



Milieuhandhavingsrapport

Vlaamse Hoge
Handhavingsraad voor
Ruimte en Milieu

2014



Vlaanderen
is ruimte & milieu

Inhoud

Inhoud	3
Voorwoord	7
1 Inleiding	9
1.1 Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid	9
1.2 Methodologie en relevantie milieuhandhavingsrapport 2014	11
1.2.1 Werkwijze	11
1.2.2 Structuur	12
1.2.3 Kanttekeningen	13
1.3 Milieuhandhavingsbeleid	14
2 Evaluatie	17
2.1 Evaluatie van het gewestelijke handhavingsbeleid	17
2.1.1 Gewestelijke toezichthouders	17
2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken	19
2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de politie	24
2.2.1 Algemeen	24
2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie	25
2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie	26
2.3 Evaluatie van het gevoerde Lokale milieuhandhavingsbeleid	33
2.3.1 Provinciegouverneurs	33
2.3.2 Provinciale toezichthouders	34
2.3.3 Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers	35
2.3.4 Burgemeesters	39
2.3.5 Gemeentelijke toezichthouders	46
2.3.6 Intergemeentelijke verenigingen	56
3 Evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten en veiligheidsmaatregelen	59
3.1 Controles waar een overtreding werd vastgesteld	60
3.2 Controles zonder verdere actie	63
3.3 Controles waarvan het resultaat onbekend is	65
3.4 Evaluatie van het instrument 'raadgeving'	67
3.5 Evaluatie van het instrument 'aanmaning'	69
3.6 Evaluatie van het instrument 'verslag van vaststelling'	71
3.7 Evaluatie van het instrument 'proces-verbaal'	73

3.8	Evaluatie van het instrument ‘bestuurlijke maatregelen’ en ‘beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen’	76
3.8.1	Evaluatie van het instrument ‘Bestuurlijke maatregelen’	76
3.8.2	Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen	79
3.9	Evaluatie van het instrument ‘veiligheidsmaatregelen’	82
4	Evaluatie van het Vlaamse Milieusanctioneringsbeleid	87
4.1	Evaluatie van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid	89
4.1.1	Instream	92
4.1.2	Vooruitgangsstaat	96
4.1.3	Motieven tot seponeren	102
4.2	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de afdeling Milieu-handhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie	107
4.2.1	Behandeling milieumisdrijven	107
4.2.2	Behandeling van milieu-inbreuken	112
4.3	Evaluatie van de rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege	115
4.4	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de Vlaamse Landmaatschappij	117
5	Conclusies en aanbevelingen	121
5.1	Inspanningen	121
5.2	Instrumenten	123
5.3	Sanctionering	125
5.4	Aanbevelingen	127
6.	Bijlagen	133
6.1	Verklarende woordenlijst - afkortingen	134
6.2	Lijst van grafieken	136
6.3	Lijst van tabellen	138
6.4	Lijst van responderende gemeenten	143
6.5	Lijst van responderende politiezones	146
Colofon		150

Voorwoord

2014 vormde een jaar vol veranderingen voor de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving (VHRM). Niet enkel bestond de VHRM vijf jaar en betekende dit een nieuwe samenstelling, ook kreeg de VHRM er naast milieu een heel bevoegdheidsdomein bij, namelijk ruimtelijke ordening. Dit betekent dat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving in 2014 de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (ook kortweg VHRM) werd en een uitbreiding van de leden en het takenpakket kende. De VHRM staat nu niet enkel in voor de opmaak van een milieuhandhavingsrapport, maar zal in de toekomst ook een handhavingsrapport inzake ruimtelijke ordening opstellen.

Dit Milieuhandhavingsrapport 2014 vormt reeds het zesde milieuhandhavingsrapport. In tegenstelling tot het rapport van 2013, waarin een evaluatie van vijf voorgaande jaren vervat is, blikt het rapport 2014 terug op een enkel kalenderjaar, het jaar 2014. De termijn van vijf jaar in het voorgaande rapport werd gekozen omdat het nieuwe Milieuhandhavingsdecreet vijf jaar eerder in werking was getreden.

Sinds zijn ontstaan heeft de VHRM getracht een meerwaarde te bieden voor de handhavingsactoren in het Vlaamse Gewest; de VHRM wordt nu ter advisering ingeschakeld in de opmaak van verschillende beleidsdocumenten. De VHRM staat de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement bij wanneer zij keuzes voor het milieuhandhavingsbeleid maken. Naast het beleidsmatige tracht de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu ook een zeer praktische bijdrage te leveren door congressen en workshops te organiseren inzake actuele thema's zoals doelgericht toezicht en handhaafbaarheid van de regelgeving, door het aanleveren van modellen en sjablonen ter vergemakkelijking van de handhavingspraktijk, door de opmaak van een digitaal uitwisselingsforum, en vooral door de organisatie van het overleg tussen alle handhandhavingsactoren. Aan de hand van deze en andere initiatieven tracht de VHRM een kader op te zetten om samenwerking en open dialoog tussen de verschillende handhavingsactoren te creëren.

De VHRM wenst ook specifiek met het milieuhandhavingsrapport een bijzondere meerwaarde te bieden. Niet alleen voor de beleidsmakers, maar ook voor de handhavingsactoren op het terrein. Net daarom is het van groot belang dat deze handhavingsactoren gegevens en voorstellen aanleveren met het oog op de invulling van de decretaal verplichte inhoud van het rapport, maar ook met het oog op de verbetering van de handhaving. Ik wens dan ook alle handhavingsactoren die een insteek hebben geleverd voor dit milieuhandhavingsrapport uitdrukkelijk te danken voor de medewerking en hoop onder meer op deze manier samen de milieuhandhaving te optimaliseren.

Prof. Dr. Michael G. Faure LL.M.
Voorzitter Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu



Welchterzande

Foto © Jan Lamberts, ANB Antwerpen

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", 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.

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 gaat 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 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.

De VHRM dient een jaarlijks milieuhandhavingsrapport en een vijfjaarlijks milieuhandhavingsprogramma op te stellen.

- Het milieuhandhavingsprogramma, dat dit jaar voor het eerst een tijdshorizon van vijf jaar heeft gekregen, bevat aanbevelingen voor de milieuhandhaving op basis van de analyse van

1 Publicatie Belgisch Staatsblad 29 februari 2009
2 <http://www.vhrm.be/protocollen-0/prioriteitennota>

3 Publicatie Belgisch Staatsblad 19 maart 2009
4 <http://www.vhrm.be/leden>

de individuele programma's van alle door het Milieuhandhavingsdecreet gevatte actoren. De Milieuhandhavingsprogramma's 2010 en 2011 zijn terug te vinden op de website van de VHRM⁵.

- ▶ 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.

Dit rapport dient alle relevante cijfermatige informatie te bevatten betreffende het gevoerde milieuhandhavingsbeleid in het afgelopen kalenderjaar. Het milieuhandhavingsrapport wordt beschouwd als een cruciaal instrument ter ondersteuning en eventuele bijsturing van het te voeren milieuhandhavingsbeleid.

Deze milieuhandhavingsrapporten 2009 tot en met 2013 zijn terug te vinden op de website van de VHRM.⁶

Daarnaast staat de VHRM in voor de coördinatie van de adviesronde in het kader van de opmaak van een ontwerp handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening. In de toekomst zal de VHRM ook een Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening opmaken.

5 <http://www.vhrm.be/milieuhandhavingsprogramma>

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

1.2 METHODOLOGIE EN RELEVANTIE MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2014

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 2014 tot en met 31 december 2014.

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.

De volgende actoren werden op vlak van de handhaving van het milieurecht bevragd over hun activiteiten tussen 1 januari 2014 en 31 december 2014:

- ▶ de afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de afdeling Land- en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij;
- ▶ de Vlaamse Landmaatschappij;
- ▶ de Vlaamse Milieumaatschappij;
- ▶ het Agentschap voor Natuur en Bos;
- ▶ Waterwegen en Zeekanaal NV;

- ▶ het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid;
- ▶ het Agentschap Wegen en Verkeer;
- ▶ NV De Scheepvaart;
- ▶ het departement Mobiliteit en Openbare Werken;
- ▶ 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 bevragd. Het Milieuhandavingsdecreet bepaalt immers dat gemeenten ervoor kunnen opteren om via een intergemeentelijke vereniging of 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 2014 en 31 december 2014, 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 bevragd naar hun werkzaamheden tussen

1 januari 2014 en 31 december 2014.

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

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

1.2.2 Structuur

Decretaal werd duidelijk bepaald over welke onderwerpen er minimaal dient te worden gerapporteerd. De VHRM heeft de bevragsingsfiches 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 2014. 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 processen-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2014 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, de bestuurlijke maatregelen en de veiligheidsmaatregelen 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 bevragsingsfiches opgesteld. Het betreft de volgende instrumenten: raadgevingen, aanmaningen, bestuurlijke maatregelen (regularisatiebevel, stakingsbevel, bestuursdwang of een combinatie), veiligheidsmaatregelen, bestuurlijke geldboeten (en voordeelontneming) en strafsancities. De bestuurlijke geldboeten, bestuurlijke transacties en de strafsancities 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.

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), de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (AMMC), de parketten en het Milieuhandhavingscollege (MHHC).

Er kunnen ook nog andere soorten boetes worden opgelegd, zoals de gemeentelijke administratieve sancties 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 opgedaan en die kunnen worden aangewend ter verbetering van de milieuregeling, beleidsvisies en beleidsuitvoering en aanbevelingen te formuleren voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid.

Niet enkel de gegevens met betrekking tot 2014 worden gehanteerd om onderstaande evaluatie uit te voeren, tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een vergelijking worden gemaakt met de gegevens uit de voorgaande jaren en uit de vorige rapporten.

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 zesde milieuhandhavingsrapport van de VHRM is, maakt het echter wel mogelijk een evaluatie te maken van de verdere implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet en 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. Het positieve is echter dat de responsgraad elk jaar blijft toenemen, ook dit jaar.

Zoals hoger 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 politiefunctarissen 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 2014 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 (2.3.5).

Om de rapporteringslast niet nodeloos te verhogen, werd de bevragingfiche niet uitgebreid in vergelijking met de voorgaande jaren. Dit betekent echter dat enkel kan worden weergegeven wat de milieuhandhavingsactoren en de toezichthouders hebben gedaan in 2014 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 zesde 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 2014. 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 2014-2019⁷ 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.

In het kader van de modernisering van het instrumentarium en de creatie van een nog efficiëntere overheid worden de beleidslijnen en -prioriteiten van de handhaving van de omgevingsvergunning uitgewerkt in het handhavingsprogramma en worden de instrumenten van bestuurlijke handhaving optimaal 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 Schauvliege⁸ legt strategische en operationele doelstellingen inzake milieuhandhaving vast waar de VHRM in belangrijke mate 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 Bourgeois⁹ 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 staatshervorming 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 Procureursgeneraal 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

⁷ <http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/60797>

⁸ <http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/65581>

⁹ <http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/65542>

de Kadernota integrale veiligheid en het nationaal veiligheidsplan. Dat alles wordt uitgevoerd in nauw overleg met mijn collega's die bevoegd zijn voor de materies in kwestie. Daarom zal ik een coördinatiemechanisme 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 fundamenten 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 ver-

hoog 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 regeeringsbeleid.



Oudergem

Foto © Jan Lamberts. ANB Antwerpen

2. Evaluatie

In dit hoofdstuk wordt een evaluatie van het Vlaamse milieuhandhavingsbeleid van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2014 nagestreefd. Het betreft een rapportering inzake de handhavings- en toezichtsactiviteiten van de verschillende actoren, actief in het Vlaamse Gewest in 2014. Tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een procentuele vergelijking worden gemaakt met de gegevens die de VHRM heeft verzameld in het Milieuhandhavingsrapport 2013.

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 Milieuspectie van het departement LNE; de afdeling Milieuvergunningen van het departement LNE; de afdeling Land, Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement LNE; de Vlaamse Landmaatschappij; de Vlaamse Milieumaatschappij; het Agentschap Zorg en Gezondheid; het Agentschap voor Natuur en Bos; de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij en Waterwegen en Zeekanaal. In 2010, met het wijzigingsbesluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010, konden het Agentschap Wegen en Verkeer, de afdeling Maritieme toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken 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 toezichtsoopdracht naar behoren in te vullen.

De gewestelijke toezichthoudende instanties werden in de bevragsingsfiche verzocht om het aantal toezichthouders, aangesteld door de Vlaamse Regering, aan te geven waarop zij in 2014 beroep konden doen. Tabel 1 geeft een beeld van het aantal toezichthouders dat door de gewestelijke handhavingsinstanties werd ingezet in 2014. Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2013 en het Milieuhandhavingsrapport 2012 werd het tevens mogelijk een vergelijking te maken tussen het totaal aantal toezichthouders waarop beroep kon worden gedaan door de toezichthoudende instantie 2012, in 2013 en in 2014.

AANTAL TOEZICHTHOUDERS

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	2012	2013	2014
• ALBON	15	15	15
• AMI	96	101	114
• AMV	70	80	84
• ANB	176	166	162
• AWZ	87	65	62
• AWV	/	62	59
• VAZG	20	20	/
• De Scheepvaart	30	30	30
• OVAM	106	112	112
• VLM	42	45	42
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	17	8
• VMM - Afdeling Rapportering Water	14	/	14
• MOW - afdeling Maritieme toegang	/	9	9
• Totaal	656	722	711

Tabel 1: Aantal toezichthouders per gewestelijke toezichthoudende instantie in 2012, 2013 en 2014

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

- ▶ In 2014 werd door de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie geen toezicht uitgeoefend, aangezien er zich in 2014 geen uitzonderlijke omstandigheden hebben voorgedaan waarin diens bevoegdheid diende te worden aangewend. De secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie wordt dan ook niet opgenomen in de tabellen en grafieken.
- ▶ Het Agentschap voor Natuur en Bos gaf een totaal aantal van 162 aangestelde toezichthouders op voor 2014. In dit aantal zijn de 96 toezichthouders van de afdeling Beleid van het ANB, die enkel over een recht op toegang beschikken, maar niet bevoegd zijn om milieu-inbreuken of milieumisdrijven vast te stellen, niet meegerekend.

Uit tabel 1 kan worden afgeleid dat in totaal 711 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld in 2014. Dit is een lichte daling ten opzichte van de 722 gewestelijke toezichthouders in 2013. Deze daling is vooral te wijten aan het feit dat het Vlaams Agentschap voor Zorg en Gezondheid geen cijfers aanleverde omtrent het aantal toezichthouders in 2014.

Uit de tabel blijkt 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 bijvoorbeeld 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. Het gaat voornamelijk om personeelsleden van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. Deze laatsten combineren hun taak als milieutoezichthouder met andere taken.

2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken

Net zoals reeds in vorige milieuhandhavingrapporten kon worden vastgesteld, verschilt de wijze waarop de gewestelijke handhavingfactoren hun handhavingsoverdrachten organiseren sterk. Bepaalde handhavingfactoren hebben veel toezichthouders aangesteld, terwijl de handhavingstaken of handhavingbevoegdheden 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 2014 werden ingezet voor handhavingstaken. Ondanks het feit dat het Milieuhandhavingdecreet 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 2014 maar ook van de 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 milieuhandhavinggerelateerde taken van niet-toezichthouders. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan 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 2012 en in 2013 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
	2012	2013	2014	2014	2014
• ALBON	2,7	2,7	2,7	2,5	0,2
• AMI	84,3	80,9	91,8	82,5	9,3
• AMV	/	2,0	2,0	1,75	0,25
• ANB	40,4	39,4	39,3	39,3	0
• AWZ	2	1	0	/	/
• AWW	/	0,95	1	0,8	0,2
• VAZG	0,89	0,79	/	/	/
• De Scheepvaart	/	/	/	/	/
• OVAM	6,8	9,8	9,9	6,9	3
• VLM	33,2	27,6	27,42	27,42	0
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	0,6	0,2	0,1	0,1
• VMM - Afdeling Rapportering Water	0,2		0,4	0,2	0,2
• MOW - afdeling Maritieme toegang	/	0	0	0	0
• Totaal	170,49	165,77	174,72	161,47	13,25

Tabel 2: Inspanningen van de gewestelijke toezichthoudende instanties met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2012, 2013 en 2014

Om de gegevens van 2014 te kaderen, dienen de volgende opmerkingen te worden geformuleerd:

- ▶ De 39,3 VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken bij het ANB zijn inclusief 4,1 VTE administratieve ondersteuning, maar exclusief de inzet van VTE door de afdeling Beheer van het ANB (boswachters, regiobeheerders, ...); die inzet wordt geraamd op 8 VTE maar valt niet precies te berekenen omdat de betrokkenen hun beheers- en toezichtstaken meestal gelijktijdig uitvoeren.
- ▶ 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.
- ▶ De VLM deelde mee beroep te kunnen doen op 42 toezichthouders waarvan er 32 effectief als hoofdtaak inspectietaken uitvoeren. In totaal werd 35,9 VTE ingezet door deze toezichthouders. Deze 35,9 VTE vertegenwoordigen 27,42 VTE inspecteurs in de regio, 2 VTE celhoofden regio, 4,5 VTE centrale directie Brussel (toezichthouders in Brussel die voornamelijk voor leiding, coördinatie en administratieve ondersteuning zorgen) en 2 VTE administratieve krachten in de regio (toezichthouders die voornamelijk administratieve taken uitvoeren).
- ▶ NV De Scheepvaart gaf aan dat de milieuhandhavingstaken die door de toezichthouders worden uitgevoerd, deel uitmaken van een globaal takenpakket van toezichtstaken zoals deze in het Scheepvaartreglement van 1935 zijn opgenomen. De milieuhandhavingstaken worden uitgevoerd door de toezichthouders tijdens de uitvoering van hun dagtaak en de tijdsbesteding aan deze milieuhandhavingstaken wordt niet apart geregistreerd door NV De Scheepvaart. Daarnaast werd aangegeven dat de administratieve en technische ondersteuning van de toezichthouders zich binnen NV De Scheepvaart uitspreidt over de afdeling Facility (dienst algemene zaken) en Waterwegbeheer (dienst milieucoördinatie). Het is moeilijk in te schatten wat de

precieze tijdsbesteding is voor de uitvoering van ondersteunende taken. De ernst en omvang van een milieumisdrijf is hierbij cruciaal. Zo is bijvoorbeeld bij erg complexe verontreinigingen de aanwezigheid en bijstand op overlegvergaderingen met betrekking tot opvolging en handhaving een belangrijke factor in dit takenpakket, die erg kan verschillen van misdrijf tot misdrijf.

Wederom, net zoals voorgaande jaren, kan voor 2014 worden vastgesteld dat een grote verscheidenheid bestaat tussen de verschillende gewestelijke toezichtsfactoren inzake de ingezette VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Bepaalde actoren spenderen een groot ingezette VTE aan handhavingstaken, zoals bijvoorbeeld de AMI, terwijl andere milieuhandhavingsfactoren slechts een beperkt ingezette VTE besteden aan milieuhandhavingstaken, zoals bijvoorbeeld de VMM.

In vergelijking met 2012 en 2013 is het totaal ingezette VTE besteed aan milieuhandhavingstaken gestegen. Dit is gerelateerd aan de verhoging van de ingezette VTE bij de afdeling Milieu-Inspectie.

Aantal controles

Om de inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving van de gewestelijke toezichthoudende instanties beter te kunnen kaderen, werd gevraagd hoeveel milieuhandhavingsscontroles werden uitgevoerd door deze toezichthouders tussen 1 januari 2014 en 31 december 2014. 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. Dit kan opgedeeld worden in controles ter plaatse (inspectie) of controles op stukken".¹⁰ Onderstaande tabel geeft een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles door de toezichthouders in 2014. Ter vergelijking werd tevens het totaal aantal milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd in 2012 en 2013 per gewestelijke toezichthoudende instantie weergegeven.

10 VHRM-glossarium p. 10: <http://www.vhrm.be/trefwoordenlijst>

AANTAL MILIEUHANDHAVINGSCONTROLES

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	2012	2013	2014
• ALBON	263	267	272
• AMI	11.780	11.884	11.964
• AMV	409	720	949
• ANB	7.754	8.479	9.087
• AWZ	/	/	/
• AWW	/	193	201
• VAZG	4.613	3.491	/
• De Scheepvaart	/	/	/
• OVAM	700	354	402
• VLM	3.209	3.665	4.658
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	15	/
• VMM - Afdeling Rapportering Water	22		25
• MOW - afdeling Maritieme toegang	/	0	0
• Totaal	28.487	29.068	27.558

Tabel 3: Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders in 2012, 2013 en 2014

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

- ▶ NV De Scheepvaart, deelde mee dat er vooralsnog geen gerichte milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd in 2014. De uitgeschreven processen-verbaal betreffen in alle gevallen misdrijven die tijdens de uitvoering van de normale dagtaak van de toezichthouders werden vastgesteld.
- ▶ De OVAM gaf aan dat, naast de 400 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de eigen toezichthouders, bij 610 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door externe inspectiediensten, politie, douane, ... ondersteuning werd verleend.
- ▶ Het Agentschap voor 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 het patrimonium / territorium van het agentschap. Derhalve is het moeilijk aan te geven hoeveel controles daadwerkelijk werden uitgevoerd.
- ▶ De afdeling Operationeel Waterbeheer van de VMM gaf aan milieuhandhavingscontroles te

combineren met haar toezichts- en schouwingswerken langs de onbevaarbare waterlopen. De 20 gebiedsbeheerders van de afdeling verzorgen het permanente toezicht langs de waterlopen. Dit toezicht werkt in de eerste plaats ontmoedigend voor potentiële overtreders. Waar nodig wordt op het terrein actief sensibiliserend en sturend opgetreden om milieuovertredingen te voorkomen of weg te werken. In geval de zachte aanpak geen effect heeft of bij misdrijven met duidelijke milieuschade, informeren de gebiedsbeheerders de toezichthouders van de afdeling om het misdrijf te verbaliseren.

- ▶ De VLM gaf met betrekking tot het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles aan dat in 2014 4.784 verslagen werden opgemaakt (zowel inspectieverslagen als processen-verbaal) waarvan 4.658 aanvankelijk en 126 navolgende verslagen. Hierbij zijn er ook 556 processen-verbaal van staalname, opgemaakt voor de bemonstering van mest, meegeteld.

In tabel 3 kan worden vastgesteld dat voor de gewestelijke toezichthouders 27.558 controles werden gerapporteerd. Dit aantal is iets lager dan het voorgaande jaar. Deze daling is te wijten aan het feit dat de cijfers inzake de uitgevoerde controles in 2014 van het Agentschap Gezondheid en Zorg niet beschikbaar zijn. Deze entiteit

maakte in 2014-2015 een transitie door waardoor de rapportering over de handhaving naar de achtergrond is verschoven. De overige entiteiten noteerden allen een verhoging van het aantal controles.¹¹

Bij de VLM is de stijging van 993 controles tegenover het voorgaande jaar te danken aan de VODKA actie. Deze afkorting staat voor Verantwoord Omgaan met Dierlijke meststoffen, Kunstmeststoffen en Andere meststoffen. Deze actie, waarbij het uitrijden van mest gecontroleerd werd, ging gepaard met een grotere aanwezigheid op het terrein door de inspecteurs van de VLM. Ook bij de AMV is er een significante verhoging van controles vast te stellen. Eind 2012 werden bij de AMV in het kader van de Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen drie personeelsleden aangeworven. Zij staan o.a. in voor het toezicht op de technici gasvormige en vloeibare brandstof. In de loop van 2013 werd reeds een groot aantal controles op deze technici uitgevoerd, zij het minder dan in 2014. De reden hiervoor is dat deze materie in 2013 nog relatief nieuw was voor de nieuwe personeelsleden waardoor dat jaar eerder moet gezien worden als een inwerkingsperiode. Tegen 2014 waren de personeelsleden goed ingewerkt, wat het groter aantal controles verklaart..

De stijgende trend is zichtbaar bij alle entiteiten. Hieruit kan worden geconcludeerd dat vijf jaar na de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet het thema handhaving aan belang heeft gewonnen. Net zoals bij het aantal aangestelde toezichthouders en de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken, valt echter – ook in 2014 – een grote diversiteit op te merken tussen de verschillende gewestelijke toezicht instanties in het aantal controles dat zij uitvoerden. In onderstaande tabel wordt daarom niet enkel het aantal toezichthouders, het totaal ingezette VTE besteed aan handhavingstaken¹² en het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders weergegeven, maar wordt tevens een afweging gemaakt door het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles 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 bekomen – het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders gedeeld worden door het totaal ingezette VTE besteed aan handhavingstaken per gewestelijke instantie, om zo ook voor 2014 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 2012 en 2013 opgenomen.

¹¹ Indien de cijfergegevens van het Vlaams Agentschap voor Zorg en Gezondheid voor 2012 en 2013 niet zouden worden meegerekend, zou een stijging van het aantal milieuhandhavingscontroles kunnen worden vastgesteld. Het totaal aantal milieuhandhavingscontroles zou dan immers voor 2012 23.874 bedragen en voor 2013 25.577.

¹² Het betreft hier zowel de ingezette VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet als de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

INSPANNINGEN MILIEUHANDHAVINGSTAKEN

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR		Aantal toezicht- houders	Totaal inge- zette VTE	Aantal milieuhand- havings- controles	Gemiddeld aantal con- troles per toezicht- houder	Gemiddeld aantal controles per VTE
•	ALBON	15	2,7	272	18	101
•	AMI	114	91,8	11.964	105	130
•	AMV	84	2	949	11	475
•	ANB	162	39,3	9.087	56	231
•	AWZ	62	0	/	/	/
•	AWV	59	1	201	3	201
•	VAZG	/	/	/	/	/
•	De Scheepvaart	30	/	/	/	/
•	OVAM	112	9,9	402	4	41
•	VLM	42	27,42	4.658	111	170
•	VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	8	0,2	/	/	/
•	VMM - Afdeling Rapportering Water	14	0,4	25	2	63
•	MOW - afdeling Maritieme toegang	9	0	0	0	0
•	Totaal	711	174,72	27.558	39	158
					2013 → 40	2013 → 175
					2012 → 44	2012 → 169

Tabel 4: Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken 2014

Tabel 4 geeft aan dat in 2014 gemiddeld 39 controles per toezichthouder werden uitgevoerd. Indien dit gegeven wordt bekeken bij de verschillende gewestelijke toezichtinstanties afzonderlijk is dit beeld echter zeer gediversifieerd. Zo voerde een toezichthouder van de afdeling Milieu-inspectie in 2014 gemiddeld niet minder dan 105 controles uit, terwijl dit aandeel bij bijvoorbeeld de Vlaamse Milieumaatschappij 2 controles per toezichthouder bedroeg. Dit verschil zou kunnen worden verklaard 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.

In vergelijking met de voorgaande jaren kan worden vastgesteld dat het gemiddelde aantal controles per toezichthouder afneemt.

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 2014. Gemiddeld voerden de toezichthouders 158 controles uit per VTE. Dit gemiddelde wordt tegenover de voorgaande jaren echter omlaag getrokken door het feit dat de toezichthouders van het Agentschap Zorg en Gezondheid in 2014 geen controles konden uitvoeren. Deze entiteit maakte zoals hierboven aangegeven in 2014 een grote reorganisatie door wat het bijhouden van rapporteringscijfers heeft verhinderd. De afdeling Milieuvergunningen heeft een zeer hoog gemiddeld aantal controles per VTE, namelijk 475, gevolgd door het Agentschap voor Natuur en Bos met gemiddeld 231 controles per VTE.

2.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID DOOR DE POLITIE

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft voor de opmaak van dit milieuhandavingsrapport wederom de Federale en de Lokale politie bevestigd 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 2014 en 31 december 2014. 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

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het soort processen-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2014. De cijfers omvatten zowel de aanvankelijke processen-verbaal en de vereenvoudigde processen-verbaal.¹³ Het feit dat hierin ook de vereenvoudigde processen-verbaal vervat zitten, geldt als verklaring voor het verschil tussen het aantal op-

gestelde 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 Gegevensbank (ANG) is het geheel van informatiesystemen van de geïntegreerde politie dat bestemd is om de opdrachten

PROCESSEN-VERBAAL

TYPE FEIT	Eenheden			Totaal
	Federale Politie	Lokale Politie	Overige	
• Afval door beroepspersoon	43	366	4	413
• Afvaltransport	15	109	0	124
• Afval: vergunning-erkenning	1	45	1	47
• Afval door particulier	72	3.071	1	3.144
• Luchtverontreiniging	5	390	0	395
• Waterverontreiniging	20	174	0	194
• Bodemverontreiniging	3	88	0	91
• Leefmilieu: geluidshinder	0	271	0	271
• Leefmilieu flora fauna Vernietiging	0	260	0	260
• Leefmilieu flora fauna Dierenwelzijn	8	804	2	814
• Leefmilieu flora fauna Natuurbescherming	4	197	3	204
• Leefmilieu flora fauna Vergunning erkenning	7	58	3	68
• Overige fenomenen gelinkt met leefmilieu	176	9.470	14	9.660
• Totaal	354	15.303	28	15.685

Tabel 5: Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminaliteit voor het jaar 2014 in het Vlaamse Gewest

van gerechtelijke of bestuurlijke politie te ondersteunen, zodat er een maximaal gestructureerd en beveiligd informatiebeheer wordt gewaarborgd.¹⁴

In totaal werden door de politiediensten 15.685 processen-verbaal opgesteld in het Vlaamse gewest in 2014. 97,5% van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en minder dan 2,25% door de Federale politie.

Het merendeel van de vastgestelde overtredingen, namelijk 61,5%, 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 de ruimtelijke ordening of vuurwerkwendel. De tweede grootste categorie van type feit is 'afval door particulier'. Deze categorie vertegenwoordigt 19,5% van het totaal aantal vastgestelde overtredingen.

In vergelijking met de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2013 is er een stijging merkbaar in het aantal opgestelde processen-verbaal, namelijk 15.161 in 2013, maar een daling ten opzichte van 2012 toen in totaal 17.482 processen-verbaal werden opgesteld. De verhouding tussen de verbaliserende eenheid (Federale politie, Lokale politie en overige politiediensten) blijft echter min of meer 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 2014 de Federale politie bevraagd naar zijn activiteiten in het kader van de milieuhandhaving. Er werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal in 2014 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 de vorige tabel voorgesteld. Daarnaast werd bijvoorbeeld gevraagd hoeveel personen in 2014 binnen de Federale politie actief bezig waren met de handhaving van het milieurecht in het Vlaamse Gewest.

Binnen de Federale politie maakten er in 2014 127 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 222 leden van de Lokale politie. Het is echter zo dat het cijfer van 127 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 127 personen dient dus als indicatief te worden beschouwd.

Meer nauwkeurig is het feit dat in 2014 binnen de Federale politie 49 VTE actief bezig waren met milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest. Dit betreft 8 VTE binnen de Dienst leefmilieu van de Directie bestrijding zware en georganiseerde criminaliteit (DJSOC/Milieu), 31 VTE onderzoekscapaciteit binnen de Federale Gerechtelijke politie en 10 VTE fenomeencoördinatoren. Deze fenomeencoördinatoren, in totaal 10 personen, bekijken het fenomeen leefmilieucriminaliteit en volgen dit op.

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 2014 werden er in het totaal 354 processen-verbaal opgenomen in de Algemene Nationale Gegevensbank betreffende leefmilieucriminaliteit en dit enkel op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. De aanleiding voor deze reactieve milieuhandhavingsvaststellingen vormden een aangifte, een klacht of een op heterdaad ontdekt misdrijf. Deze processen-verbaal handelden niet alleen over milieumis-

¹³ Vereenvoudigde processen-verbaal worden voornamelijk opgesteld voor lichte feiten met bijvoorbeeld onbekende daders, die niet systematisch worden overgemaakt aan het parket.

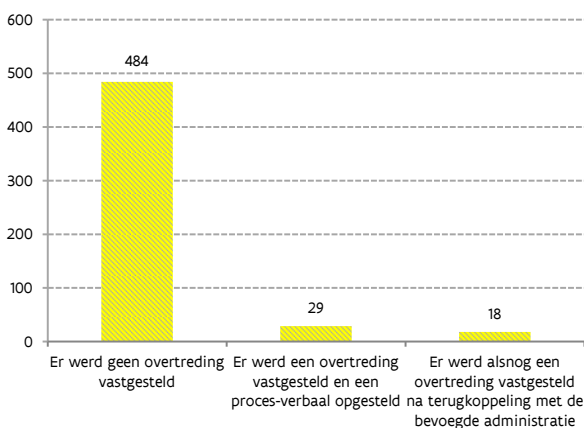
¹⁴ <http://www.lokalpolitie.be/5412/algemene-informatie/199-de-algemene-nationale-gegevensbank.html>

drijven, maar tevens over milieu-gerelateerde feiten.

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

Naast deze reactieve controles voerde de Federale politie in 2014 ook 531 proactieve controles uit in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. 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 2012-2015¹⁵ waarin de Federale Regering heeft beslist om onder meer de fraude inzake afvalbeheer als prioritair te beschouwen.

Grafiek 1 geeft een overzicht van de 531 controles die in 2014 door de Federale politie werden uitgevoerd in verband met afvaltransporten.



Grafiek 1: Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2014

Bij 484 controles werd geen overtreding vastgesteld. Bij 29 van deze overtredingen werd onmiddellijk een proces-verbaal opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier¹⁶. Het is mogelijk dat naderhand, nadat de gegevens werden gecontroleerd door de administratie, er alsnog overtredingen werden vastgesteld.

¹⁵ <http://www.polfed-fedpol.be/pub/pdf/NVP2012-2015.pdf>

¹⁶ 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.

Momenteel werden hierdoor 18 extra inbreuken vastgesteld. Dit werd in grafiek 1 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 de cijfers van de afvaltransporten zijn enkel deze afvaltransporten opgenomen waarvan een ECO formulier is opgemaakt en verstuurd naar de hiervoor bevoegde dienst binnen de federale politie voor verdere analyse. Dus de controles van afvaltransporten waarvan geen ECO formulier is opgesteld of overgemaakt, zijn niet terug te vinden in deze cijfers, waardoor dit een onderschatting zal zijn.

In 2014 werden door de Lokale Politie 451 controles uitgevoerd i.v.m. afvaltransporten.

2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie

In het bovenstaande 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 2014 aangaande een bepaald milieuthema. De activiteiten van de toezichthouders van de Lokale politie worden echter besproken in dit 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 politiefunctarissen 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 milieu-gerelateerde 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 222 personen van de Lokale politie deel uitmaken van het Leefmilieunetwerk zoals dit hoger werd beschreven in het onderdeel over de Federale politie.

Ook voor dit milieuhandavingsrapport 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 milieuhandavingsbeleid (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 milieuhandaving 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 VLAREM I, in het vrije veld en in de niet ingedeelde inrichtingen het toezicht uit te oefenen op de volgende wetgeving:

- ▶ Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid: titel III – bedrijfsinterne milieuzorg voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, de lozing van afvalwater en opsporing van elke vorm van verontreiniging voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Besluit van de Vlaamse Regering van 7 november 1982, artikel 2.
- ▶ Koninklijk Besluit van 24 februari 1977 betreffende elektronisch versterkte muziek, artikel 5.
- ▶ Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringlopen en afvalstoffen en de bijhorende uitvoeringsbesluiten voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunningen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen.
- ▶ Verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaagafbrekende stoffen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.

- ▶ 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 voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.

De lokale toezichthouder kan eveneens in inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel I van het Vlareem 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 tussen 2012 en 2013 op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2013.

Respons van de Lokale politie op de bevraging

Analoog met de vorige milieuhandhavingsrapporten, werd er wederom 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 2014
• ≤ 24.999	8	6
• 25.000 - 49.999	70	59
• 50.000 - 74.999	24	21
• 75.000 - 99.999	6	4
• ≥ 100.000	8	7
• Totaal	116	97
		2013 → 95
		2012 → 91

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

De VHRM heeft een ingevulde bevragingssfiche mogen ontvangen van 97 van de 117 politiezones¹⁷ in het Vlaamse Gewest. Dit komt neer op een responsgraad van bijna 83%. Dit is een stijging van de responsgraad ten opzichte van het Milieuhandhavingsrapport 2013 en het Milieuhandhavingsrapport 2012 waar deze respectievelijk 81% en 78% bedroeg.

¹⁷ In vorige milieuhandhavingsrapporten was sprake van 118 politiezones. Twee politiezones fuseerden echter in 2012.

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. Een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig titel I van het Vlareem of meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, moet min-

stens 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 politiezones, hoeveel toezichthouders werden aangesteld en hoeveel tijd deze besteedden in 2014 aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Tabel 7 geeft een algemeen overzicht.

