

Milieu handhavings rapport

2013

5 jaar
Milieuhandhavingsdecreet



MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2013

5 jaar Milieuhandhavingsdecreet (2009-2013)



Inhoudstafel	3
Voorwoord	7
1. Inleiding	9
1.1 Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid	11
1.2 Methodologie en relevantie milieuhandavingsrapport 2013	13
1.2.1 Werkwijze	13
1.2.2 Structuur	14
1.2.3 Kanttekeningen	16
1.3 Milieuhandhavingsbeleid	17
2. Evaluatie van het Gewestelijke Handhavingsbeleid	21
2.1 Evaluatie van het gewestelijke handhavingsbeleid	23
2.1.1 Gewestelijke toezichthouders	23
2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken	25
2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de politie	34
2.2.1 Algemeen	34
2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie	37
2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie	41
2.3 Evaluatie van het gevoerde Lokale milieuhandhavingsbeleid	54
2.3.1 Provinciegouverneurs	54
2.3.2 Provinciale toezichthouders	56
2.3.3 Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers	57
2.3.4 Ondersteunende rol van de provincies ten aanzien van de gemeenten	63
2.3.5 Burgemeesters	68
2.3.6 Gemeentelijke toezichthouders	79
2.3.7 Intergemeentelijke verenigingen	96
3. Evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten en veiligheidsmaatregelen	99
3.1. Controles waar een overtreding werd vastgesteld	102
3.2 Controles zonder verdere actie	105
3.3 Controles waarvan het resultaat onbekend is	107
3.4 Evaluatie van het instrument ‘raadgeving’	109
3.5 Evaluatie van het instrument ‘aanmaning’	112
3.6 Evaluatie van het instrument ‘verslag van vaststelling’	114
3.7 Evaluatie van het instrument ‘proces-verbaal’	117



3.8	Evaluatie van het instrument ‘bestuurlijke maatregelen’ en ‘beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen’	120
3.8.1	Evaluatie van het instrument ‘Bestuurlijke maatregelen’	120
3.8.2	Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen	125
3.9	Evaluatie van het instrument ‘veiligheidsmaatregelen’	129
4.	Evaluatie van het Vlaamse Milieusanctioneringsbeleid	135
4.1	Evaluatie van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid	140
4.1.1	Instroom	143
4.1.2	Vooruitgangsstaat	150
4.1.3	Motieven tot seponeren	156
4.2	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de afdeling Milieu-handhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie	175
4.2.1	Behandeling milieumisdrijven	175
4.2.2	Behandeling van milieu-inbreuken	185
4.3	Evaluatie van de rechtspraak van het Milieuhandavingscollege	190
4.4	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de Vlaamse Landmaatschappij	192
5.	Conclusies en aanbevelingen	195
5.1	Inspanningen	197
5.2	Instrumenten	202
5.3	Sanctionering	205
5.4	Aanbevelingen	207
Bijlagen		213
1.	Verklarende woordenlijst - afkortingen	216
	Handhavingsactoren en instellingen	216
	Milieuhandhavingsterminologie	216
	Andere	217
2.	Lijst van Grafieken	218
3.	Lijst van Tabellen	222
4.	Lijst van Responderende gemeenten	224
5.	Lijst van Responderende politiezones	226
Colofon		228





Het Milieuhandhavingsdecreet en het Milieuhandhavingsbesluit werden vijf jaar geleden geïmplementeerd. In 2009 betekende dit een grote verandering voor het milieuhandhavingslandschap in Vlaanderen. Afgebakende toezichtsbevoegdheden voor een ruim arsenaal aan toezichthouders, een uitgebreid instrumentarium met een sterk bestuurlijk luik, de depenalisering van bepaalde milieuovertredingen en de invoering van de bestuurlijke geldboete zijn slechts enkele facetten van deze grote veranderingen. Ondertussen werden zowel het decreet als besluit geëvalueerd – onder meer de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving bracht in dit kader een advies uit – en aangepast aan de noden en bekommernissen op het terrein. Zo werden bijvoorbeeld de bestuurlijke transactie en de bestuurlijke dwangsom ingevoerd.

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving evalueerde jaarlijks het uitgevoerde milieuhandhavingsbeleid van het afgelopen kalenderjaar en boetseerde mee aan de ontwikkeling van dit beleid aan de hand van de aanbevelingen in de vier reeds gepubliceerde milieuhandhavingsrapporten.

Gelet op dit houten jubileum van het Milieuhandhavingsdecreet en het Milieuhandhavingsbesluit werd er voor gekozen om in dit Milieuhandhavingsrapport 2013 niet zozeer te focussen op de activiteiten van de handhavingsactoren in 2013, maar om een globale evaluatie te maken van de afgelopen 5 jaar en de wijze waarop het Milieuhandhavingsdecreet werd geïmplementeerd. Verwacht kan worden dat de milieuhandhavingsactoren zich het Milieuhandhavingsdecreet eigen hebben gemaakt in de afgelopen 5 jaar. Dit milieuhandhavingsrapport wordt een overzichtsrapport waarin zal worden getracht tendensen aan te geven inzake het uitgevoerde milieuhandhavingsbeleid. Ik wens de verschillende handhavingsactoren in het Vlaamse Gewest uitvoerig te danken voor de insteek en hun medewerking die zij de afgelopen jaren hebben gegeven voor de opmaak van de milieuhandhavingsrapporten.

Niet alleen het Milieuhandhavingsdecreet viert in 2014 zijn houten jubileum, ook de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving zelf bestaat reeds 5 jaar. Dit betekent niet alleen dat kan worden teruggekeken op de mooie prestaties van dit netwerk maar ook dat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een nieuwe samenstelling krijgt voor de volgende 5 jaar. Ik wens dit moment dan ook aan te grijpen om de leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van harte te danken voor hun inzet de afgelopen vijf jaar. We hebben samen het milieuhandhavingsbeleid vorm gegeven, de handhavingsactoren ondersteuning geboden en hebben ruimte gemaakt voor formeel en informeel overleg. De gewijzigde samenstelling is een moment van afscheid, maar tevens een moment van nieuwe ontmoetingen, inzichten en opportuniteiten. Ik wens de nieuwe leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van harte welkom en wens hen uit te nodigen om de komende 5 jaar het milieuhandhavingsbeleid in de schoot van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving verder te optimaliseren. De nieuwe samenstelling maakt dat 2014 een transitiejaar vormt. Een houten jubileum is immers een geschikt moment om te reflecteren. De werkzaamheden van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving tot nu toe zullen worden geëvalueerd en indien nodig worden bijgesteld. Daarnaast vormt de omgevingsvergunning een belangrijke pijler in dit transitiejaar. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving zal met de extra bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening worden omgevormd tot de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu. Deze uitbreiding biedt nieuwe kansen en nieuwe uitdagingen. Een boeiende periode dient zich aan!

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name.

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

Voorzitter Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

FLORA

*Paardenbloem in pluis in het
provinciaal domein De Gavers.*

Foto © Vanderwegen Hugo/LNE



1. Inleiding

1.1 Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

De Vlaamse Hoge Raad voor Milieuhandhaving (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"¹, 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 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.

De huidige samenstelling van de plenaire vergadering van de VHRM werd vastgelegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 4 april 2014 betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving voor de periode 2014-2019.³ Daarnaast werkt de VHRM met een aantal werkgroepen om bijzondere vraagstukken te onderzoeken. De volledige samenstelling van de plenaire vergadering is terug te vinden op de website van de VHRM⁴.


Eén van de kerntaken van de VHRM is het opstellen van een jaarlijks milieuhandhavingsrapport. Het milieuhandhavingsrapport bevat minstens een algemene evaluatie van het 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

1 Publicatie Belgisch Staatsblad 29 februari 2009

2 <http://www.vhrm.be/documenten/milieuhandhavingsprotocollen/milieuhandhavingsprotocollen>

3 Publicatie Belgisch Staatsblad 28 april 2014

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



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 bevat alle relevante cijfermatige informatie betreffende het gevoerde milieuhandhavingsbeleid. Het milieuhandhavingsrapport wordt beschouwd als een cruciaal instrument ter ondersteuning en eventuele bijsturing van het te voeren milieuhandhavingsbeleid. De milieuhandhavingsrapporten worden ter beschikking gesteld op de website van de VHRM⁵.

Daarnaast coördineert de VHRM, op basis van de strategische en operationele doelstellingen opgenomen in de beleidsnota van de minister bevoegd voor leefmilieu, de opmaak van een vijfjaarlijks milieuhandhavingsprogramma dat de handhavingsprioriteiten van de handhavingsinstanties bundelt. In dit milieuhandhavingsprogramma formuleert de VHRM overkoepelende aanbevelingen met betrekking tot de strategische en de operationele doelstellingen betreffende het gewestelijke, provinciale en gemeentelijke milieuhandhavingsbeleid. In het milieuhandhavingsprogramma worden ook de strategische en operationele doelstellingen van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving vermeld die jaarlijks zullen worden geëvalueerd in het milieuhandhavingsrapport. Er wordt voorzien dat het eerste vijfjaarlijks milieuhandhavingsprogramma zal worden opgemaakt in 2014 voor de periode 2015-2019.⁶

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

6 Decreet van 22 november 2013 tot wijziging van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (BS 21 januari 2014).
Besluit van de Vlaamse Regering van 25 april 2014 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid naar aanleiding van de evaluatie van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (BS 20 juni 2014).

1.2 Methodologie en relevantie Milieuhandhavingsrapport 2013

1.2.1 Werkwijze

Aan de hand van relevante, betrouwbare cijfermatige en kwalitatieve gegevens is het opzet van het milieuhandhavingsrapport om een concreet beeld te geven van het milieuhandhavingsbeleid dat in het Vlaamse Gewest werd uitgevoerd.

In tegenstelling tot de vorige milieuhandhavingsrapporten wordt in het Milieuhandhavingsrapport 2013 niet gefocust op het milieuhandhavingsbeleid dat in het afgelopen kalenderjaar werd uitgevoerd, maar op het milieuhandhavingsbeleid dat werd uitgevoerd sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Het Milieuhandhavingsrapport 2013 vormt een overzichtsrapport dat de gegevens van de milieuhandhavingsrapporten 2009, 2010, 2011 en 2012 bundelt en combineert samen met de gegevens die werden verzameld in het kader van de opmaak van dit Milieuhandhavingsrapport 2013. Het opzet is om tendensen in het uitgevoerde milieuhandhavingsbeleid te detecteren over een periode van 5 jaar.

De VHRM heeft, analoog aan de opmaak van de vorige milieuhandhavingsrapporten, een bevragsingsfiche opgesteld voor de milieuhandhavingsactoren, waarin telkens werd toegespitst op de verschillende opdrachten van deze actoren en de uitvoering van hun opdrachten in 2013.

De volgende actoren werden bevrraagd over hun activiteiten tussen 1 januari 2013 en 31 december 2013:

- ▶ 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 Vlaamse politiezones;
- ▶ de Federale politie;
- ▶ de intergemeentelijke verenigingen actief inzake de handhaving van het milieurecht;
- ▶ de Vlaamse provinciegouverneurs;
- ▶ de Vlaamse provinciale toezichthouders;
- ▶ het Milieuhandhavingscollege;
- ▶ de parketten.

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 milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders, het aantal uitgevoerde controles tussen 1 januari 2013 en 31 december 2013, 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 bevraagd naar hun werkzaamheden tussen 1 januari 2013 en 31 december 2013.

Op basis van de informatie, aangeleverd via de gestandaardiseerde fiches inzake de handhavingsactiviteiten 2013, kan een kwantitatief beeld worden geschetst van de activiteiten van de handhavingsactoren sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Deze cijfergegevens van een periode van 5 jaar worden, samen met een tekstuele toelichting, op een grafische wijze weergegeven in een grafiek en/of een tabel.

1.2.2 Structuur

Decretaal werd duidelijk bepaald over welke onderwerpen er minimaal dient te worden gerapporteerd. De VHRM heeft de bevragingfiches hier 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 aangeboden van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 tot 2013 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 tussen 2009 en 2013. 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 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. Daarnaast wordt de ondersteunende rol van de provincies voor de gemeenten geëvalueerd op basis van de rapportering van de provincies in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013. Vervolgens worden de toezichtstaken uitgevoerd door de Vlaamse steden en gemeenten bestudeerd.

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 bevragingfiches 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 hoofdstuk 4 worden behandeld. 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 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 (GAS). Aangezien geen eenvormigheid bestaat inzake de verschillende GAS-reglementen werden – ondanks het feit dat bepaalde milieuhandhavers ook optreden in het kader van deze reglementen – de actoren niet bevragd inzake GAS en wordt hieromtrent niet gerapporteerd in het rapport. Daarnaast kunnen ook boetes worden opgelegd 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 milieuregelgeving, beleidsvisies en beleidsuitvoering en aanbevelingen te formuleren voor de verdere



ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid. Het feit dat het Milieuhandhavingsrapport 2013 een overzichtsrapport vormt, maakt het mogelijk om globale aanbevelingen en inzichten te formuleren inzake de wijze waarop het Milieuhandhavingsdecreet werd geïmplementeerd sinds zijn inwerkingtreding. Tevens wordt het mogelijk uitspraak te doen over effectuering van de aanbevelingen die de VHRM in voorgaande milieuhandhavingsrapporten formuleerde.

1.2.3 Kanttekeningen

Gelet op het feit dat het Milieuhandhavingsrapport 2013 een overzichtsrapport vormt inzake 5 jaar Milieuhandhavingsdecreet, kan niet specifiek worden ingegaan op de handhavingsactiviteiten van 2013 zelf. De cijfergegevens weergegeven in dit rapport vormen een bundeling van de gegevens van 2009 tot en met 2013. Het opzet is om globale evoluties inzake de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet en zijn instrumenten weer te geven eerder dan detailgegevens.

Omdat de gegevens met de betrekking tot de handhavingsactiviteiten in 2009 slechts betrekking hebben op de periode van 1 mei 2009 tot en met 31 december 2009⁷, zullen deze waar mogelijk worden herleid naar een periode van 12 maanden in plaats van 8 maanden⁸. Daarnaast werd de bevragsingsfiche sinds het Milieuhandhavingsrapport 2010 licht gewijzigd, waardoor bepaalde gegevens niet beschikbaar zijn voor 2009.

Tevens dient te worden gewezen 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.

7 25 juni 2009 voor wat betreft de handhavingsactiviteiten die betrekking hebben op het milieubeheerrecht.

8 Ervan uitgaande dat maandelijks +- een gelijk aantal controles wordt uitgevoerd door de toezichhoudende instanties.

1.3 Milieuhandhavingsbeleid

De milieuhandhavingsactoren in Vlaanderen functioneerden ook in 2013 in een specifiek beleidsmatig kader dat structuur gaf aan de werkzaamheden. Het milieuhandhavingsbeleid in het Vlaamse Gewest wordt mede bepaald door het Regeerakkoord van 15 juli 2009⁹, de Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014¹⁰ en de Beleidsbrief Leefmilieu en Natuur 2013-2014¹¹ van minister Schauvliege.

Het Regeerakkoord 'Vlaanderen 2009-2014 – een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden – voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving' legt onder meer de algemene lijnen vast voor de milieuhandhaving in Vlaanderen en bepaalt dat onder meer de milieuhandhavingsrapporten van de VHRM, het Milieuhandhavingsdecreet en de praktijkuitwerking ervan doelgericht zullen evalueren. De krachtlijnen van het beleid en de prioriteiten worden bepaald in jaarlijkse milieuhandhavingsprogramma's. Organisatorische samenwerkingsafspraken zullen, waar wenselijk, worden verankerd in handhavingsprotocollen in de schoot van de VHRM. De Vlaamse Regering stelt verder dat er in een aangepaste opleiding, permanente vorming en oplossingen voor andere noden van toezichthouders en opsporingsambtenaren zal worden voorzien.

In dit Regeerakkoord wordt een specifieke rol weggelegd voor de milieuhandhavingsrapporten van de VHRM. Naast de decretaal bepaalde inhoudelijke onderwerpen, dienen de rapporten tevens een evaluatie te bieden van de praktijk van het Milieuhandhavingsdecreet.

De 'Beleidsnota 2009-2014 Leefmilieu en Natuur' van Vlaams Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, Joke Schauvliege, legt onder meer de uitbouw van een doeltreffende bestuurlijke handhaving van milieu-inbreuken en milieumisdrijven vast als een strategische doelstelling. Het nieuwe juridische kader – het Milieuhandhavingsdecreet – zou het mogelijk moeten maken om kort op de bal te spelen en een krachtig signaal te geven bij het opleggen van exclusieve (bij milieu-inbreuken) en alternatieve (bij milieumisdrijven) bestuurlijke geldboetes, zowel aan de overtreders als aan de toezichthouders en de verbalisanten. De ontwikkeling van een duidelijk en coherent kader met criteria op grond waarvan de hoogte van de boete en/of de voordeelontneming kunnen worden berekend, met het oog op rechtszekerheid, worden van groot belang geacht.

Ook de uitvoering van het Milieuhandhavingsdecreet wordt in de beleidsnota opgenomen als een operationele doelstelling. De krachtlijnen en de prioriteiten van het milieuhandhavingsbeleid worden bepaald, rekening houdend met de aanbevelingen in de jaarlijkse milieuhandhavingsprogramma's, opgesteld in de schoot van de VHRM. De handhavingspraktijk zal op effectiviteit en efficiëntie worden geëvalueerd, onder meer via de jaarlijkse milieuhandhavingsrapporten. De samenwerkingsafspraken tussen de verschillende milieuhandhavingsactoren zullen, waar nuttig, worden verankerd in handhavingsprotocollen. Binnen het decretaal kader zal de minister ondersteuning verlenen aan toezichthouders en opsporingsambtenaren.

Tevens is het de bedoeling dat, door de verhoging van het aantal lokale toezichthouders - gemeentelijk, of waar aangesteld intergemeentelijk en in politiezones -, de Vlaamse Milieu-inspectie zich meer zal kunnen toeleggen op inrichtingen met een grotere milieurelevantie, zoals Seveso- en GPBV-bedrijven, en op


9 Het volledige 'Regeerakkoord van 15 juli 2009' kan geraadpleegd worden op volgende URL:

http://www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?c=Solution_C&cid=1247734278469&pagename=Infolijn/View

10 De volledige 'Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014' kan geraadpleegd worden op volgende URL:

http://www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?pagename=Infolijn%2FView&c=Solution_C&p=1186804409590&cid=1171947608450

11 <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2013-2014/g2242-1.pdf>



ketentoezicht op afvalstoffen. De handhaving dient te verschuiven van een reactieve invalshoek naar enerzijds een proactieve invalshoek, geconcretiseerd in specifieke thematische handhavingscampagnes, en anderzijds een routinematige invalshoek. Bij dit laatste staan emissiegerichte inspecties en controle van de zelfcontroleactiviteiten van de bedrijven centraal. Daarnaast dient ook aandacht te worden besteed aan het toezicht op niet-vergunde maar wel vergunningsplichtige inrichtingen en activiteiten.

In uitvoering van het Regeerakkoord van 15 juli 2009 kiest de Vlaamse Regering voor een partnerschap met sterke lokale besturen, ook op het gebied van milieu- en natuurbeleid. Als strategische doelstellingen worden vooropgesteld dat de Vlaamse Overheid verkokering tegengaat, meer interne samenwerking en synergiën tot stand brengt en dat de Vlaamse Overheid de lokale besturen ondersteunt in het voeren van een lokaal milieubeleid. De bijsturing van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 met de lokale overheden vormt in dit kader een operationele doelstelling.

In de Beleidsbrief Leefmilieu en Natuur 2013-2014 verwijst Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, mevrouw Joke Schauvliege, specifiek inzake milieuhandhaving naar het ViA-sleutelproject 51-2 'Milieuhandavingsdecreet onverkort uitvoeren met onder meer aandacht voor de evaluatiesporen en de doorwerking ervan'. Er wordt verwezen naar het feit dat de focus de voorbije periode voornamelijk lag op de globale evaluatie van de regelgeving inzake milieuhandhaving. De in 2012 door de Vlaamse Regering goedgekeurde conceptnota met voorstellen tot aanpassing en de beleidsaanbevelingen in het kader van de evaluatie van het Milieuhandavingsdecreet, vonden in 2013 uitwerking in concrete decreet- en besluitwijzigingen. Zo werd bijvoorbeeld het bestuurlijk transactiesysteem ingevoerd. Daarnaast zal de lokale milieuhandhaving verder worden geoptimaliseerd aan de hand van de concrete aanbevelingen die de VHRM in 2013 formuleerde.

In de Beleidsbrief wordt eveneens de focus gelegd op de verdere optimalisering van de toepassing en doorwerking van het Milieuhandavingsdecreet en de inspanningen die ter zake onder meer worden gerealiseerd door de VHRM (onder andere met betrekking tot het optimaliseren van het lokaal toezicht, ontwikkeling van een strategisch meerjarenprogramma, de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de handhavingsinstanties en de handhaafbaarheid van de regelgeving). De nadruk werd reeds gelegd op het afstemmen van de activiteiten van de handhavingsactoren, het verduidelijken van de wetgeving en het uitwisselen van goede praktijken en kennis, hetgeen ook voor 2014 zal gelden. Tevens werd gewezen op het milieuhandavingsprotocol 'Prioriteiten Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest' dat werd ontwikkeld in de schoot van de VHRM. Dit protocol verankert samenwerkingsafspraken tussen de verschillende handhavingsactoren en zal verdere uitwerking en opvolging krijgen in 2014. De prioriteitennota geldt als richtlijn voor de afstemming van de prioriteiten tussen het toezichts- en vervolgingsbeleid van de betrokken actoren. De Beleidsbrief focust eveneens op het belang van een goede samenwerking tussen de bevoegde administraties van Leefmilieu en Ruimtelijke ordening in het kader van een efficiënte handhaving van de Omgevingsvergunning. Het opzet is om de nodige afspraken, eventueel in de vorm van protocollen, vast te leggen. In het ontwerpdecreet handhaving van de omgevingsvergunning zal de klemtoon worden gelegd op een vlotte en transparante informatie-uitwisseling tussen de betrokken actoren, de uitbreiding van vaststellingsbevoegdheden van beide inspectiediensten en de optimale afstemming van de handhavingsinstrumenten van beide beleidsdomeinen. Minister Schauvliege wijst in haar beleidsbrief tevens op het vijfde milieuhandavingsrapport dat een overzicht en evaluatie zal bieden van vijf jaar uitvoering van het Milieuhandavingsdecreet.

Het mag duidelijk zijn dat de VHRM een belangrijke rol kan en moet spelen in de ondersteuning van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur bij de uitvoering van het Regeerakkoord, het Beleidsplan en de Beleidsbrief. Zoals hoger beschreven vervult de VHRM zelf ook een cruciale functie in het ontwerpen van het beleidsmatige kader, met name door het formuleren van adviezen (op verzoek of op eigen initiatief) en door de jaarlijkse opmaak van het milieuhandhavingsrapport. Zo bevatten de Milieuhandhavingsrapporten 2009, 2010, 2011 en 2012 onder meer beleidsaanbevelingen op strategisch niveau, maar ook operationele aanbevelingen gericht aan de milieuhandhavingsactoren zelf.

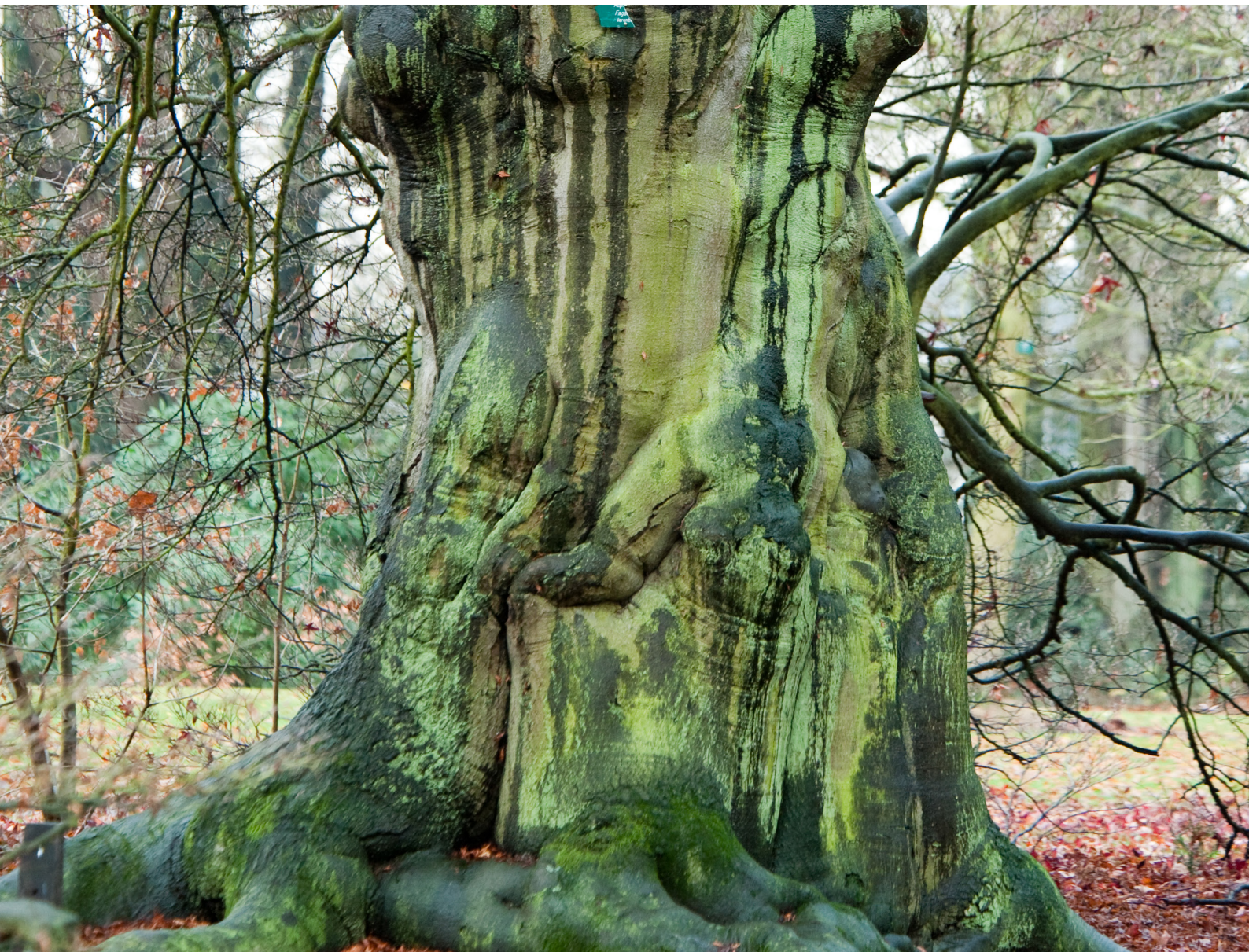


Evaluatie van het Gewestelijke Handhavingsbeleid

NATUUR & BOS

*Beuk in Solhof park in
Aartselaar.*

Foto © Lamberts Jan/ANB



2. Evaluatie van het Gewestelijke Handhavingsbeleid

Gelet op het feit dat dit milieuhandhavingsrapport een overzichtsrappport vormt inzake 5 jaar Milieuhandhavingsdecreet, wordt in dit hoofdstuk een evaluatie van het Vlaamse milieuhandhavingsbeleid van 1 mei 2009 tot en met 31 december 2013 nagestreefd. Het betreft een rapportering inzake de handhavings- en toezichtsactiviteiten van de verschillende actoren, actief in het Vlaamse Gewest in deze periode. Om een dergelijk overzicht te kunnen opmaken, wordt gebruikt gemaakt van de gegevens uit de Milieuhandhavingsrapport 2009¹², 2010, 2011, 2012 en de gegevens die voortkomen uit de bevraging van de handhavingsactoren inzake de handhavingsactiviteiten in 2013. De randopmerkingen die werden geformuleerd bij de cijfers in de verschillende rapporten zijn eveneens van toepassing op de gegevens zoals gebruikt voor dit milieuhandhavingsrapport.

2.1 Evaluatie van het gewestelijke handhavingsbeleid

2.1.1 Gewestelijke toezichthouders

Het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt in artikel 16.3.1 dat de personeelsleden van het departement en de agentschappen die behoren tot de beleidsdomeinen Leefmilieu, Natuur en Energie, Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, en Mobiliteit en Openbare Werken door de Vlaamse Regering kunnen worden aangewezen als toezichthouders. Het betreft de volgende handhavingsinstanties: de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE); de afdeling Milieu-inspectie van het departement LNE; 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.

Ook in 2013 – net zoals voorgaande jaren – werd door de secretaris-generaal van het departement Leef-

¹² De gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2009 hebben betrekking op de periode 1 mei 2009 tot en met 31 december 2009. Om vergelijkingen te maken inzake de afgelopen 5 jaar worden de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2009 herleid naar een periode van 12 maanden in plaats van 8 maanden.

milieu, Natuur en Energie geen toezicht uitgeoefend, aangezien er zich in de bevroegde periode geen uitzonderlijke omstandigheden hebben voorgedaan waarin diens bevoegdheid diende te worden aangevend. De secretaris-generaal zal daarom niet worden opgenomen in onderstaande tabellen en grafieken.

Onderstaande tabel toont het aantal toezichthouders dat door de gewestelijke handhavingsinstanties kon worden ingezet sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

Gewestelijke handhavingsactor	Aantal toezichthouders				
	2009	2010	2011	2012	2013
AMI	102	100	99	96	101
AMV	84	80	74	70	80
ALBON	8	8	16	15	15
VLM	42	41	43	42	45
VMM	4	4	/	14	17
VAZG	27	24	22	20	20
ANB	166	175	174	176	166
OVAM	96	96	106	106	112
AWZ	102	102	102	87	65
AWV - Afdeling Planning en Coördinatie	/	/	/	/	62
MOW - Afdeling Maritieme Toegang	/	0	/	/	9
NV De Scheepvaart	/	0	0	30	30
Totaal	631	630	636	656	722

Tabel 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke handhavingsactor

Voor 2013 heeft de VHRM een eerste maal van de verschillende gewestelijke handhavingsactoren een antwoord mogen ontvangen inzake het aantal aangestelde toezichthouders binnen deze instanties. Dit laat zich meteen optekenen in een stijging van het totaal aantal gewestelijke toezichthouders.

Terwijl in 2009 631 gewestelijke toezichthouders actief waren in het Vlaamse Gewest, steeg dit de afgelopen vijf jaar gestaag tot 722 gewestelijke toezichthouders in 2013. Dit is een procentuele toename van meer dan 14%.

De sterke stijging in het aantal toezichthouders de afgelopen vijf jaar is echter niet bij elke handhavingsactor afzonderlijk waarneembaar en is voornamelijk toe te schrijven aan de beschikbaarheid van de cijfergegevens in 2013 bij het Agentschap wegen en Verkeer, de respons van het departement Mobiliteit en Openbare Werken en de sterke procentuele toename van het aantal toezichthouders bij de Vlaamse Milieumaatschappij (325%), en de afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen (87,5%) en de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (16%). Andere gewestelijke toezichtsinstanties kenden, zoals uit bovenstaande tabel blijkt, zelfs een daling van het aantal toezichthouders sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

Hetgeen opvalt uit bovenstaande overzichtstabel is het feit dat een groot verschil bestaat in het aantal aangestelde toezichthouders bij de verschillende handhavingsactoren. Een groot aantal toezichthouders kan wijzen op een groot aantal toezichtsbevoegdheden, zoals bijvoorbeeld het geval is bij de afdeling Milieu-inspectie¹³ en het Agentschap voor Natuur en Bos. Deze verhouding vormt echter geen causaal verband. Zo heeft bijvoorbeeld het Agentschap Wegen en Verkeer bevoegdheden inzake het achterlaten en lozen van afvalstoffen en materialen en vormt de uitoefening van deze toezichtsofdracht dat veel ogen op het terrein noodzakelijk zijn. Bij bepaalde handhavingsinstanties vormt het aspect handhaving slechts een beperkt deel van het totaalpakket van werkzaamheden van de toezichthouder. Terwijl bij andere handhavingsinstanties de toezichthouders quasi voltijds bezig zijn met het uitvoeren van handhavingstaken. Dit betekent dat het aantal aangestelde toezichthouders geen volledig beeld geeft van de effectieve uitgevoerde handhavingstaken. Daarom zal in het volgende onderdeel worden gefocust op het aantal voltijdse equivalenten (VTE) dat de afgelopen vijf jaren werd ingezet voor handhavingstaken.

2.1.2 Inspanning met betrekking tot milieuhandhavingstaken¹⁴

Door in het Milieuhandavingsdecreet niet te specificeren of de gewestelijke toezichthouders voltijds bezig dienen te zijn met de handhaving van het milieurecht noch specifiek te bepalen wat de vereiste kwalificaties en eigenschappen horen te zijn van deze toezichthouders, heeft de decreetgever de verschillende instanties vrijgelaten op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de toezichtsbevoegdheden. Toch kan de ingezette VTE een duidelijker en meer afgewogen beeld geven van de effectieve inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving dan het aantal toezichthouder¹⁵.

Volgende grafiek geeft het totaal aantal VTE weer dat de afgelopen vijf jaar werd besteed aan handhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties.

13 Voor de afdeling Milieu-inspectie dient te worden opgemerkt dat de rapportering van het aantal toezichthouders voor 2010 niet correct was. In 2010 waren 106 toezichthouders actief, niet 100.

14 Voor meer informatie en duiding met betrekking tot handhavingsactiviteiten van specifieke handhavingsactoren kan – indien de handhavingsactor in kwestie een dergelijk rapport opstelt – worden verwezen naar het handhavingsrapport van de specifieke actor zelf.

15 Het afzetten van het aantal toezichthouders ten opzichte van de ingezette VTE's om de inspanning in te schatten, moet met omzichtigheid gebeuren. Het aantal toezichthouders voor een bepaald jaar is immers een momentopname, op het einde van het beschouwde jaar. De ingezette VTE's daarentegen betreffen het hele beschouwde jaar.



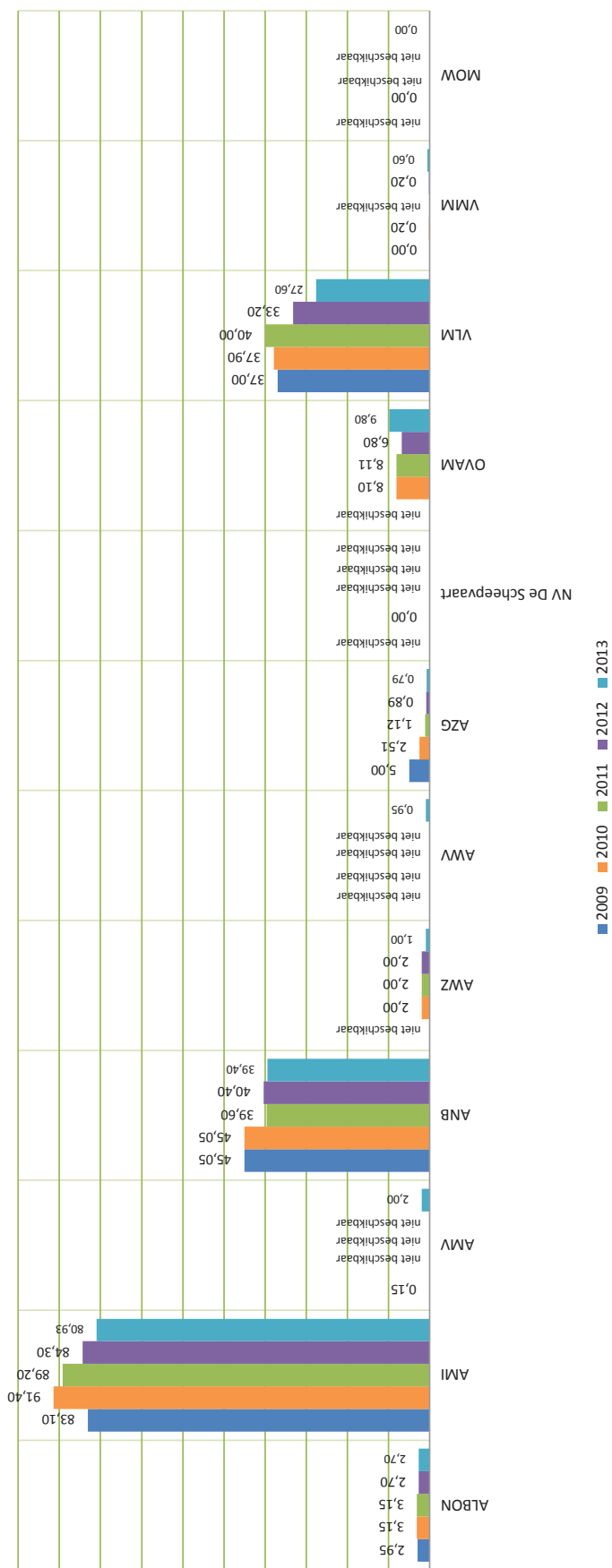
Grafiek 1 Totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken door de gewestelijke handhavingsactoren.

Ondanks het feit dat het aantal toezichhouders is toegenomen, kan uit bovenstaande grafiek worden afgeleid dat het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken is afgenomen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2010 bevond het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken door gewestelijke handhavingsinstanties zich op een maximum van 190,31. Dit nam sterk af en daalde tot 165,77 VTE in 2013, hetgeen zelfs lager ligt dan het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken in 2009. Er is sprake van een procentuele afname van 4% sinds 2009 van het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken door de gewestelijke handhavingsinstanties.

Aan de hand van het totaal aantal VTE en het totaal aantal toezichhouders, kan tevens het gemiddelde aantal VTE per gewestelijke toezichhouder worden berekend. In 2009 bedroeg dit 0,27 VTE, in 2010 0,29 VTE, in 2011 0,28 VTE, in 2012 0,25 VTE en in 2013 0,23 VTE. Behoudens het jaar 2010, kan een daling worden opgemerkt in het gemiddelde aantal VTE per gewestelijke toezichhouders, hetgeen betekent dat een beperkte afname kan worden vastgesteld van de tijd die de aangestelde toezichhouders besteden aan handhavingstaken. Het betreft een procentuele afname van 18%.¹⁶

Het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken verschilt echter sterk per gewestelijke handhavingsinstanties. Dit wordt duidelijk gemaakt in onderstaande grafiek.

¹⁶ Deze vaststelling is mogelijk te verklaren doordat de toename aan gewestelijke toezichhouders deels toe te schrijven is aan de toezichhouders die werden aangesteld door de minister bevoegd voor openbare werken in het kader van het 'vele ogen op het terrein'-principe. Het betreft ambtenaren die hoofdzakelijk een andere taak hebben, maar tevens een toezichhoudende taak hebben gekregen met het oog op de uitbreiding van de mogelijkheden om toezicht uit te oefenen op het terrein. Toezicht is echter geen kerntaak voor deze toezichhouders. Door hun aanstelling kunnen deze toezichhouders bij het uitvoeren van hun hoofdtaak overtredingen zoals het achter laten van afval vaststellen, verbaliseren en afhandelen.

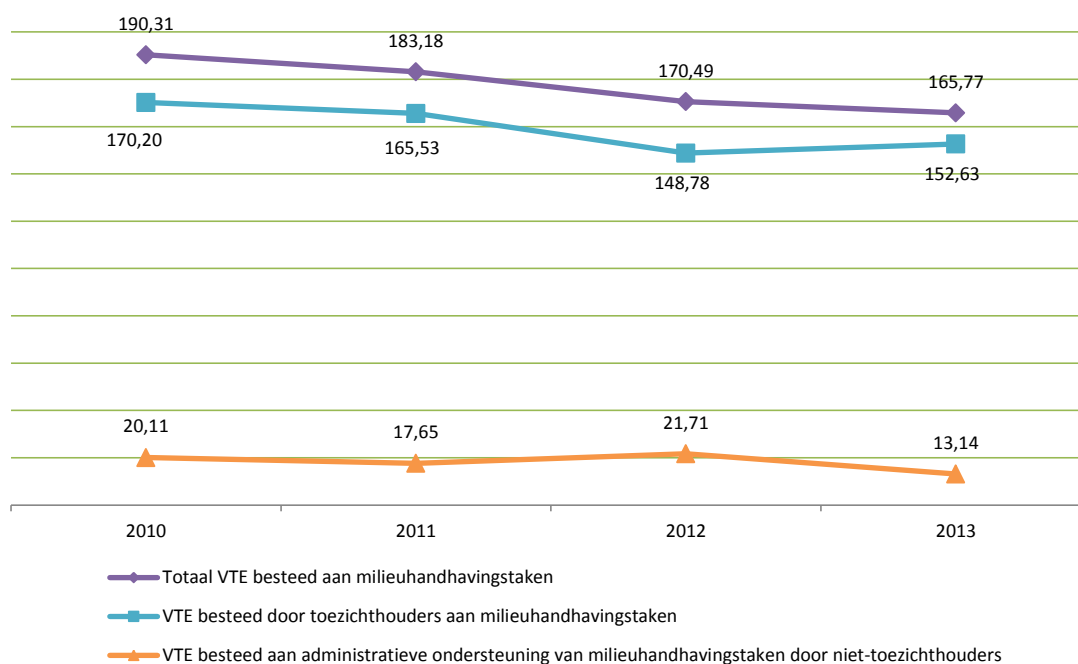


Grafiek 2 Aantal VTE besteed aan handhavingstaken per gewestelijke handhavingsactor

De grafiek maakt het verschil tussen de gewestelijke handhavingsinstanties duidelijk. Zo werd de afgelopen vijf jaar door de afdeling Milieu-inspectie, het Agentschap voor Natuur en Bos en de Vlaamse Landmaatschappij¹⁷ veel VTE besteed aan handhavingstaken, hetgeen kan worden gerelateerd aan hun specifieke handhavingstaken. Daarentegen kan echter bij deze actoren, een daling van het totaal aantal VTE worden vastgesteld sinds 2009 en dit ondanks het min of meer stabiel blijven van het aantal aangestelde toezichthouders sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Hieruit zou wederom kunnen worden afgeleid dat de aangestelde toezichthouders minder tijd kunnen besteden aan handhavingstaken.¹⁸

Voor een aantal actoren was het niet mogelijk (de afgelopen jaren) te rapporteren over de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken omwille van het feit dat de milieuhandhavingstaken deel uitmaken van een globaal takenpakket van de aangestelde toezichthouders en dat geen specifieke tijdsregistratie werd gedaan inzake deze milieuhandhavingstaken.

Sinds de bevraging inzake het kalenderjaar 2010 werd de handhavingsactoren gevraagd het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken op te splitsen in de ingezette VTE besteed door toezichthouders en de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. Onderstaande grafiek geeft deze verhouding weer.



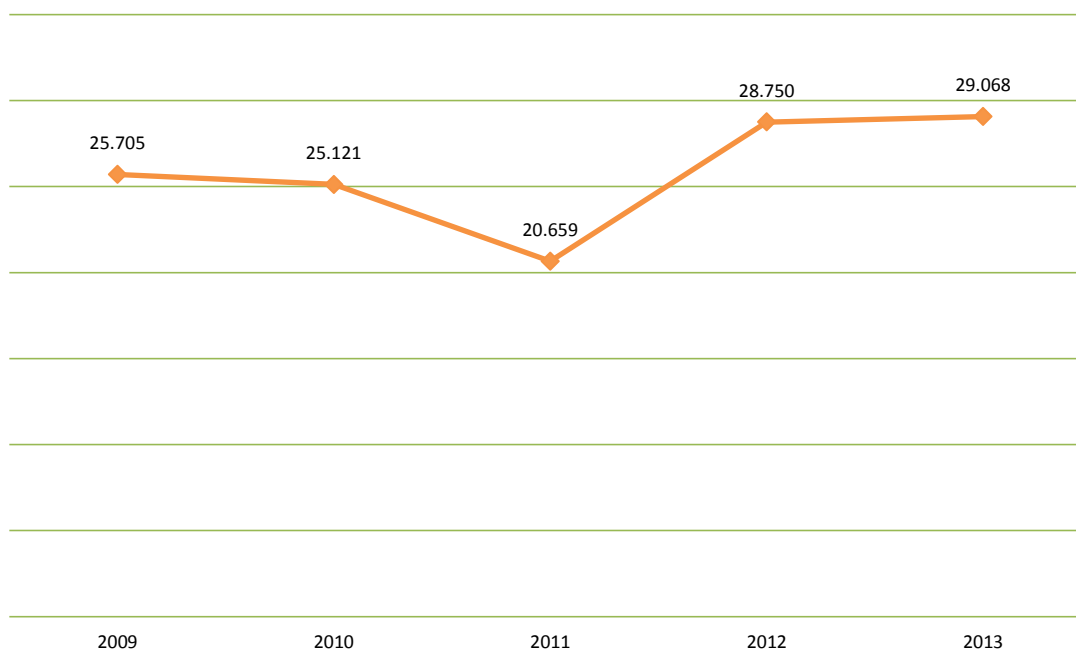
Grafiek 3 Aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken en aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning

17 Voor de Vlaamse Landmaatschappij kan inzake de ingezette VTE in 2013 worden meegedeeld dat 27,6 VTE door toezichthouders werd besteed aan milieuhandhavingstaken in de regio's, 4,24 VTE werd besteed door toezichthouders in Brussel die voornamelijk ondersteunende taken uitvoeren en weinig tot niet op het terrein komen voor controles en 2,9 VTE werd besteed door toezichthouders in de regio's die voornamelijk administratieve taken uitvoeren.

18 Aangezien echter de toename aan toezichthouders niet gelijk is verdeeld over de verschillende toezichthoudende instanties en gezien de toezichthouders die werden aangesteld in het kader van het 'vele ogen op het terrein'-principe, moet deze conclusie omzichtig worden gehanteerd. Ze houdt met andere woorden geen beoordeling in van de afzonderlijke gewestelijke toezichthoudende instanties.

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, bestaat het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken voornamelijk uit VTE besteed door toezichthouders. De VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet toezichthouder bestaat sinds de inwerkingtreding gemiddeld uit slechts 10% van het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken. Daarnaast kan worden afgeleid dat sinds 2009 zowel de ingezette VTE besteed door toezichthouders als de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning is afgenomen, hetgeen resulteert in een daling van het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken.

