesteld op de extractiedatum. Deze daling valt echter te verklaren door het feit dat 'seining van de dader', 'pretoriaanse probatie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' in de rapporteringen vóór 2015 deel uitmaakten van de vooruitgangsstaat 'zonder gevolg', terwijl vanaf de rapportering inzake 2015 deze soort beslissingen als afzonderlijke vooruitgangsstaten worden weergegeven. Indien deze zaken samen zouden worden geteld en zouden worden toegevoegd aan de dossiers die zonder gevolg werden gesteld (classificatie van 2015), zouden in totaal 3.046 dossiers zonder gevolg zijn gesteld in 2016 op de extractiedatum, hetgeen ongeveer gelijk is aan het aantal van 2015 maar ten opzichte van 2014 en 2013 zowel een stijging is van de absolute aantallen als een procentuele stijging uitmaakt ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde dossiers. Meer dan 66% van het aantal dossiers in 2016 werd op de extractiedatum dan immers reeds zonder gevolg gesteld⁴⁶. In het volgende onderdeel 'Motieven tot seponeren' zal dieper worden ingegaan op de redenen van deze sondergevolgstellingen.

Het aantal dossiers dat op de extractiedatum ter beschikking gesteld is, is sterk afgenomen ten opzichte van 2015 en 2014. Dit zijn dossiers die ter beschikking werden gesteld aan een ander parket of een andere (gerechtelijke) instantie. In bepaalde afdelingen werd deze vooruitgangsstaat ook gegeven aan dossiers die werden overgemaakt aan gemeenten of de LNE-AMMC met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie.

Met betrekking tot het aantal minnelijke schikkingen kan eveneens een lichte daling worden vastgesteld in 2016 ten opzichte van 2015 en 2014. Het aantal dossiers waarin reeds een minnelijke schikking werd voorgesteld op de extractiedatum bedroeg in 2016 2,7% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving', terwijl dit de jaren ervoor nog 4 à 5% was.

Zowel in absolute cijfers als in het procentuele aandeel ten opzichte van het totaal aantal zaken, kan een lichte stijging worden vastgesteld van de zaken die reeds op de extractiedatum gedagvaard waren. Op 10 januari 2016 waren dit 123 zaken, 2,45% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Op 10 januari 2017 waren dit 135 zaken, ofwel 2,94% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. In 2014 was 2,1% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' reeds gedagvaard op de extractiedatum.

Zoals reeds aangegeven vormen 'seining van de dader', 'pretoriaanse probatie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' voor een eerste keer afzonderlijke vooruitgangsstaten. Voorheen werden deze dossiers opgenomen onder de vooruitgangsstaat 'zonder gevolg' en werden deze in detail besproken in het onderdeel 4.1.3 'Motieven tot seponeren'.

Eén van de redenen waarom specifiek werd ingezoomd op deze motieven tot seponeren in de Milieuhandvingsrapporten is het feit dat de parketten de mogelijkheid hebben om dossier over te maken aan de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMMC) met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Dit gegeven wordt nu reeds weergegeven in tabel 38 onder de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie'. In 2016 werden 1.720 dossiers overgemaakt aan de bevoegde overheidsdienst met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie, hetgeen betekent dat niet minder dan 37% van het totaal aantal geregistreerde dossiers 'Milieuhandhaving' op de extractiedatum reeds werden overgemaakt voor het opleggen van een administratieve sanctie.

Tabel 39 geeft deze cijfergegevens weer sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandvingsdecreet in 2009. Voor 2016 wordt, voor de vergelijkbaarheid van de gegevens, zowel de dossiers die zich op datum van de extractiedatum in vooruitgangsstaat 'gemeentelijke administratieve sanctie' als in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' bevonden samengeteld. In voorgaande rapporteringen bevonden deze dossiers zich immers samen onder 'dossiers geseponeerd met het oog op een administratieve geldboete'.

46 Indien de categoriën worden opgeteld zoals de rapportering van 2014.

GESEPONEERDE DOSSIERS

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
aantal dossiers geseponneerd met het oog op een administratieve geldboete (t.e.m. 2014) / met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'gemeentelijke administratieve sanctie' (2015)	299	975	1.536	1.384	1.248	1.128	1.580	1.736
% aandeel dossiers geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete t.o.v. het aantal geregistreerde zaken (t.e.m. 2015) / met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie niet gepreciseerd' (2016)	9,89	15,31	25,6	27,56	27	22,34	31,47%	37,83%

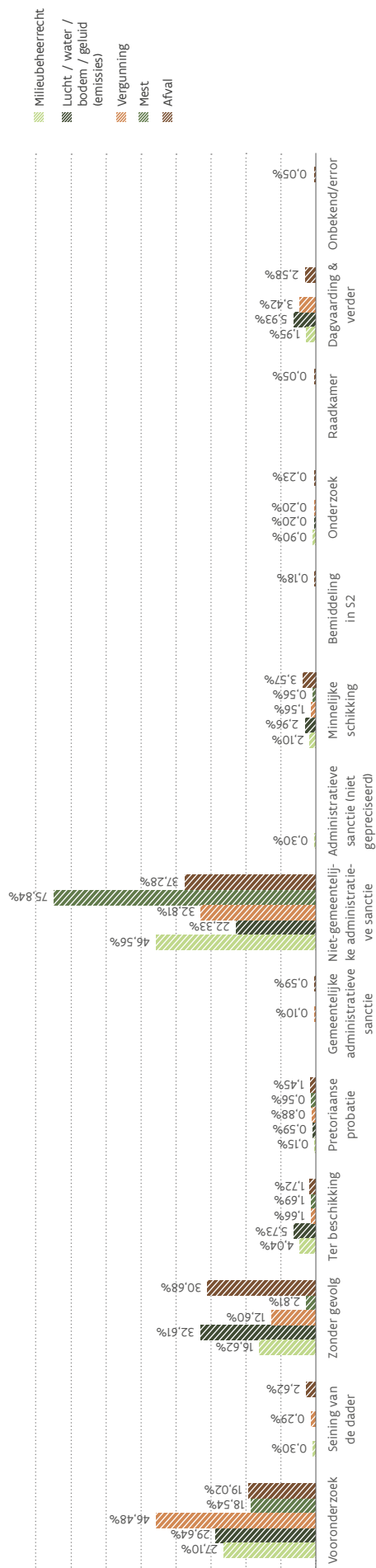
Tabel 39: Dossiers geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete (t.e.m. 2014)/ met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'gemeentelijke administratieve sanctie' (2016) / sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet

Tabel 39 geeft aan dat 1.736 dossiers, oftewel 37,83 % van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' op de extractiedatum reeds werden overgemaakt aan de bevoegde instantie voor het opleggen van een administratieve sanctie. Hieronder vallen onder meer de gemeentelijke administratieve sancties en de alternatieve bestuurlijke geldboeten van de LNE-AMMC. Dit is een stijging ten opzichte van 2015. In 2015 werden immers 1.580 dossiers geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete, oftewel 31,47% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten in 2015⁴⁷.

Uit tabel 39 kan worden afgeleid dat het aantal dossiers dat werd geseponneerd met oog op het opleggen van een administratieve geldboete gestaag toenam tot in 2011, maar daarna steeds geleidelijk terug afnam om terug fors te stijgen in 2015 en 2016. Ook procentueel gezien was deze afname merkbaar in 2014, om sinds 2015 terug sterk toe te nemen. In 2016 werd immers bijna 4/10 van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' op de extractiedatum reeds overgemaakt aan de bevoegde overheidsinstantie met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie, het hoogste percentage sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

In grafiek 16 wordt een beeld geschetst per vooruitgangsstaat van het aandeel van de verschillende rubrieken van tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) in 2016. De zaken afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde vooruitgangsstaat (vooronderzoek, seining van de dader, zonder gevolg, ter beschikking, pretoriaanse probatie, gemeentelijke administratieve sanctie, niet-gemeentelijke administratieve sanctie, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, dagvaarding en verder, onbekend/error).

⁴⁷ Dit is een onderschatting, verwijzend naar vaststelling pagina hierboven dat bepaalde afdelingen de vooruitgangsstaat "ter beschikking stellen" gebruiken om dossiers door te sturen aan de AMMC/de gemeente.



Grafiek 16: Vooruitgangsstaten dd. 10 januari 2017 van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2016 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Het is niet opmerkelijk dat het merendeel van de dossiers in bijna alle vooruitgangsstaten – seining van de dader, pretoriaanse probatie, gemeentelijke administratieve sanctie, minnelijke schikking – in 2016 betrekking had op afval aangezien het merendeel van de geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' betrekking had op afval.

In de vooruitgangsstaat vooronderzoek vindt men naast afvaldossiers ook procentueel het grootste deel van de dossiers inzake vergunningen terug waarvan het vooronderzoek niet binnen het jaar is afgesloten. In deze dossiers wordt aan de overtreders doorgaans nog wat tijd gegeven om de toestand te regulariseren, wat maakt dat het nemen van een richtinggevende beslissing (dagvaarding, minnelijke schikking, sepot) in deze zaken doorgaans langer duurt. Ook had meer dan 1/3 van de dossiers die zich op de extractiedatum in de vooruitgangsstaat pretoriaanse probatie bevond, betrekking op vergunningen. Dit zijn dossiers die (nog) geen strafrechtelijk gevolg gekregen hebben op voorwaarde dat bepaalde door het parket opgelegde maatregelen werden nageleefd.

PROCENTUELE VERGELIJKING ZAKEN MILIEUHANDHAVING - PER TENLASTELEGGINGSCODE EN VOORUITGANGSTAAT

	vooronderzoek			zonder gevolg*			ter beschikking			minnelijke schikking			bemiddeling in SZ			onderzoek			dagvaarding & verder			onbekend / error		
	2016	2015	2014	2016	2015	2014	2016	2015	2014	2016	2015	2014	2016	2015	2014	2016	2015	2014	2016	2015	2014	2016	2015	2014
Milieubeheerrecht	27,0%	21,42	24,49%	63,92%	62,17	53,45%	4,04%	12,81	14,21%	2,10%	2,79	2,98%	0,90%	0	0,00%	0,00%	0	1,62%	1,95%	0,7	2,44%	0,00%	0,12	0,68%
Emissies	29,64%	27,33	25,59%	55,53%	58,76	56,66%	5,73%	4,58	5,62%	2,96%	7,2	6,95%	0,20%	0	0,00%	0,00%	0,65	1,04%	5,93%	1,47	2,66%	0,00%	0	0,74%
Vergunning	46,48%	52,52	48,55%	46,68%	38,99	41,74%	1,66%	3,17	2,70%	1,56%	2,52	5,62%	0,20%	0	0,00%	0,00%	0,09	0,40%	3,42%	2,71	1,10%	0,00%	0	1,20%
Mest	18,54%	18,22	19,83%	79,21%	78,98	71,12%	1,69%	1,87	4,31%	0,56%	0,93	2,59%	0,00%	0	0,00%	0,00%	0	0,00%	0,00%	0	0,43%	0,00%	0	1,72%
Afval	19,02%	21,6	20,40%	72,62%	67,98	59,33%	1,72%	1,72	9,53%	3,57%	4,77	5,91%	0,23%	0,22	1,12%	0,05%	0,22	0,08%	2,58%	3,49	2,41%	0,05%	0	1,21%

Tabel 40. Procentuele vergelijking tussen de gegevens van 2016, 2015 en 2014 per tenlasteleggingscode en de vooruitgangsstaat waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich op de extractiedatum bevonden. Zonder gevolg omvat seining van de dader, zonder gevolg, pretoriaanse probatie, GAS en niet-GAS

Tabel 40 geeft een procentuele vergelijking tussen de gegevens van 2016, 2015 en 2014 per tenlasteleggingscode en de vooruitgangsstaat waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich op de extractiedatum bevonden. De vooruitgangsstaten (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, raadkamer, dagvaarding en verder, onbekend/error) werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde rubriek van tenlasteleggingscode. Om een vergelijking mogelijk te maken tussen 2016 en de voorgaande jaren, worden de nieuwe vooruitgangsstaten 'seining van de dader', 'pretoriaanse probatie', 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'gemeentelijke administratieve sanctie' opgenomen onder de vooruitgangsstaat 'zonder gevolg' zoals dit het geval was in de rapporteringen van 2015, 2014 en 2013.

Tabel 40 toont aan dat in 2016 2,58% van het totaal aantal zaken met betrekking tot afval d.d. 10 januari 2017 werd gedagvaard. In vergelijking met 2015 is dit een lichte daling, vergelijkbaar met 2014. Het procentuele aandeel zondergevolgstellingen met betrekking tot afval steeg daarentegen in 2016 ten opzichte van 2015 en 2014. In 2016 waren procentueel gezien even weinig zaken met betrekking tot afval ter beschikking gesteld op de extractiedatum ten opzichte van 2015.

Met betrekking tot de zaken met als thema mest kan worden vastgesteld dat, net zoals in 2015 en 2014, in 2016 d.d. 10 januari 2017 het merendeel, namelijk 79%, zonder gevolg werd gesteld en bijna 1/5 zich nog in vooronderzoek bevond. Op de extractiedatum werd – net als in 2015 – nog geen enkele zaak gedagvaard en bij slechts 0,56% van de dossiers bevond zich in de vooruitgangsstaat minnelijke schikking. Dit is een daling ten opzichte van 2015 en 2014.

Voor de zaken met betrekking tot vergunningen kan een lichte stijging worden vastgesteld van het procentuele aandeel zaken dat op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld in 2016. Het aandeel van de zaken dat zich op de extractiedatum nog in vooronderzoek bevond, daalde daarentegen ten opzichte van 2015 en 2014. Er kan een lichte stijging worden opgemerkt van het aantal zaken dat in 2016 reeds werd gedagvaard op de extractiedatum ten opzichte van 2015 en 2014.

Voor de zaken met betrekking tot emissies werd op de extractiedatum bij minder dan 3% een minnelijke schikking voorgesteld. Dit is minder dan de voorgaande jaren. Daarnaast werd meer dan de helft van zaken, net zoals in 2014 en 2013, met betrekking tot emissies op de extractiedatum reeds zonder gevolg gesteld.

Met betrekking tot de zaken betreffende milieubeheer kan worden vastgesteld dat net geen 64% oftewel 426 zaken, d.d. 10 januari 2017, reeds zonder gevolg werd gesteld. Dit vormt een stijging ten opzichte van 2015 en 2014. Het aandeel zaken met betrekking tot milieubeheer in 2016 dat reeds gedagvaard werd op de extractiedatum, namelijk 1,95%, steeg ten opzichte van de 0,70% in 2015 tot net onder de 2,44% in 2014.

4.1.3 Motieven tot seponeren

In het vorige onderdeel met betrekking tot de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' werd vastgesteld dat d.d. 10 januari 2017 reeds 24% zonder gevolg werd gesteld door de parketten in het Vlaamse Gewest. Er werden echter ook voor de opmaak van dit Milieuhandavingsrapport cijfers ter beschikking gesteld van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu die een verder inzicht geven in de zaken die zonder gevolg werden gesteld.

Bij de zaken die zonder gevolg werden gesteld is het immers van belang om rekening te houden met het motief tot seponeren. Het Wetboek van strafvordering, artikel 28 quater al. 1, ingevoegd door de wet van 12 maart 1998, legt aan de procureur des Konings de verplichting op zijn beslissingen te motiveren. De parketten beschikken over een verfijnde lijst van motieven 'zonder gevolgstelling' die uniform is voor het hele land en geformaliseerd is als gevolg van de Franchimonthervorming. De rubrieken zijn weergegeven in bijlage 1 van de omzendbrief COL16/2014 van het College van procureurs-generaal betreffende de toepassing van de wet van 12 maart 1998. De inwerkingtreding van COL 16/2014 bracht ook enkele nieuwe motieven met zich mee, waarvan 'ne bis in idem' en 'voorrang aan de burgerlijke afhandeling' in de gegevens van tabel 41 voorkomen.

In deze cijfergegevens werd volgende classificatie aangehouden:

- ▶ Opportuniteitssepot:
 - beperkte maatschappelijke weerslag
 - toestand geregulariseerd
 - misdrijf van relationele aard
 - nadeel gering
 - redelijke termijn overschreden
 - afwezigheid van voorgaanden
 - toevallige feiten met oorzaak
 - wanverhouding strafvordering – maatschappelijke verstoring
 - houding van het slachtoffer
 - vergoeding van het slachtoffer
 - te weinig rechnercapaciteit
 - andere prioriteiten
 - voorrang aan de burgerlijke afhandeling
- ▶ Technisch sepot:
 - geen misdrijf
 - onvoldoende bewijzen
 - verjaring
 - overlijden van de dader
 - kracht van gewijsde
 - ne bis in idem
 - dader(s) onbekend

Zoals reeds eerder aangegeven vallen de dossiers die in voorgaande rapporteringen werden weergegeven als 'sepot omwille van andere redenen' (*administratieve geldboete*, *'pretoriaanse probatie'* en *'seining van de dader'*) voor 2016, naar aanleiding van de COL 16/2014, onder afzonderlijke vooruitgangsstaten 'pretoriaanse probatie', 'seining van de dader', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' zoals deze reeds in het onderdeel 4.1.2 werden besproken. Deze dossiers zullen dan ook niet meer worden besproken in dit onderdeel.

In tabel 41 wordt een beeld gegeven van het soort 'zonder gevolgstelling' (opportunistisch sepot en technisch sepot) dat werd aangegeven door de verschillende parketten in het Vlaamse Gewest ten aanzien van de zaken 'Milieuhandhaving' die zich in de vooruitgangsstaat 'zonder gevolgstelling' bevonden d.d. 10 januari 2017.

MOTIEVEN TOT SEPONERING PER PARKET (EN AFDELING)

		Sepot van technische aard		Sepot om opportuniteitsredenen		Onbekend/error		TOTAAL	
		n	%	n	%	n	%	n	%
ANTWERPEN	ANTWERPEN	52	57,14	39	42,86	.	.	91	100
	MECHELEN	32	74,42	11	25,58	.	.	43	100
	TURNHOUT	56	70,89	22	27,85	1	1,27	79	100
	Totaal rubriek	140	65,73	72	33,8	1	0,47	213	100
LIMBURG	HASSELT	69	75,82	22	24,18	.	.	91	100
	TONGEREN	55	80,88	13	19,12	.	.	68	100
	Totaal rubriek	124	77,99	35	22,01	.	.	159	100
HALLE-VILVOORDE		66	69,47	29	30,53	.	.	95	100
LEUVEN		29	54,72	24	45,28	.	.	53	100
OOST-VLAANDEREN	GENT	138	79,31	36	20,69	.	.	174	100
	DENDERMONDE	104	79,39	27	20,61	.	.	131	100
	OUDENAARDE	55	80,88	13	19,12	.	.	68	100
	Totaal rubriek	297	79,62	76	20,38	.	.	373	100
WEST-VLAANDEREN	BRUGGE	58	95,08	3	4,92	.	.	61	100
	KORTRIJK	76	90,48	8	9,52	.	.	84	100
	IEPER	25	96,15	1	3,85	.	.	26	100
	VEURNE	25	100	.	.	.	.	25	100
	Totaal rubriek	184	93,88	12	6,12	.	.	196	100
TOTAAL		840	77,13	248	22,77	1	0,09	1.089	100

Tabel 41: Motieven tot seponering voor de op 10 januari 2017 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2016 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per parket (en afdeling) Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Tabel 41 geeft aan dat 1.089 van de in totaal 4.589 door parketten ontvangen zaken 'Milieuhandhaving' d.d. 10 januari 2017 reeds waren geseponerd. Dit komt neer op bijna 24% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Van deze 1.089 zaken werd 22,77% geseponerd omwille van opportuniteitsredenen en 77,13% omwille van technische redenen. Op basis van de cijfers uit het Milieuhandavingsrapport 2015 kan worden berekend dat in 2015 d.d. de extractiedatum 29% van de 1.371 geseponerde zaken zonder gevolg werd gesteld omwille van opportuniteitsredenen en 71% omwille van technische redenen. In 2014 bedroeg deze verhouding 33% en 67% voor de toen 1.591 geseponerde zaken. Om deze vergelijking te kunnen maken, houden deze sepot-cijfers voor 2014 geen rekening met de dossiers die geseponerd werden om 'andere reden', zijnde administratieve geldboete, pretoriaanse probatie en seining van de dader. Zoals reeds eerder aangegeven vormen deze onderverdelingen sinds de rapporteringen voor 2015 afzonderlijke vooruitgangsstaten en werden deze behandeld in 4.1.2.