TOEZICHTHOUDERS EN MILIEUHANDHAVINGSTAKEN

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	2014	2013	2012
• Response	6	59	21	4	7	97	95	91
• Politiezone met aangestelde toezichthouder	2	14	10	3	3	32	34	26
• Politiezone zonder aangestelde toezichthouder	4	45	11	1	4	65	61	65
• Aantal aangestelde toezichthouders	6	18	19	4	12	59	56	45
• Gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone	3	1	2	1	4	2	2	2
• Totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken (VTE)	0,25	6,03	9,26	2,15	10	27,69	24,48	19,41
• waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	0,25	5,23	7,11	2,15	8	22,74	20,46	16,77
• waarvan VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	0	0,80	2,15	0	2	4,95	4,02	2,64
• Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken (VTE)	0,04	0,34	0,49	0,54	0,83	0,47	0,44	0,43
• Politiezone zonder inzicht in tijdsbesteding toezichthouders	1	2	1	1	0	5	/	4

Tabel 7: Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2014 (per inwonersaantal)

Uit tabel 7 kan worden afgeleid dat 32 van de 97 responderende politiezones beroep konden doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps in 2014. Dit komt neer op 33% van het totaal aantal responde-

rende politiezones. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2013, toen bijna 36% van de responderende politiezones beroep konden op een toezichthouder, maar een stijging ten opzichte van 2012 toen 28,5% 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 2012 45, hetgeen neerkomt op 1,73 toezichthouders per politiekezone. Voor 2013 bedroeg deze verhouding 1,64 toezichthouders per politiekezone en voor 2014 kan 1,84 toezichthouders per politiekezone worden berekend.

In totaal werd in 2014 27,69 VTE gespendeerd aan milieuhandhavingstaken binnen de politiezones die een toezichthouder hadden aangesteld. Dit is een stijging ten opzichte van het totaal ingezette VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in 2013 en in 2012, namelijk respectievelijk 24,48 VTE en 19,41 VTE. Deze stijging kan allicht worden verklaard door de toename van het totaal aantal aangestelde toezichthouders in de politiezones.

Zowel in 2012, 2013 als in 2014 werd steeds meer dan 80% van deze VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet, terwijl minder dan 20% werd besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders.

De gemiddelde tijdsbesteding¹⁸ per toezichthouder van de Lokale politie aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen- bedroeg in 2012 0,43 VTE, in 2013 0,44 VTE en in 2014 0,47 VTE. Dit betekent dat de gemiddelde toezichthouder van de Lokale politie net niet halftijds wordt ingezet op het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

Aangezien er in 2012 gemiddeld 1,73 toezichthouders zijn per politiekezone met een aangestelde toezichthouder, was er een gemiddelde tijdsinzet¹⁹ van 0,74 VTE aan handhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hebben aangesteld binnen het eigen korps. Voor

2013 bedroeg deze verhouding 0,72 VTE en in 2014 0,86 VTE.

Milieuhandhavingscontroles 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 milieuhandhavingscontroles per klasse van politiezones weergegeven, maar ook het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. In de bevraging werd daarom expliciet gevraagd naar het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet, uitgevoerd door de toezichthouders van de politiekezone tussen 1 januari 2014 en 31 december 2014. Tabel 8 geeft hiervan een overzicht. Daarnaast worden, ter vergelijking, deze gegevens ook weergegeven voor 2012 en 2013.

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

19 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 politiekezone die ook effectief één of meerdere toezichthouders hebben aangesteld.

MILIEUHANDHAVINGSCONTROLES

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	2014
• Response	6	59	21	4	7	97
• Aantal aangestelde toezichthouders	6	18	19	4	12	59
• Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles	26	1.876	827	36	2.135	4.900
• Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder	4	104	44	9	178	83
• 2013	7	70	50	35	338	85
• 2012	0	53	79	46	131	70
• Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken (VTE)	0,72	5,79	2,29	2,25	14,83	1,41
• 2013	0,10	0,24	0,58	0,23	1,17	0,44
• 2012	0	0,34	0,57	0,49	0,56	0,43
• Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE	104	311	89	17	214	177
• 2013	70,00	297	86	124	290	195
• 2012	0	155	183	93	235	161

Tabel 8: Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2014

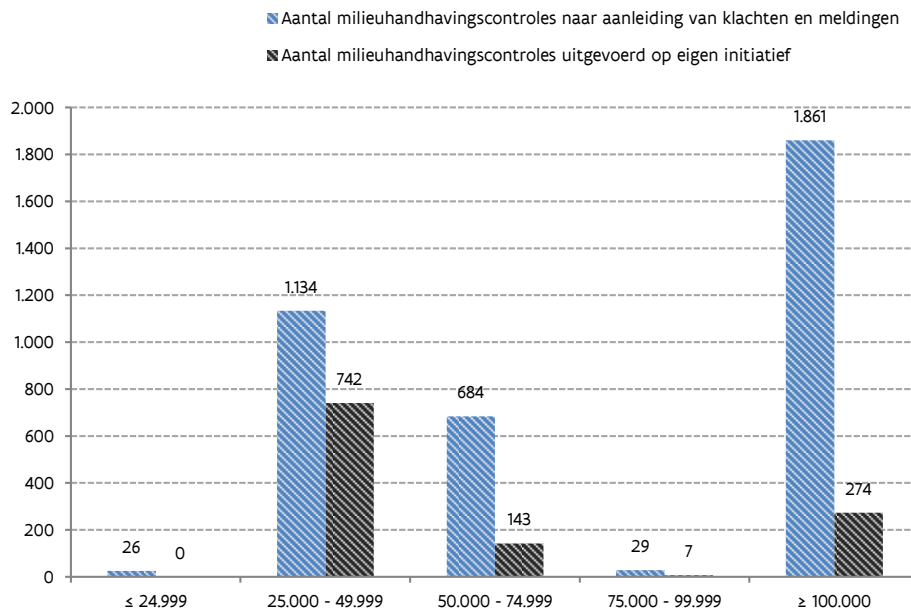
In 2014 werden door de 59 aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie 4.900 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd. In 2012 werden 3.132 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door 45 toezichthouders van de Lokale politie en in 2013 4.762 controles door 56 toezichthouders. Dit betekent dat niet enkel het aantal aangestelde toezichthouders toenam de afgelopen drie jaar, maar ook het aantal controles die deze toezichthouders uitvoerden.

Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder bedroeg in 2012 69,60, in 2013 85 en in 2014 83 uitgevoerde controles per toezichthouder van de Lokale politie. Hieruit kan worden afgeleid dat het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles niet evenredig toenam met de toename van het aantal aangestelde toezichthouders van de Lokale politie.

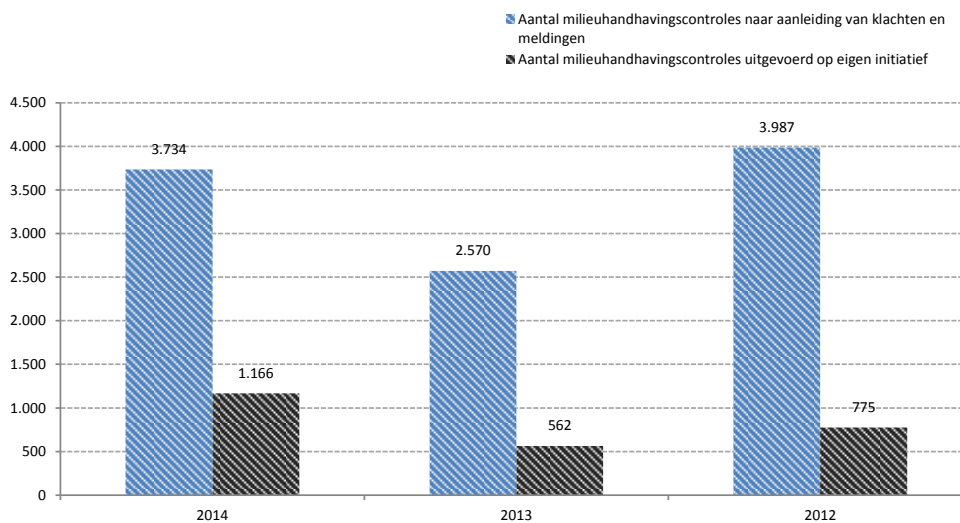
Net zoals in de vorige rapporten kan ook voor 2014 worden vastgesteld dat er een groot verschil bestaat tussen de verschillende klassen van politiezones. In de kleinste klasse van politiezones ligt het gemiddeld aantal controles per toezichthouder op 4, terwijl in de grootste klasse van politiezones een toezichthouder gemiddeld 178 milieuhandhavingscontroles uitvoerde in 2014. Ook bij het gemiddelde aantal controles per VTE – hetgeen een correcter beeld geeft over de inspanningen – zijn verschillen tussen de verschillende klassen van politie-

zones merkbaar. Zo werd in 2014 in de kleinste klasse van politiezones slechts 104 controles per VTE uitgevoerd, terwijl in de politiezones met meer dan 100.000 inwoners gemiddeld 214 controles werden uitgevoerd per VTE. Over de verschillende klassen van politiezones heen bedroeg het gemiddelde aantal controles per VTE in 2014 177 controles. Dit vormt een stijging ten opzichte van de 161 controles per VTE in 2012, maar een daling ten opzichte van de 195 milieuhandhavingscontroles per VTE in 2013.

Grafieken 2 en 3 geven een overzicht, per klasse, van het aantal milieuhandhavingscontroles dat werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en het aantal controles dat werd uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld in het kader van een geplande milieuhandhavingscampagne, in 2014. Ter vergelijking werd tevens het totaal aantal milieuhandhavingscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen en het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief weergegeven voor de jaren 2013 en 2012.



Grafiek2: Aantal en soort milieuhandhavingen uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingendecreet door toezichthouders van de Lokale politie in 2014



Grafiek3: Totaal aantal en soort milieuhandhavingen uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingendecreet door toezichthouders van de Lokale politie in 2012, 2013 en 2014

In het algemeen kan voor 2014 worden vastgesteld dat 76% van de in totaal 4.900 uitgevoerde milieuhandhavingen, controles waren naar aanleiding van klachten en meldingen. Dit betekent dat bijna ¼ van de controles werden uitgevoerd op eigen initiatief. Dit is een sterke toename ten opzichte van 2012 en 2013 toen respectievelijk slechts 18% en 16% van de milieuhandhavingen werd uitgevoerd op eigen initiatief. Hieruit zou kunnen worden geconcludeerd dat de toe-

zichthouders van de Lokale politie meer planmatig te werk zijn gegaan ten opzichte van de cijfers opgenomen in de vorige rapporten.

2.3 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE LOKALE MILIEUHANDHAVINGS- BELEID

Provincies

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 2014 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 beteugeling 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 de provinciegouverneurs van Antwerpen, Limburg en West-Vlaanderen. Deze drie provinciegouverneurs gaven allen aan geen vragen/verzoeken te hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2014. Ook werden er geen bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2014 door deze drie 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 (eerstelingsbehandeling) 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 voeren. 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.

In 2014 ontving geen enkele responderende provinciegouverneur een vraag tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel en legde geen enkele van de responderende provinciegouverneur ambtshalve een veiligheidsmaatregel op. Dit was eveneens zo in de voorgaande jaren.

2.3.2 Provinciale toezichthouders

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.

Deze provinciale toezichthouders zijn in het kader van het DABM immers bevoegd voor het toezicht op:

- ▶ artikel 2 van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, de onbevaarbare waterlopen categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden;
- ▶ decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, onbevaarbare waterlopen categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden.

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 2014.

De provincies Limburg, Vlaams-Brabant, Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen deelden mee dat er geen toezichthouders zijn aangesteld volgens het Milieuhandhavingsdecreet Enkel de provincie Antwerpen kon in 2014 beroep doen op provinciale toezichthouders, meer specifiek op 7 provinciale toezichthouders. Er werd in totaal 0,2 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Daarnaast werd 0,2 VTE besteed aan de administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. In 2014 werd in de provincie Antwerpen 1 milieuhandhavingscontrole uitgevoerd, en dit naar aanleiding van een klacht of melding. Tevens werden 2 prioritaire processen-verbaal²⁰ opgesteld.

²⁰ 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/protocollen-0/prioriteitennota>

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

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.

Ondanks het feit dat deze wetgeving niet is opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet, worden dit toezicht

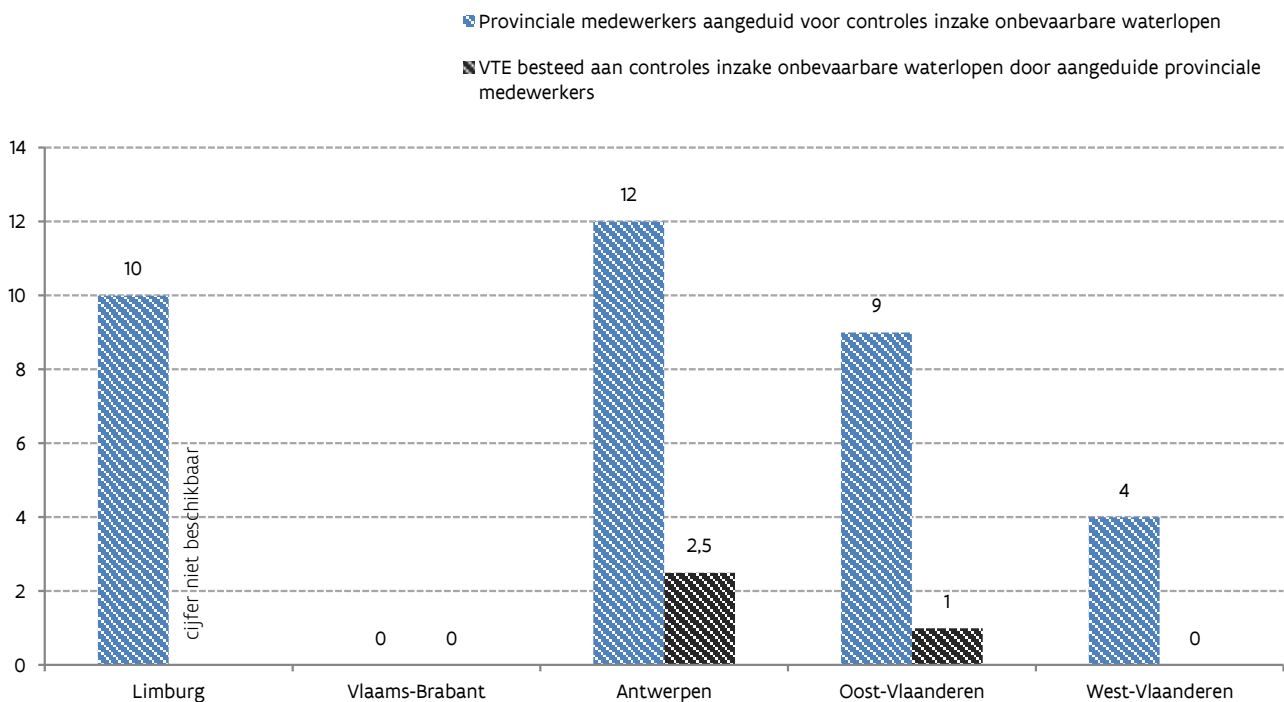
en de controles en controleurs hieronder besproken voor 2014.

Ook bij de Vlaamse Milieumaatschappij zijn personeelsleden belast met het toezicht op de wet van 28 december 1967 en de uitvoeringsbesluiten daarbij voor wat de onbevaarbare waterlopen van eerste categorie betreft. Bij de VMM werden daarover geen gegevens opgevraagd.

Aangestelde provinciale medewerkers

Grafiek 4 geeft een overzicht van het aantal provinciale medewerkers bevoegd voor het toezicht en de controle op de onbevaarbare waterlopen en een overzicht van de ingezette VTE dat werd besteed aan deze controles door de provinciale medewerkers in 2014.

In 2014 konden de Vlaamse provincies in totaal beroep doen op 35 provinciale medewerkers in het kader van de controle op de onbevaarbare waterlopen. Deze 35 provinciale medewerkers zijn echter verspreid over slechts 4 provincies aangezien Vlaams-Brabant geen enkel provinciale medewerker inzake onbevaarbare waterlopen aanstelden. Bijna de helft van deze provinciale medewerkers is tewerkgesteld in de provincie Antwerpen.



Grafiek 4: Aantal aangeduide provinciale medewerkers en tijdsbesteding inzake onbevaarbare waterlopen in 2014

De totale ingezette VTE besteed aan de controle inzake de onbevaarbare waterlopen door de provinciale medewerkers van de provincies bedroeg in 2014 3,5 VTE. Er dient echter te worden opgemerkt dat de provincie Limburg meedeelde dat het cijfer van de ingezette VTE besteed aan deze taken niet beschikbaar was en dat de 4 provinciale medewerkers van de provincie West-Vlaanderen geen VTE hebben besteed aan deze taken in 2014.

Inspanningen inzake onbevaarbare waterlopen

Tabel 9 geeft een overzicht van het aantal controles dat werd uitgevoerd door de provinciale medewerkers aangaande onbevaarbare waterlopen in 2014, het aantal aanmaningen dat tijdens deze controles werd geformuleerd en het aantal processen-verbaal dat werd opgesteld naar aanleiding van de vaststelling van een misdrijf tijdens deze controles.

Met betrekking tot bovenstaande cijfers werden volgende aspecten meegedeeld door de provincies:

- ▶ De provincie Limburg deelde mee dat er in 2014 een tiental controles incidenteel ad hoc gebeurden op aangeven van derden of via overtredingen die werden vastgesteld in het kader van het afleveren van watertoetsen en machtingen. Daarnaast gebeurden controles structureel via de controleurs der werken die 50% van hun werktijd te velde zijn en vooral gedurende ruimingswerken.
- ▶ De provincie Antwerpen deelde mee dat de controles inzake onbevaarbare waterlopen deel uitmaken van het dagelijks werk.

▶ De provincie Oost-Vlaanderen deelde inzake het aantal processen-verbaal voor 2014 mee dat het instrument van het uitschrijven van processen-verbaal in het kader van de handhaving op de wet op onbevaarbare waterlopen door het bestuur zeer weinig wordt ingezet. Het bestuur is immers van mening dat onregelmatigheden bij voorkeur worden aangepakt door aanmaningen te bezorgen aan de overtreders. Daarnaast zijn er problemen van juridische aard die de effectiviteit van het opmaken van processen-verbaal ondermijnen:

- ▶ De opgestelde processen-verbaal hebben een bewijswaarde van een inlichting in tegenstelling tot de (krachtige) processen-verbaal die worden opgesteld in het kader van het Milieuhandavingsdecreet die processen-verbaal die een bijzondere bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel hebben.
- ▶ Bij het niet naleven van de wet op de onbevaarbare waterlopen begaat men een 'overtreding'. Dit heeft als gevolg dat de verjaringstermijnen zeer kort zijn. Bovendien is de boete die kan worden opgelegd, zeer beperkt. Beide elementen leiden ertoe dat de vervolging van overtredingen in het kader van de wet op de onbevaarbare waterlopen geen prioriteit is voor de politierechtbanken en de processen-verbaal vaak worden geseponneerd.

Mogelijk kan aan deze problematiek verholpen worden bij het moderniseren van de wet op de onbevaarbare waterlopen, een proces dat binnenkort zou worden opgestart.

ONBEVAARBARE WATERLOPEN

INSPANNINGEN MET BETREKKING TOT ONBEVAARBARE WATERLOPEN DOOR AANGEDUIDE PROVINCIALE MEDEWERKERS	Limburg	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen
• Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen	/	0	/	360	0
• Aantal PV's opgesteld naar aanleiding van deze controles inzake onbevaarbare waterlopen	0	0	0	0	0
• Aantal aanmaningen geformuleerd naar aanleiding van deze controles inzake onbevaarbare waterlopen	20	0	30	50	0

Tabel 9: Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen in 2014 en aantal geformuleerde aanmaningen en processen-verbaal naar aanleiding van deze controles

Tabel 9 geeft aan dat in 2014 360 controles werden uitgevoerd inzake de onbevaarbare waterlopen in de provincie Oost-Vlaanderen. De andere provincies gaven aan geen controles te hebben uitgevoerd of niet te kunnen rapporteren over het aantal uitgevoerde controles. In geen enkele provincie werd een proces-verbaal opgesteld, wel werden aanmaningen geformuleerd naar aanleiding van de controles inzake onbevaarbare waterlopen in de provincies Limburg, Antwerpen en Oost-Vlaanderen, namelijk respectievelijk 20, 30 en 50. Voor de provincie Oost-Vlaanderen kan dan ook worden berekend dat bij 14% van de controles inzake onbevaarbare waterlopen een aanmaning werd geformuleerd in 2014.

Tabel 10 geeft een overzicht van het type van overtredingen dat werd vastgesteld door de provincies in de 2014 naar aanleiding van controles op de onbevaarbare waterlopen.

De tabel geeft aan dat in totaal 100 overtredingen werden vastgesteld in 2014. Desondanks dit grote aantal overtredingen, werden – zoals blijkt uit de vorige tabel – geen processen-verbaal opgesteld in deze periode. 32% van de overtredingen had betrekking op beschadiging van de oever en 10% had betrekking op lozen in de waterloop.

ONBEVAARBARE WATERLOPEN

TYPE OVERTREDING	Limburg	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen
• Beschadiging oever	2	/	10	20	/
• Lozen in waterloop	5	/	5	0	/
• Andere	13	/	15	30	/

Tabel 10: Type overtredingen inzake onbevaarbare waterlopen in 2014

Vlaamse steden en gemeenten

Net zoals bij de voorgaande handhavingsactoren 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 toezichtsopdracht van de Vlaamse steden en gemeenten tweeledig. Deze tweedeling uit zich in de praktijk door het feit dat het Milieuhandhavingsdecreet handhavingsopdrachten 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 Milieuhandhavingsdecreet zeer duidelijk afgebakend. Ze zijn meer bepaald bevoegd voor het opleggen van veiligheidsmaatregelen en bestuurlijke maatregelen in het kader van:

- ▶ Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging.
- ▶ Decreet van 23 december 2011 betreffende het

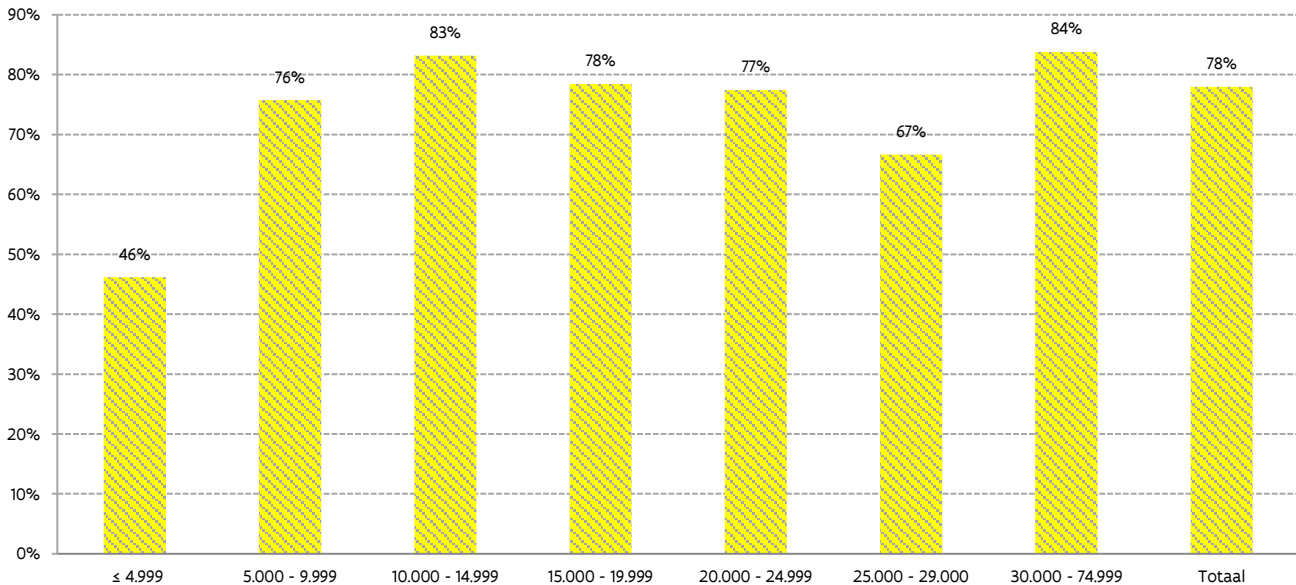
duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen.

- ▶ Artikel 4 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunningen: exploiteren van een hinderlijke inrichting zonder vergunning.
- ▶ Artikel 22 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunningen: het exploiteren van een klasse 2- of klasse 3-inrichting in strijd met de vergunningsvoorwaarden.
- ▶ Artikel 62 van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming.
- ▶ Decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen.

De tweede gemeentelijke actor – de gemeentelijke toezichthouder – kreeg, net zoals de toezichthouders van de Lokale politie en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen, de opdracht om toezicht uit te oefenen op:

- ▶ Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid: titel III – bedrijfsinterne milieuzorg voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, de lozing van afvalwater en opsporing van elke vorm van verontreiniging voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidhinder voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ Besluit van de Vlaamse Regering van 7 november 1982, artikel 2.
 - ▶ Koninklijk Besluit van 24 februari 1977 betreffende elektronisch versterkte muziek, artikel 5.
 - ▶ Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen en de bijhorende uitvoeringsbesluiten voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunningen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ Decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen.
 - ▶ Verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaagafbrekende stoffen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ Verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ 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 voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
 - ▶ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- In artikel 34 van het Besluit van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt, naast bovenvermelde bevoegdheden, ook een toezichtopdracht gegeven aan de gemeentelijke toezichthouder om bij inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel I van het Vlaem zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1 – binnen het kader van de bovenvermelde wetten, decreten en verordeningen – vaststellingen te doen op basis van zintuiglijke waarnemingen en zaken te onderzoeken zoals vermeld in artikel 16.3.14 van het Milieuhandhavingsdecreet.

2.3.4 Burgemeesters



Grafiek 5: Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten per klasse van gemeenten in percentages.

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. De burgemeesters werd gevraagd te rapporteren over hun activiteiten in het kader van het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in 2014.

Respons

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu mocht van 240 burgemeesters in het Vlaamse Gewest (van het totaal van 308) een antwoord ontvangen. Dit komt neer op een responsgraad van 78%. De VHRM kent sinds het eerste milieuhandhavingsrapport (MHR2009) steeds een stijgende responsgraad. Voor het MHR2009 bedroeg deze immers 60%, voor het MHR2010 bijna 64%, voor het MHR2011 bijna 73% en voor het MHR2013 iets meer dan 74%. Deze steeds toenemende responsgraad maakt dat de gegevens in de milieuhandhavingsrapporten steeds meer representatief worden en dus een correcter beeld 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 bijvoorbeeld de burgemeester.

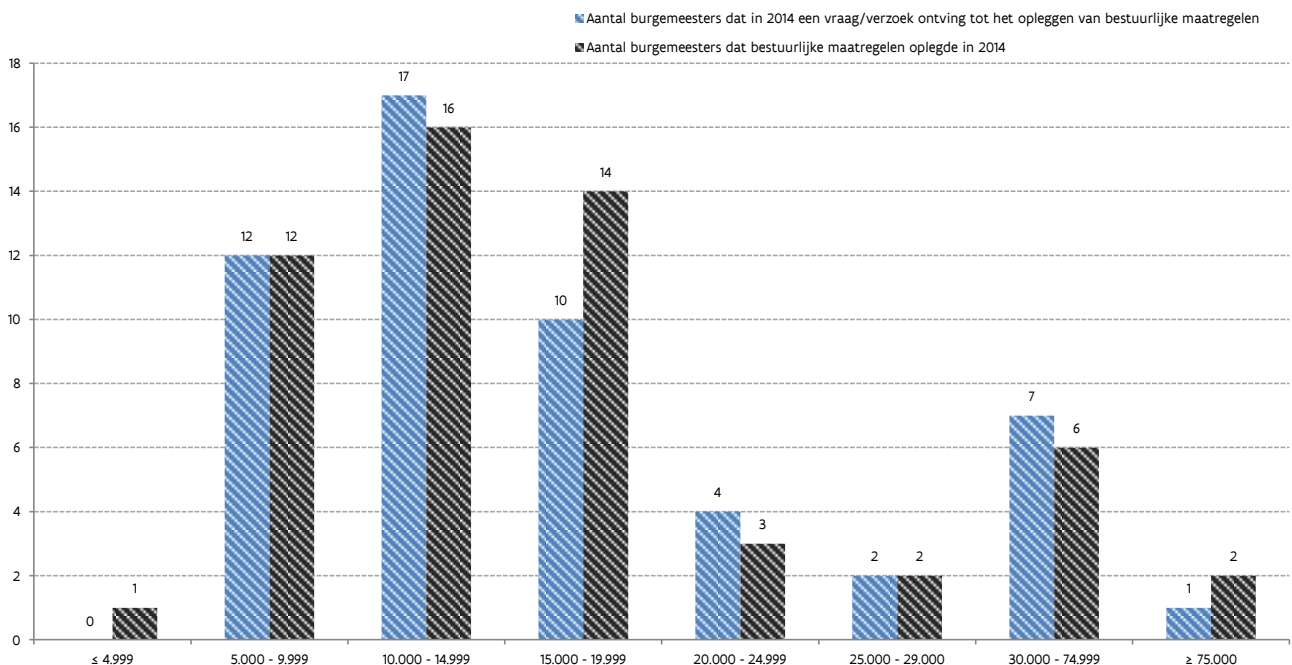
Bestuurlijke maatregelen kunnen eveneens het onderwerp zijn van een verzoek tot oplegging door personen die rechtstreeks nadeel lijden van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf, personen die een belang hebben bij de beteugeling van die milieu-inbreuk of dat milieumisdrijf, en door rechtspersonen bedoeld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

leefmilieu.

Grafiek 6 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 2014.

De grafiek toont aan dat 53 van de in totaal 240 responderende burgemeesters een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2014.

len in 2014. Dit komt neer op 22% van de responderende burgemeesters. Tevens kan op basis van grafiek 6 worden vastgesteld dat 56 burgemeesters in 2014 bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd. Dit komt neer op 23% van de responderende burgemeesters. Ter vergelijking kan worden meegedeeld dat in de periode 2010-2013 gemiddeld 1/5 (21,5%) van de responderende burgemeesters een vraag/verzoek ontving tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en 1/5 (20,75%) van de responderende burgemeester een bestuurlijke maatregel oplegde.



Grafiek 6: 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 2014

In tabel 11 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 werd ingediend bij de burgemeesters door derden.

In totaal ontvingen de burgemeesters samen in 2014 193 vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen. 43% van deze 193 vragen/verzoeken waren verzoeken door derden. 57% daarentegen waren vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen van verschillende milieuhandhavingsactoren, waarvan het merendeel, namelijk de helft van de in totaal 110 vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, werden gesteld door de gemeentelijke toezichthouders.

In vergelijking met de voorgaande jaren vormen deze 193 vragen/verzoeken een daling ten opzichte van de 286 vragen/verzoeken aan de burgemeesters in 2013, maar een stijging ten aanzien van de 117 vragen/verzoeken in 2010, 144 vragen/verzoeken in 2011 en 169 vragen/verzoeken in 2012. Deze stijging kan mogelijk worden verklaard door de stijging van de responsgraad de afgelopen jaren.

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 vanwege 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 vanwege 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.

BESTUURLIJKE MAATREGELLEN

Vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, opgesteld door:

STEDEN EN GEMEENTEN MET INWONERSAANTAL:	gewestelijke toezichthouders	gemeentelijke toezichthouders	intergemeentelijke vereniging	politie- zone	provinciale toezichthouders	derden	2014
• ≤ 4.999	0	0	0	0	0	0	0
• 5.000 - 9.999	7	12	0	5	0	42	66
• 10.000 - 14.999	10	22	2	15	0	29	78
• 15.000 - 19.999	6	17	0	3	0	3	29
• 20.000 - 24.999	0	1	1	0	0	2	4
• 25.000 - 29.999	2	0	3	0	0	1	6
• 30.000 - 74.999	0	3	0	0	1	5	9
• ≥ 75.000	0	0	0	0	0	1	1
• Totaal	25	55	6	23	1	83	193
• 2013	21	54	11	41	2	157	286

Tabel 11: Aantal vragen en verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2014

In tabel 12 wordt een overzicht gegeven van het aantal bestuurlijke maatregelen dat de burgemeesters hebben opgelegd in 2014. 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.

De tabel toont aan dat het merendeel van de in 2014 opgelegde bestuurlijke maatregelen bevelen tot regularisatie waren, namelijk bijna 63% van de in totaal 166 opgelegde bestuurlijke maatregelen. Daarnaast was 20% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen een bevel tot staking en 7% bestuursdwang. Bij 1/10 van de bestuurlijke maatregelen werd een combinatie van de verschillende vormen gehanteerd. Bovenstaande tabel geeft tevens aan dat meer dan 11% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen niet binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd.

Deze bevindingen zijn gelijkaardig aan de bevindingen uit het Milieuhandhavingsrapport 2013, waarin een overzicht werd gegeven van de cijfers ter zake in de voorgaande jaren. Zo kon voor de periode 2010-2013 worden vastgesteld dat het merendeel van de bestuurlijke maatregelen, met name 61%, bevelen tot regularisatie waren. In 18% van de gevallen betrof het een bevel tot staking. De bestuurlijke maatregel die het minst – namelijk slechts in 4% van de gevallen - werd gehanteerd, was de bestuursdwang. Een gecombineerde set van bestuurlijke maatregelen werd opgelegd in 17% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2013. Eveneens 11% van de bestuurlijke maatregelen opgelegd in deze periode werd niet binnen de opgelegde termijn uitgevoerd.

BESTUURLIJKE MAATREGELEN

BESTUURLIJKE MAATREGELEN OPGELEGD DOOR DE BURGEMEESTER:

STEDEN EN GEMEENTEN MET INWONERSAANTAL:	Bevel tot staking	Bevel tot regularisatie	Bestuursdwang	Combinatie (staking, regularisatie, bestuursdwang)	Totaal	Het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn uit te voeren
• ≤ 4.999	1	0	0	0	1	0
• 5.000 - 9.999	9	16	1	3	29	3
• 10.000 - 14.999	13	28	4	7	52	6
• 15.000 - 19.999	4	46	6	3	59	3
• 20.000 - 24.999	0	3	1	1	5	3
• 25.000 - 29.999	2	4	0	0	6	0
• 30.000 - 74.999	4	5	0	2	11	4
• ≥ 75.000	1	2	0	0	3	0
• Totaal	34	104	12	16	166	19
• 2013	41	109	11	38	199	20

Tabel 12: Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2014

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 Milieuhandhavingsdecreet):

- ▶ 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.

Tabel 13 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 2014 al dan niet op basis van een vraag of op eigen initiatief.

VEILIGHEIDSMATREGELEN

STEDEN EN GEMEENTEN MET INWONERS-AANTAL:	Aantal Burgemeesters dat in 2014 een vraag/verzoek ontving tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen	Aantal burgemeesters dat veiligheidsmaatregelen oplegden in 2014
• ≤ 4.999	2	1
• 5.000 - 9.999	3	3
• 10.000 - 14.999	6	8
• 15.000 - 19.999	3	4
• 20.000 - 24.999	0	0
• 25.000 - 29.999	0	0
• 30.000 - 74.999	3	2
• ≥ 75.000	0	1
• Totaal	17	19
• 2013	18	17

Tabel 13: Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2014

De grafiek geeft aan dat 17 van de 240 responderende burgemeesters een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Dit komt neer op 7% van het totaal aantal responderende burgemeesters.

Het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel oplegde, naar aanleiding van een vraag hier toe of ambtshalve, ligt iets hoger en bedraagt bijna 8% van het totaal aantal responderende burgemeesters.

De burgemeesters kunnen ambtshalve veiligheidsmaatregelen opleggen, maar kunnen dit ook op basis van een vraag van een toezichthouder. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal vragen dat werd ingediend bij de burgemeesters in 2014 in de verschillende klassen van steden en gemeenten en welke toezichthouders deze vraag stelden.

VEILIGHEIDSMATREGELEN

VRAGEN/VERZOEKEN ONTVANGEN DOOR DE BURGEMEESTER BETREFFENDE HET OPLEGGEN VAN VEILIGHEIDSMATREGELEN, OPGESTELD DOOR:

STEDEN EN GEMEENTEN MET INWONERSAANTAL:	gewestelijke toezichthouders	gemeentelijke toezichthouders	intergemeentelijke vereniging	politizone	provinciale toezichthouders	Totaal
• ≤ 4.999	0	0	0	4	0	4
• 5.000 - 9.999	0	3	0	0	0	3
• 10.000 - 14.999	0	5	1	3	0	9
• 15.000 - 19.999	2	3	0	0	0	5
• 20.000 - 24.999	0	0	0	0	0	0
• 25.000 - 29.999	0	0	0	0	0	0
• 30.000 - 74.999	1	3	0	1	0	5
• ≥ 75.000	0	0	0	0	0	0
• Totaal	3	14	1	8	0	26
• 2013	3	22	1	12	0	38

Tabel 14: Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2014

De 17 burgemeesters die in 2014 een vraag ontvingen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen, ontvingen samen in totaal 26 van deze vragen. Het merendeel, namelijk bijna 54%, werd gesteld door de gemeentelijke toezichthouders. De 8 vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen gesteld door de toezichthouders van de Lokale politie, vormden 31% van het totaal aantal vragen.

Deze 26 vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen vormen een daling ten opzichte van de 38 vragen die 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 2014 hebben ontvangen, maar ook hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd in dat jaar en welk soort veiligheidsmaatregel het betrof.