Om de inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving van de gewestelijke toezichthoudende instanties beter te kunnen kaderen, werd gevraagd hoeveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door deze toezichthouders. 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".¹⁹ Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per jaar door de toezichthouders sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

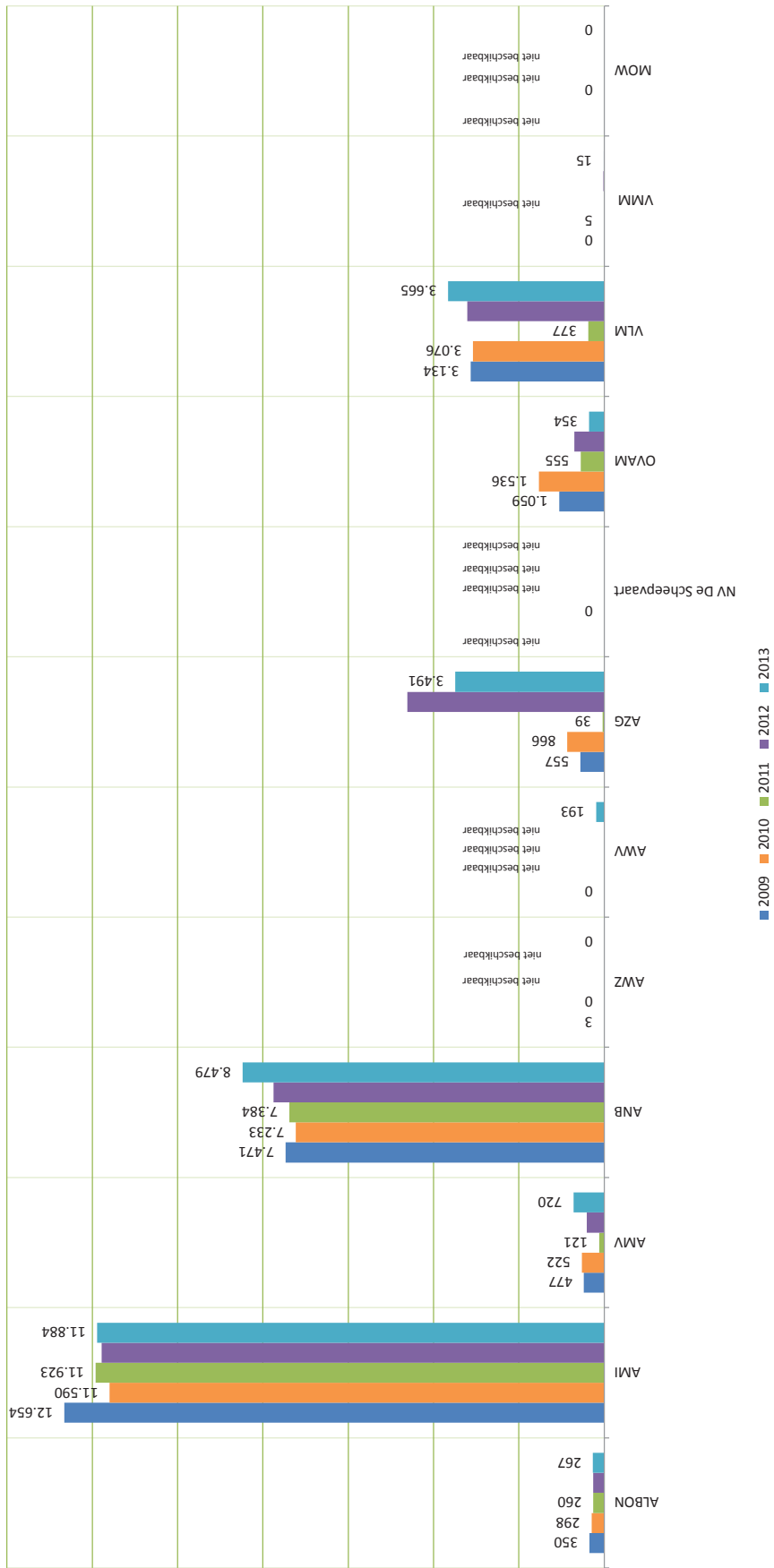


Grafiek 4 Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles

Er kan worden vastgesteld dat het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in de beschouwde periode (2009-2013), ondanks een daling in 2010 en 2011, met 13% is gestegen.

In de volgende grafiek wordt een onderscheid gemaakt tussen de verschillende handhavingsinstanties en de milieuhandhavingscontroles die zij uitvoerden in de afgelopen vijf jaar.

¹⁹ VHRM-glossarium: <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/glossarium>

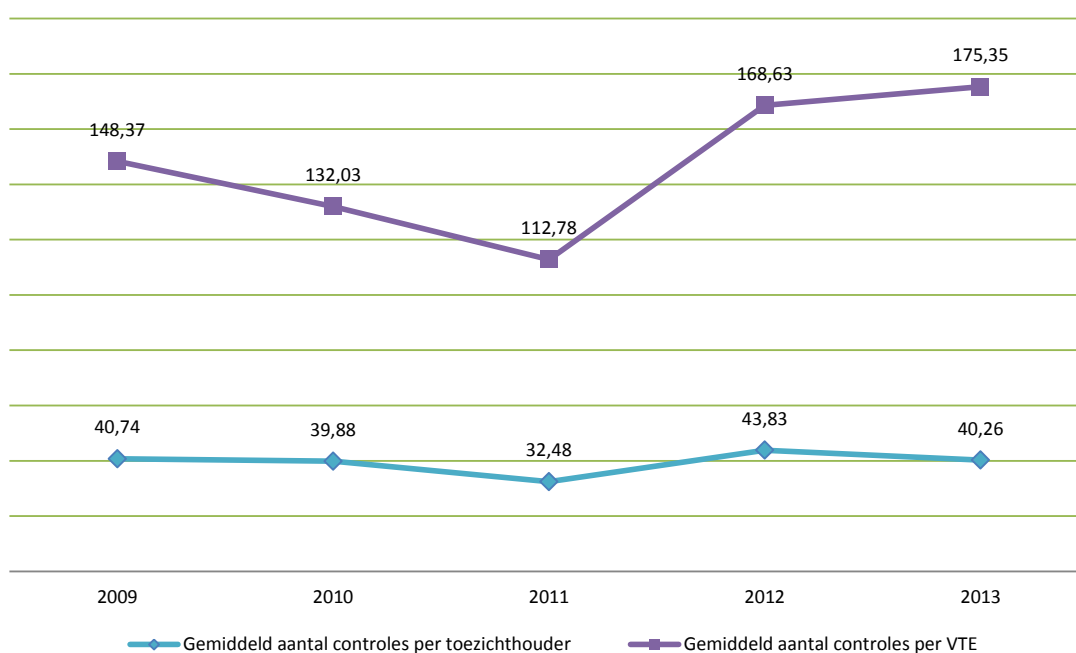


Grafiek 5 Aantal milieuhandhavingcontroles per gewestelijke handhavingsector

Net zoals bij het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken maakt bovenstaande grafiek het verschil tussen de gewestelijke handhavingsinstanties duidelijk. De meeste milieuhandhavingscontroles worden uitgevoerd door de afdeling Milieu-inspectie, het Agentschap voor Natuur en Bos, het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid en de Vlaamse Landmaatschappij, net die handhavingsinstanties – exclusief het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid – die het meeste VTE besteden aan milieuhandhavingstaken. Enkel bij de Vlaamse Landmaatschappij, het Agentschap voor Natuur en Bos en het Vlaams Agentschap voor Zorg en Gezondheid kan een toename van het aantal controles worden vastgesteld sinds 2009, met name een procentuele toename van respectievelijk 17%, 17% en 527%, en dit ondanks een afname van de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken. Bij de afdeling Milieu-inspectie kan een daling worden vastgesteld in het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles sinds 2009, met name een procentuele afname van 6%. Bepaalde actoren gaven aan weinig of geen enkele milieuhandhavingscontroles te hebben uitgevoerd de afgelopen vijf jaar, en dit ondanks het feit dat deze actoren wel degelijk toezichthouders hebben aangesteld. Daarnaast konden bepaalde actoren niet rapporteren over het aantal milieuhandhavingscontroles dat zij uitvoerden gelet op het feit dat deze vervat zitten in de dagdagelijkse taken van de toezichthouder.

Gelet op het feit dat in het algemeen het aantal controles sinds 2009 steeg, het aantal aangestelde toezichthouders toenam maar de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken daalde, kan worden verondersteld dat meer controles werden uitgevoerd in beperktere tijd. Dit kan enerzijds wijzen op de opbouw van expertise waarbij de toezichthouders zich het Milieuhandhavingsdecreet verder eigen hebben gemaakt en steeds efficiënter te werk gaan. Anderzijds kan het wijzen op de toename van snelle/korte/efficiënte controles.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE van de afgelopen vijf jaar.



Grafiek 6 Gemiddeld aantal controles per toezichthouder en gemiddeld aantal controles per VTE

Omdat veel gewestelijke toezichthouders zelden voltijds bezig zijn met milieuhandhavingstaken, ligt het gemiddelde aantal controles per toezichthouder steeds lager dan het gemiddelde aantal controles per VTE.

Algemeen kan worden vastgesteld dat het gemiddelde aantal controles per toezichthouder redelijk stabiel bleef in de bestudeerde periode. Enkel voor 2011 kan een lichte daling worden opgemerkt

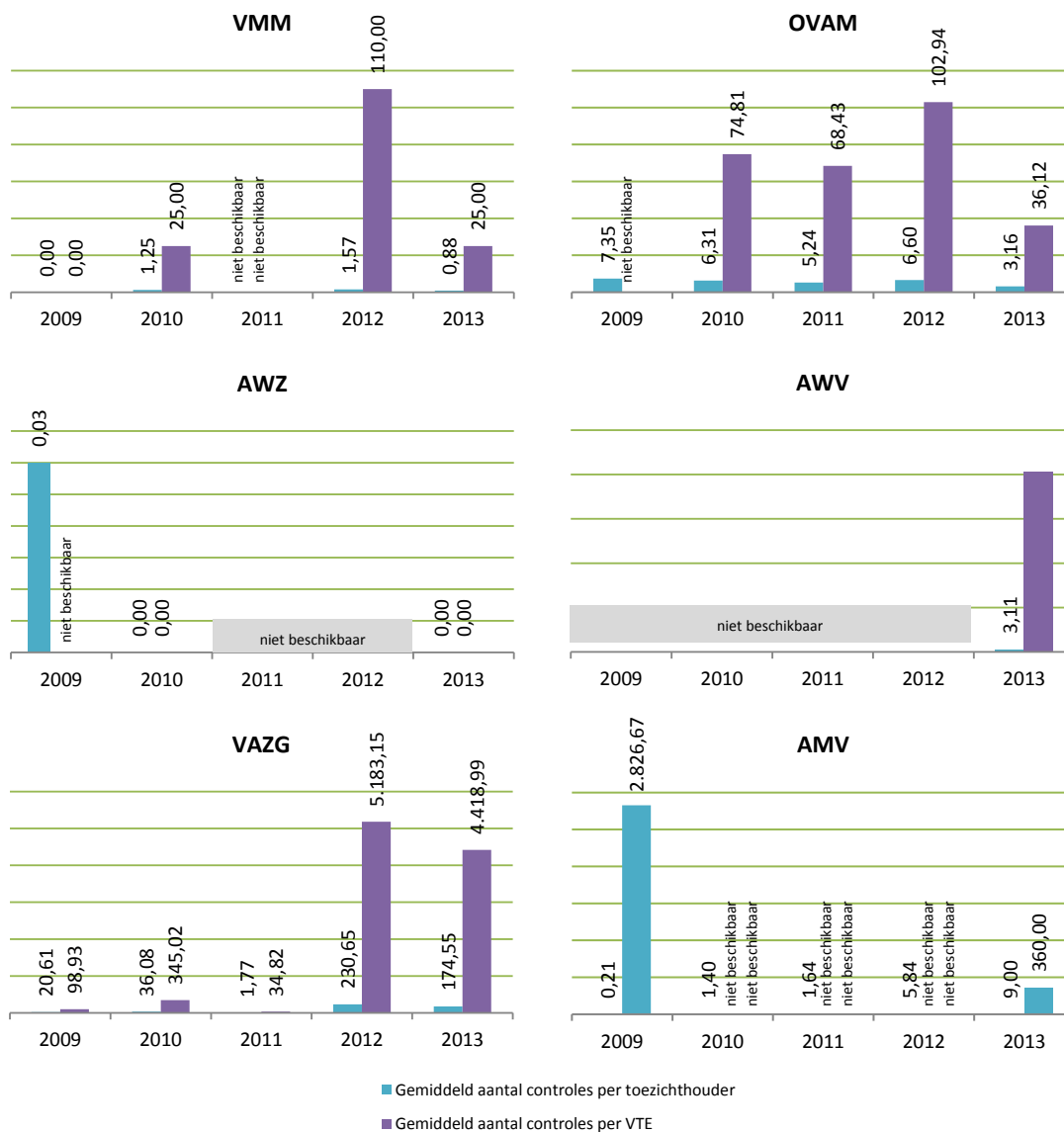
Inzake het gemiddelde aantal controles per VTE kan een stijging worden opgemerkt sinds 2009. Toen bedroeg het gemiddeld aantal controles per VTE immers 148,37 en in 2013 175,35. Dit is een procentuele stijging van 18%. Deze stijging werd echter pas ingezet in 2012. In 2010 en 2011 kan immers een daling van het gemiddelde aantal controles per VTE worden opgemerkt.

In onderstaande grafieken wordt de evolutie inzake het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE per gewestelijke handhavingsinstantie²⁰ weergegeven.



20 NV De Scheepvaart en het departement Mobiliteit en Openbare Werken worden niet weergegeven in deze grafieken gelet op het feit dat zij niet konden rapporteren over de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken of/en er geen milieuhandhavingcontroles werden uitgevoerd en/of er geen VTE werd besteed aan milieuhandhavingstaken.

21 Het grotere verschil tussen het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controle per VTE valt te verklaren door de aanwerving van een aantal toezichthouders op het einde van 2013. Die toezichthouders hebben zeer weinig controles uitgevoerd.



Grafiek 7 Gemiddeld aantal controles per toezichthouder en gemiddeld aantal controles per VTE, per gewestelijke handhavingsactor

Uit bovenstaande grafieken kan worden afgeleid dat de algemene stijging van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder merkbaar is bij de meeste handhavingsactoren. Ook de stijging van het gemiddelde aantal controles per VTE is merkbaar bij de verschillende handhavingsactoren, al dan niet in meerdere mate²².

22 Dit heeft uiteraard ook te maken met de aard van de controles en of deze al dan niet tijdrovend zijn.

2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de politie

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft voor de opmaak van de milieuhandhavingsrapporten de Federale en de Lokale politie bevraagd in het kader van hun activiteiten betreffende milieuhandhaving. Zo werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal met betrekking tot milieumisdrijven in het Vlaamse Gewest werden opgesteld door de Federale politie en door de Lokale politie naar aanleiding van een vaststelling (op basis van een aangifte, klacht of een op heterdaad ontdekt misdrijf) sinds 2010. 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.

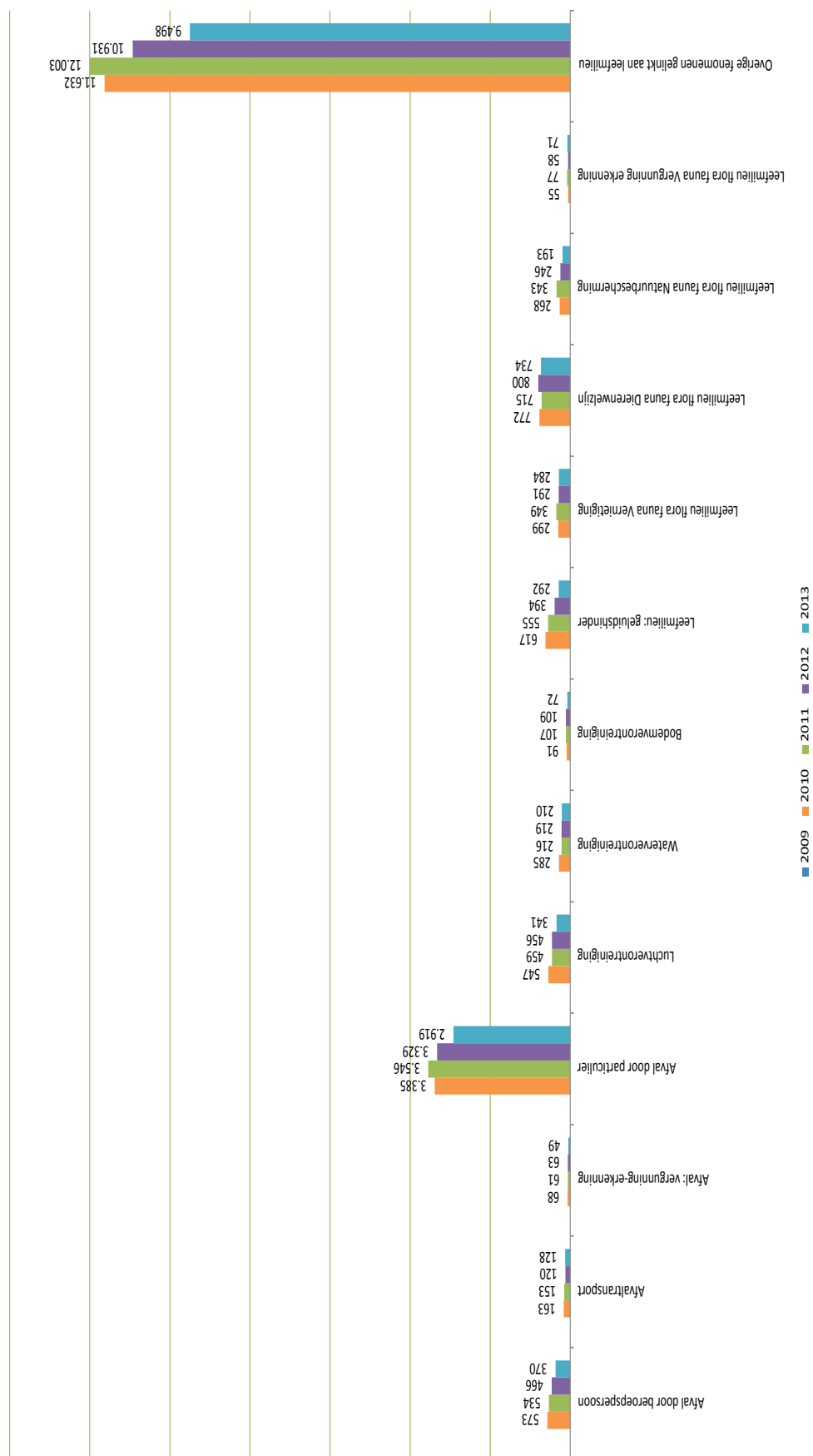
2.2.1 Algemeen

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het soort processen-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu van 2010 tot en met 2013²³. De cijfers omvatten zowel de aanvankelijke processen-verbaal en de vereenvoudigde processen-verbaal.²⁴ Het feit dat hierin ook de vereenvoudigde processen-verbaal vervat zitten, geldt als verklaring voor het verschil tussen het aantal opgestelde processen-verbaal door de politiediensten en het aantal ontvangen dossiers – opgesteld door de politiediensten – bij de parketten (cf. hoofdstuk 4.1.). De cijfergegevens zijn afkomstig uit de Algemene Nationale Gegevensdatabank. De Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) is het geheel van informatiesystemen van de geïntegreerde politie dat bestemd is om de opdrachten van gerechtelijke of bestuurlijke politie te ondersteunen, zodat er een maximaal gestructureerd en beveiligd informatiebeheer wordt gewaarborgd.²⁵

23 Over 2009 zijn gegevens beschikbaar gelet op het feit dat deze gegevens niet werden bevraagd voor het Milieuhandhavingsrapport 2009. Extractiedatum gegevens 2013: januari 2014.

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

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



Grafiek 8 Processen-verbaal inzake leefmilieu opgesteld door de politiediensten

In totaal werden door de politiediensten in 2010 18.756 processen-verbaal opgesteld, in 2011 bedroeg dit 19.120, in 2012 17.482 en in 2013 15.161. In het algemeen kan een sterke daling worden vastgesteld van het aantal processen-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten in de periode 2010-2013. Het betreft een procentuele afname van 19%. Een mogelijke verklaring hiervoor is de toename van de gemeentelijke administratieve sancties die voor dergelijke overtredingen kunnen worden opgelegd. Ook in andere – potentieel aan gemeentelijke administratieve sancties gerelateerde - categorieën, zoals bijvoorbeeld geluidshinder, is immers een sterke daling van het aantal processen-verbaal merkbaar.

Over deze vier jaren heen hadden de meeste processen-verbaal betrekking op “overige fenomenen gelinkt aan leefmilieu”. Deze categorie bevat onder meer geluidshinder, maar ook inbreuken die niet ressorteren onder het Milieuhandhavingsdecreet (zoals bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, vuurwerkzwendel,...). De categorie “afval door particulier” is het tweede grootste thema waaromtrent processen-verbaal werden opgesteld in de periode 2010-2013. Zowel bij de categorie “overige fenomenen gelinkt aan leefmilieu” als de categorie “afval door particulier” is een daling merkbaar in het aantal opgestelde processen-verbaal. Het betreft een procentuele daling van respectievelijk 18% en 13%.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van de verschillende politiediensten en het aantal processen-verbaal die zij opstelden in de periode 2010-2013.



Grafiek 9 Aantal processen-verbaal inzake leefmilieu per politiedienst

Het merendeel van de processen-verbaal, met name gemiddeld 97% van het totaal aantal opgestelde processen-verbaal door de politiediensten, werd in de periode 2010-2013 opgesteld door de Lokale politie. Gemiddeld 2,4% werd daarentegen opgesteld door de Federale politie.

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat de totale daling van het aantal opgestelde processen-verbaal in de periode 2010-2013 zowel zichtbaar is in een daling van het aantal processen-verbaal opgesteld door de Lokale politie als in een daling in de processen-verbaal opgesteld door de Federale politie.

2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft de Federale politie bevraagd naar zijn activiteiten in het kader van de milieuhandhaving. Er werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal in de periode 2010-2013 werden gevat 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 grafiek voorgesteld. Daarnaast werd bijvoorbeeld gevraagd hoeveel personen binnen de Federale politie actief bezig waren met de handhaving van het milieurecht in het Vlaamse Gewest.

Binnen de Federale politie maakten in 2009 121 personen deel uit van het Leefmilieunetwerk in Vlaanderen. In 2010 waren dit er 143, in 2011 132, in 2012 135 en in 2013 126. 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 243 leden van de Lokale politie. Het is echter zo dat dit aantal van personen 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.

Meer nauwkeurig is het feit dat in 2010 tot 2012 binnen de Federale politie 49 VTE actief bezig waren met milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest. In 2013 steeg dit tot 50 VTE.

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.

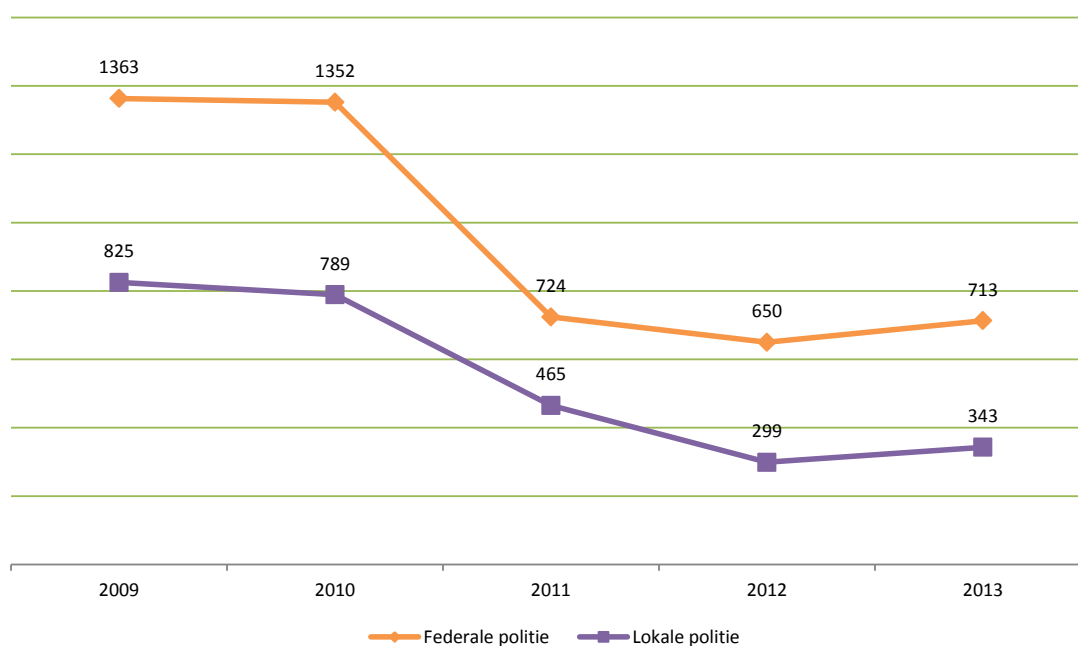
Bovenstaande grafiek geeft een overzicht van het aantal processen-verbaal opgenomen in de Algemene Nationale Gegevensbank in de periode 2010-2013 betreffende leefmilieucriminaliteit en dit enkel op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. De aanleiding voor deze reactieve milieuhandhavingsvaststellingen vormden een aangifte, een klacht of een op heterdaad ontdekt misdrijf. Deze processen-verbaal handelen niet alleen over milieumisdrijven, maar tevens over milieu-gerelateerde feiten.

Proactieve controles in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse gewest²⁶

Naast bovenstaande reactieve controles voeren de Federale en Lokale politie 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. De focus op de controles van de afvaltransporten door de Federale politie is gerelateerd aan het Nationaal Veiligheidsplan 2012-2015²⁷ waarin de Federale Regering heeft beslist om onder meer de fraude inzake afvalbeheer als prioritair te beschouwen.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het aantal controles dat door de Federale politie en Lokale politie werden uitgevoerd in verband met afvaltransporten in de periode 2009-2013.

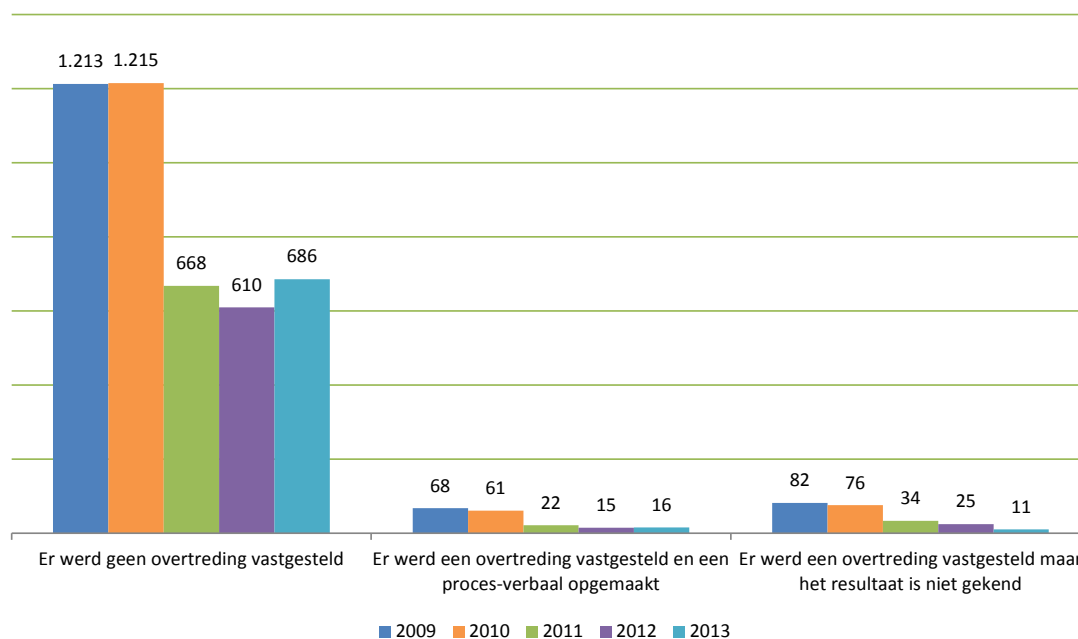


Grafiek 10 Aantal proactieve controles inzake afvaltransporten door de Federale en Lokale politie

In volgende grafiek wordt het resultaat van deze controles uitgevoerd door de Federale politie in de periode 2009-2013 weergegeven.

²⁶ Het betreft hier uitgevoerde afvaltransportcontroles die aan de Centrale dienst Leefmilieu van de FGP werden gemeld via het opstellen van een ECO-formulier afval (EFA).

²⁷ <http://www.polfed-fedpol.be/pub/pdf/NVP2012-2015.pdf>



Grafiek 11 Resultaat proactieve controles inzake afvaltransporten uitgevoerd door de Federale politie

In het algemeen kan een dalende trend worden vastgesteld in het aantal controles inzake afvaltransporten in de periode 2009-2013 uitgevoerd door de Federale politie. Ten opzichte van 2009 kan een procentuele afname van 47% worden geconstateerd in 2013. In 2009 liepen wel de voorbereidende acties in het kader van het Europese project AUGIAS. AUGIAS werd door de Centrale dienst “Leefmilieucriminaliteit” van de Federale Gerechtelijke politie opgezet tijdens het Belgische en Hongaarse voorzitterschap (2010-eerste helft 2011) en was gericht op het sensibiliseren en motiveren van Europese politiediensten om afvaltransportcontroles effectief en efficiënt uit te voeren i.s.m. de bevoegde milieuadministraties en de douanediensten.

Bij gemiddeld 92% van het totaal aantal uitgevoerde controles door de Federale politie in de periode 2009-2013 werd geen overtreding vastgesteld. In 8%²⁸ van deze controles werd wel een overtreding vastgesteld. Dit maakt dat bij 3% van het totaal aantal controles een proces-verbaal werd opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier²⁹. Het is mogelijk dat naderhand, nadat de gegevens werden gecontroleerd door de administratie en er alsnog overtredingen werden vastgesteld, nog meerdere processen-verbaal werden opgesteld, maar daar heeft de Federale politie zelf geen zicht op. Dit werd in bovenstaande grafiek opgenomen als ‘er werd een overtreding vastgesteld maar het resultaat is niet gekend’. In de periode 2009-2013 werd het dossier in 5% van het totaal aantal controles uitgevoerd door de Federale politie overgemaakt aan de administratie. Na het opstellen wordt het ECO-formulier inzake afval immers overgemaakt aan de dienst Leefmilieu van de Federale Gerechtelijke politie voor verdere analyse. Deze dienst controleert de gegevens. Een aantal gegevens met betrekking tot risicoafvalstromen wordt uitgewisseld met de bevoegde administraties. Op basis van bijkomende informatie en administratieve

²⁸ Op basis van geactualiseerde cijfers bedraagt het overtredingspercentage 9,7%.

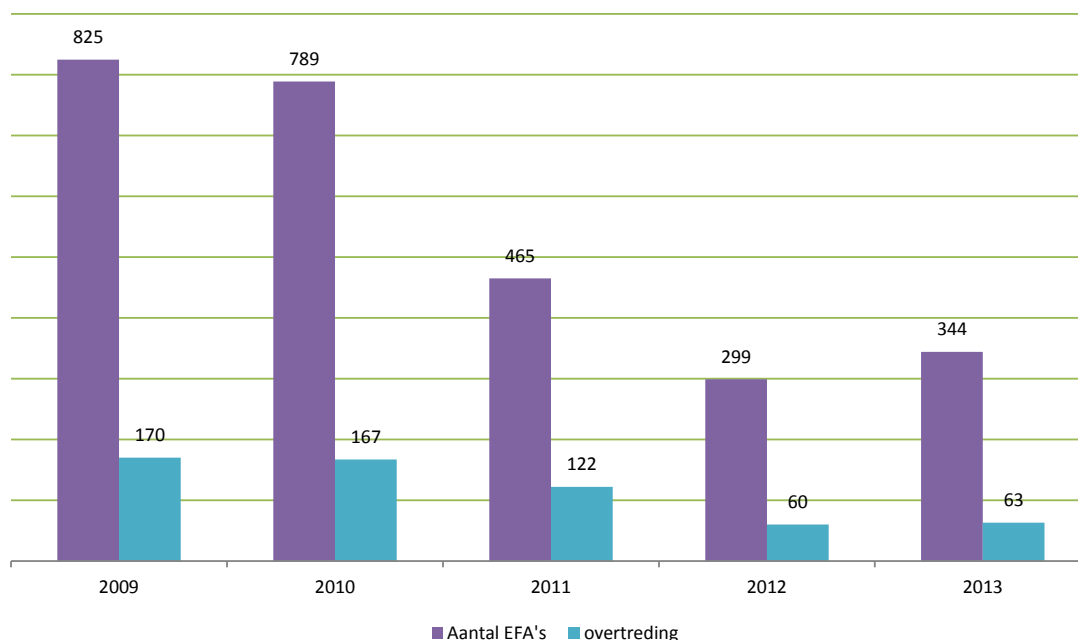
²⁹ Ter gelegenheid van elke controle van een afvaltransport (inclusief mest) stelt de politieambtenaar een document op, genaamd ECO-formulier afval (EFA). Dit document laat toe om een gedeelte van een afvalstroom zichtbaar te maken.

data kunnen daarna, a posteriori, nog overtredingen worden vastgesteld die resulteren in initiële proces-verbaal.

De handhavingsactiviteiten van de Federale politie spitsen zich in de periode 2009-2013 toe op de controles inzake afvaltransporten. Deze activiteiten refereren naar het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011³⁰ en het Nationaal Veiligheidsplan 2012-2015. Het Nationaal veiligheidsplan bepaalt de strategie die de ministers van Binnenlandse zaken en Justitie zullen volgen inzake veiligheid. Dit plan stelt dat een aantal criminele fenomenen prioritair zullen worden aangepakt. De bijdrage die de politiediensten aan de aanpak van deze fenomenen zullen leveren, wordt erin bepaald.

Eén van de criminele fenomenen die prioritair dienden te worden aangepakt volgens het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 heeft betrekking op (georganiseerde) leefmilieucriminaliteit, hetgeen gedefinieerd werd als elke vorm van illegale aantasting (vastgesteld in reglementeringen of wettelijke bepalingen uitgaande van hetzij het gewestelijk, hetzij het federaal, het Europees of het internationale niveau) van het leefmilieu of poging daartoe door vernieling, vervuiling, aantasting en andere. In het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 werd deze aanpak van de leefmilieucriminaliteit verder toegespitst op afvalzwendel of de illegale aantasting van het leefmilieu door het niet-ecologisch verwerken, verwijderen (dumpen, lozen) of vermengen van afval. In het Nationaal Veiligheidsplan 2012-2015 kan de focus op afvaltransporten worden gerelateerd aan fraude inzake afvalbeheer als prioritair criminaliteitsfenomeen.

In onderstaande grafiek wordt het resultaat van deze controles uitgevoerd door de Lokale politie in de periode 2009-2013 weergegeven.



Grafiek 12 Resultaat proactieve controles inzake afvaltransporten uitgevoerd door de Lokale politie

30 <http://www.polfed-fedpol.be/pub/pdf/NVP2008-2011.pdf>

Het is dus zo dat de lokale politie naast de basispolitiezorg ook sommige opdrachten van federale aard vervult. Zo levert ze de nodige bijdrage aan de prioritair weerhouden fenomenen in het Nationaal Veiligheidsplan. Voor het fenomeen van de (georganiseerde) leefmilieucriminaliteit bestaat deze bijdrage dan ook in de controles van de afvaltransporten en het invullen van het ECO-formulier (EFA). Dit kunnen controles zijn als onderdeel van gewone verkeerscontroles of in het kader van georganiseerde acties. Deze georganiseerde acties worden dan al of niet in samenwerking met de Federale politie en/of met andere partners uitgevoerd. De Lokale politie werkte ook mee aan de actie kaderend in het eerder vernoemde project AUGIAS. Uit de grafiek blijkt dat er voor de periode 2009-2013, 2722 controles werden uitgevoerd door de Lokale politie en er 582 overtredingen (21 % van de controles) werden vastgesteld.

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 de periode 2010-2013 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 politiefunctionarissen aangesteld als toezichthouder binnen een politiezone. Anderzijds staat de Lokale politie 24/24 uur 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. Zo kunnen de eerstelijns ploegen ook (24/24 uur) vaststellingen doen inzake de milieuwetgeving, al zij het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

Binnen diverse politiezones kunnen ook gespecialiseerde milieucellen worden opgericht of wordt ervoor gekozen om één of meerdere medewerkers te laten specialiseren in milieu-gerelateerde onderwerpen. Dit zijn niet altijd medewerkers die het statuut van toezichthouder hebben gekregen; zij kunnen ook functioneren enkel als officier of agent van de gerechtelijke politie. Volledigheidshalve kan worden opgemerkt dat de lokale politie in sommige gevallen kan worden gevraagd - via opdracht van het parket - om bijkomende en/of eerste verhoren af te nemen voor dossiers opgestart door andere diensten. Tevens kan gevraagd worden om een nazicht te doen van de huidige toestand op terrein (al of niet voor eigen dossiers). Ook is er de mogelijkheid dat men een dossier overgemaakt krijgt ingevolge een klacht met burgerlijke partijstelling bij de Onderzoeksrechter.

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

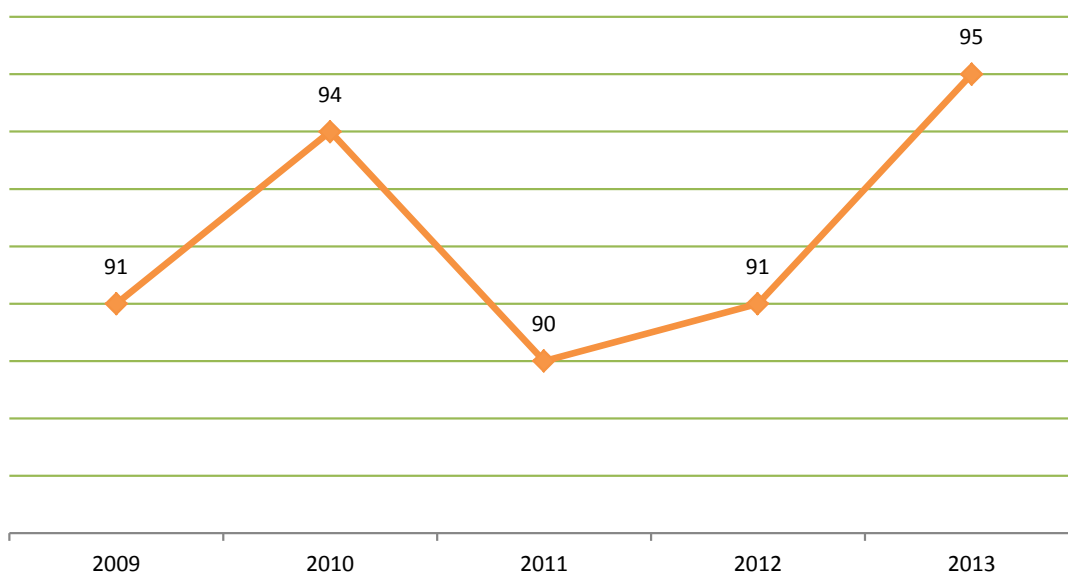
Naast het aanstellen van een gemeentelijke toezichthouder binnen het eigen personeelsbestand of door een intergemeentelijke vereniging, kan er – eventueel via een samenwerkingsovereenkomst – voor worden gekozen om de gemeentelijke milieuhandhaving vorm te geven door het aanstellen van toezichthouders bij de Lokale politie. De toezichthouders van de Lokale politie hebben, net zoals de lokale toezichthouders aangesteld binnen de gemeente zelf of binnen een intergemeentelijke vereniging, de opdracht

om toezicht uit te oefenen in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

Vergelijkbaar met de bevraging van de gemeentelijke toezichthouders (zie 2.3.4.2) werd in de bevraging van de politiezones gevraagd naar het aantal inwoners in de politiezone, het feit of binnen de politiezone al dan een toezichthouder werd aangesteld, het aantal toezichthouders, de tijdsbesteding 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 evolutie in de periode 2009-2013 inzake de responsgraad, het aantal aangestelde toezichthouders bij de Lokale politiezones, de 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.

Respons van de Lokale politie op de bevraging



Grafiek 13 Respons Lokale politie

Bovenstaande grafiek toont aan dat – gelet op een totaal van 117 politiezones in het Vlaamse Gewest - de responsgraad van de Vlaamse politiezones de afgelopen vijf jaar gemiddeld meer dan 78% bedroeg. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de responsgraad een procentuele toename kende sinds 2009 van 4%.

Aanstelling en tijdsbesteding van toezichthouders bij de Lokale politie

De politiezones in het Vlaams Gewest werden gevraagd aan te geven of er al dan niet een toezichthouder werd aangesteld binnen hun politiezones, hoeveel toezichthouders werden aangesteld en hoeveel tijd

deze besteedden aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Onderstaande tabel geeft een algemeen overzicht van de periode 2010-2013³¹.

	2010	2011	2012	2013
Respons	94	90	91	95
Politiezone met aangestelde toezichthouder	21	24	26	34
Politiezone zonder aangestelde toezichthouder	73	66	65	61
Aantal aangestelde toezichthouders	31	45	45	56
Totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken (VTE)	16,43	13,78	19,41	24,48

Tabel 2 *Aanstelling en tijdsbesteding van toezichthouders bij de Lokale politie*

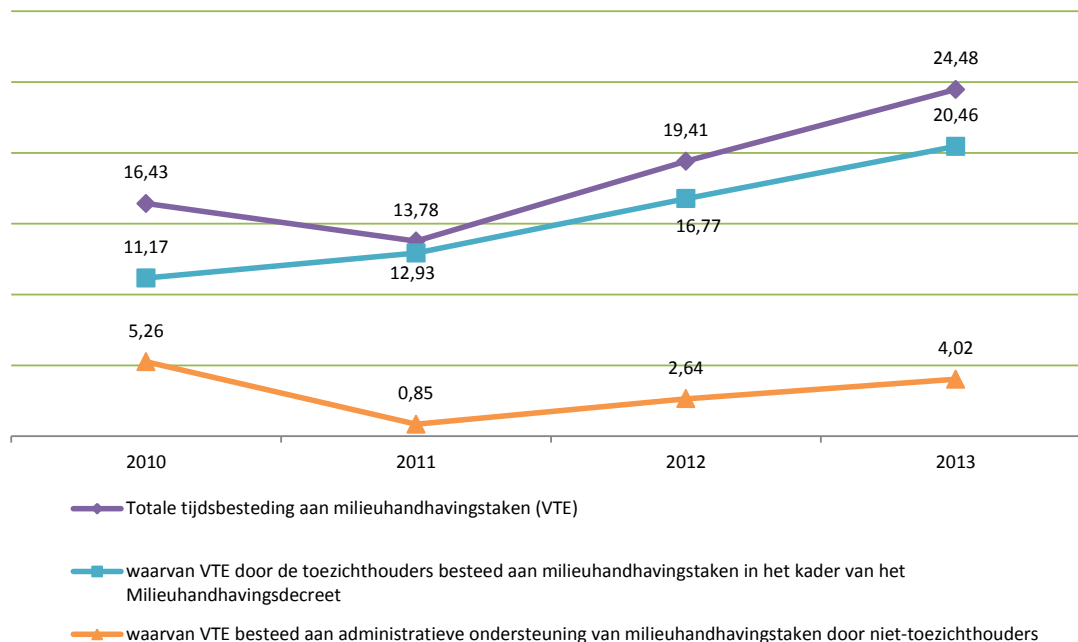
In bovenstaand overzicht kan worden vastgesteld dat het aantal responderende politiezones met een aangestelde toezichthouder gestaag is gestegen de afgelopen jaren. In 2010 gaf 22% van de responderende politiezones aan een toezichthouder te hebben aangesteld binnen hun zone, in 2011 steeg dit naar 27% en in 2012 naar 29%. Voor 2013 gaf 36% van het aantal responderende politiezones aan een toezichthouder te hebben aangesteld binnen hun zone. Deze stijging staat uiteraard in verhouding met de daling van het aantal politiezones zonder aangestelde toezichthouder.

Niet enkel het aantal politiezones met een aangestelde toezichthouder steeg de afgelopen jaren, ook het totaal aantal toezichthouders aangesteld binnen de lokale politie steeg. Het betreft een procentuele toename van 81%. De stijging van het aantal aangestelde toezichthouders gaat gepaard met een stijging van het totaal aantal VTE dat binnen de politiezones werd besteed aan milieuhandhavingstaken. Deze stijging liep de afgelopen jaren echter niet gelijk met de toename van het aantal toezichthouders, gelet op het feit dat het slechts een procentuele toename betrof van 49%.

Uit bovenstaande tabel kan worden geconcludeerd dat steeds meer politiezones binnen het Vlaamse Gewest er voor opteren om een toezichthouder aan te stellen binnen hun zone, hetgeen ook resulteert in een constante stijging van het aantal toezichthouders van de Lokale politie in de afgelopen jaren en een stijging van de totale tijdsbesteding door de Lokale politie aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken, en de opsplitsing hiervan in het totaal aantal VTE door toezichthouders besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en het totaal aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

³¹ Gelet op het feit dat voor het Milieuhandhavingsrapport 2009 werd gevraagd aan de politiezones of zij al dan niet beroep konden op een toezichthouder en de tijdsbesteding van deze toezichthouder, zonder te specificeren of dit een toezichthouder betrof aangesteld binnen de gemeente, binnen een intergemeentelijke vereniging of binnen de politiezones, worden de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2009 niet weergegeven in dit overzicht.



Grafiek 14 Aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken en aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning

Bovenstaande voorstelling maakt duidelijk het merendeel van het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken werd besteed aan milieuhandhavingstaken door de toezichhouders, en in mindere mate aan administratieve ondersteuning door niet toezichhouders. Het betreft een gemiddelde verhouding van respectievelijk 83,5% en 16,5% in de periode 2010-2013.

De volgende grafiek geeft een overzicht van het gemiddelde aantal toezichhouders per politiezone in de periode 2010-2013, opgesplitst in 5 categorieën op basis van inwonersaantal.



Grafiek 15 Gemiddelde aantal toezichhouders per politiezaone



Uit voorgaande gegevens kan worden vastgesteld dat het totaal aantal politiezones met een toezichthouder is toegenomen sinds 2010, net als het totaal aantal aangestelde toezichthouders binnen de politiezones. In het algemeen kan echter worden vastgesteld dat het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone in 2013 is toegenomen ten opzichte van 2010, maar gedaald ten opzichte van 2011 en 2012. Dit maakt dat het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone in het algemeen redelijk stabiel is gebleven in de periode 2010-2013 en gemiddeld 1,68 per politiezone bedroeg.

Indien naar de verschillende categorieën van politiezones wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone in de meeste categorieën licht is gestegen ten opzicht van 2010, maar dat het aantal fluctueerde in de periode 2010-2013. Tevens kan worden vastgesteld dat het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone het hoogste is in de categorie met het hoogste inwonersaantal. Het aantal inwoners in de politiezone heeft echter geen of slechts beperkte impact op het gemiddelde aantal toezichthouders in de politiezone in de overige categorieën.

Volgende grafiek geeft een overzicht van de gemiddelde tijdbesteding aan milieuhandhavingstaken³² per toezichthouder in de periode 2010-2013, opgesplitst in 5 categorieën op basis van inwonersaantal.

³² De gemiddelde tijdbesteding per toezichthouder is het totaal aantal opgegeven VTE besteed aan milieuhandhavingstaken per klasse van politiezone, gedeeld door het totaal aantal opgegeven aangestelde toezichthouders per klasse van politiezone.