In tabel 42 worden de motieven tot seponeren weergegeven per rubriek van de tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) voor 2016. Dit maakt het mogelijk om onder meer een beeld te vormen van welk soort zaken om welke redenen worden geseponerd.

Zoals reeds aangehaald werd 24% van het aantal geseponerde zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2016 d.d. de extractiedatum geseponerd. Dit komt neer op niet minder dan bijna 1/5 van het totaal aantal in 2016 geregistreerde zaken. Het merendeel, namelijk 840 zaken, werd geseponerd wegens een technische reden. Meer dan 58% van deze 840 zaken werd geseponerd vanwege onvoldoende bewijzen, bijna 23% omdat de daders onbekend waren en 16,5% omdat er geen misdrijf had plaatsgevonden.

MOTIEVEN TOT SEPONERING PER RUBRIEK VAN TENLASTELEGGINGSCODES

	Milieubeheersrecht		Lucht/water/bodem/geluid (emissies)		Vergunning		Mest		Afval		TOTAAL	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Septot van technische aard	75	67,57	115	69,7	92	71,32	4	80	554	81,59	840	77,13
geen misdrijf	11	9,91	32	19,39	46	35,66	1	20	63	9,28	153	14,05
onvoldoende bewijzen	35	31,53	45	27,27	42	32,56	2	40	366	53,9	490	45
verval van strafvordering	.	.	2	1,21	2	1,55	.	.	.	.	4	0,37
overlijden van de dader	.	.	2	1,21	2	1,55	.	.	.	.	4	0,37
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	.	.	1	0,61	.	.	.	.	1	0,15	2	0,18
kracht van gewijsde	.	.	1	0,61	.	.	.	.	.	.	1	0,09
strafuitsluitende verschoningsgrond	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,15	1	0,09
dader(s) onbekend	29	26,13	35	21,21	2	1,55	1	20	124	18,26	191	17,54
Septot om opportuniteitsredenen	36	32,43	49	29,7	37	28,68	1	20	125	18,41	248	22,77
motieven eigen aan de aard van de feiten	7	6,31	13	7,88	17	13,18	1	20	36	5,3	74	6,8
beperkte maatschappelijke weerslag	3	2,7	1	0,61	.	.	.	.	6	0,88	10	0,92
toestand geregulariseerd	3	2,7	12	7,27	17	13,18	1	20	29	4,27	62	5,69
nadeel gering	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,15	1	0,09
redelijke termijn overschreden	1	0,9	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,09
motieven eigen aan de persoon van de dader of van slachtoffer	22	19,82	18	10,91	7	5,43	.	.	70	10,31	117	10,74
afwezigheid van voorgaanden	13	11,71	7	4,24	.	.	.	.	19	2,8	39	3,58
toevallige feiten met oorzaak	4	3,6	6	3,64	4	3,1	.	.	14	2,06	28	2,57
jeugdige leeftijd	.	.	1	0,61	.	.	.	.	1	0,15	2	0,18
wanverhouding strafvord.-maatsch. verstoring	4	3,6	4	2,42	3	2,33	.	.	21	3,09	32	2,94
houding van het slachtoffer	1	0,9	.	.	.	.	.	.	2	0,29	3	0,28
vergoeding van het slachtoffer	.	.	.	.	.	.	.	.	13	1,91	13	1,19
beleid	7	6,31	18	10,91	13	10,08	.	.	19	2,8	57	5,23
te weinig recherche-capaciteit	2	1,8	.	.	.	.	.	.	8	1,18	10	0,92
andere prioriteiten	4	3,6	4	2,42	8	6,2	.	.	3	0,44	19	1,74
voorrang aan de burgerlijke afhandeling	1	0,9	14	8,48	5	3,88	.	.	8	1,18	28	2,57
Onbekend/error	.	.	1	0,61	.	.	.	.	.	.	1	0,09
TOTAAL	111	100	165	100	129	100	5	100	679	100	1.089	100

Tabel 42: Motieven tot seponering voor de op 10 januari 2017 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2016 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlasteleggingscodes - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs generaal - statistisch analisten

In het kader van de opportuniteitsreden tot seponeren kunnen verschillende motieven aangehaald worden. De motieven eigen aan de aard van de feiten kan bijvoorbeeld de beperkte maatschappelijke weerslag van de zaak zijn, maar ook bijvoorbeeld het feit dat de toestand werd geregulariseerd, het nadeel te gering was, of omdat de redelijke termijn over-

schreden was. In totaal werden in 2016 74 zaken geseponeerd omwille van redenen eigen aan de aard van de feiten, waarvan 62 zaken omdat de toestand werd geregulariseerd. Daarnaast werden 117 zaken geseponeerd wegens motieven eigen aan de persoon van de dader. Dit kan onder meer betrekking hebben op afwezigheid van voorgaanden, toevallige feiten met

oorzaak of het feit dat een wanverhouding bestaat tussen de strafvordering en de maatschappelijke verstoring, de houding van het slachtoffer of op de vergoeding van het slachtoffer. Tevens werden d.d. 10 januari 2017 57 zaken geseponneerd wegens opportuniteitsredenen gerelateerd aan het beleid. Dit kan betrekking hebben op te weinig researchcapaciteit, of omdat er voorrang werd verleend aan de burgerlijke afhandeling of omdat andere prioriteiten werden gesteld binnen het parket. In totaal werden 248, ofwel bijna 5,4% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat in 2016 werd geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest, d.d. de extractiedatum reeds geseponneerd op basis van opportuniteitsredenen.

Indien naar de verschillende thema's wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat 111 zaken met betrekking tot milieubeheerrecht reeds werden geseponneerd op de extractiedatum. Dit komt neer op 16,6% van het totaal aantal geregistreerde zaken inzake milieubeheerrecht. Analoog de algemene verhouding, kan worden vastgesteld dat bijna 68% werd geseponneerd om technische redenen, en dit voornamelijk omdat er onvoldoende bewijzen aanwezig waren, en iets meer dan 32% om opportuniteitsredenen, en dit voornamelijk om beleidsredenen.

Met betrekking tot de dossiers inzake emissies kan worden vastgesteld dat ongeveer 69,7% van de in totaal 165 geseponneerde zaken, geseponneerd werd omwille van technische redenen. Meer specifiek kan worden vastgesteld dat meer dan 27% werd geseponneerd omdat er onvoldoende bewijs was.

In totaal werden 129 van de 1.024 zaken met betrekking tot vergunningen geseponneerd. Dit komt neer op 12,6%. Bij sepots in vergunningsdossiers werd het merendeel, namelijk 35,66%, geseponneerd omdat er geen misdrijf was. Daarnaast werd 37% geseponneerd om opportuniteitsredenen.

Van de reeds 5 geseponneerde dossiers d.d. de extractiedatum inzake mest werden een aanzienlijk aandeel van de dossiers, namelijk 80%, geseponneerd om technische redenen. Daarnaast werd 1/5 van de dossiers geseponneerd om opportuniteitsredenen.

Op de extractiedatum werd reeds 30,7% van het totaal aantal geregistreerde zaken met betrekking tot afval geseponneerd. Meer dan de helft, namelijk 54,9%, van deze geseponneerde dossiers werd zonder gevolg gesteld omdat er onvoldoende bewijzen waren.

4.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE AFDELING MILIEUHANDHAVING, MILIEUSCHADE EN CRISISBEHEER VAN HET DEPARTEMENT LEEFMILIEU, NATUUR EN ENERGIE

Het DABM bepaalt dat de exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboetes worden opgelegd door de gewestelijke entiteit aangewezen door de Vlaamse Regering, nl. de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement LNE (LNE-AMMC). In 2012 werd, naast de exclusieve en de alternatieve bestuurlijke geldboete, tevens een nieuw instrument geïntroduceerd, namelijk de bestuurlijke transactie. Deze bestuurlijke transactie kan beschouwd worden als een vorm van 'minnelijke schikking' die de LNE-AMMC kan voorstellen voor bepaalde dossiers (zowel inzake milieumisdrijven als milieu-inbreuken). Gezien de rol die voor deze afdeling is weggelegd, werd de LNE-AMMC ook voor het Milieuhandavingsrapport 2016 bevraagd over haar activiteiten in het kader van de milieuhandhaving.

4.2.1 Behandeling milieumisdrijven

In het kader van de behandeling van milieumisdrijven door de LNE-AMMC in 2016 werd gevraagd hoeveel processen-verbaal de LNE-AMMC kreeg doorgestuurd tussen 1 januari 2016 en 31 december 2016 en van welk parket. Dit wordt weergegeven in tabel 43. Tevens wordt een onderscheid gemaakt tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal. Het zijn de verbalisanten die op basis van de 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013' deze classificatie geven aan hun proces-verbaal. Bij het lezen van de cijfergegevens uit tabel 43 dient tevens rekening te worden gehouden met de invloed van de parketsamenwerkingsverbanden. Teneinde de leesbaarheid van de volgende tabellen te bevorderen worden de aantallen processen-verbaal die de LNE-AMMC ontving per samenwerkingsverband weergegeven voor zover een dergelijk samenwerkingsverband bestaat⁴⁸.

PROCESSEN-VERBAAL ONTVANGEN DOOR DE LNE-AMMC

		Prioritaire PV's	Niet-prioritaire PV's	Totaal
Parket Oost-Vlaanderen	Dendermonde	46	669	715
	Gent			
	Oudenaarde			
Parket West-Vlaanderen	Brugge	81	527	608
	Ieper			
	Kortrijk			
	Veurne			
Parket Antwerpen	Antwerpen	11	244	255
	Mechelen			
	Turnhout			
Parket Limburg	Hasselt	22	108	130
	Tongeren	26	77	103
Leuven		5	57	62
Halle-Vilvoorde		10	108	118
Totaal		201	1.790	1.991

Tabel 43: Processen-verbaal ontvangen door de LNE-AMMC van het departement LNE van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2016

Tabel 43 geeft aan dat de LNE-AMMC in 2016 in totaal 1.991 processen-verbaal heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete⁴⁹. Dit is een lichte stijging ten opzichte van de 1.932 processen-verbaal die de LNE-AMMC heeft ontvangen in 2015. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandavingsdecreet in 2009 is het aantal dossiers dat de LNE-AMMC heeft ontvangen steeds toegenomen. In 2009 ontving de LNE-AMMC 304 dossiers (het lage aantal is te verklaren door het feit dat het Milieuhandavingsdecreet pas in mei 2009 in werking is getreden). Het aantal dossiers steeg sterk in 2010 en 2011, namelijk respectievelijk naar 1.100 dossiers en 1.597 dossiers. Dit cijfer bleef aanvankelijk grotendeels stabiel met 1.545 dossiers in 2012 en 1.594 dossiers in 2013, maar steeg verder sinds 2014.

48 Volgende afdelingen maken deel uit van een parketsamenwerkingsverband: de afdelingen Dendermonde, Gent en Oudenaarde; de afdelingen Brugge, Ieper, Kortrijk en Veurne; en de afdelingen Antwerpen, Mechelen en Turnhout.

49 Het betreft het aantal processen-verbaal dat de AMMC in 2016 heeft ontvangen. Er dient rekening mee te worden gehouden dat een deel van deze processen-verbaal werd opgesteld in 2015 en eventueel ook processen-verbaal die werden opgesteld in 2014, maar waarvan de Procureurs des Konings in 2016 beslisten deze dossiers door te sturen naar de AMMC met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

Het merendeel van de dossiers door de LNE-AMMC ontvangen in 2016 waren niet-prioritaire processen-verbaal⁵⁰, namelijk bijna 89,6%. Uit onderdeel 3.7 bleek dat 45% van de door de toezichthouders opgestelde processen-verbaal in 2016 prioritaire processen-verbaal waren⁵¹.

Tabel 44 geeft niet enkel het aantal dossiers weer dat de LNE-AMMC heeft ontvangen van de parketten in 2016, maar tevens wordt het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven dat door de (correctionele afdelingen van de) parketten in het Vlaamse Gewest werd geregistreerd in 2016. Dit maakt het mogelijk om het percentage te berekenen van het aandeel van de dossiers dat door elk parket of parketsamenwerkingsverband wordt bezorgd aan de LNE-AMMC. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet alle processen-verbaal die in 2016 geregistreerd werden door de parketten ook in 2016 werden behandeld. Het parket beschikt namelijk over een termijn van 180 dagen (eenmalig verlengbaar met 180

dagen) om te beslissen om het dossier al dan niet te bezorgen aan de LNE-AMMC.

Op basis van de gegevens in tabel 44 kan worden vastgesteld dat de LNE-AMMC in 2016 gemiddeld 43,39% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de parketten in 2016 heeft ontvangen. Het parket West-Vlaanderen registreerde in 2016 in totaal 1.000 dossiers inzake 'Milieuhandhaving'. De LNE-AMMC ontving via het samenwerkingsverband van de verschillende afdelingen van het parket van West-Vlaanderen samen in totaal 608 dossiers. Dit betekent dat ongeveer 60,8% van de dossiers geregistreerd bij het parket van West-Vlaanderen d.d. de extractiedatum reeds werd overgemaakt aan de LNE-AMMC met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Voor het parket van Antwerpen komt deze verhouding neer op 26% en voor het parket Limburg op 39,8%. Tabel 44 toont voor de parketten Leuven en Halle-Vilvoorde een verhouding van respectievelijk 26,84% en 30,65%.

PROCENTUEEL AANDEEL PROCESSEN-VERBAAL ONTVANGEN DOOR DE PARKETTEN

		PV's ontvangen door AMMC van de parketten	Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door het correctioneel parket	% aandeel van de PV's door-gestuurd aan AMMC
Parket Oost-Vlaanderen	Dendermonde	715	1421	50,32%
	Gent			
	Oudenaarde			
Parket West-Vlaanderen	Brugge	608	1000	60,80%
	Ieper			
	Kortrijk			
	Veurne			
Parket Antwerpen	Antwerpen	255	967	26,03%
	Mechelen			
	Turnhout			
Parket Limburg	Hasselt	130	256	50,78%
	Tongeren	103	329	31,31%
Leuven		62	231	26,84%
Halle-Vilvoorde		118	385	30,65%
Totaal		1.991	4.589	43,39%

Tabel 44: Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2016, bezorgd aan AMMC

50 Met niet-prioritaire processen-verbaal worden deze processen-verbaal bedoeld door verbalisanten aangeduid als vaststellingen van misdrijven die niet opgenomen zijn in het protocol 'Prioriteitnota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013'

51 De AMMC telt bij de "niet-prioritaire processen-verbaal" al diegenen die niet werden aangeduid als "prioritair". Uit de cijfers in dit rapport blijkt dat de politie dit niet of minimaal invult: zij maakt nauwelijks prioritaire pv's op of duidt dit niet aan. Zo ontstaat de scheeftrekking dat er schijnbaar bijna de helft prioritaire pv's worden opgesteld (maar dat dit cijfer enkel over toezichthouders gaat) en 90% van de door AMMC ontvangen dossiers niet-prioritair zijn (terwijl de verbalisanten meer zijn dan toezichthouders). De percentages zijn dus niet volledig vergelijkbaar.

Algemeen kan worden gesteld dat de LNE-AMMC in 2016 steeds minimum 1/4 van het totaal aantal dossiers inzake 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten ontving met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete.

Op basis van de vorige Milieuhandhavingsrapporten worden deze cijfergegevens sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet per parket weergegeven in tabel 45⁵².

Algemeen kan worden vastgesteld dat het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat werd overgemaakt aan de LNE-AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 gestaag steeg, behoudens een kleine daling in 2014.

Tevens wijst tabel 45 op blijvende regionale verschillen in het procentuele aandeel processen-verbaal dat wordt doorgestuurd naar de LNE-AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Zo zijn er afdelingen die meer dan de helft van de processen-verbaal die zij registreren overmaken aan de LNE-AMMC met het oog op het opleggen van

een bestuurlijke geldboete, terwijl andere parketten slechts in beperkte mate gebruik maken van deze mogelijkheid. Deze verschuivingen en regionale verschillen kunnen echter deels worden verklaard door, zoals reeds eerder toegelicht, de bestaande parketsamenwerkingsverbanden en het feit dat de voorgaande jaren werden weergegeven volgens de afdeling die het dossier aan de LNE-AMMC bezorgd heeft en niet de afdeling van het parket waarin het proces-verbaal is opgesteld.

KANTTEKENING

De gegevens in tabel 45 inzake het aantal dossiers bezorgd door de parketten en ontvangen door de LNE-AMMC zijn gebaseerd op de cijfers die de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu mocht ontvangen van de LNE-AMMC. Indien dit wordt vergeleken, op basis van de cijfergegevens die de VHRM mocht ontvangen van de parketten, met de zaken die zich op de extractiedatum in de vooruitgangstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' bevonden, kan een discrepantie worden vastgesteld. De volgende grafiek geeft dit weer.