Tabel 15 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

VEILIGHEIDSMATREGELEN OPGELEGD DOOR DE BURGEMEESTER:

STEDEN EN GEMEENTEN MET INWONERSAANTAL:	de stopzetting of uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn	een verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevind	de gehele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting	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	Totaal	het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren
• ≤ 4.999	1	1	1	1	1	5	0
• 5.000 - 9.999	2	0	0	1	0	3	0
• 10.000 - 14.999	8	1	2	9	3	23	1
• 15.000 - 19.999	3	1	1	0	3	8	1
• 20.000 - 24.999	0	0	0	0	0	0	0
• 25.000 - 29.999	0	0	0	0	0	0	0
• 30.000 - 74.999	3	0	1	3	0	7	0
• ≥ 75.000	2	2	1	0	0	5	0
• Totaal	19	5	6	14	7	51	2
• 2013	20	11	5	13	4	53	

Tabel 15: Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2014

In 2014 werden door 19 burgemeesters in totaal niet minder dan 51 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Dit komt neer op 2,68 veiligheidsmaatregelen per burgemeester in 2014. In 2013 bedroeg deze verhouding 3,11 en in 2012 1,83.

Voorts kan worden opgemerkt dat slechts 4% van de in 2014 opgelegde veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijnen werden uitgevoerd.

37% van de in 2014 opgelegde veiligheidsmaatregelen had betrekking op de stopzetting of de uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ofwel ogenblikkelijk ofwel binnen een bepaalde termijn. In 27% 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 2014 7 keer opgelegd als veiligheidsmaatregel, hetgeen neerkomt op 14%. Deze vaststellingen zijn gelijkaardig aan de gegevens uit de voorgaande rapporten. Voor de periode 2010-2013 kon immers worden vastgesteld dat het merendeel van de veiligheidsmaatregelen ook de stopzetting of uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn betrof, namelijk 43%. Het nemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren, vormde 26% van het totaal aantal veiligheidsmaatregelen in deze periode.

2.3.5 Gemeentelijke toezichthouders

Om een inzicht te krijgen in de organisatie en inspanningen betreffende de lokale milieuhandhaving werden de 308 Vlaamse steden en gemeenten, net zoals voor de voorgaande milieuhandavingsrapporten, via een 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 als ook het resultaat van deze controles. De resultaten van de milieuhandavingscontroles worden besproken in hoofdstuk 3, waarbij een evaluatie per handavingsinstrument 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 2014.

Respons

GEMEENTEN

	Aantal gemeenten	Aantal responderende gemeenten
• ≤ 4.999	13	6
• 5.000 - 9.999	70	53
• 10.000 - 14.999	83	69
• 15.000 - 19.999	51	40
• 20.000 - 24.999	31	24
• 25.000 - 29.999	15	10
• 30.000 - 74.999	37	31
• ≥ 75.000	8	7
• Totaal	308	240

Tabel 16: Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2014

Tabel 16 toont aan dat – analoog met de responsgraad van de burgemeesters – 240 gemeenten de bevragsingsfiche van de VHRM hebben ingevuld. Dit komt neer op een responsgraad van bijna 78% van het totaal aan-

tal gemeenten in het Vlaamse Gewest. De respons van de Vlaamse steden en gemeenten is de afgelopen jaren steeds toegenomen. In 2013 bedroeg deze immers 74%, in 2012 73% en in 2011 64%. Deze stijging vormt uiteraard een positief gegeven. Dit zorgt er immers voor dat de gegevens in de milieuhandavingsrapporten steeds meer representatief worden en dat een duidelijker beeld kan worden gegeven van alle facetten van het lokale milieuhandavingslandschap.

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 2014. 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 evenwel op basis van de Vlarem zouden kunnen geclassificeerd worden als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 inrichting, maar nog niet werden vergund.

In tabel 17 werd voor 2014 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.

HINDERLIJKE INRICHTINGEN

Aantal respon- denten per inwoners- klasse	Klasse 1-inrichtingen			Klasse 2-inrichtingen			Klasse 3-inrichtingen			Niet-vergunde inrichtingen		Aantal ge- meenten dat aantal niet-ver- gunde inrichtingen niet kent of aangaf dat er geen niet-ver- gunnende inrichtingen waren
	Totaal aantal volgens bevra- ging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 1- inrich- tingen niet kent	Totaal aantal volgens bevra- ging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 2- inrich- tingen niet kent	Totaal aantal volgens bevra- ging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 3- inrich- tingen niet kent	Totaal aantal volgens bevra- ging	Gemiddeld aantal per gemeente	
• ≤ 4.999	63	16	2	287	57	1	717	143	1	15	5	3
• 5.000 - 9.999	1.681	34	4	5.236	107	4	599	13	7	66	3	27
• 10.000 - 14.999	3.719	59	6	10.976	177	7	27.195	446	8	557	20	41
• 15.000 - 19.999	1.847	46	0	5.926	148	0	20.173	531	2	627	31	20
• 20.000 - 24.999	1.624	71	1	5.108	222	1	17.116	778	2	329	30	13
• 25.000 - 29.999	734	82	1	2.353	261	1	5.135	642	2	190	48	6
• 30.000 - 74.999	6.045	208	2	15.038	519	2	29.300	1.085	4	993	99	21
• ≥ 75.000	2.888	413	0	5.900	843	0	23.341	3.334	0	70	18	3
• Totaal	18.601	83	16	50.824	227	16	123.576	577	26	2.847	27	134

Tabel 17: Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2014

Niet alleen voor de planning van de eigen milieuhandhavinginspanningen, 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 hoger 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'.

Uit tabel 17 blijkt dat in 2014 224 van de in totaal 240 responderende gemeenten in totaal 18.601 klasse 1-inrichtingen hadden op hun grondgebied. 16 gemeenten gaven daarentegen te kennen geen zicht te hebben op het aantal klasse 1-inrichtingen op hun grondgebied. Dit betekent dat gemiddeld een gemeente in het Vlaamse Gewest 83 klasse 1-inrichtingen heeft. Indien echter wordt gekeken naar de verschillende klassen afzonderlijk is dit gemiddelde veel gedifferentieerder. De gemeenten in de kleinste klasse hebben gemiddeld maar bijna 16 klasse 1-inrichtingen, terwijl dit bij de steden in de grootste klasse stijgt tot 2.888 klasse 1-inrichtingen.

Inzake de klasse 2-inrichtingen kan worden vastgesteld dat 224 van de 240 responderende gemeenten samen 50.824 klasse 2-inrichtingen op hun grondgebied hadden, hetgeen neerkomt op gemiddeld bijna 227 klasse 2-inrichtingen per gemeente. Ook hier verschilt het beeld echter sterk van zodra naar de verschillende klassen wordt gekeken. De kleinste gemeenten hadden gemiddeld 57 klasse 2-inrichtingen en de grootste gemiddeld niet minder dan 843. Net zoals bij de klasse 1-inrichtingen, neemt globaal gezien het aantal klasse 2-inrichtingen toe naarmate het aantal inwoners stijgt.

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 11% van het aantal responderende gemeenten. In 2014 hadden de andere 214 gemeenten samen 123.576 klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied, hetgeen neerkomt op 577 per gemeente.

Een opvallend gegeven is dat niet minder dan 106 van de responderende gemeenten aangaf kennis te hebben van in totaal 2.847 niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied. Het betreft hier zoals hoger aangehaald de inrichtingen die op basis van de Vlarem geclassificeerd kunnen worden als zijnde een klasse 1, klasse 2

of klasse 3 inrichting, maar nog niet werden vergund. Dit komt neer op een gemiddelde van bijna 27 hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen per gemeente die eigenlijk niet legitiem uitgebraat worden aangezien (nog) geen vergunning werd afgeleverd of er nog geen melding werd gedaan (klasse 3-inrichtingen). Het lijkt dan ook zeer logisch dat wordt aanbevolen dat deze gemeenten hun handhavingfocus 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. De overige 141 responderende gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben. Ter zake kan echter een positieve evolutie worden opgemerkt. In 2013 bedroeg het aantal niet-vergunde inrichtingen immers nog 3.829 of een gemiddelde van 45 hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen per gemeente.

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 2014 voldeden aan deze bepalingen van het Milieuhandhaving-decreet 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 2014.

AANSTELLING LOKALE TOEZICHTHOUDERS

	Aantal gemeenten		
	zonder toezicht-houders	met 1 toezicht-houder	met ≥ 2 toezicht-houders
• >300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	0	12	31
• <300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	2	86	93
• geen zicht op aantal hinderlijke inrichtingen	1	10	5
• Totaal	3	108	129

Tabel 18: Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2014

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 bovenstaande tabel te concluderen dat minimum 15 en maximum 25 van de responderende gemeenten geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders. Dit komt neer op minimum 6,5% en maximum 10,5% van het totaal aantal responderende gemeenten. In vergelijking met voorgaande jaren is dit geen verbetering. In 2013 bedroegen deze verhoudingen immers minimum ook 6,5% en maximum 9,17%.

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. Onderstaande tabel simuleert deze situatie. Van zodra een gemeente meer dan 30.000 inwoners heeft, dient deze gemeente beroep te kunnen doen op minstens 2 toezichthouders.

Net zoals in de vorige tabel, kan in tabel 19 worden vastgesteld dat 3 responderende gemeenten in 2014 nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit is 1,25 % van het totaal aantal responderende gemeenten. Dit is een verbetering ten opzichte van 2013 toen 2,62% van de responderende gemeenten nog geen beroep kon doen op een toezichthouder.

AANSTELLING LOKALE TOEZICHTHOUDERS

	Aantal gemeenten		
	zonder toezicht-houders	met 1 toezicht-houder	met ≥ 2 toezicht-houders
• ≤ 4.999	1	4	1
• 5.000 - 9.999	0	32	21
• 10.000 - 14.999	2	32	35
• 15.000 - 19.999	0	24	16
• 20.000 - 24.999	0	8	16
• 25.000 - 29.999	0	3	7
• 30.000 - 74.999	0	4	27
• ≥ 75.000	0	1	6
• Totaal	3	108	129

Tabel 19: Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2014

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. Bovenstaande tabel geeft aan dat binnen de twee grootste klassen (de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners), 5 gemeenten in 2014, net zoals in 2013, beroep konden doen op slechts één toezichthouder. Dit betekent dat 13% van de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2014 nog niet voldeed aan de bepaling dat beroep moet kunnen worden gedaan op minstens 2 toezichthouders. In 2013 bedroeg dit percentage nog 17% aangezien toen 1 gemeente met meer dan 30.000 inwoners volledig geen beroep kon doen op een toezichthouder.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat 3 andere gemeenten (in de categorieën van gemeenten met minder dan 30.000 inwoners) ook nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit betekent dat in totaal 8 gemeenten nog niet voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet in 2014, hetgeen neerkomt op iets meer dan 3% van het totaal aantal responderende gemeenten. Dit is een verbetering ten opzichte van de 5% in 2013.

Aanstelling en tijdsbesteding gemeentelijke toezichhouders

Aan de gemeenten en steden in het Vlaamse Gewest werd gevraagd hoeveel toezichhouders werden aangesteld binnen de eigen gemeente in 2014, 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-toezichhouders.

Tabel 20 geeft een overzicht van de aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichhouders per klasse van gemeente in 2014.

In totaal waren 253 gemeentelijke toezichhouders aangesteld in 2014. Dit komt neer op een gemiddelde van 1,38 gemeentelijke toezichhouder per gemeente met een aangestelde gemeentelijke toezichhouder.

Het gemiddelde van 1,38 gemeentelijke toezichhouder per gemeente met een aangestelde toezichhouder verschilt echter sterk zodra de verschillende klassen van gemeenten worden bekeken. In de kleinste klasse bedraagt het gemiddelde aantal toezichhouders per gemeente amper 1, terwijl dit gemiddelde in de grootste steden stijgt tot 4,43. Hieruit kan worden afgeleid dat hoe groter het inwonersaantal is, hoe meer toezichhouders werden aangesteld binnen de gemeenten.

Binnen de gemeenten die in 2014 beroep konden doen op in totaal 253 gemeentelijke toezichhouders, werd in totaal 63,05 VTE aan milieuhandhavingstaken besteed, waarvan ongeveer 73% door toezichhouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsovereenkomstdecreet en ongeveer 27% aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichhouders.

De gemiddelde tijdsbesteding²¹ per gemeentelijke toezichhouder aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg in 2014 net geen 0,25 VTE.

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

AANSTELLING EN TIJDSBESTEDING GEMEENTELIJKE TOEZICHHOUDERS

Respons	Gemeente met aangestelde gemeentelijke toezichhouder	Gemeente zonder aangestelde toezichhouder	Totaal aantal aangestelde gemeentelijke toezichhouders	Gemiddeld aantal toezichhouders per gemeente	Tijdsbesteding aan toezichtstaken (VTE)		Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichhouders aan toezichtstaken (VTE)
					Totaal VTE	administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichhouders	
• ≤ 4.999	1	1	1	1,00	0,02	0	0,02
• 5.000 - 9.999	37	0	37	1,00	5,73	1,19	0,15
• 10.000 - 14.999	53	2	60	1,13	11,34	3	0,19
• 15.000 - 19.999	32	0	37	1,16	11,65	4,29	0,31
• 20.000 - 24.999	19	0	26	1,37	3,07	0,66	0,12
• 25.000 - 29.999	8	0	14	1,75	3,12	1,01	0,22
• 30.000 - 74.999	26	0	47	1,81	10,54	3,24	0,22
• ≥ 75.000	7	0	31	4,43	17,58	3,83	0,57
• Totaal	183	3	253	1,38	63,05	17,12	0,25

Tabel 20: Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichhouders per klasse van gemeenten in 2014

Dit betekent dat de gemiddelde gemeentelijke toezichthouder voor minder dan 1/4 wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingdecreet. Aangezien er gemiddeld 1,38 toezichthouders zijn per gemeente, was er een gemiddelde tijdsinzet²² van 0,34 VTE aan handhavingstaken per gemeente die beroep kon doen op een toezichthouder.

Indien naar de verschillende klassen van gemeenten afzonderlijk wordt gekeken, kan een grote diversiteit worden vastgesteld, zowel met betrekking tot de gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken als inzake de tijdsinzet. In 2014 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken bijna 0,25 VTE. In de grootste gemeenten (klasse van gemeenten met meer dan 75.000 inwoners) besteedde de toezichthouder gemiddeld meer dan 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.

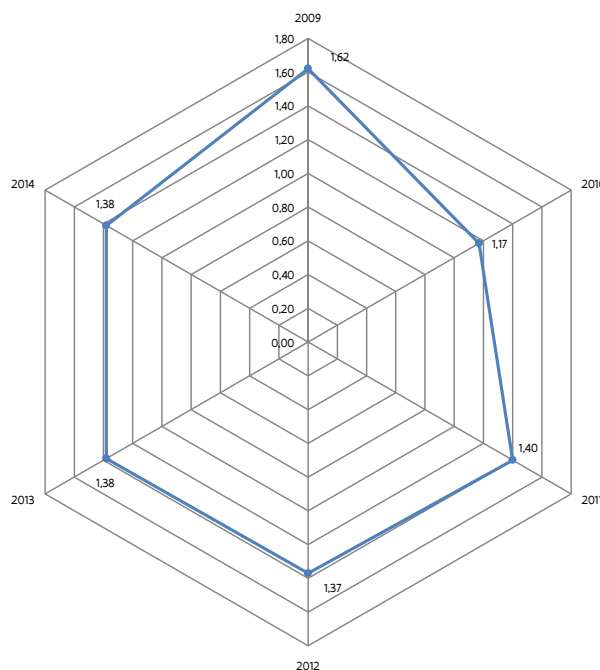
Aan de hand van deze gegevens en de gegevens verzameld voor de vorige milieuhandhavingrapporten is het mogelijk een vergelijking te maken van het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichthouders per gemeente die beroep kon doen op een toezichthouder. Grafiek 7 geeft dit aan.

Uit de grafiek blijkt dat het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichthouders per gemeente in de afgelopen jaren redelijk stabiel is gebleven.

Milieuhandhavingcontroles

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de gemeentelijke toezichthouders in 2014 wordt in de onderstaande tabel 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 handhavingsinstrumenten in hoofdstuk 3. In tabel 21 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.



Grafiek 7: gemiddeld aantal gemeentelijke toezichthouders per gemeente 2009-2014

²² 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.

INSPANNINGEN M.B.T. MILIEUHANDHAVINGSTAKEN

	Respons	Aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders per gemeente	Totale tijdsbesteding milieuhandhavingstaken in VTE	Aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles	Gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder	Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)	Gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE
• ≤ 4.999	6	1	0,02	1	1	0,02	50
• 5.000 - 9.999	53	37	5,73	206	6	0,15	36
• 10.000 - 14.999	69	60	11,34	1102	18	0,19	97
• 15.000 - 19.999	40	37	11,65	547	15	0,31	47
• 20.000 - 24.999	24	26	3,07	323	12	0,12	105
• 25.000 - 29.999	10	14	3,12	81	6	0,22	26
• 30.000 - 74.999	31	47	10,54	766	16	0,22	73
• ≥ 75.000	7	31	17,58	1.436	46	0,57	82
• Totaal	240	253	63,05	4.462	18	0,25	71

Tabel 21: Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2014

Deze tabel geeft aan dat de 253 gemeentelijke toezichthouders – die in totaal 63,05 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken – in 2014 samen 4.462 milieuhandhavingsscontroles uitvoerden. Dit komt neer op een gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles van bijna 18 per toezichthouder en een gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles van bijna 71 per VTE. Dit betekent dat indien elke toezichthouder zich voltijds kon focussen op milieuhandhavingstaken in totaal 17.963 milieuhandhavingsscontroles zouden worden uitgevoerd door de 253 aangestelde gemeentelijke toezichthouders. Doordat de toezichthouders gemiddeld minder dan 1/4 van hun tijd kunnen besteden aan handhavingstaken, werden in totaal maar 4.462 controles uitgevoerd. Deze gegevens zouden het mogelijk maken om te pleiten voor een aanpassing van het Milieuhandhavingssdecreet en het Milieuhandhavingssbesluit in die zin dat niet het aantal toezichthouders per gemeente wordt bepaald, maar wel de ingezette VTE dat besteed dient te worden aan handhavingstaken.

stelde toezichthouders slechts een beperkt aandeel van hun tijd besteedden aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet.

De gemeenten werden voor 2014 gevraagd aan te geven hoeveel milieuhandhavingsscontroles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en hoeveel milieuhandhavingsscontroles werden uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld op basis van een milieuhandhavingssprogramma. Dit wordt weergegeven in tabel 22.

Indien naar het aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles, het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE wordt gekeken per categorie van gemeenten kan een gevarieerd beeld worden vastgesteld. Bij alle categorieën ligt het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE steeds hoger dan het gemiddelde aantal controles per toezichthouder. Dit heeft te maken met het feit dat de aange-

MILIEUHANDHAVINGSCONTROLES

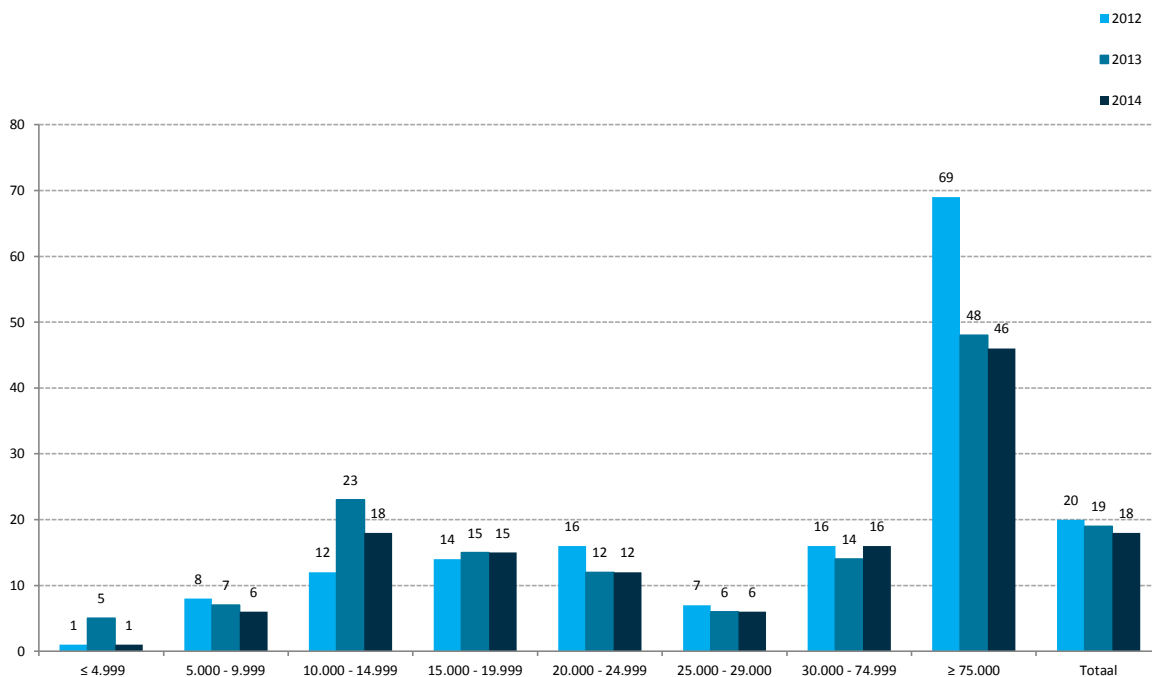
MILIEUHANDHAVINGSCONTROLES UITGEVOERD DOOR GEMEENTELIJKE TOEZICHTHOUDERS:

	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles	Aantal milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd op eigen initiatief	Aantal milieuhandhavingsscontroles n.a.v. klachten en meldingen
• ≤ 4.999	1	0	1
• 5.000 - 9.999	206	175	31
• 10.000 - 14.999	1.102	874	228
• 15.000 - 19.999	547	330	217
• 20.000 - 24.999	323	192	131
• 25.000 - 29.999	81	59	22
• 30.000 - 74.999	766	601	165
• ≥ 75.000	1.436	852	584
• Totaal	4.462	3.083	1.379
• 2013	4.657	1.615	3.042

Tabel 22: Aantal milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet, naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2014

In 2014 werden in totaal 4.462 milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders. 69% van deze controles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en 31% van deze controles waren proactieve controles, uitgevoerd op basis van eigen initiatief, eventueel in het kader van geplande acties of een milieuhandhavingssprogramma. De verhouding van het aantal controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen ten opzichte van de controles uitgevoerd op eigen initiatief bedroeg in 2013 en in 2012 telkens 65% ten opzichte van 35%.

In de volgende grafieken wordt een overzicht gegeven van het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per gemeentelijke toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE voor 2012, 2013 en 2014. Net zoals bij de gewestelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie, heeft het totale ingezette VTE betrekking op de ingezette VTE dat werd besteed door de toezichthouder aan milieuhandhavingssstaken in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet en de ingezette VTE dat werd besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingssstaken. Op die manier wordt rekening gehouden met de verschillende tijdsgerelateerde facetten van de toezichtsoopdrachten.

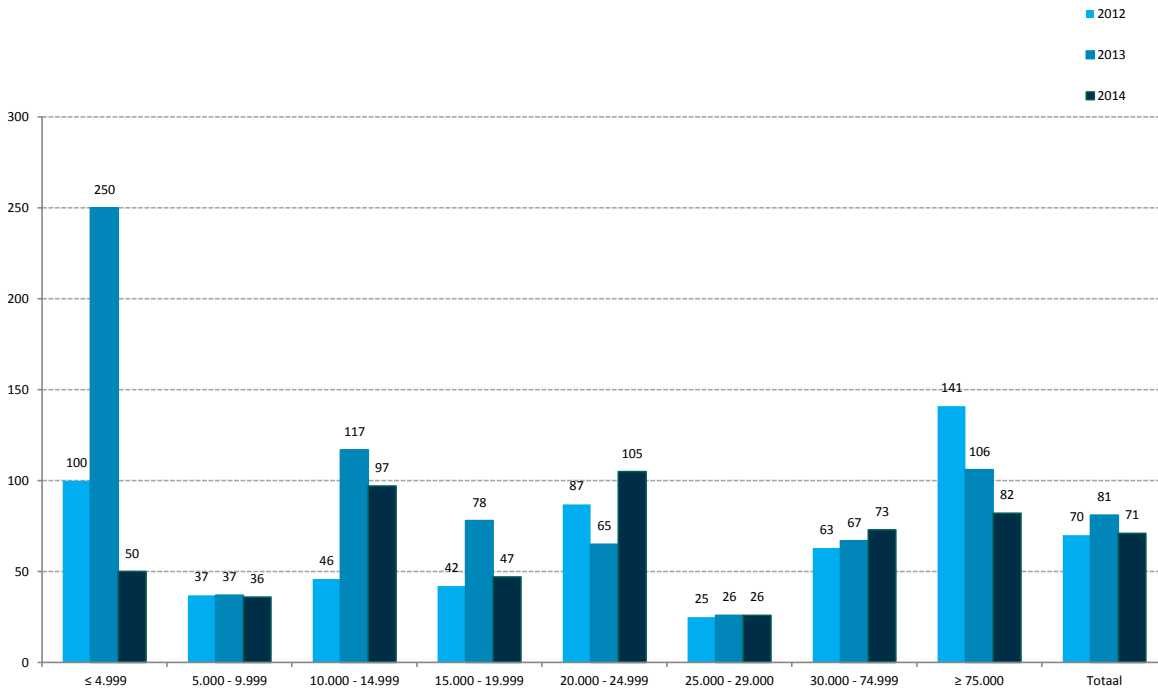


Grafiek 8: Gemiddelde aantal controles per gemeentelijke toezichthouder

Uit grafiek 8 blijkt dat het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder in 2014 18 controles bedroeg. Dit is een daling met bijna 2 controles ten opzichte van 2012 toen de verhouding nog 20 milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder bedroeg.

De daling van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder is opmerkelijk gezien de toename van het aantal gemeentelijke toezichthouders – van 238 in 2012 naar 247 in 2013 en 253 in 2014 en dient voornamelijk te worden verklaard door een daling van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles – 4.748 in 2012, naar 4.657 in 2013 naar 4.462 in 2014 – door deze gemeentelijke toezichthouders.

Het is echter preciezer om een vergelijking te maken tussen het gemiddelde aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per VTE in de gemeenten in 2012, 2013 en 2014. De ingezette VTE geeft immers aan hoeveel tijd effectief werd besteed aan milieuhandhavingstaken door de aangestelde gemeentelijke toezichthouders. Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2012, 2013 en 2014 wordt weergegeven in grafiek 9.



Grafiek 9: Gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE

Grafiek 9 toont een fluctuerend karakter van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE de afgelopen jaren. Gelet op het feit het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles daalde in 2014 ten opzichte van 2013 en in 2013 ten opzichte van 2012, maar het totaal aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders in die jaren gestaag toenam, kan het fluctuerend karakter van het totaal gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE worden verklaard door het schommelende tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken. In 2012 bedroeg dit immers in totaal 67,95 VTE, in 2013 ging dit terug tot 57 VTE en in 2014 steeg dit terug tot 63,05 VTE.

2.3.6 Intergemeentelijke verenigingen

Het Milieuhandhavingsdecreet scheidt in artikel 16.3.1, §1, 4° de mogelijkheid dat personeelsleden van een intergemeentelijke vereniging worden aangewezen als toezichthouder. Een dergelijke toezichthouder kan enkel toezicht uitoefenen in de gemeenten die behoren tot 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 gemeenten.

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 bevestigd waarvan is geweten dat zij zich rond milieuhandhaving hebben georganiseerd of aan het organiseren zijn.

De VHRM mocht voor dit milieuhandhavingsrapport van vier intergemeentelijke verenigingen een ingevulde bevestigingsfiche ontvangen.

Een eerste intergemeentelijke vereniging, dewelke overkoepelend werkt voor 18 gemeenten, gaf aan beroep te kunnen op twee toezichthouders zoals vermeld in arti-

kel 16.3.1§1 van het Milieuhandhavingsdecreet. Er werd meegedeeld dat in totaal 1,4 VTE werd besteed aan milieuhandhavingstaken door deze intergemeentelijke toezichthouders. Tevens werd in 2014 0,2 VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders in deze intergemeentelijke vereniging. Er werden 75 milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen. Bij 8 controles werd geen overtreding vastgesteld. Bij 1 controle werd geen actie ondernomen op basis van de vastgestelde overtreding. Vier keer werd een raadgeving geformuleerd en 18 keer een aanmaning. Er werden 15 prioritaire processen-verbaal opgesteld. Daarnaast werd meegedeeld dat bij 18 controles één aanmaning of proces-verbaal werd opgesteld naar aanleiding van meerdere controles. Tijdens drie controles werd een milieumisdrijf vastgesteld waarvoor de intergemeentelijke toezichthouder niet bevoegd was en waarbij het dossier werd overgedragen aan de bevoegde instanties. Tijdens zes geluidscontroles kon noch een milieumisdrijf noch een milieu-inbreuk worden vastgesteld. Daarnaast is het resultaat van twee in 2014 uitgevoerde controles nog niet gekend gelet op het feit dat het dossier nog openstaande is.

In een tweede intergemeentelijke vereniging, waarbij 11 gemeenten zijn aangesloten, werd 0,1 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de intergemeentelijke toezichthouder. In 2014 werden 23 controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en 6 controles op eigen initiatief. Tijdens 5 van deze controles werd geen overtreding vastgesteld. Er werden 8 raadgevingen, 16 aanmaningen en 4 niet-prioritaire processen-verbaal gehanteerd. Daarnaast werd tijdens 1 controle een bestuurlijke maatregel, meer specifiek een bevel tot regularisatie, opgelegd.

Een derde intergemeentelijke vereniging, overkoepelend werkend voor 20 gemeenten, gaf aan beroep te kunnen doen op een toezichthouder zoals vermeld in artikel 16.3.1§ 1 van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2014 werd minder dan 1 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de intergemeentelijke toezichthouder en werd minder dan 1 VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders. Er werden 37 milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen. Tijdens 18 van deze controles werd geen overtreding vastgesteld. Tijdens 1 controle werd geen actie ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtredingen. Er werd 10 keer een raadgeving geformuleerd. Bij 5 milieuhandhavingsscontroles werd een aanmaning geformuleerd. De intergemeentelijke toezichthouder had in 2014 ook één bestuurlijke maat-

regel opgelegd. Daarnaast werden er tien niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld ten aanzien van de vastgestelde milieumisdrijven.

Een laatste intergemeentelijke vereniging, waarbij 54 gemeenten zijn aangesloten, deelde mee dat er geen intergemeentelijke toezichthouder, zoals vermeld in artikel 16.3.1§1 van het Milieuhandhavingsdecreet was aangesteld in 2014. Er werden dan ook geen milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door deze intergemeentelijke vereniging. Er werd echter wel 0,2 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en 0,05 VTE aan administratieve ondersteuning.



Gaasbeek
Foto © Jan Lamberts, ANB Antwerpen

3. Evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavinginstrumenten en veiligheidsmaatregelen

Waar in het voorgaande hoofdstuk werd uitgegaan van de individuele handhavingfactoren en hun inspanningen in het kader van het Milieuhandhavingendecreet, staat in dit hoofdstuk het milieuhandhavinginstrumentarium centraal.

De bedoeling is een inzicht te verkrijgen in het gebruik van alle middelen die de handhavingfactoren kregen om hun doelstellingen te bereiken. Hierbij wordt vooral toegespitst op de vraag of bepaalde instrumenten minder worden gebruikt.

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 handhavinginstrumenten in dit rapport afgewogen ten opzichte van het aantal uitgevoerde handhavingcontroles waar een overtreding werd vastgesteld. Er wordt een afweging gemaakt ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld 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 milieuhandhavingbeleid' wordt voor de evaluatie van de individuele handhavinginstrumenten uitgegaan van de informatie verkregen van de handhavingfactoren. 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 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 23 wordt het totaal aantal uitgevoerde controles in 2014 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 immers enkel toepasbaar als er een milieumisdrijf of milieu-inbreuk dreigt op te treden, maar er nog geen overtreding werd vastgesteld.

Tabel 23 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 2014.

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

- ▶ De VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer gaf aan de milieuhandhavingcontroles te combineren met haar toezichts- en schouwingswerken langs de onbevaarbare waterlopen. De 20 gebiedsbeheerders van de VMM – AOW verzorgen het permanente toezicht langs de waterlopen. Dit toezicht werkt in de eerste plaats ontmoedigend voor potentiële overtreders. Waar nodig

CONTROLES

HANDHAVINGSACTOR	Totaal aantal controles	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	% aandeel 2014	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	% aandeel 2014
• ALBON	272	241	89%	31	11%
• AMI	11.964	11.489	96%	475	4%
• AMV	949	648	68%	177	19%
• ANB	9.087	7.568	83%	1.519	17%
• AWZ	/	/	/	/	/
• AWW	201	0	0%	201	100%
• VAZG	/	/	/	/	/
• De Scheevaart	/	/	/	/	/
• OVAM	402	101	25%	301	75%
• VLM	4.658	3.680	79%	978	21%
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	/	/	/	/
• VMM - Afdeling Rapportering Water	25	0	0%	25	100%
• MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0%	0	0%
• Provinciale toezichthouders	1	0	0%	1	100%
• Gemeentelijke toezichthouders	4.462	1.546	35%	2.916	65%
• Toezichthouders Lokale Politie	4.900	1.619	33%	3.281	67%
• Totaal	36.921	26.892	73%	9.905	27%

Tabel 23: Vergelijking van het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' met het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' in 2014

wordt op het terrein actief sensibiliserend en sturend opgetreden om milieuovertredingen te voorkomen of weg te werken. In geval de zachte aanpak geen effect heeft of bij misdrijven met duidelijke milieuschade, informeren de gebiedsbeheerders de toezichthouders van AOW om het misdrijf te verbaliseren. Gelet op het feit dat de controle dus permanent gebeurt in combinatie met de toezichts- en schouwingstaken, kon geen antwoord worden gegeven op de vraag met betrekking tot het aantal overtredingen dat werd vastgesteld.

- ▶ De VLM deelde mee dat bij de 4.658 controles waarbij een aanvankelijk verslag (zowel inspectieverlagen als processen-verbaal) werd opgemaakt, er bij 3.680 aanvankelijke controles geen overtreding werd vastgesteld. Er werd tevens meegedeeld dat de processen-verbaal in het kader van de stalnames niet mee werden opgenomen bij deze cijfers en dat voor de controles de sanctionering zowel onder het Milieuhandavingsdecreet als het Mestdecreet valt.
- ▶ Nv De Scheepvaart deelde mee vooralsnog geen gerichte milieuhandavingscontroles te hebben uitgevoerd in 2014. De in 2014 uitgeschreven processen-verbaal betreffen in alle gevallen misdrijven die tijdens de uitvoering van de normale dagtaak van de toezichthouders werden vastgesteld.
- ▶ De afdeling Milieu-inspectie wenst een kanttekening te plaatsen bij bovenstaand cijfer dat door de afdeling werd meegedeeld aangaande het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Het is zo voor de afdeling Milieu-inspectie 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 volgen. 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 AMI immers uitgebreide controles uit waarin de naleving van tal van milieuvoorschriften wordt geëvalueerd. Ook daardoor ontstaat er een afwijking op de 1-op-1-relatie

- ▶ Het Agentschap Waterwegen en Zeekanaal gaf aan dat de uitgevoerde controles deel uitmaken van de dagelijkse opdracht van de toezichthouder in het kader van het toezicht op het patrimonium/territorium van het agentschap. Derhalve was het moeilijk aan te geven hoeveel controles er daadwerkelijk werden uitgevoerd.
- ▶ De OVAM deelde mee in 2014 402 controles te hebben uitgevoerd. Daarnaast werd ondersteuning verleend bij de uitvoering van 610 controles door andere milieuhandavingsactoren.

Bij 26.892 controles van de in totaal 36.921 uitgevoerde milieuhandavingscontroles werd geen overtreding vastgesteld, hetgeen neerkomt op 73%, terwijl bij 9.905 controles, ofwel 27%, wel een overtreding werd vastgesteld. In 2013 en in 2012 bedroeg deze verhouding respectievelijk 63% en 37%, in 2011 68% ten opzichte van 32% en in 2010 67% ten opzichte van 33%. In 2014 kan dus een verschil worden waargenomen in deze verhouding ten opzichte van een eerder constante verhouding in de jaren ervoor. Dit betekent dat het gegeven dat bij ongeveer 1/3 van de milieuhandavingscontroles een overtreding werd vastgesteld, is veranderd naar een overtreding bij net iets meer dan van de milieuhandavingscontroles. Dit verhoogde percentage van controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld zou eventueel kunnen wijzen op verhoogde nalevingsgraad of een gebrek aan risicogerichte benadering en doelgericht toezicht.

Indien naar de verschillende handavingsactoren afzonderlijk wordt gekeken, is het beeld van de verhouding van het aantal controles waar al dan niet een overtreding werd vastgesteld, net zoals voorgaande jaren verschillend. Het percentage van het aantal controles waar

een overtreding werd vastgesteld ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles ligt bij de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie zeer hoog, namelijk meer dan 65% van de controles, al is dit een daling ten opzichte van de vorige jaren. Dit hoge percentage kan allicht worden verklaard door het feit dat bij de lokale toezichthouders het aantal controles naar aanleiding van klachten en meldingen hoger ligt dan het aantal controles op eigen initiatief. Er kan immers worden verwacht dat bij de controles naar aanleiding van klachten en meldingen er ook effectief meer overtredingen zullen zijn.