Grafiek 16 Gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken per toezichhouder van de Lokale politie

De gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de toezichthouders binnen de politiezones bedroeg in 2012 0,43 VTE en in 2013 0,44 VTE. Dit is een stijging ten opzichte van de gemiddelde tijdsbesteding in 2011, maar een daling ten opzichte van 2010. In de periode 2010-2013 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding gemiddeld 0,43 VTE, hetgeen 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 gemiddeld 1,68 toezichthouders zijn per politiezone met een aangestelde toezichthouder in de periode 2010-2013, was er een gemiddelde tijdsinzet³³ van 0,72 VTE aan handhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hebben aangesteld binnen het eigen korps.

De gemiddelde tijdsbesteding in VTE per verschild echter sterk indien wordt gekeken naar de verschillende categorieën afzonderlijk. Ondanks het feit dat er wel degelijk toezichthouders werden aangesteld in de periode 2010-2013, vond er geen of slechts beperkte (2013) tijdbesteding aan milieuhandhaving plaats in de politiezones met minder dan 25.000 inwoners. Dit wijst aannemelijk op pro forma aanstellingen.

In de andere categorieën is geen eenduidig beeld vast te stellen inzake de gemiddelde tijdsbesteding binnen de politiezones in de periode 2010-2013. Inzake de tijdsinzet in de periode 2010-2013 kan worden berekend dat de categorie van politiezones met 25.000-49.999 inwoners gemiddeld een tijdsinzet kende van 0,43 VTE, de categorie van politiezones met 50.000-74.999 inwoners een gemiddelde tijdsinzet van 0,92 VTE, de categorie van politiezones met 75.000-99.999 inwoners een gemiddelde tijdsinzet van 0,52 VTE en de grootste categorie van politiezones een gemiddelde tijdsinzet van 2,21 VTE. Ook hier kan worden vastgesteld dat het aantal inwoners in de politiezone geen of slechts beperkte impact kende op de gemiddelde tijdsinzet voor milieuhandhavingstaken, behalve de kleinste politiezones die geen tijdsinzet kende en de grootste politiezones waar de gemiddelde tijdsinzet beduidend hoger lag dan in de andere categorieën.

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie in de periode 2010-2013 wordt in onderstaande tabel het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet per jaar weergegeven.

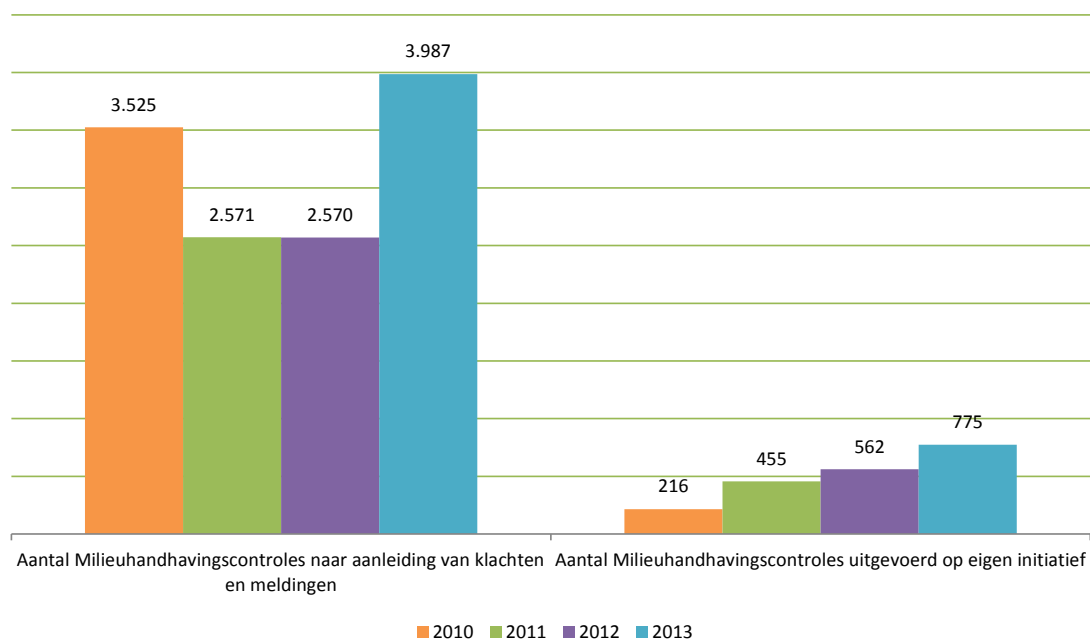
	2010	2011	2012	2013
Respons	94	90	91	95
Aantal aangestelde toezichthouders	31	45	45	56
Aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles	3.741	3.026	3.132	4.762

Tabel 3 Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles

Ondanks dat de gemiddelde tijdsbesteding in de politiezones redelijk stabiel bleef in de periode 2010-2013, kan toch een opmerkelijke stijging worden vastgesteld van het aantal uitgevoerde controles in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Er is immers sprake van een procentuele toename van 27% in de periode 2010-2013.

³³ Deze tijdsinzet wordt berekend door de gemiddelde tijdsbesteding 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 aantal VTE dat wordt besteed aan milieuhandhavingstaken binnen een politiezone die ook effectief één of meerdere toezichthouders hebben aangesteld.

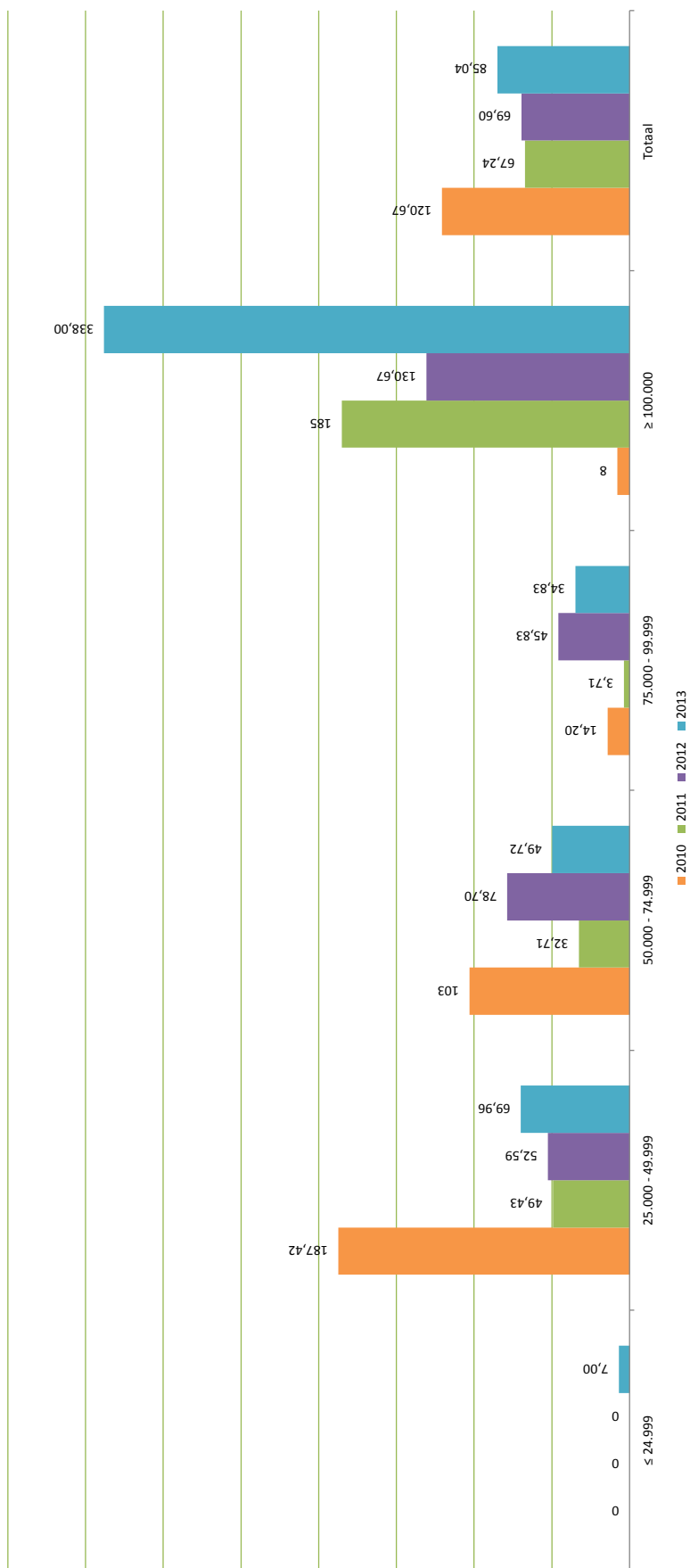
De politiezones werden sinds het Milieuhandhavingsrapport 2010 tevens bevraagd om in het kader van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles een opsplitsing te maken tussen het aantal milieuhandhavingscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen en het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief. Onderstaande grafiek geeft een overzicht van deze opsplitsing voor de periode 2010-2013.



Grafiek 17 Aantal milieuhandhavingscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen en aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief

Er kan worden vastgesteld dat de stijging van het aantal controles in 2013 zich voornamelijk liet optekenen in het kader van de milieuhandhavingscontroles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen. Er kan ook een stijging worden waargenomen van het aantal controles uitgevoerd op eigen initiatief, met name een procentuele toename van meer dan 259% ten aanzien van 2010. In de periode 2010-2013 werd gemiddeld bijna 14% van het aantal controles proactief uitgevoerd.

Volgende grafiek geeft een overzicht van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder per categorie van politiezones.

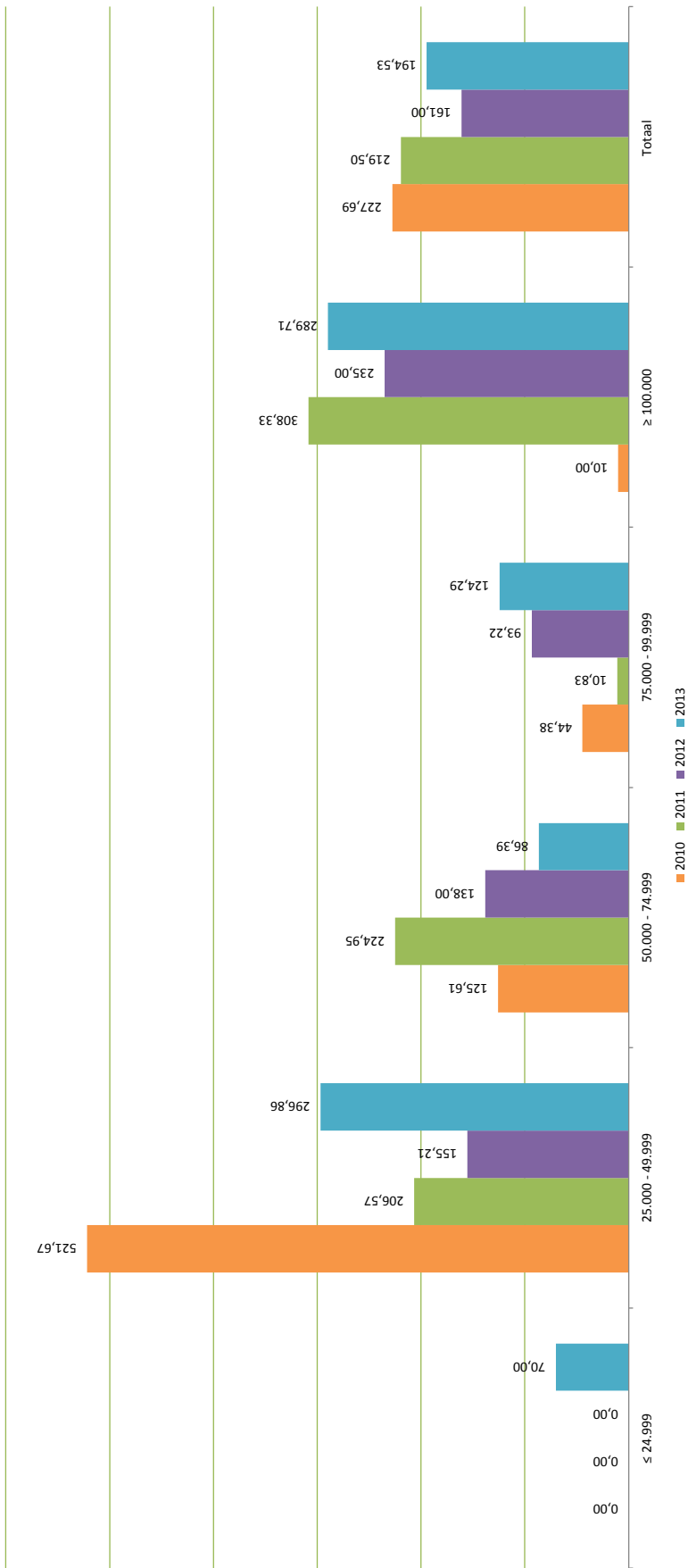


Grafiek 18 Gemiddelde aantal milieuhandhavingcontroles per toezichhouder van de Lokale politie

Gezien zowel het aantal toezichthouders als het aantal uitgevoerde controles in de periode 2010-2013 is toegenomen, kan worden geconcludeerd dat steeds meer controles worden uitgevoerd door de toezichthouders van de lokale politie. Dit kan tevens worden opgemerkt in bovenstaande grafiek. In het algemeen – behoudens het aantal voor 2010³⁴ - steeg immers het aantal uitgevoerde controles per toezichthouder. Het beeld van een toename van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder is echter diffuser wanneer wordt gekeken naar de verschillende categorieën van politiezones. Bij een aantal categorieën is een stijging merkbaar, al is deze onderhevig aan fluctuaties in de periode 2010-2013. In andere categorieën is echter een daling merkbaar. Ook hier kan worden vastgesteld dat het aantal inwoners in de politiezone geen of slechts beperkte impact heeft op de gemiddelde aantal controles per toezichthouder, behalve de kleinste politiezones met geen of een beperkt aantal controles per toezichthouder en de grootste politiezones waar het gemiddelde aantal controles per toezichthouder beduidend hoger ligt.

Volgende grafiek geeft een overzicht van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE per categorie van politiezones in de periode 2010-2013.

34 Voor het Milieuhandhavingsrapport 2010 rapporteerde één politiezone in de categorie van politiezones met 25.000-49.9000 inwoners 1.710 controles te hebben uitgevoerd. Dit zou betekenen dat in 2010 ongeveer de helft van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles werd uitgevoerd door slechts één politiezone.



Grafiek 19 Gemiddelde aantal controles per VTE

De grafiek toont in het algemeen aan dat na een daling van het gemiddelde aantal controles per VTE in 2011 en 2012 opnieuw een lichte stijging in 2013 merkbaar is. Gelet op het feit dat de gemiddelde tijdsbesteding stabiel is gebleven, valt deze lichte stijging te wijten aan de toename in het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles, meer bepaald de toename van het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd naar aanleiding van een klacht of een melding. Een omgekeerde beweging – daling gemiddeld aantal controles per VTE en toename aantal proactieve controles – was merkbaar in het Milieuhandhavingsrapport 2012. Hier kan worden aangenomen dat als de aard van de controle verandert, ook de tijd die wordt besteed aan een controle verandert. Een dergelijke dal-curve is eveneens merkbaar in de verschillende categorieën van politiezones, enkel bij de categorie van politiezones met 50.000-99.999 inwoners is een omgekeerde evolutie te zien.

Ook hier heeft de grootte van de politiezone geen significante impact op het gemiddelde aantal controles per VTE. Bij de grootste politiezones en de politiezones met 25.000-49.999 inwoners ligt dit gegeven hoger dan het gemiddelde, terwijl het lager dan het gemiddelde ligt bij de categorieën van politiezones met een inwonersaantal tussen de 50.000 en 99.999.

2.3 Evaluatie van het gevoerde Lokale milieuhandhavingsbeleid

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:

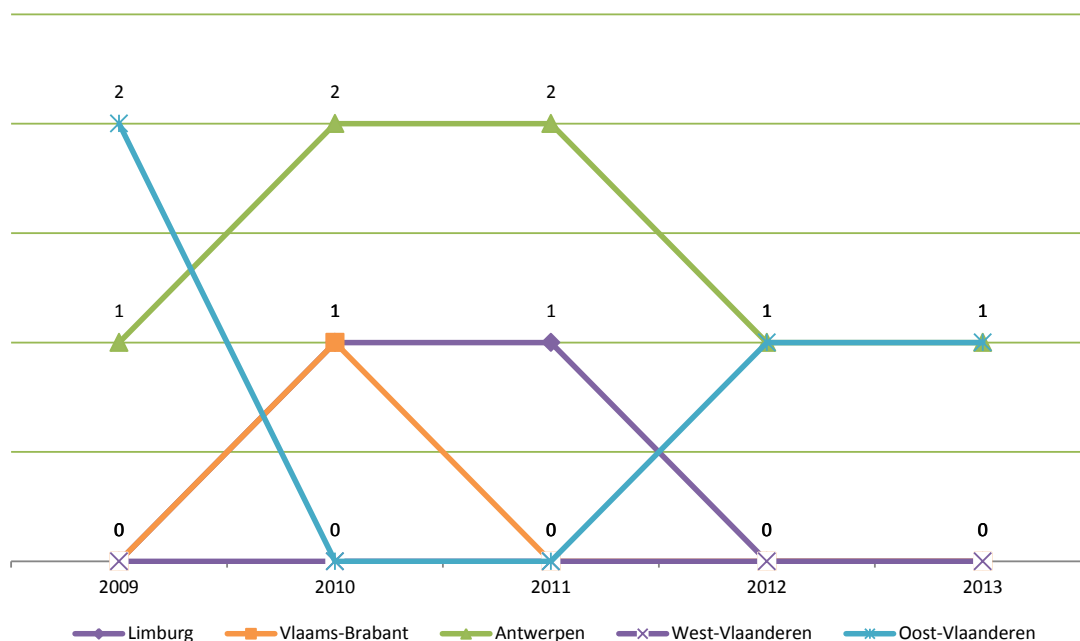
- ▶ de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging;
- ▶ het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringlopen en afvalstoffen;
- ▶ de artikelen 4 (exploitatie zonder vergunning) en 22 (exploitatie klasse 2 en 3 in strijd met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

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het aantal vragen / verzoeken dat de provinciegouverneurs in de periode 2009-2013 ontvingen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen.



Grafiek 20 Aantal vragen/verzoeken aan de provinciegouverneur betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen

In totaal ontvingen de provinciegouverneurs in de periode 2009-2013 amper 14 verzoeken/vragen met het oog op het opleggen van bestuurlijke maatregelen. 50% van deze verzoeken/vragen werden gesteld aan de provinciegouverneur van Antwerpen. De provinciegouverneur van West-Vlaanderen ontving geen enkele vraag/verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in de periode 2009-2013.

Noch naar aanleiding van bovenstaande verzoeken, noch op basis van eigen initiatief werden in de periode 2009-2013 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de provinciegouverneurs. Enkel in 2011 legde de provinciegouverneur van Limburg 1 bestuurlijke maatregel op 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 toezichhouders – al dan niet gewestelijk of lokaal – beter aangewezen zijn om zelf bestuurlijke maatregelen op te leggen, aangezien de toezichhouders in alle onafhankelijkheid en neutraliteit (cf. artikel 16.3.3 van het Milieuhandhavingsdecreet) en met de nodige expertise, kwalificaties en eigenschappen (cf. artikel 16.3.2 van het Milieuhandhavingsdecreet) te werk kunnen gaan in plaats van hiertoe een vraag in te dienen bij de provinciegouverneur. Een mogelijk andere of aanvullende verklaring zou kunnen zijn dat derden, die verzoeken kunnen indienen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen bij de provinciegouverneur, niet op de hoogte zijn van deze mogelijkheid en er in eerste instantie voor kiezen om de milieudienst van de gemeenten of de Lokale politie te contacteren (eerstelijnsbehandeling) om zo bij de toezichhouder te komen. Een andere oorzaak kan eventueel 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 te

laten uitvoeren. 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 de periode 2009-2013 ontving geen enkele provinciegouverneur een vraag tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel en legde geen enkele provinciegouverneur ambtshalve een veiligheidsmaatregel op.

2.3.2 Provinciale toezichthouders

Aangestelde provinciale toezichthouders

Artikel 16.3.1, §2, 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 de periode 2009-2011 kon worden vastgesteld dat geen enkele provincie beroep kon doen op een toezichthouder zoals vermeld in artikel 16.3.1§1, 2° van het Milieuhandhavingsdecreet, aangewezen door de deputatie van de provincie, of op een Vlarem-ambtenaar. Vanaf 2012 kon enkel de provincie Antwerpen beroep doen op 8 toezichthouders binnen hun provincie. Voor 2013 deelde ook de provincie Oost-Vlaanderen mee 2 toezichthouders te hebben aangesteld.

Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken

Deze 8 provinciale toezichthouders in de provincie Antwerpen deelden mee in totaal 0,2 VTE besteed te hebben aan milieuhandhavingstaken, zowel in 2012 als in 2013. Daarnaast werd 0,2 VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. Door deze toezichthouders werd zowel in 2012 als 2013 telkens 1 controle uitgevoerd en dit naar aanleiding van een klacht of een melding.

In de provincie Oost-Vlaanderen werden in 2013 2 provinciale toezichthouders aangesteld die samen 1,5 VTE hebben besteed aan handhavingstaken. Er werd geen VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. Door deze toezichthouders werden in 2013 7 controles uitgevoerd, waarvan 5 proactieve controles en 2 controles naar aanleiding van klachten of meldingen.

2.3.3 Bevoegdheden van de 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.

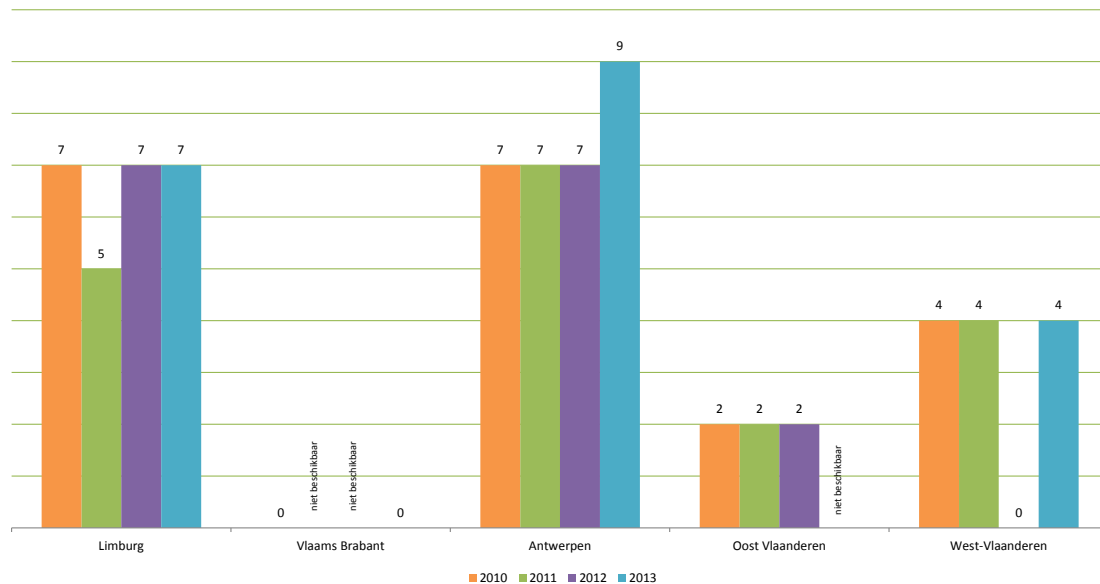
Ondanks het feit dat deze wetgeving niet is opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet, worden dit toezicht en de controles en controleurs hieronder besproken voor de periode 2010-2013³⁵.

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

Onderstaande grafieken geven 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 de periode 2010-2013.

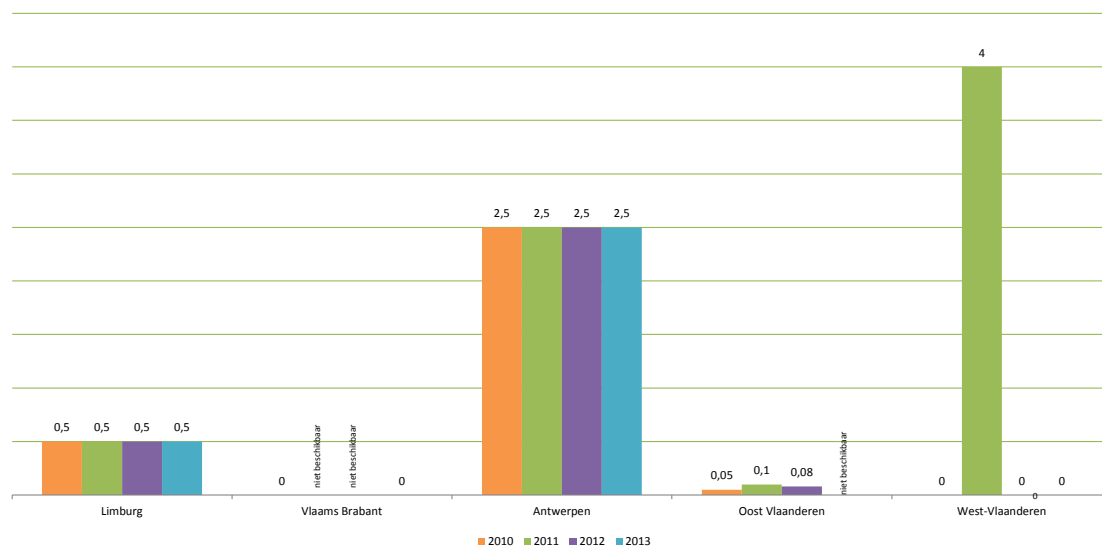
35 Voor het Milieuhandhavingsrapport 2009 werden deze gegevens niet opgevraagd.



Grafiek 21 Aantal provinciale medewerkers bevoegd voor het toezicht en de controle op de onbevaarbare waterlopen

In de periode 2010-2013 konden de Vlaamse provincies gemiddeld in totaal beroep doen op 18,5 provinciale medewerkers in het kader van de controle op de onbevaarbare waterlopen.

Tevens kan een zekere inconsistentie worden opgemerkt in de respons van de provincies Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen. Voor de provincie Vlaams-Brabant dient een non-respons te worden opgetekend voor de jaren 2010, 2011 en 2012.



Grafiek 22 Aantal VTE ingezet voor het toezicht en de controle op de onbevaarbare waterlopen

De ingezette VTE besteed aan de controle inzake de onbevaarbare waterlopen door de provinciale medewerkers van de provincies bleef in de provincies Limburg en Antwerpen constant. In de provincie Limburg werd in de periode 2010-2013 gemiddeld 0,08 VTE per jaar besteed aan deze controletaken per aange-stelde provinciale medewerker. In de provincie Antwerpen bedroeg dit gemiddeld 0,38VTE. In de provincie Oost-Vlaanderen 0,029 VTE en in West-Vlaanderen 0.25 VTE.

Inspanningen inzake onbevaarbare waterlopen

Volgende tabel geeft een overzicht van het aantal controles dat werd uitgevoerd door de provinciale medewerkers aangaande onbevaarbare waterlopen in de periode 2010-2013, het aantal aanmaningen dat tijdens deze controles werd geformuleerd en het aantal processen-verbaal dat werd opgesteld naar aan-leiding van de vaststelling van een misdrijf tijdens deze controles.

Inspanningen met betrekking tot onbevaarbare waterlopen door aangeduide provinciale medewerkers	Provincie																				
	Limburg				Vlaams-Brabant				Antwerpen				Oost-Vlaanderen				West-Vlaanderen				
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	
Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen	50	30	50	75	/	/	/	0	100	/	/	/	29	22	35	0	0	0	0	0	0
Aantal PV's opgesteld naar aanleiding van deze controles inzake onbevaarbare waterlopen	2	10	1	0	/	/	/	0	0	0	0	0	0	2	3	0	0	0	0	0	0
Aantal aanmaningen geformuleerd naar aanleiding van deze controles inzake onbevaarbare waterlopen	10	20	10	10	/	/	/	0	100	90	30	30	15	9	7	0	0	0	0	0	0

Tabel 4 Inspanningen met betrekking tot onbevaarbare waterlopen door aangeduide provinciale medewerkers per provincie

In totaal werden in de periode 2010-2013 319 controles uitgevoerd inzake de onbevaarbare waterlopen in de Vlaamse provincies³⁶. Het merendeel van deze controles, namelijk 64%, werd uitgevoerd door de provinciale medewerkers van de provincie Limburg. Indien wordt gekeken naar het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en per VTE in Limburg, bedraagt dit in de periode 2010-2013 respectievelijk gemiddeld 7,75 controles per toezichthouder en gemiddeld 102,5 controles per VTE. Bij gemiddeld 40% van de controles werd een proces-verbaal opgesteld of een aanmaning geformuleerd.

De provincies Vlaams-Brabant, Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen voerden in 2013 geen enkel controle uit inzake de onbevaarbare waterlopen.

Volgende tabel geeft een overzicht van de overtredingen die werden vastgesteld door de provincies in de periode 2010-2013 naar aanleiding van controles op de onbevaarbare waterlopen.

³⁶ De provincie Antwerpen deelde mee dat de controles deel uitmaken van het dagelijkse werk.

Type overtreding	Provincie																				
	Limburg				Vlaams-Brabant				Antwerpen				Oost-Vlaanderen			West-Vlaanderen					
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	
Beschadiging oever	1	3	2	2	0	/	/	0	25	20	10	10	6	5	8	/	0	0	0	0	/
Lozen in waterloop	5	4	0	4	0	/	/	0	10	10	5	5	0	0	0	/	0	0	0	0	/
Andere	6	13	8	4	0	/	/	0	65	60	15	15	23	19	32	/	0	0	0	0	/

Tabel 5 Type overtredingen per provincie

Bovenstaande tabel geeft aan dat in totaal 395 overtredingen werden vastgesteld. desondanks dit grote aantal overtredingen, werden – zoals blijkt uit de vorige tabel – amper 18 processen-verbaal opgesteld in deze periode.

In de periode 2010-2013 nam het totaal aantal vastgestelde overtredingen sterk af, namelijk van 141 in 2010 naar 134 in 2011, 80 in 2012 en 40 in 2013. Het betreft een procentuele afname van bijna 72%.

2.3.4 Ondersteunende rol van de provincies ten aanzien van de gemeenten

Niet alleen in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet komen de activiteiten van de provincies inzake milieuhandhaving aan bod. Ook via de rapportering in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 kunnen de activiteiten van de provincies worden geanalyseerd. De Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 is een vrijwillige overeenkomst tussen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse provincies op het vlak van milieu, waarbij in ruil voor het uitvoeren van een aantal acties financiële en inhoudelijke ondersteuning wordt verkregen van de Vlaamse Overheid. De vijf Vlaamse provincies hebben deze samenwerkingsovereenkomst ondertekend. Dit houdt onder meer in dat de provincies instaan voor het begeleiden, coördineren en ondersteunen van het gemeentelijk milieubeleid. De provincies nemen een actieve begeleidingsfunctie op ten aanzien van de individuele gemeenten en begeleiden de gemeenten op die wijze in functie van de behoeften. De provincies zijn verplicht jaarlijks een rapport op te stellen over de uitvoering van de provinciale samenwerkingsovereenkomst. In dit rapport worden conform de afspraken de thema's instrumentarium, afval, productgebruik, water, hinder, energie, mobiliteit, natuur, bodem en duurzame ontwikkeling besproken.

In dit milieuhandhavingsrapport worden de rapporteringen van de vijf provincies in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 met betrekking tot de periode 2009-2013 besproken aangaande de ondersteunende rol van de provincies ten aanzien van de gemeenten betreffende milieuhandhaving. Onderstaande gegevens zijn afkomstig uit de rapporteringen van de vijf provincies in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013.

In iedere provincie worden deze ondersteunende taken georganiseerd via een loketwerking, het organiseren van regionale vergaderingen en het (mede)inrichten van opleidingstrajecten, overlegmomenten en vormingen.

Provincie Limburg

In de Provincie Limburg organiseerde 'Provincie Limburg Opleiding en Training' de opleidingen voor de lokale toezichthouders. Dit werd overgenomen door het Centrum Duurzaam Groen die de opleidingen inzake de milieuwetgeving nu organiseert in samenwerking met PIVO (Vlaams-Brabant). Zo werd in 2010 en 2013 onder meer de bijscholing tot het behalen van een bekwaamheidsbewijs van onbepaalde duur voor toezichthouders geluid.

Daarnaast organiseerde de provincie opleidingen inzake het uitvoeren van geluidsmetingen, de beoordeling van geluidsniveaus en geur meten en beoordelen, nieuwe bepalingen inzake elektronisch versterkte muziek en geluid bij muziekfestivals, en MKROS (Milieuklachten, registratie en opvolgingssysteem).

De provincie Limburg organiseerde ook opleidingen, infosessies en studiedagen in het kader van de milieuhandhaving, zoals bijvoorbeeld een studiedag 'Opstellen van PV' voor milieuableidenden, een studiedag inzake het Milieuhandhavingsdecreet voor milieuableidenden en lokale toezichthouders, en een infosessie in verband met de nieuwe geluidsnormen.

Provincie Vlaams-Brabant

Het Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding (PIVO) organiseerde in de periode 2009-2013 de opleiding voor lokale toezichthouders in het schooljaar 2009-2010. Daarnaast organiseerde de provincie Vlaams-Brabant in 2011 de opleiding 'hernieuwing bekwaamheidsbewijs geluidshinderbestrijding' in samenwerking met het PIVO. Tevens werden twee sessies van de opfriscursus milieutoezichthouder (theorie en praktijk) georganiseerd. In 2012 werd opnieuw gestart met de opleiding voor lokale toezichthouder. In 2013 werd de opleiding toezichthouder geluid georganiseerd. Er werd eveneens een infosessie 'nieuwe geluidsnormen voor muziekactiviteiten georganiseerd'.

Tijdens de vergaderingen van het milieuableidendenoverleg in de provincie Vlaams-Brabant gaan de ambtenaren met elkaar in overleg, bespreken gezamenlijk knelpunten en wisselen informatie uit over de aanpak van problemen, waaronder milieuhinder, inzake de nieuwe geluidsnormen voor muziekactiviteiten en de samenwerking met (intergemeentelijke) politiezones bij de handhaving van de normen, inzake de omgevingsvergunning/permanente vergunning, inzake milieuhandhaving, inzake de Vlarem, inzake het Milieuhandhavingsbesluit en inzake de rol van de toezichthoudende ambtenaren.

Daarnaast werd er op initiatief van de Federale politie Asse gestart met een platform 'Milieuhandhaving' in het arrondissement Halle-Vilvoorde. Dit forum staat open voor iedereen die actief is rond milieutoezicht. De Federale politie bepaalt samen met de cel Regiowerking de agenda van de vergaderingen van dit forum en de gemeenten worden door de cel Regiowerking uitgenodigd voor dit overleg. Gelijkaardige platformen bestonden reeds in andere arrondissementen. De arrondissementele overlegvergaderingen van de milieuableidenden hadden regelmatig milieuhandhavingsgerelateerde onderwerpen op de agenda staan.

Provincie Antwerpen

Het Provinciaal Instituut voor Hygiëne (PIH) organiseert sinds 2005 de opleidingen 'milieuwetgeving voor gevorderden'. Deze studiedagen behandelen in eerste instantie actuele wijzigingen in de milieuwetgeving. De provincie Antwerpen organiseerde, naast de opleiding MKROS, in de periode 2009-2013 verschillende opleidingen ter ondersteuning van de lokale handhavingsactoren onder meer inzake implicaties van Salduz op milieuhandhaving, de Vlarentreinen, het Materialendecreet, landbouw, geluidsnormen en gehoorbescherming, de omgevingsvergunning, ...

In 2010 werd het 'platform voor milieuhandhaving' opgericht. Met deze vormingsreeks wordt enerzijds informatie en ondersteuning gegeven en anderzijds worden de lokale milieuhandhavers aan het woord gelaten met hun vragen en ervaringen. Dit platform staat open voor de lokale politie en de lokale toezichthouders. In het kader van deze vormingsreeks werden onder meer opleidingen georganiseerd inzake horeca, sluikestroken en sluikestorten, veehouderij, de handhaving van carwashes, van garages en carrosserieën, zwembaden, sauna's en fitnesscentra, ... Binnen deze vormingen wordt gezorgd voor concrete en 'direct' bruikbare informatie in het kader van de milieuhandhaving.

In 2010 richtte het Instituut voor Vorming en Opleiding van de provincie Antwerpen de opleiding voor lokale toezichthouders in. Ook organiseerde de provincie Antwerpen in 2012 de opleiding tot lokaal toezichthouder, waar – conform het Milieuhandhavingsbesluit – heel wat lessen werden gegeven omtrent geluidshinder en luchtverontreiniging. In 2013 werden voorbereidingen getroffen voor de organisatie van deze opleiding in 2014. In de periode november-december 2011 liep in de provincie Antwerpen een opleiding voor het verkrijgen (of het vernieuwen) van het bekwaamheidsbewijs voor geluidsmetingen.

Periodiek werd overleg gepland in de lokale politiezones waar de thema's handhaving – algemeen, biodiversiteit en dierenwelzijn, vuurwerk en soortenbesluit, gemeentegrensoverschrijdende milieuhinderproblemen, ... - werden toegelicht en besproken.

De provincie Antwerpen werkt met provinciale deskundigen, staalnames, laboratoriumonderzoeken en geluidsmetingen uitgevoerd door het PIH. Deze diensten worden aangeboden aan de milieuableidaren en uitgebreid naar de Lokale politie.

Provincie Oost-Vlaanderen

In Oost-Vlaanderen organiseerde het Provinciaal Centrum voor Milieuonderzoek in 2009 een Vlaemopleiding en bood derhalve een ondersteuning inzake vorming van de lokale toezichthouders. In het schooljaar 2010-2011 organiseerde de Oost-Vlaamse Bestuursacademie (OBAC) de opleiding voor lokale toezichthouder. Deze opleiding bestond uit verschillende modules waarvoor ook apart kon worden ingeschreven, zoals milieuwetgeving, handhaving van de milieuwetgeving, afvalstoffen, oppervlaktewaterverontreiniging, lucht, geluidshinder, leefmilieu en natuurbehoud en bodem- en waterverontreiniging. In 2012 werd een bijkomende opleiding georganiseerd voor zij die beschikken over het bewijs 'Geluidshinderbestrijding' met het oog op het bekomen van een bekwaamheidsbewijs 'Toezicht geluid'. Ook in 2013 werd de theorie- en praktijkopleiding gegeven over de 'grondbeginselen inzake geluidshinder' in het kader van de opleiding tot lokale toezichthouder milieuhandhaving en tot lokale toezichthouder geluid. De provincie Oost-Vlaanderen organiseerde in de periode 2009-2013 ook studiedagen, onder meer inzake de nieuwe geluidsreglementering en het meten van geluid.

Bij het uitwerken van een campagne rond sluikestorten schonk de provincie Oost-Vlaanderen aandacht aan de handhaving ter zake. Het was de bedoeling de gemeentelijke milieuableidaren en politiezones te stimuleren om een specifieke handhavingscampagne uit te werken met betrekking tot sluikestorten. De gemeenten konden gebruik maken van campagnemateriaal dat door de provincie ter beschikking werd gesteld. De provincie Oost-Vlaanderen werkt met een 'milieucontract'. In ruil voor een bijdrage, biedt een team van provinciale deskundigen ondersteuning op technisch-wetenschappelijk, juridisch, beleidsmatig of educatief vlak en kunnen staalnames, laboratoriumonderzoeken en geluidsmetingen worden uitgevoerd door het Provinciaal Centrum voor Milieuonderzoek.

In de provincie Oost-Vlaanderen wordt via het Provinciaal milieunetwerk voor politie- en milieuableidaren het thema handhaving besproken. Zo werden in de periode 2009-2013 bijeenkomsten en opleidingsdagen georganiseerd inzake 'Milieuhandhaving in de praktijk', 'Handhaving van de milieuwetgeving' en 'asbest', Daarnaast kon een rechtszaak worden bijgewoond in de Rechtbank van Gent en werd een bijeenkomst georganiseerd in het kader van dierenwelzijn.

De gemeenten van de provincie Oost-Vlaanderen kunnen op het Provinciaal Centrum voor Milieuonderzoek beroep doen voor technische wetenschappelijke ondersteuning op het gebied van hinder en geluid.

Provincie West-Vlaanderen

De provincie West-Vlaanderen organiseerde in 2011 de opleiding voor lokale toezichthouder.

Daarnaast organiseerde de provincie West-Vlaanderen in de periode 2009-2013 opleidingen, studiedagen en workshops, onder meer inzake de opvolgings- en rapporteringsmodule van MKROS, inzake de opmaak van een proces-verbaal, inzake de nieuwe geluidsnormen, inzake zwerfvuil, inzake milieuhandhaving en het Milieuhandhavingsdecreet.

Samen met de intercommunales WVI en Leiedal organiseert de provincie West-Vlaanderen regiovergaderingen – in het kader van het Regionaal Overleg Milieu – waar thema's zoals Vlarem, Milieuhandhaving, 'communiceren met uw burens' aan bod komen.

De vijf Vlaamse provincies en de Vlaamse Overheid organiseerden in de periode 2009-2013 samen een studiedag 'Geurhinder voor lokale vergunningsverleners en handhavers'. Deze vond plaats op 28 januari 2011 in Leuven en werd in Gent herhaald op 28 februari 2011. Op de agenda van deze studiedagen stond onder meer de vertaling van een Vlaams naar een lokaal geurbeleid, interpretatie van geurstudies en MER's, geurproblematiek bij vergunningsverlening, geurklachtenbehandeling en parallelsessies met praktijkervaring met een specifiek aspect van de geurproblematiek.

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 toezichtopdracht 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 materiaalcringen 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 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.

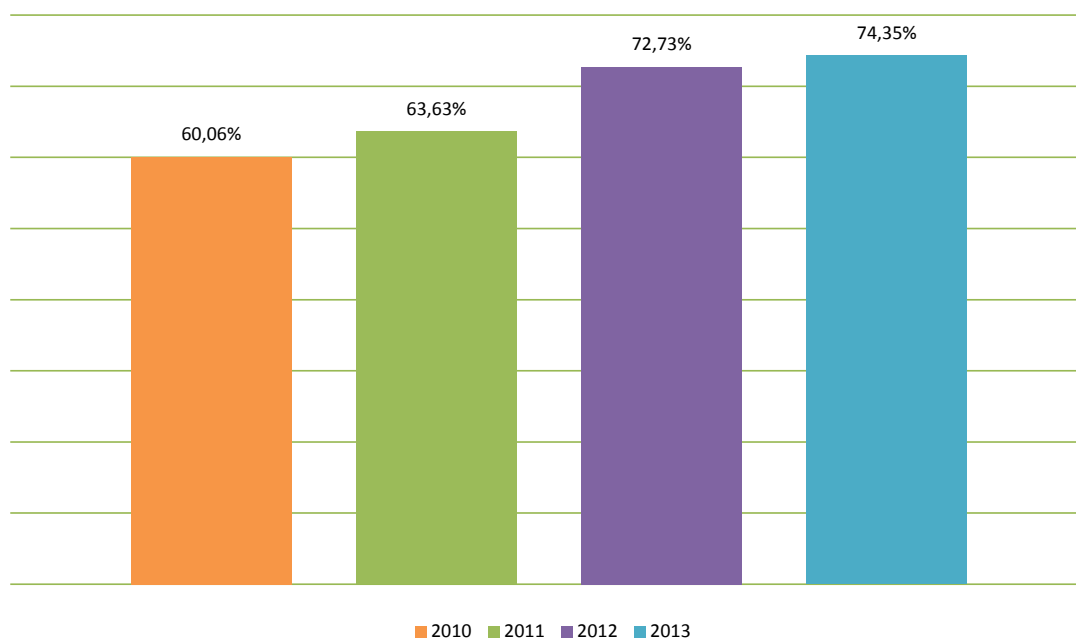
In artikel 34 van het Besluit van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt, naast bovenvermelde bevoegdheden, ook een toezichtopdracht gegeven aan de gemeentelijke toezichthouder om bij inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel I van het Vlarem 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.

2.3.5 Burgemeesters

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

Respons

De VHRM mocht van 229 (van het totaal aantal van 308) burgemeesters in het Vlaamse Gewest een antwoord ontvangen. In onderstaande grafiek wordt de responsgraad in de periode 2010-2013³⁷ weergegeven.



Grafiek 23 Respons Burgemeesters

³⁷ De burgemeester werden voor het Milieuhandhavingsrapport 2009 nog niet bevroegd inzake hun activiteiten in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

Zoals blijkt uit bovenstaande grafiek neemt de responsgraad de laatste jaren toe. Sinds 2010 betreft het een procentuele toename van 24%. Het feit dat de responsgraad jaarlijks stijgt, is een positief gegeven. Dit zorgt er immers voor dat een duidelijker beeld kan worden gegeven van de verschillende facetten van het milieuhandhavingslandschap.

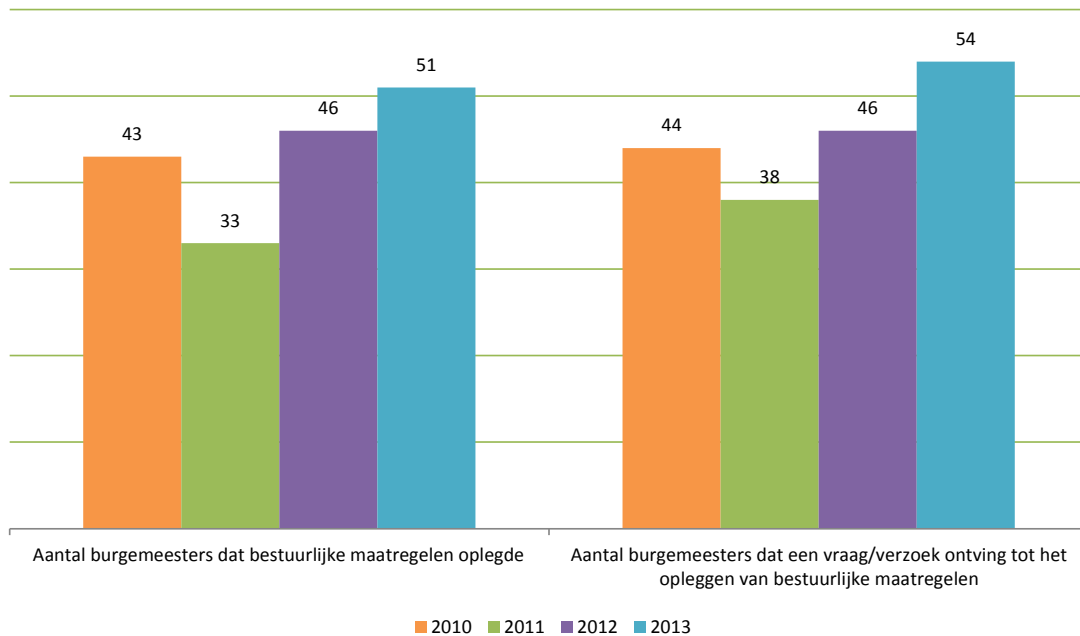
Bestuurlijke maatregelen

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.

Volgende grafiek 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 de periode 2010-2013.