PROCENTUEEL AANDEEL DOSSIERS DOORGESTUURD AAN LNE-AMMC

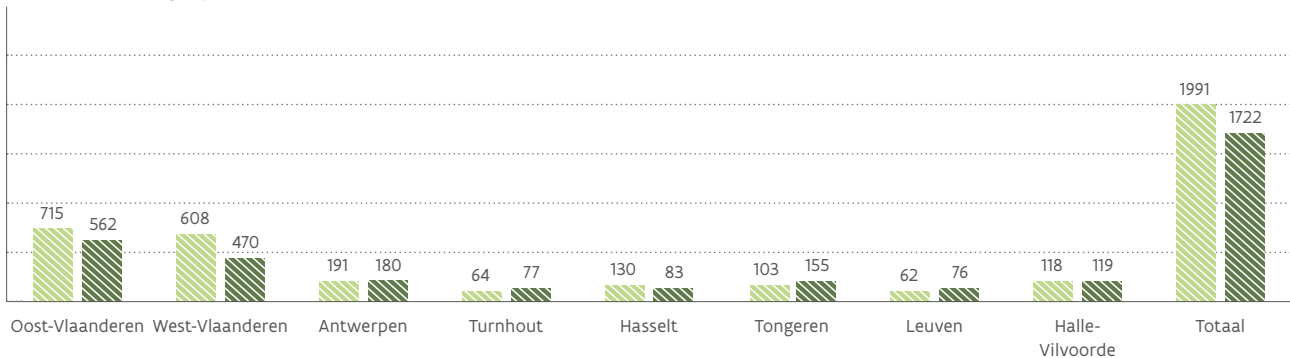
		% aandeel van de PV's doorgestuurd aan AMMC							
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Parket Oost-Vlaanderen	Dendermonde	19,24%	34,28%	49,18%	37,39%	28,42%	39,62%	16,98%	50,32%
	Gent	13,55%	17,43%	35,61%	50,73%	52,74%	53,60%	66,58%	
	Oudenaarde	5,21%	3,90%	6,75%	6,30%	7,86%	2,84%	6,27%	
Parket West-Vlaanderen	Brugge	9,09%	12,60%	12,41%	21,68%	30,04%	33,11%	9,44%	60,80%
	Ieper	6,80%	15,93%	15,76%	17,50%	19,02%	9,45%	1,76%	
	Kortrijk	18,29%	20,35%	42,65%	60,10%	77,88%	81,71%	102,90%	
	Veurne	4,55%	15,38%	14,68%	4,96%	21,71%	49,54%	13,64%	
Parket Antwerpen	Antwerpen	6,80%	12,55%	25,25%	11,68%	18,62%	21,33%	34,90%	26,03%
	Mechelen	4,81%	9,39%	18,00%	14,58%	26,42%	10,42%	12,56%	
	Turnhout	16,03%	25,61%	32,08%	29,92%	49,32%	41,24%	55,31%	
Parket Limburg	Hasselt	1,88%	2,79%	7,76%	18,21%	37,10%	19,56%	32,13%	50,78%
	Tongeren	3,95%	20,29%	19,45%	32,30%	26,16%	19,51%	26,61%	31,31%
Leuven		5,59%	14,47%	15,93%	24,57%	25,86%	23,40%	25,43%	26,84%
Brussel		1,32%	10,85%	17,22%	34,75%	24,85%	5,35%	/	/
Halle-Vilvoorde		/	/	/	/	/	/	44,23%	30,65%
Totaal		10,06%	17,28%	26,61%	30,77%	34,49%	33,54%	38,49%	43,39%

Tabel 45: Procentueel aandeel van de dossiers doorgestuurd aan de LNE-AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009

52

Met uitzondering van de gegevens voor 2016, die per parketsamenwerkingsverband worden weergegeven zo er een bestaat.

- Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de afdeling AMMC
- Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2016 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, geseponneerd omwille van 'andere reden'



Grafiek 17: Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de LNE-AMMC en het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2016 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie'

Grafiek 17 toont aan dat de LNE-AMMC 269 dossiers meer heeft ontvangen dan het aantal dat zich op de extractiedatum bij de parketten reeds in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' bevond, hetgeen reeds een overschatting is van het aantal dossiers dat wordt overgemaakt aan de LNE-AMMC met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete, gelet op het aandeel dossiers dat wordt overgemaakt aan de Mestbank met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat de extractiedatum bij de parketten en de LNE-AMMC niet exact op dezelfde dag was.

Dit onevenwicht kan worden vastgesteld bij de verschillende parketten. Zo bevonden zich in het parket van Oost-Vlaanderen op de extractiedatum 562 dossiers in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', terwijl de LNE-AMMC aangaf in 2016 715 dossiers van dit parket te hebben ontvangen. Voor het parket van West-Vlaanderen komt deze verhouding neer op 265 dossiers met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 608 dossiers ontvangen door de LNE-AMMC. Voor het parket van Antwerpen betreft het over 207 dossiers met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 216 dossiers ontvangen door de LNE-AMMC van dit parket en voor het parket van Limburg is deze verhouding 238 dossiers ten opzichte van 233 dossiers ontvangen door de LNE-AMMC in 2016. Uit grafiek 17 kan worden afgeleid dat de LNE-AMMC respectievelijk 14 dossiers en 1 dossier minder heeft ontvangen in 2016 van de parketten

van Leuven en Halle-Vilvoorde dan het aantal dossiers dat zich op de extractiedatum in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' bevond.

Gelet op deze ruis in de gegevensverzameling zal de analyse van dit onderdeel worden gebaseerd op de cijfers die de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft ontvangen van de LNE-AMMC.

Analoog met de vorige Milieuhandhavingsrapporten worden meer specifieke gegevens opgenomen inzake de herkomst en het thema van de dossiers die werden bezorgd aan de LNE-AMMC. Zo geeft tabel 44 het aantal dossiers weer dat de LNE-AMMC heeft ontvangen van de parketten, opgemaakt door de verschillende handhavingsactoren, namelijk het Agentschap Wegen en Verkeer, de Federale politie, de Lokale politie, de gemeentelijke en intergemeentelijke toezichthouders, de LNE-AMI, de provinciale toezichthouders, de bijzondere veldwachters, de LNE-AMI, het ANB, de OVAM, de VMM en de VLM.

44% van de processen-verbaal die de LNE-AMMC heeft ontvangen in 2016 werd opgesteld door de Lokale politie. In absolute cijfers ging het om 876 processen-verbaal. Daarnaast kan op basis van tabel 46 worden vastgesteld dat 16,3% van de ontvangen processen-verbaal werd opgesteld door het Agentschap voor Natuur en Bos en 15,7% door de toezichthouders van de AMI.

PROCENTUEEL AANDEEL PROCESSEN-VERBAAL ONTVANGEN DOOR DE LNE-AMMC

HANDHAVINGSACTOR	PV door AMMC in 2016 ontvangen			
	Prioritair	%	Niet-prioritair	%
Agentschap Wegen en Verkeer	3	1,49%	88	4,92%
Federale politie	0	0,00%	39	2,18%
Lokale politie	17	8,46%	859	47,99%
Gemeentelijke toezichhouders	9	4,48%	113	6,31%
Intergemeentelijke toezichhouders	1	0,50%	7	0,39%
Provinciale toezichhouders	0	0,00%	0	0,00%
LNE - AMI	40	19,90%	273	15,25%
LNE - AMV	1	0,50%	1	0,06%
ANB	61	30,35%	264	14,75%
Bijzondere veldwachters	5	2,49%	66	3,69%
OVAM	1	0,50%	7	0,39%
VLM	63	31,34%	69	3,85%
VMM	0	0,00%	0	0,00%
LNE - ALBON	0	0,00%	1	0,06%
Agentschap de scheepvaart	0	0,00%	1	0,06%
Inspectie Cites	0	0,00%	1	0,06%
Agentschap Zorg en Gezondheid	0	0,00%	0	0,00%
departement MOW	0	0,00%	0	0,00%
Agentschap Maritieme dienstverlening en Kust	0	0,00%	0	0,00%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal	0	0,00%	0	0,00%
NMBS securail	0	0,00%	1	0,06%
Totaal	201	100%	1.790	100%

Tabel 46: Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de LNE-AMMC in 2016, per handhavingsactor

ALTERNATIEVE BESTUURLIJKE GELDBOETES

MILIEUTHEMA'S	PV door AMMC in 2016 ontvangen			
	Prioritair	%	Niet-prioritair	%
Milieubeheer	66	32,84%	363	20,28%
Lucht, Water, Bodem en Geluid	29	14,43%	272	15,20%
Vergunning	29	14,43%	252	14,08%
Mest	61	30,35%	75	4,19%
Afval	16	7,96%	828	46,26%
Totaal	201	100%	1.790	100%

Tabel 47: Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door LNE-AMMC in 2016, per milieuthema

In tabel 47 wordt een overzicht gegeven van de thema's van de dossiers die de LNE-AMMC heeft ont-

vangen in 2016. Hierbij worden dezelfde thema's gehanteerd als deze bij de evaluatie van het sanctieneringsbeleid van de parketten.

Tabel 47 toont aan dat 42% van de dossiers betrekking had op afval. Daarnaast kan worden vastgesteld dat meer dan 1/5 van de dossiers die de LNE-AMMC in 2016 heeft ontvangen betrekking had op milieubeheer, 15% had betrekking op emissies, 14% op vergunningen en 7% op mest.

Tabel 46 geeft een overzicht van het aantal en de soort beslissingen die de LNE-AMMC in 2016 nam in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboete. Zoals hoger reeds aangehaald heeft de LNE-AMMC sinds september 2012 de mogelijkheid om voor bepaalde milieumisdrijven een bestuurlijke transactie voor te stellen. Deze bestuurlijke transactie kan beschouwd worden als een vorm van bestuurlijke minnelijke schikking, aangezien na betaling van het voor

ALTERNATIEVE BESTUURLIJKE GELDBOETEN

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		2016	
PV's ontvangen door AMMC van de parketten	304	1.100	1.597	1.545	1.594	1.693	1.932		1.991	
Behandeling/afhandeling dossiers in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboete	5	219	378	1.442	1.543	1.737	2.234		2.297	
Beslissing hield geen geldboete in	0	6	40	402	258	231	348		371	
Beslissing hield een geldboete in	0	151	279	1.040	966	848	1.356		1.083	
(Voorgestelde en) bestuurlijke transactie werd betaald	/	/	/	7	311	658	(912)	530	(1.056)	843
Het proces-verbaal viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	5	62	59	0	8	0	/		/	

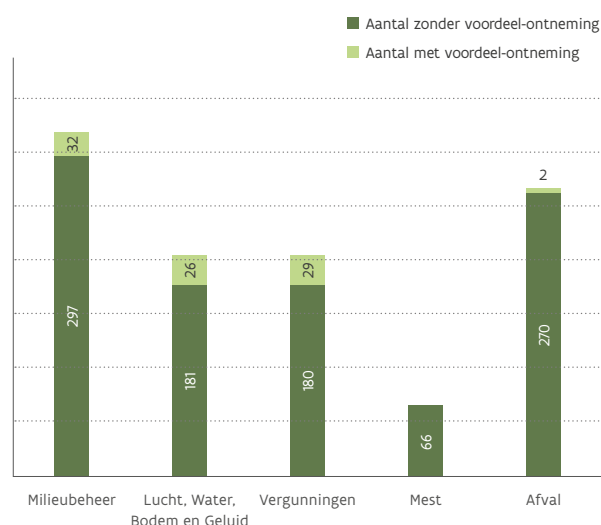
Tabel 48: Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de LNE-AMMC

gestelde bedrag de boeteprocEDURE vervalt. Wanneer de overtreder echter niet wenst in te gaan op het voorstel van bestuurlijke transactie, wordt door de LNE-AMMC de procedure voor het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete hervat. De VHRM heeft de LNE-AMMC dan ook gevraagd, net zoals in 2015, aan te geven hoeveel van dergelijke bestuurlijke transacties werden voorgesteld in 2016.

Tabel 48 geeft naast de gegevens voor 2016, ook de beslissingen van de LNE-AMMC in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten weer sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

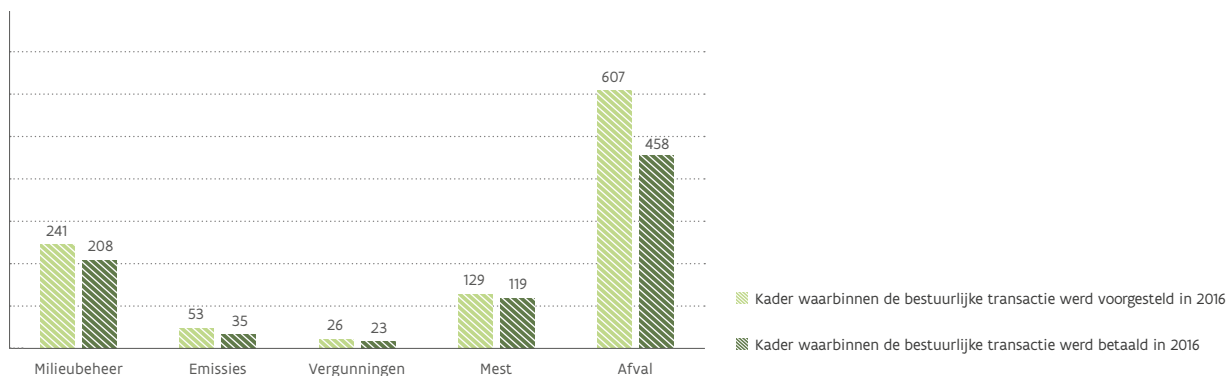
Voor 2016 kan worden vastgesteld dat de LNE-AMMC 1.991 dossiers heeft ontvangen en 2.297 dossiers heeft afgehandeld. Dit betekent dat in 2016 ook (en zelfs vooral) in dossiers van voorgaande jaren een beslissing werd genomen. Er werden 1.083 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. In 371 dossiers werd beslist om geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 1.056 bestuurlijke transacties voorgesteld en werden er 843 betaald. In de 1.083 beslissingen die een geldboete inhielden, zitten tevens de boetes vervat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel.

In het algemeen heeft de LNE-AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 in totaal 11.756 processen-verbaal ontvangen van de parketten. De LNE-AMMC heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2016 een beslissing genomen in 83,8% van deze 11.756 dossiers. Er werden in deze periode 5.483 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. Daarnaast werd in 1.790 dossiers beslist geen boete op te leggen of werd vastgesteld dat het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel.



Grafiek 18: Kader waarbinnen alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door AMMC in 2016, zonder en met voordeelontneming

Uit grafiek 18 blijkt dat bij 89 van de in totaal 1.083 in 2016 opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes een voordeelontneming werd opgelegd. Dit komt neer op 8%. Van de 329 boetebeslissingen inzake milieubeheer, gingen 32 alternatieve geldboetes gepaard met een voordeelontneming. Bij de boetes in het kader van emissies werd aan 26 van 207 geldboetes een voordeelontneming gekoppeld. Procentueel gezien ging de voordeelontneming het meest gepaard met de boetes inzake vergunningen, namelijk bijna 14% van het totaal aantal boetes inzake vergunningen. Daarentegen kan worden vastgesteld dat – net zoals in 2015 – in 2016 bij geen enkele alternatieve bestuurlijke geldboete inzake mest een voordeelontneming werd opgelegd.



Grafiek 19: Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werd voorgesteld en betaald, per milieuthema

Bij 30% van de in 2016 genomen boetebeslissingen had het proces-verbaal betrekking op afval. Ongeveer 16% had betrekking op milieubeheer. 22% van de in 2016 opgelegde alternatieve geldboetes had betrekking op emissies en 8% op mest. Tevens had bijna 1/5 van de boetebeslissingen betrekking op dossiers inzake vergunningen.

In grafiek 19 wordt het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden voorgesteld in 2016 en het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden betaald in 2016 weergegeven.⁵³

Grafiek 19 geeft aan dat de LNE-AMMC in 2016 in totaal 1.086 bestuurlijke transacties voorstelde en dat bij meer dan de helft van deze voorstellen, namelijk 56%, het dossier betrekking had op afval. Daarnaast had bij 22% van de voorstellen het dossier betrekking op milieubeheer en meer dan 10% van de dossiers had betrekking op mest.

Daarnaast kan op basis van de grafiek worden vastgesteld dat in 2016 in totaal 843 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de procedure van de bestuurlijke transactie. Daar de betalingstermijn voor een bestuurlijke transactie 3 maanden bedraagt, werden bestuurlijke transacties die voorgesteld werden in 2015 pas betaald in 2016. Er kan echter, gelet op deze betalingstermijnen, op basis van tabel 48 geen één-op-één relatie worden gemaakt tussen de voorstellen en de effectief betaalde bestuurlijke transacties. De LNE-AMMC geeft aan dat de algemene betalingsrespons van de voorgestelde bestuurlijke transacties in 2016 77,6% bedroeg. De betalingsgraad is wel afhankelijk van het thema. Zo bedraagt de betalingsgraad voor emissies slechts 66% terwijl er in 92% van de mestdossiers ingegaan

wordt op de bestuurlijke transactie.

4.2.2 Behandeling van milieu-inbreuken

De LNE-AMMC werd in het kader van de behandeling van milieu-inbreuken gevraagd aan te geven hoeveel verslagen van vaststelling zij ontving in 2016, door wie deze werden opgesteld en in welk kader deze verslagen van vaststelling werden opgesteld en beboet.

Er werd meegedeeld door de LNE-AMMC dat in 2016 in totaal 131 verslagen van vaststelling – in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken – werden ontvangen. 93% van deze verslagen van vaststelling werden opgesteld door gewestelijke toezichthouders. Er werden er immers 92 overgemaakt aan de LNE-AMMC door het ANB, 6 door de OVAM, 16 door de LNE-AMI, 6 door de VLM en 2 door de LNE-AMV. Daarnaast werden 5 verslagen van vaststelling opgesteld door gemeentelijke toezichthouders en 4 door toezichthouders van de Lokale politie.

In het onderdeel 'Evaluatie van het instrument verslag van vaststelling' wordt gerapporteerd over het gebruik van het instrument door de toezichthouders. Om die reden werd dan ook aan de verschillende toezichthouders gevraagd hoeveel verslagen van vaststelling zij hadden opgesteld in 2016. Deze aantallen verschillen van de aantallen die de LNE-AMMC heeft ontvangen in 2016. In totaal deelden de toezichthoudende instanties mee 214 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de LNE-AMMC er in 2016 131 heeft ontvangen. De responderende gemeentelijke toezichthouders gaven aan in totaal 18 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de LNE-AMMC in 2016 slechts 5 verslagen van vaststelling heeft ontvangen.

⁵³ Een deel van de in 2016 voorgestelde bestuurlijke transacties zullen worden betaald in 2017. Daarnaast werd er in 2016 ingegaan op bestuurlijke transacties die waren voorgesteld in 2015. De koppeling is dus niet 100% gelet op betalingstermijn van 3 maanden.

gen van deze handhavingsactor. De toezichthouders van de Lokale politie rapporteerden 12 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de LNE-AMMC slechts de helft heeft ontvangen. Daarnaast kan anderzijds worden vastgesteld dat de responderende gewestelijke toezichthouders 112 verslagen van vaststelling opstelden in 2016, terwijl de LNE-AMMC 124 verslagen van vaststelling heeft ontvangen.

De LNE-AMMC werd gevraagd aan te geven in welk kader de verslagen van vaststelling werden opgesteld in 2016. Tabel 49 geeft dit weer.

VERSLAGEN VAN VASTSTELLING

Milieubeheer	92
Emissies	13
Vergunningen	19
Mest	6
Afval	1

Tabel 49: Verslagen van vaststelling ontvangen door de LNE-AMMC, per onderwerp, in 2016

Tabel 49 toont aan dat 70% van het totaal aantal verslagen van vaststelling handelde over milieubeheer en 14,5% over vergunningen. Daarnaast handelde 10% van de 131 ontvangen verslagen van vaststelling over emissies en slechts 0,01% over afval.

Er werd de LNE-AMMC gevraagd aan te geven welke beslissingen in 2016 werden genomen ten aanzien van ontvangen verslagen van vaststelling. Tabel 48 geeft een overzicht van de in 2016 genomen beslissingen in het kader van de exclusieve bestuurlijke geldboeten. Op basis van de gegevens van de vorige Milieu-

handhavingsrapporten is het mogelijk een overzicht te bieden van de beslissingen genomen door de LNE-AMMC in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten en de ontvangen verslagen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Ook kan een beeld worden geboden van de behandeling van milieu-inbreuken door de LNE-AMMC. Tabel 50 geeft deze vergelijking weer.