Bij de andere actoren bestaan er grote individuele verschillen. Het AWV stelde bij elke uitgevoerde milieuhandhavingscontrole een overtreding vast. Ook bij de OVAM kan een zeer hoog percentage worden vastgesteld van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, namelijk bij van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles kon ook effectief een overtreding worden vastgesteld. Bij de andere gewestelijke handhavingscontroles ligt deze verhouding echter veel lager. Bij bijvoorbeeld de AMI werd bij 4% van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles een overtreding vastgesteld, en bij de ALBON 11%. Om deze percentages beter te kaderen kan verwezen worden naar de kanttekeningen van de verschillende actoren, waaronder de kanttekening van de AMI, net onder tabel 26.

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 2014, maar waarbij echter geen actie werd ondernomen. Tabel 24 geeft het aantal 'controles zonder verdere actie' weer in verhouding tot het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' door de handhavingsactor in 2014. Bijkomend werd ook het procentueel aandeel van deze 'controles zonder verdere actie' weergegeven in 2012 en in 2013.

Om onderstaande gegevens te kaderen of te interpreteren, dienen volgende opmerkingen in acht te worden genomen:

- ▶ De afdeling Milieuvergunningen geeft bij de 15 controles waarbij geen actie werd ondernomen op basis van de vastgestelde overtredingen aan dat er onvoldoende informatie of bewijzen beschikbaar waren.
- ▶ De VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer deelde mee dat enkel wanneer er na een uitgebreid onderzoek ter plaatse geen aanwijsbare overtreder kon worden vastgesteld (bv. sluikestort, waterverontreiniging met ongekende herkomst) de vaststelling niet werd gevolgd door een actie. Bij herhaaldelijke vaststelling op dezelfde locatie wordt de omgeving gesensibiliseerd door middel van een brief aan de omwonenden/aangelanden.

CONTROLES ZONDER VERDERE ACTIE

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal controles zonder verdere actie	% aandeel	% aandeel	% aandeel
			2014	2012	2013
• ALBON	31	0	0%	0%	0%
• AMI	475	0	0%	0%	0%
• AMV	177	15	8%	5%	0%
• ANB	1.519	0	0%	0%	0%
• AWZ	/	/	/	/	/
• AWV	201	0	0%	/	0%
• VAZG	/	/	/	92%	72%
• De Scheevaart	/	0	/	/	/
• OVAM	301	0	0%	0%	0%
• VLM	978	0	0%	0%	0%
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	/	/	/	0%
• VMM - Afdeling Rapportering Water	25	0	0%	/	
• MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0%	/	0
• Provinciale toezichthouders	1	0	0%	/	71%
• Gemeentelijke toezichthouders	2.916	142	5%	2%	3%
• Toezichthouders Lokale Politie	3.281	752	23%	0,62%	3%
• Totaal	9.905	909	9%	22%	15%

Tabel 24: Aantal 'controles zonder verdere actie' afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' in 2012, 2013 en 2014.

Tabel 24 geeft aan dat bij meer dan 9% van de in totaal 9.905 controles waar een overtreding werd vastgesteld, geen verdere actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Dit is een sterke daling ten opzichte van de gegevens van het Milieuhandhavingsrapport 2012 en 2013, toen bij respectievelijk 22% en 15% van de controles waar een overtreding werd vastgesteld geen verdere actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding.

Daarnaast geeft de tabel weer dat enkel bij de afdeling Milieuvergunningen, de gemeentelijke toezichthouders en bij de toezichthouders van de Lokale politie, VMM-AOW buiten beschouwing gelaten, controles zonder verdere actie worden vastgesteld. Zoals reeds aangegeven heeft de AMV slechts in deze gevallen geen actie ondernomen waar men niet beschikte over voldoende info en bewijzen. Daar waar men wel over voldoende gegevens beschikte, werden steeds de nodige acties ondernomen.

Een mogelijke verklaring voor dergelijke controles zonder verdere actie zou 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. Tevens is het mogelijk dat de vermoedelijke overtreder onbekend was en de toezichthouder heeft geoordeeld dat de kans dat de overtreder zou kunnen worden geïdentificeerd zeer klein tot onbestaande was.

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 2014. 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 minimumaantal, aangezien meerdere instrumenten kunnen worden gebruikt tijdens één controle. In tabel 25 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 2012 en in 2013 weergegeven.

Om deze gegevens te kaderen of te interpreteren, dient volgende opmerking in acht te worden genomen:

- De afdeling Milieuvergunningen deelt ter zake mee dat in 2014 het resultaat van 8 controles een schorsing of een opheffing van de erkenning inhield. Daarnaast werd bij 82 controles een 'plan van aanpak' opgemaakt. Dit houdt in dat na een audit het laboratorium op verzoek van de bevoegde afdeling het nodige gevolg geeft aan het auditverslag en wanneer dat noodzakelijk bleek een plan van aanpak met corrigerende maatregelen en termijnen van uitvoering voorlegt aan de bevoegde afdeling en het referentielaboratorium van het Vlaamse Gewest (VLAREL). Tevens gaf de afdeling Milieuvergunningen aan dat naar aanleiding van 124 controles het resultaat nog niet bekend was gelet op het feit dat deze zich "nog in onderzoek" bevonden.

CONTROLES WAARVAN HET RESULTAAT ONBEKEND IS

HANDHAVINGSACTOR	Totaal aantal controles	Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is	% aandeel	% aandeel	% aandeel
			2014	2012	2013
• ALBON	272	0	0%	0%	0%
• AMI	11.964	0	0%	0%	0%
• AMV	949	107	11%	45%	23%
• ANB	9.087	0	0%	0%	0%
• AWZ	/	/	/	/	/
• AWW	201	91	45%	/	62%
• VAZG	/	/	/	0%	0%
• De Scheevaart	/	/	/	/	/
• OVAM	402	0	0%	0%	23
• VLM	4.658	468	10%	14%	16%
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	/	/	/	87%
• VMM - Afdeling Rapportering Water	25	24	96%	91%	
• MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0%	/	/
• Provinciale toezichthouders	1	0	0%	0%	0%
• Gemeentelijke toezichthouders	4.462	54	1%	30%	16%
• Toezichthouders Lokale Politie	4.900	1.044	21%	40%	58%
• Totaal	36.921	1.788	5%	9%	12%

Tabel 25: Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is

Tabel 25 geeft aan dat bij 6 milieuhandhavingsactoren het resultaat van een deel van de controles onbekend is, namelijk bij de afdeling Milieuvergunningen, Agent-schap Wegen en Verkeer, de Vlaamse Landmaatschappij, de Vlaamse Milieumaatschappij-afdeling Rapportering Water, de gemeentelijke toezichthouders en bij de toezichthouders van de Lokale politie. Dit betekent dat van 5% van de in totaal 36.921 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2014 het resultaat onbekend was. Dit is een daling ten opzichte van 2013 en 2012, toen deze verhouding respectievelijk 11,5% en 9% bedroeg.

Bij de Vlaamse Milieumaatschappij-afdeling Rapportering Water kan worden vastgesteld dat bij niet minder dan 24 controles van de in totaal 25 controles die werden uitgevoerd in 2014, het resultaat onbekend is. Dit betekent dan ook dat het resultaat van meer dan 96% van de uitgevoerde controles onbekend is. Uit bovenstaande tabel blijkt dat ten opzichte van 2012 en 2013 bij de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie in 2014 een daling kan worden vastgesteld van het procentuele aandeel van controles waarvan het resultaat onbekend was. Dit kan 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.

3.4 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'RAADGEVING'

In artikel 16.3.22 van het DABM wordt het instrument 'raadgeving' als volgt omschreven: "Als toezichthouders 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 onderstaande gegevens 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 overschatting van het aantal geformuleerde raadgevingen ten aanzien van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld valt dus niet uit te sluiten.

Tabel 26 geeft een overzicht van het gebruik van het instrument 'raadgeving' door de verschillende toezichthoudende actoren. Bijkomend werd ook het procentueel aandeel van het gebruik van dit instrument in 2012 en in 2013 weergegeven.

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

- De VLM gaf aan 42 raadgevingen te hebben ge-

RAADGEVINGEN

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	Aantal raadgevingen door toezichthouder	% aandeel 2014	% aandeel 2012	% aandeel 2013
ALBON	241	9	4%	9%	16%
AMI	11.489	139	1%	1%	1%
AMV	648	25	4%	3%	3%
ANB	7.568	0	0%	0%	0%
AWZ	/	/	/	/	0%
AWV	0	0	0%	/	0%
VAZG	/	/	/	33%	66%
De Scheevaart	/	4	/	/	0%
OVAM	101	82	81%	18%	0%
VLM	3.680	42	1%	0%	0%
VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	0	0	0%	/	0%
VMM - Afdeling Rapportering Water	0	0	0%	/	0%
MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0%	/	0%
Provinciale toezichthouders	0	0	0%	0%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.546	1.297	84%	256%	124%
Toezichthouders Lokale Politie	1.619	297	18%	271%	126%
Totaal	26.892	1.895	7%	13%	12%

Tabel 26: Aantal 'raadgevingen' gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld'

formuleerd in 2014, maar dat de formulering van raadgevingen niet steeds wordt geregistreerd. Dit betekent dat het aantal raadgevingen potentieel hoger ligt.

- ▶ De afdeling Milieu-inspectie geeft aan dat het cijfer van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld voor de afdeling een overschatting is. De voorafgaande controles en de voortgangscontroles zijn immers inbegrepen in dat aantal, terwijl die controles toch verbonden zijn met een overtreding.

Uit de tabel kan worden afgeleid dat in totaal 1.895 raadgevingen werden geformuleerd bij een totaal van 26.892 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 7%. In 2013 bedroeg deze verhouding 11,5% (in totaal 2.789 aanmaningen) en in 2012 12,5% (in totaal 2.922 aanmaningen). Er kan in de afgelopen jaren zowel een daling van het procentueel aandeel raadgevingen ten opzichte van het totaal aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld worden waargenomen, als een daling in het absolute aantal geformuleerde raadgevingen. Deze procentuele daling in het gebruik van het instrument ten opzichte van het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, is bij elke handhavingsactor zichtbaar, behalve bij de OVAM (sterke stijging), AMV (lichte stijging) en AMI (stabiel).

De gegevens in de tabel laten een onderscheid zien tussen de gewestelijke toezichthoudende instanties enerzijds en de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie anderzijds. De gewestelijke toezichthoudende instanties hanteren het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Een uitzondering hierop is de OVAM, die in 2014 bij 81% van het totaal aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld preventief en sensibiliserend optrad door het formuleren van een raadgeving.

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 toezichtsoopdracht 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 27 worden de cijfers weergegeven betreffende het gebruik van het instrument 'aanmaning' ten opzichte van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2014, verkregen van de verschillende

milieuhandhavingsactoren. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2012 en 2013.

Tabel 27 geeft aan dat ook in 2014 het instrument aanmaning een veel gebruikt instrument was. Bij bijna de helft van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd. In totaal werden immers 4.635 aanmaningen geformuleerd in 2014 tijdens 9.905 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Dit komt gemiddeld neer op een procentueel aandeel van 47%. In 2012 en 2013 bedroeg deze verhouding respectievelijk 31% en 30%. Dit wijst op een stijging van het procentuele aandeel van de aanmaningen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld.

AANMANINGEN

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal aanmaningen door toezichthouders	% aandeel 2014	% aandeel 2012	% aandeel 2013
• ALBON	31	34	110%	100%	100%
• AMI	475	1.612	339%	154%	161%
• AMV	177	57	32%	55%	17%
• ANB	1.519	866	57%	48%	60%
• AWZ	/	/	/	/	0%
• AWV	201	0	0%	/	0%
• VAZG	/	/	/	6%	5%
• De Scheevaart	/	22	/	/	/
• OVAM	301	175	58%	98%	37%
• VLM	978	261	27%	18%	20%
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	10	/	0%	7%
• VMM - Afdeling Rapportering Water	25	0	0%	/	/
• MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0%	/	0%
• Provinciale toezichthouders	1	0	0%	0%	0%
• Gemeentelijke toezichthouders	2.916	1.145	39%	22%	36%
• Toezichthouders Lokale Politie	3.281	453	14%	22%	11%
• Totaal	9.905	4.635	47%	31%	30%

Tabel 27: Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal 'aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld'

Om deze gegevens te kaderen dient met het volgende te worden rekening gehouden:

- ▶ De AMI voegt aan het aantal aanmaningen dat zij rapporteert 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.

Alle toezichthoudende actoren, behoudens de provinciale toezichthouders en de toezichthouders van de VMM-afdeling Rapportering Water, gebruikten het instrument aanmaning bij de controles waar een overtreding werd vastgesteld. De mate waarin het instrument werd gebruikt verschilt echter van actor tot actor. Zo kan bijvoorbeeld worden vastgesteld dat de ALBON bij elke controle waar een overtreding werd vastgesteld minimum één aanmaning formuleerde. Bovenstaande 110% toont immers aan dat dit geen één op één relatie dient te zijn, aangezien ook meerdere aanmaningen kunnen worden geformuleerd tijdens één controle waar een overtreding werd vastgesteld. Ook bij AMI, met een percentage van 339%, geldt deze vaststelling. AMI formuleert meerdere aanmaningen per controle, tijdens de voortgangscontroles worden nog aanmaningen geformuleerd om de terugkeer naar normconformiteit te bewerkstelligen. Er is dus eerder sprake van meerdere aanmaningen per dossier dan van meerdere aanmaningen per controle. De toename van het aantal aanmaningen bij AMI is een gevolg van de meer gerichte aanpak in 2014.

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 de volgende tabel wordt het aantal opgestelde verslagen van vaststelling door de individuele handhavingsoctoren weergegeven in vergelijking met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2012 en 2013.

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

VERSLAG VAN VASTSTELLING

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal verslagen van vaststelling door toezichthouders	%	%	%
			2014	2012	2013
• ALBON	31	0	0%	0%	0%
• AMI	475	17	4%	0,35%	1,15%
• AMV	177	0	0%	0%	0%
• ANB	1.519	15	1%	0,36%	0,07%
• AWZ	/	/	/	/	0%
• AWV	201	0	0%	/	0%
• VAZG	/	/	/	0%	0%
• De Scheevaart	/	0	/	/	/
• OVAM	301	6	2%	11%	19,87%
• VLM	978	0	0%	0%	0%
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	0	/	0%	0%
• VMM - Afdeling Rapportering Water	25	0	0%		
• MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0%	/	/
• Provinciale toezichthouders	1	0	0%	0%	0%
• Gemeentelijke toezichthouders	2.916	14	<1%	0%	0,38%
• Toezichthouders Lokale Politie	3.281	7	<1%	0%	0,14%
• Totaal	9.905	59	1%	0,58%	0,77%

Tabel 28: Aantal ‘verslagen van vaststelling’ opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’

als milieu-inbreuken. Onderstaande gegevens 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.

In vergelijking met de andere instrumenten kan algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling niet vaak wordt gebruikt. Er werden in totaal 59 verslagen van vaststelling opgesteld. Dit is een daling ten opzichte van de 77 verslagen van vaststelling die in 2012 werden opgesteld door de toezichthoudende instanties en de 110 verslagen van vaststelling die in 2013 werden opgesteld. De procentuele verhouding van het gebruik van het instrument ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, verschilt echter niet veel met de voorgaande jaren. Ook in 2012 bedroeg deze verhouding afgerond 0,60% en in 2013 was dit afgerond 0,80%.

Tabel 28 toont tevens aan dat niet alle handhavingsactoren het verslag van vaststelling gebruiken. Het is de afdeling Milieu-inspectie die het meeste gebruik maakt van dit instrument.

Zoals hoger aangehaald indiceert het lage aantal verslagen van vaststelling niet dat het aantal milieu-inbreuken dat werd vastgesteld in 2014 gedaald zou zijn. 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 2014 – 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 (AMMC). In tabel 28 wordt aangegeven dat de AMI, het ANB en de OVAM respectievelijk 17, 15 en 6 verslagen van vaststelling opmaakten in 2014. De AMMC deelde mee respectievelijk 19, 14 en 6 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen van deze toezichthoudende instanties. De gemeentelijke toezichthouders stelden samen in 2014 in totaal 14 verslagen van vaststelling op, terwijl de AMMC aangaf slechts 3 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen van gemeentelijke toezichthouders.

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 29 kan een overzicht van de opgestelde aanvankelijke processen-verbaal in 2014 per handhavingsactor worden gevonden ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2012 en 2013.

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 correct beeld over de vaststellingsgraad van de mi-

lieumisdrijven. Bij het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld kan het immers gaan over milieumisdrijven en milieu-inbreuken.

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

- De VLM deelde mee dat in 2014 197 processen-verbaal werden opgesteld, waarvan 178 onder het Milieuhandhavingsdecreet en 19 onder het Mestdecreet vallen. Alle processen-verbaal opgesteld in het kader van het Mestdecreet zijn prioritair. Daarnaast werden 10 processen-verbaal van inlichting – niet prioritair processen-verbaal – opgesteld in 2014.

PROCESSEN-VERBAAL

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal processen-verbaal	% aandeel 2014	% aandeel 2012	% aandeel 2013
• ALBON	31	0	0	0%	0%
• AMI	475	475	100%	53%	56%
• AMV	177	7	4%	0%	0%
• ANB	1.519	653	43%	52%	40%
• AWZ	/	1	/	/	0%
• AWV	201	110	55%	/	38%
• VAZG	/	/	/	0%	0%
• De Scheevaart	/	23	/	/	/
• OVAM	301	63	21%	10%	15%
• VLM	978	207	21%	19%	18%
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	1	/	5%	7%
• VMM - Afdeling Rapportering Water	25	1	4%		
• MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0%	/	0
• Provinciale toezichthouders	1	2	200%	200%	29%
• Gemeentelijke toezichthouders	2.916	265	9%	9%	9%
• Toezichthouders Lokale Politie	3.281	988	30%	20%	18%
• Totaal	9.905	2.796	28%	17%	17%

Tabel 29: Aantal 'processen-verbaal' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'

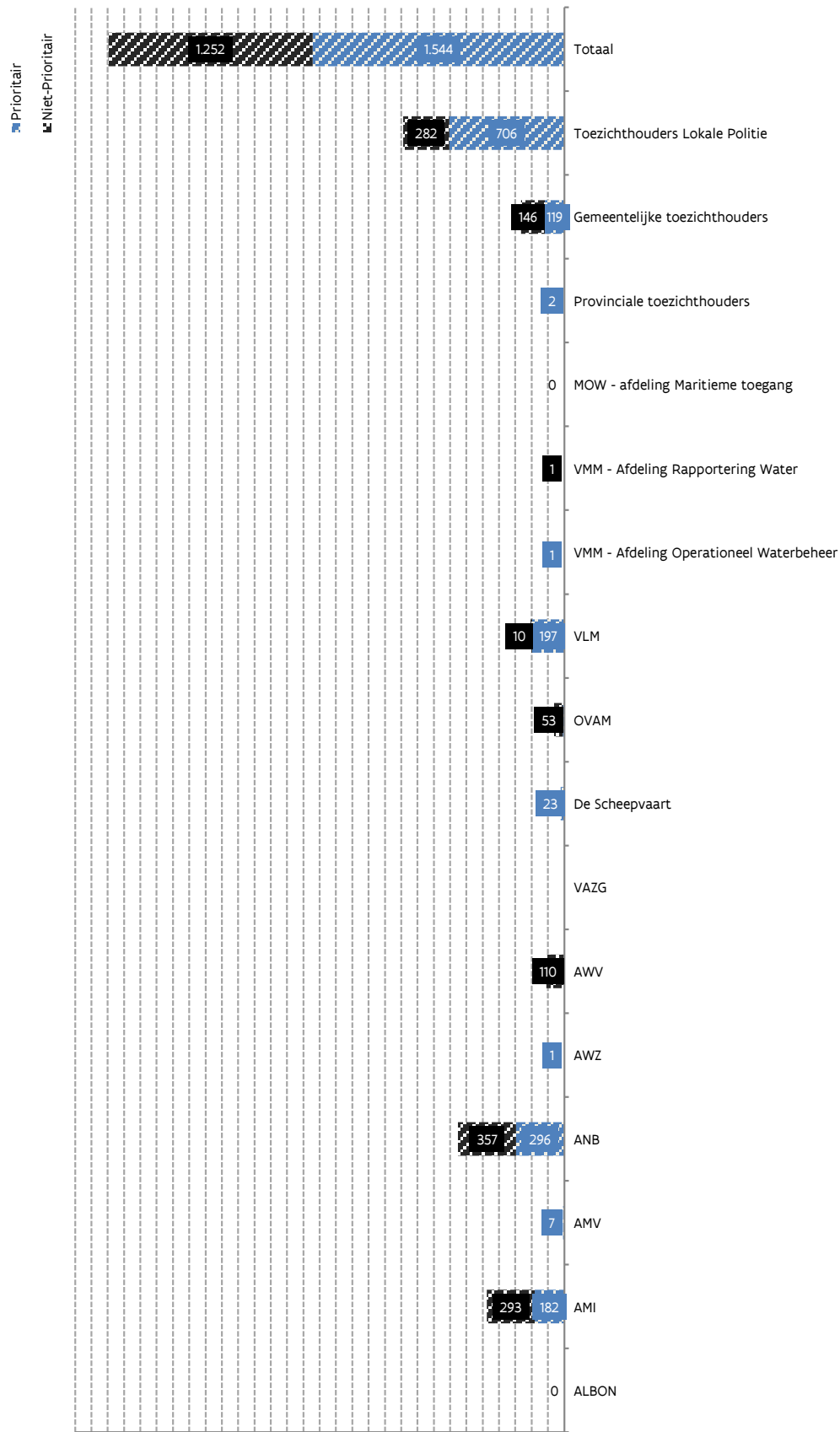
Bij 2.796 van de in totaal 9.905 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een proces-verbaal opgesteld in 2014. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 28%. In vergelijking met 2013 en 2012 kan een stijging van het aantal controles waarbij een proces-verbaal werd opgesteld worden opgemerkt, zowel in absolute aantallen als in de procentuele verhouding ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. In 2012 bedroeg het aantal processen-verbaal 2.254 bij 13.313 controles waar een overtreding werd vastgesteld, hetgeen neerkomt op een procentuele verhouding van 17%. In 2013 werd bij 14.319 controles een overtreding vastgesteld en werden 2.418 processen-verbaal opgesteld, hetgeen eveneens 17% vertegenwoordigt. Er kan worden vastgesteld dat het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld is afgenomen in 2014, maar dat wel het gebruik van het instrument proces-verbaal is toegenomen. Dit betekent dat steeds meer vastgestelde overtredingen werden geverbaliseerd aan de hand van een proces-verbaal in 2014, namelijk tijdens meer dan $\frac{1}{4}$ van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld.

De gegevens uit tabel 29 wijzen echter nog steeds 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 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 1-op-1-relatie 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 2014 dan ook gevraagd een opsplitsing te maken tussen het aantal prioritaire

en niet-prioritaire processen-verbaal. Volgende grafiek geeft deze verhouding weer.

Grafiek 10 toont een verhouding, ten opzichte van het totaal aantal processen-verbaal opgesteld in 2014, van 55% prioritaire processen-verbaal ten opzichte 45% niet-prioritaire processen-verbaal. In 2013 was deze verhouding hetzelfde. Er is echter een onderscheid op te merken tussen de verschillende handhavingsactoren. Bepaalde actoren stellen (bijna) enkel prioritaire processen-verbaal op, zoals bijvoorbeeld de VLM, NV De Scheepvaart en de AMV. Andere actoren daarentegen stellen voornamelijk niet-prioritaire processen-verbaal op, zoals bijvoorbeeld de OVAM en het AWV, of stellen zowel prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal op.



Grafiek 10: Verhouding prioritair en niet-prioritaire processen-verbaal in 2014

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 16.4.5 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 de maatregelen, vermeld in 1°, 2° en 3°.

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, toezichthou-

ders kunnen kiezen welk instrument het meest gepast is. Bij de keuze van het instrument moet, conform art. 16.4.4 van het MHD, het proportionaliteitsbeginsel worden gerespecteerd

In tabel 30 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 2014. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2012 en 2013.

In 2014 werden in totaal 447 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Dit is een daling ten opzichte van de 626 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2013 en de 624 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2012. 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 2012 bedroeg deze verhouding 4,68%, in 2013 4,37% en in 2014 4,45%. Dit komt omdat niet enkel het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen afnam in 2014, maar tevens ook het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld.

Tabel 30 toont aan dat niet alle handhavingsactoren gebruik maken van het instrument van de bestuurlijke maatregelen. Het merendeel van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders, namelijk 39%, gevolgd door het ANB die 32% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen oplegde in 2014.

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 2014.

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 kun-

BESTUURLIJKE MAATREGELEN

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door toezichthouders	%	%	%
			aandeel 2014	aandeel 2012	aandeel 2013
• ALBON	31	0	0%	0%	0%
• AMI	475	20	4%	3%	2%
• AMV	177	0	0%	0%	0%
• ANB	1.519	144	9%	14%	12%
• AWZ	/	/	/	/	0%
• AWV	201	0	0%	/	0%
• VAZG	/	/	/	0%	0%
• De Scheevaart	/	21	/	/	/
• OVAM	301	17	6%	1%	4%
• VLM	978	14	1%	3%	1%
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	/	0	0%	0%	0%
• VMM - Afdeling Rapportering Water	25	0	0%	/	0%
• MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0%	/	0%
• Provinciale toezichthouders	1	0	0%	0%	0%
• Gemeentelijke toezichthouders	2.916	175	6%	5%	6%
• Toezichthouders Lokale Politie	3.281	56	2%	7%	5%
• Totaal	9.905	447	5%	5%	4%
• 2013	14.319	626	4%	/	/

Tabel 30: Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2012, 2013 en 2014

nen 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 milieue-

tgeving 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 onderstaande tabel 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 milieuhandlingsrapport naar dit aantal gevraagd. Deze worden eveneens in onderstaande tabel weergegeven samen met de verschillende vormen van de opgelegde bestuurlijke maatregelen.

BESTUURLIJKE MAATREGELLEN

HANDHAVINGSACTOR	Stakingsbevel		Regularisatiebevel		Bestuursdwang		Combinatie van vermeldde bestuurlijke maatregelen		Opgelegd n.a.v. een verzoek		Het was niet mogelijk de BM binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
ALBON	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
AMI	5	25%	8	40%	0	0%	7	35%	1	5%	/	/
AMV	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
ANB	2	1%	137	95%	0	0%	5	3%	0	0%	36	25
AWZ	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
AWV	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
VAZG	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
De Scheevaart	0	0%	0	0%	0	0%	21	100%	1	5%	0	0
OVAM	0	0%	0	0%	17	100%	0	0%	0	0%	0	0
VLM	1	7%	11	79%	1	7%	1	7%	0	0%	3	21
VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
VMM - Afdeling Rapportering Water	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
Provinciale toezichthouders	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	64	37%	83	47%	10	6%	18	10%	16	9%	21	12
Toezichthouders Lokale Politie	9	16%	43	77%	1	2%	3	5%	0	0%	8	14
Totaal	81	18%	282	63%	29	6%	55	12%	18	4%	68	15
2013	/	16%	/	68%	/	4%	/	12%	/	7%	/	11
2012	/	34%	/	49%	/	5%	/	12%	/	13%	/	13

Tabel 31: Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2014

Om de gegevens van tabel 31 te kaderen of te interpreteren, dient volgende opmerking in acht te worden genomen:

- ▶ De afdeling Milieu-inspectie 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 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 afdeling Milieu-inspectie niet mogelijk en verkoos deze afdeling ervoor deze vraag niet te beantwoorden.

Tabel 31 geeft aan dat het merendeel van de in totaal 447 opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2014 regularisatiebevelen waren, namelijk 63% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. Ook in de voorgaande jaren was dit de meest gehanteerde vorm van bestuurlijke maatregelen.

In 2014 werden in totaal 81 stakingsbevelen opgelegd, hetgeen meer dan 18% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen vertegenwoordigt. Een vorm van bestuurlijke maatregelen die zowel in 2014 als in de voorgaande jaren eerder beperkt werd gehanteerd, is de bestuursdwang. In 2014 werd deze vorm 29 keer gehanteerd, hetgeen neerkomt op 6% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. In 2012 bedroeg dit 4% en in 2013 5%.

Ongeveer 4% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek. Dit is een daling ten opzichte van 7% in 2013 en 13% in 2012. Enkel de gemeentelijke toezichthouders, de toezichthouders van NV De Scheepvaart en de afdeling Milieu-inspectie hebben in 2014 bestuurlijke maatregelen opgelegd naar aanleiding van een verzoek.

Deze gegevens tonen aan dat het bij niet minder dan 68 van de in totaal 447 opgelegde bestuurlijke maatregelen niet mogelijk was deze binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Dit komt neer op 15%, hetgeen ook een stijging is van deze verhouding ten opzichte van 2012

en 2013. In 2012 was het immers niet mogelijk om bij 11% van de in totaal opgelegde bestuurlijke maatregelen deze binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren en in 2013 bedroeg dit 13%. 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.

3.8.2 Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen

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

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

In 2014 werden 60 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. Dit is een toename ten opzichte van de telkens 38 beroepen die werden ingediend in 2012 en 2013. Daarentegen werd eerder aangegeven dat het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen is afgenomen in 2014. In 2012 en in 2013 werden respectievelijk nog 624 en 626 bestuurlijke maatregelen opgelegd, terwijl dit aantal in 2014 daalde tot 447. Dit betekent dat de beroepsgraad bij bestuurlijke maatregelen in 2014 ongeveer 13,5% bedroeg, terwijl dit in 2012 en 2013 ongeveer slechts 6% bedroeg.

Van de 60 ingediende beroepen in 2014 hadden 21 dossiers betrekking op milieuhygiëne en 39 op milieubeheer.

De AMMC staat in voor de voorbereiding van het beroepsdossier, dit wil zeggen onderzoekt de ontvanke-lijkheid, organiseert desgevallend een hoorzitting en

formuleert een advies aan de minister. Bij de cijfers, verkregen via de bevraging van de AMMC, werd meegegeeld dat 8 beroepen onontvankelijk en 52 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. Mits hiervan kennis wordt gegeven aan de beroepsindiener, 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 32 geeft een overzicht van de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2014, 2013 en 2012.

BEROEPEN

	2014	2013	2012
• Totaal aantal ontvankelijke beroepen	52	38	26
• Uitspraak minister binnen decretaal voorziene termijn	45	28	26
• Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	14	3	4
• Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	12	5	4
• Aantal beroepen ongegrond verklaard	15	18	18
• Aantal beroepen zonder verwerp verklaard	4	2	0

Tabel 32: Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2014

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2014 binnen de decretaal voorziene termijn uitspraak werd gedaan over 45 ontvankelijke beroepen. Voor de andere 7 beroepsdossiers was de termijn waarbinnen de minister uitspraak moest doen op het moment van de rapportering nog niet verstreken.

Het merendeel, namelijk 33%, werd in 2014 ongegrond verklaard, terwijl 27% gedeeltelijk en 31% volledig ge-

grond werden verklaard in 2014. Daarnaast werd 9% van ontvankelijke beroepen zonder voorwerp verklaard.²³ Deze verhoudingen liggen iets anders dan in 2012 en 2013 toen respectievelijk 69% en 47% van het totaal aantal beroepen ongegrond werd verklaard, 15% en 13% gedeeltelijk gegrond en 15% en 8% volledig gegrond. Hieruit zou kunnen worden geconcludeerd dat niet enkel meer beroepen worden ingediend, maar dat ook steeds meer beroepen gegrond of gedeeltelijk gegrond worden geacht.

In tabel 33 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 2014 als voor 2013 en 2012.

BESTUURLIJKE MAATREGEL

AARD	2014	2013	2012
• Stakingsbevel	15%	9,18%	20,83%
• Regularisatiebevel	16%	4,25%	3,26%
• Bestuursdwang	10%	14,29%	3,13%
• Combinatie van vermelde bestuurlijke maatregelen	0%	9,21%	24,02%

Tabel 33: Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2014

Uit deze tabel kan worden afgelezen dat voornamelijk ten aanzien van de stakingsbevelen en de regularisatiebevelen in beroep werd gegaan in 2014. Zo werd 12 keer in beroep gegaan ten aanzien van de in totaal 81 in 2014 opgelegde stakingsbevelen en 45 keer ten aanzien van de in totaal 282 opgelegde regularisatiebevelen. In 2012 kende de combinatie van de verschillende soorten van bestuurlijke maatregelen de hoogste beroepsgraad (zo werd bijna ten aanzien van $\frac{1}{4}$ van deze combinatie maatregelen in beroep gegaan), terwijl in 2013 de bestuursdwang de hoogste beroepsgraad kende.

²³ 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 zelf, 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.

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 afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie adviseert de minister bij deze beroepen.

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen.

Tabel 34 geeft aan dat in 2014 10 beroepen, allemaal met betrekking op milieuhygiëne, werden ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Dit is een stijging ten opzichte van 2012 en 2013 toen respectievelijk 6 en 7 dergelijke beroepen werden ingediend.

80% van de in 2014 ingediende beroepen werd ontvankelijk verklaard. Dit maakt dat twee beroepen onontvankelijk werden verklaard. Geen enkel van de ontvankelijke beroepen werd echter gegrond verklaard.

Bij 7 van de 8 ontvankelijke beroepen werd de beslissing genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen. In 1 beroepsdossier werd nog geen uitspraak gedaan, maar werd door de bevoegde minister wel in een termijnverlenging voorzien.

BEROEPEN

	2014	2013	2012
• Totaal beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen	10	7	6
• Aantal beroepen ontvankelijk verklaard	8	5	4
• Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	0	0	0
• Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	0	2	1
• Aantal beroepen ongegrond verklaard	6	1	3
• Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	1	/	/
• Beroepen waarbij er een beslissing werd genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen	7	7	6

Tabel 34: Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen

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 onderstaande cijfergegevens 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 handhavingsinstrumentarium staat het gebruik van veiligheidsmaatregelen buiten het handhavingproces. 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 bestuurlijke 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 veiligheid²⁴. 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.

De volgende tabel geeft voor 2014 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 onderstaande tabel. Tevens geeft onderstaande tabel het totaal aantal veiligheidsmaatregelen, per actor, weer voor 2013 en 2012.

²⁴ Memorie van Toelichting, Parlementaire handelingen, Zitting 2006-2007, 13 juni 2007, stuk 1249 (2006-2007)- nr. 1, p.12 en p.15.

VEILIGHEIDSMATREGELEN

	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	Combinatie	Totaal 2014	Het was niet mogelijk de veiligheidsmaatregelen binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren
HANDHAVINGSACTOR								
• ALBON	0	0	0	0	0	/	0	0
• AMI	0	0	0	0	0	2	2	/
• AMV	0	0	0	0	0	/	0	0
• ANB	0	0	0	0	0	/	0	0
• AWZ	0	0	0	0	0	/	0	0
• AWV	0	0	0	0	0	/	0	0
• VAZG	/	/	/	/	/	/	/	/
• De Scheevaart	0	0	0	21	0	/	21	8
• OVAM	0	0	0	0	0	/	0	0
• VLM	0	0	0	0	0	/	0	0
• VMM - Afdeling Operationeel Waterbeheer	0	0	0	0	0	/	0	0
• VMM - Afdeling Rapportering Water	0	0	0	0	0	/	0	0
• MOW - afdeling Maritieme toegang	0	0	0	0	0	/	0	0
• Provinciale toezichthouders	26	7	3	11	6	/	53	5
• Gemeentelijke toezichthouders	14	1	1	4	1	/	21	0
• Toezichthouders Lokale Politie	40	8	4	36	7	2	97	13
• Totaal	58	15	10	37	6	/	126	18
• 2013	34	2	11	30	1	/	78	9
• 2012								

Tabel 35: Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen

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

- ▶ De afdeling Milieu-inspectie 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. Hierdoor is hierover duidelijk en juist rapporteren door de afdeling Milieu-inspectie niet mogelijk en verkoos deze afdeling ervoor deze vraag niet te beantwoorden.

In 2014 werden in totaal 97 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Dit is een stijging ten opzichte van de 78 veiligheidsmaatregelen die in 2012 werden opgelegd, maar een daling ten opzichte van de 126 veiligheidsmaatregelen die werden opgelegd in 2013.

Het merendeel, namelijk 55% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen, wordt, net zoals de vorige jaren, opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders. De toezichthouders van de Lokale politie hebben in 2014 21 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Slechts twee gewestelijke toezichtsinstanties hebben in 2014 veiligheidsmaatregelen opgelegd, namelijk NV De Scheepvaart en de AMI.

In 40 van de in totaal 97 opgelegde maatregelen nam de veiligheidsmaatregel de vorm aan van een stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten, in 37% had de veiligheidsmaatregel betrekking op het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren en in 4% betrof de veiligheidsmaatregel de hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting.