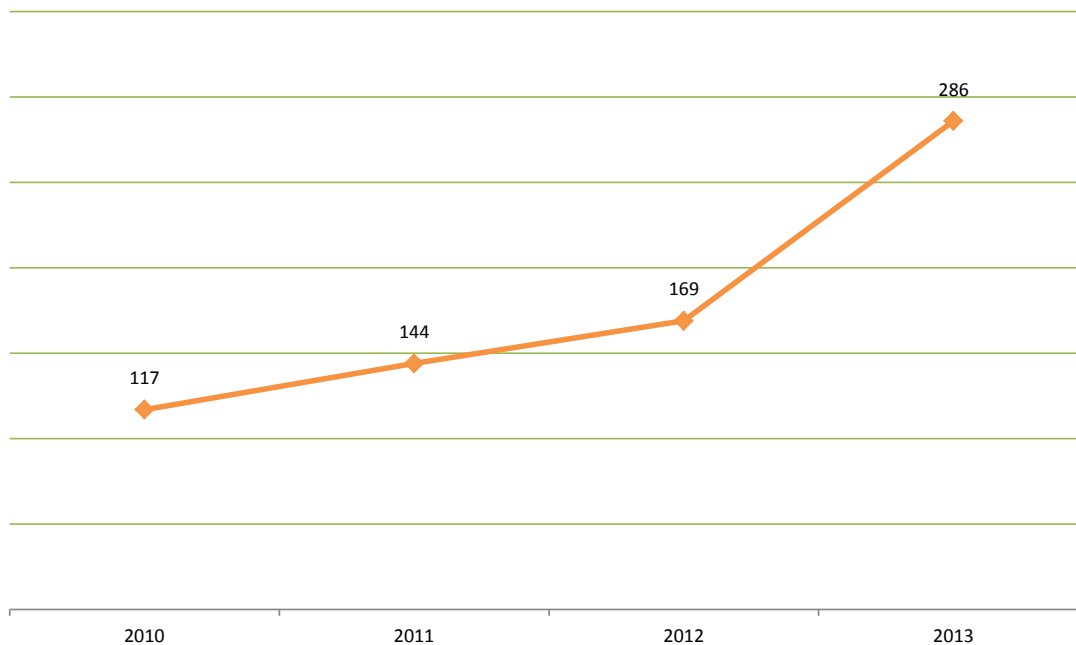


Grafiek 24 Aantal burgemeesters dat een vraag/verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel heeft ontvangen en aantal burgemeesters dat bestuurlijke maatregelen oplegde

Ondanks de terugval in 2011 kan worden vastgesteld dat zowel het aantal burgemeester dat een vraag/verzoek ontving met het oog op het opleggen van een bestuurlijke maatregel en het aantal burgemeester dat een bestuurlijke maatregel oplegde de laatste jaren toenam. Het betreft een procentuele toename van respectievelijk 23% en 19%.

In de periode 2010-2013 ontving gemiddeld 1/5 (21,5%) van de responderende burgemeesters een vraag/verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en legde 1/5 (20,75%) van de responderende burgemeester een bestuurlijke maatregel op.

In volgende grafiek wordt een overzicht gegeven van het aantal vragen/verzoeken de burgemeester hebben ontvangen in de periode 2010-2013.



Grafiek 25 Aantal vragen/verzoeken aan de burgemeesters tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen

In de bestudeerde periode kon een sterke stijging worden opgemerkt in het aantal vragen/verzoeken die de burgemeesters jaarlijks ontvingen. Er kan een procentuele toename van 144% ten aanzien van 2010 worden vastgesteld.

In volgende tabel wordt een overzicht gegeven van het aantal vragen die de burgemeesters hebben ontvangen in de periode 2010-2013 van de verschillende handhavingsactoren en het aantal verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, dat werd ingediend bij de burgemeesters.

Burgemeester van een stad/ gemeente met een inwonersaan- tal van:	Bestuurlijke maatregelen																											
	Vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, gesteld door:																											
	Gewestelijke toezichthouders				Gemeentelijke toezichthouders				Intergemeentelijke vereniging				Toezichthouders Polltizezone				Provinciale toezichthouders				Verzoeken gesteld door derden				Totaal			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	1	5	2	9	0	0	1	0	1	0	3	3	0	1	1	0	1	1	1	0	1	4	12	26	14	18	10	23
10.000 - 14.999	3	2	5	6	16	2	4	10	9	5	7	15	3	2	2	0	0	2	2	0	13	29	43	79	35	46	66	121
15.000 - 19.999	3	4	5	1	4	5	5	6	0	1	2	1	0	3	0	0	0	2	0	0	10	8	5	8	10	17	22	18
20.000 - 24.999	1	0	0	1	1	0	4	6	5	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	1	12	27	18	2	16	36
25.000 - 29.000	0	1	2	4	0	1	7	10	0	20	0	0	0	0	0	0	16	0	0	0	0	0	5	14	0	22	30	48
30.000 - 74.999	4	1	0	0	5	0	11	11	0	11	0	0	8	20	1	0	3	0	0	2	8	1	3	3	8	33	15	16
≥ 75.000	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	1	2	0	0	0	1	0	0	0	3	0	0	0	6	0	2
Totaal	12	13	14	21	27	8	35	54	5	41	7	11	13	27	30	41	4	7	3	2	56	48	80	157	117	144	169	286

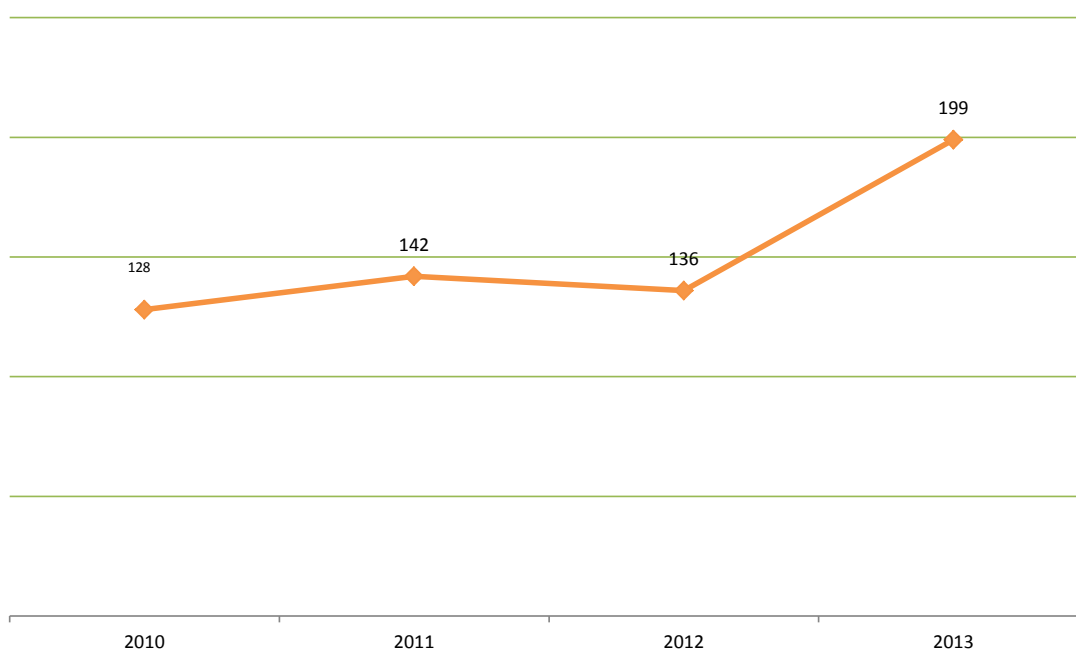
Tabel 6 Aantal vragen/verzoeken aan de burgemeesters tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen per vragende/verzoekende partij

In de periode 2010-2013 ontvingen de burgemeesters in totaal 716 vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Meer specifiek kan worden vastgesteld dat 8% afkomstig was van gewestelijke toezichthouders, 9% van toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen, 2% van provinciale toezichthouders, 16% van toezichthouders van de Lokale politie, 17% van gemeentelijke toezichthouders en 48% van derden. 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.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het aantal bestuurlijke maatregelen die burgemeesters hebben opgelegd in de periode 2010-2013.

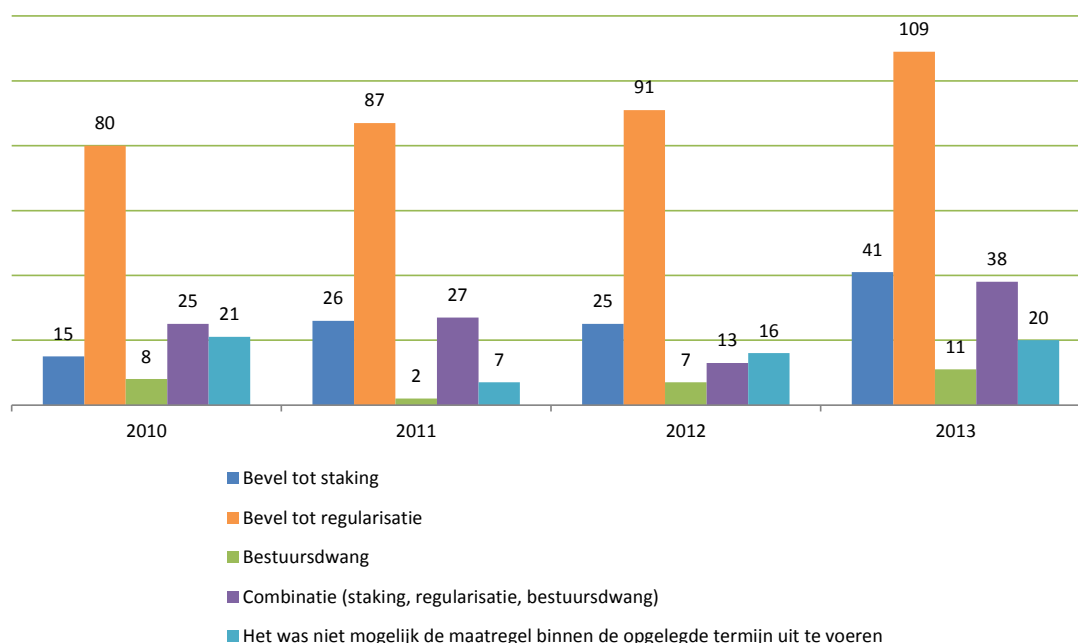


Grafiek 26 Totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door burgemeesters

Net zoals de toename van het aantal verzoeken/vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2013, valt uit bovenstaande grafiek af te leiden dat het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters sterk is toegenomen in die periode. Het betreft een procentuele toename van 55%.

Daarnaast kan ook worden vastgesteld dat de burgemeesters niet op elke vraag of verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen zijn ingegaan. In 2013 werden bijvoorbeeld immers 286 vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen gesteld, terwijl in totaal slechts 199 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd. Rekening houdend met het feit dat de burgemeesters ook op eigen initiatief bestuurlijke maatregelen kunnen opleggen, werd op minstens 87 vragen/verzoeken niet ingegaan.

Volgende tabel en grafiek geven een overzicht van de soort opgelegde bestuurlijke maatregelen die werden opgelegd door de burgemeesters in de periode 2010-2013 en het aantal van deze opgelegde bestuurlijke maatregelen die niet binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd.



Grafiek 27 Soort opgelegde bestuurlijke maatregel door burgemeesters

In totaal werden 605 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeesters in het Vlaamse Gewest. Het merendeel van de bestuurlijke maatregelen, met name 61%, waren bevelen tot regularisatie. In 18% van de gevallen betrof het een bevel tot staking. De bestuurlijke maatregel die het minst – namelijk in 4% - is de bestuursdwang. Een gecombineerde set van bestuurlijke maatregelen werd opgelegd in 17% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen.

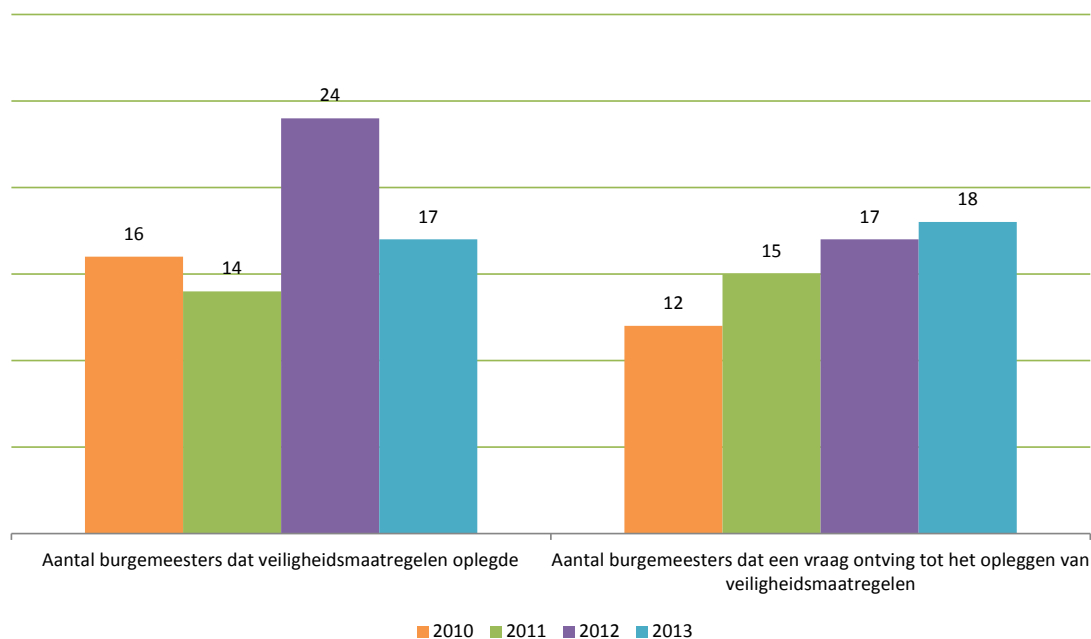
Uit bovenstaande grafiek kan tevens worden afgeleid dat 64 maatregelen – oftewel 11% - niet binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd.

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.

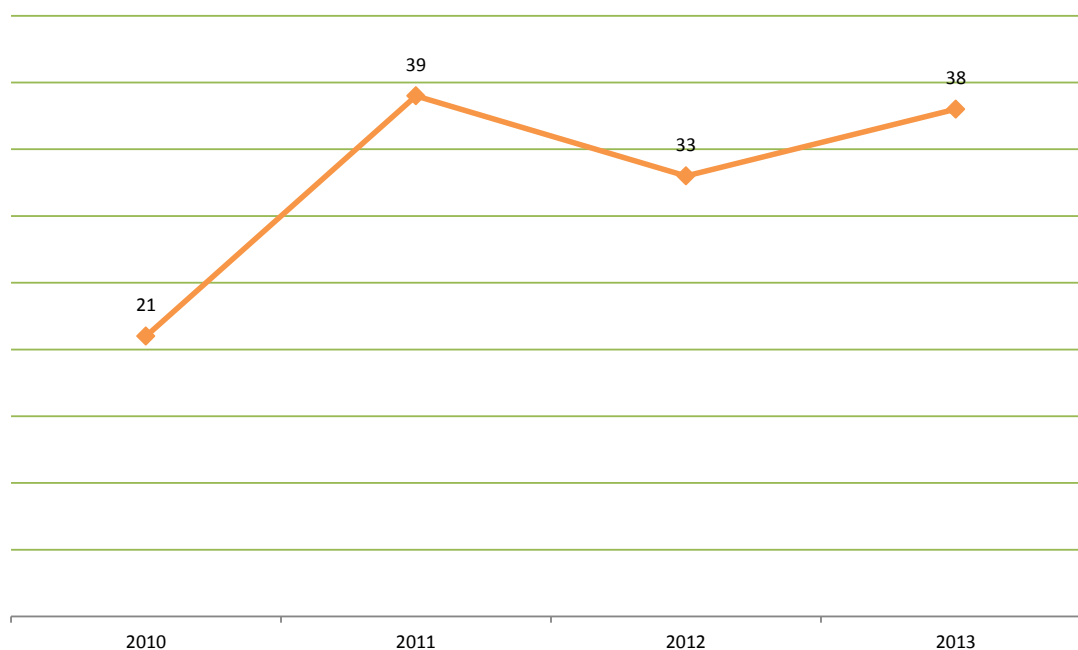
Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het aantal burgemeesters dat een vraag ontving tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel en het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel heeft opgelegd in de periode 2010-2013 al dan niet op basis van een vraag of op eigen initiatief.



Grafiek 28 Aantal burgemeesters dat een vraag tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen heeft ontvangen en aantal burgemeesters dat veiligheidsmaatregelen oplegde

Het aantal burgemeesters dat een vraag ontving tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel kende een procentuele toename van 50%. Dit kan mogelijk worden gekoppeld aan de toename van de responsgraad. Het aantal burgemeesters dat ook effectief een veiligheidsmaatregel oplegde, fluctueerde daarentegen in de bestudeerde periode.

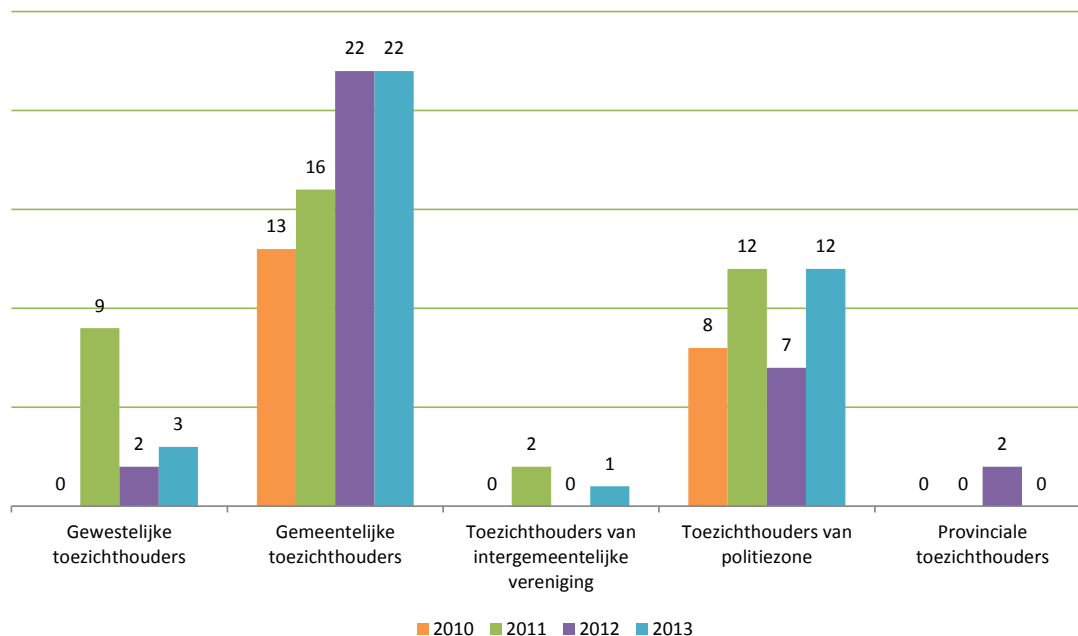
In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het aantal vragen tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel dat de burgemeesters in de periode 2010-2013 hebben ontvangen.



Grafiek 29 Aantal vragen aan de burgemeesters tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen

Er kan worden vastgesteld dat het aantal vragen, met het oog op het opleggen van een veiligheidsmaatregel, fluctueerde, maar in stijgende lijn toenam. Ten aanzien van 2010, kon immers een procentuele toename worden vastgesteld van 81%.

Volgende tabel geeft een overzicht van het aantal vragen dat werd ingediend bij de burgemeesters in de periode 2010-2013 en welke toezichthouders deze vraag stelden.

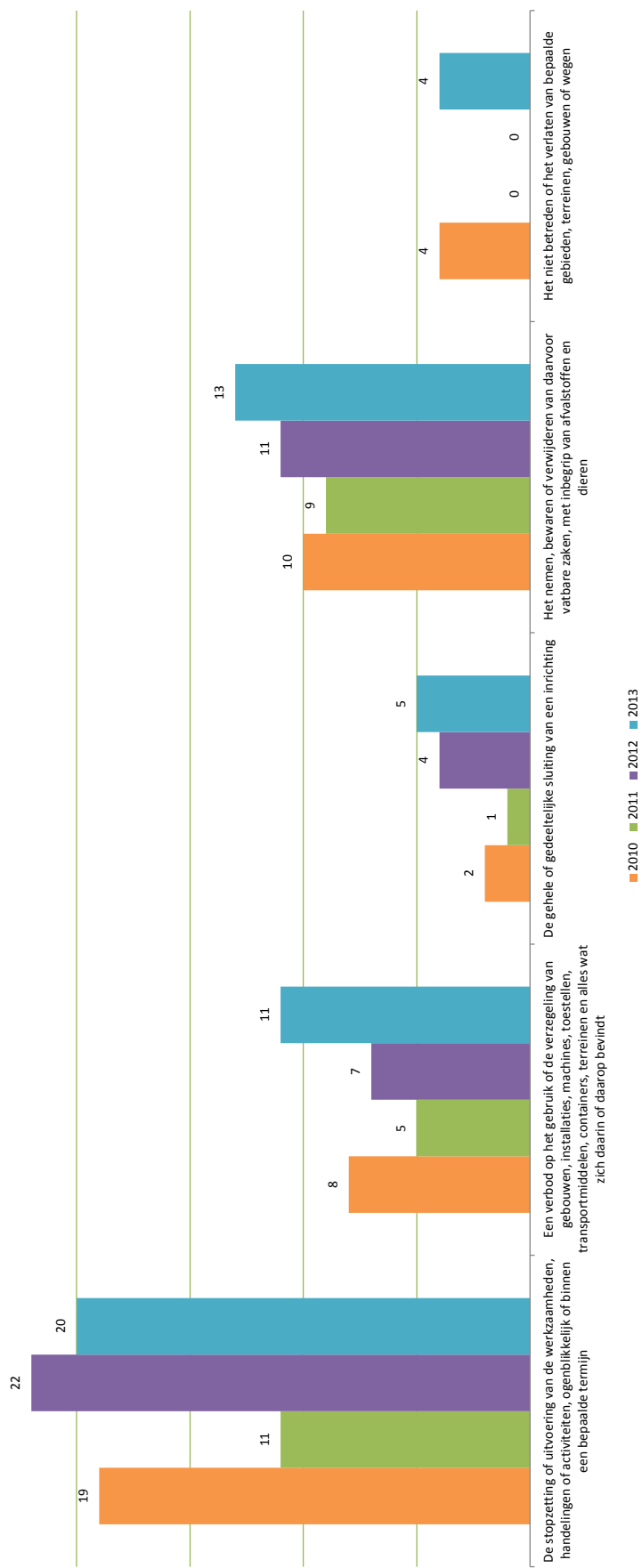


Grafiek 30 Aantal vragen aan de burgemeesters tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen per vragende partij

Het merendeel van vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen in de periode 2010-2013 was afkomstig van de gemeentelijke toezichthouders, met name 56% van de in totaal 131 vragen tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel. De vragen van de toezichthouders van de Lokale politie vormden 30% van het totaal aantal vragen dat de burgemeesters ontvingen.

De burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten werden niet enkel gevraagd aan te geven hoeveel vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen zij in 2012 hebben ontvangen, maar ook hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd in dat jaar en welk soort veiligheidsmaatregel het betrof.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het aantal effectief opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters en van de soort veiligheidsmaatregel die werd opgelegd in de periode 2010-2013.



Grafiek 31 Soort opgelegde veiligheidsmaatregel door burgemeesters

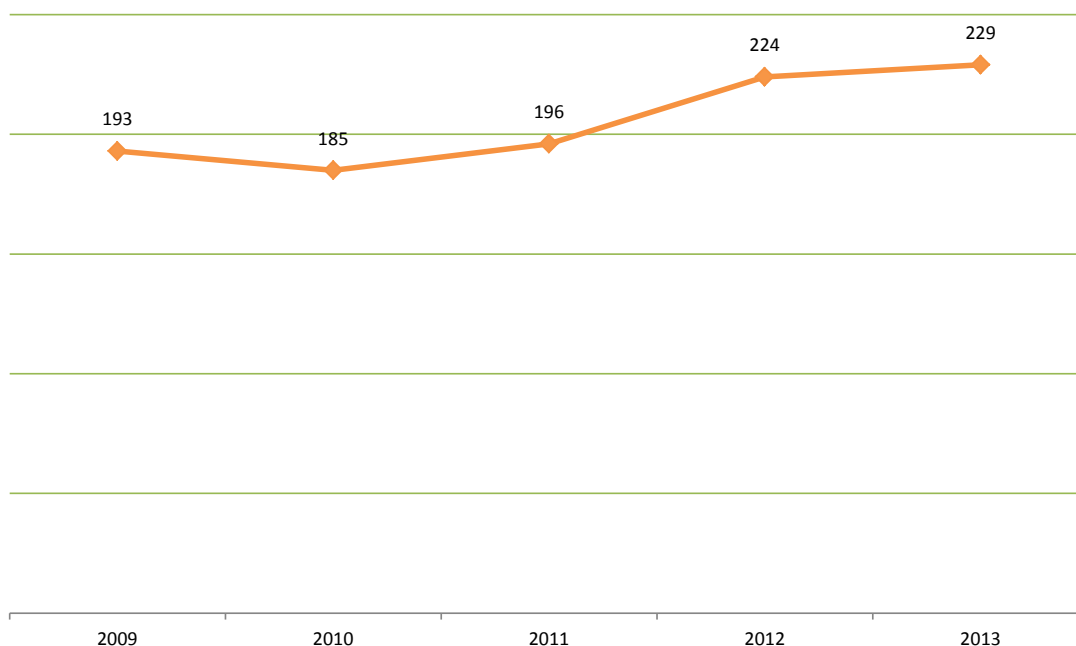
Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat de responderende burgemeesters in de periode 2010-2013 in totaal 166 veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd. Dit maakt dat minstens 21% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen werd opgelegd op eigen initiatief van de burgemeester.

Het merendeel van de veiligheidsmaatregelen betrof de stopzetting of uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn, namelijk 43%. Het nemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren, vormde 26% van het totaal aantal veiligheidsmaatregelen.


2.3.6 Gemeentelijke toezichthouders

Om een inzicht te krijgen in de organisatie en inspanningen betreffende de lokale milieuhandhaving werden de 308 Vlaamse steden en gemeenten via een bevragsingsfiche gevraagd om informatie aan te leveren, onder meer inzake de aanstelling van toezichthouders, de organisatie van het toezicht in de gemeente, het aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles alsook het resultaat van deze controles. De resultaten van de milieuhandavingscontroles worden besproken in hoofdstuk 3, waarbij een evaluatie per 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 de periode 2009-2013.

Respons



Grafiek 32 Respons Vlaamse steden en gemeenten



Bovenstaande grafiek toont aan dat – gelet op een totaal van 308 steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest - de responsgraad van de Vlaamse gemeenten de afgelopen vijf jaar gemiddeld meer dan 67% bedroeg. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de responsgraad sinds 2009 een procentuele toename kende van 19%.

Deze stijging vormt uiteraard een positief gegeven. Dit zorgt er immers voor dat de gegevens in de milieuhandvingsrapporten steeds meer representatief worden en een duidelijker beeld kan worden gegeven van alle facetten van het milieuhandvingslandschap.

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. 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 de volgende tabel werd het totaal aantal hinderlijke inrichtingen van de klasse 1, 2 en 3 opgenomen in de periode 2009-2013 alsook het geschat aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. De tabel geeft daarnaast een gemiddeld aantal hinderlijke inrichtingen weer en het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal hinderlijke, dan wel niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied.

Jaartal	Aantal respondenten	Klasse 1-inrichtingen in 2013			Klasse 2-inrichtingen in 2013			Klasse 3-inrichtingen in 2013			Niet-vergunde inrichtingen in 2013		
		Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 1-inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 2-inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 3-inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal niet-vergunde richtingen niet kent of aangaft dat er geen niet-vergunde richtingen waren
2009	193	7.184	42,26	23	32.479	191,05	23	90	558,99	32	4.056	66,49	132
2010	185	10.396	60,44	13	38.608	221,89	11	115	684,36	17	2.223	21,58	82
2011	196	15.749	86,53	11	40.317	216,75	10	116.732	637,87	13	3.245	51,5	133
2012	224	16.783	79,17	12	44.999	212,26	12	104.579	505,21	17	3.312	39,9	141
2013	229	16.297	75,45	13	50.908	234,6	12	141.215	678,92	21	3.829	45,58	145

Tabel 7 Hinderlijke inrichtingen van klasse 1, 2 en 3

Niet alleen voor de planning van de eigen milieuhandavingsinspanningen, 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 bovenstaande tabel blijkt dat het aantal klasse 1-, klasse 2- en klasse 3- inrichtingen is toegenomen in de periode 2009-2013. Deze toename is niet alleen zichtbaar in de totale aantallen – hetgeen uiteraard kan zijn gekoppeld aan de toename van de respons -, maar ook in het gemiddelde aantal inrichtingen per gemeente. Gemiddeld bedroeg in de periode 2009-2013 het aantal klasse 1-inrichtingen 68 per gemeente, het aantal klasse 2-inrichtingen 215 per gemeente en het aantal klasse 3-inrichtingen 613 per gemeente.

In de periode 2009-2013 gaf gemiddeld 7% van de responderende gemeenten aan het aantal klasse 1- en het aantal klasse 2-inrichtingen niet te kennen en 10% gaf aan het aantal klasse 3-inrichtingen niet te kennen.

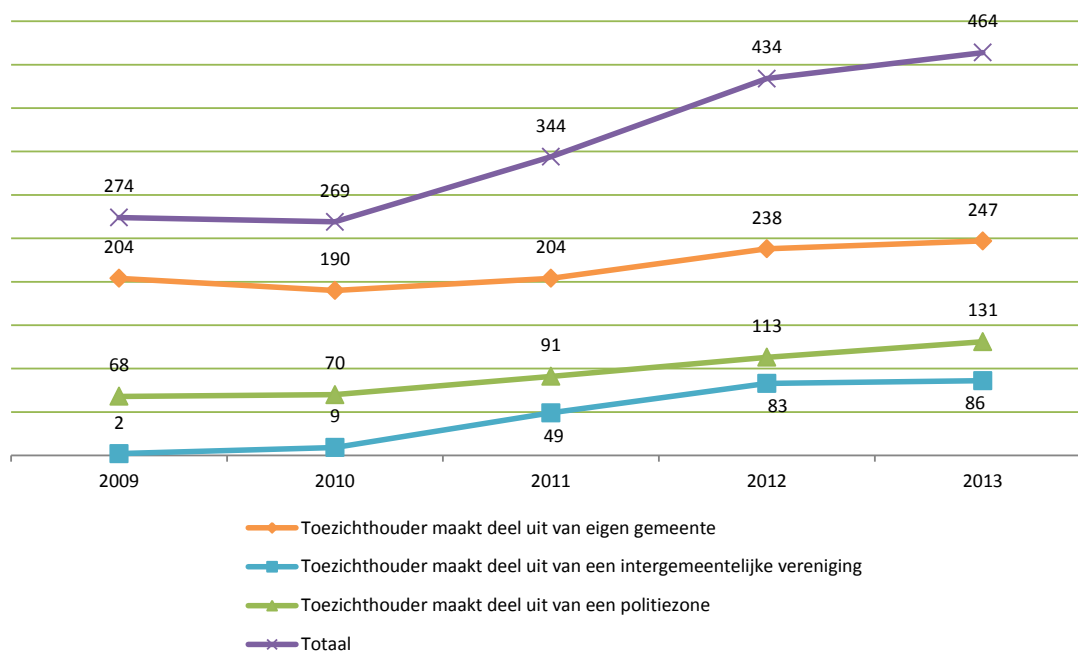
Een opvallend gegeven is dat gemiddeld 79 van de responderende gemeenten – hetgeen neerkomt op 39% - in de periode 2009-2013 aangaf kennis te hebben van gemiddeld 3.333 niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied. Het betreft hier zoals hoger aangehaald de inrichtingen die op basis van de Vlarem geclassificeerd 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 niet minder dan 45 hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen per gemeente in de periode 2009-2013 die eigenlijk niet legitiem worden uitgebaat 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 handhavingsfocus 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.

Gemiddeld gaven 127 gemeenten in de periode 2009-2013 aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben.

Organisatie toezicht op gemeentelijk niveau.

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.

In onderstaande grafiek wordt weergegeven hoe de gemeenten in de periode 2009-2013 de organisatie van het toezicht op gemeentelijk niveau invulden: via het eigen personeelsbestand, via een intergemeentelijke vereniging of via een politiezone. Onderstaande cijfers hebben betrekking op het aantal toezichthouders, niet het aantal gemeenten.



Grafiek 33 Organisatie toezicht op gemeentelijk niveau

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat het totaal aantal lokale toezichthouders is toegenomen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Het betreft een procentuele toename van 69%. Het merendeel van de lokale toezichthouders maakt deel uit van de eigen gemeente, namelijk gemiddeld 63% van het totaal aantal aangestelde toezichthouders in de periode 2009-2013. Het procentuele aandeel van de toezichthouders aangesteld binnen de eigen gemeente neemt echter af in deze periode, ten voordele van een toename van het aandeel van de toezichthouders aangesteld binnen de politiezone en de toezichthouders aangesteld binnen intergemeentelijke verenigingen. Gemiddelde bedroeg dit aandeel in de periode 2009-2013 respectievelijk 26% en 11%.

Ten aanzien van de gegevens in bovenstaande tabel dient echter te worden opgemerkt dat dubbeltellingen aanwezig zijn bij het totaal aantal toezichthouders die deel uitmaakten van een intergemeentelijke vereniging en het aantal toezichthouders dat deel uitmaakt van een politiezone. De antwoorden zijn afkomstig van de individuele gemeenten. Aangezien zowel politiezones als intergemeentelijke verenigingen uit meerdere gemeenten (kunnen) bestaan, is het mogelijk dat meerdere gemeenten dezelfde toezichthouders hebben opgegeven waar zij beroep op konden doen in de periode 2009-2013. Dit betekent dat het procentuele aandeel van het aantal toezichthouders die deel uitmaakten van de eigen gemeente in realiteit nog hoger ligt, maar het totaal aantal aangestelde toezichthouders lager.

Aantal aangestelde lokale toezichthouders

Aan de hand van de verzamelde gegevens kan worden geanalyseerd in welke mate de gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2013 voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet inzake de aanstelling van de 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, kortweg het Milieuhandhavingsbesluit, bepaalt immers dat gemeenten binnen één jaar na de inwerkingtreding van dit besluit, dit was op 1 mei 2010, beroep moeten kunnen doen op minstens 1 toezichthouder, hetzij een gemeentelijke toezichthouder of Vlarembambtenaar, hetzij een toezichthouder of Vlarembambtenaar van een intergemeentelijke vereniging, hetzij een toezichthouder of een Vlarembambtenaar van een politiezone. Vanaf 1 mei 2011 moest een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig titel I van het Vlarembesluit of meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, minstens een beroep kunnen doen op twee toezichthouders, hetzij gemeentelijke toezichthouders, hetzij toezichthouders van politiezones, hetzij toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen.

In onderstaande 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 2013.

Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal hinderlijke inrichtingen	Aantal gemeenten		
	Zonder toezichthouders	Met 1 toezichthouder	Met ≥ 2 toezichthouders
> 300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	1	9	33
< 300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	3	81	90
geen zicht op aantal hinderlijke inrichtingen	2	6	4
Totaal	6	96	127

Tabel 8 *Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal hinderlijke inrichtingen*

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 21 van de responderende gemeenten geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders. Dit komt neer op minimum 6,55% en maximum 9,17% van het totaal aantal responderende gemeenten.

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.

Aanstelling toezicht- houders a.d.h.v. inwo- nersaantal	Aantal gemeenten		
	Zonder toezicht- houders	Met 1 toezichthouder	Met ≥ 2 toezichthou- ders
≤ 4.999	1	4	1
5.000 - 9.999	0	29	20
10.000 - 14.999	2	27	33
15.000 - 19.999	1	21	13
20.000 - 24.999	1	5	22
25.000 - 29.000	0	5	8
30.000 - 74.999	0	5	23
≥ 75.000	1	0	7
Totaal	6	96	127

Tabel 9 *Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal inwonersaantal*

Net zoals in de vorige tabel, kan in bovenstaande tabel worden vastgesteld dat 6 gemeenten in 2013 nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit is 2,62 % van het totaal aantal responderende gemeenten.

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 2013 beroep konden doen op slechts één toezichthouder en 1 gemeente nog geen beroep kon doen op toezichthouders. Dit maakt dat 17% van de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2013 nog niet voldeed aan de bepaling dat beroep moet kunnen worden gedaan op minstens 2 toezichthouders.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat 5 andere gemeenten (in de categorieën van gemeenten met minder dan 30.000 inwoners) ook nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit maakt dat in totaal 11 gemeenten nog niet voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet in 2013, hetgeen neerkomt op 5% van het totaal aantal responderende gemeenten.

Aanstelling en tijdsbesteding gemeentelijke toezichthouders

Aan de gemeenten en steden in het Vlaamse Gewest werd gevraagd aan te geven of de gemeente beroep kon doen op een toezichthouder, het aantal toezichthouders en of deze waren aangesteld binnen de eigen gemeente, de politiezone of in het kader van een intergemeentelijke vereniging. Dit werd in het vorige onderdeel reeds weergegeven. Tevens werd gevraagd hoeveel toezichthouders werden aangesteld binnen de eigen gemeente, hoeveel VTE deze hadden besteed aan milieuhandhavingstaken en hoeveel VTE werd besteed binnen de eigen gemeente aan administratieve ondersteuning in het kader van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de periode 2010-2013³⁸.

	2010	2011	2012	2013
Respons	185	196	224	229
Gemeente met aangestelde toezichthouder	170	146	216	223
Gemeente zonder aangestelde toezichthouder	15	50	8	6
Aantal aangestelde toezichthouders	269	204	238	247
Totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken (VTE)	64,17	60,26	67,95	57,15

Tabel 10 Aanstelling en tijdsbesteding van gemeentelijke toezichthouders

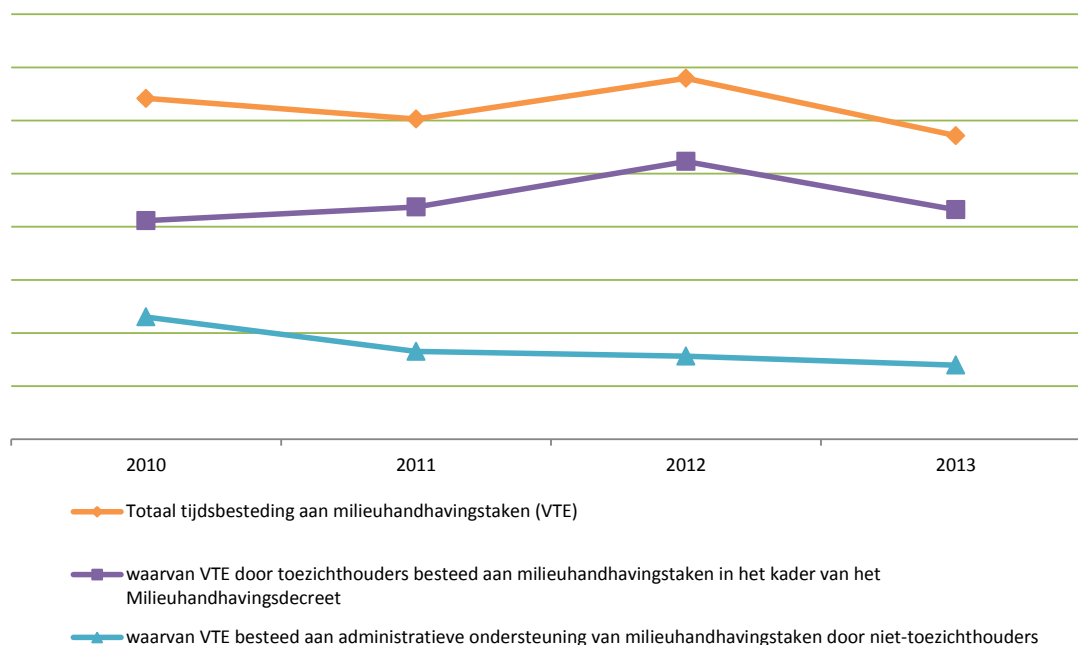
In bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat het aantal gemeenten met een aangestelde toezichthouder sinds 2010 over het algemeen is toegenomen met een procentuele toename van 31%. Daarmee gepaard gaande, kan een daling worden onderschreven van het aantal gemeenten zonder aangestelde toezichthouder.

Merkwaardig – in vergelijking met de toename van het aantal gemeenten dat een toezichthouder aanstelde binnen de eigen gemeente – is de daling van het aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders sinds 2010. Los van het feit dat het aantal onderhevig is aan fluctuaties in de periode 2010-2013, kan een procentuele afname worden vastgesteld van 8%.

Niet alleen daalde het aantal gemeentelijke toezichthouders in de periode 2010-2013, maar ook de totale tijdsbesteding van deze toezichthouders. Indien wordt gekeken naar de periode 2012-2013 kan een stijging van het totaal aantal toezichthouders worden vastgesteld, maar een daling van meer dan 10 VTE in de totale tijdsbesteding.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken in de gemeenten in de periode 2010-2013, en de opsplitsing hiervan in het totaal aantal VTE door toezichthouders besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en het totaal aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

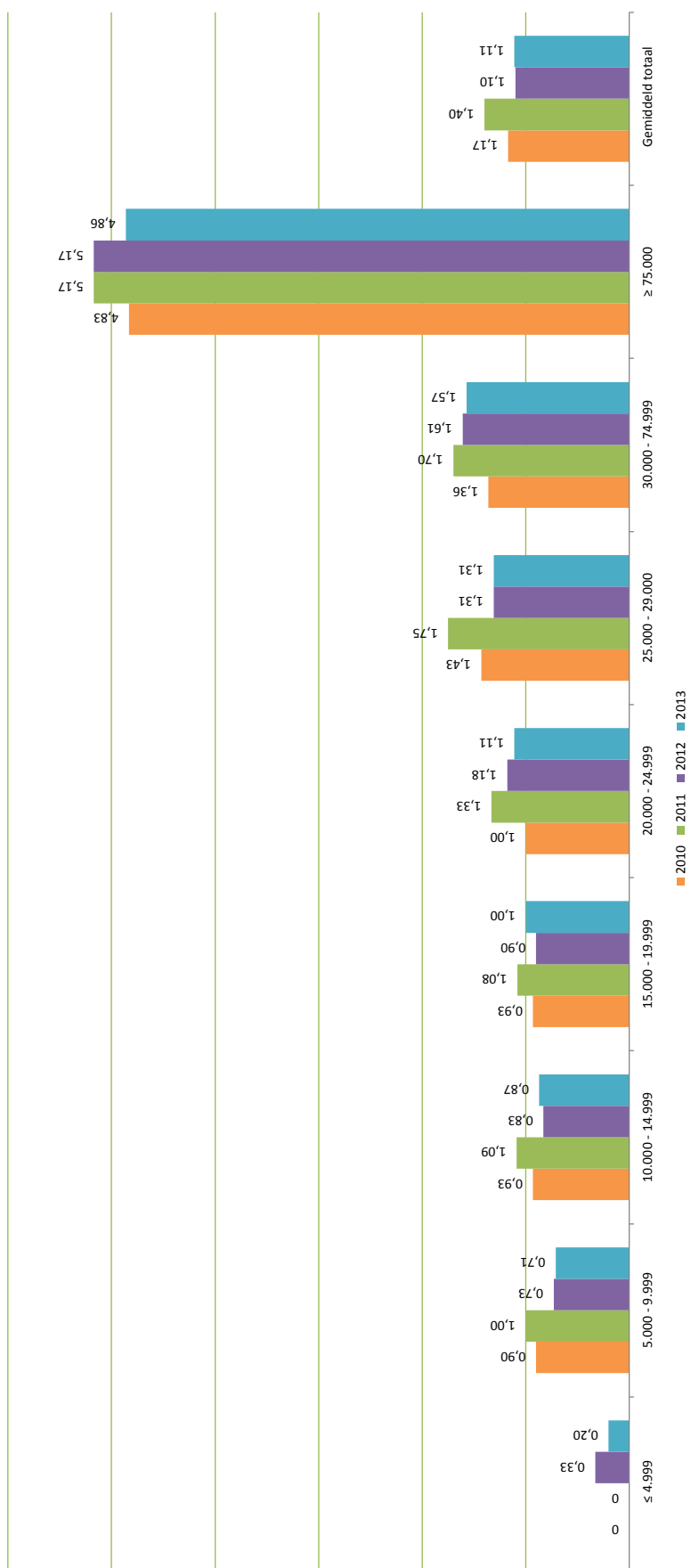
³⁸ Gelet op het feit dat voor het Milieuhandhavingsrapport 2009 werd gevraagd aan de gemeenten of zij al dan niet beroep konden op een toezichthouder en de tijdsbesteding van deze toezichthouder, zonder te specificeren of dit een toezichthouder betrof aangesteld binnen de gemeente, binnen een intergemeentelijke vereniging of binnen de politiezones, worden de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2009 niet weergegeven in dit overzicht.



Grafiek 34 Aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken en aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning

Uit bovenstaande grafiek kan worden opgemaakt dat het merendeel van het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken werd besteed aan milieuhandhavingstaken door toezichhouders, en in mindere mate aan administratieve ondersteuning door niet-toezichhouders. Het betreft een gemiddelde procentuele verhouding van respectievelijk 72% en 18% in de periode 2010-2013.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het gemiddelde aantal toezichhouder per gemeente in de periode 2010-2013 per categorie van gemeente (opgesplitst per aantal inwoners).