Tabel 50 toont aan dat de LNE-AMMC in 2016 in totaal 131 verslagen van vaststelling heeft ontvangen en 100 beslissingen nam in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In 32% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, terwijl in 6 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 92 bestuurlijke transacties voorgesteld en werden er 62 betaald. In de 32 beslissingen die een geldboete inhielden, zitten tevens de boetes vevat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel.

In totaal heeft de LNE-AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 tot 31 december 2016 528 verslagen van vaststelling ontvangen. Reeds in 81% van de gevallen werd een beslissing genomen in die periode. Zo werd in 263 dossiers een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, hetgeen neerkomt op 50% van het totaal aantal beslissingen, en werd in 36 dossiers beslist geen bestuurlijke geldboete op te leggen of werd vastgesteld dat het verslag van vaststelling niet onder het toepassingsgebied viel van het Milieuhandhavingsdecreet. Tevens kan worden vastgesteld dat 129 dossiers werden afgehandeld met de verkorte procedure, namelijk de bestuurlijke transactie.

BESLISSINGEN I.H.K.V. EXCLUSIEVE BESTUURLIJKE GELDBOETEN

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verslag van Vaststelling ontvangen door AMMC	18	38	18	47	89	50	137	131
Behandeling/afhandeling dossiers in het kader van Exclusieve bestuurlijke geldboete	4	13	36	52	65	31	127	100
Beslissing hield geen geldboete in	1	0	2	3	0	4	10	6
Beslissing hield een geldboete in	3	5	32	49	54	20	68	32
(Voorgestelde en) bestuurlijke transactie werd betaald	/	/	/	0	11	7	(65) 49	(92) 62
Verslag van Vaststelling viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	0	8	2	0	0	0	/	/

Tabel 50: Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC

In tabel 51 wordt het kader waarbinnen de geldboetes werden opgelegd door de LNE-AMMC in 2016 weergegeven.

KADER WAARBINNEN EEN EXCLUSIEVE BESTUURLIJKE GELDBOETE WERD OPGELEGD

	Aantal dossiers zonder voordeelontneming:	Aantal dossiers met voordeelontneming:
Milieubeheer	19	0
Emissies	2	0
Vergunningen	9	1
Mest	0	0
Afval	1	0

Tabel 51: Kader waarbinnen een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd

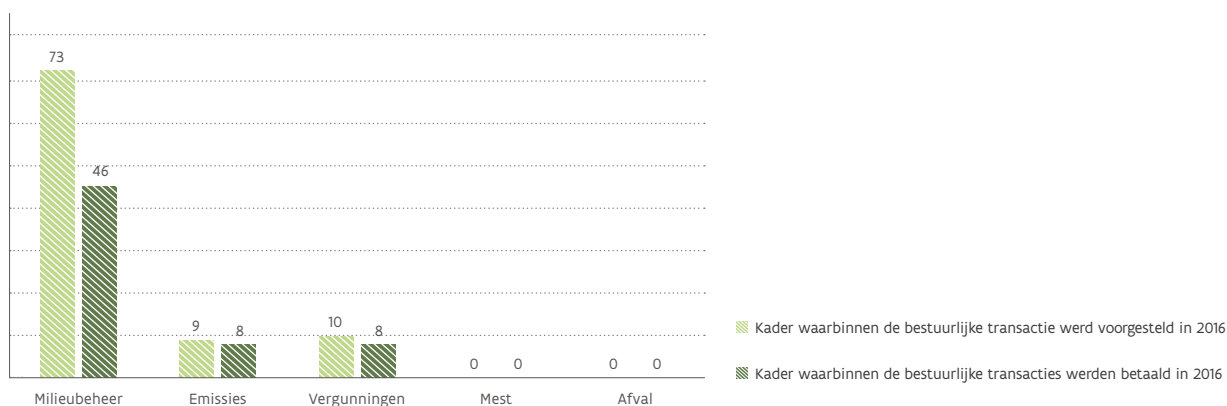
Tabel 51 geeft aan dat nauwelijks 1 dossier van de in 2016 opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten gepaard ging met een voordeelontneming, en dat bij een dossier inzake vergunningen. Daarnaast kan worden vastgesteld dat meer dan helft van de dossiers waarin een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd, betrekking had op milieubeheer, 28% op

dossiers inzake vergunningen. Daarnaast had 6% van de dossiers betrekking op emissies en 9% op afval.

In grafiek 20 wordt het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden voorgesteld in 2016 en het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden betaald in 2016 weergegeven.⁵⁴

Grafiek 20 geeft aan dat de LNE-AMMC in 2016 in totaal 92 bestuurlijke transacties voorstelde en dat bij 79% van deze voorstellen het dossier betrekking had op milieubeheer. Daarnaast had bij 11% van de voorstellen het dossier betrekking op emissies en 10% van de dossiers had betrekking op vergunningen.

Op basis van de grafiek kan tevens worden vastgesteld dat in 2016 in totaal 62 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de procedure van de bestuurlijke transactie. Daar de betalingstermijn voor een bestuurlijke transactie 3 maanden bedraagt, werden bestuurlijke transacties die voorgesteld werden in 2015 pas betaald in 2016. Er kan echter, gelet op deze betalingstermijnen, op basis van de grafiek geen één-op-één relatie worden gemaakt tussen de voorstellen en de effectief betaalde bestuurlijke transacties.



Grafiek 20: Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werd voorgesteld en betaald, per milieuthema

54 Een deel van de in 2016 voorgestelde bestuurlijke transacties zullen worden betaald in 2017. Daarnaast werd er in 2016 ingegaan op bestuurlijke transacties die waren voorgesteld in 2015. De koppeling is dus niet 100% gelet op betalingstermijn van 3 maanden.

4.3 EVALUATIE VAN DE RECHTSPRAAK VAN HET MILIEUHANDHAVINGSCOLLEGE

Het Milieuhandhavingscollege (MHHC) is een onafhankelijk administratief rechtscollege dat werd opgericht naar aanleiding van artikel 16.4.19 van het DABM. Het doet uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tegen beslissingen van de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (LNE-AMMC) houdende de oplegging van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, die werden genomen na de vaststelling van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf.

De beslissingen die het Milieuhandhavingscollege kan nemen, zijn opgenomen in artikel 16.4.19, §3, van het Milieuhandhavingsdecreet:

- ▶ het Milieuhandhavingscollege is niet bevoegd om het beroep te behandelen, in welk geval het beslist tot afwijzing van het beroep;
- ▶ het beroep is onontvankelijk. Ook in dit geval beslist het Milieuhandhavingscollege tot een afwijzing van het beroep zonder tot een behandeling ten gronde te kunnen overgaan;
- ▶ het beroep is ongegrond. Het Milieuhandhavingscollege beslist in dit geval eveneens tot een afwijzing van het beroep, evenwel na de behandeling ten gronde ervan. Deze beslissing houdt een bevestiging in van de bestreden beoetingsbeslissing op het beroepen aspect;
- ▶ het beroep is gegrond. In dit geval vernietigt het Milieuhandhavingscollege de bestreden beslissing geheel of gedeeltelijk, in welk geval (in regel) de LNE-AMMC een nieuwe beslissing kan nemen, behoudens in die gevallen waarin zij niet of niet meer bevoegd is. Het Milieuhandhavingscollege kan evenwel ook zelf een beslissing nemen over het bedrag van de geldboete en, in voorkomend geval, de voordeelontneming, en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt.

Ook het Milieuhandhavingscollege werd bevraagd door de VHRM naar zijn activiteiten in 2016. Er werd gevraagd naar het aantal ontvangen beroepen tegen beslissingen van de LNE-AMMC in het kader van zowel milieumisdrijven als milieu-inbreuken. Tevens werd gevraagd hoe deze beroepen werden behandeld. Tabel 52 geeft de activiteiten van het Milieuhandhavingscollege in 2016 weer met betrekking tot de ingediende beroepen tegen beslissingen van de LNE-AMMC.

In het vorige onderdeel werd aangegeven dat de LNE-AMMC in 2016 1.083 alternatieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd. In tabel 52 kan worden vastgesteld dat het Milieuhandhavingscollege in 2016 138 beroepen heeft ontvangen ten aanzien van de beslissingen van de LNE-AMMC met betrekking tot de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten. Dit houdt dus in dat tegen bijna 13% van de beslissingen van de LNE-AMMC een beroep werd ingediend. Er is echter geen sluitende één-op-één relatie. Dit percentage kan immers niet exact worden weergegeven aangezien de overtreder over een termijn van 30 dagen beschikt, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de LNE-AMMC, om een beroep in te dienen bij het Milieuhandhavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog een beroep zou kunnen zijn ingediend tegen die beslissingen van de LNE-AMMC genomen in de laatste dertig dagen van 2016. Dit wordt op zijn beurt wellicht weer geneutraliseerd door het feit dat de beroepen ontvangen in 2016 ook nog betrekking kunnen hebben op beslissingen genomen in de laatste dertig dagen van 2015.

In vergelijking met 2015 en 2014 kan worden vastgesteld dat het “beroepspercentage” ten aanzien van de beslissingen van de LNE-AMMC in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten ongeveer stabiel is gebleven. In het Milieuhandhavingsrapport 2015 bedroeg de verhouding immers 11% en in 2014 12%. Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingscollege tot en met 2016 kan een beroepspercentage iets meer dan 10% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 602 beroepen werden geregistreerd en de LNE-AMMC in die periode in totaal 5.725 alternatieve bestuurlijke geldboetes had opgelegd.

Tabel 52 geeft onder meer aan dat het Milieuhandhavingscollege in 2016 140 beroepen registreerde en in 2016 in totaal 133 arresten werden geveld. Van het totaal aantal ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten werd 18% onontvankelijk verklaard, bijna 36% van de beroepen werd ongegrond verklaard met bevestiging van de boete zoals opgelegd door de LNE-AMMC en 9% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of de vernietiging van de boete als gevolg. Bij 4% van de arresten in 2016 werd een tussenaarrest geveld in 2016.

In totaal ontving het Milieuhandhavingscollege sinds zijn inwerkingtreding tot en met 2016 602 beroepen ten aanzien van alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door de LNE-AMMC en werden in diezelfde periode 456 (tussentijdse) beslissingen genomen, hetgeen neerkomt op bijna 76%.

In het kader van de door de LNE-AMMC opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten in 2016, geeft tabel 50 een “beroepsgraad” weer van slechts minimaal 6%. In het vorige onderdeel werd namelijk aangegeven dat de LNE-AMMC in 2016 32 exclusieve bestuurlijke geldboetes heeft opgelegd, terwijl het Milieuhandhavingscollege in 2016 2 beroepen ontving in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten. Er is echter geen sluitende één-op-één relatie. Het percentage van de beroepsgraad kan immers verschillen aangezien de overtreder een termijn heeft van 30 dagen, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de LNE-AMMC, om een beroep in te dienen bij het Milieuhandhavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog een beroep zou kunnen zijn ingediend tegen die beslissingen van de LNE-AMMC genomen in de laatste dertig dagen van 2016.

In het Milieuhandhavingsrapport 2015 werd aangegeven dat het Milieuhandhavingscollege in 2015 1 beroep ontving tegen beslissingen van de LNE-AMMC in het kader van milieu-inbreuken. De LNE-AMMC heeft in 2015 68 exclusieve bestuurlijke geldboetes

opgelegd. Dit betekent dat de “beroepsgraad” in 2015 slechts 1% bedroeg. In 2014 werden 20 exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door de LNE-AMMC en werden 8 beroepen ingediend bij het Milieuhandhavingscollege, hetgeen een beroepsgraad betekent van 40%. Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingscollege tot en met 2016 kan een beroepspercentage van minder dan 11% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 28 beroepen werden geregistreerd en de LNE-AMMC in die periode in totaal 263 exclusieve bestuurlijke geldboetes had opgelegd.

Tabel 50 geeft aan dat het Milieuhandhavingscollege in 2016 2 beroepen ontving ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten en in 2016 4 beslissingen nam ter zake. Er werd één beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, met vermindering/kwijtschelding van de boete, verklaard en er werd 1 tussentijds arrest geveld.

In totaal ontving het Milieuhandhavingscollege sinds zijn inwerkingtreding tot en met 2016 28 beroepen ten aanzien van exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door de LNE-AMMC en werden in diezelfde periode 26 (tussentijdse) beslissingen genomen, hetgeen neerkomt op bijna 93% van het totaal aantal beroepen.

BEROEPEN EN ARRESTEN I.H.K.V. MILIEUMISDRIJVEN EN MILIEU-INBREUKEN

BEROEPEN	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
Ontvangen in 2016	138	2	140
ARRESTEN	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
Beroep onontvankelijk (na vereenvoudigde procedure)	23	2	25
Beroep ongegrond, boete bevestigd	49	1	50
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, met vermindering/kwijtschelding boete	13	-	13
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, beslissing AMMC vernietigd zonder meer	17	-	17
Inwilliging afstand van beroep	3	-	3
Beroep zonder voorwerp verklaard	20	-	20
Tussenarrest	4	1	5
Totaal	129	4	133

Tabel 52: Ontvangen beroepen tegen beslissingen van de LNE-AMMC in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Milieuhandhavingscollege in 2016 en de resultaten van de behandeling ervan

4.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ

Niet alleen de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (LNE-AMMC) kan bestuurlijke geldboetes opleggen. De Vlaamse Landmaatschappij heeft reeds met de inwerkingtreding van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen - algemeen bekend als het Mestdecreet - de bevoegdheid gekregen om bestuurlijke geldboetes op te leggen.

Het Mestdecreet bepaalt in artikel 63 limitatief voor welke inbreuken door de VLM administratieve geldboetes kunnen worden opgelegd. In dit artikel zijn tevens de berekeningen van de boetebedragen vermeld. Artikel 71 van voornoemd decreet bepaalt vervolgens voor welke inbreuken er een proces-verbaal dient te worden opgesteld.

De administratieve geldboetes kunnen betrekking hebben op volgende inbreuken: balans stikstof en fosfaat; overbemesting perceel; meer dieren dan nutriëntenemissierechten; niet bewezen mestafzet; melding en afmelding vervoer; laattijdige melding vervoer; vervoer zonder bewijs van verzending of overhandiging burenenregeling; niet afsluiten of melden van een burenenregeling; transporten zonder juist of onvolledig mestafzetdocument; het niet-opstellen van een inscharringscontract verzuim aangifteplicht; foutieve aangifte; niet bijhouden register; nutriëntenbalansen niet ter inzage; vervoer zonder verplichte documenten; verzet gebruik Sanitel; niet of niet-correct gebruik AGR-GPS; mestverwerkingsplicht en verwerking 25% NER; mestuitscheidingsbalansen: ter inzage en bij aangifte; vervoer erkende verzenders: melding of afmelding; vervoer erkende verzenders: zonder verzenddocument; nitraatresidu in risicogebied: overschrijding; nitraatresidu in risicogebied: verzet staalnames en nitraatresidu (zowel in als buiten risicogebied): teeltplan en bemestingsplan/register; het niet of niet correct laten uitvoeren van nitraatresidubepalingen of het niet naleven van de opgelegde maatregelen; een burenenregeling uitvoeren waarbij het trekkend voertuig geen eigendom is van de aanbieder of de afnemer van de mest; en een burenenregeling uitvoeren zonder het vervoer tijdig te melden aan de Mestbank.

De Vlaamse Landmaatschappij werd daarom niet enkel bevraagd naar het aantal milieuhandavingscontroles dat werd uitgevoerd in 2016 en welk gevolg werd gegeven aan deze controles, zoals omschreven in de hoofdstukken 2 en 3, maar tevens

werd gevraagd hoeveel bestuurlijke geldboetes VLM heeft opgelegd in het kader van de door de VLM opgestelde inspectieverslagen en voor welke inbreuken.

Tabel 53 geeft het aantal terreinvaststellingen en het aantal bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM in 2016 weer.

In tabel 53 wordt weergegeven dat de VLM in 2016 2.664 boetes heeft opgelegd naar aanleiding van 72 terreinvaststellingen. Het verschil tussen het aantal op het terrein vastgestelde inbreuken en het aantal opgelegde boetes is afkomstig door de termijn voor oplegging van de boetes. Niet voor alle vaststellingen van 2016 werd de boete ook in 2016 opgelegd. De opgelegde boetes in 2016 kunnen nog betrekking hebben op vaststellingen van de voorgaande jaren en anderzijds kan het dat vaststellingen in 2016 pas in 2017 werden beboet. Daarnaast zijn de opgelegde boetes in 2016 afkomstig van zowel overtredingen vastgesteld op het terrein als van administratieve controles. Dit betekent dat een deel van de boetes administratief werd opgelegd naar aanleiding van de controle van de databank en deze ook niet worden weerspiegeld in het aantal terreinvaststellingen. Een beperkt aantal boetes van vaststellingen uit het jaar 2016 werden nog niet effectief opgelegd en werden dus nog niet meegeteld in de rapportage.

In tabel 51 wordt onder meer aangegeven dat 28% van het totaal aantal opgelegde boetes werd opgelegd omwille van het verzuimen aan de aangifteplicht en 5% omwille van het niet-voldoen aan de mestverwerkingsplicht.

**ADMINISTRATIEVE BOETES EN TERREIN-
VASTSTELLINGEN DOOR VLM IN 2016 OPGELEGD VOLGENS DE BEPALINGEN
OPGENOMEN IN HET MESTDECREET**

	Aantal terrein- vaststellingen	Aantal boetes
Bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM volgens de bepalingen opgenomen in het Mestdecreet betreffende:	72	2.664
63 § 3 de overbemesting van een perceel	0	6
63 § 10 de laattijdige namelding van vervoer	0	1
63 § 11 het vervoeren zonder bewijs van verzending of overhandiging burenderegeling	0	1
63 § 15 een foutieve aangifte	0	2
63 § 16 het niet bijhouden van het register	0	1
63 § 18 het vervoer zonder verplichte documenten	0	2
63 § 20 het niet of niet-correct gebruik van AGR-GPS	0	4
63 § 32 voormelding van het uitvoeren van een burenderegeling	0	2
63 § 1 Balans stikstof en fosfaat	0	37
63 § 3 Voldoen aan de mestverwerkingsplicht	0	138
63 § 5 Overbemesting van een perceel (percelen met een nul bemestingsbeperking of het opbrengen van een dubbele hoeveelheid dan decretaal toegelaten)	8	8
63 § 6 Verzuim of foutief indienen van de aangifte	1	749
63 § 9 Mitraatresidubepaling niet of niet correct laten uitvoeren	0	97
63 § 10 Het niet uitvoeren van opgelegde maatregelen volgens het Mestdecreet	2	2
63 § 12 2° Foutief of niet na- of afmelden van een transport door de erkende mestvoerder	11	9
63 § 12 3° Foutief of niet na- of afmelden door de erkend verzender	0	1
63 § 12 5° De burenderegeling foutief of niet na- of afmelden	1	0
63 § 12 6° Transport van meststoffen zonder opmaak documenten door de mestvoerder	7	3
63 § 12 7° Het niet opmaken van de burenderegeling	8	12
63 § 12 9° De aanbieder of afnemer van mest die behoorde te weten dat de vereiste documenten niet werden opgemaakt	8	12
63 § 12 10° Geen of niet correct gebruik van AGR-GPS	11	10
63 § 12 12° De aanbieder of afnemer van mest die een bepaalde methode diende te gebruiken om de mestsamenstelling te bepalen en deze niet heeft gebruikt	0	1
63 § 12 13° De mestvoerder die behoorde te weten dat de mestsamenstelling niet volgens de correcte methode bepaald werd	3	3
63 § 12 14° De aanbieder of afnemer die mest transporteert met een niet-geldige analyse	6	3
63 § 13 Lichte overtredingen i.v.m. transportdocumenten	6	5

Tabel 53: Aantal en aard van de bestuurlijke geldboetes opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij



5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit onderdeel zal een overzicht worden geboden van de conclusies inzake de evaluatie van het uitgevoerde milieuhandhavingsbeleid inzake het gebruik van het instrumentarium en inzake het sanctioneringsbeleid in 2016.