Acht keer hield de veiligheidsmaatregel, zeven keer opgelegd door gemeentelijke toezichthouders en één maal door een toezichthouder van de Lokale politie, het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevond in. Het niet-betreden of het verlaten van be-

paalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen werd zeven keer opgelegd als veiligheidsmaatregel en dit zes keer door gemeentelijke toezichthouders en één maal door een toezichthouder van de Lokale politie. De veiligheidsmaatregelen van AMI hielden een combinatie in van de mogelijke handelingen.

Bovenstaande gegevens tonen aan dat in 2014 13% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd. Het feit dat net iets meer dan 1/10 veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd is een gegeven dat zich ook liet aftekenen in de vorige milieuhandavingsrapporten. In 2012 werd 12% van de opgelegde veiligheidsmaatregelen niet tijdig uitgevoerd. In 2013 bedroeg dit 14% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen in dat jaar.



Sint-Genesius-Rode
Foto © Dirk Raes, ANB Groenendael

4. Evaluatie van het Vlaamse Milieusanctioneringsbeleid

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 opgetreden worden aan de hand van alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboetes, al dan niet met een voordeelontneming²⁵. Daartoe werd een onderscheid gemaakt tussen milieumisdrijven en milieu-inbreuken. Deze laatste zijn lichte schendingen van voornamelijk administratieve verplichtingen, zonder dat ze een gevaar voor de mens of het milieu vormen, en zijn limitatief opgesomd door de Vlaamse Regering in de bijlagen bij het uitvoeringsbesluit van het Milieuhandhavingsdecreet. Deze milieu-inbreuken kunnen niet strafrechtelijk worden gesanctioneerd op grond van het DABM, 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 (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 AMMC, kan het milieumisdrijf door de AMMC worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete. De afweging 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 zullen worden behandeld en welke dossiers zullen worden overgemaakt aan de AMMC, zodat ieder PV een passend gevolg zal krijgen.²⁷

De toezichthouder kan een verslag van vaststelling opstellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Dit verslag van vaststelling wordt onmiddellijk naar de AMMC verzonden. De AMMC kan een exclusieve geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, opleggen. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling kan de 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 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 AMMC wordt van deze verlenging op de hoogte gebracht. Zowel een beslissing houdende strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf als het na-

²⁵ 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).

²⁶ Het criterium ‘administratieve verplichting’ werd geschrapt met het oog op een verdere depenalisering van bepaalde schendingen van het milieurecht (aanpassing Milieuhandhavingsdecreet 2013).

²⁷ Deze Sorteernota is te vinden onder: <http://www.vhrm.be/sorteernota-openbaar-ministerie>

laten van de procureur des Konings om tijdig zijn beslissing mee te delen aan de AMMC, sluiten het opleggen van een bestuurlijke geldboete door de AMMC uit.

Indien de procureur des Konings de AMMC tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, moet de AMMC de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete opstarten. Na ontvangst van deze beslissing brengt de AMMC de vermoedelijke overtreder binnen een termijn van 30 dagen op de hoogte van het voornemen om een alternatieve geldboete op te leggen (eventueel inclusief een voordeelontneming). De AMMC heeft vervolgens 180 dagen om te beslissen of er een alternatieve bestuurlijke geldboete (eventueel inclusief 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 AMMC – zowel bij alternatieve als bij exclusieve bestuurlijke geldboetes - kan beroep worden ingesteld bij het Milieuhandhavingcollege.

In 2012 werd de bestuurlijke transactie geïntroduceerd met het decreet van 20 april 2012 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur²⁸, 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 uitgewerkt.²⁹ De AMMC kan - vooraleer de procedure wordt opgestart 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 nieuwe instrument is 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 2000 euro, voor een milieu-inbreuk maximaal 500 euro.

De Vlaamse Landmaatschappij kon reeds voor het Milieuhandhavingdecreet 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 2014, zal er dus niet enkel worden gekeken naar de werkzaamheden van de parketten, maar ook naar deze van de AMMC, het Milieuhandhavingcollege en deze van de Vlaamse Landmaatschappij.

28 Publicatie Belgisch Staatsblad: 22 mei 2012.

29 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 2014. 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.

Voordat de cijfergegevens kunnen worden besproken, dienen ook in dit milieuhandavingsrapport eerst enkele kanttekeningen betreffende de data te worden geformuleerd.

De cijfers zijn afkomstig uit een centrale databank (REA/TPI-systeem) van de statistische analisten verbonden aan de parketten-generaal en 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.³⁰ Van de 28 parketten die België telde (met inbegrip van het federaal parket) voor de hervorming van het gerechtelijke landschap op 1 april 2014, zijn er 27 parketten die correctionele zaken invoeren in het geïnformatiseerd systeem REA (rechtbanken eerste aanleg). Enkel het parket Eupen registreert geen dossiergegevens in REA.

Ook de invoering van de gemeentelijke administratieve sanctie voor kleine vormen van overlast (zoals het achterlaten van zwerfvuil vanaf 29 februari 2008) heeft een impact op de instroom van milieuzaken bij de parketten.

³⁰ 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, aangezien deze niet allemaal worden meegeteld in de cijfers van REA/TPI. Op dit vlak zal de registratie binnen de parketten worden geüniformiseerd in de toekomst.

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu vroeg of het mogelijk was enkel die zaken weer te geven die zich in het Vlaamse Gewest hadden voorgedaan. De beperking tot Vlaanderen gebeurde enerzijds door de zaken behandeld door de Vlaamse parketten mee te tellen en anderzijds door voor het gerechtelijke arrondissement Brussel alle zaken mee te tellen die vanaf 1 april 2014 binnengekomen zijn op het parket van Halle-Vilvoorde en voor de zaken binnengekomen voorafgaand aan 1 april 2014 een beperking te maken op basis van een combinatie van de verbaliserende overheid (waar geen rekening werd gehouden met processen-verbaal opgesteld door de politiediensten die gevestigd zijn in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest) en de pleegplaats (waar geen rekening werd gehouden met feiten gepleegd buiten het Vlaamse Gewest). In de tabellen verderop wordt voor dit milieuhandavingsrapport 2014 nog melding gemaakt van Brussel, dit omdat voor het gerechtelijk arrondissement Brussel de gegevens partieel (eerste trimester) betrekking hebben op de zaken binnengekomen op het toen nog niet gesplitste parket van Brussel. Ook voor de overige parketten/arrondissementen worden de gegevens gepresenteerd op basis van het voormalige gerechtelijke landschap. Sinds 1 april 2014 omvat het parket van Oost-Vlaanderen bijvoorbeeld de afdelingen Gent, Oudenaarde en Dendermonde. In de tabel worden de gegevens voor elk van die afdelingen nog als afzonderlijk arrondissement vermeld.

Vervolgens bevat de databank een dubbel telling wat de 'andere zendingen/terbeschikkingstellingen' betreft. Dit houdt in dat elk proces-verbaal dat toekomt bij een parket wordt ingeschreven in de databank en een notitienummer krijgt. Indien dit proces-verbaal ter beschikking dient te worden gesteld van een ander parket, wordt dit proces-verbaal wederom ingeschreven in de databank en krijgt dit een nieuw notitienummer.

De vereenvoudigde processen-verbaal³¹ worden niet opgenomen in de databank van de parketten. Er wordt enkel een lijst van de vereenvoudigde processen-verbaal bezorgd aan de parketten. Indien het proces-verbaal echter alsnog werd opgevraagd door het parket, wordt hiermee in de databank wel rekening gehouden. Het

³¹ 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 summier onderzoeksdaden of opsporingsberichten. Op die manier wordt de instroom van overbodige stukken op het parket beperkt.

probleem is echter dat deze vereenvoudigde processen-verbaal wel worden opgenomen in de Algemene Nationale Gegevensdatabank (zie hoofdstuk 2) en er in onderstaande gegevens een onderschatting is van het aantal effectief opgestelde vereenvoudigde processen-verbaal.

In het algemeen dient te worden gesteld dat de gepresenteerde parketstatistieken geen criminaliteits- of feitenstatistieken betreffen en dus ook niet zo mogen worden geïnterpreteerd.

Er dient op te worden gewezen dat het in feite nog te vroeg is om op basis van de gegevensextractie d.d. 10 januari 2015 al conclusies te trekken over de mate waarin de afhandelingspraktijk verschilt voor de zaken geregistreerd in 2014. 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. Deze registratie van bijkomende tenlasteleggingscodes gebeurt echter niet overal. 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):³²

³² Er dient opgemerkt te worden dat in de uiteindelijke selectie ook zaken opgenomen zitten die qua inbreuk niet stricto sensu onder het Milieuhandhavingsdecreet vallen. Zo betreffen de in- en uitvoer van afval bijvoorbeeld gewestelijke materie terwijl de doorvoer ervan pas op 1 juli 2014 (t.g.v. de zesde staathervorming) gewestelijke materie werd (federale bevoegdheid t.e.m. 30 juni 2014). Aangezien er binnen de zaken geregistreerd met code "64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (wet 12 mei 2011)" echter geen onderscheid gemaakt kan worden tussen deze m.b.t. de in- en uitvoer enerzijds en deze m.b.t. de doorvoer anderzijds, worden alle zaken geregistreerd met deze code in rekening gebracht. 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

- ▶ Milieubeheerrecht:³³
 - ▶ 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

- ▶ Afval³⁴:
 - ▶ 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 Vlarewetgeving

- ▶ 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

Er werd een selectie gemaakt van de milieuhandhavingszaken op basis van bovenstaande tenlasteleggingscodes.

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).

³³ In de toekomst zal worden onderzocht of ook de code 63H kan worden toegevoegd. Deze code heeft betrekking op het thema fytofarmaceutische producten (pesticiden).

³⁴ De overtredingen inzake het bodemdecreet kennen geen afzonderlijke tenlasteleggingscode (cijfer en letter) en ressorteren dan ook onder de tenlasteleggingscode 'Afval'.

In eerste instantie zal een beeld worden gegeven van de instroom van dossiers bij de parketten in zijn totaal in 2014. Dit zal gebeuren op basis van bovenstaande tenlasteleggingscodes, en indien mogelijk op basis van de verbaliserende overheid.

Vervolgens zal worden gekeken naar de laatste vooruitgangstaat (d.d. 10 januari 2015) van de dossiers ontvangen door de parketten in 2014, waarna dieper zal worden ingegaan op de motieven tot seponering van de dossiers die onder milieuhandhaving vallen. Doordat de peildatum van deze gegevens 10 januari 2015 is, is het belangrijk om enige relativisering en nuancering te hanteren bij de interpretatie van de data van de vooruitgangstaat van de zaken. De gegevens en percentages ter zake hebben enkel en alleen betrekking op de situatie d.d. 10 januari 2015 en vormen niet de definitieve status van een zaak. Er kunnen bijgevolg enkel tendensen worden onderschreven en dus zeker nog geen definitieve conclusies worden getrokken.

Er werd tevens gevraagd om, analoog aan de bevraging van de toezichthoudende instanties, een onderscheid te maken tussen prioritaire 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

Tot slot kan in dit onderdeel nog worden gewezen op de verschillende parketsamenwerkingsverbanden (PSV's)³⁵. Dit heeft o.m. tot gevolg dat het merendeel³⁶ van de zaken 'Milieuhandhaving' van de voormalige parketten (momenteel afdelingen) van de provincie West-Vlaanderen door het voormalige Kortrijkse parket (huidige afdeling Kortrijk) wordt behandeld en dat in Oost-Vlaanderen het merendeel van deze zaken wordt behandeld

door het voormalige parket van Gent (huidige afdeling Gent)³⁷. In het PSV Mechelen-Turnhout in het rechtsgebied Antwerpen worden alle Mechelse zaken 'Milieuhandhaving' door het voormalige Turnhoutse parket (huidige afdeling Turnhout) behandeld³⁸.

In de volgende cijfers en tabellen blijven deze dossiers echter wel steeds ingeschreven onder de respectieve territoriale voormalige parketten (huidige afdeling), al naargelang de plaats van de feiten.

35 Het PSV West-Vlaanderen trad reeds in werking op 1 november 2010. Het PSV Mechelen-Turnhout trad in werking op 1 januari 2011. Het PSV Oost-Vlaanderen trad in werking op 1 december 2011.

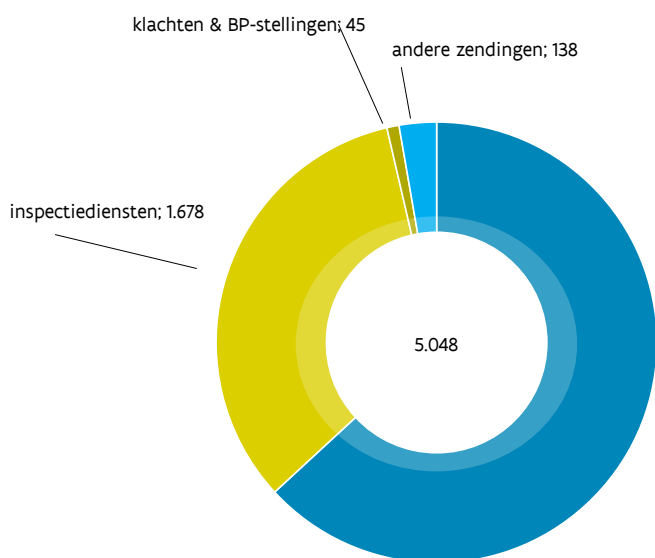
36 In casu behandelt het voormalige parket van Kortrijk (huidige afdeling) alle West-Vlaamse milieumisdrijven (met als tenlasteleggingscode 63A, 63N, 63O, 64A, 64D, 64F, 64G, 64H, 64I, 64J, 64L, 64M en 64N), met uitzondering van particulier sluikstorten, particulier afvalverbranden, bosdecreet en riviervisserij (deze zgn. 'leefbaarheidsmisdrijven' worden nog in de diverse territoriale parketten behandeld).

37 Het voormalige parket van Gent (huidige afdeling) (PSV Oost-Vlaanderen) behandelt alle milieustrafdossiers van de provincie Oost-Vlaanderen (met als tenlasteleggingscode 63A, 63M, 63N, 63O, 64A, 64D, 64F, 64G, 64H, 64I, 64J, 64L, 64M en 64N) met uitzondering van de dossiers particulier sluikstorten, particuliere afvalverbranding, riviervisserij, en geluidshinder (code 64C) volgens het KB van 24.02.1977 (die zaken worden nog in de diverse territoriale parketten behandeld).

38 In casu betreft het de zaken 'Milieuhandhaving' met tenlasteleggingscodes 63A, 63B, 63M, 63N, 63O, 64A, 64C, 64D, 64E, 64G, 64F, 64H, 64I, 64L, 64M en 64N.

4.1.1 Instroom

Grafiek 11 geeft het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ weer dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2014 en dit per verbaliserende overheid, onderverdeeld in vier verschillende klassen, namelijk algemene politie; inspectiediensten; klachten en burgerlijke partijstellingen; en andere zendingen.³⁹



Grafiek 11: Aantal zaken ‘milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2014 per verbaliserende overheid - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

In totaal hebben de parketten in 2014 5.048 zaken met betrekking tot milieu ontvangen, waarvan 63% - oftewel 3.187 zaken – afkomstig van de algemene politie en 33% - oftewel 1.678 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 milieuadministraties (toezichthouders). Een klein gedeelte van het totaal aantal ontvangen zaken, namelijk bijna 3% ofwel 138 zaken, waren ‘andere zendingen’. Dit zijn zendingen van andere parketten en rechtbanken, ook van andere secties van hetzelfde parket, van buitenlandse parketten/rechtbanken en van de rechtbanken van hetzelfde gerechtelijke arrondissement die aan-

³⁹ De dossiers die geregistreerd worden bij het parket van de politierechtbanken worden niet gevat in de verstrekte cijfergegevens.

leiding 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 45 zaken – oftewel 0,89% - 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 2014, werd opgesteld door de algemene politie. In hoofdstuk 2 werd reeds aangegeven dat de algemene politie in 2014 15.685 processen-verbaal opstelde met betrekking tot milieu. Aangezien in dit aantal niet enkel de aanvankelijke, maar tevens de vereenvoudigde processen-verbaal vervat zitten, kan het verschil met het aantal dossiers dat de parketten hebben ontvangen in 2014 worden verklaard. Er moet worden opgemerkt dat hier geen onderscheid gemaakt kan worden tussen de PV's opgesteld door de lokale politie in hun algemene vaststellingsbevoegdheid enerzijds en PV's opgesteld door toezichthouders bij de lokale politie anderzijds.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2012 en het Milieuhandavingsrapport 2013 kan in onderstaande tabel 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 2014, 2013 en in 2012

ZAKEN MILIEUHANDHAVING

	2014	%	2013	2012
• Algemene politie	3.187	63,13	2.899	3.237
• Inspectiediensten ⁴⁰	1.678	33,24	1.551	1.570
• Klachten & BP-stellingen	45	0,89	48	36
• Andere zendingen	138	2,73	123	178
• Totaal	5.048	100	4.621	5.021

Tabel 36: Aantal zaken ‘milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2014 per verbaliserende overheid - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

⁴⁰ De inspectiediensten zijn de administratieve diensten met beperkte verbaliserende bevoegdheid. Het betreft in het kader van deze analyse voorna-

Tabel 36 geeft aan dat in 2013 het aantal dossiers dat werd geregistreerd was afgenomen ten aanzien van 2012, maar dat het aantal terug is toegenomen in 2014 en dat net iets meer dossiers werden geregistreerd in 2014 dan in 2012. Het valt daarbij op dat het aantal dossiers vanwege de inspectiediensten met ruim 100 is toegenomen, zowel tegen over 2012 als tegen over 2013. Er kan tevens worden vastgesteld dat de verhouding tussen het aantal zaken per verbaliserende overheid en het totaal aantal zaken milieuhandhaving geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2014, 2013 en 2012 steeds hetzelfde is. Zo was de algemene politie bij meer dan 60% van het totaal aantal dossiers de verbaliserende overheid, terwijl bij 1/3 van de zaken de inspectiediensten de verbaliserende overheid vormen.

VLM - H5; 196

In 2003 werd een technische werkgroep opgericht binnen de Commissie Vervolgingsbeleid⁴¹ 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. Initieel werden volgende codes voorzien:

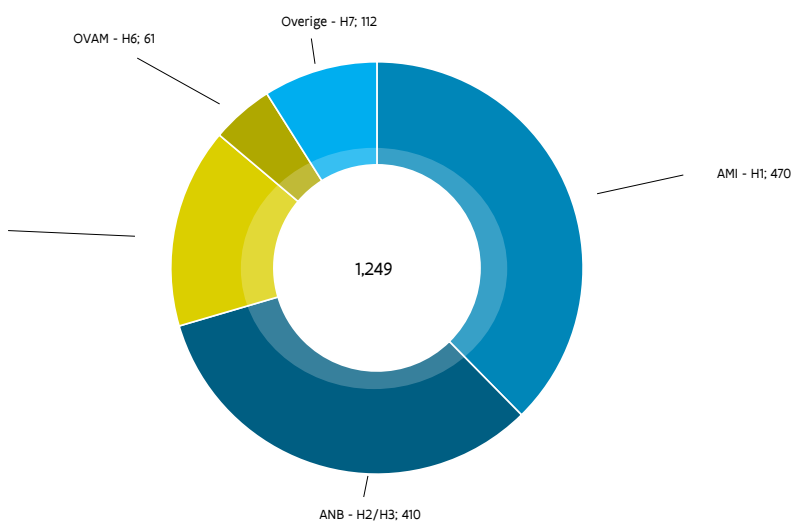
- ▶ H1 : afdeling Milieu-inspectie
- ▶ H2 : Bos & Groen
- ▶ H3 : Natuur
- ▶ H4 : Water
- ▶ H5 : Mestbank
- ▶ H6 : OVAM
- ▶ H7 : overige⁴²

melijk de gewestelijke milieuadministraties.

41 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.

42 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.

Door het gebruik van deze specifieke notitienummers werd het mogelijk om grafiek 12 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 2014, in 2013 en in 2012 per Vlaamse milieuhandhavingdienst. Het maakt duidelijk hoeveel zaken er werden aangeleverd door welke Vlaamse milieudienst als verbaliserende overheid.



Grafiek 12: Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2014 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

In totaal werden door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2014 1.249 zaken geregistreerd afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten die bovenstaande codes hanteerden. Het merendeel, namelijk 38%, van deze zaken is afkomstig van de afdeling Milieu-inspectie. Ook het ANB⁴³ vertegenwoordigt een aanzienlijk aandeel van het totaal aantal zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten, namelijk 33%. De OVAM en de VLM staan respectievelijk in voor een aandeel van 5% en 16%.

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 ontving. Zo gaf het Agentschap voor Natuur en Bos aan dat in 2014 653 aanvankelijke processen-verbaal werden opgesteld,

43 Bos & Groen en Natuur vormen samen het Agentschap voor Natuur en Bos. Dit wordt weerspiegeld in bovenstaande grafiek waar het ANB de zaken van H2 en H3 bundelt. Sinds 2008 gebruikt het ANB enkel nog de code H2.

al ontvangen de parketten er in 2014 slechts 410. Dit valt te verklaren door het feit dat dit agentschap ook processen-verbaal opstelt die door politieparketten worden behandeld. Ook door de AMI, de VLM en de OVAM werd een hoger aantal opgestelde processen-verbaal opgegeven, respectievelijk 475, 207 en 63, dan door de parketten werd ontvangen, respectievelijk 470, 196 en 61, in 2014. De andere gewestelijke toezichthoudende instanties gaven aan samen in totaal 143 processen-verbaal te hebben opgesteld in 2014, terwijl de parketten onder de noemer "overig" slechts 112 dossiers heeft 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 wederom de aanbeveling dat de verschillende milieudiensten consequent gebruik maken van deze codes.

Op basis van de gegevens van het Milieuhandlingsrapport 2012 en het Milieuhandlingsrapport 2013 wordt het in tabel 37 mogelijk een vergelijking tussen het aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012, 2013 en in 2014 weer te geven.

ZAKEN MILIEUHANDHAVING

	2014	%	2013	2012
• AMI - H1	470	37,63	427	476
• ANB - H2/H3	410	32,83	425	460
• VLM - H5	196	15,69	158	118
• OVAM - H6	61	4,88	44	30
• Overige - H7	112	8,97	62	63
• Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Monumenten en Landschappen (RW)	/	/	1	/
• Totaal	1.249	100	1.117	1.147

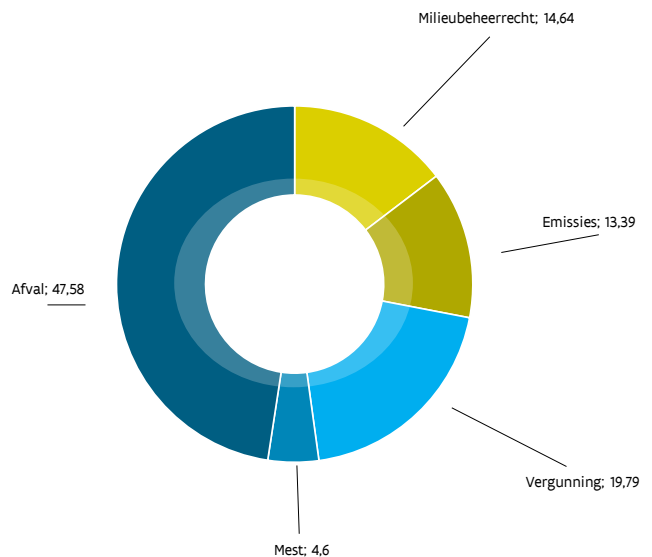
Tabel 37: Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2014, 2013 en 2012 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Het aantal dossiers dat de parketten in 2014 heeft ontvangen van de verschillende Vlaamse milieudiensten is toegenomen ten opzichte van 2013 en 2012. De toename

tegenover 2013 kan voornamelijk worden toegekend aan de stijging van het aantal dossiers afkomstig van de AMI, VLM, de OVAM en de categorie 'overige' (bijvoorbeeld NV De Scheepvaart of het Agentschap Wegen en Verkeer).

Er werd hoger reeds een overzicht geboden van de verschillende tenlasteleggingscodes die bij de registratie van de zaken 'Milieuhandhaving' worden gehanteerd. Dit maakt het ook voor 2014 weer mogelijk om in onderstaande 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 2014.

Grafiek 13 geeft de percentages van het aantal zaken geregistreerd met de tenlasteleggingscodes onder de noemers van afval; mest; vergunning; lucht/water/bodem/geluid (emissies); en milieubeheer ten opzichte van het totaal aantal zaken geregistreerd met een van deze tenlasteleggingscodes in 2014, namelijk 5.048 dossiers.



Grafiek 13: Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2014 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Meer dan 47% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest in 2014 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Het betrof 2.402 dossiers. Zaken in verband met emissies en milieubeheerrecht verte-

genwoordigden elk ongeveer 14% van het totaal aantal zaken van 2014, oftewel respectievelijk 676 en 739 dossiers. Daarnaast hadden 999 zaken, oftewel bijna 20%, betrekking op vergunning en 232 zaken, bijna 5% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving', hadden in 2014 betrekking op mest.

van milieubeheerrecht, emissies, vergunning, mest en afval, maar wordt tevens op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingrapport 2012 en het Milieuhandhavingrapport 2013 een vergelijking gemaakt tussen 2012,2013 en 2014.

In tabel 38 wordt niet enkel een verdere onderverdeling gemaakt van de voornaamste tenlasteleggingscodes

ZAKEN MILIEUHANDHAVING

		2014	%	2013	2012
● Milieubeheerrecht	63A – Jacht	141	2,79	136	137
	63B – Visvangst	178	3,53	137	114
	63M – Bosdecreet	112	2,22	95	122
	63N - Beschermde diersoorten, planten en ivoor (conventie van Washington, 9 maart 1973)	105	2,08	126	169
	64J - Vlaams decreet betreffende het natuurbehoud en natuurlijk milieu (21 oktober 1997)	203	4,02	233	274
	Totaal rubriek	739	14,64	727	816
● Lucht/water/bodem/ geluid (emissies)	64A - Lucht- en waterverontreiniging	160	3,17	172	198
	64B - Koolstofmonoxyde (CO)	3	0,06	12	12
	64C - Geluidsnormen in stedelijke omgeving (KB 24 februari 1977)	193	3,82	264	479
	64G - Illegale waterwinning	/	/	1	2
	64M - Oppervlaktewaterverontreiniging	216	4,28	194	164
	64N – Grondwaterverontreiniging	104	2,06	106	61
	Totaal rubriek	676	13,39	749	916
● Vergunning	64D - Commodo - incommodo (milieuvergunning)	96	1,9	11	25
	64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning	290	5,74	286	278
	64I - Niet naleven Vlaem-wetgeving	613	12,14	621	617
	Totaal rubriek	999	19,79	918	920
● Mest	63I – Meststoffen	67	1,33	66	44
	63O – Mestdecreet	165	3,27	131	106
	Totaal rubriek	232	4,6	197	150
● Afval	64E – Sluikstorten	1.779	35,24	1.468	1.677
	64F - Beheer van afvalstoffen	529	10,48	473	483
	64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (wet 12 mei 2011)	94	1,86	89	59
	Totaal rubriek	2.402	47,58	2.030	2.219
● Totaal		5.048	100	4.621	5.021

Tabel 38: Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2014 – Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal – statistisch analisten

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 2014 betrekking op afval, namelijk meer dan 47%. Bovenstaande tabel geeft aan dat binnen het thema afval de meeste dossiers werden geregistreerd onder de tenlasteleggingscode 64E. Deze 1.779 dossiers hadden allen betrekking op sluikstorten. Deze dossiers inzake sluikstorten vormen niet enkel het grootste deel binnen het thema afval (74%), maar tevens binnen het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in 2014. Niet minder dan 35% van al de dossiers in 2014 had betrekking op sluikstorten. Deze tendens was ook zichtbaar in het Milieuhandavingsrapport 2012 toen 33% van het totaal aantal dossiers betrekking had op sluikstorten en in het Milieuhandavingsrapport 2013 toen 32% van het totaal aantal dossiers betrekking had op sluikstorten. Het aandeel van de dossiers inzake 'sluikstorten' is dus zelfs nog toegenomen in 2014.

Zowel in 2012, als in 2013 en 2014 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, met name respectievelijk 3%, 4% en 5%. 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).

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 en 2014. Grafiek 14 geeft hiervan een overzicht.



Grafiek 14: Procentueel aandeel zaken milieuhandhaving geregistreerd met tenlasteleggingscodes - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Grafiek 14 toont aan dat sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandavingsdecreet 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. Het aandeel van deze zaken met betrekking tot afval is zelfs nog toegenomen sinds 2009. In 2014 had immers bijna de helft van de zaken 'Milieuhandhaving' betrekking 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 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 Milieuhandavingsrapport 2014 wederom ook mogelijk cijfergegevens te krijgen over de voortgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' voor de bestudeerde periode. Er dient echter te worden meegegeed dat de gegevensextractie dateert van 10 januari 2015. Dit betekent dat er eigenlijk nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken inzake de afhandelpijpraktijk van de dossiers. Er zal echter worden getracht een aantal tendensen te beschrijven.

De classificatie gebeurde op basis van volgende voortgangsstaten:

VOORONDERZOEK

De zaken die nog in vooronderzoek waren op 10 januari 2015.

ZONDER GEVOLG / SEPONERING

Met een zonderevolgstelling 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. Er moet echter wel worden opgemerkt dat deze categorie statistisch gezien ook de dossiers bevat waarin het parket overging tot het overmaken aan de AMMC met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Deze beslissing doet de strafvordering echter wel vervallen en is bijgevolg definitief.⁴⁴

TER BESCHIKKING

Deze rubriek omvat de zaken die op 10 januari 2015 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 vooruitgangstaat. Voor het parket van oorsprong kunnen zij dus als afgesloten worden beschouwd. Zij worden onder een ander notitienummer heropend bij het parket van bestemming.

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 vooruitgangstaat.

BEMIDDELING IN STRAFZAKEN

De rubriek bemiddeling in strafzaken omvat de zaken waarin het Openbaar Ministerie beslist heeft een pro-

cedure 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 vooruitgangstaat.

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.

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, blijven deze vooruitgangstaat behouden.

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.

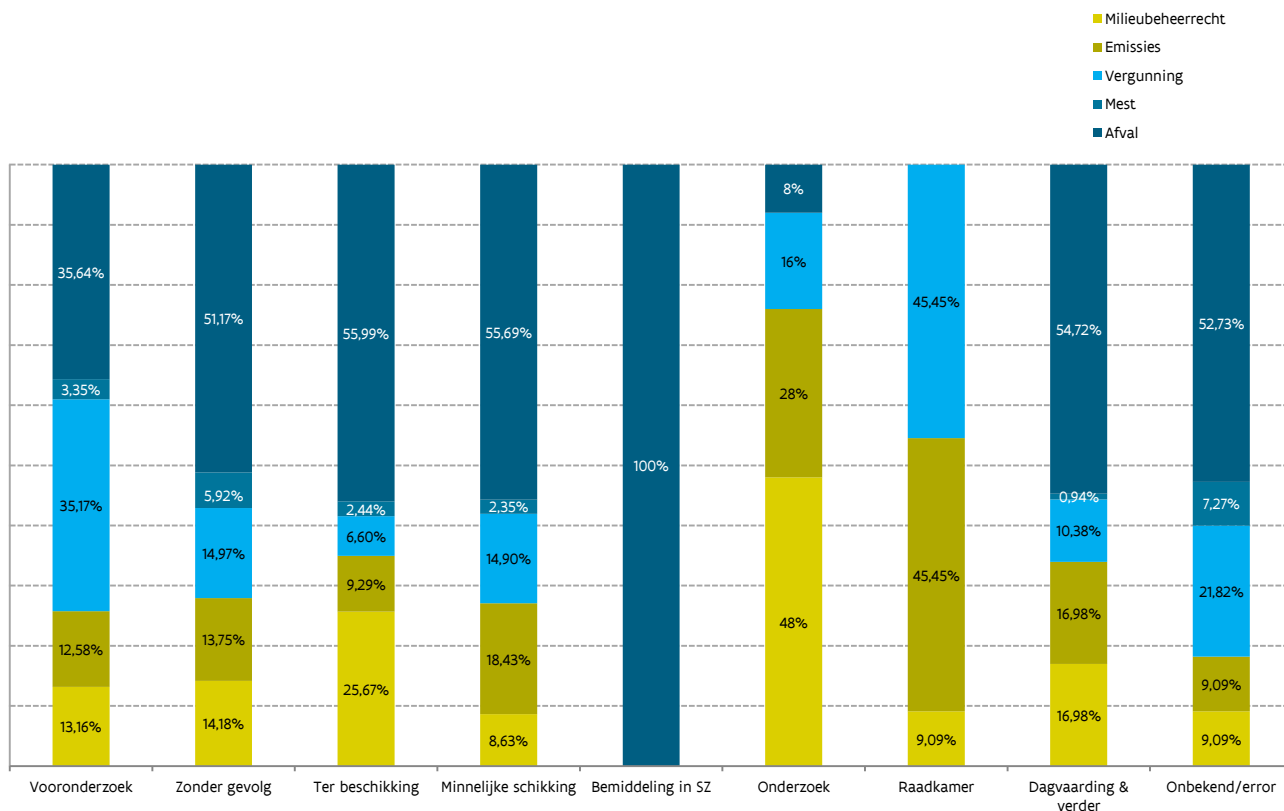
Tabel 39 geeft een beeld van de laatste vooruitgangstaat d.d. 10 januari 2015 voor de zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2014. Zowel het totaal van de zaken in Vlaanderen wordt weergegeven, als de zaken per parket. Daarnaast wordt het procentueel aandeel van de verschillende vooruitgangstaten ten aanzien van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven en dit zowel voor 2012, 2013 als voor 2014, zodat een vergelijking ter zake kan gemaakt worden.

⁴⁴ Op heden wordt trouwens binnen het expertisenetwerk van het OM onderzocht of er een mogelijkheid bestaat om de dossiers overgemaakt aan de gewestelijke entiteit onder een andere nummer onder te brengen (strafvordering vervallen).

ZAKEN MILIEUHANDHAVING

	Vooronderzoek		Zonder gevolg		Ter beschikking		Minnelijke schikking		Bemiddeling in SZ		Onderzoek		Raadkamer		Dagvaarding & verder		Onbekend/ error		Totaal
	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n
• Antwerpen	105	28	200	53,33	8	2,13	37	9,87	.	.	4	1,07	1	0,27	18	4,8	2	0,53	375
• Mechelen	72	30	151	62,92	10	4,17	3	1,25	2	0,83	.	.	.	.	1	0,42	1	0,42	240
• Turnhout	112	30,19	241	64,96	5	1,35	7	1,89	.	.	.	.	.	.	3	0,81	3	0,81	371
• Hasselt	34	10,73	210	66,25	14	4,42	41	12,93	1	0,32	2	0,63	.	.	8	2,52	7	2,21	317
• Tongeren	66	23	181	63,07	8	2,79	17	5,92	.	.	2	0,7	.	.	12	4,18	1	0,35	287
• Brussel	68	15,14	278	61,92	27	6,01	50	11,14	.	.	2	0,45	.	.	5	1,11	19	4,23	449
• Leuven	82	24,92	134	40,73	65	19,76	42	12,77	.	.	.	.	.	.	6	1,82	.	.	329
• Gent	230	33,77	412	60,5	14	2,06	1	0,15	.	.	3	0,44	10	1,47	7	1,03	4	0,59	681
• Dendermonde	186	27	247	35,85	222	32,22	6	0,87	.	.	5	0,73	.	.	20	2,9	3	0,44	689
• Oudenaarde	60	28,44	116	54,98	3	1,42	26	12,32	.	.	4	1,9	.	.	2	0,95	.	.	211
• Brugge	177	39,33	236	52,44	10	2,22	5	1,11	.	.	2	0,44	.	.	15	3,33	5	1,11	450
• Kortrijk	108	31,86	210	61,95	14	4,13	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,29	6	1,77	339
• Ieper	48	23,88	102	50,75	6	2,99	14	6,97	24	11,94	.	.	.	.	5	2,49	2	1	201
• Veurne	27	24,77	67	61,47	3	2,75	6	5,5	.	.	1	0,92	.	.	3	2,75	2	1,83	109
• 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
• Vlaanderen 2013	1.276	27,61	2.685	58,1	219	4,74	231	5	2	0,04	15	0,32	17	0,37	174	3,77	2	0,04	4.621
• Vlaanderen 2012	1.215	24,2	3.048	60,71	233	4,64	264	5,26	0	0,02	20	0,4	1	0,02	236	4,7	3	0,06	5.021

Tabel 39: Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2014, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten



Grafiek 15: Vooruitgangsstaten dd. 10 januari 2015 van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2014 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

In tabel 39 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 2015 nog in vooronderzoek bevonden. Dit is in vergelijking met 2013 dus gelijk gebleven, maar een lichte stijging ten opzichte van 2012.

Met betrekking tot het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld kan enige daling worden vastgesteld. In 2012 was reeds 61% van het totaal aantal dossiers inzake Milieuhandhaving zonder gevolg gesteld op de extractiedatum, terwijl dit in 2014 55% was. In het volgende onderdeel 'Motieven tot seponeren' zal dieper worden ingegaan op de redenen van deze zondergevolgstellingen.