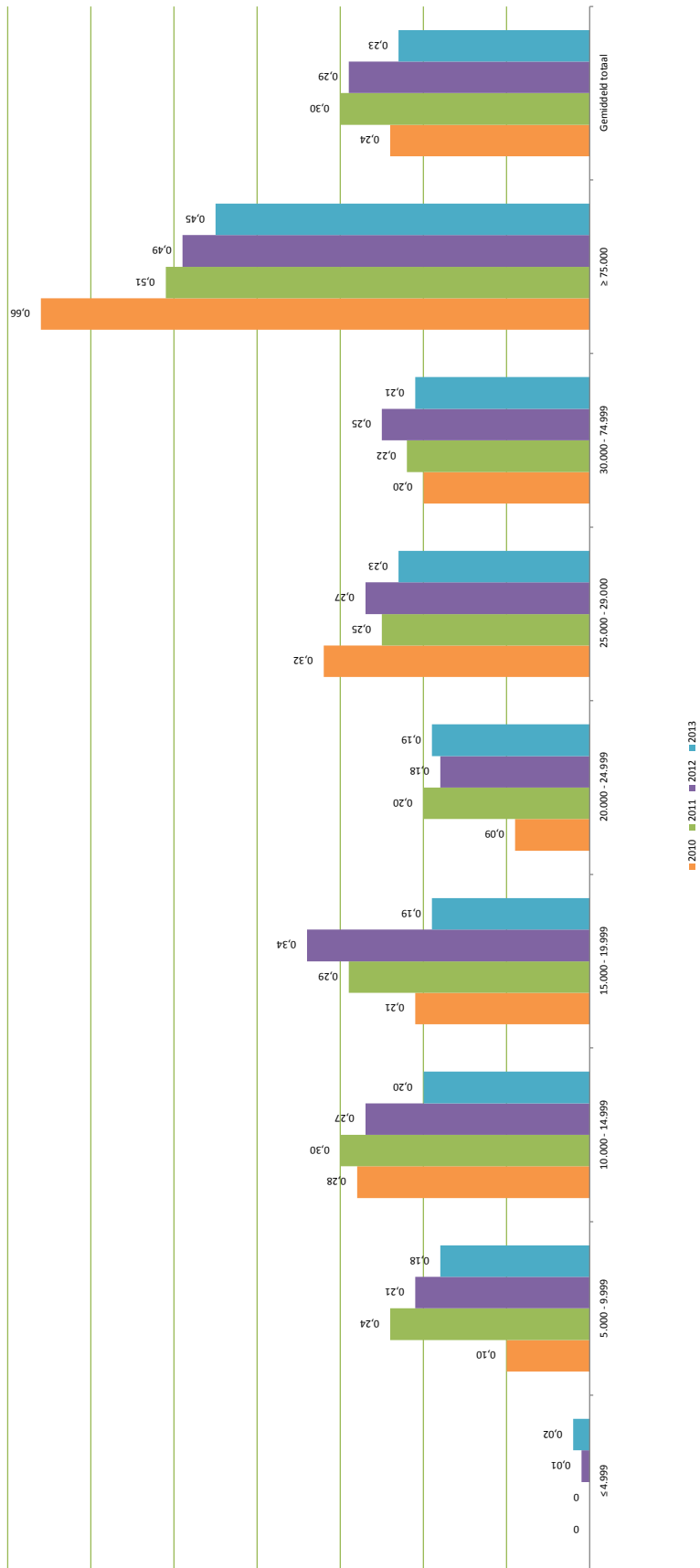
Grafiek 35 Gemiddelde aantal toezichhouders per gemeente

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente in de periode 2010-2013 redelijk stabiel is. In de periode 2010-2013 bedroeg het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente in het algemeen 1,2.

Meer dan bij de politiezones speelt de factor van het aantal inwoners een rol in het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente. In de categorie van gemeenten met minder dan 4.999 inwoners bedroeg over het algemeen het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente in de periode 2010-2013 0,13. Voor de categorie van gemeenten met 5.000-9.999 inwoners bedroeg dit 0,83. Voor de categorie van gemeenten met 10.000-14.999 inwoners en de categorie van gemeenten met 15.000-19.999 inwoners bedroeg dit respectievelijk gemiddeld 0,93 en 0,98 toezichthouders per gemeente. Voor de categorie van gemeenten met 20.000-24.999 inwoners en de categorie van gemeenten met 25.000-29.999 inwoners bedroeg dit respectievelijk gemiddeld 1,06 en 1,45 toezichthouders per gemeente. In de categorie van gemeenten met 30.000-74.999 inwoners kan een gemiddeld aantal toezichthouder per gemeente van 1,56 worden opgetekend. In de grootste categorie bedroeg dit zelfs gemiddeld 5 toezichthouders per gemeente. Er kan worden geconcludeerd dat het aantal inwoners – en dus de grootte van de gemeente – een impact heeft op het aantal toezichthouders dat werd aangesteld binnen de gemeente.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van de gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken³⁹ per toezichthouder in de periode 2010-2013, opgesplitst per categorie van gemeenten.

³⁹ De gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder is het totaal aantal opgegeven VTE besteed aan milieuhandhavingstaken per klasse van politiezone, gedeeld door het totaal aantal opgegeven aangestelde toezichthouders per klasse van politiezone.



Grafiek 36 Gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken per gemeentelijke toezichhouder

Ondanks het feit dat het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente redelijk stabiel bleef, nam de gemiddelde tijdsbesteding door gemeentelijke toezichthouders af in de periode 2010-2013. Deze daling is voornamelijk zichtbaar in 2013 ten opzichte van 2012 en 2011. In de periode 2010-2013 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding door de toezichthouders binnen de gemeenten gemiddeld 0,27 VTE. Hetgeen betekent dat de gemiddelde gemeentelijke toezichthouders amper net iets meer dan een ¼ VTE wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Aangezien er gemiddeld 1,2 toezichthouders zijn per gemeente met een aangestelde toezichthouder in de periode 2010-2013, kan een gemiddelde tijdsinzet⁴⁰ van 0,32 VTE aan handhavingstaken worden berekend in die gemeenten die een toezichthouder hebben aangesteld.

Daar waar de grootte van de gemeente nog een impact had op het gemiddelde aantal aangestelde toezichthouders, kan uit bovenstaande grafiek worden geconcludeerd dat dit niet het geval is op de gemiddelde tijdsbesteding van deze toezichthouders. Enkel in de grootste categorie van gemeenten met meer dan 75.000 inwoners kan worden vastgesteld dat de gemiddelde tijdsbesteding door de gemeentelijke toezichthouder beduidend hoger ligt dan het gemiddelde. In de periode 2010-2013 bedroeg deze immers in het algemeen gemiddeld 0,53 VTE per toezichthouder. Hetgeen betekent dat de toezichthouders in deze gemeenten gemiddeld halftijds bezig zijn met milieuhandhavingstaken. De tijdsinzet in deze categorie bedraagt in de periode 2010-2013 in het algemeen 2,65 VTE aan milieuhandhavingstaken in die gemeenten die een toezichthouder hadden aangesteld. In de andere categorieën van gemeenten is de grootte echter geen beïnvloedende factor. In de categorie van gemeenten met minder dan 4.999 inwoners bedroeg over het algemeen de tijdsinzet gemiddeld 0,00098 VTE in de periode 2010-2013. Voor de categorie van gemeenten met 5.000-9.999 inwoners bedroeg dit 0,15 VTE. Voor de categorie van gemeenten met 10.000-14.999 inwoners en de categorie van gemeenten met 15.000-19.999 inwoners bedroeg dit respectievelijk gemiddeld 0,98 VTE en 0,25 VTE. Voor de categorie van gemeenten met 20.000-24.999 inwoners en de categorie van gemeenten met 25.000-29.999 inwoners bedroeg de tijdsinzet respectievelijk gemiddeld 0,70 VTE en 2,57 VTE. In de categorie van gemeenten met 30.000-74.999 inwoners kan een tijdsinzet in de gemeente van gemiddeld 1,37 VTE worden opgetekend in de periode 2010-2013.

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de gemeentelijke toezichthouders in de periode 2010-2013 wordt in de onderstaande tabel het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet per jaar weergegeven.

	Respons	Totaal aantal aangestelde toezichthouders per gemeente	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles
2010	185	269	5.649
2011	196	204	4.740
2012	224	238	4.748
2013	229	247	4.657

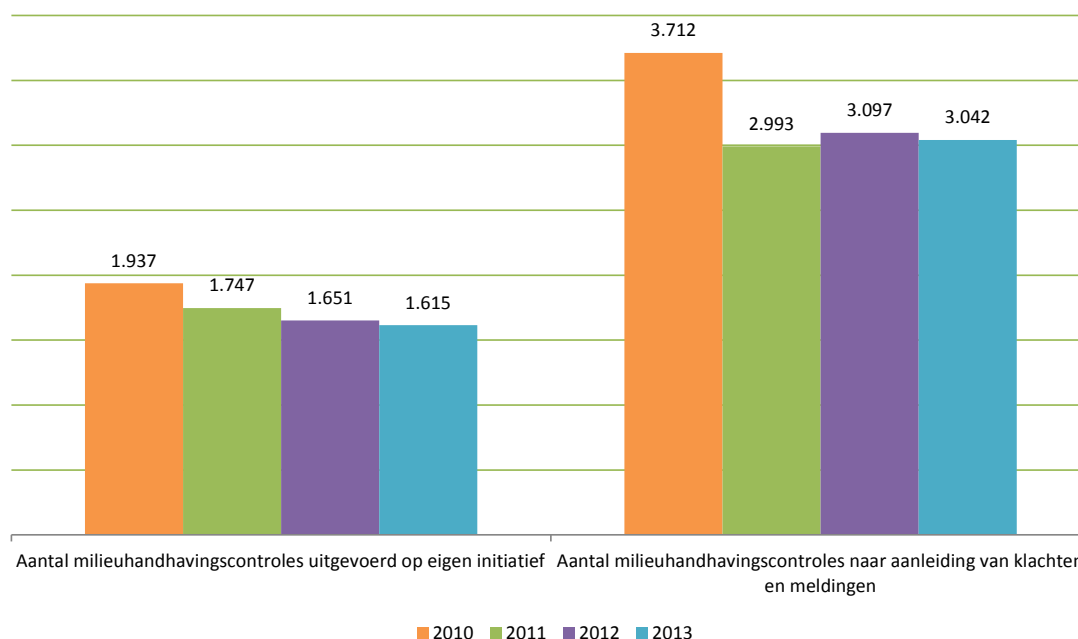
Tabel 11 Activiteiten van de gemeentelijke toezichthouders

⁴⁰ Deze tijdsinzet wordt berekend door de gemiddelde tijdsbesteding 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 aantal VTE dat wordt besteed aan milieuhandhavingstaken binnen een politiezone die ook effectief één of meerdere toezichthouders hebben aangesteld.

Ondanks het feit dat het aantal gemeentelijke toezichthouders steeg sinds 2011, nam het totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles af in de bestuurde periode. Dit valt te verklaren door de daling van de gemiddelde tijdsbesteding door gemeentelijke toezichthouders in de periode 2010-2013.

Ten aanzien van de gegevens van 2010 kan een procentuele afname worden vastgesteld van 8% met betrekking tot het aantal toezichthouders, een procentuele afname in de gemiddelde tijdsbesteding van 4%, maar een procentuele afname van 18% met betrekking tot het aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles. Dit geeft aan dat het aantal uitgevoerde controles niet evenredig daalt – maar sterker – dan de afname van het aantal aangestelde toezichthouders en de afname van het aantal aan milieuhandavingstaken besteedde VTE. Hieruit zou bijvoorbeeld kunnen worden afgeleid dat de controles die worden uitgevoerd steeds complexer zijn en meer tijd vergen.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en het aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief in de periode 2010-2013 door de gemeentelijke toezichthouders.




Grafiek 37 Aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief en aantal milieuhandavingscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen

In tegenstelling tot de controles uitgevoerd door de toezichthouders aangesteld binnen de politiezones, neemt het aandeel van de proactieve controles ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde controles af in de gemeenten. Het betreft een procentuele afname van 17%. Desalniettemin maken de proactieve controles gemiddeld 35% uit van het totaal aantal uitgevoerde controles in de periode 2010-2013.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder per categorie van gemeenten.



Grafiek 38 Gemiddelde aantal controles per gemeentelijke toezichhouder



Gelet op het feit dat zowel het aantal toezichthouders in de periode 2010-2013 afnam ten aanzien van 2010 als het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles, maakt ook dat het gemiddelde aantal controles per toezichthouder in het algemeen daalde. Dit is tevens zichtbaar in bovenstaande grafiek. Het gemiddeld aantal controles per toezichthouder nam in de periode 2010-2013 af met 10%. Deze dalende evolutie is voornamelijk merkbaar in de grotere gemeenten (categorieën vanaf 20.000 inwoners). In de categorieën van gemeenten met een inwonersaantal van minder dan 4.999, met een inwonersaantal van 10.000-14.999 inwoners en met een inwonersaantal van 15.000-19.999 inwoners is daarentegen een toename van het gemiddelde aantal controles per toezichthouders merkbaar ten aanzien van de gegevens van 2010. Het betreft een procentuele toename van respectievelijk 733%, 65% en 85%.

Ondanks het feit dat de grootte van de gemeente een invloed had op het gemiddelde aantal toezichthouders in die gemeenten die een toezichthouder hadden aangesteld, heeft de grootte van de gemeente geen invloed meer op het gemiddelde aantal controles per toezichthouder in die gemeenten. Enkel in de grootste klasse van gemeenten – met meer dan 75.000 inwoners – ligt het gemiddelde aantal controles per toezichthouder beduidend hoger, desondanks is een sterke daling op te merken in 2013. Het betreft een procentuele afname van 48%.


Een opmerkelijk verschil kan worden vastgesteld indien het gemiddelde aantal controles per gemeentelijke toezichthouder in de periode 2010-2013 wordt vergeleken met het gemiddelde aantal controles per toezichthouder van de lokale politie. Voor de gemeenten bedraagt dit in het algemeen gemiddeld 21 controles per toezichthouder. Bij de toezichthouders van de lokale politie bedraagt dit in het algemeen gemiddeld 85 controles per toezichthouder. Beide toezichthouders hebben echter dezelfde bevoegdheden.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE per categorie van gemeenten in de periode 2010-2013.



Gemiddelde aantal milieuhandhavingcontroles per VTE

Grafiek 39



In bovenstaande grafiek kan in het algemeen een daling van het gemiddelde aantal controles per VTE worden vastgesteld in 2011 en 2012 ten aanzien van 2010, maar terug een lichte stijging in 2013. Voor de periode 2010-2013 kan in vergelijking met de gegevens uit 2010 echter een lichte procentuele afname worden opgemerkt van 7%. Dit kan worden verklaard door de procentuele afname van 8% van het aantal uitgevoerde controles en de procentuele afname van 4% van het gemiddelde aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken per toezichthouder. Gelet op het gedifferentieerd beeld bij de verschillende categorieën van gemeenten kan ook hier weer worden vastgesteld dat het inwonersaantal geen impact speelt op het gemiddelde aantal controles per VTE.

Wederom kan een opmerkelijk verschil worden vastgesteld tussen de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie en de gemeentelijke toezichthouders. Bij de gemeenten kan in het algemeen een gemiddeld aantal controles per VTE van 79,51 worden vastgesteld in de periode 2010-2013, terwijl dit bij de politiezones 200,68 controles per VTE bedraagt.

2.3.7 Intergemeentelijke verenigingen

Het Milieuhandavingsdecreet schept 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 Milieuhandavingsdecreet in 2009 neemt de rol van de intergemeentelijke verenigingen in het milieuhandavingslandschap 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 voltijdse equivalent binnen een intergemeentelijke vereniging de deskundigheid en expertise van deze toezichthouder enkel worden vergroot. Daarnaast zou 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 Raad voor de Milieuhandhaving 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.

Net zoals voor het Milieuhandavingsrapport 2012 mocht de VHRM voor dit milieuhandavingsrapport van vijf intergemeentelijke verenigingen een ingevulde bevestigingsfiche ontvangen.

Intergemeentelijke vereniging 1:		
Aantal gemeenten:	20	(2012: 20)
Aangestelde toezichthouders:	6	(2012: 6)
VTE besteed aan milieuhandhavingstaken (Milieuhandhavingsdecreet):	< 1	(2012: < 1)
VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders:	< 1	(2012: < 1)
Aantal controles:	29	(2012: 32)
naar aanleiding van klachten en meldingen:	25	(2012: 30)
controles uitgevoerd op eigen initiatief:	4	(2012: 2)
Er werd geen overtreding vastgesteld:	19	(2012: 15)
Er werd een raadgeving geformuleerd:	22	(2012: 35)
Er werd een aanmaning geformuleerd:	1	(2012: 4)
Er werd een bestuurlijke maatregel opgelegd:	0	(2012: 1)
Er werden processen verbaal geformuleerd:	6	(2012: 6)
Niet prioritair:	5	
Prioritair:	1	
Intergemeentelijke vereniging 2:		
Aantal gemeenten:	15	(2012: 14)
Aangestelde toezichthouders:	4	(2012: 4)
VTE besteed aan milieuhandhavingstaken (Milieuhandhavingsdecreet):	0,77	(2012: 1,3)
VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders:	0,15	(2012: 0,2)
Aantal controles:	100	(2012: 100)
naar aanleiding van klachten en meldingen:	39	(2012: 49)
controles uitgevoerd op eigen initiatief:	61	(2012: 51)
Er werd geen overtreding vastgesteld:	32	(2012: 0)
Er werd een raadgeving geformuleerd:	36	(2012: 91)
Er werd een aanmaning geformuleerd:	26	(2012: 9)
Er werd een bestuurlijke maatregel opgelegd:	0	(2012: 0)
Er werden processen verbaal geformuleerd:	3	(2012: 9)
Niet prioritair:	0	
Prioritair:	3	
Intergemeentelijke vereniging 3:		
Aantal gemeenten:	54	(2012: 12)
Aangestelde toezichthouders (opgeleid, maar niet aangesteld):	2	(2012: 0)
VTE besteed aan milieuhandhavingstaken (Milieuhandhavingsdecreet):	0,3	(2012: 0,5)
VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders:	0,1	(2012: 0,1)
Aantal controles:	1	(2012: 65)
naar aanleiding van klachten en meldingen	1	(2012: 0)
controles uitgevoerd op eigen initiatief:	0	(2012: 65)
Er werd geen overtreding vastgesteld:	0	(2012: 0)

Er werd een raadgeving geformuleerd:	1	(2012: 65)
Er werd een aanmaning geformuleerd:	0	(2012: 0)
Er werd een bestuurlijke maatregel opgelegd:	0	(2012: 0)
Er werden processen verbaal geformuleerd:	0	(2012: 0)
Niet prioritair:		
Prioritair:		
Intergemeentelijke vereniging 4:		
Aantal gemeenten:	11	(2012: 2)
Aangestelde toezichthouders:	1	(2012: 1)
VTE besteed aan milieuhandhavingstaken (Milieuhandhavingsdecreet):	0,07	(2012: 0,05)
VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders:	0	(2012: 0)
Aantal controles:	22	(2012: 9)
naar aanleiding van klachten en meldingen	9	(2012: 6)
controles uitgevoerd op eigen initiatief:	13	(2012: 3)
Er werd geen overtreding vastgesteld:	0	(2012: 2)
Er werd een raadgeving geformuleerd:	7	(2012:)
Er werd een aanmaning geformuleerd:	15	(2012: 3)
Er werd een bestuurlijke maatregel opgelegd:	0	(2012: 1)
Er werden processen verbaal geformuleerd:	0	(2012: 3)
Niet prioritair:		
Prioritair:		
Intergemeentelijke vereniging 5:		
Aantal gemeenten:	18+7PZ	(2012: 18)
Aangestelde toezichthouders:	1	(2012: 2)
VTE besteed aan milieuhandhavingstaken (Milieuhandhavingsdecreet):	1	(2012: 0,4)
VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders:	0,2	(2012: 0,2)
Aantal controles:	39	(2012: 0)
naar aanleiding van klachten en meldingen	38	
controles uitgevoerd op eigen initiatief:	1	
Er werd geen overtreding vastgesteld:	1	
Er werd een raadgeving geformuleerd:	13	
Er werd een aanmaning geformuleerd:	18	
Er werd een bestuurlijke maatregel opgelegd:	0	
Er werden processen verbaal geformuleerd:	5	
Niet prioritair:	5	
Prioritair:	0	
Er werd een veiligheidsmaatregel opgelegd:	1	

**Evaluatie van de inzet
van de afzonderlijke
milieuhandhavings-
instrumenten en
veiligheidsmaatregelen**

VLAAMSE KUST

Foto © Patrick Vanhopplinus / LNE



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

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

De bedoeling is een inzicht te verkrijgen in het gebruik van alle middelen die de handhavingsactoren⁴¹ kregen om hun doelstellingen te bereiken. Hierbij wordt vooral toegespitst op de vraag of bepaalde instrumenten minder worden gebruikt, bijvoorbeeld omdat het nieuwe instrumenten betreft waar de handhavingsactoren minder mee vertrouwd zijn of die ze eventueel mijden door een gebrek aan kennis en expertise ter zake.

De handhavingsinstrumenten worden afgewogen ten opzichte van het aantal uitgevoerde handhavingscontroles waar een overtreding werd vastgesteld, en dit voor de periode 2010-2013. In het Milieuhandhavingsrapport 2009 werden deze per actor afgewogen ten opzichte van het totaal aantal uitgevoerde controles⁴². De afweging ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, heeft als voordeel dat het gebruik van de instrumenten kan worden weergegeven daar waar dit nodig was, uitgezonderd de raadgeving. Tevens 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 van de actoren.

Gelijklopend met het hoofdstuk 2 'Evaluatie van het gewestelijke milieuhandhavingsbeleid' wordt voor de evaluatie van de individuele handhavingsinstrumenten uitgegaan van de informatie verkregen van de handhavingsactoren. Het gebruik van deze cijfers impliceert dat alle eerder geformuleerde kanttekeningen en opmerkingen uit voorgaande milieuhandhavingsrapporten ook hier van toepassing zijn.

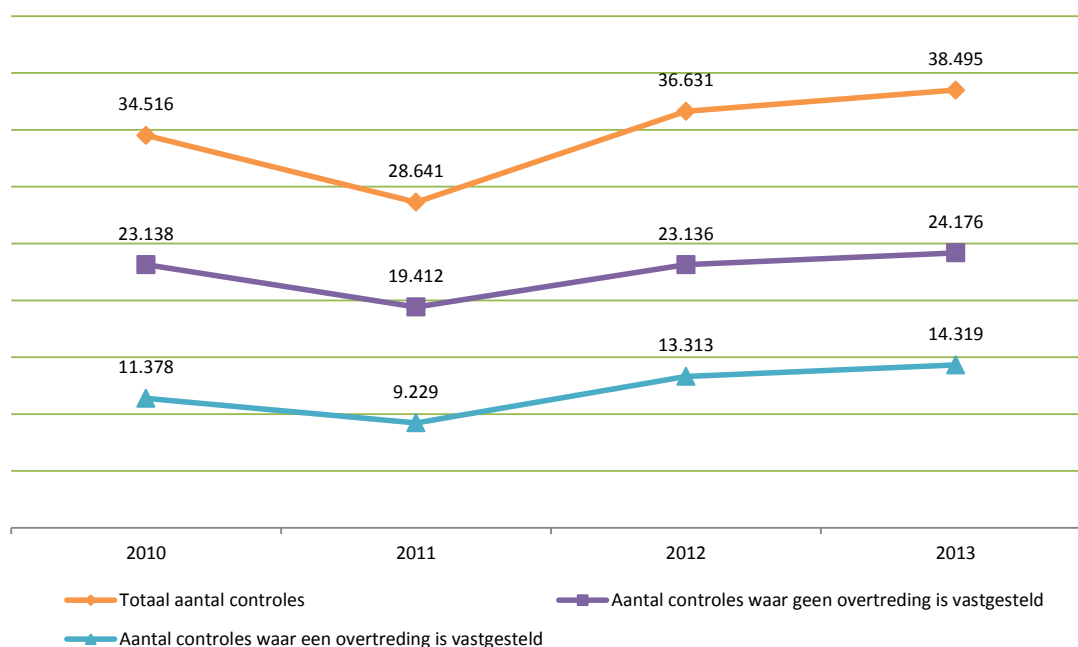
In het vorige hoofdstuk werden de toezichthouders van de Lokale politie en de gemeentelijke toezichthouders opgedeeld in verschillende klassen op basis van het inwonersaantal. In dit hoofdstuk worden de toezichthouders van de Lokale politie enerzijds en de gemeentelijke toezichthouders anderzijds opgenomen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

41 De actoren AWZ, MOW en NV De Scheepvaart worden niet opgenomen in deze weergave gelet op het feit dat zij nog geen controles uitvoerden in de bestudeerde periode of dat de gegevens inzake milieuhandhavingscontroles in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet niet beschikbaar zijn.

42 In het Milieuhandhavingsrapport 2009 werd geen opsplitsing gemaakt tussen het totaal aantal controles en het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Daarom dat de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport niet zullen worden aangewend in dit onderdeel van het overzichtsrapport.

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 onderstaande grafiek wordt het totaal aantal uitgevoerde controles opgesplitst in het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' en het totaal aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' voor de periode 2010-2013.⁴³ 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.



Grafiek 40 Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld

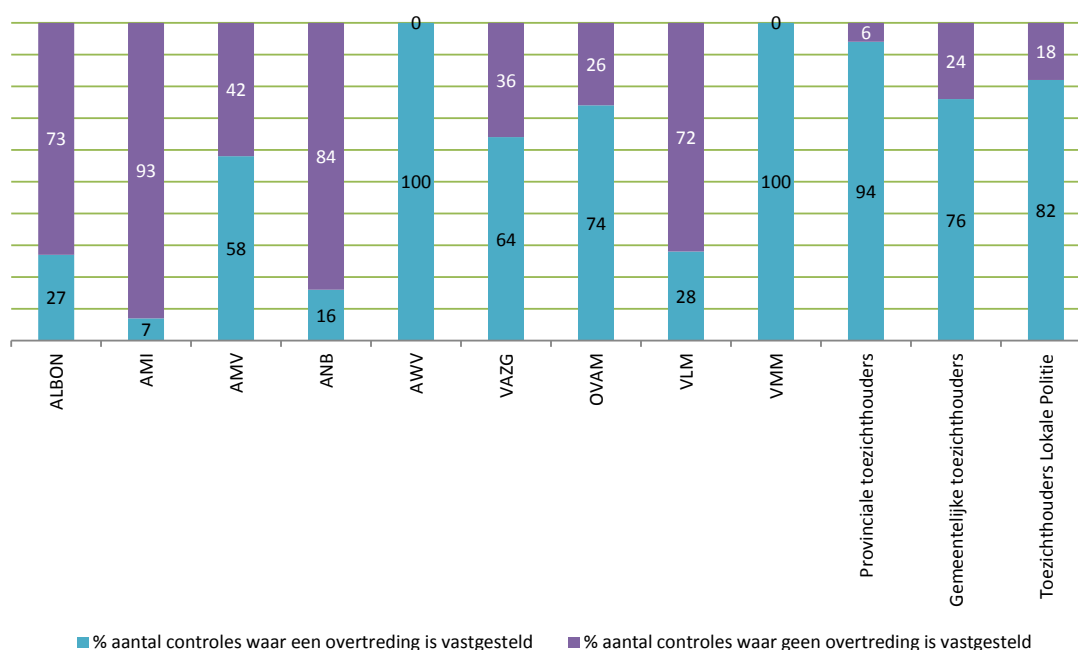
Uit bovenstaande grafiek blijkt dat het totaal aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders is gestegen in de periode 2010-2013⁴⁴, ondanks de terugval in 2011. Het betreft een procentuele toename van

43 Bij bepaalde actoren is het zo dat bij 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. Bij de gehanteerde werkwijze moet worden vermeld dat overtredingen door bepaalde actoren gekoppeld zijn aan meerdere controles (voorafgaande controles, de controle met de vaststelling en de voortgangcontroles), terwijl ze, om dubbelstellingen van de overtredingen te vermijden, in de rapportering aan slechts een controle zijn gekoppeld, waardoor het percentage aan controles waar geen overtreding werd vastgesteld moet worden gerelativeerd.

44 Het totaal aantal controles voor 2012 komt niet overeen met de som van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt omdat de afdeling Milieuvergunningen voor 2012 opgaf 409 controles te hebben uitgevoerd. Bij 207 controles werd geen overtreding vastgesteld en bij 20 controles wel. Op het moment van de bevraging in het kader van de opmaak van het Milieuhandhavingrapport van 2012 was het resultaat van 182 van de in totaal 409 in 2012 uitgevoerde milieuhandhavingcontroles door AMV nog niet gekend. Dit verklaart het verschil van 182 van het totaal aantal controles ten opzichte van de som van het aantal controles waar geen overtreding is vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding is vastgesteld.

12%. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de verhouding tussen het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld stabiel bleef in de periode 2010-2013. Op basis van deze gegevens kan een verhouding van respectievelijk gemiddeld 65% versus 35% in de periode 2010-2013 worden vastgesteld. Dit vastgestelde hoge percentage van de controles waar geen overtreding werd vastgesteld, zou eventueel kunnen wijzen op een hoge nalevingsgraad of een gebrek aan risicogerichte benadering en doelgericht toezicht.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van de gemiddelde procentuele verhouding⁴⁵ tussen het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld per handhavingsactor in de periode 2010-2013.




Grafiek 41 *Procentuele verhouding controles waar een overtreding werd vastgesteld en controles waar geen overtreding werd vastgesteld per handhavingsactor*

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat een gedifferentieerd beeld bestaat inzake de verhouding tussen het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld. Er zijn handhavingsactoren die bij elke controle een overtreding vaststellen, terwijl andere actoren bij meer dan 2/3 van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles geen overtreding vaststellen.

Bij de lokale toezichthouders ligt het percentage van het aantal controles waar een overtreding kon worden vastgesteld ver boven het gemiddelde van 35%. Dit kan mogelijks worden verklaard door het feit dat

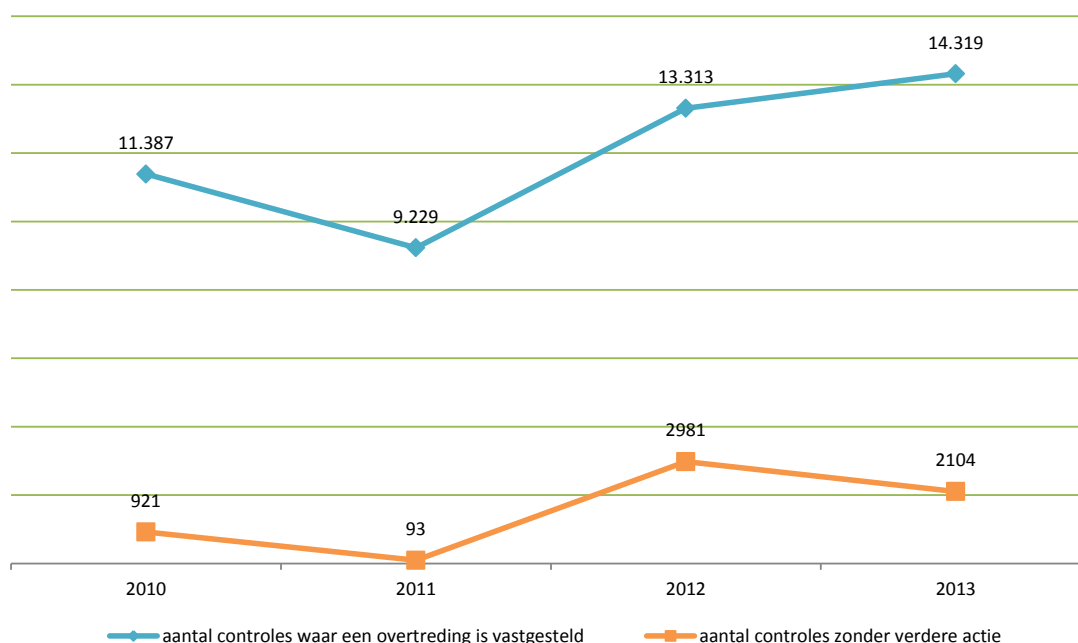
⁴⁵ Deze gemiddelde procentuele verhouding geeft een beeld van de procentuele verhoudingen in de afgelopen vier jaar. Het is niet de bedoeling om de periode 2010-2013 als één geheel te evalueren en zo een procentuele verhouding voor de periode 2010-2013 weer te geven. Elk bestudeerd jaar telt zo voor een gelijk gewicht mee, hetgeen betekent dat activiteiten uitgevoerd in één bepaald jaar evenveel gewicht worden toegekend als de activiteiten uitgevoerd in een ander jaar. Een dergelijke gemiddelde procentuele verhouding voor de periode 2010-2013 wordt toegepast om geen vertekend beeld te geven van het geheel van procentuele verhoudingen in de bestudeerde periode.



bij de gemeentelijke toezichthouders gemiddeld 65% van het totaal aantal controles in de periode 2010-2013 werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen. Bij de toezichthouders van de Lokale politie werd gemiddeld 86% van het aantal controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen. Er kan worden aangenomen dat bij controles naar aanleiding van klachten en meldingen effectief meer overtredingen zouden kunnen worden vastgesteld.

3.2 Controles zonder verder actie

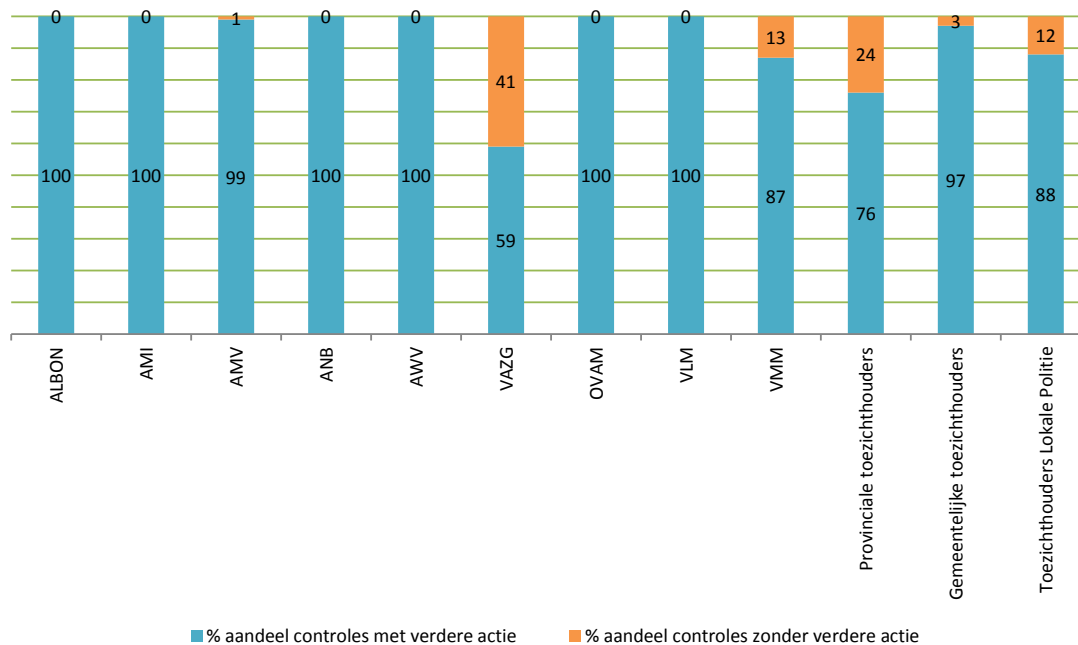
In de bevraging van de milieuhandhavingsactoren werd gevraagd naar het aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding – milieu-inbreuk dan wel milieumisdrijf - ten aanzien van de milieuwetgeving werd vastgesteld, maar waarbij echter geen actie werd ondernomen. De onderstaande grafiek geeft het totaal aantal ‘controles zonder verdere actie’ weer in verhouding geplaatst tot het totaal aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ in de periode 2010-2013.



Grafiek 42 Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal controles zonder verdere actie

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat bij gemiddeld 11,5% van de controles waarbij een overtreding werd vastgesteld geen actie werd ondernomen naar aanleiding van de overtreding. Dit aandeel van de controles zonder verdere actie is in 2012 en 2013 sterk toegenomen ten opzichte van 2010 en 2011. Ten aanzien van 2010 kan in de bestudeerde periode een procentuele toename van het aantal controles waarbij geen verdere actie werd ondernomen ten aanzien van een vastgestelde overtreding van 78%, worden vastgesteld.

In de volgende grafiek wordt het gemiddelde procentuele aandeel van de ‘controles zonder verdere actie’ in de periode 2010-2013 weergegeven per handhavingsactor.



Grafiek 43 Procentuele verhouding controles waar een overtreding werd vastgesteld en controles zonder verdere actie per handhavingsactor

Zoals blijkt uit bovenstaande grafiek treden slechts enkele handhavingsactoren niet altijd op ten aanzien van de door hen vastgestelde milieuovertredingen. Er kan echter worden vastgesteld dat bij de meeste actoren die controles uitvoeren waarbij een overtreding wordt vastgesteld, maar waar geen verder actie wordt ondernomen, bij meer dan 10% van de controles waarbij een overtreding wordt vastgesteld op geen enkele wijze wordt opgetreden.

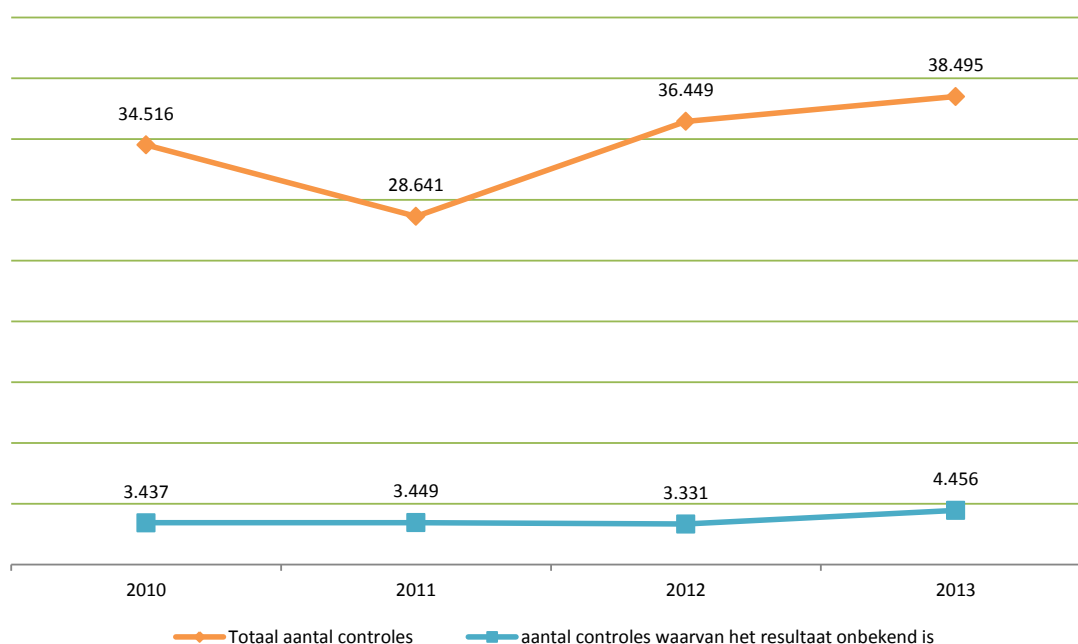
Het Milieuhandhavingsdecreet biedt een ruime waaier aan instrumenten die kunnen ingezet worden om enerzijds de overtreding te (laten) bestraffen en anderzijds om de overtreding en de resultaten ervan stop te zetten of ongedaan te maken. Het lijkt dan ook aangewezen om deze instrumenten optimaal te benutten zodat straffeloosheid wordt vermeden en/of de schade die de overtreding met zich meebrengt, ongedaan wordt gemaakt. Anderzijds hoeft het niet vaststellen van bepaalde schendingen op zich niet noodzakelijk problematisch te zijn; het is dan wel wenselijk dat de voorwaarden waaronder de prioriteitstelling gebeurt, worden geëxpliciteerd zodat de toezichthouders hiervan op de hoogte zijn.

Het verdient aanbeveling om na te gaan wat de oorzaak is van het feit dat er verder geen actie werd ondernomen. Het kan bijvoorbeeld zijn 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. Een belangrijke vaststelling is wel dat de meeste toezichthouders gebruik maken van de instrumenten die het Milieuhandhavingsdecreet hen aanreikt om remediërend op te treden en terugkeer naar conformiteit te bewerkstelligen, gevolgen ongedaan te maken en herhaling te voorkomen of om overtredingen te laten bestraffen.

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. Dit werd gedaan door het verschil te maken 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 proces-verbaal. Het betreft hier dus enerzijds een minimum aantal, aangezien meerdere instrumenten kunnen worden gebruikt tijdens een controle. Anderzijds is het zo dat bepaalde actoren meerdere controles aan één overtreding koppelen. Deze voorafgaande controles en voortgangscontroles kunnen ten onrechte worden aangemerkt als controles waarvan het resultaat onbekend is. Een andere mogelijkheid is dat actoren de positieve controles (controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld en de toestand conform werd bevonden) registeren ten aanzien van de controles waarbij wel een overtreding werd vastgesteld.

In onderstaande grafiek wordt het aantal 'controles waarvan het resultaat onbekend is' in verhouding geplaatst tot het totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in de periode 2010-2013.

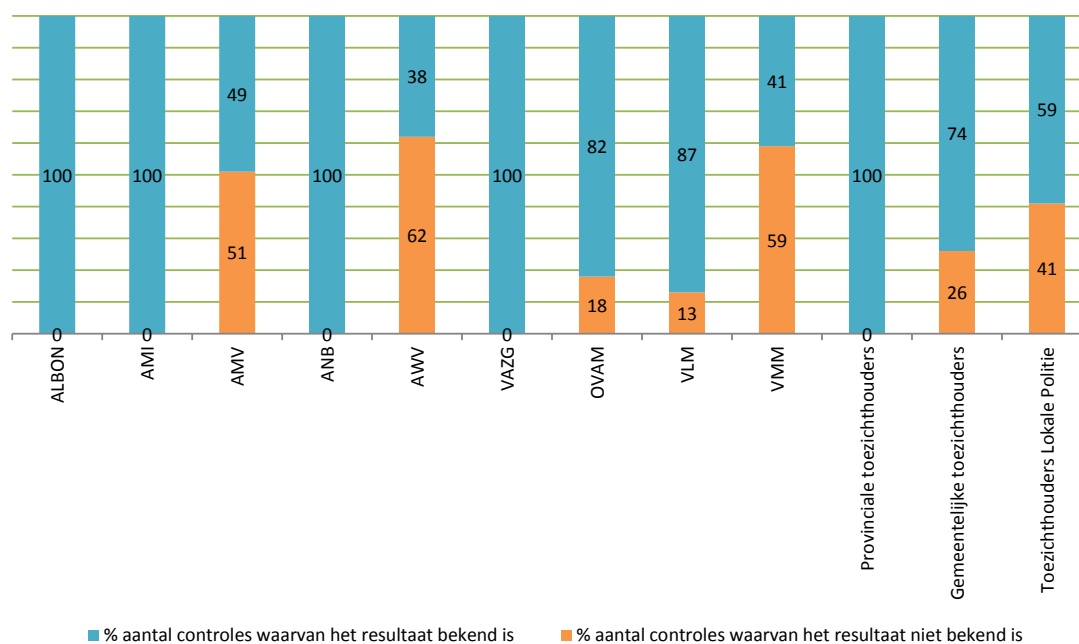


Grafiek 44 Totaal aantal controles en aantal controles waarvan het resultaat onbekend is

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat het aantal controles waarvan het resultaat onbekend is, toenam ten aanzien van 2010. Het betreft een procentuele toename van 30%. Gelet op het feit dat het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in die periode eveneens toenam, bleef het procentuele aandeel van het aantal controles waarvan het resultaat onbekend is ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde

milieuhandhavingscontroles ongeveer gelijk, met een gemiddelde van 11% in de periode 2010-2013

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van de gemiddelde procentuele verhouding tussen het aantal controles waarvan het resultaat onbekend is en het aantal controles waarvan het resultaat bekend is per handhavingsactor in de periode 2010-2013.



Grafiek 45 Procentuele verhouding controles waarvan het resultaat bekend is en controles waarvan het resultaat niet bekend is per handhavingsactor

Er kan worden vastgesteld dat zich bij de helft van de milieuhandhavingsactoren controles voordoen waar het resultaat onbekend is in de periode 2010-2013. Slechts bij twee actoren bedraagt dit meer dan de helft van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles.

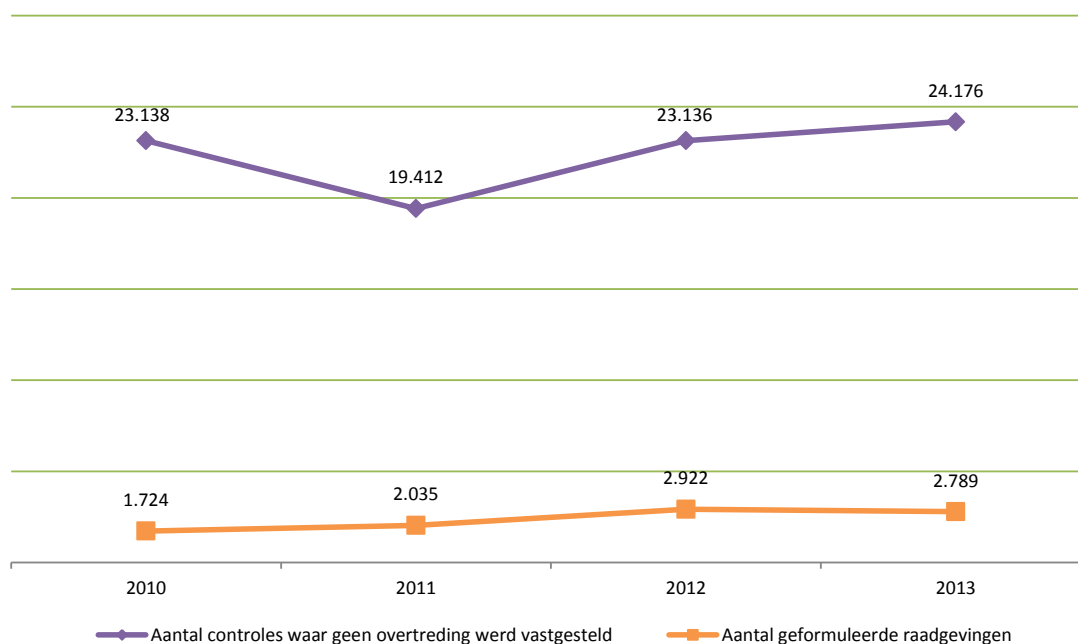
In het kader van bovenstaande gegevens dient te worden gewezen op het belang van goede monitoring. Een goede monitoring is cruciaal voor het efficiënt opstellen van het milieuhandhavingsrapport. Er dient zoveel als mogelijk te worden gewerkt met volledige en accurate data. Iedere controle waarvan het resultaat onbekend is, betekent immers dat een onvolledige evaluatie kan worden gemaakt van de desbetreffende actoren en het gebruik van het milieuhandhavingsinstrumentarium.

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 preventief instrument is en enkel kan worden gehanteerd indien er geen misdrijf 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 wel 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 kan worden geformuleerd tijdens diezelfde controle voor een mogelijke toekomstige overtreding. 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.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het gebruik van het instrument ‘raadgeving’ in de periode 2010-2013.