Vervolgens zullen in dit onderdeel, op basis van de geformuleerde conclusies en inzichten, aanbevelingen worden geformuleerd voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid.

5.1 INSPANNINGEN

Gewestelijke toezichthouders

Op basis van de gegevens uit het tweede hoofdstuk kan worden geconcludeerd dat in 2016 in totaal 765 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld. Dit aantal is een stijging ten opzichte van de 741 en 711 aangestelde gewestelijke toezichthouders in respectievelijk 2015 en 2014. In totaal werd in 2016 186,95 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties, waarvan 171,51 door de toezichthouders en 15,44 VTE door niet-toezichthouders aan administratieve ondersteuning. In 2015 bedroeg het totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de toezichthoudende instanties nog 181,72 VTE en in 2014 174,72 VTE. Dus niet enkel het aantal toezichthouders nam toe in 2016, ook de tijdbesteding aan milieuhandhavingstaken. Anderzijds kon worden vastgesteld dat het aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles door deze gewestelijke toezichthouders is afgenomen in 2016 ten opzichte van 2015. In 2016 werden immers in totaal 33.159 controles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders, terwijl dit aantal in 2015 37.625 bedroeg. Deze ogenschijnlijk sterke daling – die nog een steeds ruim boven de 27.558 controles in 2014 ligt – in het aantal uitgevoerde controles is er ondanks de toename van het aantal aangestelde toezichthouders en het aantal VTE besteed aan handhavingstaken. De daling valt voornamelijk te verklaren door het aantal 'Integraal Milieujaarverslag'-controles dat door de OVAM werd waargenomen. Er kan voor 2016 ook een daling worden vastgesteld van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. Het gemiddelde aantal controles per toezichthouder bedroeg in 2013 40, in 2014 39 en in 2015 steeg dit naar gemiddeld 51 milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder. In 2016 daalde dit met 43 controles terug tot net boven het niveau van 2013. Het gemiddelde aantal controles per VTE bedroeg in 2013 175, in 2014 158, in 2015 207 en in 2016 177.

Met betrekking tot de inspanningen die door de gewestelijke toezichthoudende instanties werden geleverd, kan aldus, gelet op de stijging in het aantal aangestelde gewestelijke toezichthouders en het aantal VTE besteed aan handhavingstaken een positieve evolutie worden vastgesteld in 2016. De daling van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles ten opzichte van 2015 wordt nagenoeg volledig verklaard doordat OVAM in 2016, zoals gepland, minder controles uitvoerde.

Lokale en Federale politie

De gegevens inzake de politie, lokaal en federaal, tonen aan dat in 2016 in totaal 12.968 processen-verbaal werden opgesteld inzake milieu in het Vlaamse Gewest. Ongeveer 98% van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en 2% door de Federale politie. Meer dan 22% van deze processen-verbaal had betrekking op 'afval door particulieren'. In 2015 werden in totaal nog 13.373 processen-verbaal opgesteld door de politiediensten.

De Federale politie heeft in 2016, in het kader van het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, 497 proactieve controles uitgevoerd in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Dit is een daling ten opzichte van de 595 proactieve controles uitgevoerd in 2015.

Met betrekking tot de Lokale politie leren de gegevens uit hoofdstuk 2 dat in 2016 slechts 29% van de 72 responderende politiezones beroep kon doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps. Dit is een daling ten opzichte van 2015 toen bijna 46% van de 70 responderende politiezones beroep konden doen op minstens één toezichthouder in het eigen korps. Deze daling wordt mogelijks verklaard door een daling van het aantal aangestelde toezichthouders in de klasse met 50.000-74.999 inwoners. In deze klasse viel het aantal aangestelde toezichthouders terug van 25 naar 10, hetgeen een daling met 60% uitmaakt. Zowel het totaal aantal toezichthouders binnen de politiezones daalde het afgelopen jaar, ook het gemiddelde aantal toezicht-

houders per politiezone met minimum één toezichthouder nam in 2016 af ten opzichte van 2015 en 2014. In 2014 bedroeg deze verhouding 1,84, in 2015 1,88 en in 2016 1,71. Het aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door deze toezichthouders nam desondanks slechts licht af in 2016, namelijk 25,5 VTE, ten opzichte van 2015, toen 26 VTE werd besteed aan milieuhandhavingstaken, hetgeen echter wel nog steeds een daling betekent ten opzichte van de 28 VTE besteed in 2014. Dit betekent dat ook de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder de afgelopen jaren licht fluctuerend is, maar algemeen kan worden gesteld dat de gemiddelde toezichthouder van de lokale politie minstens halftijds – tot in 2016 zelfs 71% van zijn tijd – bezig is met milieuhandhavingstaken. Voor 2016 kon daarnaast een gemiddelde tijdsinzet worden berekend van 1,21 VTE aan milieuhandhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hebben aangesteld binnen het eigen korps. In 2014 bedroeg de gemiddelde tijdsinzet 0,86 VTE en in 2015 0,83 VTE.

In 2016 werden in totaal 3.550 milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd – waarvan 77% uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen – door de 36 toezichthouders aangesteld binnen de lokale responderende politiezones. Dit is een daling ten opzichte van de 5.661 controles, uitgevoerd door 60 toezichthouders in 2015 en de 4.900 milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd door 59 toezichthouders in 2014. De daling in het aantal controles in 2016 ten opzichte van 2015 ligt voornamelijk in de klasse met 50.000-74.999 inwoners, waarin zoals eerder vermeld 60% minder toezichthouders waren aangesteld. In deze klasse daalde het aantal uitgevoerde controles van 1.531 in 2015 naar slechts 188 in 2016. Het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder steeg tot 99 controles in 2016, terwijl dit er in 2014 83 en in 2015 94 waren. De aangestelde toezichthouders van de responderende politiezones hebben gemiddeld gezien dus meer controles uitgevoerd, maar in absoluut aantal is het aantal controles met 37% gedaald ten opzichte van 2015. Tevens daalde het gemiddelde aantal controles per VTE van 177 in 2014, naar 215 in 2015 tot 139 milieuhandhavingsscontroles per VTE in 2016. In vergelijking met de gewestelijke toezichthouders en de gemeentelijke toezichthouders (zie verder), kan bij de toezichthouders van de Lokale politie het hoogste aantal controles per toezichthouder en de hoogste gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder worden vastgesteld.

Provincies

Inzake de activiteiten van de provinciegouverneurs met betrekking tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen kan worden geconcludeerd dat de provinciegouverneurs in 2016 nauwelijks vragen/verzoeken hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen noch hebben de provinciegouverneurs ambtshalve bestuurlijke maatregelen opgelegd. Slechts één provinciegouverneur, deze van de provincie Antwerpen, ontving vragen of verzoeken tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Er werd in 2016 1 veiligheidsmaatregel genomen of opgelegd door de provinciegouverneur van de Provincie Antwerpen.

Slechts twee van de vijf provincies hadden in 2016 samen 15 aangestelde provinciale toezichthouders. Er werd binnen deze twee provincies in totaal 1,1 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet. Er werden in totaal 59 milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd door de provinciale toezichthouders.

Gemeenten

Net zoals de provinciegouverneurs hebben de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten bevoegdheden inzake bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet. In 2016 heeft slechts 10% van de 182 responderende burgemeesters een verzoek of een vraag ontvangen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel. Een gelijkaardig percentage, namelijk 14,3%, kon worden berekend voor het aantal burgemeesters dat ook effectief een bestuurlijke maatregel heeft opgelegd in 2016. In totaal ontvingen de responderende burgemeesters samen 24 vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Dit is een sterke daling ten opzichte van de vorige jaren, zo werden in 2015 en 2014 nog respectievelijk 123 en 193 vragen/verzoeken ontvangen. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met de responsgraad, die voor 2016 slechts 59% bedraagt ten opzichte van 79% voor 2015 en 79% voor 2014. Daarnaast wordt in het tweede hoofdstuk weergegeven dat in totaal 55 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters. Ook dit is een sterke daling ten opzichte van 2015, waarbij opnieuw moet worden verwezen naar de lage responsgraad voor 2016. Het merendeel, namelijk 62%, van de in 2016 opgelegde bestuurlijke maatregelen waren bevelen tot regularisatie. Inzake de veiligheidsmaatregelen kon worden vastgesteld dat slechts 2% van de responderende burgemeesters in 2016 samen 7 vragen hadden ontvangen tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel. Daarnaast

heeft 4% van de responderende burgemeesters ook effectief een veiligheidsmaatregel opgelegd in 2016. In totaal werden er 22 veiligheidsmaatregelen opgelegd door de burgemeesters.

Met betrekking tot de hinderlijke inrichtingen in de Vlaamse steden en gemeenten tonen de gegevens in hoofdstuk 2 aan dat in 2016 154 van de in totaal 182 responderende gemeenten samen 9.874 klasse 1-inrichtingen en 28.656 klassen 2-inrichtingen hadden op hun grondgebied. De overige 29 gemeenten deelden mee geen zicht te hebben op het aantal klasse 1-inrichtingen en klasse 2-inrichtingen op hun grondgebied. Het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal klasse 3-inrichtingen ligt iets hoger, met name 23% van de in totaal 182 responderende gemeenten. In 2016 hadden de andere 140 gemeenten samen 101.823 klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied. Daarnaast kon worden vastgesteld dat niet minder dan 96 van de responderende gemeenten aangaf kennis te hebben van niet minder dan in totaal 6.915 niet-vergunde, maar vergunnings- of meldingsplichtige, inrichtingen. In 2015 bedroeg dit aantal 9.176 en in 2014 2.847. De overige 86 gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben.

De gegevens inzake het aantal hinderlijke klasse 2-inrichtingen lieten het toe te berekenen of de gemeenten al dan niet voldeden aan de bepalingen in het Milieuhandhavingsdecreet inzake het aanstellen van een minimum aantal toezichthouders binnen de eigen gemeente, de politiezone of/en de intergemeentelijke verenigingen. Er kan worden geconcludeerd dat minimum 14% en maximum 20% van de responderende gemeenten geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders in 2016. Achttien van de 182 responderende gemeenten kon in 2016 zelfs helemaal geen beroep doen op een toezichthouder. Indien het aantal hinderlijke inrichtingen niet exact of onvoldoende is gekend, kan het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen ook worden bepaald aan de hand van het inwonersaantal. Indien dit criterium wordt gehanteerd, kan eveneens worden vastgesteld dat 2% van de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2016 nog niet voldeed aan de bepalingen ter zake in het Milieuhandhavingsdecreet.

Aangaande de gemeentelijke toezichthouders kon worden vastgesteld dat in totaal 191 gemeentelijke toezichthouders waren aangesteld in 2016 binnen 132 gemeenten met enkel gemeentelijke toezichthouders die samen in totaal 38,77 VTE hebben besteed aan milieuhandhavingstaken. Er waren 18 gemeen-

ten zonder gemeentelijke toezichthouder. Ten opzichte van 2015 kan zowel een daling van het aantal toezichthouders worden vastgesteld als een daling van het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken worden vastgesteld. De gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken in 2016 bedroeg 0,20 VTE, hetgeen betekent dat de gemiddelde toezichthouder voor 20% wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken. In 2015 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding 0,22 VTE per toezichthouder en in 2014 nog 0,25 VTE per toezichthouder. Ter vergelijking kan worden meegedeeld dat in 2016 de gemiddelde tijdsbesteding van de gewestelijke toezichthouder 0,24 VTE bedraagt en deze van de toezichthouder van de Lokale politie 0,71 VTE.

In 2016 werden in totaal 3.561 milieuhandhavingsscontroles – waarvan bijna 66% uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen – uitgevoerd door de 191 gemeentelijke toezichthouders. Dit is een daling ten opzichte van de 5.661 controles, uitgevoerd door 263 toezichthouders in 2015. De eerder vermelde kanttekening inzake de responsgraad geldt ook hier. De gegevens inzake het aantal controles werden 2016 aangereikt door 182 responderende gemeenten, terwijl deze voor 2015 gebaseerd zijn op 255 responderende gemeenten. Het gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder was 18 controles in 2014 en bleef met 19 controles per toezichthouder in 2016 gelijk op het niveau van 2015. Tevens steeg het gemiddelde aantal controles per VTE van 87 controles in 2015 tot 92 controles per VTE in 2016. In 2014 bedroeg dit 81 controles per VTE.

Met betrekking tot de organisatie van milieuhandhaving binnen intergemeentelijke verenigingen kon worden vastgesteld dat in 2016 62 gemeenten, al dan niet gedeeltelijk, beroep deden op 4 intergemeentelijke verenigingen voor de organisatie van hun milieuhandhaving. Dit betekent dat 20% van het totaal aantal Vlaamse steden en gemeenten op één of andere manier beroep doet op een intergemeentelijke vereniging met betrekking tot de handhaving van de milieuregelgeving op hun grondgebied. Binnen deze 4 intergemeentelijke verenigingen waren in totaal samen 15 toezichthouders aangesteld en werd in totaal 4,01 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken. Er werden door deze toezichthouders 207 milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd.

5.2 INSTRUMENTEN

Het derde hoofdstuk van dit Milieuhandhavingsrapport handelt over de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten in 2016.

Controles en overtredingen

In 2016 werden in totaal 40.337 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders, de provinciale toezichthouders, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Dit is een daling ten opzichte van de 48.419 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in 2015, doch het aantal blijft nog boven het niveau van 2014 toen 36.921 milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd.

Bij 83% van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles werd geen overtreding vastgesteld. Bij slechts 6.757 controles werd wel een overtreding vastgesteld. Het zijn voornamelijk de gemeentelijke toezichthouders die controles uitvoeren waarbij een overtreding werd vastgesteld. Bij bijna de helft van alle controles die worden uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders werd een overtreding vastgesteld. Bij de toezichthouders van de Lokale politie bedraagt deze verhouding slechts 1 op 5, ondanks het feit dat 77% van de controles werd uitgevoerd op basis van klachten en meldingen. Bij slechts 13% van de controles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders werd een overtreding vastgesteld.

In 2015 werd bij 77% van het totaal aantal uitgevoerde controles geen overtreding vastgesteld. In 2014 was dit 73% en in 2013 en 2012 slechts 63% van het totaal aantal uitgevoerde controles. Dit betekent dat het gegeven dat bij ongeveer 33% van de milieuhandhavingscontroles een overtreding werd vastgesteld, is veranderd naar de vaststelling van een overtreding van minder dan 20% van de milieuhandhavingscontroles. Er vinden de laatste jaren dus steeds minder controles plaats waarbij een overtreding wordt vastgesteld. Deze verandering zou kunnen wijzen op een verhoogde nalevingsgraad of op een gebrek aan een risicogerichte benadering.

Bij 5% van de in totaal 6.757 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd geen verdere actie ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Dit is een lichte terugval ten opzichte van de 2% in 2015, doch nog steeds een verbetering ten opzichte van de gegevens van het Milieuhandhavingsrapport 2014 en 2013, toen nog bij respectievelijk 9% en 15% van de controles waar een overtreding werd vastgesteld geen verdere actie werd ondernomen ten

aanzien van de vastgestelde overtreding.

Net zoals in 2015 was van slechts 1% van de in totaal 40.337 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2016 het resultaat onbekend. Dit is een daling ten opzichte van 2014 en 2013, toen deze verhouding respectievelijk 5% en 11,5% bedroeg. Deze daling wijst op een aanhoudende verbetering in de monitoring bij de toezichthoudende instanties.

Raadgevingen en aanmaningen

In 2016 werden in totaal 6.299 raadgevingen geformuleerd bij een totaal van 33.580 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 19%. In 2014 bedroeg deze verhouding 7% (in totaal 1.895 aanmaningen) en in 2015 14% (in totaal 5.152 aanmaningen). Net zoals voorgaande jaren gebruiken de gewestelijke toezichthoudende instanties, met uitzondering van het VAZG, het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie.

Het instrument aanmaning was ook in 2016 een veel gebruikt instrument. Bij 58% van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd. In totaal werden in 2016 niet minder dan 3.924 aanmaningen geformuleerd tijdens 6.757 controles waar een overtreding werd vastgesteld. In 2015 en 2014 bedroeg deze verhouding respectievelijk 81% en 47%. Ten opzichte van 2015 betekent dit een ruime daling van het procentuele aandeel van de aanmaningen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, doch het aandeel blijft nog boven het niveau van 2014.

Verslagen van vaststelling en processen-verbaal

In vergelijking met de andere instrumenten kan algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling in 2016, net zoals voorgaande jaren, niet vaak wordt gebruikt. Er werden in totaal 214 verslagen van vaststelling opgesteld. Dit is echter wel een verdere toename ten opzichte van de 59 en 199 verslagen van vaststelling die respectievelijk in 2015 en 2014 werden opgesteld door de toezichthoudende instanties. De procentuele verhouding van het gebruik van het instrument ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, is sinds 2014 elk jaar met 1% gestegen en bedroeg in 2016 3%.

Bij 2.317 van de in totaal 6.757 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een proces-verbaal opgesteld in 2016. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 34%. In vergelijking met de procentuele verhouding van 26% in 2015 kan een procentuele stijging van het aantal controles waarbij een proces-verbaal werd opgesteld worden opgemerkt, ondanks het feit dat in absolute aantallen het aantal opgestelde processen-verbaal wel is gedaald van 2.890 in 2015 naar 2.317 in 2016. Dit kan worden verklaard door het feit dat het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld van 11.196 in 2015 daalde naar 6.757 in 2016, zijnde 40% minder, terwijl het absolute aantal processen-verbaal slechts met 20% afnam ten opzichte van 2015. In 2014 werd bij 28% van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld een proces-verbaal opgesteld ofwel 2.796 processen-verbaal op een totaal van 9.986 controles. Met betrekking tot het gebruik van het instrument proces-verbaal kan voor 2016 tevens worden vastgesteld dat 45%⁵⁵ van de opgestelde processen-verbaal prioritaire processen-verbaal waren in het kader van de 'Prioriteitennota Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest'.

Bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen

In 2016 werden in totaal 380 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Dit is een daling ten opzichte van de 585 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2015 en de 447 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2014. Procentueel gezien, ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, blijft het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen echter min of meer hetzelfde. In 2016 bedroeg deze verhouding 6%, in 2015 en 2014 5%. Daarnaast kon worden vastgesteld dat 10% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2016 niet binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd. In 2015 bedroeg dit percentage nog 23% en in 2014 15%. Deze cijfers lijken erop te wijzen dat de bestuurlijke maatregelen het laatste jaar beter werden uitgevoerd. De gewestelijke toezichthouders hebben de mogelijkheid om de opgelegde bestuurlijke maatregelen te combineren met een bestuurlijke dwangsom. In 2016 werd dit instrument 1 keer gehanteerd door één actor, namelijk het ANB. De bestuurlijke dwangsom werd niet effectief ingevorderd.