Het aantal dossiers dat op de extractiedatum ter beschikking gesteld is, is toegenomen. Dit zijn dossiers die ter beschikking werden gesteld aan een ander parket of een andere (gerechtelijke) instantie. In 2012 en 2013 was ongeveer 5% - of respectievelijk 233 en 219 dossiers - van het totaal aantal dossiers ter beschikking gesteld op de extractiedatum. In 2014 bedroeg dit 8%, oftewel 409 dossiers inzake 'Milieuhandhaving'.

Met betrekking tot het aantal minnelijke schikkingen kan een constante worden vastgesteld doorheen 2012,

2013 en 2014. Het aantal dossiers waarin reeds een minnelijke schikking werd voorgesteld op de extractiedatum schommelt voor de drie jaren rond 5% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'.

Zowel in absolute cijfers als in het procentuele aandeel ten opzichte van het totaal aantal zaken, kan een daling worden vastgesteld van de zaken die reeds op de extractiedatum gedagvaard waren. Op 10 januari 2013 waren dit 236 zaken, bijna 4,7% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Op 10 januari 2014 waren dit echter slechts 174 zaken, ofwel 3,77% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Op 10 januari 2015 had een dagvaarding plaats gehad in 106 zaken, hetgeen neerkomt op 2,1% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2014.

In 2014 werden gemiddeld 361 zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd per parket. In 2013 was dit 330 en in 2012 werden gemiddeld 359 zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd per parket. Net zoals kon worden vastgesteld in de vorige milieuhandavingsrapporten, verschilde ook in 2014 het aantal zaken 'Milieuhandhaving' echter sterk van parket tot parket. Zo registreerde het parket van Gent in 2014 681 zaken 'Milieuhandhaving', terwijl bijvoorbeeld de parketten van Veurne en Ieper respectievelijk slechts 109 en 201 zaken 'Milieuhandhaving' registreerden in 2014. Dit valt eenvoudigweg te verklaren door het feit dat dit kleinere gerechtelijke arrondissementen

menten/rechtsgebieden zijn.

In grafiek 15 wordt een beeld geschetst per vooruitgangsstaat van het aandeel van de verschillende rubrieken van tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) in 2014. De zaken afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde vooruitgangsstaat (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, raadkamer, dagvaarding en verder, onbekend/error).

Het is niet opmerkelijk dat het merendeel van de dossiers in bijna alle vooruitgangsstaten – vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling, en dagvaarding – in 2014 betrekking had op afval aangezien het merendeel van de geregistreerde zaken ‘Milieuhandhaving’ betrekking had op afval. Zo kan op basis van bovenstaande gegevens worden vastgesteld dat meer dan de helft van de zaken die op de extractiedatum reeds waren gedagvaard en zonder gevolg werd gesteld, betrekking had op afval. Ook meer dan 55% van het totaal aantal zaken waarin d.d. 10 januari 2015 een minnelijke schikking werd voorgesteld, had betrekking op afval.

Het thema mest neemt in elke vooruitgangsstaat slechts een klein procentueel aandeel in. Dit is niet verwonderlijk aangezien slechts 232 zaken met betrekking tot mest werden geregistreerd in 2014 bij de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest.

In de vooruitgangsstaat ‘vooronderzoek’ vindt men naast afvaldossiers ook procentueel een groot deel dossiers inzake vergunningen terug waarvan het vooronderzoek niet binnen het jaar is afgesloten. In deze dossiers wordt aan de overtreder 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.

De volgende tabel geeft een procentuele vergelijking tussen de gegevens van 2014, 2013 en 2012 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, dagvaar-

ding en verder, onbekend/error) werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde rubriek van tenlasteleggingscode.

Tabel 40 toont aan dat in 2014 2,41% van het totaal aantal zaken met betrekking tot afval d.d. 10 januari 2015 werd gedagvaard. In vergelijking met 2012 en 2013 is dit een daling. Ook het procentuele aandeel zondergevolgstellingen met betrekking tot afval daalde in 2014 ten opzichte van 2012 en 2013. In 2014 werden procentueel gezien echter meer zaken met betrekking tot afval ter beschikking gesteld.

Met betrekking tot de zaken met als thema mest kan worden vastgesteld dat, net zoals in 2012 en 2013, in 2014 d.d. 10 januari 2015 het merendeel, namelijk meer dan 70%, zonder gevolg werd gesteld en bijna 20% zich nog in vooronderzoek bevond. Slechts 1 zaak werd reeds gedagvaard, in 6 zaken werd een minnelijke schikking voorgesteld en 10 zaken werden ter beschikking gesteld op de extractiedatum. Deze tendens is gelijkaardig aan deze in 2013 en 2012, al kan een stijging worden vastgesteld van het ter beschikking gestelde zaken.

Ook voor de zaken met betrekking tot vergunningen kan een stijging worden vastgesteld van de zaken die ter beschikking werd gesteld in 2014 ten opzichte van 2013 en 2012. Daarentegen kan een daling worden opgemerkt van het procentuele aandeel zaken met betrekking tot vergunningen dat op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld, al bleef dit aandeel nog steeds meer dan 40% van het totaal aantal zaken met betrekking tot vergunningen. Het aandeel van de zaken dat zich op de extractiedatum nog in vooronderzoek bevond in 2014, met name bijna de helft van het totaal aantal zaken met betrekking tot vergunningen, is gestegen ten opzichte van de voorgaande jaren, net zoals het procentuele aandeel van de zaken waarin reeds een minnelijke schikking werd voorgesteld.

Voor de zaken met betrekking tot emissies werd op de extractiedatum reeds bij bijna 7% een minnelijke schikking voorgesteld. Dit is een daling ten opzichte van 2012 en 2013, maar toont wel aan dat – in vergelijking met zaken inzake afval, vergunningen, milieubeheer en mest – procentueel gezien bij een groot aandeel van de zaken met betrekking tot lucht/water/bodem/geluid een minnelijke schikking werd voorgesteld. In absolute cijfers ging het over 47 zaken. Daarnaast werd meer dan de helft van zaken, net zoals in 2012 en 2013, met betrekking tot emissies op de extractiedatum reeds zonder

RUBRIEKEN TENLASTELEGGING

	Vooronderzoek			Zonder gevolg			Ter beschikking			Minnelijke schikking			Bemiddeling in SZ			Onderzoek			Raadkamer			Dagvaarding & verder			Onbekend/error		
	2014	2013	2012	2014	2013	2012	2014	2013	2012	2014	2013	2012	2014	2013	2012	2014	2013	2012	2014	2013	2012	2014	2013	2012	2014	2013	2012
• Milieubeheerrecht	24,49	27,24	23,53	53,45	60,25	62,13	14,21	7,84	8,58	2,98	1,79	2,70	0,00	0,00	1,62	0,69	0,50	0,14	0,00	0,00	2,44	2,20	2,57	0,68	0,00	0,00	0,00
• Emissies	25,59	23,10	22,05	56,66	57,81	56,88	5,62	6,81	6,77	6,95	7,48	9,28	0,00	0,00	1,04	0,53	0,44	0,74	1,34	0,00	2,66	2,67	4,48	0,74	0,27	0,11	0,00
• Vergunning	48,55	44,66	41,63	41,74	48,47	45,98	2,70	1,42	1,52	5,62	1,85	3,16	0,00	0,11	0,40	0,22	0,65	0,50	0,65	0,00	1,10	3,38	8,15	1,20	0,00	0,22	0,00
• Mest	19,83	23,35	21,33	71,12	71,07	70,00	4,31	2,54	1,33	2,59	2,54	2,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,43	0,51	4,67	1,72	0,00	0,00	0,00
• Afval	20,40	22,12	18,30	59,33	60,54	67,24	9,53	4,58	3,83	5,91	7,24	6,13	1,12	0,05	0,08	0,20	0,27	0,00	0,05	0,04	2,41	5,22	4,15	1,21	0,00	0,00	0,00

Tabel 40: Rubrieken tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest: vergelijking van het procentueel aandeel in 2012, 2013 en 2014, vooruitgangsstaat op respectievelijk 10 januari 2013, 10 januari 2014 en 10 januari 2015 per rubriek van tenlastelegging.

gevolg gesteld. Er kan echter een daling worden opgemerkt van het procentuele aandeel van de zaken die op de extractiedatum reeds waren gedagvaard. In 2012 was dit nog bijna 5% van het totaal aantal zaken met betrekking tot emissies en in 2014 was dit slechts 2,66% van het totaal aantal zaken.

Met betrekking tot de zaken betreffende milieubeheer kan worden vastgesteld dat meer dan 50% oftewel 395 zaken, d.d. 10 januari 2015, reeds zonder gevolg werd gesteld. Dit vormt echter een daling ten opzichte van 2012 en 2013, toen meer dan 60% van het aantal zaken met betrekking tot milieubeheer op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld. Er kan, net zoals bij de andere thema's, wel een stijging worden opgemerkt van het aandeel ter beschikking gestelde zaken. Het aandeel zaken met betrekking tot milieubeheer dat reeds gedagvaard werd op de extractiedatum, namelijk net iets meer dan 2%, bleef in 2012, 2013 en 2014 gelijk.

KANTTEKENING:

In bovenstaande analyse werden alle zaken 'Milieuhandhaving' die zonder gevolg werden gesteld door de parketten in het Vlaamse Gewest samengeteld. Er werd immers aangehaald dat 55% van de zaken met betrekking tot milieuhandhaving zonder gevolg werd gesteld/geseponneerd door de parketten van het Vlaamse Gewest, oftewel 2.785 zaken. Dit cijfer dient echter te worden gerelativeerd. Er moet namelijk rekening worden gehouden met het feit dat een groot aantal zaken dat binnenkomt bij de parketten in feite niet vervolgbaar is. De 'ter beschikking gestelde' zaken en de 'technische septs' dienen vervolgens buiten beschouwing te worden gelaten. Er wordt dus meer gevolg verleend aan milieu-dossiers dan de hierboven gestelde cijfers laten vermoeden. Er dient immers enkel te worden gekeken naar de 'vervolgbare zaken'. Voor de zaken 'Milieuhandhaving' die werden geregistreerd bij de parketten in 2014 zou het dan gaan om een aantal van 3.546 vervolgbare zaken in plaats van 5.048. Op die manier dient te worden berekend dat eigenlijk reeds in 7,19% van de geregistreerde zaken een minnelijke schikking werd voorgesteld in plaats van de bovenstaande 5,05% en dat reeds 3% van de zaken werd gedagvaard in plaats van 2%. Daarnaast kan gesteld worden dat bijna 32% van deze 3.546 vervolgbare zaken werd geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete (zie infra).

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 2015 reeds 55% 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. Deze lijst – en de mogelijke rubrieken – werd opgenomen in omzendbrief COL12/98 van het College van procureurs-generaal betreffende de toepassing van de wet van 12 maart 1998.

In deze cijfergegevens werd volgende classificatie aangehouden:

- ▶ Opportuïteitssepot:
 - ▶ beperkte maatschappelijke weerslag
 - ▶ toestand geregulariseerd
 - ▶ misdrijf van relationele aard
 - ▶ nadeel gering
 - ▶ redelijke termijn overschreden
 - ▶ afwezigheid van voorgaanden
 - ▶ toevallige feiten met oorzaak
 - ▶ jeugdige leeftijd
 - ▶ wanverhouding strafvordering – maatschappelijke verstoring
 - ▶ houding van het slachtoffer
- ▶ vergoeding van het slachtoffer
- ▶ te weinig recherchecapaciteit
- ▶ andere prioriteiten
- ▶ Technisch sepot:
 - ▶ geen misdrijf
 - ▶ onvoldoende bewijzen
 - ▶ verjaring
 - ▶ overlijden van de dader
 - ▶ klachtafstand (bij klachtmisdrijf)
 - ▶ amnestie
 - ▶ onbevoegdheid
 - ▶ kracht van gewijsde
 - ▶ immuniteit
 - ▶ strafuitsluitende verschoningsgrond
 - ▶ gebrek aan klacht
 - ▶ dader(s) onbekend
- ▶ Sepot omwille van andere redenen:
 - ▶ administratieve geldboete
 - ▶ pretoriaanse probatie
 - ▶ seining van de dader
- ▶ Onbekend/error: zaken waarvoor niet kon worden achterhaald welk motief ten grondslag lag aan de zonder gevolgstelling.

In tabel 41 wordt een beeld gegeven van het soort 'zonder gevolgstelling' (opportuïteitssepot; technisch sepot en andere reden van 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 2015.

MOTIEVEN TOT SEPONERING

		Opportuniteit		Technisch		Ander		Totaal	
		n	%	N	%	n	%	n	%
• ANTWERPEN	ANTWERPEN	46	23	68	34	86	43	200	100
	MECHELEN	44	29,14	55	36,42	52	34,44	151	100
	TURNHOUT	37	15,35	87	36,1	117	48,55	241	100
	HASSELT	60	28,57	84	40	66	31,43	210	100
	TONGEREN	69	38,12	66	36,46	46	25,41	181	100
	Totaal rubriek	256	26,04	360	36,62	367	37,33	983	100
• BRUSSEL	BRUSSEL	70	25,18	111	39,93	97	34,89	278	100
	LEUVEN	32	23,88	61	45,52	41	30,6	134	100
	Totaal rubriek	102	24,76	172	41,75	138	33,5	412	100
• GENT	GENT	33	8,01	159	38,59	220	53,4	412	100
	DENDERMONDE	45	18,22	102	41,3	100	40,49	247	100
	OUDENAARDE	15	12,93	58	50	43	37,07	116	100
	BRUGGE	9	3,81	108	45,76	119	50,42	236	100
	KORTRIJK	1	0,48	80	38,1	129	61,43	210	100
	IEPER	26	25,49	35	34,31	41	40,2	102	100
	VEURNE	11	16,42	19	28,36	37	55,22	67	100
Totaal rubriek	140	10,07	561	40,36	689	49,57	1.390	100	
• TOTAAL		498	17,88	1.093	39,25	1.194	42,87	2.785	100

Tabel 41: Motieven tot seponering voor de op 10 januari 2015 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2014 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per arrondissement - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Tabel 41 geeft aan dat 2.785 van de in totaal 5.048 door parketten ontvangen zaken 'Milieuhandhaving' d.d. 10 januari 2015 reeds waren geseponeerd. Dit komt neer op meer dan 55% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Van deze 2.785 zaken werd bijna 18% geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen, meer dan 39% omwille van technische redenen, en bijna 43% omwille van 'andere redenen', zijnde administratieve geldboete, pretoriaanse probatie of seining van de dader.

In het Milieuhandavingsrapport 2012 werd aangegeven dat in 2012 in totaal 60,71%, ofwel 3.048 zaken, van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest d.d. 10 januari 2013 werd geseponeerd. Het merendeel, namelijk 47,01%, van de geseponeerde zaken werd toen zonder gevolg gesteld omwille van 'andere redenen'. Daarnaast werd 38,06% van de geseponeerde zaken zonder gevolg gesteld omwille van technische redenen en 14,93% omwille van opportuniteitsredenen. In het Milieuhandavingsrapport 2013 kan ter zake worden vastgesteld dat in 2013 in totaal 58,10%, ofwel 2.685 zaken, van het aantal zaken 'Milieuhandha-

ving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest d.d. 10 januari 2014 werd geseponeerd. 15,79% van de geseponeerde zaken werd geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen, 35,87% omwille van technische redenen en 48,34% omwille van andere redenen.

In vergelijking met de cijfergegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2012 en het Milieuhandavingsrapport 2013 kan dus in het algemeen een procentuele daling worden vastgesteld van het aandeel zaken dat geseponeerd werd, maar een stijging van het procentuele aandeel van de sepots omwille van opportuniteitsredenen en een stijging van het procentuele aandeel van de sepots omwille van technische redenen. In vorige milieuhandavingsrapporten maakte de VHRM reeds de aanbeveling om opportuniteitssepots te beperken, gelet op de mogelijkheid die het Milieuhandavingsdecreet biedt in het kader van bestuurlijke beboeting. Daarnaast kan dus een daling worden opgemerkt van het procentuele aandeel van de sepots omwille van andere redenen. Aan de hand van de volgende tabel zal dieper worden ingegaan op die andere redenen tot seponeren. Een van die

redenen is immers dat het parket het dossier overmaakt aan de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (AMMC) met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. In tabel 42 worden dan ook de motieven tot seponeren weergegeven per rubriek van

de tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) voor 2014. Dit maakt het mogelijk om onder meer een beeld te vormen van welk soort zaken om welke redenen worden geseponerd en welke invloed het Milieuhandavingsdecreet hierop heeft.

MOTIEVEN TOT SEPONERING

	Milieubeheerrecht		Emissies		Vergunning		Mest		Afval		TOTAAL	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
• Sepot van technische aard	103	26,08	176	45,95	94	22,54	8	4,85	712	49,96	1.093	39,25
• geen misdrijf	18	4,56	38	9,92	43	10,31	3	1,82	82	5,75	184	6,61
• onvoldoende bewijzen	46	11,65	79	20,63	43	10,31	4	2,42	436	30,6	608	21,83
• verval van strafvordering	2	0,51	5	1,31	3	0,72	.	.	1	0,07	11	0,39
• verjaring	2	0,51	4	1,04	3	0,72	.	.	.	.	9	0,32
• overlijden van de dader	.	.	1	0,26	.	.	.	.	1	0,07	2	0,07
• niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	.	.	4	1,04	2	0,48	.	.	9	0,63	15	0,54
• onbevoegdheid	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,07	1	0,04
• kracht van gewijsde	.	.	4	1,04	2	0,48	.	.	7	0,49	13	0,47
• immuniteit	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,07	1	0,04
• dader(s) onbekend	37	9,37	50	13,05	3	0,72	1	0,61	184	12,91	275	9,87
• Sepot om opportuiniteitsredenen	62	15,7	106	27,68	54	12,95	18	10,91	258	18,11	498	17,88
• motieven eigen aan de aard van de feiten	19	4,81	27	7,05	25	6	3	1,82	95	6,67	169	6,07
• beperkte maatschappelijke weerslag	8	2,03	3	0,78	2	0,48	.	.	14	0,98	27	0,97
• toestand geregulariseerd	8	2,03	23	6,01	20	4,8	1	0,61	69	4,84	121	4,34
• misdrijf van relationele aard	.	.	.	.	.	.	.	.	2	0,14	2	0,07
• nadeel gering	1	0,25	.	.	1	0,24	2	1,21	.	.	4	0,14
• redelijke termijn overschreden	2	0,51	1	0,26	2	0,48	.	.	10	0,7	15	0,54
• motieven eigen aan de persoon van de dader	25	6,33	47	12,27	16	3,84	13	7,88	112	7,86	213	7,65
• afwezigheid van voorgaanden	11	2,78	20	5,22	3	0,72	4	2,42	23	1,61	61	2,19
• toevallige feiten met oorzaak	8	2,03	20	5,22	2	0,48	7	4,24	20	1,4	57	2,05
• wanverhouding strafvord.-maatsch. verstoring	4	1,01	7	1,83	9	2,16	2	1,21	34	2,39	56	2,01
• vergoeding van het slachtoffer	2	0,51	.	.	2	0,48	.	.	35	2,46	39	1,4
• beleid	18	4,56	32	8,36	13	3,12	2	1,21	51	3,58	116	4,17
• te weinig recherche-capaciteit	.	.	2	0,52	.	.	.	.	13	0,91	15	0,54
• andere prioriteiten	18	4,56	30	7,83	13	3,12	2	1,21	38	2,67	101	3,63
• Andere motieven van zonderevolgstelling	230	58,23	101	26,37	269	64,51	139	84,24	455	31,93	1.194	42,87
• seining van de dader	1	0,25	3	0,78	.	.	.	.	37	2,6	41	1,47
• pretoriaanse probatie	2	0,51	2	0,52	12	2,88	1	0,61	8	0,56	25	0,9
• administratieve geldboete	227	57,47	96	25,07	257	61,63	138	83,64	410	28,77	1.128	40,5
• Totaal	395	100	383	100	417	100	165	100	1.425	100	2.785	100

Zoals reeds aangehaald werd 55% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2014 geseponeerd.

Uit tabel 42 kan worden vastgesteld dat 1.093 zaken werden geseponeerd omwille van technische aard. Meer dan de helft, namelijk 56%, van deze 1.093 zaken werd geseponeerd omwille van het feit dat er onvoldoende bewijzen waren, 25% omwille van het feit dat de daders onbekend waren en bijna 17% omwille van het feit dat er geen misdrijf had plaatsgevonden.

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 overschreden was. In totaal werden in 2014 169 zaken geseponeerd omwille van redenen eigen aan de aard van de feiten, waarvan 121 zaken omdat de toestand (binnen korte termijn) geregulariseerd werd. Daarnaast werden 213 zaken geseponeerd omwille van motieven eigen aan de persoon van de dader. Dit kan onder meer betrekking hebben op afwezigheid van voorgaanden, toevallige feiten met oorzaak in specifieke omstandigheden, jeugdige leeftijd van de overtreder, 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 2015 116 zaken geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen gerelateerd aan het beleid. Dit kan betrekking hebben op te weinig recherche capaciteit of op het feit dat andere prioriteiten werden gesteld binnen het parket. In totaal werden 498, oftewel 9,86 % van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat in 2014 werd geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest, geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen.

Zoals reeds aangehaald kan het seponeren omwille van 'andere redenen' onder meer betrekking hebben op het doorsturen van het dossier aan de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer voor het opleggen van een bestuurlijke geldboete, pretoriaanse probatie en seining van de dader. Tabel 42 geeft aan dat d.d. 10 januari 2015 reeds 1.194 zaken waren geseponeerd omwille van andere motieven van zondergevolgstelling. Meer specifiek geeft bovenstaande tabel aan dat 1.128 dossiers in 2014 werden geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Dit betekent dat niet minder dan 22,34% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten in 2014 werd geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Tabel 43 geeft deze cijfergegevens weer sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009.

Tabel 42: Motieven tot seponering voor de op 10 januari 2015 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2014 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlasteleggingscodes – Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal – statistisch analisten

GESEPONEERDE DOSSIERS

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
• Aantal dossiers geseponeerd met het oog op een administratieve geldboete	299	975	1.536	1.384	1.248	1.128
• % aandeel dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete t.o.v. totaal aantal geseponeerde zaken	23,92	27,82	43,49	45,41	46,48	40,50
• % aandeel dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete t.o.v. totaal aantal geregistreerde zaken	9,89	15,31	25,6	27,56	27	22,34

Tabel 43: Dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete, sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet

Uit tabel 43 kan worden afgeleid dat het aantal dossiers dat werd geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete gestaag toenam tot in 2011, maar daarna steeds geleidelijk terug afnam. Ook procentueel gezien is deze afname merkbaar in 2014. Zo werd in 2014 iets meer dan 40% van het aantal geseponeerde dossiers "geseponeerd" met het oog op opleggen van een administratieve boete, terwijl dit in 2013 nog meer dan 46% was. Ten aanzien van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' werd in 2014 22% geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve boete, terwijl dit in 2012 nog bijna 28% was.

Indien naar de verschillende thema's wordt gekeken in tabel 42, kan worden vastgesteld dat 395 zaken met betrekking tot milieubeheerrecht werden geseponeerd. Het merendeel, 58% oftewel 227 zaken, werd geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Daarnaast werd 26% geseponeerd omwille van technische redenen. Met betrekking tot de dossiers inzake emissies kan worden vastgesteld dat ongeveer 46% van de in totaal 383 geseponeerde zaken, geseponeerd werd omwille van technische redenen. Meer spe-

cifiek kan worden vastgesteld dat meer dan 20% werd geseponeerd omwille van het feit dat er niet voldoende bewijs was. In totaal werden 417 van de 999 zaken met betrekking tot vergunningen geseponeerd. Bij sepots in vergunningsdossiers werd in de meeste gevallen beslist om het misdrijf door te sturen met oog op een administratieve beboeting. Immers meer dan 61% van deze 417 geseponeerde zaken werd geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Meer dan 83% van de geseponeerde zaken betreffende mest werd geseponeerd om die reden. Met betrekking tot het thema afval werden 410, oftewel bijna 29%, zaken geseponeerd omwille van het opleggen van een administratieve geldboete. Tevens werd bijna 1/3 van de geseponeerde zaken betreffende afval geseponeerd omwille van het feit dat onvoldoende bewijzen aanwezig waren.

In hoofdstuk 4.2 volgt een evaluatie van het bestuurlijke sanctioneringsbeleid en wordt er onder meer aangehaald op welke wijze de AMMC omgaat met de dossiers die de parketten aan haar bezorgen.

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 AMMC van het departement LNE. 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 'verkorte procedure' of 'minnelijke schikking' die de AMMC kan voorstellen voor bepaalde dossiers (zowel inzake milieumisdrijven als milieu-inbreuken). Gezien de rol die voor deze afdeling is weggelegd, werd de AMMC ook voor het Milieuhandavingsrapport 2014 bevestigd over haar activiteiten in het kader van de milieuhandhaving.

4.2.1 Behandeling milieumisdrijven

In het kader van de behandeling van milieumisdrijven door de AMMC in 2014 werd gevraagd hoeveel processen-verbaal de AMMC kreeg doorgestuurd tussen 1 januari 2014 en 31 december 2014 en van welk parket. Dit wordt weergegeven in onderstaande tabel. 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.

Tabel 44 geeft aan dat de AMMC in 2014 in totaal 1.693 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 geldboete in 2014⁴⁵.

Ondanks het feit dat elk parket in het Vlaamse Gewest gebruik maakt van de mogelijkheid om zaken over te maken aan de AMMC met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, blijven sterke regionale verschillen merkbaar met betrekking tot het aantal dossiers dat wordt overgemaakt. Dit heeft –

⁴⁵ Het betreft het aantal processen-verbaal dat de AMMC in 2014 heeft ontvangen. Er dient rekening mee te worden gehouden dat een deel van deze processen-verbaal werd opgesteld in 2013 en eventueel ook processen-verbaal die werden opgesteld in 2012, maar waarvan de Procureurs des Konings in 2014 beslisten deze dossiers door te sturen naar de AMMC met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

PROCESSEN-VERBAAL

	Prioritaire PV's	Niet-prioritaire PV's	Totaal
• Dendermonde	6	267	273
• Gent	32	333	365
• Oudenaarde	3	3	6
• Brugge	9	140	149
• Ieper	2	17	19
• Kortrijk	34	243	277
• Veurne	0	54	54
• Antwerpen	10	70	80
• Mechelen	0	25	25
• Turnhout	6	147	153
• Hasselt	21	41	62
• Tongeren	20	36	56
• Leuven	11	66	77
• Brussel	1	23	24
• Halle-Vilvoorde	4	69	73
• Totaal	159	1.534	1.693

Tabel 44: Processen-verbaal ontvangen door de AMMC van het departement LNE van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2014

naast de grootte van het parket – te maken met het feit dat het de bevoegdheid blijft van de procureurs des Konings om er al dan niet voor te opteren zaken over te maken aan de AMMC.

De volgende tabel geeft niet enkel het aantal dossiers weer dat de AMMC heeft ontvangen van de parketten in 2014, maar tevens wordt het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven dat door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest werd geregistreerd in 2014. Dit maakt het mogelijk om het percentage te berekenen van het aandeel van de dossiers dat bij elk parket wordt bezorgd aan de AMMC. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet al de processen-verbaal die in 2014 geregistreerd werden door de parketten ook in 2014 werden behandeld. Het parket beschikt namelijk over een termijn van 180 dagen

(eenmalig verlengbaar met 180 dagen) om het dossier te bezorgen aan de AMMC.

PROCESSEN-VERBAAL

	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
• Dendermonde	273	689	39,62%
• Gent	365	681	53,60%
• Oudenaarde	6	211	2,84%
• Brugge	149	450	33,11%
• Ieper	19	201	9,45%
• Kortrijk	277	339	81,71%
• Veurne	54	109	49,54%
• Antwerpen	80	375	21,33%
• Mechelen	25	240	10,42%
• Turnhout	153	371	41,24%
• Hasselt	62	317	19,56%
• Tongeren	56	287	19,51%
• Leuven	77	329	23,40%
• Brussel	24	449	5,35%
• Halle-Vilvoorde	73	/	/
• Totaal	1.693	5.048	33,54%

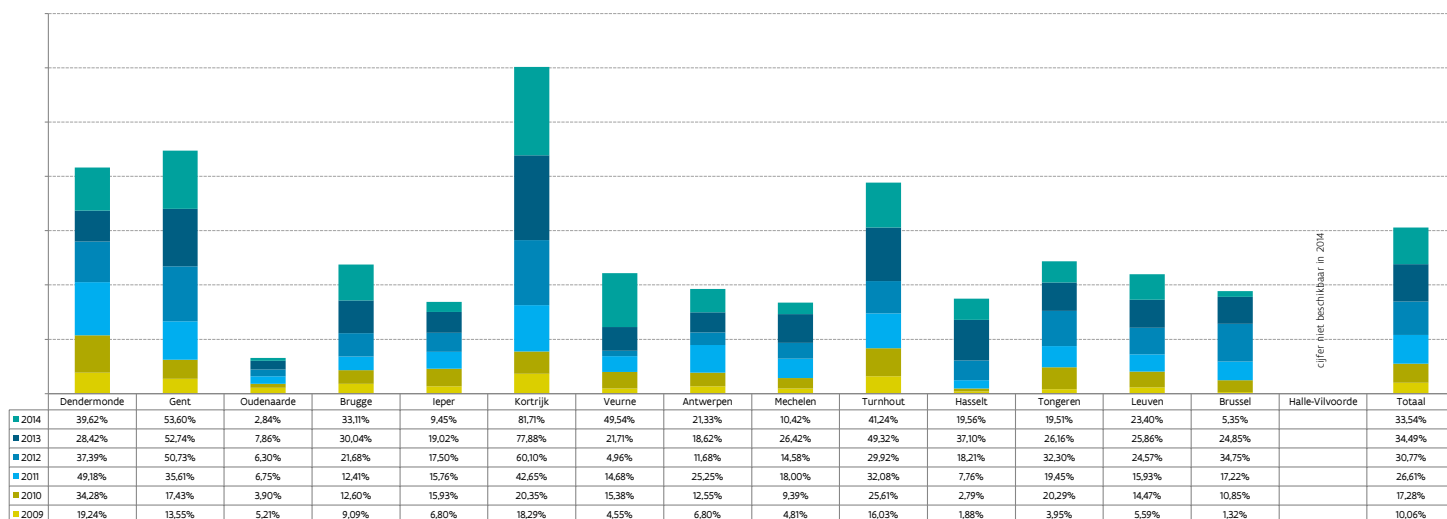
Tabel 45: Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse gewest in 2014, bezorgd aan de AMMC

Op basis van de gegevens van tabel 45 kan worden vastgesteld dat de AMMC in 2014 gemiddeld 33,54% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de parketten in 2014 heeft ontvangen. Indien naar de parketten afzonderlijk wordt gekeken, verschilt dit percentage echter sterk. Dit verschil moet echter worden genuanceerd. De AMMC rapporteert immers welk parket het dossier aan haar bezorgd heeft. De AMMC rapporteert dus niet over het arrondissement waarin het proces-verbaal is opgesteld. Zo worden door het parketsamenwerkingsverband Oost-Vlaanderen meerdere processen-verbaal van Oudenaarde afgehandeld in Gent en doorgestuurd door Gent. Dit verklaart mee waarom Gent dermate hoge cijfers heeft en Oudenaarde zo laag. Hetzelfde geldt voor Ieper en Veurne t.o.v. Kortrijk, en Mechelen t.o.v. Turnhout.

Op basis van de vorige milieuhandavingsrapporten worden deze cijfergegevens sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandavingsdecreet per parket weergegeven in grafiek 16.

Algemeen kan worden vastgesteld dat het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat werd overgemaakt aan de AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandavingsdecreet in 2009 gestaag steeg tot 2013. In 2014 is dit procentuele aandeel niet verder gestegen.

Tevens toont de grafiek duidelijk aan dat grote regionale verschillen blijven bestaan in het procentuele aandeel processen-verbaal dat wordt doorgestuurd naar de AMMC. Zo zijn er parketten die meer dan de helft van de



Grafiek 16: Procentueel aandeel van de dossiers doorgestuurd aan de AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandavingsdecreet in 2009

processen-verbaal die zij registreren overmaken aan de AMMC met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete, terwijl andere parketten slechts in beperkte mate gebruik maken van deze mogelijkheid. In dit verband moet evenwel gewezen worden op hoger aangehaalde nuancering, met name dat de AMMC rapporteert aangaande welk parket het dossier aan haar bezorgd heeft en niet in welk arrondissement het proces-verbaal is opgesteld.

KANTTEKENING

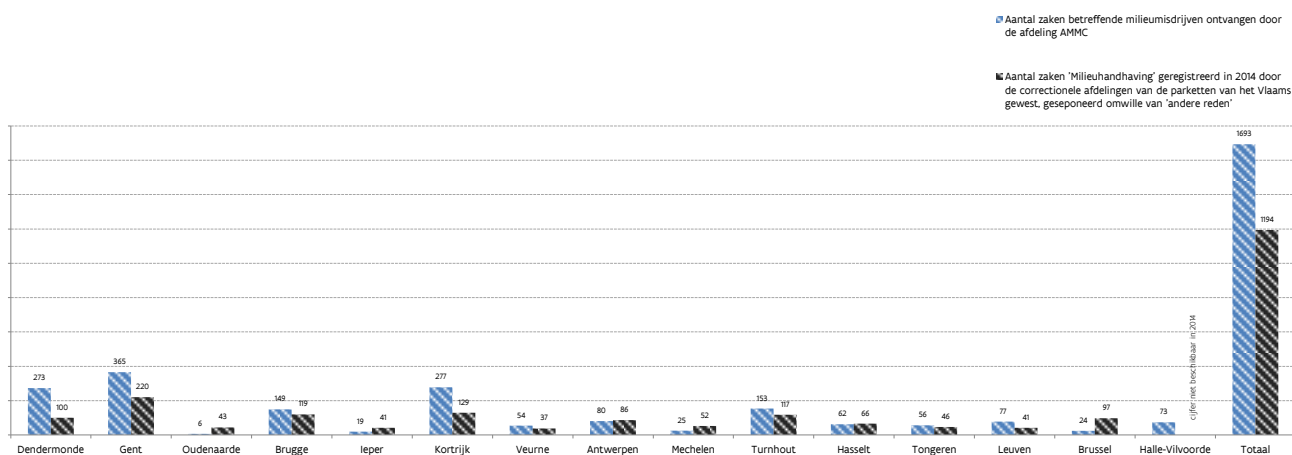
De gegevens inzake het aantal dossiers bezorgd door de parketten en ontvangen door de AMMC zijn gebaseerd op de cijfers die de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu mocht ontvangen van de AMMC. Indien dit wordt vergeleken met de zaken, geregistreerd in 2014, die door de parketten – op basis van de cijfergegevens die de VHRM mocht ontvangen van de parketten – werden geseponneerd ‘om andere redenen’ (waaronder doorsturen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete, naast de pretoriaanse probatie en de seining van de dader) kan een discrepantie worden vastgesteld. De volgende grafiek geeft dit weer.

Grafiek 17 toont aan dat de AMMC 499 meer dossiers heeft ontvangen dan het aantal dat door de parketten werd geseponneerd omwille van ‘andere redenen’, hetgeen reeds een overschatting is van het aantal dossiers

dat effectief werd overgemaakt aan de AMMC met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete (gelet op de dossiers met betrekking tot pretoriaanse probatie en de seining van de dader of de dossiers die worden overgemaakt aan de Mestbank met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete). Dit is tevens zichtbaar bij de afzonderlijke parketten van Dendermonde, Gent, Brugge, Kortrijk, Veurne en Turnhout. Daarnaast zijn er echter ook parketten waarvan werd opgegeven dat meer dossiers werden geseponneerd om ‘andere redenen’, zoals bijvoorbeeld Mechelen, Oudenaarde, Ieper, Antwerpen en Hasselt.

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 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 AMMC. Zo geeft de volgende tabel het aantal dossiers weer dat de AMMC heeft ontvangen van de verschillende handhavingsinstanties, namelijk het Agentschap Wegen en Verkeer, de Federale politie, de Lokale politie, de gemeentelijke toezichthouders, de afdeling Milieu-inspectie, het Agentschap voor Natuur en Bos, de OVAM, de VMM en de VLM. Ook ontving de AMMC processen-verbaal opgesteld door de provinciale toezichthouders en door de bijzondere veldwachters.



Grafiek 17: Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de afdeling AMMC en het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd in 2014 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, geseponneerd omwille van andere redenen

PROCESSEN-VERBAAL

	Prioritair	%	Niet-prioritair	%	Totaal
• AWV	3	1,88	43	2,80	46
• Federale politie	0	0	5	0,33	5
• Lokale politie	14	8,75	798	52,05	812
• Gemeentelijke toezichthouders	8	5,00	63	4,11	71
• AMI	34	21,25	202	13,18	236
• ANB	62	38,75	258	16,83	320
• OVAM	2	1,25	11	0,72	13
• VLM	34	21,25	101	6,59	135
• AMV	2	1,25	0	0	2
• Provinciale toezichthouders	0	0,63	1	0	1
• Bijzondere veldwachters	0	0,00	52	3	52
• Totaal	159	100	1.534	100	1.693

Tabel 46: Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de AMMC in 2014, per handhavingsactor

Bijna de helft van de processen-verbaal die de AMMC heeft ontvangen in 2014, werd opgesteld door de Lokale politie. In absolute cijfers ging het om 812 processen-verbaal, hetgeen overeenkomt met bijna 48% van het totaal aantal ontvangen processen-verbaal. Daarnaast kan op basis van tabel 46 worden vastgesteld dat bijna 1/5 van de ontvangen processen-verbaal werd opgesteld door het Agentschap voor Natuur en Bos en bijna 14% door de toezichthouders van de AMI.