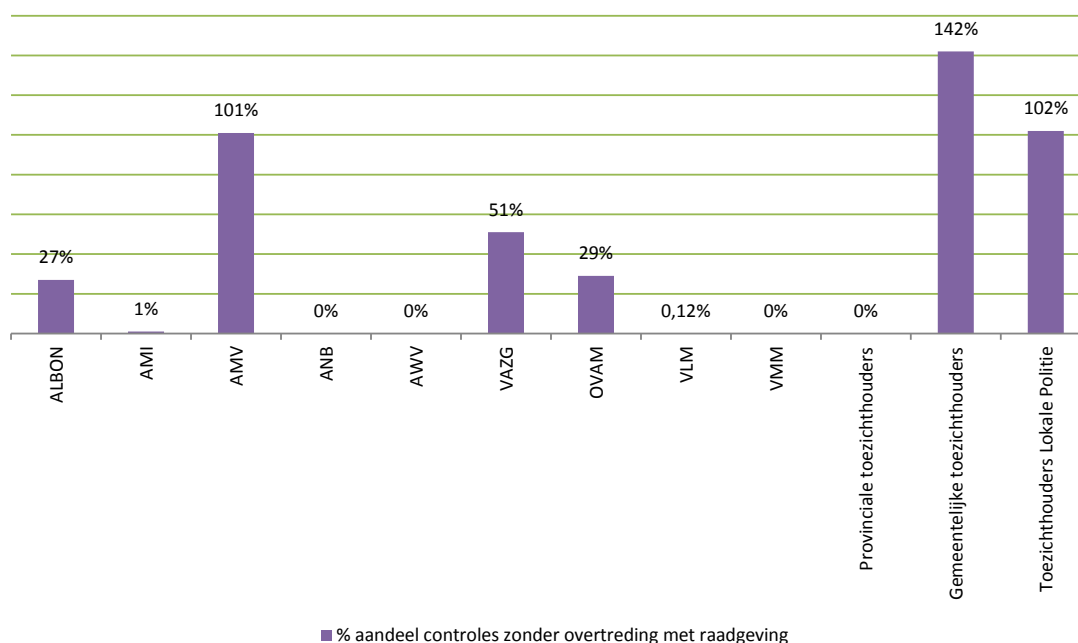
Grafiek 46 Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en aantal geformuleerde raadgevingen

In de periode 2010-2013 werden bij de in totaal 89.862 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld 9.470 raadgevingen geformuleerd. Dit komt neer op bijna 11% van de controles. Dit betekent dat bij 1/10 van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingencontrole waar geen overtreding werd vastgesteld, wel een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf dreigde op te treden en raadgevingen werden geformuleerd om

de dreigende inbreuk of misdrijf te voorkomen.

Zoals blijkt uit bovenstaande grafiek nam niet alleen het aantal controles waar geen overtreding kon worden vastgesteld in de periode 2010-2013 toe, maar ook het aantal geformuleerde raadgevingen tijdens deze controles. Het betreft een procentuele toename van respectievelijk 4% en 62% ten opzichte van 2010. Gelet op de hogere procentuele stijging van de geformuleerde raadgevingen, kan worden aangenomen dat het instrument steeds meer werd gebruikt in de bestudeerde periode.

In onderstaande grafiek wordt het procentueel aandeel van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en een raadgeving werd geformuleerd voor de periode 2010-2013 per handhavingsactor weergegeven.



Grafiek 47 Procentueel aandeel controles zonder overtreding met raadgeving

In bovenstaande grafiek wordt het gemiddeld procentueel gebruik van het instrument 'raadgeving' bij de controles waar geen overtreding werd vastgesteld, weergegeven. Het wordt duidelijk dat een zeer verschillend gebruik van het instrument kan worden opgetekend bij de verschillende toezichtsinstancies⁴⁶.

Bepaalde actoren formuleerde geen enkele raadgeving in de periode 2010-2013, terwijl andere actoren meerdere raadgevingen formuleerden tijdens een controle waar geen overtreding werd vastgesteld en dus anticiperend en sensibiliserend werkten ten aanzien van dreigende milieuovertredingen. Dit ge-

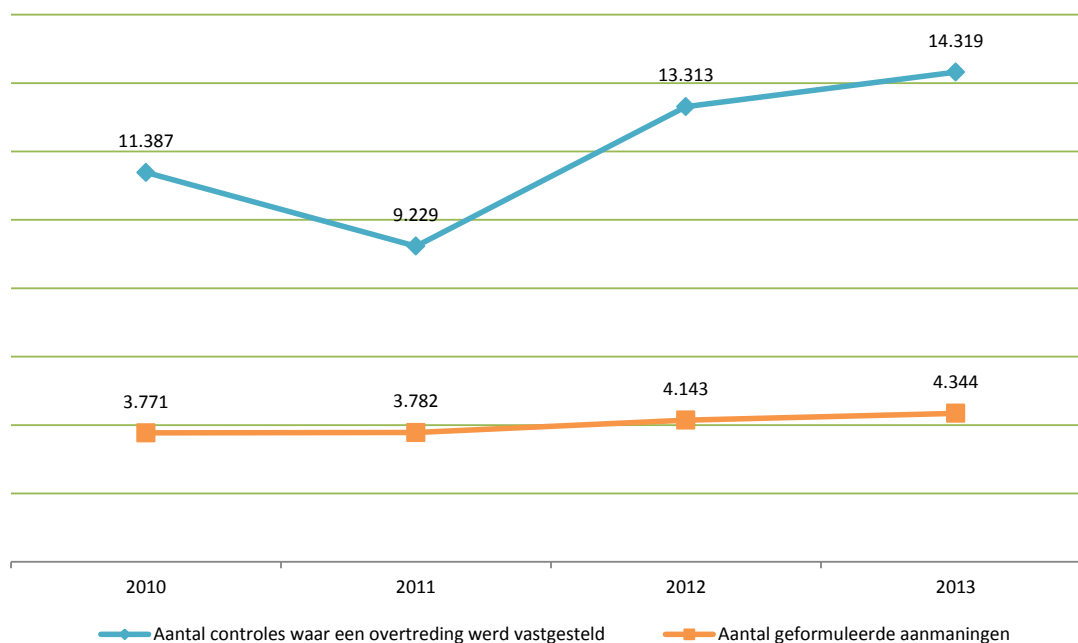
⁴⁶ Voor meer informatie en duiding met betrekking tot handhavingsactiviteiten van specifieke handhavingsactoren kan – indien de handhavingsactor in kwestie een dergelijk rapport opstelt – worden verwezen naar het handhavingsrapport van de specifieke actor zelf. Bij de gehanteerde werkwijze moet worden vermeld dat overtredingen door bepaalde actoren gekoppeld zijn aan meerdere controles (voorafgaande controles, de controle met de vaststelling en de voortgangscontroles), terwijl ze, om dubbelstellingen van de overtredingen te vermijden, in de rapportering aan slechts een controle zijn gekoppeld, waardoor het percentage aan controles waar geen overtreding werd vastgesteld moet worden gerelativeerd.

ven is duidelijk merkbaar bij de lokale toezichthouders, waar bij elke controle zonder overtreding minstens één raadgeving werd geformuleerd om een potentieel toekomstig milieumisdrijf of milieu-inbreuk te voorkomen.

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 toezichtopdracht 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.”

In onderstaande grafiek worden de cijfers weergegeven betreffende het gebruik van het instrument ‘aanmaning’ ten opzichte van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in de periode 2010-2013.



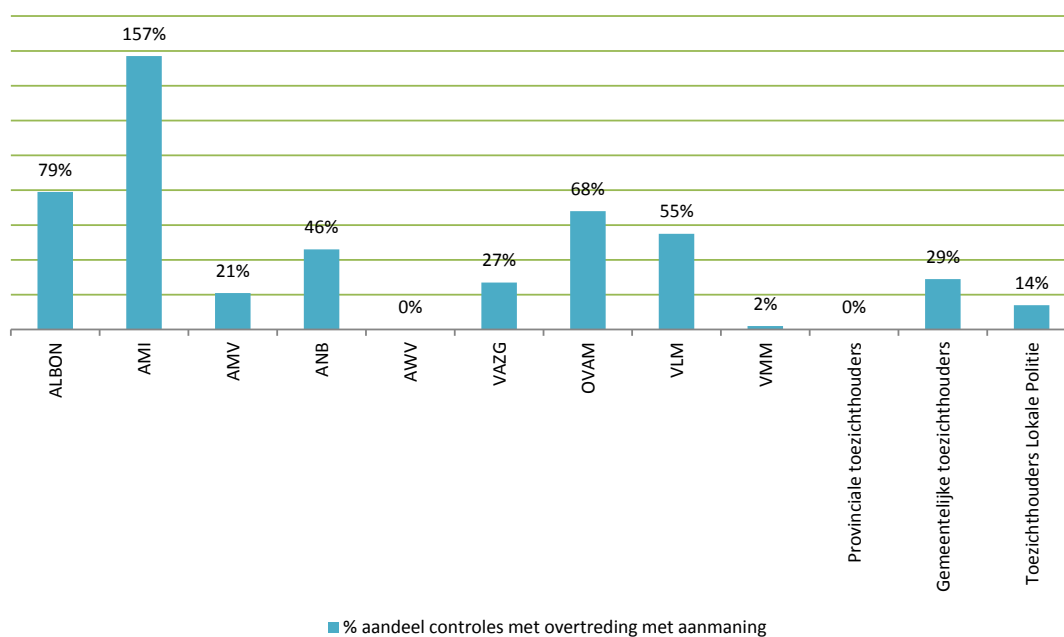
Grafiek 48 Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal geformuleerde aanmaningen

Ten aanzien van de 48.239 controles waar een overtreding kon worden vastgesteld in de periode 2010-2013 werden 16.040 aanmaningen geformuleerd ten aanzien van de vastgestelde milieu-inbreuken en milieumisdrijven. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 33%.

In de periode 2010-2013 steeg het aantal controles waarbij een overtreding kon worden vastgesteld. Het betreft een procentuele toename van 26%. Ook het aantal geformuleerde aanmaningen steeg in de bestudeerde perioden. Er kan namelijk een procentuele toename van 15% worden opgetekend. Dit maakt dat het procentuele gebruik van het instrument aanmaning ten aanzien van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingen waarbij een overtreding kon worden vastgesteld licht is gedaald ten opzicht van

2010.

In onderstaande grafiek wordt het procentueel aandeel van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en een aanmaning werd geformuleerd voor de periode 2010-2013 per handhavingsactor weergegeven.



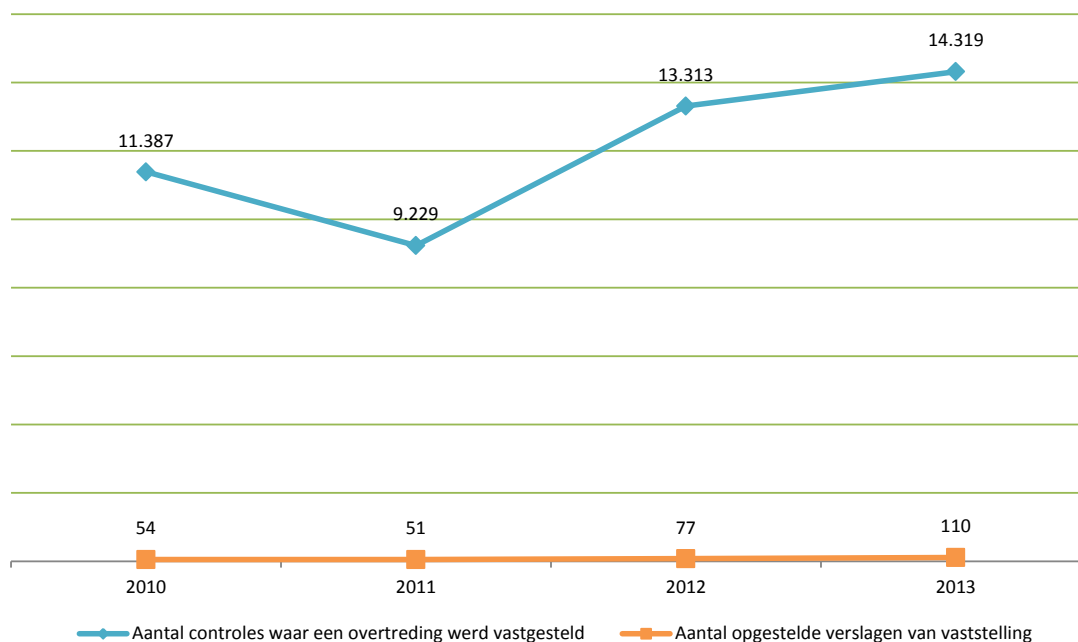
Grafiek 49 Procentueel aandeel controles met overtreding met aanmaning

Bovenstaande grafiek toont aan dat het merendeel van de toezichtsinstanties het instrument 'aanmaning' hebben gebruikt in de periode 2010-2013 tijdens een controle waar een overtreding werd vastgesteld. Er kan echter worden vastgesteld dat dit gebruik sterk verschilt van handhavingsactor tot handhavingsactor. Bij vijf toezichtsinstanties ligt het procentuele gebruik ver boven het gemiddelde procentuele gebruik van 33%, terwijl andere handhavingsactoren zelden of nooit een aanmaning formuleren bij een vastgesteld misdrijf.

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 belangrijkste wijzigingen die het milieuhandhavingsdecreet met zich meebracht, is namelijk de depenalisering van bepaalde administratieve inbreuken op de milieuregelgeving, met een beperkte weerslag op het leefmilieu, op basis van zes cumulatieve criteria waaraan deze inbreuken dienen te voldoen. Dit resulteerde in een lijst, opgenomen als bijlagen bij het Milieuhandhavingsbesluit van 12 december 2008, van gedragingen die als milieu-inbreuk worden gekwalificeerd. Deze gedragingen zijn niet langer strafbaar. Het verslag van vaststelling is het instrument om milieu-inbreuken te *melden*⁴⁷, 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 zelf oordelen over de wenselijkheid van het gebruik ervan.

In onderstaande grafiek wordt het totaal aantal opgestelde verslagen van vaststelling weergegeven in vergelijking met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in de periode 2010-2013. 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 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.



Grafiek 50 Aantal controles met overtreding en aantal opgestelde verslagen van vaststelling

47 Hoewel het verslag van vaststelling, zowel als het proces-verbaal, kunnen omschreven worden als “instrumenten” die ter beschikking staan voor de toezichthouder met het oog op milieuhandhaving, zijn het geen bestuurlijke instrumenten *an sich*, maar wel een manier om schendingen te melden aan een sanctieinstantie.

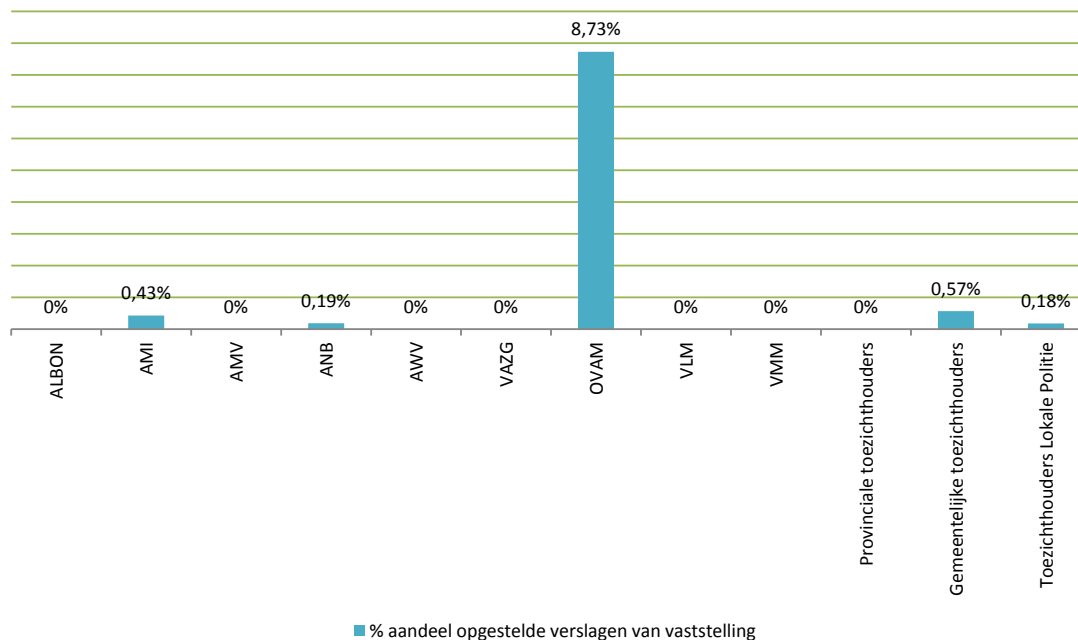
Zoals uit bovenstaande grafiek blijkt is het aantal verslagen van vaststelling dat wordt opgesteld naar aanleiding van controles waar een overtreding werd vastgesteld, zeer laag. Het betreft een procentuele verhouding van gemiddeld 0,48%.

Hetgeen echter wel kan worden vastgesteld is dat – gelet op een procentuele toename van het aantal controles waar een overtreding kon worden vastgesteld van 26% ten aanzien van 2010 – er in de periode 2010-2013 steeds meer verslagen van vaststelling werden opgemaakt, zowel in absolute aantallen als in verhouding tot het aantal milieuhandhavingscontroles waarbij een overtreding werd vastgesteld. Inzake de absolute getallen kan een procentuele toename van 104% ten aanzien van 2010 worden genoteerd. De procentuele verhouding van het aantal verslagen van vaststelling ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld steeg van 0,47% in 2010, naar 0,55% in 2011, 0,58% in 2012 en 0,77% in 2013.

Ondanks het feit dat steeds meer verslagen van vaststelling worden opgemaakt, blijft het instrument zeer weinig gebruikt. Het aantal verslagen van vaststelling staat echter niet per se in verhouding met het aantal milieu-inbreuken dat werd vastgesteld. Zoals hoger aangehaald, beschikt de toezichthouder over de discretionaire bevoegdheid om al dan niet een verslag van vaststelling op te maken bij een vastgestelde milieu-inbreuk.

Vooruitlopend op de gegevens in het volgende hoofdstuk, kan een discrepantie worden vastgesteld in het aantal door de toezichthoudende instanties opgestelde verslagen van vaststelling en het aantal verslagen van vaststelling dat de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC) ontving in de bestudeerde periode. Bovenstaande gegevens tonen aan dat in de periode 2010-2013 in totaal 292 verslagen van vaststelling werden opgesteld door de toezichthouders. AMMC ontving in diezelfde periode 210 verslagen van vaststelling.

In onderstaande grafiek wordt het procentueel aandeel van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en een verslag van vaststelling werd opgesteld voor de periode 2010-2013 per handhavingsactor weergegeven.



Grafiek 51 Procentueel aandeel controles met overtreding met verslag van vaststelling

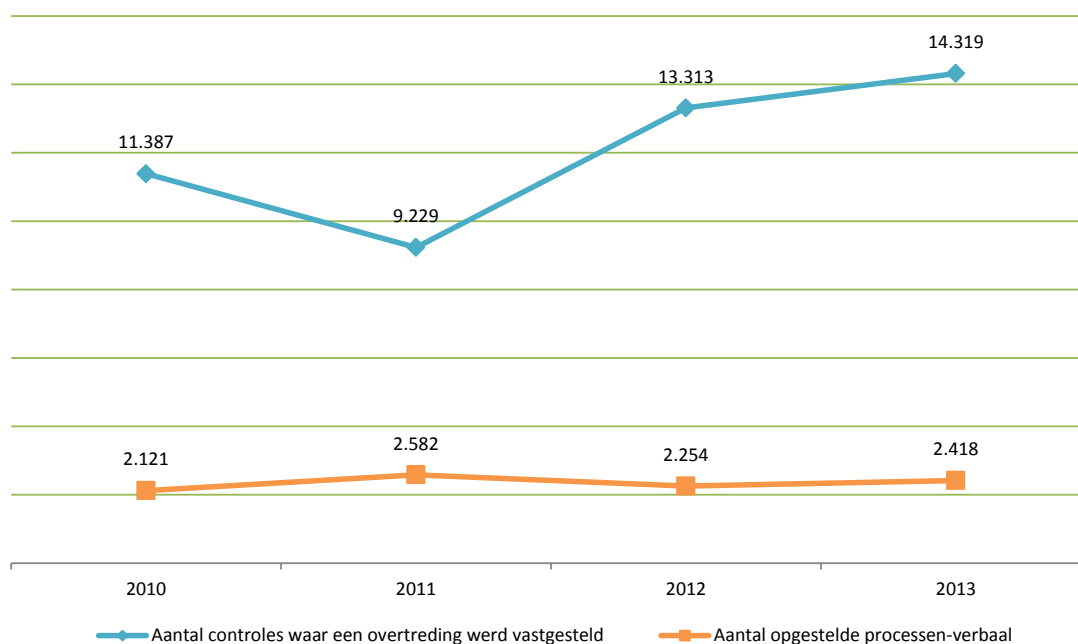
Zoals blijkt uit bovenstaande grafiek, gebruikten slechts 5 toezichtsactoren het instrument verslag van vaststelling. Die toezichtsactoren die het instrument gebruikten in de periode 2010-2013, gebruikten het slechts in beperkte mate.

In het kader van de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet en het Milieuhandhavingsbesluit werden in 2014 de criteria voor een milieu-inbreuk aangepast (schrapping criterium 'schending van administratieve verplichting) en de lijst van milieu-inbreuken uitgebreid. Dit maakt dat meer milieumisdrijven werden gedepenaliseerd en kunnen worden gesanctioneerd aan de hand van een verslag van vaststelling. De volgende milieuhandhavingsrapporten zullen uitwijzen of deze uitbreiding van de milieu-inbreuken een impact heeft op het gebruik van het instrument verslag van vaststelling. Er kan worden aanbevolen dat de relatie tussen het aantal verslagen van vaststelling, het aantal milieu-inbreuken en het aantal aanmaningen verder wordt onderzocht.

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 onderstaande grafiek kan een overzicht van het totaal aantal opgestelde aanvankelijke processen-verbaal in de periode 2010-2013 worden gevonden ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld.

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



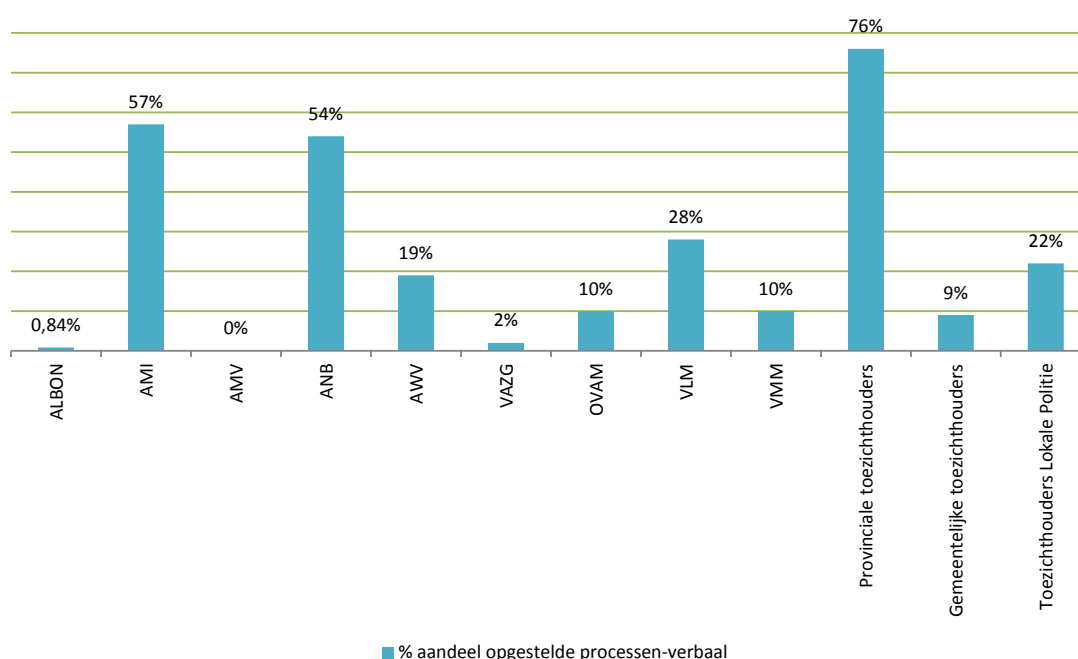
Grafiek 52 Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal opgestelde processen-verbaal

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat in de periode 2010-2013 bij gemiddeld 1/5 van de controles waar een overtreding (milieumisdrijven en milieu-inbreuken) werd vastgesteld een proces-verbaal werd opgesteld. Het feit dat bij amper 20% van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld ook effectief een proces-verbaal werd opgesteld ten aanzien van de vastgestelde overtreding, maakt dat kan worden geconcludeerd dat een pragmatische benadering⁴⁸ wordt gehanteerd 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 vervolgens dient te worden overgemaakt aan de Procureur des Konings.

⁴⁸ <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/ondersteunende-documenten/adv-12.90001-de-nota-artikel-29-wetboek-strafvordering-in-cluis-inleiding.pdf> - Artikel 29 van het wetboek van strafvordering nader bekeken.

In absolute getallen stijgt het aantal opgestelde processen-verbaal ten aanzien van 2010. Het betreft een procentuele toename van 14%. Maar het procentuele gebruik van het instrument ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding kon worden vastgesteld, daalt daartegen van 19% in 2010, naar 28% in 2011 en 17% in 2012 en 2013. Hieruit kan worden afgeleid dat procentueel steeds minder proces-verbaal worden opgesteld wanneer een overtreding werd vastgesteld.

In onderstaande grafiek wordt het procentueel aandeel van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en een proces-verbaal werd opgesteld voor de periode 2010-2013 per handhavingsactor weergegeven.



Grafiek 53 Procentueel aandeel controles met overtreding met proces-verbaal

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 elke handhavingsactor naast het proces-verbaal ook, gelijktijdig of afzonderlijk, andere instrumenten inzet bij de vaststelling van een overtreding. Bij geen enkele actor wordt elke overtreding, milieumisdrijf of milieu-inbreuk, vastgesteld aan de hand van respectievelijk een proces-verbaal of een verslag van vaststelling (zie grafiek procentueel aandeel opgestelde verslagen van vaststelling).

Er valt echter wel een onderscheid te maken tussen de verschillende handhavingsactoren. Zo stelden vijf handhavingsactoren in de periode 2010-2013 procentueel meer processen-verbaal op tijdens controles waar een overtreding kon worden vastgesteld dan het totaal gemiddelde van 20%. Andere actoren gebruikten daartegen het instrument helemaal niet of zeer weinig ten aanzien van de vastgestelde overtredingen.

In maart 2013 werd het protocol 'Prioriteitennota Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaams Gewest'⁴⁹ 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 2013 de handhavingsactoren gevraagd een opsplitsing te maken tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal. Van het totaal aantal processen-verbaal opgesteld in 2013, namelijk 2.418, was 55% een prioritair proces-verbaal.

Een aantal actoren – VLM en VMM - spitsten het toezicht volledig toe op de bepalingen van de Prioriteitennota en stelden enkel prioritaire processen-verbaal op. Ook de toezichthouders van de Lokale politie – die in 2013 meer dan 33% van het totaal aantal processen-verbaal opstelden – stelden voor 3/4 prioritaire processen-verbaal op. De andere actoren die het instrument proces-verbaal hanteerden, stelden voor minder dan de helft van de processen-verbaal een prioritair proces-verbaal op. Bij OVAM, ANB en AMI bedraagt het percentage van prioritaire processen-verbaal respectievelijk 19%, 47% en 39%.

49 <http://www.vhrm.be/documenten/milieuhandhavingsprotocollen/1ondertekening-nota.pdf>

3.8 Evaluatie van het instrument ‘bestuurlijke maatregelen’ en ‘beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen’

3.8.1 Evaluatie van het instrument ‘bestuurlijke maatregelen’

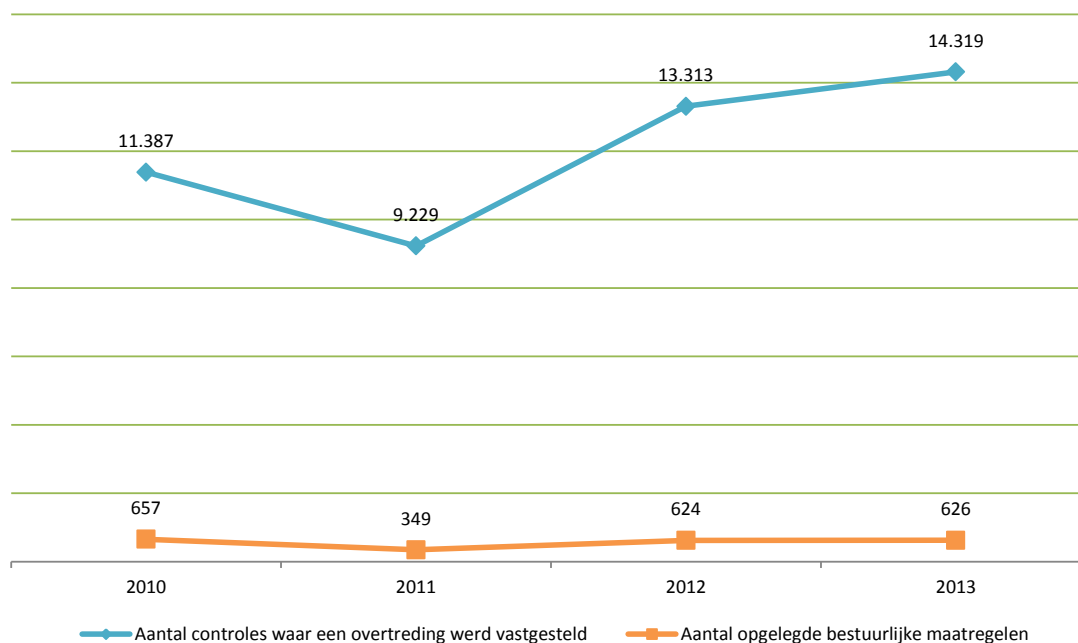
Net zoals in de vorige milieuhandhavingsrapporten werd ook voor dit overzichtsrappport gekozen om de ‘bestuurlijke maatregelen’ te beschouwen en te evalueren als een milieuhandhavingsinstrument. In overeenstemming met de bepalingen van hoofdstuk IV van het Milieuhandhavingsdecreet maakt het opleggen van de bestuurlijke maatregelen deel uit van de bestuurlijke handhaving, samen met het opleggen van bestuurlijke geldboeten. In die zin had de bespreking van bestuurlijke maatregelen ook plaats kunnen vinden in het hoofdstuk 4.2. De keuze werd echter gemaakt om in de conclusie van het huidige hoofdstuk een uitspraak te kunnen doen over het gebruik van het volledig voorhanden zijnde handhavingsinstrumentarium waarover de toezichthouder op het terrein kan beschikken.

De artikelen 16.4.5 tot en met 16.4.18 van titel XVI van het DABM bepalen de oplegging, de opheffing, de uitvoering, het beroep en het verzoek tot de oplegging van bestuurlijke maatregelen. 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 aan de vermoedelijke overtreder 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 aan de vermoedelijke overtreder 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 de vermoedelijke overtreder, 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°.

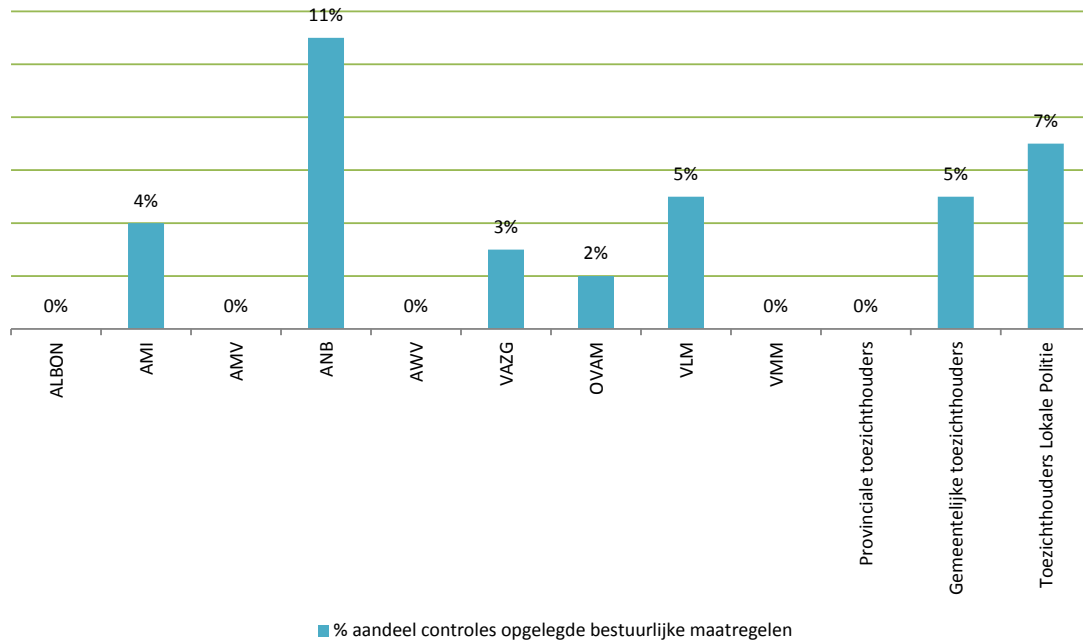
In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in de periode 2010-2013.



Grafiek 54 Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat in periode 2010-2013 in totaal 2.256 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd bij een totaal van 48.239 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op bijna 5%. In absolute aantallen kan echter een daling worden opgemerkt van het aantal bestuurlijke maatregelen ten opzichte van 2010. Het betreft een procentuele afname van 5%.

In volgende grafiek wordt het procentueel aandeel van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en een bestuurlijke maatregel werd opgelegd voor de periode 2010-2013 per handhavingssector weergegeven.



Grafiek 55 Procentueel aandeel controles met overtreding en opgelegde bestuurlijke maatregelen

Zoals blijkt uit bovenstaande grafiek gebruikt niet elke handhavingsactor het instrument 'bestuurlijke maatregelen'. Maar liefst vijf van de handhavingsactoren heeft in de periode 2010-2013 geen enkele bestuurlijke maatregel opgelegd. Daarnaast kan worden vastgesteld dat twee actoren – toezichthouders van de lokale politie en ANB – het instrument meer gebruiken dan het gemiddelde van 5%.

In de volgende grafiek wordt een overzicht gegeven van het procentueel aandeel van de verschillende soorten bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2013. Bestuurlijke maatregelen kunnen de vorm aannemen van:

- ▶ een stakingsbevel: een bevel aan de vermoedelijke overtreder om activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te beëindigen.
- ▶ een regularisatiebevel: een bevel aan de vermoedelijke overtreder 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.
- ▶ Bestuursdwang: een feitelijke handeling van personen, vermeld in artikel 16.4.6 van het Milieuhandhavingsdecreet, op kosten van de vermoedelijke overtreder om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen.
- ▶ een combinatie van deze verschillende vormen van bestuurlijke maatregelen.

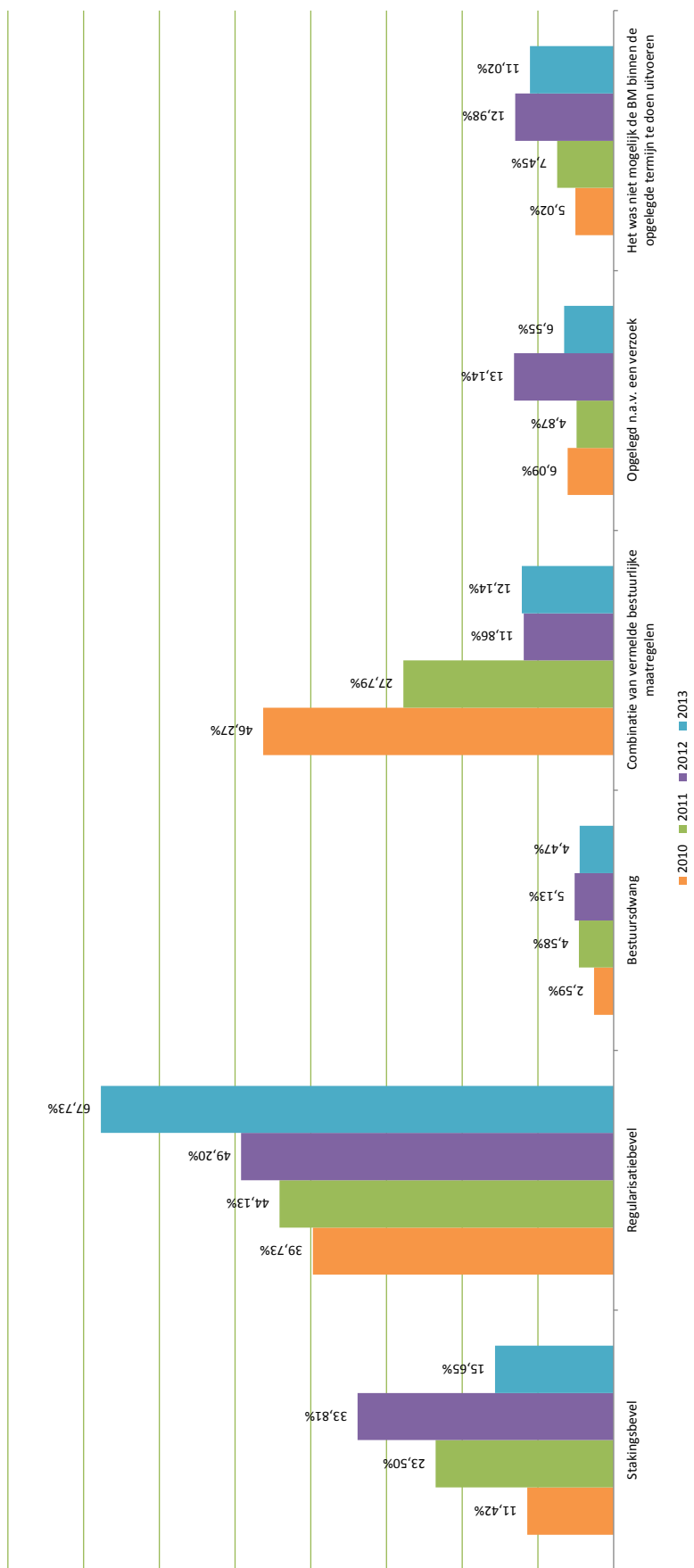
Daarnaast werd in de bevraging een bijkomende vraag opgenomen inzake het aantal bestuurlijke maatregelen dat werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek. Artikel 16.4.18. van titel XVI van het DABM

geeft aan dat personen die voldoen aan één van de volgende omschrijvingen een verzoek kunnen indienen tot een bestuurlijke maatregel:

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

Ieder verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel moet gericht zijn aan personen bevoegd voor de implementatie ervan. Artikel 16.4.6. titel XVI van het DABM bepaalt dat toezichthouders, voor de milieuwetgeving waarop hun toezichtsoverdracht betrekking heeft; de gouverneur van een provincie of zijn plaatsvervanger, voor de milieu-inbreuken of milieumisdrijven aangewezen door de Vlaamse Regering; en de burgemeester of zijn plaatsvervanger, voor de milieu-inbreuken of milieumisdrijven aangewezen door de Vlaamse Regering, allen gemachtigd zijn verzoeken te beantwoorden met het opleggen van een bestuurlijke maatregel. In onderstaande grafiek 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, werden de verschillende actoren naar dit aantal gevraagd. Dit gegeven wordt eveneens in onderstaande grafiek weergegeven samen met de verschillende vormen van de opgelegde bestuurlijke maatregelen.



Grafiek 56 Procentueel aandeel soorten bestuurlijke maatregelen

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat in de periode 2010-2013 gemiddeld de helft van de bestuurlijke maatregelen die werden opgelegd regularisatiebevelen betroffen. Het procentueel aandeel van de regularisatiebevelen neemt echter sterk toe. In 2013 was 2/3 van de bestuurlijke maatregelen die werden opgelegd regularisatiebevelen. Bij gemiddeld ¼ van de bestuurlijke maatregelen opgelegd in de periode 2010-2013 bestond de bestuurlijke maatregel uit een combinatie van de verschillen soorten bestuurlijke maatregelen, al daalde dit aandeel in 2012 en 2013 sterk ten opzichte van 2010 en 2011. Het stakingsbevel vormde gemiddeld 1/5 van de in totaal in de periode 2010-2013 opgelegde bestuurlijke maatregelen. Het aandeel van het stakingsbevel nam in 2013 echter sterk af ten voordele van het regularisatiebevel. De bestuursdwang is de minst gehanteerde vorm van bestuurlijke maatregelen. Slechts in 4% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen werd bestuursdwang gehanteerd.

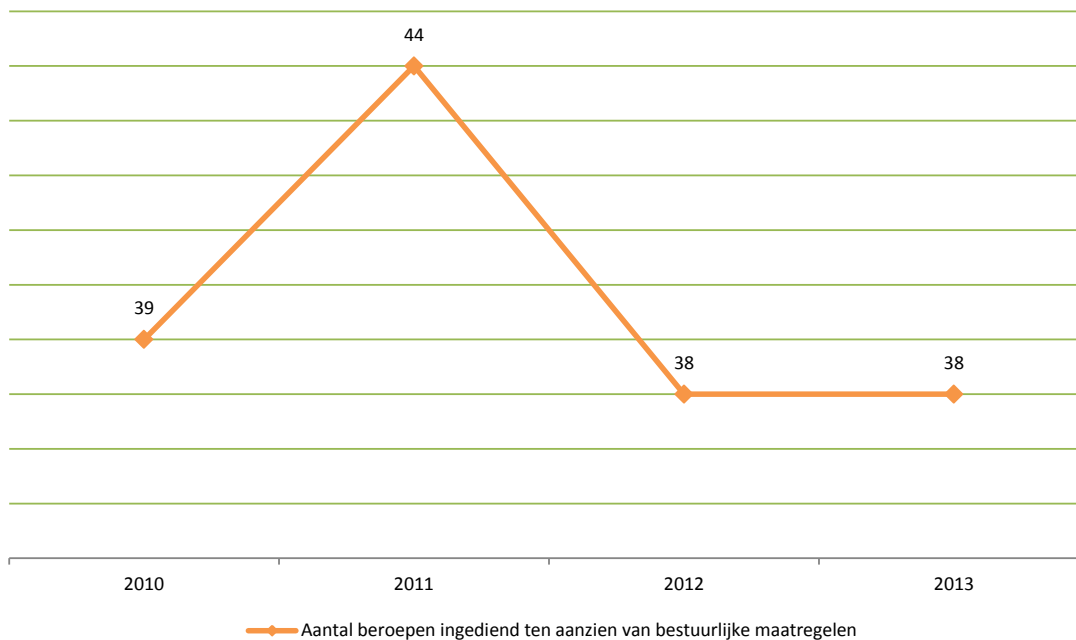
Daarnaast kan worden vastgesteld dat gemiddeld 8% van de bestuurlijke maatregelen werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek en dat gemiddeld 9% van de bestuurlijke maatregelen niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.

3.8.2 Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen

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

Artikel 16.4.17 van het DABM bepaalt dat de vermoedelijke overtreder 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).

Volgende grafiek geeft een overzicht van het aantal beroepen dat werd ingediend ten aanzien van opgelegde bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2013.



Grafiek 57 Aantal beroepen ingediend ten aanzien van bestuurlijke maatregelen

In totaal werden in de periode 2010-2013 159 beroepen ingediend ten aanzien van 2.256 opgelegde bestuurlijke maatregelen. Dit komt neer op een gemiddelde beroepsgraad van 7%.

In onderstaande tabel wordt procentueel het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen per soort weergegeven in de periode 2010-2013.

Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen	% aandeel beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen				
	2009	2010	2011	2012	2013
Stakingsbevel	9,09%	9,33%	6,09%	20,83%	9,18%
Regularisatiebevel	1,48%	6,51%	19,48%	3,26%	4,25%
Bestuursdwang	0,00%	0,00%	25%	3,13%	14,29%
Combinatie van vermelde bestuurlijke maatregelen	10,64%	1,64%	4,12%	24,02%	9,21%

Tabel 12 Beroepsgraad opgelegde bestuurlijke maatregelen.

Gemiddeld werd ten aanzien van 11% van de opgelegde stakingsbevelen in beroep gegaan in de periode 2010-2013. Bij de regularisatiebevelen betrof de beroepsgraad in de bestudeerde periode gemiddeld 8% en bij bestuursdwang 11%. Indien de bestuurlijke maatregel bestond uit een combinatie werd gemiddeld bij 10% in beroep gedaan.

Na ontvangst van het beroep dient de minister binnen een termijn van 90 dagen een uitspraak te doen. Mits hiervan kennis wordt gegeven aan de vermoedelijke overtreder, alsook aan de persoon die de bestuurlijke maatregel heeft opgelegd, kan de minister die termijn eenmalig verlengen met 90 dagen. De afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer staat in voor de voorbereiding van het beroepsdossier, dit wil zeggen, onderzoekt de ontvankelijkheid, organiseert desgevallend een hoorzitting en formuleert een advies aan de minister. 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. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de behandeling van de beroepen ten aanzien van besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2013.

Behandeling beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen	2010-2013			
	2010	2011	2012	2013
Aantal beroepen ten aanzien van bestuurlijke maatregelen	39	44	38	38
Totaal aantal ontvankelijke beroepen	29	34	26	32
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	6	4	4	3
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	8	5	4	5
Aantal beroepen ongegrond verklaard	15	19	18	18
Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	0	6	2	2
Uitspraak minister binnen decretaal voorziene termijn	29	34	26	28

Tabel 13 *Behandeling beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen.*

Bovenstaande tabel geeft aan dat 79% van het aantal ingediende beroepen in de periode 2010-2013 ook ontvankelijk werd verklaard. Van deze ontvankelijke beroepen werd slechts 14% volledig gegrond verklaard en 18% gedeeltelijk gegrond verklaard. Daarnaast kan worden vastgesteld dat 70 van de ontvankelijke beroepen ongegrond werden verklaard, hetgeen neerkomt op 56%. In de periode 2010-2012 deed de minister bevoegd voor leefmilieu steeds uitspraak ten aanzien van de ingediende beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen binnen de decretaal voorziene termijn. Voor het jaar 2013 liep de in het Milieuhandhavingsdecreet voorziene termijn nog in drie dossiers. In één beroepsdossier werd in 2013 niet tijdig een uitspraak gedaan door de minister.

3.8.2.2 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.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2013.

	2010	2011	2012	2013
Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen	8	11	6	7
Totaal aantal ontvankelijke beroepen	8	10	4	5
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	1	1	0	0
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	1	3	1	2
Aantal beroepen ongegrond verklaard	6	6	3	1
Beroepen waarbij er geen beslissing werd genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen	1	0	0	0

Tabel 14 Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen

Bovenstaande tabel geeft aan dat in de periode 2010-2013 in totaal 32 beroepen werden ingediend ten aanzien van geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Slechts vijf beroepen werden onontvankelijk verklaard, hetgeen betekent dat 84% van de ingediende beroepen ontvankelijk werd verklaard. Van deze 27 ontvankelijk beroepen werd slechts 7% volledig gegrond verklaard en 26% gedeeltelijk gegrond. Daarnaast werden 16 beroepen, oftewel 59% van het totaal aantal ontvankelijk beroepen, ongegrond verklaard. Slechts één keer deed de minister geen uitspraak binnen de decretaal voorziene termijn

3.9 Evaluatie van het instrument 'veiligheidsmaatregel'

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 van 16.7.2 van het Milieuhandhavingsdecreet hieronder weergegeven.