In 2016 werden 33 beroepen bij de minister ingediend

betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. Dit is een daling ten opzichte van de 43 beroepen die in 2015 werden ingediend en duikt onder het niveau aantal van de 38 beroepen die werden ingediend in 2013. De beroepsgraad bedroeg in 2016 9%. 31 van de 33 in 2016 ingediende beroepen werden ontvankelijk verklaard. Bij 26 van deze beroepen werd binnen de termijn uitspraak gedaan. Bij de overige 5 dossiers was de termijn waarbinnen de minister uitspraak moet doen nog niet verstreken op het moment van de rapportering. 35% van de uitspraken waren ongegrond verklaringen van het beroep, 35% van de uitspraken waren gedeeltelijke gegrond verklaringen en 12% volledige gegrondverklaringen. 19% van de beroepen werd zonder voorwerp verklaard.

In 2016 werden 11 beroepen ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. In 2015 en 2014 waren dit er nog respectievelijk 5 en 10. Van de in 2016 ingediende beroepen werden er 9 ontvankelijk verklaard waarvan er 3 gegrond en 3 beroepen ongegrond werden verklaard.

In 2016 werden 80 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Dit is een stijging ten opzichte van de 130 en de 97 veiligheidsmaatregelen die respectievelijk in 2015 en 2014 werden opgelegd. Het merendeel van de veiligheidsmaatregelen wordt opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders.

55

Dit cijfer vormt enigszins een vertekend beeld, gelet op het feit dat sommige diensten effectief prioritaire processen-verbaal opstellen maar deze alzo niet benoemen. Er kan worden aangenomen dat het aandeel prioritaire processen-verbaal ten aanzien van het aandeel niet-prioritaire processen-verbaal in de realiteit hoger is.

5.3 SANCTIONERING

In het onderdeel aangaande strafrechtelijke sanctionering in 2016 kan in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat 4.589 zaken 'Milieuhandhaving' werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest. 57% van deze zaken waren afkomstig van de algemene politie en 39% van de inspectiediensten. In 2015 werden er in totaal 5.020 zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd en in 2014 5.048.

Meer dan 48%, oftewel 2.213 zaken, van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest in 2016 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Zaken in verband met emissies en milieubeheerrecht vertegenwoordigden respectievelijk 11% en 15% van het totaal aantal zaken van 2016. Daarnaast had 22% betrekking op vergunning en iets minder dan 4% op mest. Deze verhoudingen zijn min of meer gelijklopend met deze uit het Milieuhandhavingsrapport 2015 en het Milieuhandhavingsrapport 2014.

In 2016 hadden 1.621 dossiers betrekking op sluikstorten. Dit betekent dat een aanzienlijk deel van het totaal aantal dossiers geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest betrekking had op sluikstorten, namelijk bijna 35%. Deze tendens kan ook worden vastgesteld in de vorige Milieuhandhavingsrapporten.

Tevens kan in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat meer dan 27% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest zich op de extractiedatum nog in vooronderzoek bevonden. Daarnaast werd reeds 24% zonder gevolg gesteld (seponering omwille van opportuniteitsredenen of technische redenen), in 2,7% werd een minnelijke schikking voorgesteld en 2,94% van het totaal aantal zaken was op de extractiedatum reeds gedagvaard. Verder was op de extractiedatum reeds 38% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' overgemaakt aan de bevoegde dienst met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie.

Het percentage van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat werd overgemaakt aan de bevoegde dienst met het oog op opleggen van een administratieve sanctie is sterk gestegen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2009 bedroeg dit percentage bijna 10%, in 2010 15%, in 2011 26%, in 2012 28%, in 2013 27%, in 2014 22%, in 2015 31% en in 2016 dus 38%.

Aangaande de motieven tot seponeren kan worden vastgesteld dat van de 1.089 zaken 'Milieuhandhaving' die op de extractiedatum reeds werden geseponneerd, 23% werd geseponneerd omwille van opportuniteitsredenen. Daarnaast werd 77% geseponneerd omwille van technische redenen. In 2015 werd d.d. de extractiedatum 29% geseponneerd omwille van opportuniteitsredenen en 71% omwille van technische redenen. In 2014 bedroeg deze verhouding 33% en 67%. Dit toont aan dat er steeds minder wordt geseponneerd omwille van opportuniteitsredenen.

Inzake de bestuurlijke sanctionering kan in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat de LNE-AMMC in 2016 1.991 processen-verbaal heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest met oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. In 2014 en 2015 werden respectievelijk 1.693 en 1.932 processen-verbaal ontvangen. Dit aantal is sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet blijven toenemen, al kunnen er nog steeds verschillen worden opgemerkt tussen de verschillende afdelingen van de parketten in het procentuele aandeel processen-verbaal ten aanzien van het totaal aantal geregistreerde zaken dat wordt overgemaakt aan de LNE-AMMC. 44% van de dossiers die in 2016 werden overgemaakt aan de LNE-AMMC waren processen-verbaal opgesteld door de Lokale politie. Daarnaast kon worden vastgesteld dat 46% betrekking had op afval.

De LNE-AMMC heeft in 2016 2.297 door de parketten overgemaakte dossiers afgehandeld. In 1.083 van deze dossiers werd een alternatieve bestuurlijke geldboete opgelegd. In 371 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen en in 1.056 dossiers werd een bestuurlijke transactie voorgesteld. 843 voorstellen tot transactie werden in 2016 betaald. Bij 89 van de in totaal 1.083 opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes werd een voordeelontneming opgelegd.

In het algemeen heeft de LNE-AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 in totaal 11.756 processen-verbaal ontvangen van de parketten. De LNE-AMMC heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2016 een beslissing genomen in 83,8% van deze 11.756 dossiers. Er werden in deze periode 5.483 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. Daarnaast werd in 1.790 dossiers beslist geen boete op te leggen of werd vastgesteld dat het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel.

Daarnaast heeft de LNE-AMMC in 2016 131 verslagen

van vaststelling ontvangen met het oog op het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete voor de vastgestelde milieu-inbreuk. Het merendeel van deze verslagen van vaststelling, namelijk meer dan 93%, werd opgesteld door gewestelijke toezicht-houders. Tevens kon worden vastgesteld dat 70% van deze verslagen van vaststelling handelde over milieu-beheer en 14,5% over vergunningen.

De LNE-AMMC heeft in 2016 100 beslissingen genomen in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In bijna 32% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, terwijl in 6 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 92 bestuurlijke transacties voorgesteld. In 2016 werden 62 voorstellen tot transactie werden betaald. Bij nauwelijks 1 dossier van de in totaal 32 opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboetes werd tevens een voordeelontneming opgelegd.

In 2016 werd tegen 140 van de 1.083 door de LNE-AMMC opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes beroep aangetekend bij het Milieuhandhavingscollege, wat overeenkomt met een beroepspercentage van 13%. In vergelijking met 2015 en 2014 kan worden vastgesteld dat het beroepspercentage ten aanzien van de beslissingen van de LNE-AMMC in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten ongeveer stabiel is gebleven. In het Milieuhandhavingsrapport 2015 bedroeg de verhouding immers 11% en in 2014 12%.

Het Milieuhandhavingscollege heeft in 2016 in totaal 133 arresten gevelde aangaande de beroepen ingediend tegen door de LNE-AMMC opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten. 18% van de beroepen werd onontvankelijk verklaard, bijna 36% van de beroepen werd ongegrond verklaard en 9% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of de vernietiging van de boete als gevolg. Bij 4% van de arresten in 2016 werd een tussenarrest gevelde in 2016. Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingscollege tot en met 2016 kan een beroepspercentage van iets meer dan 10% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 602 beroepen werden geregistreerd en de LNE-AMMC in die periode in totaal 5.725 alternatieve bestuurlijke geldboetes heeft opgelegd. In diezelfde periode werden 456 (tussentijdse) beslissingen genomen door het Milieuhandhavingscollege, hetgeen neerkomt op bijna 76% van de geregistreerde beroepen.

Aangaande de door de LNE-AMMC opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboetes ontving het Milieuhandhavingscollege 2 beroepen in 2016 en werden er in

2016 4 beslissingen genomen door het Milieuhandhavingscollege. Er werden door de LNE-AMMC 32 exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd, zodat de beroepsgraad 6% bedraagt. Er werd één beroep geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met vermindering of kwijtschelding van de boete en er werd 1 tussentijds arrest gevelde.

In 2015 ontving het Milieuhandhavingscollege 1 beroep op een totaal van 68 opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboetes van de LNE-AMMC in het kader van milieu-inbreuken. Dit betekent dat de "beroepsgraad" in 2015 slechts 1% bedroeg. In 2014 werden 20 exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door de LNE-AMMC en werden 8 beroepen ingediend bij het Milieuhandhavingscollege, hetgeen een beroepsgraad betekent van 40%. Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingscollege tot en met 2016 kan een beroepspercentage van minder dan 11% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 28 beroepen werden geregistreerd en de LNE-AMMC in die periode in totaal 263 exclusieve bestuurlijke geldboetes had opgelegd.

In totaal ontving het Milieuhandhavingscollege sinds zijn inwerkingtreding tot en met 2016 28 beroepen ten aanzien van exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door de LNE-AMMC en werden in diezelfde periode 26 (tussentijdse) beslissingen genomen, hetgeen neerkomt op bijna 93% van het totaal aantal beroepen.

Betreffende de bevoegdheid van de VLM tot het opleggen van administratieve geldboetes in 2016 kon in het laatste deel van hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat 72 terreinvaststellingen hadden plaatsgevonden en er 2.664 boetes werden opgelegd.

5.4 AANBEVELINGEN

Onderstaande aanbevelingen worden geformuleerd op basis van de vaststellingen gemaakt in dit Milieuhandhavingsrapport en ter optimalisatie van het milieuhandhavingsbeleid. Een aantal van deze aanbevelingen werden reeds geformuleerd in de vorige Milieuhandhavingsrapporten, maar zijn nog steeds, gelet op de cijfergegevens aangaande 2016, actueel en worden daarom hernomen.

5.4.1 Lokale toezichthouders

Het Milieuhandhavingsdecreet bevat bepalingen inzake de organisatie van de lokale handhaving en de aanstelling van lokale toezichthouders en provinciale toezichthouders. De cijfergegevens in dit Milieuhandhavingsrapport geven, net zoals in de voorgaande rapporten, aanleiding tot het formuleren van aanbevelingen ter optimalisatie van de lokale milieuhandhaving.

Algemeen dient vooreerst volgende opmerking te worden gemaakt inzake de responsgraad voor 2016. De VHRM mocht van 182 burgemeesters en gemeenten in het Vlaamse Gewest (van het totaal van 308) een antwoord ontvangen. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van 59%. De VHRM kende sinds het eerste Milieuhandhavingsrapport (MHR2009) steeds een stijgende responsgraad die in 2016 echter sterk terugvalt. Waar deze responsgraad voor het MHR2009 nog 60% bedroeg, steeg deze geleidelijk naar 79% in 2016 om in 2016 terug onder het niveau van 2009 te duiken. De grootte van de responsgraad is gerelateerd aan de representativiteit van de gegevens in de Milieuhandhavingsrapporten en de correctheid van het beeld dat kan worden gegeven van de verschillende facetten van het lokale milieuhandhavingslandschap.

Met het oog op een zo goed mogelijke representativiteit hoopt de VHRM voor volgende rapporten dan ook de responsgraad op te krikken tot boven het niveau van voor 2016. Er wordt door de VHRM onderzocht hoe dit kan worden bewerkstelligd.

1. Aanstelling lokale toezichthouder

De gemeenten hebben de mogelijkheid om toezichthouders aan te stellen binnen hun eigen gemeenten, maar kunnen er daarnaast voor kiezen om beroep te doen op een toezichthouder aangesteld binnen een intergemeentelijke vereniging of binnen hun lokale politiezone. De jaarlijkse bevraging heeft aangetoond dat er nog steeds – in 2016 nog meer dan voorgaande

jaren – responderende gemeenten zijn die geen beroep kunnen doen op een/voldoende aangestelde toezichthouder(s). In 2016 was dit het geval voor minimum 14% en maximum 20% van het aantal responderende gemeenten. In 2015 en 2014 bedroegen deze verhoudingen respectievelijk minimum 7% en maximum 8% en minimum 6,5% en maximum 10,5%.

Er wordt daarom wederom aanbevolen dat ook deze gemeenten zich conformeren aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet.

2. Aanstelling provinciale toezichthouders

Slechts twee van de vijf Vlaamse provincies hebben provinciale toezichthouders aangesteld. Dit is ongewijzigd sinds 2015. Er wordt dan ook opnieuw aanbevolen dat de provincies die nog geen provinciale toezichthouders hebben aangeduid conform het Milieuhandhavingsdecreet dit alsnog doen.

3. Toezichthouders uitdrukken in VTE

Ook uit de cijfergegevens van dit Milieuhandhavingsrapport blijkt, net zoals voorgaande jaren, dat de aangestelde toezichthouders slechts een beperkt deel van hun tijd kunnen besteden aan milieuhandhavingstaken. De gewestelijke toezichthouder kon in 2016 gemiddeld 0,24 VTE besteden aan milieuhandhavingstaken, de gemeentelijke toezichthouder 0,20 VTE. De toezichthouders van de Lokale politie konden in 2016 0,71 VTE besteden aan milieuhandhavingstaken. In 2015 en 2014 bedroegen deze cijfers respectievelijk 0,24 VTE voor de gewestelijke toezichthouder, 0,22 VTE en 0,25 VTE voor de gemeentelijke toezichthouder en 0,44 VTE en 0,47 VTE voor de lokale politie. Het feit dat de aangestelde toezichthouder niet voltijds bezig kan zijn met milieuhandhavingstaken heeft uiteraard ook invloed op het aantal controles dat kan worden uitgevoerd. Het verdient daarom wederom aanbeveling dat het verplicht aantal toezichthouders per gemeente voortaan niet meer in aantal wordt uitgedrukt in het Milieuhandhavingsdecreet en Milieuhandhavingsbesluit, maar wel in VTE dat besteed kan worden aan handhavingstaken. Anders zou immers het risico kunnen bestaan dat op papier wel lokale toezichthouders zijn aangesteld maar dat die de facto relatief weinig tijd aan handhavingstaken kunnen besteden. Een dergelijke benadering zou een aanpassing van de regelgeving vereisen en zou kunnen worden gekoppeld aan een nader uit te werken subsidieregeling waarvoor reeds een decretale basis werd voorzien in het Milieuhandhavingsdecreet (art. 16.3.4).

4. Intergemeentelijke samenwerking bevorderen

Op basis van de gegevens aangeleverd door de responderende intergemeentelijke verenigingen kon worden berekend dat in 2016 20% van het totaal aantal Vlaamse steden en gemeenten op één of andere manier beroep doet op een intergemeentelijke vereniging met betrekking tot de handhaving van de milieuregeling op hun grondgebied. Dit is een lichte stijging ten opzichte van het percentage van 17% in 2015. Samenwerking via een intergemeentelijke vereniging kan schaalvoordelen genereren en onder meer door specialisatie een hoger niveau van deskundigheid garanderen. Er wordt dan ook opnieuw aanbevolen dat de mogelijkheden tot intergemeentelijke samenwerking verder worden onderzocht.

5.4.2 Risicogericht toezicht en programmatisch handhaven

Het risicogericht toezicht en het programmatisch handhaven hebben als doel om de financiële middelen zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten zodat het hoogste milieurendement kan worden behaald. Dit betekent onder meer dat handhaving vooral daar dient te worden ingezet waar het nalevingsgedrag laag is en waar de milieuschade bij een schending relatief groot of zelfs onherstelbaar zou kunnen zijn. Dat pleit er derhalve voor om bij handhavingsactiviteiten niet alleen reactief te handhaven (naar aanleiding van klachten), maar om ook op eigen initiatief van de toezichthoudende instantie, bijvoorbeeld op basis van een risicoanalyse een programma te ontwikkelen waarbij de handhavingsactiviteiten worden georganiseerd op basis van de verwachte risico's en de daaraan gekoppelde mogelijke milieuwinsten die daarbij kunnen worden gerealiseerd.

5. Focus op risicogericht toezicht

In hoofdstuk 3 kon worden vastgesteld dat bij 83% van de in totaal 40.337 door de toezichthouders uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2016 geen overtreding werd vastgesteld. Sinds 2012, toen bij 63% van de controles geen overtreding werd vastgesteld, betekent dit dat bij ongeveer 1 op 3 van de milieuhandhavingscontroles een overtreding werd vastgesteld doorheen de jaren is veranderd naar de vaststelling van een overtreding bij minder dan 1 op 5 milieuhandhavingscontroles. Niettegenstaande het feit dat deze dalende verhouding zou kunnen wijzen op een hoge nalevingsgraad en dat de aanwezigheid op het terrein van de toezichthouders ook zelf een effect heeft op het naleefgedrag, kan dit hoge percentage van controles waarbij geen overtreding kon

worden vastgesteld ook wijzen op een gebrek aan risicogerichte benadering en een gebrek aan doelgericht toezicht. Om de beperkte middelen zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten, wordt dan ook aanbevolen dat toezichthoudende instanties (nog meer) inzetten op een risicogerichte benadering.

6. Belang van programmatisch handhaven

Het is belangrijk een evenwicht te vinden tussen het programmatisch en reactief (naar aanleiding van klachten en meldingen) toezicht. Bij gebrek aan voldoende middelen ontstaat het gevaar dat enkel nog reactief kan worden gehandhaafd. Daarnaast dient de tendens tot risicogericht handhaven, die reeds werd ingezet bij vele toezichthoudende instanties, te worden ondersteund. Deze aanbeveling blijft ook in 2016 staande.

7. Focus op aanpak niet-vergunde inrichtingen

Voor 2015 gaven 160 van de in totaal 235 responderende gemeenten aan 9.176 niet-vergunde inrichtingen te kennen op hun grondgebied. De aangeleverde gegevens toonden aan dat ook in 2016 binnen 96 van de 182 responderende gemeenten een totaal van niet minder dan 6.915 hinderlijke maar (geheel of gedeeltelijke) niet-vergunde/gemelde inrichtingen actief waren. Het betreft hier inrichtingen die op basis van het VLAREM geclassificeerd kunnen worden als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 inrichting, maar nog niet werden vergund en dus niet legitiem werden uitgebaat. Deze gemeenten hebben kennis van overtredingen ten aanzien van de milieuwetgeving. Er wordt dan ook, wederom, aanbevolen om de inspanningen daarop primair te richten. De vergunnings- of meldingsplicht is immers de hoeksteen van het bestuurlijke milieurecht omdat via de vergunning of melding ook voorwaarden kunnen worden opgelegd met het oog op de verbetering van de milieukwaliteit en de beperking van de hinder.

5.4.3 Monitoring

Een goede monitoring is noodzakelijk voor de organisatie van de handhaving. Niet alleen in het kader van een risicogerichte en programmatisch handhaving, maar tevens ook in het belang van een behoorlijke rapportering en opvolging. Op basis van de gegevens in dit Milieuhandhavingsrapport worden dan ook de volgende aanbevelingen geformuleerd.