In tabel 47 wordt een overzicht gegeven van de thema's van de dossiers die de AMMC heeft ontvangen in 2014. Hierbij worden dezelfde thema's gehanteerd als deze bij de evaluatie van het sanctioneringsbeleid van de parketten.

PROCESSEN-VERBAAL

	Prioritair	%	Niet-prioritair	%	Totaal
• Milieubeheerrecht	65	40,88	342	22,31	407
• Emissies	15	9,43	251	16,31	266
• Vergunning	27	16,98	197	12,85	224
• Mest	34	21,38	109	7,11	143
• Afval	18	11,32	635	41,42	653
• Totaal	159	100	1.534	100	1.693

Tabel 47: Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door AMMC in 2014, per milieuthema

Bijna 39% van de dossiers had betrekking op afval. Dit is niet verwonderlijk gelet op het feit dat, zoals in het vorige onderdeel werd aangegeven, niet minder dan 47% van het totaal aantal dossiers dat de parketten in 2014 hebben geregistreerd een aan afvalgerelateerde tenlasteleggingscode heeft.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat bijna 1/4 van de dossiers die de AMMC in 2014 heeft ontvangen betrekking heeft op milieubeheer.

Tabel 48 geeft een overzicht van het aantal en de soort beslissingen die de AMMC in 2014 nam in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboete. Zoals hoger reeds aangehaald heeft de 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, zodat na betaling van het voorgestelde bedrag de boeteprocedure vervalt. Wanneer de overtreder echter niet wenst in te gaan op het voorstel van bestuurlijke transactie, wordt door de AMMC de procedure voor het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete hervat. De VHRM heeft de AMMC dan ook gevraagd, net zoals in 2013, aan te geven hoeveel van dergelijke bestuurlijke transacties werden voorgesteld in 2014.

Tabel 48 geeft naast de gegevens voor 2014, ook de beslissingen van de AMMC in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten weer sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

Om de gegevens verder te duiden dient de volgende opmerking, geformuleerd door de AMMC, in acht te worden genomen

- In de 848 beslissingen die een geldboete inhielden zitten tevens de boetes vervat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel uit 2013; in de 658 bestuurlijke transacties, zijn alle in 2014 voorgestelde bestuurlijke transacties (606) en alle in 2014 betaalde maar in 2013 voorgestelde bestuurlijke transacties (52) opgenomen. De AMMC heeft in 2014 anders gerapporteerd dan in 2013, toen enkel werd gerapporteerd over het aantal betaalde bestuurlijke transacties van het aantal dat werd voorgesteld in 2013 (311). Dit maakt dat de cijfers niet kunnen worden vergeleken.

BESTUURLIJKE GELDBOETEN

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
• PV's ontvangen door AMMC van de parketten	304	1.100	1.597	1.545	1.594	1.693
• Behandeling/afhandeling dossiers in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboete	5	219	378	1.442	1.543	1.737
• Beslissing hield geen geldboete in	0	6	40	402	258	231
• Beslissing hield een geldboete in	0	151	279	1.040	966	848
• (Voorgestelde en) betaalde bestuurlijke transactie	/	/	/	7	311 ⁴⁶	658 ⁴⁷
• Het PV viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	5	62	59	0	8	0

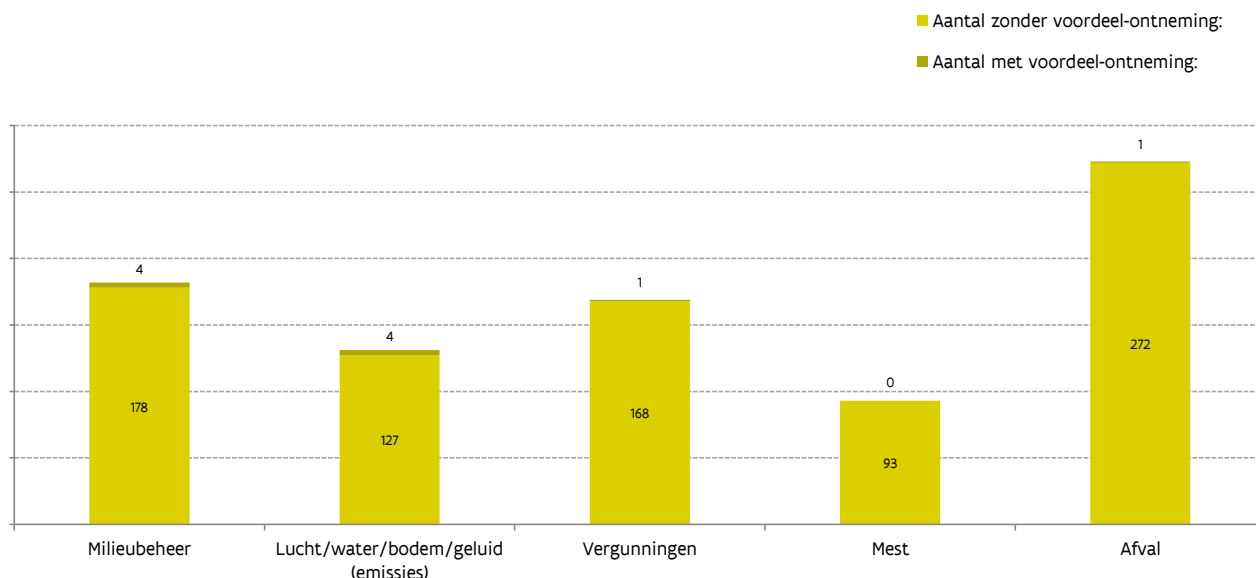
Tabel 48: Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de AMMC

Voor 2014 kan worden vastgesteld dat de AMMC in 1.737 dossiers een beslissing heeft genomen, terwijl de AMMC in 2014 1.693 dossiers ontving. Dit betekent dat meer dossiers werden afgehandeld dan er werden ontvangen. Er werden 848 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. In 231 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 606 bestuurlijke transacties voorgesteld en werden 52 bestuurlijke transactievoorstellen uit 2013 in 2014 betaald.

In het algemeen heeft de AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 in totaal 7.833 processen-verbaal ontvangen van de parketten. De AMMC heeft tussen 1 mei 2009 en 31 decem-

ber 2014 een beslissing genomen in 68% van deze 7.833 dossiers. Er werden in deze periode 3.284 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. Daarnaast werd in 937 dossiers beslist geen boete op te leggen. Tevens werd in 134 dossiers vastgesteld dat het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel.

Grafiek 18 geeft het kader weer waarbinnen een alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd in 2014, al dan niet met een voordeelontneming.



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

⁴⁶ Betaalde bestuurlijke transacties in 2013.

⁴⁷ 52 betaalde bestuurlijke transacties van voorstellen uit 2013 en 606 voorstellen tot bestuurlijke transacties gedaan in 2014.

Grafiek 18 toont aan dat bij 10 van de in totaal 848 in 2014 opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes een voordeelontneming werd opgelegd. Van de 178 boetebeslissingen inzake milieubeheer, gingen 4 alternatieve geldboetes gepaard met een voordeelontneming. Bij de boetes in het kader van emissies werden 4 van 127 geldboetes gekoppeld aan een voordeelontneming. Daarnaast kan worden vastgesteld dat bij 32% van de in 2014 genomen boetebeslissingen het proces-verbaal betrekking had op afval. Ongeveer 21% had betrekking op milieubeheer. Bovenstaande grafiek laat tevens vaststellen dat meer dan 15% van de in 2014 opgelegde alternatieve geldboetes betrekking had op emissies en bijna 11 % op mest.

In tabel 49 wordt het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden voorgesteld⁴⁸ in 2014 en het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden betaald⁴⁹ in 2014 weergegeven.

BESTUURLIJKE TRANSACTIES

	Kader waarbinnen een bestuurlijke transactie werd voorgesteld in 2014	Kader waarbinnen de bestuurlijke transactie werd betaald in 2014
• Milieubeheer	205	156
• Lucht/water/bodem/geluid (emissies)	9	5
• Vergunningen	10	7
• Mest	46	39
• Afval	336	229

Tabel 49: Kader waarbinnen een bestuurlijke transactie werd voorgesteld en betaald, per milieuthema

De tabel geeft aan dat de AMMC in 2014 in totaal 606 bestuurlijke transacties voorstelde. In meer dan de helft van deze voorstellen, namelijk 55%, had het dossier betrekking op afval, en in 34% van de voorstellen had het dossier betrekking op milieubeheer, met name visserij en toegankelijkheid van bossen.

⁴⁸ Dit betreft de dossiers waarvoor in 2014 werd beslist om een voorstel tot betaling van een geldsom aan de overtreder te doen. Al deze dossiers kunnen strikt genomen nog niet als volledig afgehandeld beschouwd worden, aangezien voor een aantal daarvan (145sta) de termijn van betaling nog niet verstreken is in 2014. Dit aantal wordt evenwel opgeteld bij het totaal van de beslissingen die de AMMC in 2014 heeft genomen in het kader van de procedure van de alternatieve bestuurlijke geldboete.

⁴⁹ Dit betreft de dossiers waarin eerder een voorstel tot betaling van een geldboete werd gedaan (20% voorstellen in 2013 (52) en 80% in 2014) en waarvan de overtreder het bedrag tijdig en volledig heeft betaald, waardoor het dossier volledig is afgehandeld in 2014.

Daarnaast kan op basis van de tabel worden vastgesteld dat in 2014 in totaal 436 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de procedure van de bestuurlijke transactie. De AMMC formuleerde een aantal van deze voorstellen in 2013 (20%) en een aantal in 2014 (80%).

4.2.2 Behandeling van milieu-inbreuken

De Vlaamse Regering nam bijlagen op bij het Milieuhandhavingsbesluit met een limitatieve lijst van milieu-inbreuken. Deze milieu-inbreuken werden gedepealiseerd. Zoals reeds werd meegedeeld kan de toezichthouder een verslag van vaststelling opstellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Dit verslag van vaststelling wordt onmiddellijk naar de AMMC verzonden. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling kan de 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 voornemen beslist de 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.

De AMMC werd daarom gevraagd aan te geven hoeveel verslagen van vaststelling zij ontving in 2014, of deze werden opgesteld door gemeentelijke, provinciale, gewestelijke toezichthouders of toezichthouders van een politiezone of intergemeentelijke vereniging en in welk kader deze verslagen van vaststelling werden opgesteld en beboet.

Er werd meegedeeld door de AMMC dat in 2014 in totaal 50 verslagen van vaststelling – in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken – werden ontvangen. Er werden 39 verslagen van vaststelling opgesteld door gewestelijke toezichthouders, namelijk 19 door de toezichthouders van de AMI, 14 door de toezichthouders van het ANB en 6 door de toezichthouders van de OVAM. Daarnaast werden 3 verslagen van vaststelling opgesteld door gemeentelijke toezichthouders en 8 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 re-

den werd dan ook aan de verschillende toezichthouders gevraagd hoeveel verslagen van vaststelling zij hadden opgesteld in 2014. Deze aantallen verschillen van de aantallen die de AMMC heeft ontvangen in 2014. De responderende gemeentelijke toezichthouders gaven aan in totaal 14 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de AMMC in 2014 slechts drie verslagen van vaststelling heeft ontvangen van deze handhavingsactor. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de responderende gewestelijke toezichthouders 37 verslagen van vaststelling opstelden in 2014, terwijl de AMMC 39 verslagen van vaststelling heeft ontvangen.

De AMMC werd gevraagd aan te geven in welk kader de verslagen van vaststelling werden opgesteld in 2014. Onderstaande tabel geeft dit weer.

Verslagen van Vaststelling

KADER WAARBINNEN DE VERSLAGEN VAN VASTSTELLING WERDEN ONTVANGEN	Aantal
• Bedrijfsinterne milieuzorg	0
• Milieueffect- en veiligheidsrapportage	0
• Bodembescherming en –sanering	4
• Geluidslaboratoria	9
• Grondwaterbeheerslaboratoria	0
• Wateranalyzelaboratoria	0
• Milieuvergunningendecreet	20
• Afvalvoorkoming en –beheer	3
• Onderhoud en nazicht stooktoestellen	0
• Certificering van koeltechnische bedrijven	0
• Brandbeveiligingssystemen	0
• Bosdecreet	8
• Natuurbehoud	1
• Jachtdecreet	5
• Visserij	0
• Ozonlaagafbrekende stoffen	0
• Oppervlaktedelfstoffendecreet	0
• Gefluoreerde broeikasgassen	0
• REACH	0

Tabel 50: Verslagen van vaststelling ontvangen door de AMMC, per onderwerp, in 2014

Tabel 50 toont aan dat 40% van het totaal aantal verslagen van vaststelling handelde over het Milieuvergunningendecreet (sectorale bepalingen inzake milieuhygiene). Daarnaast had 18% betrekking op inbreuken met betrekking tot geluid en 14 dossiers hadden betrekking op milieubeheer.

Er werd de AMMC gevraagd aan te geven welke beslissingen in 2014 werden genomen ten aanzien van de ontvangen verslagen van vaststelling. Tabel 51 geeft een overzicht van de in 2014 genomen beslissingen in het kader van de exclusieve bestuurlijke geldboeten. Op basis van de gegevens van de vorige milieuhandhavingsrapporten is het mogelijk een overzicht te bieden van de beslissingen genomen door de AMMC in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten en de ontvangen verslagen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet en kan een beeld worden geboden van de behandeling van milieu-inbreuken door de AMMC. Tabel 51 geeft deze vergelijking weer.

EXCLUSIEVE BESTUURLIJKE GELDBOETEN

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
• VvV ontvangen door AMMC	18	38	18	47	89	50
• Beslissing genomen in het kader van Exclusieve bestuurlijke geldboete	4	13	36	52	65	31
• Beslissing hield geen geldboete in	1	0	2	3	0	4
• Beslissing hield een geldboete in	3	5	32	49	54	20
• (Voorgestelde en) betaalde bestuurlijke transactie	/	/	/	0	11	7 ⁵⁰
• Het VvV viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	0	8	2	0	0	0

Tabel 51: Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door de AMMC

Tabel 51 toont aan dat de AMMC in 2014 in totaal 31 beslissingen nam in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In bijna 65% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, terwijl in 4 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Van de 20 exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd in 2014, was er slechts één boete die gepaard ging met een voordeelontneming. Met betrekking tot het kader waarbinnen de geldboetes werden opgelegd, kan aangegeven worden dat 35% van de boetes betrekking hadden op geluid. Daarnaast hadden 6 dossiers betrekking op afvalvoorkoming en -beheer, drie dossiers op het Jachtdecreet, twee dossiers op de sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (Milieuvergunningendecreet) en één dossier had betrekking op bodembescherming en -sanering. In 2014 werden vijf voorstellen tot bestuurlijke transactie geformuleerd ten aanzien van vier dossiers inzake afvalvoorkoming en -beheer en ten aanzien van één dossier inzake bodembescherming en -sanering.

In totaal heeft de AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 tot 31 december 2014 260 verslagen van vaststelling ontvangen. Reeds in 77% van de gevallen werd een beslissing genomen in die periode. Zo werd in 163 dossiers een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd en werd in 10 dossiers beslist geen bestuurlijke geldboete op te leggen. Daarnaast werd in 10 dossiers vastgesteld dat het verslag van vaststelling niet onder het toepassingsgebied viel van het Milieuhandhavingsdecreet.

50 Hierin worden alle voorgestelde in 2014 (5) en betaalde in 2014 waarvan het voorstel in 2013 (2) opgenomen.

4.3 EVALUATIE VAN DE RECHTSPRAAK VAN HET MILIEUHANDHAVINGSCOLLEGE

Het Milieuhandhavingscollege (MHHC) is een 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 (AMMC) houdende de oplegging van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete.

Ook het Milieuhandhavingscollege werd bevraagd door de VHRM naar zijn activiteiten in 2014. Er werd gevraagd naar het aantal ontvangen beroepen tegen beslissingen van de AMMC in het kader van zowel milieumisdrijven als milieu-inbreuken in 2014. Tevens werd gevraagd hoe deze beroepen werden behandeld. Tabel 52 geeft de activiteiten van het Milieuhandhavingscollege in 2014 weer met betrekking tot de ingediende beroepen tegen beslissingen van de AMMC.

In het vorige onderdeel werd aangegeven dat de AMMC in 2014 848 alternatieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd. In tabel 52 kan worden vastgesteld dat het Milieuhandhavingscollege in 2014 102 beroepen heeft ontvangen ten aanzien van de beslissingen van de AMMC met betrekking tot de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten. Dit houdt dus in dat tegen 12% van de beslissingen van de AMMC een beroep werd ingediend. Dit percentage kan iets hoger liggen 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 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 AMMC genomen in de laatste dertig dagen van 2014. Dit wordt op zijn beurt wellicht weer geneutraliseerd door het feit dat de beroepen ontvangen in 2014 ook nog betrekking kunnen hebben op beslissingen genomen in de laatste dertig dagen van 2013.

BEROEPEN

	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
	102	8	110
Ontvangen in 2014	(98 geregistreerd, 4 niet geregulariseerd)	(6 geregistreerd, 2 niet geregulariseerd)	(104 geregistreerd, 6 niet geregulariseerd)
Arresten	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
• Beroep onontvankelijk (na vereenvoudigde procedure)	10	-	10
• Beroep ongegrond, boete bevestigd	18	2	20
• Beroep ongegrond, beslissing AMMC ambtshalve vernietigd	1	-	1
• Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, met vermindering boete	37	2	39
• Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, met kwijtschelding boete	-	-	-
• Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, beslissing AMMC vernietigd zonder meer	10	1	11
• Inwilliging afstand van beroep	1	-	1
• Beroep zonder voorwerp verklaard	4	-	4
• Tussenarrest inzake weren laattijdige memorie	3	-	3
• Tussenarrest inzake overgang van vereenvoudigde naar gewone procedure	2	-	2
• Tussenarrest inzake heropening debatten	-	-	-
• Totaal	86	5	91

Tabel 52: Ontvangen beroepen tegen beslissingen van de AMMC in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Milieuhandhavingscollege in 2014 en de resultaten van de behandeling ervan

In vergelijking met 2012 en 2013 kan worden vastgesteld dat het “beroepspercentage” ten aanzien van de beslissingen van de AMMC in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten licht gestaag gestegen is. In het Milieuhandhavingsrapport 2012 bedroeg de verhouding immers 8% en in 2013 10%. Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingscollege tot en met 2014 kan een beroepspercentage van bijna 10% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 315 beroepen werden geregistreerd en de AMMC in die periode in totaal 3.284 alternatieve bestuurlijke geldboetes had opgelegd.

De tabel geeft onder meer aan dat het Milieuhandhavingscollege in 2014 102 beroepen registreerde en in 2014 in totaal 86 arresten werden geveld. Van het totaal aantal ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten werd 10% onontvankelijk verklaard, bijna 18% van de beroepen werd ongegrond verklaard met bevestiging van de boete zoals opgelegd door de AMMC en 46% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of de vernietiging van de boete als gevolg.

In totaal ontving het Milieuhandhavingscollege sinds zijn inwerkingtreding tot en met 2014 315 beroepen ten aanzien van alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door de AMMC en werden in diezelfde periode 257 (tussentijdse) beslissingen genomen, hetgeen neerkomt op bijna 82%.

In het kader van de door de AMMC opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten in 2014, geeft tabel 52 een “beroepsgraad” weer van minimaal 40%. In het vorige onderdeel werd namelijk aangegeven dat de AMMC in 2014 20 exclusieve bestuurlijke geldboetes heeft opgelegd, terwijl het Milieuhandhavingscollege in 2014 8 beroepen ontving in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten. Het percentage van de beroepsgraad kan iets hoger liggen aangezien de overtreder een termijn heeft van 30 dagen, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de 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 AMMC genomen in de laatste dertig dagen van 2014. Dit wordt op zijn beurt wellicht weer geneutraliseerd door het feit dat de beroepen ontvangen in 2014 ook nog betrekking kunnen hebben op beslissingen genomen in de laatste dertig dagen van 2013.

In het Milieuhandhavingsrapport 2012 werd aangegeven dat het Milieuhandhavingscollege in 2012 9 beroepen ontving tegen beslissingen van de AMMC in het kader van milieu-inbreuken. De AMMC heeft in 2012 49 exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. Dit maakt dat de “beroepsgraad” in 2012 18,36% bedroeg. In 2013 werden 54 exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door de AMMC en werden twee beroepen ingediend bij het Milieuhandhavingscollege, hetgeen een beroepsgraad betekent van bijna 4%. Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingscollege tot en met 2014 kan een beroepspercentage van meer dan 15% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 25 beroepen werden geregistreerd en de AMMC in die periode in totaal 163 exclusieve bestuurlijke geldboetes had opgelegd.

De tabel geeft onder meer aan dat het Milieuhandhavingscollege in 2014 8 beroepen ontving ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten en in 2014 5 beslissingen nam ter zake. Er werden twee beroepen ongegrond verklaard, waarbij de boete zoals opgelegd door de AMMC werd bevestigd, en 3 van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of vernietiging van de boete als gevolg.

In totaal ontving het Milieuhandhavingscollege sinds zijn inwerkingtreding tot en met 2014 25 beroepen ten aanzien van exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door de AMMC en werden in diezelfde periode 19 (tussentijdse) beslissingen genomen, hetgeen neerkomt op bijna 76% van het totaal aantal beroepen.

4.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ

Niet alleen de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (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 nutriëntemissierechten; niet bewezen mestafzet; melding en afmelding vervoer; laattijdige melding vervoer; vervoer zonder bewijs van verzending of overhandiging burenregeling; niet afsluiten of melden van een burenregeling; transporten zonder juist of onvolledig mestafzetdocument; 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 burenregeling uitvoeren waarbij het trekkend voertuig geen eigendom is van de aanbieder of de afnemer van de mest; en een burenregeling 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 2014 en welk gevolg werd gege-

ven 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 2014 weer.

**ADMINISTRatieve BOETES EN TERREINVESTSTELLINGEN DOOR DE VLM IN 2014
OPGELEGD VOLGENS DE BEPALINGEN OPGENOMEN IN HET MESTDECREET**

	Aantal terreinvaststellingen	Aantal boetes
BESTUURLIJKE BOETES OPGELEGD DOOR DE VLM VOLGENS DE BEPALINGEN OPGENOMEN IN HET MESTDECREET BETREFFENDE:	120	3.272
• de balans stikstof en fosfaat?	4	443
• de overbemesting van een perceel?	18	3
• meer dieren dan nutriëntenemissierechten (NER-D)?	2	1.398
• niet bewezen mestafzet?	1	0
• een administratieve boete betreffende de melding en afmelding ervoer?	6	6
• de laattijdige namelding van vervoer?	2	0
• het vervoeren zonder bewijs van verzending of overhandiging burenregeling?	5	11
• het niet afsluiten of melden van een burenenregeling?	16	14
• transporten zonder juiste of onvolledig mestafzetdocument?	38	41
• het verzuimen van de aangifteplicht?	0	928
• een foutieve aangifte?	9	14
• het niet bijhouden van het register?	1	2
• het niet ter inzage houden van de nutriëntenbalansen?	0	0
• het vervoer zonder verplichte documenten?	5	2
• verzet tegen gebruik Sanitel?	0	0
• het niet of niet-correct gebruik van AGR-GPS?	13	61
• de mestverwerkingsplicht en verwerking 25% NER?	0	345
• mestuitscheidingsbalansen?	0	4
• het vervoer van erkende verzenders (melding en afmelding)?	0	0
• het vervoer erkende verzenders (zonder verzenddocument)?	0	0
• overschrijding van het nitraatresidu in risicogebied?	0	0
• verzet staalnames inzake nitraatresidu in risicogebied?	0	0
• het teeltplan en bemestingsplan/-register voor nitraatresidu (zowel in als buiten risicogebied)?	0	0
• Het niet of niet correct laten uitvoeren van nitraatresidubepalingen of het niet naleven van de opgelegde maatregelen	0	280
• Een burenenregeling uitvoeren waarbij het trekkend voertuig geen eigendom is van de aanbieder of de afnemer van de mest	0	0
• Een burenenregeling uitvoeren zonder het vervoer tijdig te melden aan de Mestbank	/	1

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

In de tabel wordt weergegeven dat de VLM in 2014 3.272 boetes heeft opgelegd naar aanleiding van 120 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 2014 werd de boete ook in 2014 opgelegd. De opgelegde boetes in 2014 kunnen nog betrekking hebben op vaststellingen van de voorgaande jaren en anderzijds kan het dat vaststellingen in 2014 pas in 2015 werden beboet. Daarnaast zijn de opgelegde boetes in 2014 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.

In de tabel wordt onder meer aangegeven dat bijna 43% van het totaal aantal opgelegde boetes werd opgelegd omwille van het feit dat meer dieren werden gehouden dan nutriëntenemissierechten, 28% omwille van het verzuimen aan de aangifteplicht en 13,53% van de administratieve boetes werd opgelegd in het kader van de balans stikstof en fosfaat.



Wespandief
Foto © Mark De Vos, ANB

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 INSPANNINGEN

Met betrekking tot de **gewestelijke** milieuhandhavingsactoren kon in het tweede hoofdstuk worden vastgesteld dat 711 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld in 2014, en dit verdeeld over 10 gewestelijke instanties. Dit wijst op een afname van 11 toezichthouders ten opzichte van 2013, toen 722 toezichthouders waren aangesteld. De afname van het aantal toezichthouders is vooral te wijten aan het gebrek aan aangeleverde cijfers van een gewestelijke actor, tegenover voorgaande jaren zien we globaal een toename in aangestelde toezichthouders, een positieve evolutie dus.

In vergelijking met 2012 en 2013 is het totaal ingezette VTE besteed aan milieuhandhavingstaken gestegen. Dit is gerelateerd aan de verhoging van de ingezette VTE bij de afdeling Milieu-Inspectie.

Er moet rekening worden gehouden met het feit dat de verschillende gewestelijke en lokale actoren een grote diversiteit vertonen in bevoegdheid, capaciteit en organisatie waardoor de cijfers die een gemiddelde aangeven in dit rapport steeds met voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd.

Indien naar de **politie – lokaal en federaal** – wordt gekeken als milieuhandhavingsactor kan worden vastgesteld dat deze actor in 2014 15.685 processen-verbaal heeft opgesteld in het Vlaamse gewest. 97,5% van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en minder dan 2,25% door de Federale politie. Deze verhouding, evenals de soorten feiten waarvoor geverbaliseerd werd in 2014, is gelijkaardig aan 2013. In vergelijking met de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2013 is er een stijging merkbaar in het aantal opgestelde processen-verbaal, namelijk 15.161 in 2013, maar een daling ten opzichte van 2012 toen in totaal 17.482 processen-verbaal werden opgesteld. De verhouding tussen de verbaliserende eenheid (Federale politie, Lokale politie en overige politiediensten) blijft echter min of meer gelijk, net als de verhoudingen tussen de

verschillende types feiten.

Naast bovenstaande reactieve controles voerde de Federale politie in 2014, in het kader van het Nationaal Veiligheidsplan 2012-2015, ook 531 proactieve controles uit met betrekking tot afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

Ook in dit milieuhandhavingsrapport wordt ingezoomd op de specifieke activiteiten van de toezichthouders die zijn aangesteld bij de **Lokale politie**. De VHRM heeft een ingevulde bevragsingsfiche mogen ontvangen van 97 van de 117 politiezones⁵¹ in het Vlaamse Gewest. Dit komt neer op een responsgraad van bijna 83%. Dit is een stijging van de responsgraad ten opzichte van het Milieuhandhavingsrapport 2013 en het Milieuhandhavingsrapport 2012 waar deze respectievelijk 81% en 78% bedroeg. 32 van de 97 responderende politiezones konden beroep doen op een toezichthouder. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2013, toen bijna 36% van de responderende politiezones beroep kon op een toezichthouder, maar een stijging ten opzichte van 2012 toen 28,5% beroep kon doen op een toezichthouder.

Wat de activiteiten van de **provinciegouverneurs** en de **burgemeesters** betreft in het kader van het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen, kan worden vastgesteld dat geen enkele provinciegouverneur in 2014 gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid om bestuurlijke maatregelen op te leggen noch van zijn bevoegdheid om veiligheidsmaatregelen op te leggen. In 2011 werd één maal een bestuurlijke maatregel opgelegd door een provinciegouverneur.

De responderende burgemeesters daarentegen gaven aan in totaal 166 bestuurlijke maatregelen te hebben opgelegd op eigen initiatief of naar aanleiding van een

⁵¹ In vorige milieuhandhavingsrapporten was sprake van 118 politiezones. Twee politiezones fuseerden echter in 2012.

verzoek of vraag hiertoe. Dit betekent een daling tegenover 2013, toen 199 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters. Het merendeel van de bestuurlijke maatregelen, namelijk bijna 63% was een regularisatiebevel. Deze bevindingen zijn gelijkaardig aan de bevindingen uit het Milieuhandhavingsrapport 2013, waarin een overzicht werd gegeven van de cijfers ter zake in de voorgaande jaren. Zo kon voor de periode 2010-2013 worden vastgesteld dat het merendeel van de bestuurlijke maatregelen, met name 61%, bevelen tot regularisatie waren. In 18% van de gevallen betrof het een bevel tot staking. De bestuurlijke maatregel die het minst – namelijk slechts in 4% van de gevallen - werd gehanteerd, was de bestuursdwang. Een gecombineerde set van bestuurlijke maatregelen werd opgelegd in 17% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2013. Eveneens 11% van de bestuurlijke maatregelen opgelegd in deze periode werd niet binnen de opgelegde termijn uitgevoerd.

Er kan besloten worden dat de tendensen bij de uitoefening van de handhavingstaken door de burgemeesters en de provinciegouverneurs geen significante verschillen vertonen met 2013.

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 2014. Enkel de provincie Antwerpen kon in 2014 beroep doen op provinciale toezichthouders, meer specifiek op 7 provinciale toezichthouders. Er werd in totaal 0,2 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2014 werd in de provincie Antwerpen 1 milieuhandhavingscontrole uitgevoerd, en dit naar aanleiding van een klacht of melding. Naast de taken van de provincies met betrekking tot het Milieuhandhavingsdecreet, werd gerapporteerd over hun verantwoordelijkheid als waterloopbeheerder. In dit kader beschikt de provincie eveneens over een toezichtsfunctie op basis van wetgeving die niet werd opgenomen in titel XVI van het Milieuhandhavingsdecreet, waarvoor in totaal 35 provinciale medewerkers werden aangesteld in de provincies.

Voor de analyse van de inspanningen van de gemeentelijke toezichthouders kon de VHRM rekenen op een responsgraad van 78%, hetgeen neerkomt op 240 van de 308 gemeenten. De respons van de Vlaamse steden en gemeenten is de afgelopen jaren steeds toegenomen. In 2013 bedroeg deze immers 74%, in 2012 73% en in 2011 64%. Binnen de gemeenten die in 2014 beroep konden

doen op in totaal 253 gemeentelijke toezichthouders, werd in totaal 63,05 VTE aan milieuhandhavingstaken besteed. De gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg in 2014 net geen 0,25 VTE.

Er dient te worden vastgesteld dat er geen sprake is van een uniform beeld met betrekking tot de aanstelling van gemeentelijke toezichthouders. In bepaalde gemeenten zijn de toezichthouders “pro forma” aangesteld gezien het feit dat gerapporteerd werd dat er geen tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken was in 2014. Andere gemeenten en steden beschikken echter over een aantal toezichthouders die een aantal VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken en die dan ook een behoorlijk aantal milieuhandhavingscontroles uitvoeren. In totaal voerden de gemeentelijke toezichthouders in 2014 samen 4.462 milieuhandhavingscontroles uit (4.657 in 2013).

Hoofdstuk 2 van dit milieuhandhavingsrapport rapporteert tevens over de activiteiten van toezichthouders aangesteld binnen vier **intergemeentelijke verenigingen** actief op het vlak van milieuhandhaving. Het Milieuhandhavingsdecreet voorzag de mogelijkheid om het lokale toezicht te organiseren binnen een intergemeentelijke vereniging. De achterliggende motivering hiervoor was dat gemeenten een efficiëntiewinst konden boeken door een toezichthouder aan te stellen die dan kon opereren op het grondgebied van alle aangesloten gemeenten. Afgaande op de cijfers kan worden vastgesteld dat van de mogelijkheid om intergemeentelijke toezichthouders aan te stellen niet erg veel gebruik werd gemaakt in 2014.

Het milieuhandhavingsrapport biedt cijfers over het aantal inrichtingen op het grondgebied van de gemeenten. Er werd de gemeenten immers gevraagd aan te geven hoeveel **klasse 1-, klasse 2- en klasse 3- inrichtingen** er zich bevonden op hun grondgebied. In totaal bedroeg dit respectievelijk 18.601, 50.824 en 123.576.

5.2 INSTRUMENTEN

Het derde hoofdstuk van dit Milieuhandhavingsrapport 2014 handelde over de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten in 2014.

Een eerste belangrijke vaststelling ter zake is het feit dat bij 73% van de in totaal 36.921 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles **geen schending** van een milieuvoorschrift werd vastgesteld. Bij 27% van de controles werd een overtreding vastgesteld). Gezien de onderlinge verscheidenheid tussen de aard van de controles en de actoren die ze uitvoeren is het moeilijk dit algemene cijfer te interpreteren. Zo hebben bepaalde actoren meerdere controles nodig om een overtreding vast te stellen. Er bestaat bij bepaalde actoren immers geen een op een verhouding tussen uitgevoerde controles en vaststelling van overtredingen. Met deze nuancering in het achterhoofd kunnen een aantal factoren in verband worden gebracht met het verhoogde percentage aan controles zonder vastgestelde overtreding. Een mogelijk verband bestaat in een verhoogde nalevingsgraad of een gebrek aan risicogerichte benadering en doelgericht toezicht.

Bij 9% van de in totaal 9.905 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd geen verdere actie ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Dit is een sterke daling ten opzichte van de gegevens van het Milieuhandhavingsrapport 2012 en 2013, toen bij respectievelijk 22% en 15% van de controles waar een overtreding werd vastgesteld geen verdere actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding.

Van slechts 5% van de in totaal 36.921 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2014 was resultaat onbekend. Dit is een daling ten opzichte van 2013 en 2012, toen deze verhouding respectievelijk 11,5% en 9% bedroeg.

In 2014 werden in totaal 1.895 raadgevingen geformuleerd bij een totaal van 26.892 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 7%. In 2013 bedroeg deze verhouding 11,5% (in totaal 2.789 aanmaningen) en in 2012 12,5% (in totaal 2.922 aanmaningen). De gewestelijke toezichthoudende instanties hanteren het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezicht-

houders van de Lokale politie.

Het instrument aanmaning was in 2014 een veel gebruikt instrument. Bij bijna de helft van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd. In totaal werden 4.635 aanmaningen geformuleerd in 2014 tijdens 9.905 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Dit komt gemiddeld neer op een procentueel aandeel van 47%. In 2012 en 2013 bedroeg deze verhouding respectievelijk 31% en 30%. Dit wijst op een stijging van het procentuele aandeel van de aanmaningen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld.

In vergelijking met de andere instrumenten kan algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling niet vaak wordt gebruikt. Er werden in totaal 59 verslagen van vaststelling opgesteld. Dit is een daling ten opzichte van de 77 verslagen van vaststelling die in 2012 werden opgesteld door de toezichthoudende instanties en de 110 verslagen van vaststelling die in 2013 werden opgesteld. De procentuele verhouding van het gebruik van het instrument ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, verschilt echter niet veel met de voorgaande jaren. Ook in 2012 bedroeg deze verhouding 0,60% en in 2013 was dit 0,80%.

Bij 2.796 van de in totaal 9.905 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een proces-verbaal opgesteld in 2014. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 28%. In vergelijking met 2013 en 2012 kan een stijging van het aantal controles waarbij een proces-verbaal werd opgesteld worden opgemerkt, zowel in absolute aantallen als in de procentuele verhouding ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. In 2012 bedroeg het aantal processen-verbaal 2.254 bij 13.313 controles waar een overtreding werd vastgesteld, hetgeen neerkomt op een procentuele verhouding van 17%. In 2013 werd bij 14.319 controles een overtreding vastgesteld en werden 2.418 processen-verbaal opgesteld, hetgeen eveneens 17% vertegenwoordigt. Er kan worden vastgesteld dat het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld is afgenomen in 2014, maar dat wel het gebruik van het instrument proces-verbaal is toegenomen. Dit betekent dat steeds meer vastgestelde overtredingen werden geverbaliseerd

aan de hand van een proces-verbaal in 2014, namelijk tijdens meer dan $\frac{1}{4}$ van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld.

In 2014 werden in totaal 447 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Dit is een daling ten opzichte van de 626 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2013 en de 624 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2012. 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 2012 bedroeg deze verhouding 4,68%, in 2013 4,37% en in 2014 4,45%. Dit komt omdat niet enkel het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen afnam in 2014, maar tevens ook het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld.