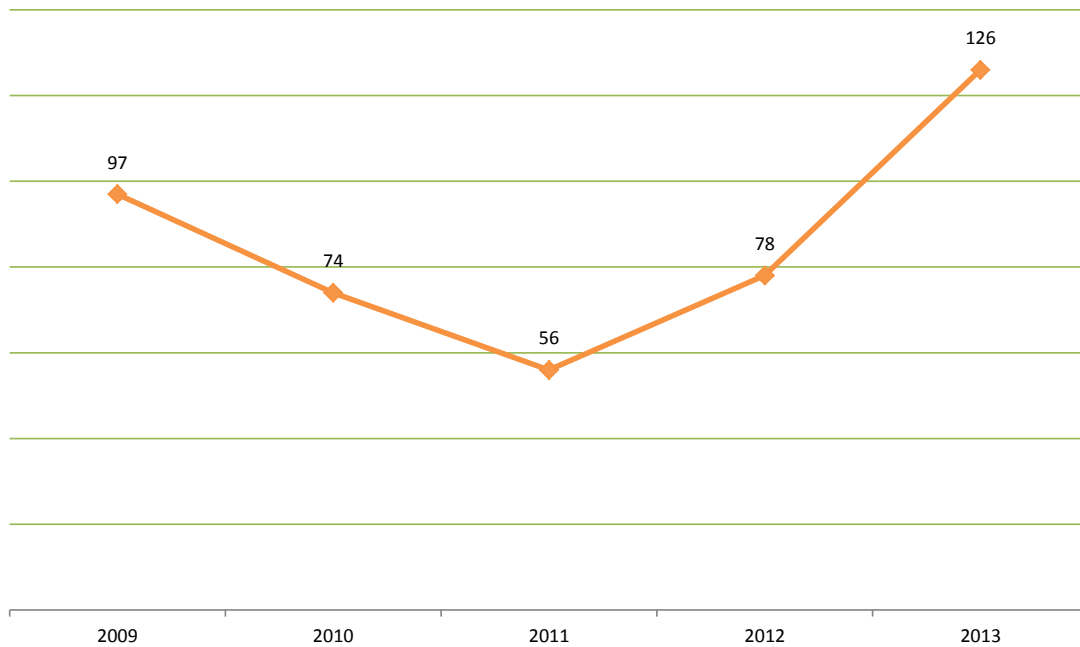
Artikel 16.7.1 definieert het instrument 'Veiligheidsmaatregelen' als: "Veiligheidsmaatregelen zijn maatregelen waarbij de personen, vermeld in artikel 16.4.6, alle handelingen kunnen stellen of opleggen die zij onder de gegeven omstandigheden nodig achten om een aanzienlijk risico voor mens of milieu 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.

In tegenstelling tot het toezicht en het in dit hoofdstuk besproken handhavingsinstrumentarium staat het gebruik van veiligheidsmaatregelen buiten het handhavingsproces. Veiligheidsmaatregelen zijn immers niet gericht op het voorkomen of het ongedaan maken van milieu-inbreuken of milieumisdrijven. Veiligheidsmaatregelen worden enkel opgelegd als er sprake is van een ernstig gevaar voor de mens of het leefmilieu. Dit maakt dat de veiligheidsmaatregelen een geheel aparte categorie vormen binnen het Milieuhandhavingsdecreet, waardoor ze noch een bestuurlijke maatregel of bestuurlijke geldboete zijn, noch een strafsancie. 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 veiligheid⁵⁰. 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.

Onderstaande grafiek geeft voor de periode 2009-2013 een overzicht van het aantal veiligheidsmaatregelen dat werd opgelegd.

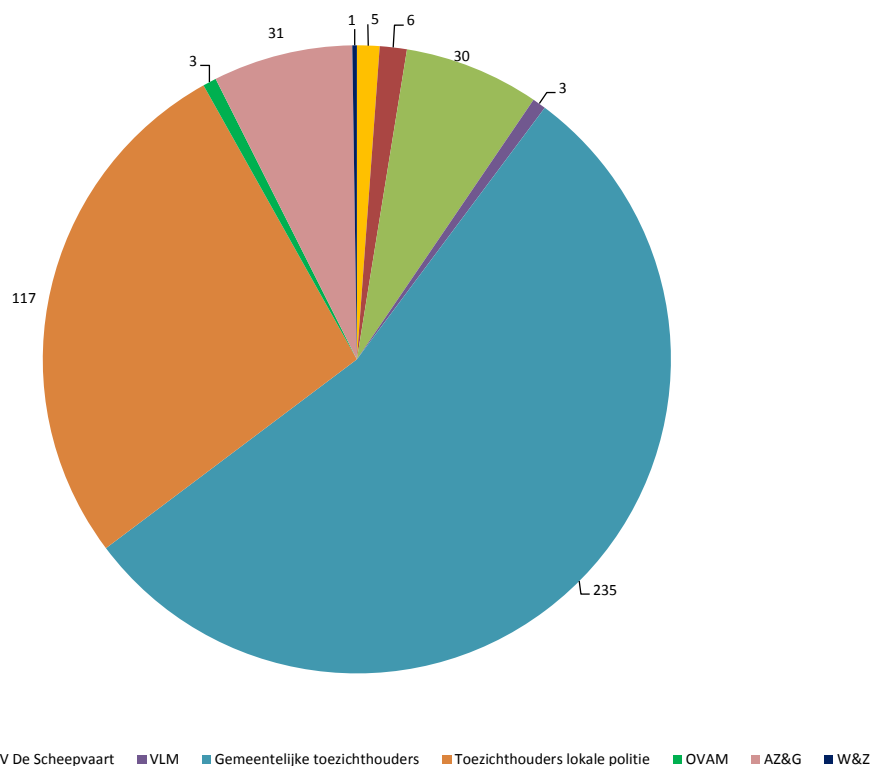
50 Memorie van Toelichting, Parlementaire handelingen, Zitting 2006-2007, 13 juni 2007, stuk 1249 (2006-2007)- nr. 1, p.12 en p.15.



Grafiek 58 Aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen

Bovenstaande grafiek geeft aan dat in de periode 2009-2013 in totaal 431 veiligheidsmaatregelen werden opgelegd. Ondanks het feit dat de grafiek een dal-curve aangeeft, kan een procentuele stijging worden berekend van 30% ten aanzien van 2009. Correcter is echter de procentuele toename van 70% ten opzicht van 2010, gelet op het feit dat de gegevens voor 2009 geen volledig kalenderjaar omvatten.

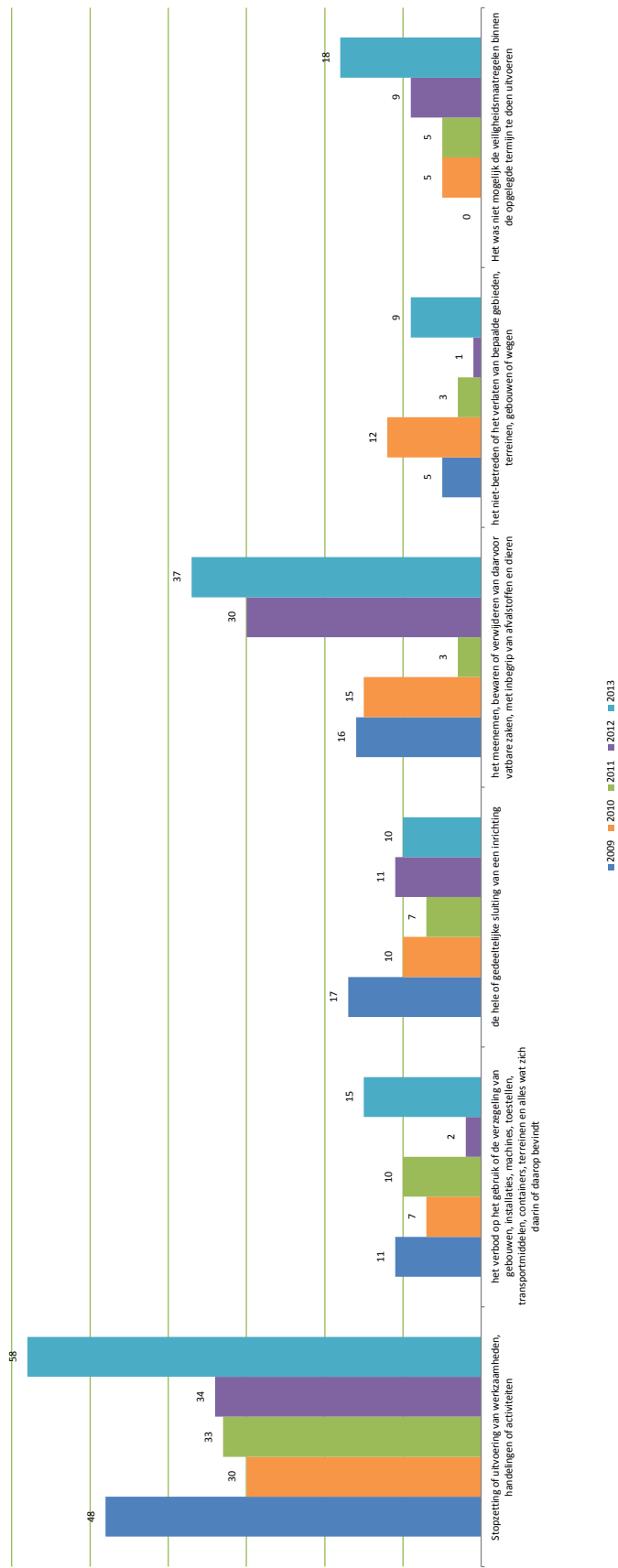
Volgende grafiek geeft het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen weer dat de verschillende handhavingsactoren hebben opgelegd in de periode 2009-2013.



Grafiek 59 Totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen per handhavingsactor

Zoals uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid, wordt het instrument veiligheidsmaatregel het meest gebruikt door de lokale toezichthouders. Van het totaal aantal veiligheidsmaatregelen opgelegd in de periode 2009-2013 werd immers niet minder dan 55% opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders en 27% door de toezichthouders van de Lokale politie. Het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid en NV De Scheepvaart hebben respectievelijk 7,1% en 6,9% van het totaal aantal veiligheidsmaatregelen. De andere actoren hebben in de periode 2009-2013 allemaal 6 of minder veiligheidsmaatregelen opgelegd.

Volgende grafiek geeft het aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen in de periode 2009-2013 weer per soort van veiligheidsmaatregel. 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 grafiek.



Grafiek 60 Soorten veiligheidsmaatregelen

Uit bovenstaande grafiek kan worden vastgesteld dat het merendeel van de in totaal 431 opgelegde veiligheidsmaatregelen de vorm aannamen van stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten, namelijk 47%. Daarnaast nam 23% de vorm aan van het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren en 13% van de veiligheidsmaatregelen hield de hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting in.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat 37 veiligheidsmaatregelen, ofwel 9% van het totaal aantal veiligheidsmaatregelen in de periode 2009-2013, niet binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd. Tevens kan worden opgemerkt dat het aantal niet-tijdig uitgevoerde veiligheidsmaatregelen is toegenomen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.



FAUNA, NATUUR & BOS

Egel.

Foto © Vanhoplinus Patrick/LNE



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 voordeelontneming⁵¹.

Daartoe werd er een onderscheid gemaakt tussen milieumisdrijven en milieu-inbreuken. Deze laatste zijn lichte overtredingen, 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.⁵² Deze milieu-inbreuken kunnen niet strafrechtelijk worden gesanctioneerd op grond van het DABM, maar ze kunnen wel worden gesanctioneerd met een exclusieve bestuurlijke geldboete door een 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 kan gebeuren 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 proces-verbaal een passend gevolg zal krijgen.⁵³

De toezichthouder kan een verslag van vaststelling opstellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Dit verslag van vaststelling wordt onmiddellijk naar de gewestelijke entiteit, zijnde de AMMC, verzonden. De gewestelijke entiteit kan een exclusieve geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming,

51 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).

52 In 2014 werd het criterium ‘administratieve verplichting’ geschrapt met het oog op een verdere depenalisering van bepaalde schendingen van het milieurecht (aanpassing Milieuhandhavingsdecreet in 2014).

53 Deze Sorteernota is terug te vinden op de website van de VHRM:

<http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/ondersteunende-documenten/inf-13.30002-aangepaste-sorteernota.pdf>

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 gewestelijke entiteit 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 ontvangstdag van het proces-verbaal. Die periode kan eenmalig gemotiveerd worden verlengd met 180 dagen. De AMMC wordt van deze verlenging op de hoogte gebracht. Zowel een beslissing houdende strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf als het nalaten van de procureur des Konings om tijdig zijn beslissing mee te delen aan de AMMC sluiten het opleggen van een bestuurlijke geldboete 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 exclusieve bestuurlijke geldboetes - kan beroep worden ingesteld bij het Milieuhandhavingscollege.

In 2012 werd de bestuurlijke transactie geïntroduceerd met het decreet van 20 april 2012 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur⁵⁴, 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.⁵⁵ 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 maximum 500 euro. De bestuurlijke transactie is een nieuw geïntroduceerd instrument. De eerste ervaringen met de bestuurlijke transactie zullen besproken worden in dit onderdeel in het kader van de evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade

54 Publicatie Belgisch Staatsblad: 22 mei 2012.

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

en Crisisbeheer.

De Vlaamse Landmaatschappij kon reeds voor het Milieuhandhavingsdecreet zelf administratieve geldboetes opleggen voor de inbreuken opgenomen in artikel 63 van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (Mestdecreet). Het decreet bepaalt aan wie de boete kan worden opgelegd en hoeveel de maximale 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 de periode 2009-2013, zal er dus niet enkel worden gekeken naar de werkzaamheden van de parketten, maar ook naar deze van de AMMC, het Milieuhandhavingscollege en deze van de Vlaamse Landmaatschappij. De cijfergegevens uit de vorige Milieuhandhavingsrapporten maken het mogelijk tendensen waar te nemen inzake de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet sinds 2009.

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 overzichtsrapport is het daarom van belang om een evaluatie te maken van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid in de periode 2009-2013. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving 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 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 registratie 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.

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. De registratie binnen de parketten zal in de toekomst worden geüniformiseerd.

De VHRM 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 voor het gerechtelijke arrondissement Brussel 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).

Vervolgens bevat de databank een dubbeltelling 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-verbaal⁵⁶ 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 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.

Dit overzichtsrapport bundelt de gegevens die verkregen werden bij de bevraging in het kader van de milieuhandhavingsrapporten 2009, 2010, 2011 en 2012 en de bevraging die werd georganiseerd voor dit milieuhandhavingsrapport. Er dient echter op te worden gewezen dat het in feite nog te vroeg is om op basis van de datum van de gegevensextracties (telkens in januari na het respectievelijke jaar) definitieve conclusies te trekken. Vanwege de extractiedatum is het belangrijk om enige relativisering en nuancering te hanteren bij de interpretatie van de data van de vooruitgangsstaat van de zaken. De cijfergegevens zijn voor de bestudeerde periode steeds indicatief, aangezien de vooruitgangsstaat van deze zaken nog geëvolueerd kan zijn na de extractiedatum. De gegevens en percentages voor de verschillende jaren in de periode 2009-2013 hebben enkel en alleen betrekking op de situatie zoals deze was op de extractiedatum 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.

Voor de cijfergegevens voor het jaar 2009 dient gewezen te worden op het feit dat deze betrekking hebben op de periode van 1 mei 2009 tot en met 31 december 2009. Deze gegevensreeks heeft dus geen betrekking op een volledig kalenderjaar zoals dit wel het geval is voor de volgende jaren van dit overzichtsrapport.

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):

- ▶ Milieubeheerrecht:
 - ▶ 63A - Jacht
 - ▶ 63B - Visvangst
 - ▶ 63M - Bosdecreet
 - ▶ 63N - Conventie van Washington - beschermde diersoorten, planten en ivoor
 - ▶ 64J - Decreet op het natuurbehoud en natuurlijk milieu, met inbegrip van verbod van en

⁵⁶ 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.

vergunningplicht voor wijziging van vegetaties en kleine landschapselementen

- ▶ Afval⁵⁷:
 - ▶ 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 Vlarew wetgeving
- ▶ Lucht/water/bodem/geluid (emissies):
 - ▶ 64A - Lucht- en waterverontreiniging
 - ▶ 64B - Kooloxyde (CO)
 - ▶ 64C - Geluidshinder, decibels in stedelijke omgeving (K.B. 24.2.77)
 - ▶ 64G - Illegale waterwinning
 - ▶ 64M - Oppervlaktewaterverontreiniging
 - ▶ 64N - Grondwaterverontreiniging

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

In eerste instantie zal een beeld worden gegeven van de instroom van dossiers bij de parketten in zijn totaal in de periode 2009-2013. Dit zal gebeuren op basis van bovenstaande tenlasteleggingscodes, en indien mogelijk op basis van de verbaliserende overheid.

Vervolgens zal telkens worden gekeken naar de laatste vooruitgangsstaat volgens de extractiedatum van de dossiers ontvangen door de parketten in deze periode, waarna dieper zal worden ingegaan op de motieven tot seponering van de dossiers die onder milieuhandhaving vallen.

Tot slot kan in dit onderdeel nog worden gewezen op de verschillende parketsamenwerkingsverbanden

⁵⁷ De overtredingen inzake het bodemdecreet kennen geen afzonderlijke tenlasteleggingscode (cijfer en letter) en ressorteren dan ook onder de tenlasteleggingscode 'Afval'.

(PSV's)⁵⁸. Dit heeft o.m. tot gevolg dat het merendeel⁵⁹ van de zaken 'Milieuhandhaving' van de parketten van de provincie West-Vlaanderen door het Kortrijkse parket wordt behandeld en dat in Oost-Vlaanderen het merendeel van deze zaken wordt behandeld door het parket van Gent⁶⁰. In het PSV Mechelen-Turnhout worden alle Mechelse zaken 'Milieuhandhaving' door het Turnhoutse parket behandeld⁶¹.

In de onderstaande cijfers en tabellen blijven deze dossiers echter wel steeds ingeschreven onder de respectieve territoriale parketten, al naargelang de plaats van de feiten.⁶² Met het oprichten van de parketsamenwerkingsverbanden streeft het Openbaar Ministerie naar meer specialisatie en meer eenvormigheid inzake de afhandeling van milieumisdrijven in de verschillende arrondissementen, al blijven zelfs binnen de parketsamenwerkingsverbanden lokale verschillen zeker mogelijk ingevolge de diverse aard van milieumisdrijven naargelang de ligging van het arrondissement (stedelijke gebieden versus landelijke gebieden).

4.1.1 Instroom

Volgende grafiek geeft het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weer dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013⁶³ en dit per verbaliserende overheid, onderverdeeld in vier verschillende klassen, namelijk geïntegreerde politie; inspectiediensten; klachten en burgerlijke partijstellingen; en andere zendingen⁶⁴.

58 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.

59 In casu behandelt het parket van Kortrijk 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 sluikestorten, particulier afvalverbranden, bosdecreet en riviervisserij (deze zgn. 'leefbaarheidsmisdrijven' worden nog in de diverse territoriale parketten behandeld).

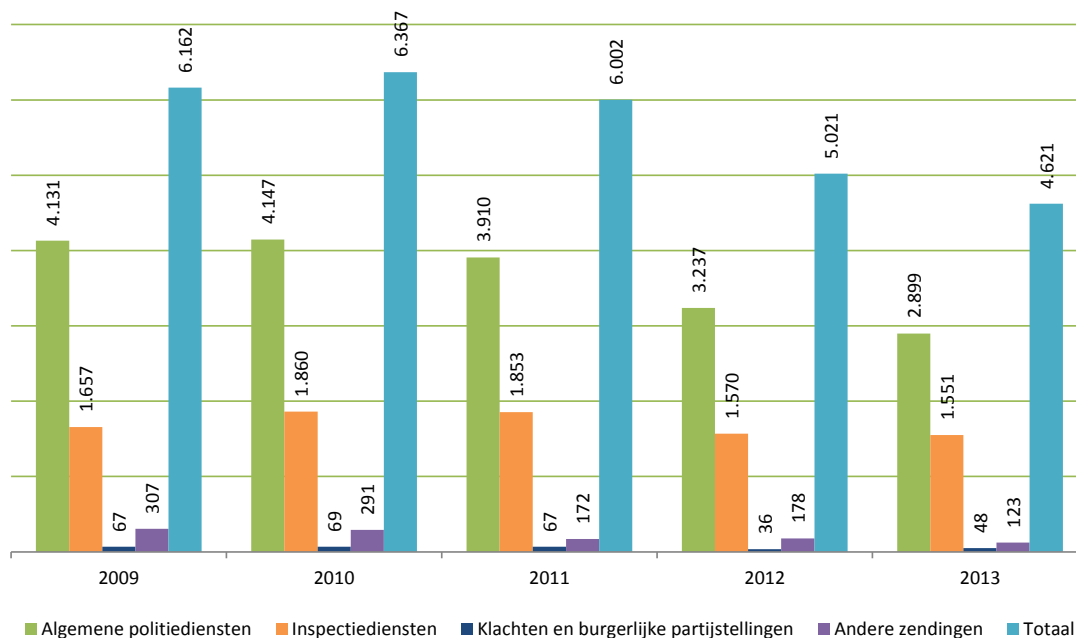
60 Het parket van Gent (PSV Oost-Vlaanderen) behandelt alle milieustrafdossiers van de provincie Oost-Vlaanderen (met als tenlasteleggingscode 63A, 63M, 63N, 63O, 64A, 64D, 64F, 64G, 64H, 64I, 64J, 64L, 64M en 64N) met uitzondering van de dossiers particulier sluikestorten, particuliere afvalverbranding,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

61 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.

62 In wezen heeft de creatie van de parketsamenwerkingsverbanden weinig veranderd aan de wijze van registratie/inboeking van dossiers bij de voormalige parketten. De dossiers met misdrijfcodes die waren opgenomen in het samenwerkingsverband, werden weliswaar behandeld door het gespecialiseerde parket, maar bleven geregistreerd als dossiers van de territoriaal bevoegde parketten. Omtrent een deel van de instroom, ingevolge het bestaan van de parketsamenwerkingsverbanden, wordt de beslissing genomen door het "gespecialiseerde" parket dat de dossiers behandelt. In dat verband dient voor ogen te worden gehouden dat de beslissingen omtrent deze dossiers niet worden geteld bij het behandelende parket, maar wel bij het territoriaal bevoegde parket, ook al werden de beslissingen er niet genomen.

63 Voor 2009 hebben de cijfergegevens betrekking op het volledige kalenderjaar 2009, niet enkel op de periode vanaf 1 mei 2009 zoals verder in dit rapport voor 2009.

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



Grafiek 61 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest per verbaliserende overheid (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat in 2013 een procentuele afname van 25% plaats vond van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest ten opzichte van 2009. Deze daling is voornamelijk merkbaar bij de zaken met betrekking tot milieu ontvangen van de geïntegreerde politiediensten. Het betreft een procentuele afname van 30% ten aanzien van 2009. Een mogelijke verklaring voor de daling van het aantal processen-verbaal, opgesteld door de politiediensten en overgemaakt aan het parket, ligt in het feit dat gevallen van 'overlast' nu meer dan ooit door het systeem van GAS-boetes⁶⁵ worden aangepakt.⁶⁶ Voordien werden hiervoor processen-verbaal i.v.m. milieuovertredingen opgesteld. Ook een vermindering van de beschikbare capaciteit voor milieumisdrijven bij vele lokale politiezones verklaart mede de daling van het aantal processen-verbaal. Het merendeel van de zaken in de periode 2009-2013 blijft echter afkomstig van de geïntegreerde politiediensten. Er kan immers een gemiddelde procentuele verhouding van 65% worden vastgesteld ten opzichte van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013. De rubriek geïntegreerde politiediensten omvat zowel de Lokale als de federale politiediensten. In hoofdstuk 2 kon worden vastgesteld dat

65 Wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties. Deze wet werd op 30 mei 2013 aangepast en deed veel stof opwaaien in de media omdat de leeftijdsgrens werd verlaagd, en het maximum geldbedrag werd verhoogd. Hoewel deze wet al van 1999 is, bestaat de indruk dat de gemeenten pas vanaf 2011 echt gebruik zijn gaan maken van de mogelijkheden die deze wet biedt, gelet op de afname van het aantal processen-verbaal afkomstig van de geïntegreerde politiediensten geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest sinds 2011.

66 Er bestaan echter nog steeds gemengde inbreuken die ofwel een strafsanctie ofwel een gemeentelijke administratieve sanctie kunnen krijgen. Voor deze gemengde inbreuken wordt wel een proces-verbaal opgesteld, en beslist de procureurs des Konings of het proces-verbaal wordt afgehandeld via de strafrechter of de gemeentelijke ambtenaar. GAS in de zin van 16.6.2 §2 en 16.6.3 §2 DABM is geen gemengde inbreuken zoals bedoeld in de GAS-wet. Door het voorzien van een GAS-sanctie is er depenalisatie.

de politiediensten in de periode 2010-2013 in totaal 70.516 processen-verbaal inzake milieu opstelden. Uit bovenstaande grafiek blijkt echter dat in diezelfde periode slechts 14.193 zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de geïntegreerde politiediensten werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest. Dit verschil kan worden verklaard door het feit dat in de 70.516 processen-verbaal niet enkel de aanvankelijke, maar tevens de vereenvoudigde processen-verbaal vervat zitten.

In de periode 2009-2013 leverden de inspectiediensten jaarlijks gemiddeld 30% van de zaken "Milieuhandhaving" aan. Het aandeel van deze zaken in het totaal aantal zaken nam licht toe in de periode 2009-2013. De inspectiediensten zijn de administratieve diensten met beperkte verbaliserende bevoegdheid, zoals de gewestelijke milieuadministraties (toezichthouders). Een klein gedeelte van het totaal aantal ontvangen zaken in de periode 2009-2013, namelijk gemiddeld 4%, betrof 'andere zendingen'. Dit zijn zendingen van andere parketten en rechtbanken van hetzelfde gerechtelijke arrondissement die aanleiding geven tot de creatie van een nieuwe zaak. Deze categorie is tevens een restcategorie voor alle zaken die niet in één van de andere rubrieken konden worden ondergebracht. Ook de dossiers ontvangen van de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen vallen onder deze categorie. Daarnaast had gemiddeld 1% van het totaal aantal zaken in de periode 2009-2013 betrekking op klachten en burgerlijke partijstellingen. Hierbij gaat het om klachten van particulieren, evenals klachten van gerechtsdeurwaarders of van particuliere organisaties en burgerlijke partijstellingen.

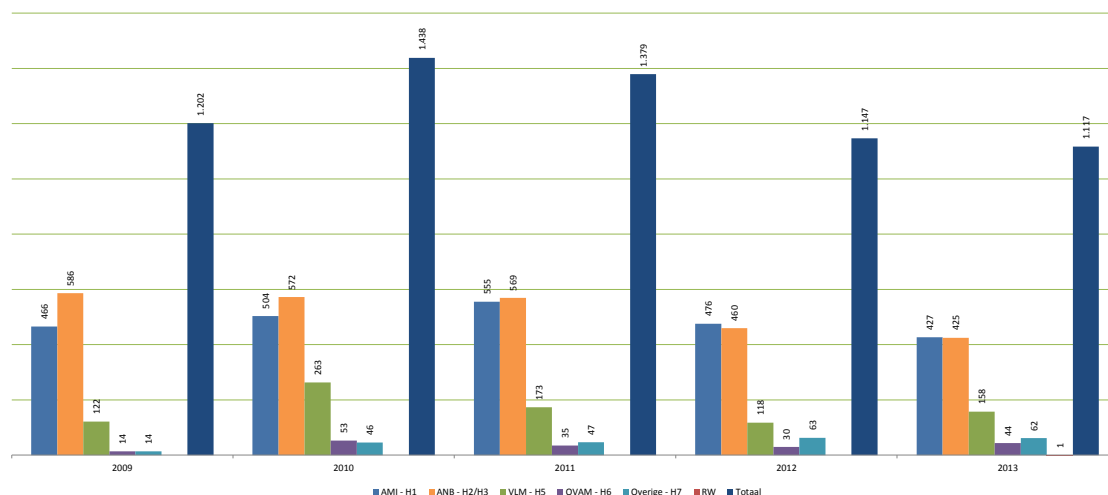
In 2003 werd een technische werkgroep opgericht binnen de Commissie Vervolgingsbeleid⁶⁷ met als doel de verbetering van de herkenbaarheid van de door de milieudiensten van het Vlaamse Gewest aan de parketten bezorgde dossiers. Voor die periode was er slechts één code voor de milieudiensten van het Vlaamse Gewest. 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 : afdeling Water
- ▶ H5 : Mestbank-VLM
- ▶ H6 : OVAM
- ▶ H7 : overige⁶⁸
- ▶ RW: administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Monumenten en Landschappen

67 De Commissie Vervolgingsbeleid is de voorganger van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving en had als doelstelling een werklatform 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 decretaal verankerd kader, in tegenstelling tot de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving.

68 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 onderstaande grafiek 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 de periode 2009-2013⁶⁹ per Vlaamse milieuhandhavingdienst. Het maakt duidelijk hoeveel zaken er werden aangeleverd door welke Vlaamse milieudienst als verbaliserende overheid.



Grafiek 62 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest per Vlaamse milieuhandhavingdienst
(Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)

Gemiddeld werden door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013 jaarlijks 1.256,6 zaken geregistreerd afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten. Bovenstaande grafiek toont aan dat dit aantal in de bestudeerde periode redelijk stabiel bleef, met een piek in 2010 en 2011. Gelet op het feit dat het totaal aantal zaken dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013 afnam, voornamelijk in 2012 en 2013, maar het aantal zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten redelijk stabiel bleef, kan worden geconcludeerd dat het procentuele aandeel van de zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken lichtjes toenam in de periode 2009-2013. In 2009 bedroeg deze verhouding 20% in 2010, 2011 en 2012 23% en in 2013 24%.

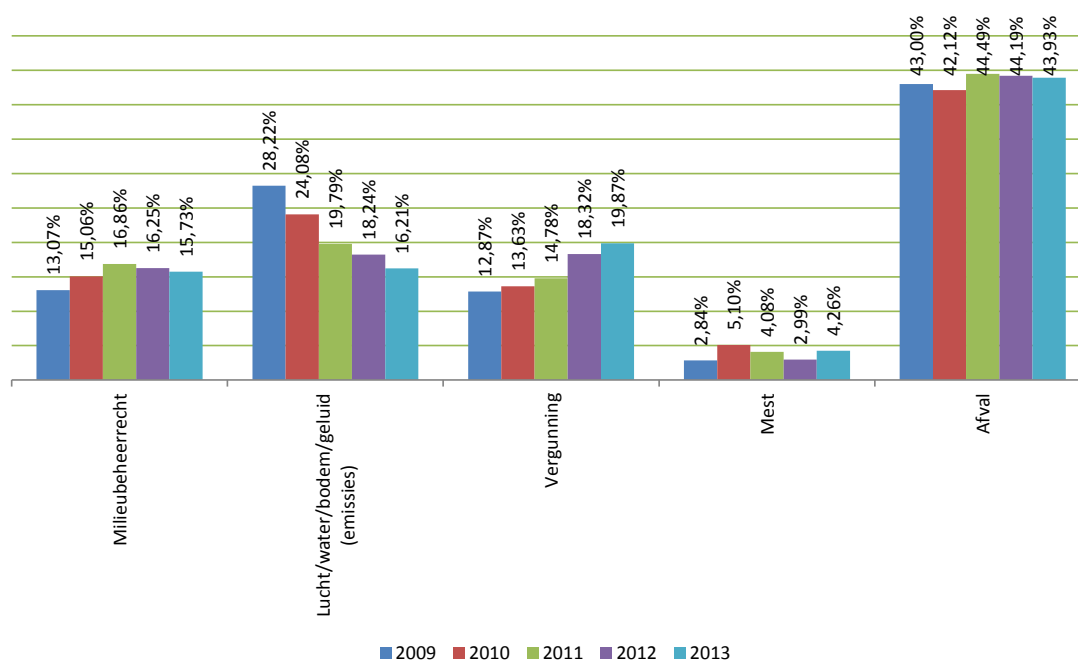
Het merendeel van deze zaken, met een gemiddelde procentuele verhouding van 42% in de periode 2009-2013, is afkomstig van ANB⁷⁰. Daarnaast was in de periode 2009-2013 gemiddeld 39% van het totaal aantal zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten afkomstig van de afdeling Milieu-inspectie. De VLM en OVAM laten respectievelijk een gemiddelde procentuele verhouding optekenen van 13% en 4% in de periode 2009-2013. In de categorie 'overige' – waaronder bijvoorbeeld de zaken van NV De Scheepvaart en het Agentschap Wegen en Verkeer onder worden geplaatst – kan een procentuele stijging van meer als 300% worden opgetekend in 2013 ten opzichte van 2009.

⁶⁹ Voor 2009 hebben de cijfergegevens betrekking op het volledige kalenderjaar 2009, niet enkel op de periode vanaf 1 mei 2009 zoals verder in dit Milieuhandhavingrapport 2009.

⁷⁰ Bos & groen en Natuur vormen samen het Agentschap voor Natuur en Bos. Dit wordt weerspiegeld in bovenstaande grafiek waar ANB de zaken van H2 en H3 bundelt. Sinds 2008 gebruikt het ANB enkel nog de code H2.

Er werd hoger reeds een overzicht geboden van de verschillende tenlasteleggingscodes die bij de registratie van de zaken 'Milieuhandhaving' worden gehanteerd. Dit maakt het mogelijk om in onderstaande grafiek en tabel 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 de periode 2009-2013.

Onderstaande grafiek 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 de periode 2009-2013.



Grafiek 63 Procentueel aandeel zaken milieuhandhaving geregistreerd met tenlasteleggingscodes (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)

Het merendeel van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaams Gewest in de periode 2009-2013 heeft betrekking op afval. Het betreft een gemiddelde procentuele verhouding van 44%. Deze procentuele verhouding blijft doorheen de bestudeerde periode stabiel. De zaken met betrekking tot emissies (lucht/water/bodem/geluid) kenden in de periode 2009-2013 een gemiddelde procentuele verhouding van 21% ten opzichte van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Het aandeel van deze zaken nam echter jaar na jaar af en daalde zelfs met 12 procentpunten in 2013 ten opzichte van 2009. Bij die zaken met betrekking tot vergunningen kan een tegenovergestelde beweging worden vastgesteld. Daar is immers een stijging van het aandeel op te merken van 7 procentpunten. Daarnaast kan een gemiddelde procentuele verhouding van 16% ten aanzien van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' in de periode 2009-2013 worden berekend voor die zaken met betrekking tot vergunningen. Het aandeel van zowel de zaken met betrekking tot milieubeheerrecht en de zaken met betrekking tot mest fluctueert licht in de bestudeerde periode. Respectievelijk kan een gemid-

delde procentuele verhouding van 15% en van 4% ten aanzien van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' in de periode 2009-2014 worden berekend.

In onderstaande tabel wordt een verdere onderverdeling gemaakt van de voornaamste tenlasteleggingscodes milieubeheerrecht⁷¹, emissies, vergunning, mest en afval en wordt een overzicht geboden van het aantal zaken (in absolute getallen) dat werd geregistreerd per tenlasteleggingscode in de periode 2009-2013⁷².

		2009	2010	2011	2012	2013
Milieubeheerrecht	63A - Jacht	148	251	202	137	136
	63B - Visvangst	61	150	189	114	137
	63M - Bosdecreet	45	104	132	122	95
	63N - Beschermde diersoorten, planten en ivoor (conventie van Washington, 9 maart 1973)	41	138	176	169	126
	64J - Vlaams decreet betreffende het natuurbehoud en natuurlijk milieu (21 oktober 1997)	100	316	313	274	233
	Totaal rubriek	395	959	1.012	816	727
Lucht/water/ bodem/geluid (emissies)	64A - Lucht- en waterverontreiniging	344	454	282	198	172
	64B - Koolstofmonoxyde (CO)	3	19	11	12	12
	64C - Geluidsnormen in stedelijke omgeving (KB 24 februari 1977)	393	777	620	479	264
	64G - Illegale waterwinning	2	4	1	2	1
	64M - Oppervlaktewaterverontreiniging	82	227	216	164	194
	64N - Grondwaterverontreiniging	29	52	58	61	106
Totaal rubriek	853	1.533	1.188	916	749	
Vergunning	64D - Commodo - incommodo (milieuvergunning)	83	177	147	25	11
	64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning	53	188	146	278	286
	64I - Niet naleven Vlarem-wetgeving	253	503	594	617	621
	Totaal rubriek	389	868	887	920	918
Mest	63I - Meststoffen	39	69	60	44	66
	63O - Mestdecreet	47	256	185	106	131
	Totaal rubriek	86	325	245	150	197

71 Ter verduidelijking van bovenstaande gegevens dient te worden meegedeeld dat de code 63N (Conventie van Washington – beschermde diersoorten, planten en ivoor) strikt genomen niet volledig 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. Aangezien deze preventiecode betrekking heeft op alle zgn. "CITES-dossiers", zullen er overigens ook een (beperkt) aantal dossiers onder ingeschreven zijn die niet onder het toepassingsgebied van het DABM vallen. De in-, uit- en doorvoer van specimens van uitheemse CITES-soorten is immers een federale materie ingevolge artikel 6 §1 III 2° van de Bijzondere wet van 08/08/1980 tot hervorming van de instellingen.

72 Voor 2009 worden enkel de zaken geregistreerd tussen 1 mei 2009 en 31 december 2009 weergegeven.

Afval	64E - Sluikstorten	887	1.711	1.921	1.677	1.468
	64F - Beheer van afvalstoffen	368	894	608	483	473
	64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (wet 12 mei 2011)	45	77	141	59	89
	Totaal rubriek	1.300	2.682	2.670	2.219	2.030
TOTAAL		3.023	6.367	6.002	5.021	4.621

Tabel 15 Aantal zaken geregistreerd per tenlasteleggingscode (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)

Reeds hoger werd berekend dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 44% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' betrekking had op afval⁷³. Uit bovenstaande tabel blijkt dat het merendeel van deze zaken met betrekking tot afval handelden over sluikstorten (tenlasteleggingscode 64E), met name gemiddeld 70%. Niet enkel binnen de noemer 'Afval' vertegenwoordigen de zaken met betrekking tot sluikstorten een aanzienlijk aandeel, ook binnen het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaams Gewest in de periode 2009-2013 hadden de meeste zaken betrekking op sluikstorten. Het betreft een gemiddelde procentuele verhouding van 31% in de periode 2009-2013. Hieruit kan worden geconcludeerd dat gemiddeld bijna 1/3 van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' betrekking had op sluikstorten. Twee andere tenlasteleggingscodes waaronder een aanzienlijk aantal dossiers werd geregistreerd, zijn 'geluidsnormen in stedelijke omgeving (64C)' en 'niet naleven Vlarew-wetgeving (64I)'. Het betreft een gemiddelde procentuele verhouding van 10% in de periode 2009-2013 ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving'.

Een positief gegeven is het stijgende aantal dossiers onder de tenlasteleggingscode 'Exploitatie van een inrichting zonder vergunning (64H)'. In hoofdstuk 2 werd immers melding gemaakt van het feit dat gemiddeld 39% van de responderende gemeenten in de periode 2009-2013 aangaf kennis te hebben van gemiddeld 3.333 niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied.

In de periode 2009-2013 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 een gemiddelde procentuele verhouding van 4%. Dit zou kunnen worden verklaard door het feit dat de Vlaamse Landmaatschappij de overtredingen in het kader van het Mestdecreet gedeeltelijk zelf bestuurlijk kan beboeten sinds 2006 (vide infra).

In volgende tabel wordt een opsplitsing gemaakt per parket van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat per parket in de periode 2009-2013⁷⁴ werd geregistreerd.

73 In verband met code 64L dien te worden meegedeeld dat deze EVOA-dossier bevat dus ook dossiers doorvoer afval (tot 01/06/2014 federale materie).

74 Voor 2009 worden enkel de zaken geregistreerd tussen 1 mei 2009 en 31 december 2009 weergegeven.

	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal	%
ANTWERPEN	250	550	495	428	376	2.099	8,38%
MECHELEN	104	245	250	192	159	950	3,79%
TURNHOUT	262	531	452	371	292	1.908	7,62%
HASSELT	160	287	335	280	310	1.372	5,48%
TONGEREN	228	419	437	356	279	1.719	6,87%
BRUSSEL	227	461	418	377	338	1.821	7,27%
LEUVEN	161	380	364	293	339	1.537	6,14%
GENT	406	901	980	757	658	3.702	14,79%
DENDERMONDE	291	671	734	591	563	2.850	11,38%
OUDENAARDE	96	282	248	270	229	1.125	4,49%
BRUGGE	319	643	532	429	456	2.379	9,50%
KORTRIJK	328	678	483	396	330	2.215	8,85%
IEPER	103	182	165	160	163	773	3,09%
VEURNE	88	137	109	121	129	584	2,33%
VLAANDEREN	3.023	6.367	6.002	5.021	4.621	25.034	100%

Tabel 16 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' per parket (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat 15% en 11% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' in de periode 2009-2013 werd geregistreerd bij de correctionele afdelingen van respectievelijk het parket van Gent en het parket van Dendermonde. Daarnaast werd 10% van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de correctionele afdeling van het parket van Brugge. Bij de andere parketten werd telkens minder dan 10% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' in de periode 2009-2013 geregistreerd. Bij de correctionele afdelingen van de parketten van Ieper en Veurne bedroeg het aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' in totaal in de periode 2009-2013 respectievelijk 773 en 584 zaken, hetgeen een respectievelijke procentuele verhouding inhoudt van 3% en 2%. Dit valt echter eenvoudigweg te verklaren door het feit dat dit kleinere gerechtelijke arrondissementen zijn.

4.1.2 Vooruitgangsstaat

Naast de instroom van de zaken 'Milieuhandhaving' was het ook mogelijk cijfergegevens te krijgen over de voortgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' voor de periode 2009-2013. Er dient echter te worden meegedeeld dat de gegevensextracties telkens dateren van januari van het jaar nadien. Enkel voor zover een dossier binnen hetzelfde kalenderjaar is binnengekomen én afgehandeld, zal er dus een eindbeslissing voor dit dossier in de statistieken vermeld zijn. Dossiers die niet binnen één kalenderjaar worden afgehandeld, blijven in deze tabellen op 'vooronderzoek' staan. Dit betekent dat er eigenlijk nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken inzake de afhandelingspraktijk van de dossiers. Er zal echter worden getracht een aantal tendensen te beschrijven.

De classificatie gebeurde op basis van volgende vooruitgangsstaten:

VOORONDERZOEK

De zaken die nog in vooronderzoek waren.

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 vervalst, 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.⁷⁵

TER BESCHIKKING

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

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 vervalst en ten slotte de zaken waarin de minnelijke schikking werd geweigerd, maar die sindsdien nog niet zijn overgegaan naar een volgende vooruitgangsstaat.

BEMIDDELING IN STRAFZAKEN

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

ONDERZOEK

De rubriek onderzoek bevat de zaken die in gerechtelijk onderzoek werden gesteld en die nog niet werden

⁷⁵ Momenteel 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 noemer onder te brengen (strafvordering vervallen).



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 vooruitgangsstaat 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.

Onderstaande tabel geeft een beeld van de laatste vooruitgangsstaat op de extractiedata voor de zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013⁷⁶. Daarnaast wordt het procentueel aandeel van de verschillende vooruitgangsstaten ten aanzien van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven.

⁷⁶ Voor 2009 worden enkel de zaken geregistreerd tussen 1 mei 2009 en 31 december 2009 weergegeven.

	(1) vooronderzoek		(2) zonder gevolg		(3) ter beschikking		(5) minnelijke schikking		(6) bemiddeling in SZ		(7) onderzoek		(8) raadkamer		(9) dagvaarding & verder		onbekend/error		TOTAAL	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
VLAANDEREN 2009	1.115	36,88	1.250	41,35	214	7,08	315	10,42	3	0,10	32	1,06	3	0	88	2,91	3	0,10	3.023	100
VLAANDEREN 2010	1.687	26,50	3.505	55,05	431	6,77	415	6,52	1	0,02	42	0,66	10	0,16	272	4,27	4	0,06	6.367	100
VLAANDEREN 2011	1.687	28,11	3.532	58,85	285	4,25	287	4,78	1	0,02	35	0,58	5	0,08	170	2,83	/	/	6.002	100
VLAANDEREN 2012	1.215	24,20	3.048	60,71	233	4,64	264	5,26	0	0,02	20	0,40	1	0,02	236	4,70	3	0,06	5.021	100
VLAANDEREN 2013	1.276	27,61	2.685	58,10	219	4,74	231	5	2	0,04	15	0,32	17	0,37	174	3,77	2	0,04	4.621	100

Tabel 17

Zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest. (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)



Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat de gemiddelde procentuele verhouding van de zaken 'Milieuhandhaving' dat zich op de extractiedata in de periode 2009-2013 nog in vooronderzoek bevond 29% bedroeg. Daarnaast kan worden vastgesteld dat meer dan de helft van het aantal zaken – oftewel gemiddeld 55% in de periode 2009-2013 – reeds geseponneerd werd of zonder gevolg werd gesteld. In het volgende onderdeel 'Motieven tot seponeren' zal dieper worden ingegaan op de redenen van deze zondergevolgstellingen.

De gemiddelde procentuele verhouding van de zaken 'Milieuhandhaving' dat op de extractiedata in de periode 2009-2013 ter beschikking werd gesteld, bedroeg 5%. Dit zijn dossiers die ter beschikking werden gesteld aan een ander parket of een andere gerechtelijke instantie.


Inzake minnelijke schikkingen kan een gemiddelde procentuele verhouding van 6% worden vastgesteld, al kan er echter een daling van meer dan 5 procentpunten worden vastgesteld in 2013 ten opzichte van 2009. Ook in absolute getallen kan een procentuele afname van 26% worden vastgesteld.

Het aandeel van de zaken die op de extractiedata reeds gedagvaard waren bedroeg in de periode 2009-2013 gemiddeld 4% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'.

Onderstaande tabel geeft een procentuele vergelijking tussen de gegevens in de periode 2009-2013 per tenlasteleggingscode (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) en de vooruitgangsstaat (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, raadkamer, dagvaarding en verder, onbekend/error) waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich op de extractiedata bevonden.