8. Kennis hinderlijke inrichtingen

Een essentiële voorwaarde voor een programmatische milieuhandhaving is dat er voldoende en accu-

rate informatie ter beschikking is inzake de inrichtingen op het eigen grondgebied. Uit de aangeleverde cijfers voor 2016 blijkt opnieuw dat een aantal gemeenten nog geen zicht heeft op het aantal klasse 1 (28 van de 182 responderende gemeenten), klasse 2 (29 van de 182 responderende gemeenten) en klasse 3 inrichtingen (42 van de responderende gemeenten) op hun grondgebied. Dit blijkt reeds verschillende jaren een pijnpunt te zijn. Hetzelfde geldt evenzeer voor de gewestelijke overheid. Ook dit jaar dient de aanbeveling te worden hernomen om (op lokaal niveau) het aantal vergunnings- of meldingsplichtige inrichtingen in kaart te brengen.

Met het oog op de declassering van de klasse 1-inrichtingen vanaf 23 februari 2017 en de verschuiving van het toezicht op deze inrichtingen van gewestelijk naar lokaal niveau, wordt kennis van de vergunnings- of meldingsplichtigen bovendien nog noodzakelijker.

9. Gebruik specifiek H-codes

Op basis van een vergelijking tussen de cijfers aangeleverd door de verschillende gewestelijke toezichthoudende instanties en de cijfergegevens aangeleverd door de parketten kon – net als voorgaande jaren – worden vastgesteld dat niet steeds gebruik wordt gemaakt van de specifieke H-codes binnen de notitienummers door de gewestelijke toezichthoudende instanties. Bepaalde dossiers komen dan ook op een niet-identificeerbare manier terecht in de cijfergegevens van de parketten. Er wordt dan ook aanbevolen, met het oog op een correcte dataverzameling en rapportering, dat de verschillende milieu-administraties consequent gebruik maken van deze codes.

10. Opvolging Prioriteitennota

In de schoot van de VHRM kwam het protocol “Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse gewest” tot stand met als doel om aan te geven welke schendingen door een toezichthouder als prioritair worden beschouwd. De inhoud van het protocol strekt ertoe dat vooral die als prioritair aangegeven schendingen een passend gevolg krijgen, hetzij via strafrechtelijke afhandeling, hetzij minstens via bestuurlijke sanctionering. Het is uiteraard van belang om inzicht te kunnen krijgen in de uitvoering van deze prioriteitennota. Dit veronderstelt enerzijds dat alle toezichthouders bij een schending aangeven of het opgestelde proces-verbaal al dan niet prioritair is, maar tevens dat vervolgens de sanctionerende instanties ook aangeven op welke wijze deze als prioritair beschouwde processen-ver-

baal werden behandeld, en hierover terugkoppelen met de toezichthouders. Uit de aangeleverde cijfers gegevens blijkt – net als voorgaande jaren – dat niet alle betrokken actoren een classificatie van het proces-verbaal als zijnde prioritair of niet opmaken of de gegevens classificatie niet verder invoeren in het eigen opvolgingssysteem. Dit maakt het dan ook niet mogelijk de uitvoering van de prioriteitennota op afdoende wijze te evalueren. Er wordt dan ook opnieuw aanbevolen dat alle betrokken handhavingsactoren instaan voor een correcte uitvoering en opvolging van de Prioriteitennota.

11. Volledige monitoring en rapportering

Een blijvende aanbeveling is dat wordt onderzocht in welke mate het mogelijk is dat elke handhavingsactor instaat voor een volledige monitoring (intern) en rapportering (intern en naar derden toe, o.a. de VHRM), met name de monitoring van de inzet van elk instrument, maar ook dat telkens wordt nagegaan en gemonitord in welke mate de non-conformiteit is hersteld en wanneer het handhavingsproces is afgelopen. Een dergelijke monitoring geeft een beeld van de inzet en effectiviteit van de instrumenten.

5.4.4 Het niet-tijdig uitvoeren van bestuurlijke maatregelen

Wanneer bestuurlijke maatregelen worden opgelegd, is het de bedoeling dat een illegale situatie binnen de opgelegde termijn wordt beëindigd. In 2016 werd 10% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen niet uitgevoerd binnen de door de toezichthouder opgelegde termijn. Hoewel dit al een verbetering uitmaakt ten opzichte van 2015, toen bijna 25% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen niet werd uitgevoerd binnen de door de toezichthouder opgelegde termijn, blijft dit aandeel van 10% onwenselijk. Het kan enerzijds het gezag van de bestuurlijke overheid dat de maatregelen heeft opgelegd ondermijnen, maar anderzijds leidt dit ook tot voortduren van een illegale toestand. Er wordt derhalve opnieuw aanbevolen dat de bevoegde instantie de beschikbare instrumenten aanwendt om het tijdig naleven van een opgelegde bestuurlijke maatregel ook af te dwingen. Hiertoe kan de toezichthouder o.a. gebruik maken van de bestuursdwang, waarbij de toezichthouder zelf het herstel bewerkstelligt en de kosten recupereert van de overtreder. De gewestelijke toezichthouder kan tevens gebruik maken van het instrument bestuurlijke dwangsom, dat aan de bestuurlijke maatregel wordt gekoppeld. Tenslotte kan de toezichthouder ook een proces-verbaal opstellen bij niet-uitvoering van een bestuurlijke maatregel. In

dergelijke gevallen wordt aanbevolen dat de Procureur des Konings dergelijke misdrijven strafrechtelijk zou vervolgen voor de correctionele rechtbank om een duidelijk signaal naar hardleerse overtreders te sturen.

Zoals aangegeven heeft de gewestelijke toezichthouder het instrument bestuurlijke dwangsom als spreekwoordelijke stok achter de deur. De lokale toezichthouders kunnen voorlopig nog geen gebruik maken van dit instrument. Echter, ongeveer 18% van de door de gemeentelijke toezichthouders en 6% van de door de toezichthouders van de Lokale politie opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2016 werd niet tijdig uitgevoerd. In het Milieuhandhavingsrapport 2015 werd daarom aanbevolen dat het instrument bestuurlijke dwangsom ter beschikking wordt gesteld van alle toezichthouders.

Ook op basis van de cijfers in dit rapport blijft deze aanbeveling staande. Er kan echter worden meegedeeld dat deze aanbeveling werd opgenomen in de evaluatie van de bestuurlijke dwangsommen binnen het Vlaams milieuhandhavingsbeleid, zoals deze werd meegedeeld aan de Vlaamse Regering op 27 januari 2017.

5.4.5 Milieuhandhaving als taak voor de politiediensten

Ook op basis van dit Milieuhandhavingsrapport kan worden vastgesteld dat milieuhandhaving en –toezicht niet enkel een bevoegdheid is die wordt omarmd door onder meer de gewestelijke instanties en de gemeenten, ook de politiediensten vervullen een belangrijke taak inzake milieuhandhaving. Naast de activiteiten van de Federale politie betreffende de proactieve controles in het kader van afvaltransporten, worden, zoals blijkt uit hoofdstuk 2, heel wat controles inzake milieu uitgevoerd en processen-verbaal opgesteld door de algemene politiediensten. Ook aangaande de aangestelde lokale toezichthouders binnen de politiediensten kunnen heel wat inspanningen worden vastgesteld. Er wordt dan ook, net als vorig jaar, aanbevolen dat de politiediensten deze taak kunnen/zullen blijven uitoefenen.

5.4.6 Vaststelling sluikstorten

Net zoals voorgaande jaren blijkt uit de cijfers van de parketten dat sluikstorten de meest vastgestelde overtreding is in het Vlaamse Gewest. Zowel in 2014, 2015 als 2016 heeft immers 35% van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten in

het Vlaamse Gewest betrekking op sluikstorten. Dit zijn vaak dossiers die ook kunnen worden gekaderd als lokale overlast en die dus bij voorkeur worden afgehandeld op lokaal vlak, door een GAS-boete. De reden dat deze toch worden bezorgd aan het parket en desgevallend aan de LNE-AMMC voor bestuurlijke beboeting, is dat niet alle gemeenten (dergelijke) overlastbepalingen in hun politiereglement invoeren, maar ook dat de inbreuk niet op basis van het GAS-reglement wordt geverbaliseerd. Het is dan ook aan te bevelen dat gemeenten bepalingen ter vaststelling en verbalisering van sluikstorten opnemen in hun GAS-reglementen. Zoals in het Milieuhandhavingsrapport 2015 werd aanbevolen, werd in 2016 begonnen met het onderzoek op welke wijze deze overtredingen, indien opgenomen in GAS-reglementen, ook kunnen worden vastgesteld en geverbaliseerd door gewestelijke toezichthouders.



6 ACTIVITEITEN INZAKE MILIEU VAN DE VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU IN 2016

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu wenst in dit laatste, nieuwe, hoofdstuk te rapporteren over de eigen werkzaamheden in 2016 inzake milieugerelateerde aangelegenheden. Zowel in de plenaire vergadering als in de werkgroepen werden activiteiten verricht die de milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest ten goede zouden kunnen komen. De activiteiten kunnen uiteraard worden gekaderd in het strategische en operationele plan van de VHRM, maar kunnen tevens worden gerelateerd aan bepaalde aanbevelingen die de VHRM formuleerde in voorgaande Milieuhandhavingsrapporten en in het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019.

6.1 NATRAJECT HANDHAVINGSNETWERKDAG

De VHRM organiseerde eind 2015 een handhavingsnetwerkdag voor de handhavers ruimtelijke ordening en de handhavers milieu. De resultaten van deze netwerkdag werden binnen de VHRM besproken en geanalyseerd. Vervolgens werd er teruggekoppeld met

de deelnemers van de netwerkdag, werd informatie verspreid over opleidingsdagen, en werd een testmogelijkheid georganiseerd voor www.milieuhandhaving.be (een wegwijswaarsite voor milieuklachten) m.o.o. het optimaliseren van de website.

6.2 STUDIE INFORMATIE-UITWISSELING

Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 focuste onder meer op het belang van informatie-uitwisseling tussen de handhavingsactoren. In het programma werd gewezen op de noodzaak om een kader te creëren waarbij informatie tussen de verschillende diensten vlot opvraagbaar is. In 2016 is de VHRM dan ook gestart met de uitbesteding van een studie naar de mogelijkheden en de optimalisatie van informatie-uitwisseling in het kader van omgevingshandhaving. Het opzet van de studie is onder meer het in kaart brengen en zicht krijgen op het regelgevend kader ter zake en op de informatiestromen die tussen de handhavende overheden mogen/moeten ontstaan. Er dient onderzocht te worden welke beperkingen er bestaan om tot een meer efficiënte informatie-uitwisseling over te gaan. Eenmaal deze beperkingen bekend zijn, dienen oplossingen te worden geformuleerd, hetzij via het volgen van specifieke proce-

dures voorzien in de regelgeving, hetzij via (realistische) voorstellen tot aanpassing van bepaalde regels, hetzij via opmaak van sjablonen/modelformulieren, ...

Ter voorbereiding van de uitbesteding werd een lijst opgemaakt van de verschillende informatienoden bij de handhavers.

Deze studie werd onder de vorm van een overheidsopdracht uitbesteed aan de Universiteit Hasselt in 2017 en zal in de loop van 2017 worden afgerond.

Het resultaat van de studie dient een overzicht te creëren van de juridische mogelijkheden en de beperkingen van informatiedeling in de gegeven context, alsook praktische tools te laten ontwikkelen om vlotte informatie-uitwisseling mogelijk te maken.

6.3 WORKSHOP INZAKE SALDUZ

In januari 2016 organiseerde de VHRM voor de handhavingsactoren een workshop inzake Salduz. De Salduz-rechtspraak van 27 maart 2008 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en zijn vervolgrechtspraak heeft onmiskenbaar stof doen opwaaien in politiekringen, de magistratuur en bij de toezichthouders. Intussen werden de Salduz-verplichtingen nog uitgebreid op Europees vlak. De Europese Richtlijn

2013/48/EU diende namelijk uiterlijk op 27 november 2016 te worden omgezet naar Belgisch recht. De VHRM achtte het daarom dan ook aangewezen om in een praktijkgerichte en participatieve workshop stil te staan bij dit thema. In de workshop werden een reeks praktijkervaringen, standpunten en toekomstvisies verzameld vanuit de invalshoek handhaving ruimtelijke ordening en leefmilieu.

6.4 CONGRES KLANTGERICHT HANDHAVEN

De VHRM heeft op 22 november 2016 haar najaarscongres 'klantgericht handhaven' georganiseerd te Meechelen voor 150 handhavers in het Vlaamse Gewest.

Het opzet van dit congres was om een interactieve studiedag te organiseren met de klemtoon op praktijkgerichte ondersteuning voor de toezichthouders en handhavers, aan de hand van verschillende workshops inzake klantgerichtheid. De deelnemer had keuze uit de volgende workshops:

- ▶ *Omgaan met agressie - Agressie op de werkvloer: verbaal en/of lichamelijke communicatie ontdekken. Wanneer u slecht nieuws moet melden, kan het wel eens zijn dat een gesprek minder respectvol verloopt. Bij het omgaan met agressieve personen is het echter belangrijk om verdere escalatie van de situatie te vermijden. In deze workshop geeft de spreker een inleiding tot het thema. Door middel van simulaties met een acteur worden cases besproken.*
- ▶ *Gedragscode voor handhavers - Is het zinvol een gedragscode te hebben en wat houdt een gedragscode in? Kan ik bijvoorbeeld cadeaus aannemen of moet ik een tas koffie weigeren? In kleine groepen wordt er gewerkt rond een bepaald thema.*
- ▶ *Interculturele communicatie - Als handhaver komt u tijdens uw bezoeken aan particulieren en bedrijven in contact met de diversiteit in onze*

maatschappij. Hoe gaat u om met deze diversiteit? Hoe maak ik duidelijk dat men zich dient te houden aan de wetgeving? In deze workshop krijgt u nuttige informatie om specifieke situaties te kaderen en constructief aan te pakken.

- ▶ *Klare taal - Als handhaver heeft u vaak contact met de burger en bedrijven. Dit kan gaan over adviesverlening via de telefoon of het brengen van slechte boodschappen zoals bij een overtreding of bij een controle op het terrein waarbij u de burger of het bedrijf moet aanmanen om zich in regel te stellen met de wetgeving. Het is ook mogelijk dat u de burger moet teleurstellen als een bedrijf (waarover de burger een klacht had) toch voldoet aan alle voorwaarden, of indien u het bedrijf een langere termijn gunt om zich in regel te stellen. In deze workshop krijgt u praktische tips aangereikt in het geven van boodschappen.*

Daarnaast werd doorheen de studiedag een beurs georganiseerd waar de handhaver de verschillende opleidingsinstituten en hun aanbod konden leren kennen.

Ook in navolging van deze studiedag werd beslist dat VHRM verdere actie zal ondernemen ter ondersteuning van de verschillende actoren in het handhavingslandschap, meer bepaald de opmaak van een gedragscode voor de handhavers in 2017.

6.5 OPMAAK MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2015

De VHRM staat in nauw contact met de verschillende handhavingsactoren in het kader van de opmaak van de Handhavingsrapporten. De VHRM heeft namelijk ook in 2016 alle handhavingsactoren digitaal bevestigd in het kader van de opmaak van het Milieuhandhavingsrapport.

Op basis van de bekomen cijfergegevens stelde het permanent secretariaat van de VHRM een ontwerp op dat vervolgens werd besproken en aangepast door de plenaire vergadering van de VHRM. Op deze manier

brenkt de VHRM het uitgevoerde handhavingsbeleid in beeld en wordt het geëvalueerd. Tevens werden, net zoals in dit Milieuhandhavingsrapport, beleidsaanbevelingen geformuleerd.

Het Milieuhandhavingsrapport 2015 werd op 7 oktober 2016 meegedeeld aan de Vlaamse Regering.

In 2016 werd tevens de bevraging voor de opmaak van dit Milieuhandhavingsrapport besproken en uitgebreid ten aanzien van voorgaande jaren.

6.6 ACTUALISATIE MILIEUHANDHAVINGSPROGRAMMA 2015-2019

Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 werd in juli 2015 goedgekeurd door de VHRM. Het programma werd op 22 april 2016 goedgekeurd door de Vlaamse

Regering onder de voorwaarde dat de VHRM het programma zou actualiseren.

In 2016 heeft de VHRM zich dan ook gebogen over deze actualisering, met de focus op omgevingshandhaving, risicogerichte handhaving, ruime informatiedeling en het toezicht op klasse 2 inrichtingen. Methodologisch werd er voor gekozen om geen nieuwe bevraging te organiseren bij de handhavingsactoren, maar de originele tekst te actualiseren zonder de individuele programma's te wijzigen.

De actualisatie heeft zich voornamelijk voltrokken door de toevoeging van een nieuw onderdeel 'Beleidsaanbevelingen met betrekking tot het ruimere handhavingslandschap' hetgeen de volgende punten behandelt:

- ▶ Risicogericht toezicht
- ▶ Uitwerking kwaliteitsvol toezicht op klasse 2 bedrijven
- ▶ Afstemming tussen de programma's en activiteiten van de handhavingsactoren
- ▶ Afstemming van het handhavingssysteem voor de omgevingsvergunning op het systeem van de evaluatie van de vergunning

De door de VHRM goedgekeurde geactualiseerde versie werd 15 december 2016 overgemaakt aan het kabinet van minister Schauvliege.

6.7 ADVISERING

De VHRM wenst onder meer door het formuleren van adviezen over aangelegenheden die betrekking hebben op de handhaving van de milieuregelgeving de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement te ondersteuning.

- ▶ Advies geluidsnormen
Naar aanleiding van de studie inzake geluidsnormen, uitbesteed en begeleid door het departement LNE, en de studiedag 'Geluidsnormen voor muziekactiviteiten – 3 jaar later' ontving de VHRM in 2016 een formele advies vraag inzake de evaluatie van de geluidsnormen voor muziek ontvangen van het kabinet van minister Schauvliege. Het advies werd binnen de VHRM voorbereid door een expertengroep.

- ▶ Advies prioriteiten in de strafrechtelijke vervolging
De VHRM werd in 2016 door het kabinet van minister Schauvliege, in het kader van het project 'Coördinatie Vlaamse Handhaving' dat werd opgezet door minister-president Bourgeois, gevraagd de schendingen die bij voorkeur strafrechtelijk dienen te worden vervolgd inzake leefmilieu op te sommen. Een van de doelstellingen van het project is immers te onderzoeken van de prioriteiten dienen te zijn in de strafrechtelijke vervolging.

6.8 INTEGRATIE MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING

Er werd een voorstel uitgewerkt voor de bepaling van verdere prioriteiten, op het raakvlak milieu en ruimtelijke ordening, zoals dit werd bepaald in het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening. Deze prioriteiten werden voorgesteld aan minister Schauvliege.

Daarnaast was ook in 2016 de werkgroep Milieu en Ruimtelijk Ordening van de VHRM actief, rond de verde-

re integratie van milieu en ruimtelijke ordening. Op die manier tracht de VHRM een forum aan te bieden om het milieuhandhavingsbeleid en het handhavingsbeleid ruimtelijke ordening op elkaar af te stemmen in het kader van het omgevingsbeleid. Deze werkgroep heeft tevens de opmaak van het eerste Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening 2015 begeleid ter voorbereiding van de bespreking ervan in de plenaire vergaderingen.

6.9 TOOLS EN LEIDRADEN VOOR DE HANDHAVERS

De VHRM werkt, naast de decretaal bepaalde activiteiten, aan leidraden en tools om de praktijk van het handhaven te ondersteunen. Het resultaat van

deze werkzaamheden is, van zodra afgerond, terug te vinden op de website van de VHRM. Daarnaast onderzoekt de VHRM bepaalde vraagstukken, proble-

matieken en belemmeringen die zich demonstreren in de handhavingspraktijk. Op deze manier probeert de VHRM een groter draagvlak te creëren voor de handhaving.