In 2014 werden 60 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. Dit is een toename ten opzichte van de telkens 38 beroepen die werden ingediend in 2012 en 2013. Daarentegen kon worden vastgesteld dat het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen is afgenomen in 2014. In 2012 en in 2013 werden respectievelijk nog 624 en 626 bestuurlijke maatregelen opgelegd, terwijl dit aantal in 2014 daalde tot 447. Dit betekent dat de beroepsgraad bij bestuurlijke maatregelen in 2014 ongeveer 13,5% bedroeg, terwijl dit in 2012 en 2013 ongeveer slechts 6% bedroeg. Van de 60 ingediende beroepen in 2014 hadden 21 dossiers betrekking op milieuhygiëne en 39 op milieubeheer. Het merendeel, namelijk 33%, werd in 2014 ongegrond verklaard, terwijl 27% gedeeltelijk en 31% volledig gegrond werden verklaard in 2014. Daarnaast werd 9% van ontvankelijke beroepen zonder voorwerp verklaard. Deze verhoudingen liggen iets anders dan in 2012 en 2013 toen respectievelijk 69% en 47% van het totaal aantal beroepen ongegrond werd verklaard, 15% en 13% gedeeltelijk gegrond en 15% en 8% volledig gegrond. Hieruit zou kunnen worden geconcludeerd dat niet enkel meer beroepen worden ingediend, maar dat ook steeds meer beroepen gegrond of gedeeltelijk gegrond worden geacht.

In 2014 werden in totaal 97 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Dit is een stijging ten opzichte van de 78 veiligheidsmaatregelen die in 2012 werden opgelegd, maar een daling ten opzichte van de 126 veiligheidsmaatregelen die werden opgelegd in 2013.

5.3 SANCTIONERING

In het vierde hoofdstuk lag de focus op de strafrechtelijke en bestuurlijke sanctionering. Zo kon onder meer worden vastgesteld dat de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2014 5.048 zaken met betrekking tot milieu ontvingen, waarvan 63% - oftewel 3.187 zaken – afkomstig van de algemene politie en 33% - oftewel 1.678 zaken – afkomstig van de inspectiediensten.

Meer dan 47% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest in 2014 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Het betrof 2.402 dossiers. Zaken in verband met emissies en milieubeheerrecht vertegenwoordigden elk ongeveer 14% van het totaal aantal zaken van 2014, oftewel respectievelijk 676 en 739 dossiers. Daarnaast hadden 999 zaken, oftewel bijna 20%, betrekking op vergunning en 232 zaken, bijna 5% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving', hadden in 2014 betrekking op mest.

De tendens die in het vorige milieuhandhavingsrapport kon worden vastgesteld, kan ook in dit milieuhandhavingsrapport worden onderschreven. Bijna 1.800 dossiers hadden betrekking op **sluikstorten**. Dit maakt 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 33%.

Van de 2.785 zaken geseponeerde zaken werd bijna 18% geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen, meer dan 39% omwille van technische redenen, en bijna 43% omwille van 'andere redenen', zijnde administratieve geldboete, pretoriaanse probatie of seining van de dader.

In vergelijking met 2013 kon in 2014 een lichte stijging worden vastgesteld van het procentuele aandeel van de **sepots** omwille van opportuniteitsredenen, en een daling van het procentuele aandeel van de sepots omwille van andere redenen en de sepots omwille van technische redenen. Het zijn net deze sepots omwille van 'andere redenen' die belangrijk zijn in het kader van de evaluatie van de implementatie van het Milieuhandha-

vingsdecreet. Eén van deze andere redenen is namelijk het niet strafrechtelijk behandelen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

Algemeen kan worden vastgesteld dat het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat werd overgemaakt aan de AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 gestaag steeg. In 2014 is dit procentuele aandeel niet verder gestegen. In absolute aantallen ontving AMMC echter wel 100 dossiers meer tegenover 2013, wat erop wijst dat het opzet van het Milieuhandhavingsdecreet in de praktijk nog steeds wordt gerealiseerd en dat het dubbel spoor (strafrechtelijk/bestuursrechtelijk) werkt.

Om tegemoet te komen aan de doelstelling van het Milieuhandhavingsdecreet is het echter van belang dat ook de bestuurlijke boetedossiers goed worden opgevolgd. In het algemeen heeft de AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 in totaal 7.833 processen-verbaal ontvangen van de parketten. De AMMC heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2014 een beslissing genomen in 68% van deze 7.833 dossiers. Er werden in deze periode 3.284 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. Daarnaast werd in 937 dossiers beslist geen boete op te leggen. Tevens werd in 134 dossiers vastgesteld dat het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel. Specifiek voor 2014 kan vastgesteld worden dat AMMC meer dossiers heeft afgehandeld in het kader van een alternatieve bestuurlijke geldboete (1.737) dan het aantal dossiers dat ontvangen werd van de parketten (1.693). Dit is een positieve evolutie die erop wijst dat de achterstand geleidelijk wordt weggewerkt.

Wat de bestuurlijke transactie betreft, kan net zoals andere jaren worden geconcludeerd dat dit het instrument bij uitstek is om voor kleine hinderdelicten kort op de bal te kunnen spelen. Dit jaar werden in totaal 606 bestuurlijke transacties voorgesteld. In meer dan de helft van deze voorstellen, namelijk 55%, had het dossier betrekking op afval (bv. kleinere sluikstorten), en in 34% van de voorstellen had de transactie betrekking op milieubeheer (bv. visserij en toegankelijkheid bossen). De betalingsgraad van deze bestuurlijke transacties is hoog, gezien in 2014 in totaal 436 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de proce-

dure van de bestuurlijke transactie. De AMMC formuleerde een aantal van deze voorstellen in 2013 (20%) en een aantal in 2014 (80%).

AMMC handelde in 2014 in totaal 31 dossiers af in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In 20 dossiers werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, terwijl in 4 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. De overige dossiers betroffen een bestuurlijke transactie.

In 2014 werd tegen 102 van de 848 door de AMMC opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten beroep aangetekend bij het Milieuhandhavingcollege, wat overeenkomt met een beroepspercentage van 12%. In vergelijking met 2012 en 2013 kan worden vastgesteld dat het beroepspercentage ten aanzien van de beslissingen van de AMMC in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten licht gestegen is. In het Milieuhandhavingrapport 2012 bedroeg de verhouding immers 8% en in 2013 bedroeg het beroepspercentage 10%.

Het Milieuhandhavingcollege ontving in 2014 8 beroepen ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten en nam in 2014 5 beslissingen ter zake. Er werden twee beroepen ongegrond verklaard en daarbij werd de boete zoals opgelegd door de AMMC bevestigd en 3 van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of vernietiging van de boete als gevolg.

Een laatste onderdeel in het luik van de evaluatie van het sanctioneringsbeleid heeft betrekking op de activiteiten van de VLM in het kader van hun bevoegdheid tot het opleggen van administratieve geldboetes. In dat verband rapporteert de VLM in 2014 3.272 opgelegde boetes naar aanleiding van 120 terreinvaststellingen.

5.4 AANBEVELINGEN

Deze aanbevelingen zijn enerzijds logischerwijze voortgebouwd op de bevindingen in dit milieuhandavingsrapport en volgen dus ook uit de samenvatting van de bevindingen zoals deze zojuist werd gepresenteerd. Anderzijds is ook in belangrijke mate rekening gehouden met de aanbevelingen zoals die in het Milieuhandavingsrapport 2013 (vijf jaar Milieuhandavingsdecreet) werden geformuleerd. Immers, die aanbevelingen zijn in belangrijke mate nog steeds actueel en kunnen daarom, uiteraard in het licht van de cijfers over 2014, deels worden geactualiseerd.

De aanbevelingen zullen worden gegroepeerd rond de inzet van de (gewestelijke) toezichthouders, de instrumenten en de sanctionering. Daarmee volgen deze aanbevelingen ook de structuur die steeds in dit milieuhandavingsrapport wordt gevolgd.

I. Inspanningen van (gewestelijke) milieuhandavingsactoren

1. Stel voldoende personeel voor handhaving ter beschikking.

Dit lijkt haast een open deur: effectieve milieuhandhaving is uiteraard niet mogelijk wanneer door de bevoegde overheid niet voldoende middelen voor handhaving ter beschikking zouden worden gesteld. Dan geldt de boutade dat de tekst van de wet (en het decreet) in belangrijke mate dode letter zullen blijven. Maar juist in economisch zware tijden waarin ook overheden met ernstige budgettekorten te maken krijgen, blijft het van belang te realiseren dat een goede milieukwaliteit bepaald geen luxe is, maar een basisvoorwaarde voor een menswaardig bestaan. Hoewel naleving van milieuwetgeving (met het oog op de verbetering van de milieukwaliteit) gelukkig niet alleen van handhaving afhankelijk is (vele actoren zullen immers milieuregels ook naleven zonder daartoe gedwongen te worden) is een realiteit toch dat handhaving de noodzakelijke symbolische stok achter de deur blijft vormen die de justitiabelen bij kan brengen dat de naleving van de reglementaire bepalingen niet slechts een optie maar een decretale plicht is die via handhaving met sanctionering kan worden bedreigd.

Reeds in het Milieuhandavingsrapport 2013 werd (ook) aanbevolen om voldoende personeel op handhavingstaken te blijven inzetten en desbetreffend ook de nodige inspanningen te blijven leveren.

2. Meer nadruk op handhavingstaken.

Het volstaat uiteraard niet om (bijna symbolisch) een groot aantal toezichthouders formeel aan te stellen voor milieuhandhavingstaken, er dient ook te worden gegarandeerd dat deze toezichthouders dan ook daadwerkelijk handhavingstaken (kunnen) uitoefenen. In enkele gevallen werd gezien (hoewel desbetreffend tussen de verschillende toezichthouders grote verschillen bestaan) dat toezichthouders in belangrijke mate met andere (veelal administratieve) taken werden belast en derhalve relatief weinig toekomen aan de milieuhandhaving zelf. Positief nieuws is wel dat uit de data blijkt dat bij de gewestelijke handavingsactoren het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in de periode van 2012 tot 2014 is toegenomen. Daar tegenover staat dat in 2014 de 253 aangestelde gemeentelijke toezichthouders gemiddeld minder dan $\frac{1}{4}$ van hun tijd konden besteden aan handhavingstaken. Het verdient derhalve aanbeveling dat het verplicht aantal toezichthouders per gemeente voortaan niet meer in aantal wordt uitgedrukt, maar wel in VTE dat besteed kan worden aan handhavingstaken. Anders zou immers het risico kunnen bestaan dat op papier wel gemeentelijke toezichthouders zijn aangesteld maar dat die **de facto** relatief weinig tijd aan handhavingstaken kunnen besteden.

3. Bevorder, waar mogelijk, de intergemeentelijke samenwerking wat de milieuhandhaving betreft.

Ook in vorige milieuhandavingsrapporten werd reeds duidelijk gemaakt dat zeker bij kleine gemeenten het lastig kan zijn om een effectieve milieuhandhaving uit te voeren wanneer het aantal handhavers met expertise en tijd relatief beperkt is. Een samenwerking in het kader van een intergemeentelijke vereniging zou dan onder meer ook het voordeel kunnen bieden dat van schaalvoordelen gebruik kan worden gemaakt en dat (onder meer door specialisatie) dus een hoger niveau van deskundigheid bij de lokale handhavers kan worden

bereikt.

Zoals ook in 2013 werd aanbevolen verdienen de mogelijkheden en voordelen van de intergemeentelijke samenwerking dus zeker meer aandacht en onderzoek. 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. De VHRM heeft de intergemeentelijke verenigingen waarvan bekend is dat zij zich met milieuhandhaving bezig houden bevestigd. Deze bevestiging leerde dat drie intergemeentelijke verenigingen een toezichthouder hebben aangesteld. Het verdient aanbeveling dat er vooreerst in kaart wordt gebracht welke intergemeentelijke verenigingen nog toezichthouders hebben aangesteld en dat vervolgens wordt gezocht naar leemtes in de lokale milieuhandhaving en waarvoor het organiseren van het toezicht binnen een intergemeentelijke vereniging een oplossing zou zijn.

4. Bevorder het programmatisch handhaven.

Juist in een periode waarin de financiële middelen beperkt zijn of zelfs verminderen, is het van belang om deze schaarse middelen aan te wenden op een wijze waarbij het hoogste milieurendement wordt behaald. Dit betekent dat handhaving vooral daar dient te worden ingezet waar hetzij overtredingen zouden kunnen verwacht worden of waar de milieuschade bij een schending relatief groot 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 toezichthouder, 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 voordelen van handhaving.

De cijfers over de relatie tussen het aantal controles dat op eigen initiatief plaatsvindt dan wel reactief (naar aanleiding van een klacht) biedt enig inzicht in de mate waarin meer op eigen initiatief (programmatisch op basis van een risicoprofiel) wordt opgetreden. De cijfers voor 2014 laten zien dat in dat jaar slechts 31% van de controles, controles op eigen initiatief waren (te-

gen 69% naar aanleiding van klachten en meldingen), terwijl de controles op eigen initiatief in 2012 en 2013 telkens 35% bedroegen. Hoewel het verschil gering is en derhalve op toevalligheid gebaseerd kan zijn, lijkt hier derhalve sprake van een lichte daling van het aantal controles op eigen initiatief (hoewel één jaar uiteraard geen aanleiding kan vormen tot belangrijke beleidsmatige conclusies). Het punt illustreert wel dat het van belang blijft om zoveel mogelijk programmatisch en op basis van een risicoprofiel te handhaven teneinde een zo hoog mogelijk milieurendement uit de handhavingsinspanningen te halen.

In kader van deze aanbeveling past een verwijzing naar de in april 2014 ingevoerde taakverdeling tussen de gewestelijke en de lokale toezichthouders voor het toezicht op klasse 2 inrichtingen. In deze nieuwe taakverdeling nemen de gewestelijke toezichthouders het planmatig toezicht op de klasse 2 inrichtingen over om de reactieve controles aan de lokale toezichthouders te laten. Bovenstaande cijfers tonen aan dat deze nieuwe taakverdeling in 2014 nog niet tot grote verschuivingen in de aard van de controles leidde. Het verdient aanbeveling de nieuwe taakverdeling te verduidelijken naar de verschillende bestuursniveaus.

5. Laat provinciale toezichthouders aanduiden.

Een punt dat reeds in enkele vorige milieuhandhavingsrapporten ook aan de orde is gesteld, betreft de handhavingsbevoegdheden van de provincies. Het Milieuhandhavingsdecreet heeft ook aan de Vlaamse provincies de mogelijkheid toegekend om handhavers aan te stellen en het lijkt van belang dat de provincies, als schakel tussen de lokale en de gewestelijke handhavers en met een focus op specifieke handhavingstaken, van die decretale bevoegdheid ook gebruik maken. Uit de cijfers over 2014 blijkt dat in slechts 1 van de 5 Vlaamse provincies, provinciale toezichthouders zijn aangesteld conform het Milieuhandhavingsdecreet.

De provincies voeren echter als waterloopbeheerder gelijkaardige toezicht uit op wetgeving die niet werd opgenomen in het decreet, maar waarvoor ze ook werden aangeduid. Het is aan te bevelen dat de provincies die nog geen provinciale toezichthouders hebben aangeduid conform het Milieuhandhavingsdecreet, dit alsnog zouden doen.

II. Instrumenten

6. Lokaal: breng het aantal vergunnings- of meldingsplichtige inrichtingen op het grondgebied in kaart.

Een essentiële voorwaarde voor een effectieve milieuhandhaving is uiteraard dat men over informatie beschikt ten aanzien van de inrichtingen op het eigen grondgebied. Aangezien deze informatie primair bij de lokale overheden beschikbaar is, lijkt dit een taak die vooral bij lokale toezichthouders zou liggen. Een basisvoorwaarde voor handhaving is dat er een goed beeld dient te zijn van het aantal inrichtingen dat binnen het eigen grondgebied onderhevig is aan de vergunnings- of meldingsplicht. Dit blijkt reeds verschillende jaren een pijnpunt te zijn aangezien bepaalde gemeenten aangeven niet volledig geïnformeerd te zijn over het aantal vergunnings- of meldingsplichtige inrichtingen op het eigen grondgebied. Precies daarom was ook in het Milieuhandavingsrapport 2013 de aanbeveling geformuleerd om deze inrichtingen op lokaal niveau in kaart te brengen. Uit de data over 2014 blijkt wederom dat enkele gemeenten aangeven nog steeds geen helder beeld te hebben van het aantal vergunnings- of meldingsplichtige inrichtingen. Vandaar dat ook dit jaar de aanbeveling wordt hernomen om op lokaal niveau het aantal vergunnings- of meldingsplichtige inrichtingen in kaart te brengen.

7. Focus op niet volledigvergunde inrichtingen.

In het kader van de verdeling van de handavingsinspanningen tussen het gewestelijke niveau en het lokale niveau, lijkt dat juist het lokale niveau goed geschikt is om de eventueel onvolledige vergunde of niet gemelde inrichtingen in kaart te brengen. Daaruit volgt dat nadat het aantal vergunnings- of meldingsplichtige inrichtingen is geïnventariseerd (zie de vorige aanbeveling) vervolgens ook wordt nagegaan of deze inrichtingen over een vergunning beschikken of een melding hebben gedaan. Voor zover dat niet het geval is, dienen inspanningen daarop primair te worden gericht. 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. Alhoewel het aantal tegenover 2013 is gedaald, valt op dat ook in 2014 nog steeds een relatief groot aantal onvergunde of niet gemelde inrichtingen kon worden vastgesteld. Vandaar

dat de aanbeveling wordt gedaan om de handavingsinspanningen vooral te focussen op de handhaving van de vergunnings- of meldingsplicht (waarbij uiteraard niet gezegd wordt dat schending van andere reglementaire verplichtingen die tevens potentieel milieuschade zouden kunnen opleveren niet tevens van groot belang zouden kunnen zijn).

8. Lokaal: aanstelling van toezichthouders.

Zoals bekend is sedert enige jaren het aanstellen van lokale toezichthouders een decretaale verplichting geworden. Hoewel enerzijds blijkt dat de meeste gemeenten deze plicht daadwerkelijk hebben nageleefd, blijkt eveneens dat nog een beperkt aantal gemeenten deze verplichting niet is nagekomen waardoor globaal onvoldoende toezichthouders werden aangesteld. Het Milieuhandavingsrapport 2014 vertoont helaas geen verbetering tegenover het voorgaande jaar. Uiteraard beveelt de VHRM aan dat de lokale overheden hun verplichtingen desbetreffend zouden naleven (tegelijk wordt herinnerd aan de hierboven geformuleerde aanbeveling nr. 2 om deze verplichting tot aanstellen van lokale toezichthouders beter uit te drukken in VTE).

9. Maak prioriteit van het afdwingen van het tijdig uitvoeren van een bestuurlijke of veiligheidsmaatregel.

Wanneer bestuurlijke of veiligheidsmaatregelen worden opgelegd, is, zoals duidelijk in het decretaal kader omschreven, de bedoeling dat een illegale (of bij veiligheidsmaatregelen zelfs potentieel milieugevaarlijke) situatie zo spoedig mogelijk wordt beëindigd. Hoewel het aantal bestuurs- en veiligheidsmaatregelen dat daadwerkelijk wordt nageleefd hoog is, blijkt ook in 2014 dat er nog steeds een relatief groot aantal bestuurlijke en veiligheidsmaatregelen is dat door de rechtsonderhorigen niet wordt nageleefd. Dit aantal is tegenover 2012 en 2013 licht gestegen. Dit is 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 of zelfs potentieel gevaarlijke toestand. De VHRM beveelt derhalve aan dat de bevoegde overheid alle haar decretaal ter beschikking staande middelen zal aanwenden om het tijdig na leven van een opgelegde bestuurlijke of veiligheidsmaatregel ook af te dwingen. Hiertoe kan gebruik gemaakt worden van de bestuursdwang, waarbij de toezichthouder zelf het herstel bewerkstelligt en de kosten recupereert van de overtreder of van de be-

stuurlijke dwangsom, die aan de bestuurlijke maatregel wordt gekoppeld. Tenslotte kan de toezichthouder ook een PV opstellen bij niet-uitvoering van een bestuurlijke maatregel. In dergelijke gevallen beveelt de VHRM aan dat de procureur des Konings dergelijke misdrijven zelf strafrechtelijk zou behandelen, om een duidelijk signaal naar hardleerse overtreders te sturen.

III Sanctionering

10. Opmvolging Prioriteitennota.

Als bekend is er onder auspiciën van de VHRM een "Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse gewest" tot stand gekomen 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 helder aangeven of deze prioritair is, maar tevens dat vervolgens de sanctionerende instanties ook aangeven op welke wijze deze als prioritair beschouwde schendingen werden behandeld, en hierover terugkoppelen met de toezichthouders. Daarbij aansluitend moet er een goed opvolgingssysteem bestaan waarin de verschillende actoren aangeven hoe de opvolging van de verschillende vaststellingen gebeurt.

Naast de evidente aandacht voor het bepalen van prioritaire schendingen in de Prioriteitennota verdient het ook aanbeveling om aandacht te hebben voor geseponeerde schendingen. Bij de opvolging en de bespreking van de prioriteitennota kan het sepotbeleid eveneens meegenomen worden.

11. Maak gebruik van de mogelijkheden van bestuurlijke beboeting.

De VHRM beveelt aan om, uiteraard binnen het decreetale kader en hun discretionaire bevoegdheid, gebruik te maken van de bestuurlijke beboeting via de AMMC. De VHRM beveelt dit vooral aan omdat opvalt dat er

tussen de parketten belangrijke verschillen bestaan wat betreft het versturen van zaken naar de AMMC. Bepaalde parketten lijken vele zaken door te sturen aan de AMMC, terwijl dit bij andere parketten nauwelijks het geval is. Het risico daarbij is dat bepaalde milieumisdrijven in de ene regio wel bestuurlijk beboet worden, terwijl gelijkaardige milieumisdrijven in een andere regio in Vlaanderen niet bestuurlijk beboet worden, hetgeen uiteraard de rechtszekerheid en eevormigheid in de handhaving niet ten goede komt.

Daarnaast behelst het maximaal gebruik maken van de mogelijkheid tot bestuurlijke beboeting dat het aantal (opportunitheids)septs zal dalen.

12. Tracht de regionale verschillen tussen de parketten te reduceren.

Voortbouwend op de vorige aanbeveling valt eveneens op dat niet alleen wat betreft de verwijzing van zaken naar de AMMC, maar meer in het algemeen wat betreft de vervolging van milieustrafzaken er tussen de parketten nog steeds relatief belangrijke verschillen blijven bestaan. Er kan derhalve ook worden aanbevolen of binnen de parketten niet tot grotere coördinatie en harmonisatie van het milieuhandhavingbeleid gekomen kan worden teneinde de gesignaleerde regionale verschillen weg te werken of minstens te reduceren. Een mogelijke manier om de regionale verschillen te verminderen zou zijn om input te vragen aan het Vlaamse Gewest bij het opstellen van de beleidsplannen van de verschillende parketten.

13. Bestrafing via GAS-reglement van sluikestorten

Een opmerkelijk feit is dat bijna de helft van het aantal dossiers dat de parketten registreerden in 2014 een afvalgerelateerde tenlasteleggingcode had. Deze dossiers worden vlot bezorgd aan de AMMC waar het thema afval bijna 40% van het aantal dossiers betreft. Binnen deze dossiers zijn er meerdere typevoorbeelden die bij voorkeur worden afgehandeld op lokaal vlak, door een GAS-boete. Zo zijn er nog heel wat schendingen over het verkeerdelijk aanbieden van afval voor huisvuilophaling, het achterlaten van zwerfvuil, ... De reden dat deze toch worden bezorgd aan het parket en desgevallend aan de AMMC voor bestuurlijke beboeting, is dat niet alle gemeenten (dergelijke) overlastbepalingen in hun politiereglement invoeren of dat de inbreuk niet op basis van het GAS reglement wordt geformaliseerd. Nochtans

zijn dit de voorbeelden bij uitstek van lokale overlast die in het kader van het subsidiariteitsprincipe zich het best lenen om op gemeentelijk niveau te worden afgehandeld. Het is dan ook aan te bevelen dat gemeenten gestimuleerd worden om er werk van te maken om dergelijke sluikstorten aan te pakken via GAS-reglementen en GAS-boetes.



Lippelo
Foto © Jan Lamberts, ANB Antwerpen

6. Bijlagen

- ▶ Verklarende woordenlijst - afkortingen
- ▶ Lijst van grafieken
- ▶ Lijst van tabellen
- ▶ Lijst van responderende gemeenten
- ▶ Lijst van responderende politiezones

6.1 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 vatting 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	Milieuhandhavingsrapport
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

6.2 LIJST VAN GRAFIEKEN

- Grafiek 1: Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2001
- Grafiek 2: Aantal en soort milieuhandavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandavingsdecreet door toezichthouders van de Lokale politie in 2014
- Grafiek 3: Totaal aantal en soort milieuhandavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandavingsdecreet door toezichthouders van de Lokale politie in 2012, 2013 en 2014
- Grafiek 4: Aantal aangeduide provinciale medewerkers en tijdsbesteding inzake onbevaarbare waterlopen in 2014
- Grafiek 5: Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten per klasse van gemeenten in percentages.
- Grafiek 6: 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 2014
- Grafiek 7: Gemiddeld aantal gemeentelijke toezichthouders per gemeente 2009-2014
- Grafiek 8: Gemiddelde aantal controles per gemeentelijke toezichthouder
- Grafiek 9: Gemiddelde aantal milieuhandavingscontroles per VTE
- Grafiek 10: Verhouding prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in 2014
- Grafiek 11: Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2014 per verbaliserende overheid - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten
- Grafiek 12: Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2014 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten
- Grafiek 13: Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2014 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

- Grafiek 14: Procentueel aandeel zaken milieuhandhaving geregistreerd met tenlasteleggingscodes - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten
- Grafiek 15: Vooruitgangsstaten dd. 10 januari 2015 van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2014 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten
- Grafiek 16: Procentueel aandeel van de dossiers doorgestuurd aan de AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009
- Grafiek 17: Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de afdeling AMMC en het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2014 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, geseponneerd omwille van andere redenen
- Grafiek 18: Kader waarbinnen een alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door de AMMC; zonder en met voordeelontneming

6.3 LIJST VAN TABELLEN

- Tabel 1: Aantal toezichthouders per gewestelijke toezichthoudende instantie in 2012, 2013 en 2014
- Tabel 2: Inspanningen van de gewestelijke toezichthoudende instanties met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2012, 2013 en 2014
- Tabel 3: Totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles door de toezichthouders in 2012, 2013 en 2014
- Tabel 4: Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken 2014
- Tabel 5: Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminaliteit voor het jaar 2014 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 2014 (per inwonersaantal)
- Tabel 8: Inspanningen met betrekking tot milieuhandavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2014
- Tabel 9: Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen in 2014 en aantal geformuleerde aanmaningen en processen-verbaal naar aanleiding van deze controles
- Tabel 10: Type overtredingen inzake onbevaarbare waterlopen in 2014
- Tabel 11: Aantal vragen en verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2014
- Tabel 12: Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2014
- Tabel 13: Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2014

- Tabel 14: Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2014
- Tabel 15: Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2014
- Tabel 16: Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2014.
- Tabel 17: Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2014
- Tabel 18: Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2014
- Tabel 19: Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2014
- Tabel 20: Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2014
- Tabel 21: Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2014
- Tabel 22: Aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandavingsdecreet, naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2014
- Tabel 23: Vergelijking van het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' met het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' in 2014.
- Tabel 24: Aantal 'controles zonder verdere actie' afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' in 2012, 2013 en 2014.
- Tabel 25: Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is
- Tabel 26: Aantal 'raadgevingen' gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld'
- Tabel 27: Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal 'aantal con-

troles waarbij een overtreding werd vastgesteld'

- Tabel 28: Aantal 'verslagen van vaststelling' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'
- Tabel 29: Aantal 'processen-verbaal' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'
- Tabel 30: Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2012, 2013 en 2014
- Tabel 31: Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2014
- Tabel 32: Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2014
- Tabel 33: Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2014
- Tabel 34: Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen
- Tabel 35: Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen
- Tabel 36: Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2014 per verbaliserende overheid - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten
- Tabel 37: Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2014, 2013 en 2012 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten
- Tabel 38: Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2014 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten
- Tabel 39: Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2014, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement - Bron:

gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

- Tabel 40: Rubrieken tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest: vergelijking van het procentueel aandeel in 2012, 2013 en 2014, vooruitgangsstaat op respectievelijk 10 januari 2013, 10 januari 2014 en 10 januari 2015 per rubriek van tenlastelegging.
- Tabel 41: Motieven tot seponering voor de op 10 januari 2015 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2014 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per arrondissement - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten
- Tabel 42: Motieven tot seponering voor de op 10 januari 2015 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2014 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlasteleggingscodes - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten
- Tabel 43: Dossiers geseponerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete, sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet
- Tabel 44: Processen-verbaal ontvangen door de AMMC van het departement LNE van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2014
- Tabel 45: Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse gewest in 2014, bezorgd aan de AMMC
- Tabel 46: Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de AMMC in 2014, per handhavingsactor
- Tabel 47: Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door AMMC in 2014, per milieuthema
- Tabel 48: Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de AMMC
- Tabel 49: Kader waarbinnen een bestuurlijke transactie werd voorgesteld en betaald, per milieuthema
- Tabel 50: Verslagen van vaststelling ontvangen door de AMMC, per onderwerp, in 2014
- Tabel 51: Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door de AMMC

Tabel 52: Ontvangen beroepen tegen beslissingen van de AMMC in het kader van milieumisdrijven en milieuinbreuken door het Milieuhandhavingcollege in 2014 en de resultaten van de behandeling ervan

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

6.4 LIJST VAN RESPONDERENDE GEMEENTEN

Aalst	Gistel	Ledegem	Rijkevorsel
Aartselaar	Gooik	Lendelede	Roeselare
Alken	Grimbergen	Lennik	Ronse
Antwerpen	Grobbendonk	Leopoldsburg	Roosdaal
Anzegem	Haacht	Leuven	Rotselaar
Arendonk	Haaltert	Lichtervelde	Ruiselede
As	Halle	Liedekerke	Rumst
Asse	Ham	Lier	Schelle
Avelgem	Hamme	Lierde	Scherpenheuvel-Zichem
Baarle-Hertog	Hamont-Achel	Lille	Schoten
Balen	Harelbeke	Linkebeek	Sint-Amands
Beernem	Hasselt	Lint	Sint-Genesius-Rode
Beerse	Hechtel-Eksel	Linter	Sint-Gillis-Waas
Beersel	Heers	Lochristi	Sint-Laureins
Begijnendijk	Heist-op-den-Berg	Lokeren	Sint-Lievens-Houtem
Bekkevoort	Hemiksem	Lommel	Sint-Martens-Latem
Berlaar	Herent	Londerzeel	Sint-Niklaas
Berlare	Herentals	Lubbeek	Sint-Pieters-Leeuw
Bertem	Herenthout	Lummen	Sint-Truiden
Bever	Herne	Maarkedal	Staden
Beveren	Herselt	Maaseik	Steenokkerzeel

Bierbeek	Herzele	Machelen	Temse
Blankenberge	Heuvelland	Malle	Ternat
Bonheiden	Hoegaarden	Mechelen	Tervuren
Boom	Hoeilaart	Meerhout	Tessenderlo
Boortmeerbeek	Hoeselt	Meeuwen-Gruitrode	Tielt-Winge
Borgloon	Holsbeek	Meise	Tienen
Bornem	Hooglede	Melle	Tongeren
Borsbeek	Hoogstraten	Menen	Torhout
Boutersem	Horebeke	Merchtem	Turnhout
Brasschaat	Houthalen-Helchteren	Merelbeke	Veurne
Brecht	Houthulst	Merksplas	Vilvoorde
Bredene	Hove	Meulebeke	Voeren
Bree	Huldenberg	Middelkerke	Vorselaar
Brugge	Hulshout	Mol	Vosselaar
Buggenhout	Ichtegem	Moorslede	Waregem
Damme	Ieper	Mortsel	Wellen
De Panne	Ingelmunster	Nazareth	Wemmel
De Pinte	Jabbeke	Nevele	Wervik
Deerlijk	Kampenhout	Niel	Wevelgem
Deinze	Kapellen	Nieuwpoort	Wezembeek-Oppem
Denderleeuw	Kasterlee	Nijlen	Wijnegem

Dendermonde	Keerbergen	Ninove	Wingene
Dentergem	Kinrooi	Oosterzele	Wommelgem
Destelbergen	Knesselare	Oostkamp	Wortegem-Petegem
Diepenbeek	Knokke-Heist	Oostrozebeke	Zandhoven
Diest	Koekelare	Opglabbeek	Zeel
Dilbeek	Koksijde	Opwijk	Zelzate
Dilsen-Stokkem	Kontich	Oudenaarde	Zemst
Drogenbos	Kortemark	Oudenburg	Zingem
Duffel	Kortenaken	Oud-Heverlee	Zoersel
Eeklo	Kortenbergh	Oud-Turnhout	Zomergem
Essen	Kruike	Overijse	Zonhoven
Evergem	Kruishoutem	Pittem	Zonnebeke
Gavere	Laakdal	Poperinge	Zoutleeuw
Geel	Laarne	Putte	Zuienkerke
Geetbets	Landen	Puurs	Zulte
Genk	Langemark-Poelkapelle	Ranst	Zwalm
Gent	Lebbeke	Ravels	Zwevegem
Geraardsbergen	Lede	Retie	Zwijndrecht

6.5 LIJST VAN RESPONDERENDE POLITIEZONES

Politiezone Aalst	Politiezone Kruibeke/Temse
Politiezone Aalter/Knesselare	Politiezone Lanaken/Maasmechelen
Politiezone Aarschot	Politiezone Lier
Politiezone AMOW	Politiezone Lokeren
Politiezone Antwerpen	Politiezone Lommel
Politiezone Assenede/Evergem	Politiezone LOWAZONE
Politiezone Balen/Dessel/Mol	Politiezone Maasland
Politiezone Beringen/Ham/Tessenderlo	Politiezone Maldegem
Politiezone Berlare/Zele	Politiezone Mechelen
Politiezone Beveren	Politiezone Meetjesland Centrum
Politiezone Bierbeek/Boutersem/Holsbeek/Lubbeek	Politiezone Middelkerke
Politiezone Bilzen/Hoeselt/Riemst	Politiezone Midlim
Politiezone Blankenberge/Zuienkerke	Politiezone MIDOW
Politiezone BODUKAP	Politiezone MINOS
Politiezone Bredene/De Haan	Politiezone MIRA
Politiezone BRT	Politiezone Neteland
Politiezone Brugge	Politiezone Noord
Politiezone Buggenhout/Lebbeke	Politiezone Noorderkempen
Politiezone Damme/Knokke-Heist	Politiezone Noordoost Limburg
Politiezone Deinze/Zulte	Politiezone Oostende
Politiezone Demerdal DSZ	Politiezone Pajottenland

Politiezone Denderleeuw/Haaltert	Politiezone Polder
Politiezone Dendermonde	Politiezone Regio Puyenbroeck
Politiezone Dijleland	Politiezone Regio Rhode & Schelde
Politiezone Dilbeek	Politiezone Regio Turnhout
Politiezone Druivenstreek	Politiezone RIHO
Politiezone Erpe-Mere/Lede	Politiezone RODE
Politiezone Gavers	Politiezone Ronse
Politiezone Gent	Politiezone Rupel
Politiezone Grens	Politiezone Schelde/Leie
Politiezone Grensleie	Politiezone Sint-Gillis-Waas/Stekene
Politiezone Grimbergen	Politiezone Sint-Niklaas
Politiezone Haacht	Politiezone Sint-Pieters-Leeuw
Politiezone Hageland	Politiezone Sint-Truiden/Gingelom/Nieuwerkerken
Politiezone Halle	Politiezone SPOORKIN
Politiezone Hamme/Waasmunster	Politiezone TARL
Politiezone HANO	Politiezone Tervuren
Politiezone HAZODI	Politiezone Tienen/Hoegaarden
Politiezone Heist	Politiezone Vilvoorde/Machelen
Politiezone HEKLA	Politiezone Voorkempen
Politiezone HERKO	Politiezone Westkust
Politiezone Het Houtsche	Politiezone Wetteren/Laarne/Wichelen

Politiezone Kanton Borgloon	Politiezone Willebroek
Politiezone Kastze	Politiezone WOKRA
Politiezone Kempen N-O	Politiezone ZARA: Ranst/Zandhoven
Politiezone Kempenland	Politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem
Politiezone Klein-Brabant	Politiezone Zuiderkempen
Politiezone K-L-M	Politiezone Zwijndrecht
Politiezone Kouter	

COLOFON

Uitgave november 2015

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Prof. Dr. Michael G. Faure LL. M.
Voorzitter van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving
Koning Albert II-laan 20 bus 15
1000 Brussel

REDACTIE

An Stas, Laïla Macharis en Eva Greeve
Permanent Secretariaat van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad
voor Ruimte en Milieu

LAY-OUT EN OPMAAK

Laïla Macharis, Management assistant van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu

DEPOTNUMMER

D/2015/3241/219

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