Onderstaande opsomming toont de analyses en de tools die in 2016 werden opgesteld.

- ▶ Leidraad tot het opstellen van een verzoek tot het bekomen van een toegangsmachtiging in het kader van art. 16.3.12 van het decreet algemene bepalingen inzake milieubeleid;
- ▶ Leidraad tot het opstellen van een toestemmingsformulier van de bewoner in het kader van art. 16.3.12 van het decreet algemene bepalingen inzake milieubeleid;
- ▶ Nota aangaande de voorwaarden om bewoonde lokalen te mogen betreden;

- ▶ Nota aangaande de reikwijdte van het recht op toezicht;
- ▶ Nota aangaande de draagwijdte van het recht op bijstand van de politie;
- ▶ Onderzoek naar de verhouding tussen toezicht-houders – AGP/OGP;
- ▶ Onderzoek naar aanpak problematiek inzake het terugvorderen van kosten bij de ruiming van waterlopen;
- ▶ Onderzoek aangaande de vaststelling van sluikstorten door gewestelijke toezichthouders en problematiek die ontstaat in het kader van de GAS-reglementen in de gemeenten;
- ▶ Input voor het registratiedocument Handhaving Proper West-Vlaanderen inzake de aanpak van sluikstorten, opgemaakt door de provincie West-Vlaanderen.

6.10 INTERGEMEENTELIJKE SAMENWERKING

De VHRM formuleert reeds een aantal jaren in het Milieuhandavingsrapport de aanbeveling dat intergemeentelijke samenwerking inzake milieuhandhaving, waar mogelijk, bevordert dient te worden. In 2016 besliste de VHRM dan ook om te onderzoeken op welke wijze de VHRM zelf uitvoering zou kunnen geven aan deze aanbeveling en welke rol de VHRM zou kunnen spelen voor de intergemeentelijke verenigingen. Hiertoe werd Vlinter, het samenwerkingsver-

band van de elf Vlaamse intergemeentelijke verenigingen voor streekontwikkeling en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, uitgenodigd voor een overleg in de kader van een themavergadering. Het feit dat Vlinter reeds fungeert als overlegplatform voor de intergemeentelijke verenigingen maakt dat de VHRM als overlegforum weinig extra meerwaarde kan bieden voor de intergemeentelijke verenigingen.

6.11 MONITORING

Ook in 2016 werd binnen de VHRM regelmatig de vraag gesteld naar de mogelijkheid om de registratie bij de parketten verder af te stemmen op het Milieuhandavingsdecreet en het Vlaamse milieuhandavingslandschap (zoals bijvoorbeeld de registratie van prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in het kader van de Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013 en de opmaak van een aparte betichtingscode voor het niet uitvoeren van bestuurlijke maatregelen.

In 2016 werd, naar aanleiding van het eindrapport 'Administratieve interacties tussen de Vlaamse Overheid en gemeentebesturen van de werkvloer bekeken.' en de opmerking 'voorzie een koppeling met bestaande lokale systemen voor de uitwisseling van informatie', een registratieformulier/sjabloon ontwikkeld. Het vormt een dynamisch sjabloon (Excel-fille) dat de actoren die worden bevraagd in het kader

van het Milieuhandavingsrapport facultatief kunnen gebruiken voor het registreren van de gegevens die jaarlijks door de VHRM zullen worden bevraagd. Dit kan het monitoren, registreren en het rapporteren eenvoudiger en overzichtelijker maken voor de bevraagden. Het is een tool die de VHRM zal aanbieden aan de bevraagden. Op die manier wenst de VHRM, zoals onder meer werd aanbevolen in het Milieuhandavingsrapport 2015, zelf bij te dragen aan de verdere uitbouw van een goede monitoring en volledige rapportering.

6.12 INTERNATIONALE CONTACTEN

De VHRM volgde ook in 2016 de ontwikkelingen op in het buitenlandse handhavingslandschap.

Op 17 en 18 februari 2016 werd, in samenwerking met de VHRM, de slotconferentie 'Combatting Environmental Crime: Priorities and Opportunities for further EU Action' van het project European Union

Action to Fight Environmental Crime (EFFACE) georganiseerd.

Daarnaast bleef de VHRM ook in 2016 in het Europese netwerk IMPEL (European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law)

6.13 COMMUNICATIE, INTERN EN EXTERN

Tijdens de plenaire vergaderingen en in de werkgroepvergaderingen fungeerde de VHRM ook in 2016 als overlegforum waar aan gedachtewisseling, kennisdeling, kennisoverdracht en uitwisseling van informatie werd gedaan. Zo werd onder meer geregeld gerapporteerd over de stand van zaken aangaande de werkgroep Vervolgingsbeleid, de Kadernota Integrale Veiligheid en het Nationaal Veiligheidsplan, het project Coördinatie Vlaamse Handhaving, internationale aangelegenheden (INECE, IMPEL, EnviCrimeNet, INTERPOL, ...), interne activiteiten en afspraken van de leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de VHRM, de verschillende aanpak in handhaving en sanctionering, toezicht in het Havengebied, toezicht gedeclasseerde klasse 2 inrichtingen, evaluatie van de bestuurlijke dwangsom, ...

De VHRM werd gevraagd een presentatie te geven op de studiedag "Is groen een taak voor blauw" van het Centrum voor politiestudies. Tijdens deze presentie werd de belangrijke rol van de politie in het handhavingslandschap aangetoond aan de hand van de cijfers uit de Milieuhandavingsrapporten.

Ook op deze manier beoogt de VHRM een groter draagvlak te creëren voor de handhaving.



7 BIJLAGEN

- ▶ Verklarende woordenlijst – afkortingen
- ▶ Lijst van grafieken
- ▶ Lijst van tabellen
- ▶ Lijst van responderende gemeenten
- ▶ Lijst van responderende Politiezones

7.1 VERKLARENDE WOORDENLIJST – AFKORTINGEN

/	Niet beschikbaar
AGR-GPS	Elk transportmiddel dat door een erkende mestvoerder Klasse B of klasse C ingezet wordt voor het vervoer van dierlijke mest of andere meststoffen, moet op elk moment AGR-GPS compatibel zijn. Die AGR-GPS-compatibiliteit houdt in dat elk erkend transportmiddel moet beschikken over AGR-GPS-apparatuur, die deel uitmaakt van een operationeel AGR-GPS-systeem. Bovendien moeten de signalen uitgestuurd door die apparatuur via een computerserver, beheerd door een GPS-dienstverlener, rechtstreeks en onmiddellijk verstuurd worden naar de Mestbank.
ALBON	Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMI	Afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMMC	Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMV	Afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
ANB	Agentschap voor Natuur en Bos
ANG	Algemene Nationale Gegevensdatabank
AWV	Agentschap Wegen en Verkeer
AWZ	Afdeling Waterwegen en Zeekanaal NV
B.S.	Belgisch Staatsblad
DABM	Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid
ECO-formulier	Vattingsdocument dat bij een afvaltransportcontrole door de politie wordt ingevuld en overgezonden voor centrale vassing aan de centrale dienst Leefmilieu. De gegevens worden, naast de punctuele controle, gebruikt voor het uitvoeren van operationele en strategische analyses.
GAS	Gemeentelijke Administratieve Sanctie
MHHC	Milieuhandhavingscollege
MHR	Milieuhandavingsrapport
MOW	Departement Mobiliteit en Openbare Werken
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
PIVO	Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding
PV	Proces-verbaal
REA/TPI	Nationaal informaticaprogramma voor de rechtbanken van eerste aanleg met applicaties voor de correctionele parketten en hun griffies, jeugdparketten en hun griffies, burgerlijke griffies
SG	Secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie

VAZG	Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid
VHRM	Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij
VTE	Voltijdse equivalenten
VVP	Vereniging van Vlaamse Provincies
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

7.2 LIJST VAN GRAFIEKEN

Grafiek 1	Aanleiding uitgevoerde controles in 2016 per toezichthouder
Grafiek 2	weergave totaal aantal controles opgesplitst volgens aanleiding (exclusief VMM)
Grafiek 3	Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door Federale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2016
Grafiek 4	Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Lokale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2016
Grafiek 5	Aantal en soort milieuhandavingscontroles
Grafiek 6	Aantal provinciale medewerkers-water en het aantal VTE dat zij besteedden aan controles inzake onbevaarbare waterlopen
Grafiek 7	Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten per klasse van gemeenten in percentages
Grafiek 8	Aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en het aantal responderende burgemeesters die bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2016
Grafiek 9	Gemiddelde aantal controles per gemeentelijke toezichthouder
Grafiek 10	Gemiddelde aantal milieuhandavingscontroles per VTE
Grafiek 11	Verhouding prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in 2016
Grafiek 12	Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2016 per verbaliserende overheid
Grafiek 13	Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2016
Grafiek 14	Procentuele verhouding van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2016
Grafiek 15	Procentueel aandeel zaken milieuhandhaving geregistreerd met tenlasteleggingscodes
Grafiek 16	Vooruitgangsstaten dd. 10 januari 2017 van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2016 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer)
Grafiek 17	Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de LNE-AMMC en het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2016 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie
Grafiek 18	Kader waarbinnen alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door AMMC in 2016, zonder en met voordeelontneming
Grafiek 19	Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werd voorgesteld en betaald, per milieuthema
Grafiek 20	Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werd voorgesteld en betaald, per milieuthema

7.3 LIJST VAN TABELLEN

Tabel 1	Aantal toezichthouders per gewestelijke toezichthoudende instantie in 2014, 2015 en 2016
Tabel 2	Inspanningen van de gewestelijke toezichthoudende instanties met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2014, 2015 en 2016
Tabel 3	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles door de toezichthouders in 2014, 2015 en 2016
Tabel 4	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2016
Tabel 5	Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminaliteit voor het jaar 2016 in het Vlaamse Gewest
Tabel 6	Inkledingsklassen van de Vlaamse Politiezones inclusief het aantal politiezones per klasse en aantal respondenten per klasse
Tabel 7	Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2016 (per inwonersaantal)
Tabel 8	Inspanningen met betrekking tot milieuhandavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2016
Tabel 9	Aantal vragen en verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2016
Tabel 10	Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2016
Tabel 11	Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2016
Tabel 12	Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2016
Tabel 13	Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2016
Tabel 14	Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2016.
Tabel 15	Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2016
Tabel 16	Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2016
Tabel 17	Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2016
Tabel 18	Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2016
Tabel 19	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2016

Tabel 20	Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet, naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2016
Tabel 21	Vergelijking van het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' met het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' in 2016
Tabel 22	Aantal 'Controles zonder verdere actie' afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles' waar een overtreding werd vastgesteld' in 2014, 2015 en 2016
Tabel 23	Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2016 en procentuele verhouding ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2016, 2015 en 2014
Tabel 24	Aantal 'raadgevingen' gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld'
Tabel 25	Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal 'aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld'
Tabel 26	Aantal 'verslagen van vaststelling' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'
Tabel 27	Aantal 'processen-verbaal' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'
Tabel 28	Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2014, 2015 en 2016
Tabel 29	Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2016
Tabel 30	Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2016, 2015 en 2014
Tabel 31	Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2016, 2015 en 2014
Tabel 32	Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2016, 2015 en 2014
Tabel 33	Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen
Tabel 34	Aantal VTE parketmagistraten milieu
Tabel 35	Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2016, 2014 en 2013 per verbaliserende overheid
Tabel 36	Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2016, 2014 en 2013
Tabel 37	Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2016, 2015 en 2014
Tabel 38	Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2016, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement

Tabel 39	Dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete (t.e.m. 2014)/ met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'gemeentelijke administratieve sanctie' (2016) / sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet
Tabel 40	Procentuele vergelijking tussen de gegevens van 2016, 2015 en 2014 per tenlasteleggingscode en de vooruitgangsstaat waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich op de extractiedatum bevonden. Zonder gevolg omvat seining van de dader, zonder gevolg, pretoriaanse probatie, GAS en niet-GAS
Tabel 41	Motieven tot seponering voor de op 10 januari 2017 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2016 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per parket (en afdeling)
Tabel 42	Motieven tot seponering voor de op 10 januari 2017 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' innengekomen in 2016 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlasteleggingscodes
Tabel 43	Processen-verbaal ontvangen door de LNE-AMMC van het departement LNE van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2016
Tabel 44	Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2016, bezorgd aan AMMC
Tabel 45	Procentueel aandeel van de dossiers doorgestuurd aan de LNE-AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009
Tabel 46	Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de LNE-AMMC in 2016, per handhavingsactor
Tabel 47	Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door LNE-AMMC in 2016, per milieuthema
Tabel 48	Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de LNE-AMMC
Tabel 49	Verslagen van vaststelling ontvangen door de LNE-AMMC, per onderwerp, in 2016
Tabel 50	Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC
Tabel 51	Kader waarbinnen een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd
Tabel 52	Ontvangen beroepen tegen beslissingen van de LNE-AMMC in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Milieuhandhavingscollege in 2016 en de resultaten van de behandeling ervan
Tabel 53	Aantal en aard van de bestuurlijke geldboetes opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij

7.4 LIJST VAN RESPONDERENDE GEMEENTEN

Aalst	Borgloon	Gavere	Herselt	Kontich
Aalter	Boutersem	Geel	Herzele	Kortemark
Affligem	Bredene	Geetbets	Heusden-Zolder	Kraainem
Alken	Brugge	Genk	Heuvelland	Kruikeke
Antwerpen	Buggenhout	Gent	Holsbeek	Laakdal
Anzegem	Damme	Gingelom	Hoogstraten	Laarne
Ardooie	De Pinte	Gistel	Horebeke	Lanaken
As	Deerlijk	Gooik	Houthulst	Landen
Assenede	Deinze	Haacht	Hove	Langemark-Poelkapelle
Balen	Dendermonde	Halle	Huldenberg	Lebbeke
Beerse	Destelbergen	Hamme	Hulshout	Lennik
Beersel	Diepenbeek	Hamont-Achel	Ichtegem	Leopoldsburg
Begijnendijk	Diest	Harelbeke	Ingelmunster	Leuven
Bekkevoort	Diksmuide	Hechtel-Eksel	Izegem	Lier
Beringen	Dilsen-Stokkem	Heers	Jabbeke	Lille
Berlare	Drogenbos	Heist-op-den-Berg	Kapellen	Lokeren
Bertem	Duffel	Hemiksem	Kapelle-op-den-Bos	Londerzeel
Bever	Edegem	Herentals	Kasterlee	Lovendegem
Bilzen	Eeklo	Herenthout	Knesselare	Lubbeek
Blankenberge	Evergem	Herk-de-Stad	Knokke-Heist	Lummen
Bonheiden	Galmaarden	Herne	Koksijde	Maarkedal

Machelen	Olen	Sint-Lievens-Houtem	Zandhoven
Malle	Oostkamp	Sint-Niklaas	Zaventem
Mechelen	Oostrozebeke	Sint-Truiden	Zele
Meerhout	Opglabbeek	Staden	Zelzate
Meeuwen-Gruitrode	Opwijk	Steenokkerzeel	Zingem
Menen	Oudenaarde	Stekene	Zoersel
Merchtem	Overijse	Tervuren	Zomergem
Merebeke	Poperinge	Tessenderlo	Zonhoven
Merksplas	Putte	Tongeren	Zonnebeke
Mesen	Puurs	Torhout	Zoutleeuw
Meulebeke	Ranst	Turnhout	Zuienkerke
Middelkerke	Rijkevorsel	Veurne	Zwalm
Mol	Roeselare	Vilvoorde	Zwevegem
Moorslede	Ronse	Voeren	Zwijndrecht
Mortsel	Roosdaal	Vosselaar	
Nevele	Schelle	Waregem	
Niel	Scherpenheuvel-Zichem	Wellen	
Nieuwerkerken	Sint-Amands	Wetteren	
Nieuwpoort	Sint-Genesius-Rode	Wielsbeke	
Nijlen	Sint-Katelijne-Waver	Willebroek	
Ninove	Sint-Laureins	Wortegem-Petegem	

7.5 LIJST VAN RESPONDERENDE POLITIEZONES

Politiezone Aalst	Politiezone Kruibeke/Temse
Politiezone Antwerpen	Politiezone Leuven
Politiezone Assenede/Evergem	Politiezone Lier
Politiezone Balen/Dessel/Mol	Politiezone LOWAZONE
Politiezone Berlaar/Nijlen	Politiezone Maasland
Politiezone Berlare/Zele	Politiezone Mechelen/Willebroek
Politiezone Bierbeek/Boutersem/Holsbeek/Lubbeek	Politiezone Meetjesland-Centrum
Politiezone Bilzen/Hoeselt/Riemst	Politiezone Middelkerke
Politiezone Blankenberge/Zuienkerke	Politiezone Midlim
Politiezone Bredene/De Haan	Politiezone MIDOW
Politiezone BRT	Politiezone MINOS
Politiezone Brugge	Politiezone Neteland
Politiezone Damme/Knokke-Heist	Politiezone Ninove
Politiezone Deinze/Zulte	Politiezone Noord
Politiezone Demerdal - DSZ	Politiezone Noorderkempen
Politiezone Denderleeuw/Haaltert	Politiezone Noordoost-Limburg
Politiezone Dendermonde	Politiezone Pajottenland
Politiezone Dijleland	Politiezone Puyenbroeck
Politiezone Druivenstreek	Politiezone Regio Tielt
Politiezone Erpe-Mere/Lede	Politiezone Regio Turnhout
Politiezone Gavers	Politiezone RODE
Politiezone Geel, Laakdal, Meerhout	Politiezone Ronse
Politiezone Gent	Politiezone Rupel
Politiezone Geraardsbergen/Lierde	Politiezone Schelde-Leie
Politiezone Grens	Politiezone Sint-Niklaas
Politiezone Hageland	Politiezone Tienen/Hoegaarden
Politiezone Hamont-Achel/Neerpelt/Overpelt (HANO)	Politiezone Tongeren/Herstappe
Politiezone HERKO	Politiezone Vlaamse Ardennen
Politiezone Het Houtsche	Politiezone Voorkempen
Politiezone Kanton Borgloon	Politiezone Westkust
Politiezone KASTZE	Politiezone Wetteren/Laarne/Wichelen
Politiezone KEMPEN N-O	Politiezone WOKRA
Politiezone Klein Brabant	Politiezone ZARA
Politiezone K-L-M	Politiezone Zennevallei
Politiezone Kouter	Politiezone Zuiderkempen

COLOFON

Uitgave september 2017

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Prof. Dr. Michael G. Faure LL.M.
Voorzitter van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu
Koning Albert II-laan 20 bus 15
1000 Brussel

REDACTIE

An Stas, Michaël Van den Berge en Laïla Macharis
Permanent secretariaat van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad
voor Ruimte en Milieu

LAY-OUT

The Oval Office
Mechelsesteenweg 271 b10.1
2018 Antwerpen

FOTO'S:

Laïla Macharis, VHRM
An Stas, VHRM
Viktor Hanacek, picjumbo.com
Jan Lamberts, ANB

DEPOTNUMMER

D/2017/3241/216

Dit rapport is beschikbaar op de website van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu:
www.vhrm.be

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding



VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU

Koning Albert II-laan 20 bus 15
1000 BRUSSEL

www.vhrm.be