	Afval					Mest					Vergunningen					Emissies					Milieubeheer									
	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013	2009	2010	2011	2012	2013
Vooronderzoek	29,31	21,22	13,84	18,30	22,12	30,23	16,62	20,00	21,33	23,35	23,35	46,67	41,63	44,66	44,66	34,94	24,27	28,28	22,05	23,10	43,80	26,49	33,70	23,53	27,24	43,80	26,49	33,70	23,53	27,24
Zonder gevolg	49,53	62,86	72,81	67,24	60,54	51,16	70,77	68,98	70,00	71,07	71,07	45,21	45,98	48,47	48,47	33,88	50,03	53,54	56,88	57,81	38,99	53,81	52,57	62,13	60,25	38,99	53,81	52,57	62,13	60,25
Ter beschikking	6,92	5,67	4,99	3,83	4,58	13,95	9,23	5,31	1,33	2,54	2,54	1,13	1,52	1,42	1,42	9,14	8,22	6,23	6,77	6,81	6,58	10,11	6,42	8,58	7,84	6,58	10,11	6,42	8,58	7,84
Minnelijke schikking	12,46	7,08	5,28	6,13	7,24	4,66	0,92	2,04	2,67	2,54	2,54	3,16	1,85	1,09	1,09	12,19	8,61	6,82	9,28	7,48	8,35	5,74	4,25	2,70	1,79	8,35	5,74	4,25	2,70	1,79
Bemiddeling in SZ	0,09	0,00	0,04	0,04	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,11	0,11	0,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	0,00	0,00	0,00
Onderzoek	0,23	0,41	0,73	0,27	0,20	0,00	1,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,23	0,65	0,22	0,22	2,93	1,30	0,84	0,44	0,53	0,51	0,31	0,49	0,50	0,69	0,51	0,31	0,49	0,50	0,69
Raadkamer	0,15	0,07	0,04	0,04	0,05	0,00	0,00	0,41	0,00	0,00	0,00	0,12	0,00	0,65	0,65	0,00	0,20	0,17	0,00	1,34	0,00	0,42	0,10	0,00	0,00	0,00	0,42	0,10	0,00	0,00
Dagvaarding & verder	1,31	2,57	2,27	4,15	5,22	0,00	1,23	3,27	4,67	0,51	0,51	6,68	8,15	3,38	3,38	6,45	7,31	4,12	4,48	2,67	1,77	3,02	2,47	2,57	2,20	1,77	3,02	2,47	2,57	2,20
Onbekend/error	0,00	0,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,22	0,00	0,00	0,23	0,07	0,00	0,11	0,27	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totaal	100	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel 18 Procentuele vergelijking per tenlasteleggingscode en de vooruitgangsstaat waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich op de extractiedata bevonden. (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)



Met betrekking tot de zaken inzake afval kan uit bovenstaand overzicht worden vastgesteld dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 21% zich op de extractiedata nog in vooronderzoek bevond. Daarentegen werd reeds gemiddeld 63% zonder gevolg gesteld en werd bij bijna 8% een minnelijke schikking voorgesteld in de periode 2009-2013. Gemiddeld 3% van al de zaken met betrekking tot afval werd gedagvaard in de periode 2009-2013 op de extractiedata.

Bovenstaande tabel toont aan dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 22% van de zaken met betrekking tot mest zich op de extractiedata nog in vooronderzoek bevond. Gemiddeld 66% van de zaken met betrekking tot mest werd daarnaast zonder gevolg gesteld in de bestudeerde periode, bij gemiddeld 2,5% werd een minnelijke schikking voorgesteld en 2% werd gedagvaard.

Voor de zaken met betrekking tot vergunningen kan worden vastgesteld dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 38% zich op de extractiedata nog in vooronderzoek bevond. Daarnaast werd gemiddeld 41% zonder gevolg gesteld en werd bij bijna 3% een minnelijke schikking voorgesteld in de periode 2009-2013. Gemiddeld 5% van de zaken met betrekking tot vergunningen werd in de periode 2009-2013 gedagvaard op de extractiedata.

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 27% van de zaken met betrekking tot emissies zich op de extractiedata nog in vooronderzoek bevond. Gemiddeld de helft van de zaken met betrekking tot emissies werd daarnaast zonder gevolg gesteld in de bestudeerde periode, bij gemiddeld 9% werd een minnelijke schikking voorgesteld en 5% werd gedagvaard.

Met betrekking tot de zaken inzake milieubeheer kan uit bovenstaand overzicht worden vastgesteld dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 31% zich op de extractiedata nog in vooronderzoek bevond. Daarentegen werd reeds gemiddeld 54% zonder gevolg gesteld en werd bij bijna 5% een minnelijke schikking voorgesteld in de periode 2009-2013. Gemiddeld 2% van al de zaken met betrekking tot milieubeheer werd in de periode 2009-2013 gedagvaard op de extractiedata.

Er kan worden vastgesteld dat met betrekking tot alle thema's, met uitzondering van zaken met betrekking tot vergunningen, gemiddeld meer dan de helft van de zaken in de periode 2009-2013 werd geseponereerd en maximaal 5% reeds werd gedagvaard op de extractiedatum. Procentueel gezien werden de meeste minnelijke schikkingen voorgesteld bij zaken met betrekking tot emissies en vonden zaken met betrekking tot vergunning zich nog het meest in vooronderzoek op de extractiedatum.

4.1.3 Motieven tot seponeren

In bovenstaand onderdeel met betrekking tot de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' werd vastgesteld dat meer dan de helft van het aantal zaken – oftewel gemiddeld 55% in de periode 2009-2013 – reeds geseponereerd werd of zonder gevolg werd gesteld op de extractiedata. In dit onderdeel worden de gegevens die een verder inzicht geven in de zaken die zonder gevolg werden gesteld weergegeven voor de periode 2009-2013.

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 om 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:

- ▶ **Opportunitessepot:**
 - ▶ 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 researchcapaciteit
 - ▶ 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 onderstaande tabel wordt een beeld gegeven van het soort 'zonder gevolgstelling' (opportuïteitssepot; technisch sepot en andere reden van sepot) dat werd aangegeven in het Vlaamse Gewest ten aanzien van de zaken 'Milieuhandhaving' die zich in de vooruitgangsstaat 'zonder gevolgstelling' bevonden op de extractiedata in de periode 2009-2013.

	(A) opportuïteit		(B) technisch		(C) ander		TOTAAL	
	n	%	n	%	n	%	n	%
TOTAAL 2009	446	35,68	486	38,88	318	25,44	1.250	100
TOTAAL 2010	1.108	31,61	1.380	39,37	1.017	29,02	3.505	100
TOTAAL 2011	738	20,89	1.217	34,46	1.577	44,65	3.532	100
TOTAAL 2012	455	14,93	1.160	38,06	1.433	47,01	3.048	100
TOTAAL 2013	424	15,79	963	35,87	1.298	48,34	2.685	100

Tabel 19 Aantal opportuïteitssepots, technische sepots, en sepots omwille van andere redenen ten aanzien van totaal aantal geseponeerde zaken 'Milieuhandhaving'

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 55% van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest zonder gevolg werden gesteld op de extractiedata. Dit "sepotpercentage" steeg sterk in de periode 2009-2012, maar daalde terug lichtjes in 2013. In 2009 bedroeg dit percentage immers 41%, in 2010 55%, in 2011 59%, in 2012 61% en in 2013 58%.

Het procentueel aandeel van de technische sepots is in de bestudeerde periode redelijk stabiel gebleven. Een opvallend gegeven in bovenstaande tabel is echter de afname van het procentuele aandeel van de opportuïteitssepots. In 2009 bedroeg dit nog bijna 36% van het totaal aantal zondergevolgstellingen, terwijl dit in 2012-2013 ongeveer slechts 15% bedroeg. Daar staat tegenover dat een sterke toename kan worden vastgesteld van het procentuele aandeel van de zondergevolgstellingen omwille van andere

redenen. In 2009 werd $\frac{1}{4}$ van het aantal zondegevolgstellingen geseponerd omwille van andere redenen, terwijl in 2013 bijna al de helft van de geseponerde dossiers zonder gevolg werd gesteld omwille van andere redenen. In onderstaande tabellen zal – per thema – 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 met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. In onderstaande tabellen worden dan ook de motieven tot seponeren weergegeven voor het totaal aantal geseponerde zaken en per rubriek van de tenlasteleggingscodes (milieubeheer, mest, emissies, afval en vergunning) voor de periode 2009-2013.

TOTAAL	2009		2010		2011		2012		2013	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	486	38,88%	1.380	39,37%	1.217	34,46%	1.160	38,06%	963	35,87%
geen misdrijf	90	7,20%	266	7,59%	168	4,76%	161	5,28%	162	6,03%
onvoldoende bewijzen	237	18,96%	656	18,72%	651	18,43%	602	19,75%	474	17,65%
verval van strafvordering	1	0,08%	28	0,80%	7	0,20%	15	0,49%	13	0,48%
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	4	0,32%	11	0,31%	6	0,17%	38	1,25%	5	0,19%
dader(s) onbekend	154	12,32%	414	11,81%	384	10,87%	344	11,29%	309	11,51%
andere	/	/	5	0,14%	1	0,03%	/	/	/	/
Sepot om opportunititsredenen	446	35,68%	1.108	31,61%	738	20,89%	455	14,93%	424	15,79%
motieven eigen aan de aard van de feiten	288	23,04%	654	18,66%	368	10,42%	206	6,76%	122	4,54%
motieven eigen aan de persoon van de dader	124	9,92%	310	8,84%	249	7,05%	198	6,50%	206	7,67%
beleid	31	2,48%	144	4,11%	119	3,37%	51	1,67%	96	3,58%
andere	3	0,24%	0	0,00%	2	0,06%	/	/	/	/
Andere motieven van zondevolgstelling	318	25,44%	1.016	28,99%	1.577	44,65%	1.433	47,01%	1.298	48,34%
seining van de dader	17	1,36%	39	1,11%	39	1,10%	36	1,18%	37	1,38%
pretoriaanse probatie	2	0,16%	2	0,06%	2	0,06%	13	0,43%	13	0,48%
administratieve geldboete	299	23,92%	975	27,82%	1.536	43,49%	1.384	45,41%	1.248	46,48%
Onbekend/error	0	0%	1	0,03%	/	/	/	/	/	/
TOTAAL	1.250	100%	3.505	100%	3.532	100%	3.048	100%	2.685	100%

Tabel 20


Motieven tot seponeren voor het totaal aantal geseponerde zaken (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 37% van het totaal aantal geseponeerde zaken werd geseponneerd omwille van technische redenen. Meer specifiek kan worden vastgesteld dat gemiddeld 19% en gemiddeld 12% van de geseponneerde zaken werd geseponneerd omwille van respectievelijk onvoldoende bewijzen en het feit dat de daders onbekend zijn.

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. Aan de hand van bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 13% van de geseponneerde zaken werd geseponneerd omwille van redenen eigen aan de aard van de feiten. Er kan echter wel een duidelijke afname van dergelijke sondergevolgstellingen worden vastgesteld. In 2009 werd nog $\frac{1}{4}$ van de geseponneerde zaken sonder gevolg gesteld omwille van motieven eigen aan de aard van de feiten, terwijl dit in 2013 daalde tot nog geen 5%. Daarnaast werd 8% van de geseponneerde zaken geseponneerd 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 werd in de periode 2009-2013 gemiddeld 3% van de geseponneerde zaken geseponneerd 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. Uit het vorige onderdeel bleek dat het totaal aantal zaken geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in de bestudeerde periode 25.034 bedroeg en het totaal aantal opportuniteitssepots in diezelfde periode 3.171. Dit maakt dat in totaal dus bij 13% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' die in de periode 2009-2013 werden geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest, geseponneerd 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 administratieve geldboete, pretoriaanse probatie en seining van de dader. Bovenstaande tabel geeft aan dat in de periode 2009-2013 gemiddelde 39% van de geseponneerde zaken was geseponneerd omwille van andere motieven van sondergevolgstelling. Dit percentage nam in de periode steeds toe. In 2009 werd bijna $\frac{1}{4}$ van de geseponneerde zaken sonder gevolg gesteld omwille van andere redenen, terwijl dit in 2013 bijna de helft van de geseponneerde zaken was. Interessant in dit kader is het feit dat niet minder dan gemiddeld 37% van de geseponneerde zaken werd geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete in de periode 2009-2013. Dit maakt dat niet minder dan gemiddeld 21% (gemiddelde procentuele verhouding in de periode 2009-2013) van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten in de periode 2009-2013 werd geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete.⁷⁷ In 2013 bedroeg deze verhouding 27%, in 2012 28%, in 2011 26%, in 2010 15% en in 2009 10%. Ten opzichte van 2009-2010 kan dus een sterke procentuele stijging worden vastgesteld, al blijft het in de periode 2011-2013 redelijk stabiel. In absolute cijfers kan een gelijkaardig beeld worden opgetekend. In de periode 2009-2013 werd in 2011 het grootst aantal dossiers geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete, namelijk 1.536 dossiers. In 2012 en 2013 nam echter het absolute aantal dossiers dat werd overgemaakt voor het

⁷⁷ Van het totaal aantal dossiers 'Milieuhandhaving' in de bestudeerde periode (namelijk 25.034) werden 5.442 dossiers geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Dit maakt dat in de bestudeerde periode in totaal 21,7% werd geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete.




opleggen van een administratieve boete terug af van 1.384 in 2012 naar 1.248 in 2013. Het totaal aantal zaken dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest nam in 2012 en 2013 ook af ten opzichte van de jaren voorheen.

In onderstaande tabellen worden de motieven tot seponeren weergegeven per rubriek van de tenlasteleggingscodes in de periode 2009-2013.

Milieubeheer	2009		2010		2011		2012		2013	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	51	33,12%	168	32,56%	162	30,45%	213	42,01%	131	29,91%
geen misdrijf	11	7,14%	22	4,26%	25	4,70%	24	4,73%	22	5,02%
onvoldoende bewijzen	12	7,79%	65	12,60%	57	10,71%	64	12,62%	42	9,59%
verval van strafvordering	0	0%	2	0,39%	0	0%	2	0,39%	/	/
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	2	1,30%	0	0%	2	0,38%	17	3,35%	/	/
dader(s) onbekend	26	16,88%	79	15,31%	78	14,66%	106	20,91%	67	15,30%
andere	/	/	0	0%	0	0%	/	/	/	/
Sepot om opportuiniteitsredenen	62	40,26%	199	38,57%	119	22,37%	93	18,34%	77	17,58%
motieven eigen aan de aard van de feiten	41	26,36%	116	22,48%	30	5,64%	37	7,30%	16	3,65%
motieven eigen aan de persoon van de dader	15	9,74%	52	10,08%	39	7,33%	41	8,09%	35	7,99%
beleid	6	3,90%	31	6,01%	49	9,21%	15	2,96%	26	5,94%
andere	0	0%	0	0%	1	0,19%	/	/	/	/
Andere motieven van zondevolgstelling	41	26,62%	149	28,88%	251	47,18%	201	39,64%	230	52,51%
seining van de dader	0	0%	1	0,19%	1	0,19%	2	0,39%	/	/
pretoriaanse probatie	0	0%	0	0%	0	0%	3	0,59%	4	0,91%
administratieve geldboete	41	26,62%	148	28,68%	250	46,99%	196	38,66%	226	51,60%
Onbekend/error	0	0%	0	0%	/	/	/	/	/	/
TOTAAL	154	100%	516	100%	532	100%	507	100%	438	100%

Tabel 21 Motieven tot seponeren voor het aantal geseponerde zaken Milieubeheer (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)



Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 34% van de geseponeerde zaken met betrekking tot milieubeheer werden geseponeerde omwille van technische redenen; en dit voornamelijk omdat de daders onbekend waren (gemiddeld 17% van de geseponeerde zaken met betrekking tot milieubeheer). Daarnaast werd gemiddeld 27% van de geseponeerde zaken met betrekking tot milieubeheer geseponeerde omwille van opportuniteitsredenen, al nam het percentage van de opportuniteitssepts sterk af in de bestudeerde periode. In 2009 werd niet minder dan 40% van de geseponeerde zaken met betrekking tot milieubeheer geseponeerde omwille van opportuniteitsredenen. In 2013 daalde dit percentage tot iets meer dan 17%. Een tegenovergestelde beweging kan worden teruggevonden in de andere motieven van sondergevolgstelling, meer bepaald de seponering met het oog op het opleggen van een administratieve boete. In 2009 werd 27% van de geseponeerde zaken met betrekking tot milieubeheer geseponeerde met het oog op het opleggen van een administratieve boete. In 2013 bedroeg dit reeds meer dan de helft van de geseponeerde dossiers inzake milieubeheer. Ter zake kan tevens worden vastgesteld dat gemiddeld 21% van het totaal aantal zaken met betrekking tot milieubeheer geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013 werd geseponeerde met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete, wat overeenkomt met het gemiddelde van het totaal aantal zaken Milieuhandhaving die werden geseponeerde met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete.

Mest	2009		2010		2011		2012		2013	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	1	2,27%	27	11,74%	7	4,14%	5	4,76%	6	4,29%
geen misdrijf	1	2,27%	22	9,52%	0	0,00%	2	1,90%	3	2,14%
onvoldoende bewijzen	0	0%	3	1,30%	7	4,14%	2	1,90%	2	1,43%
verval van strafvordering	0	0%	0	0%	0	0%	/	/	/	/
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	0	0%	0	0%	0	0%	/	/	/	/
dader(s) onbekend	0	0%	2	0,87%	0	0%	1	0,95%	1	0,71%
andere	0	0%	0	0%	0	0%	/	/	/	/
Sepot om opportuiniteitsredenen	14	31,82%	100	43,48%	50	29,59%	3	2,86%	8	5,71%
motieven eigen aan de aard van de feiten	13	29,65%	75	32,61%	30	17,75%	2	1,90%	3	2,14%
motieven eigen aan de persoon van de dader	1	2,27%	9	3,91%	10	5,92%	1	0,95%	4	2,86%
beleid	0	0%	16	6,96%	10	5,92%	/	/	1	0,71%
andere	0	0%	0	0%	0	0%	/	/	/	/
Andere motieven van zondegevolgstelling	29	65,91%	103	44,78%	112	66,27%	97	92,38%	126	90,00%
seining van de dader	0	0%	0	0%	0	0%	/	/	/	/
pretoriaanse probatie	0	0%	0	0%	0	0%	/	/	/	/
administratieve geldboete	29	65,91%	103	44,78%	112	66,27%	97	92,38%	126	90,00%
Onbekend/error	0	0%	0	0%	/	/	/	/	/	/
TOTAAL	44	100%	230	100%	169	100%	105	100%	140	100%

Tabel 22


Motieven tot seponeren voor het aantal geseponerde zaken Mest (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)



Bovenstaande tabel geeft een overzicht van de motieven tot seponeren met betrekking tot de zaken 'Milieuhandhaving' inzake mest in de periode 2009-2013. Slechts een klein aandeel van de geseponeerde zaken werd in de bestudeerde periode zonder gevolg gesteld omwille van technische redenen, namelijk amper gemiddeld 5%. Ook het aandeel van de opportuniteitssepots is redelijk laag, namelijk gemiddeld 23%. Ook is het merkbaar dat het aandeel van de sepots om opportuniteitsredenen sterk is afgenomen in de periode 2009-2013. In 2009 bedroeg dit nog ongeveer 32%, terwijl dit in 2013 daalde tot bijna 6%. Het merendeel van de geseponeerde dossiers inzake mest werd geseponerd met het oog op het opleggen van een administratieve boete. In de periode 2009-2013 bedroeg deze vorm van sepot gemiddeld 72%. Ter zake kan tevens worden vastgesteld dat gemiddeld 48% van het totaal aantal zaken met betrekking tot mest geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013 werd geseponerd naar aanleiding van het opleggen van een administratieve geldboete. Dit kan worden verklaard door het feit dat de VLM zelf boetes oplegt en deze dossiers door de parketten worden teruggestuurd naar de VLM en door het feit dat er in de bestudeerde periode ook meerdere dossiers inzake mest (schending Mestdecreet) werden doorgestuurd naar AMMC.

Lucht/water/bodem/geluid (emissies)	2009		2010		2011		2012		2013	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	145	50,17%	407	53,06%	262	41,19%	221	42,42%	192	44,34%
geen misdrijf	47	16,26%	137	17,86%	66	10,38%	52	9,98%	44	10,16%
onvoldoende bewijzen	59	20,42%	131	17,08%	114	17,92%	94	18,04%	63	14,55%
verval van strafvordering	0	0%	15	1,96%	4	0,63%	9	1,73%	6	1,39%
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	1	0,35%	8	1,04%	1	0,16%	10	1,92%	1	0,23%
dader(s) onbekend	38	13,15%	115	14,99%	77	12,11%	56	10,75%	78	18,01%
andere	0	0%	1	0,13%	0	0,00%	/	/	/	/
Sepot om opportuiniteitsredenen	119	41,18%	216	28,16%	151	23,74%	87	16,70%	89	20,55%
motieven eigen aan de aard van de feiten	63	21,80%	109	14,21%	69	10,85%	34	6,53%	31	7,16%
motieven eigen aan de persoon van de dader	47	16,27%	81	10,56%	68	10,69%	47	9,02%	36	8,31%
beleid	9	3,11%	26	3,39%	14	2,20%	6	1,15%	22	5,08%
andere	0	0%	0	0,00%	0	0%	/	/	/	/
Andere motieven van zondegevolgstelling	25	8,65%	144	18,77%	223	35,06%	213	40,88%	152	35,10%
seining van de dader	0	0%	4	0,52%	0	0%	1	0,19%	2	0,46%
pretoriaanse probatie	0	0%	0	0,00%	0	0%	2	0,38%	/	/
administratieve geldboete	25	8,65%	140	18,25%	223	35,06%	210	40,31%	150	34,64%
Onbekend/error	0	0%	0	0,00%	/	/	/	/	/	/
TOTAAL	289	100%	767	100%	636	100%	521	100%	433	100%

Tabel 23 Motieven tot seponeren voor het aantal geseponeerde zaken Lucht/water/bodem/geluid (emissies) (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)



Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat het merendeel van de geseponeerde zaken met betrekking tot lucht/water/bodem/geluid in de periode 2009-2013 werd geseponeerde omwille van technische redenen, namelijk gemiddeld 46%. Daarnaast werd gemiddeld 26% geseponeerde omwille van opportuniteitsredenen en 28% omwille van andere redenen (voornamelijk de seponering met het oog op het opleggen van een administratieve boete). Ter zake kan tevens worden vastgesteld dat gemiddeld 15% van het totaal aantal zaken met betrekking tot lucht/water/bodem/geluid geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013 werd geseponeerde naar aanleiding van het opleggen van een administratieve geldboete.

Afval	2009		2010		2011		2012		2013	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	272	42,24%	723	42,88%	734	40,91%	628	42,09%	531	43,21%
geen misdrijf	25	3,88%	73	4,33%	61	3,40%	62	4,16%	49	3,99%
onvoldoende bewijzen	156	24,22%	431	25,56%	455	25,36%	389	26,07%	317	25,79%
verval van strafvordering	1	0,16%	10	0,59%	3	17,00%	4	0,27%	7	0,57%
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	0	0%	1	0,06%	2	17,00%	2	0,13%	3	0,24%
dader(s) onbekend	90	13,98%	207	12,28%	212	11,82%	171	11,46%	155	12,61%
andere	/	/	1	0,06%	0	0%	/	/	/	/
Sepot om opportuniteitsredenen	210	32,61%	509	30,19%	350	19,51%	216	14,48%	208	16,92%
motieven eigen aan de aard van de feiten	136	21,12%	294	17,44%	185	10,31%	93	6,23%	51	4,15%
motieven eigen aan de persoon van de dader	57	8,85%	156	9,25%	120	6,69%	96	6,43%	119	9,68%
beleid	15	2,33%	59	3,50%	44	2,45%	27	1,81%	38	3,09%
andere	2	0,31%	0	0%	1	0,06%	/	/	/	/
Andere motieven van zondevolgstelling	162	25,16%	453	26,87%	710	39,58%	648	43,43%	490	39,87%
seining van de dader	17	2,64%	34	2,02%	38	2,12%	31	2,08%	35	2,85%
pretoriaanse probatie	2	0,31%	1	0,06%	2	0,11%	4	0,27%	4	0,33%
administratieve geldboete	143	22,20%	418	24,79%	670	37,35%	613	41,09%	451	36,70%
Onbekend/error	0	0%	1	0,06%	/	/	/	/	/	/
TOTAAL	644	100%	1.686	100%	1.794	100%	1.492	100%	1.229	100%

Tabel 24 Motieven tot seponeren voor het aantal geseponeerde zaken Afval (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)



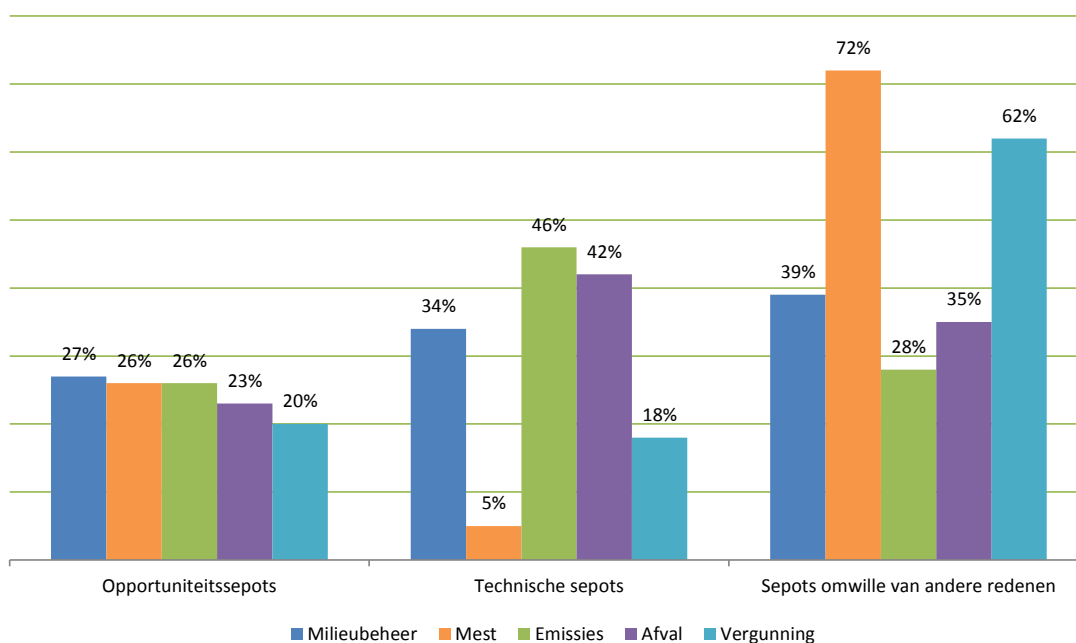
Bovenstaande tabel geeft aan dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 42% van de geseponeerde zaken met betrekking tot afval zonder gevolg werd gesteld omwille van technische redenen; en dit voornamelijk omwille van het feit dat er onvoldoende bewijzen waren (gemiddeld 25%) en de daders onbekend waren (gemiddeld 12%). In tegenstelling tot het aandeel van de technische septs dat redelijk stabiel bleef in de bestudeerde periode, kan een daling van de opportuniteitssepts worden vastgesteld in de periode 2009-2013 voor die zaken met betrekking tot afval. In 2009 bedroeg dit aandeel nog bijna 33% van het aantal geseponeerde zaken met betrekking tot afval. In 2013 daalde dit tot bijna 17%. Daarentegen nam het aandeel van de andere motieven van sondergevolgstellingen in de bestudeerde periode toe. In 2009 werd ¼ van de geseponeerde zaken inzake afval geseponeerd omwille van andere redenen. In 2013 bedroeg dit aandeel bijna 40%. Ter zake kan tevens worden vastgesteld dat gemiddeld 1/5 van het totaal aantal zaken met betrekking tot afval geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013 werd geseponeerd naar aanleiding van het opleggen van een administratieve geldboete.

Vergunning	2009		2010		2011		2012		2013	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	17	14,28%	55	17,97%	52	12,97%	93	21,99%	103	23,15%
geen misdrijf	6	5,04%	12	3,92%	16	3,99%	21	4,96%	44	9,89%
onvoldoende bewijzen	10	8,40%	26	8,50%	18	4,49%	53	12,53%	50	11,24%
verval van strafvordering	0	0,00%	1	0,33%	0	0%	/	/	/	/
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	1	0,84%	2	0,65%	0	0%	9	2,13%	1	0,22%
dader(s) onbekend	0	0%	11	3,59%	17	4,24%	10	2,36%	8	1,80%
andere	/	/	3	0,98%	0	0,25%	/	/	/	/
Sepot om opportuiniteitsredenen	41	34,45%	84	27,45%	68	16,96%	56	13,24%	42	9,44%
motieven eigen aan de aard van de feiten	4	3,36%	60	19,61%	54	13,47%	40	9,46%	21	4,72%
motieven eigen aan de persoon van de dader	35	29,41%	12	3,92%	12	2,99%	13	3,07%	12	2,70%
beleid	1	0,84%	12	3,92%	2	0,50%	3	0,71%	9	2,02%
andere	1	0,84%	0	0%	0	0%	/	/	/	/
Andere motieven van zondegevolgstelling	61	51,26%	167	54,58%	281	70,07%	274	64,78%	300	67,42%
seining van de dader	0	0%	0	0%	0	0%	2	0,47%	/	/
pretoriaanse probatie	0	0%	1	0,33%	0	0%	4	0,95%	5	1,12%
administratieve geldboete	61	51,26%	166	54,25%	281	70,07%	268	63,36%	295	66,29%
Onbekend/error	0	0%	0	0%	/	/	/	/	/	/
TOTAAL	119	100%	306	100%	401	100%	423	100%	445	100%

Tabel 25 Motieven tot seponeren voor het aantal geseponeerde zaken Vergunning (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)

Bovenstaande tabel geeft een overzicht van de motieven tot seponeren met betrekking tot de zaken 'Milieuhandhaving' inzake vergunningen in de periode 2009-2013. Slechts een beperkt aandeel van de geseponeerde zaken werd in de bestudeerde periode zonder gevolg gesteld omwille van technische redenen, namelijk gemiddeld 18%. Het aandeel van de opportuniteitssepots bedraagt gemiddeld 20% in de periode 2009-2013. Er kan echter worden opgemerkt dat het aandeel van de sepots om opportuniteitsredenen sterk is afgenomen in de periode 2009-2013. In 2009 bedroeg dit nog ongeveer 34%, terwijl dit in 2013 daalde tot bijna 10%. Een groot deel van de geseponeerde dossiers inzake vergunningen werd geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve boete. In de periode 2009-2013 bedroeg deze vorm van sepot gemiddeld 62%. Ter zake kan tevens worden vastgesteld dat gemiddeld 26% van het totaal aantal zaken met betrekking tot vergunningen geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in de periode 2009-2013 werd geseponneerd met betrekking tot het opleggen van een administratieve geldboete.

Indien de verschillende thema's met elkaar worden vergeleken in het kader van de gemiddelde percentages technische sepots, opportuniteitssepots en sepots omwille van andere redenen ten aanzien van het totaal aantal geseponneerde zaken van dat thema in de globale periode 2009-2013 kan volgend beeld worden weergegeven.

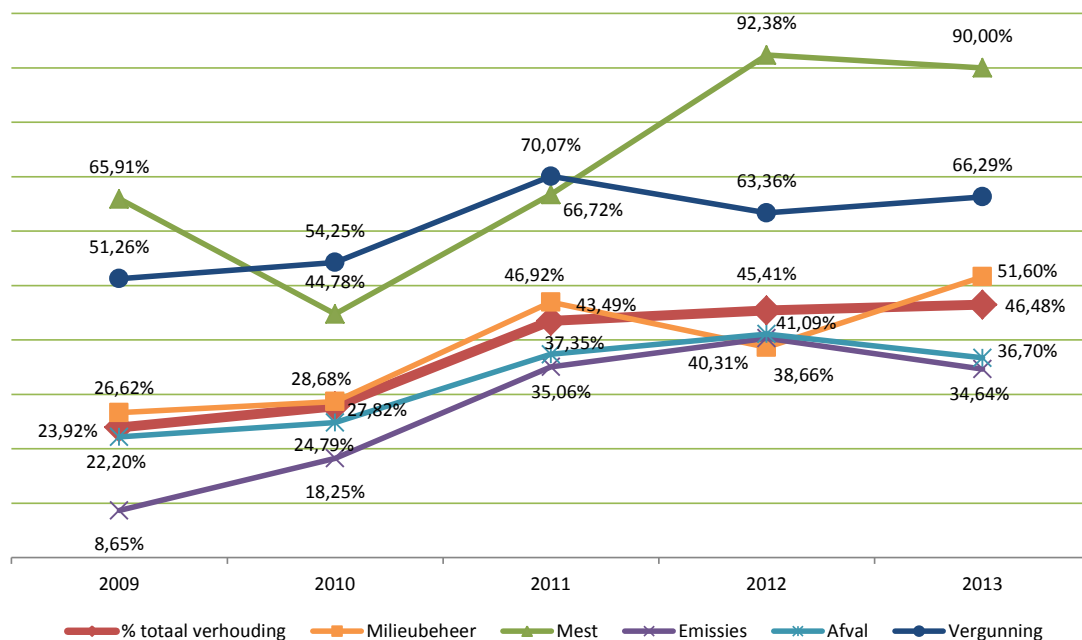


Grafiek 64 *Procentueel aandeel technische sepots, opportuniteitssepots en sepots omwille van andere redenen ten aanzien van het totaal aantal geseponneerde zaken per thema (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)*

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat in de bestudeerde periode procentueel gezien de dossiers inzake mest en vergunningen het meest werden geseponneerd omwille van andere redenen (waaronder het sepot met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete). Bij beide thema's werd immers gemiddeld meer dan de helft van de geseponneerde dossiers zonder gevolg gesteld omwille van andere redenen.


Daarnaast komen de technische sepots procentueel gezien het meeste voor bij dossiers inzake afval en emissies (respectievelijk 42% en 46% van het totaal aantal geseponeerde dossiers werd geseponeerd omwille van technische redenen. Procentueel gezien werden dossiers inzake milieubeheer en emissies het meeste geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen in de periode 2009-2013, al bedraagt de procentuele verhouding in de globale bestudeerde periode bij alle thema's 20 à 30%.

Meer specifiek inzake de sepots met het oog op het opleggen van administratieve boetes kan de volgende verhouding worden weergegeven, namelijk de procentuele verhouding van het aantal zaken met betrekking tot de verschillende thema's dat geseponeerd werd met het oog op het opleggen van een administratieve boete ten aanzien van het aantal geseponeerde zaken van de verschillende thema's ten overstaan van het percentage van het totaal aantal zaken dat werd geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve boete ten aanzien van het totaal aantal geseponeerde zaken in de periode 2009-2013.



Grafiek 65 Procentuele verhouding van het aantal zaken met betrekking tot de verschillende thema's dat geseponeerd werd met het oog op het opleggen van een administratieve boete ten aanzien van het aantal geseponeerde zaken van de verschillende thema's ten overstaan van het percentage van het totaal aantal zaken dat werd geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve boete ten aanzien van het totaal aantal geseponeerde zaken (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat procentueel gezien voornamelijk de zaken inzake mest en vergunningen worden geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve boete. De percentages van het thema mest en het thema vergunningen liggen immers voor de volledige bestudeerde periode ver boven de procentuele totaal verhouding. Daarnaast werden de zaken met betrekking tot afval en emissies het minst geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve boete ten aanzien van de



procentuele totaal verhouding. Dit wekt enige verwondering, nu precies in de Sorteernota voorzien is dat milieumisdrijven m.b.t. emissies in principe aan AMMC worden overgemaakt met oog op bestuurlijke beboeting.

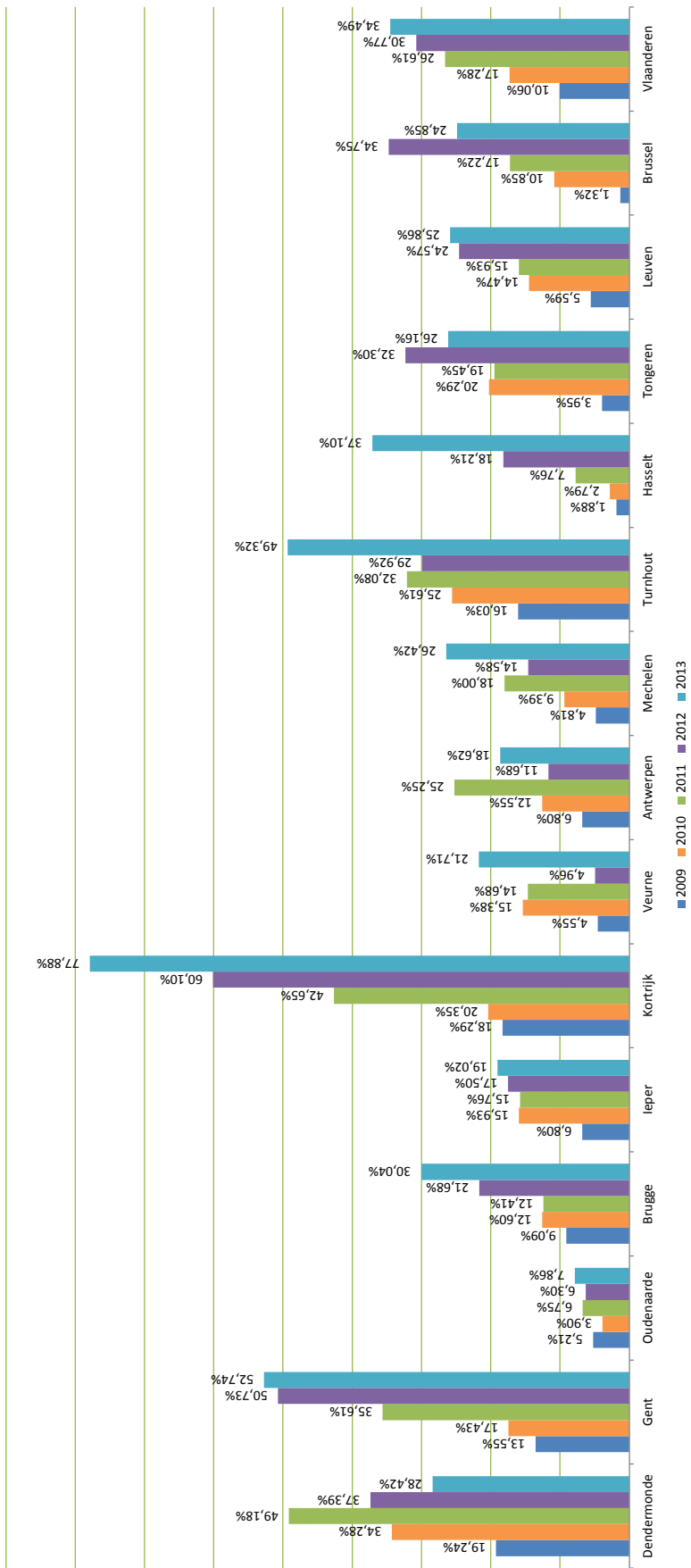
In hoofdstuk 4.2 volgt een evaluatie van het bestuurlijke sanctioneringsbeleid en wordt er onder meer aangehaald op welke wijze de Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC) omgaat met de dossiers die de parketten aan deze afdeling van het departement LNE bezorgen.

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 ‘minnelijke schikking’ die de AMMC kan voorstellen voor bepaalde dossiers (zowel inzake milieumisdrijven als milieu-inbreuken). In dit onderdeel zal worden geanalyseerd op welke wijze dit bestuurlijke sanctioneringsluik vorm heeft gekregen in de periode 2009-2013.

4.2.1 Behandeling van Milieumisdrijven

In het kader van de behandeling van milieumisdrijven door de AMMC werd gevraagd hoeveel processen-verbaal de AMMC kreeg doorgestuurd in de periode 2009-2013 en van welk parket. Dit wordt weergegeven in volgende grafiek.



Grafiek 66 Aantal processen-verbaal ontvangen door AMMC

Bovenstaande grafiek toont aan dat de AMMC in de periode 2009-2013 in totaal 6.140 dossiers heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. In 2009 ontving de AMMC amper 304 dossiers, hetgeen te verklaren valt door het feit dat het Milieuhandhavingsdecreet pas in mei 2009 in werking trad. Het aantal dossiers steeg fors in 2010 en 2011, namelijk respectievelijk 1.100 dossiers en 1.597 dossiers, maar bleef stabiel sindsdien. In 2012 ontving de AMMC 1.545 dossiers en in 2013 1.594.

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, zijn sterke regionale verschillen merkbaar met betrekking tot het aantal dossiers dat wordt overgemaakt. Dit heeft – 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 kiezen zaken over te maken aan de AMMC. Mogelijks zullen deze regionale verschillen in de toekomst worden gemilderd door de (plannen tot) opmaak van een beleidsnota inzake afhandeling van leefmilieumisdrijven binnen het Parket-Generaal.

Onderstaande tabel geeft het procentuele aandeel van de dossiers dat bij elk parket wordt bezorgd aan de AMMC in de periode 2009-2013. Dit gegeven wordt berekend op basis van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in de bestudeerde periode (zie vorig onderdeel) en het aantal dossiers die de AMMC heeft ontvangen in de periode 2009-2013. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet al de processen-verbaal die in een bepaald jaar werden geregistreerd bij de parketten ook in datzelfde jaar 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.

	2009	2010	2011	2012	2013
	% aandeel van de PV's door- gestuurd naar AMMC in 2009	% aandeel van de PV's door- gestuurd naar AMMC in 2010	% aandeel van de PV's door- gestuurd naar AMMC in 2011	% aandeel van de PV's door- gestuurd naar AMMC in 2012	% aandeel van de PV's door- gestuurd naar AMMC in 2013
Dendermonde	19,24%	34,28%	49,18%	37,39%	28,42%
Gent	13,55%	17,43%	35,61%	50,73%	52,74%
Oudenaarde	5,21%	3,90%	6,75%	6,30%	7,86%
Brugge	9,09%	12,60%	12,41%	21,68%	30,04%
Ieper	6,80%	15,93%	15,76%	17,50%	19,02%
Kortrijk	18,29%	20,35%	42,65%	60,10%	77,88%
Veurne	4,55%	15,38%	14,68%	4,96%	21,71%
Antwerpen	6,80%	12,55%	25,25%	11,68%	18,62%
Mechelen	4,81%	9,39%	18,00%	14,58%	26,42%
Turnhout	16,03%	25,61%	32,08%	29,92%	49,32%
Hasselt	1,88%	2,79%	7,76%	18,21%	37,10%
Tongeren	3,95%	20,29%	19,45%	32,30%	26,16%
Leuven	5,59%	14,47%	15,93%	24,57%	25,86%
Brussel	1,32%	10,85%	17,22%	34,75%	24,85%
Vlaanderen	10,06%	17,28%	26,61%	30,77%	34,49%

Tabel 26 Procentueel aandeel van de dossiers doorgestuurd aan AMMC

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat – ondanks het feit dat de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest steeds minder zaken ‘Milieuhandhaving’ registreerden in de periode 2009-2013 – het procentuele aandeel van het dossiers dat wordt overgemaakt aan de AMMC met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete steeds toenam in de bestudeerde periode. Gemiddeld bedroeg het een procentueel aandeel van ongeveer 24% (gemiddelde procentuele verhouding)⁷⁸ van het aantal geregistreerde zaken ‘Milieuhandhaving’ in de periode 2009-2013, -al kan een verschil worden opgetekend van meer dan 24 procentpunten tussen het procentuele aandeel in 2009, namelijk 10% en dat in 2013, zijnde ruim 34%. Hieruit kan worden afgeleid dat de stijgende trend, vastgesteld en benoemd in het MHR2012, zich in 2013 heeft voortgezet. Deze stijging van het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat werd overgemaakt aan de AMMC laat zich bij de correctionele afdelingen van elk parket optekenen, al kan een sterke toename worden vastgesteld bij de parketten van Gent, Kortrijk en Turnhout. In de parketten Gent en Kortrijk worden sinds 2012 zelfs meer dan de helft van de geregistreerde zaken ‘Milieuhandhaving’ overgemaakt aan de AMMC.

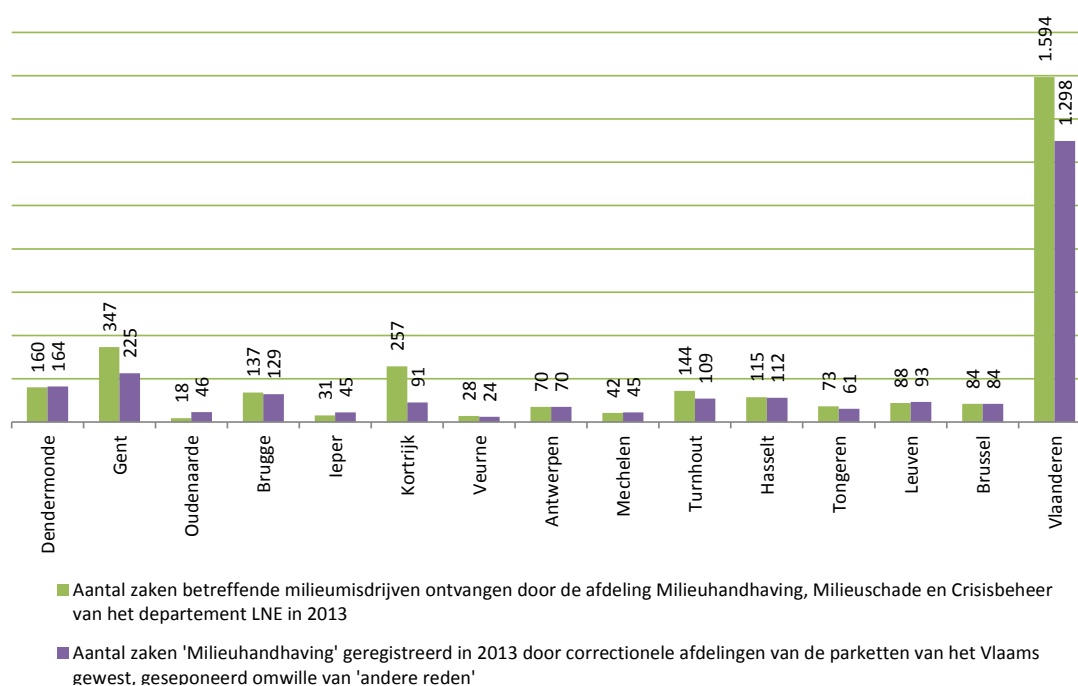
KANTTEKENING

Bovenstaande gegevens inzake het aantal dossiers bezorgd door de parketten en ontvangen door de

⁷⁸ Deze gemiddelde procentuele verhouding van 24% in de periode 2009-2013 kon worden berekend omdat in 2009 het percentage 10,06% bedroeg, in 2010 17,28%, in 2011 26,61%, in 2012 30,77% en in 2013 34,49%.

AMMC zijn gebaseerd op de cijfers die de VHRM mocht ontvangen van de AMMC. Indien dit wordt vergeleken met de zaken, geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest – op basis van de cijfergegevens die de VHRM mocht ontvangen van de parketten – werden geseponeerd ‘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 zekere discrepantie worden vastgesteld. De volgende grafiek geeft dit weer.

Onderstaande grafiek geeft deze discrepantie weer voor 2013. In de vorige milieuhandhavingsrapporten werd steeds voor het bestudeerde jaar deze afwijking weergegeven.



Grafiek 67 Discrepantie dossiers doorgestuurd naar AMMC door de parketten met het oog op administratieve boete en dossiers ontvangen door AMMC in 2013

Bovenstaande grafiek toont aan dat de AMMC niet minder dan 296 dossiers meer heeft ontvangen dan het aantal dat door de parketten werd geseponeerd omwille van ‘andere redenen’ in 2013. Dit is tevens zichtbaar bij de afzonderlijke parketten van Gent, Brugge, Kortrijk, Veurne, Hasselt, Tongeren en Turnhout. Voor 2012 werd berekend dat de AMMC aangaf 112 dossiers meer te hebben ontvangen dan door de parketten werden overgemaakt, voor 2011 handelde het over 20 dossiers, in 2010 over 84 dossiers en in 2009 over 5 dossiers meer.

Daarentegen zijn er echter ook parketten waarvan werd opgegeven dat meer dossiers werden geseponeerd in 2013 om ‘andere redenen’ dan het aantal dossiers dat AMMC aangaf van dat parket te hebben ontvangen, zoals bijvoorbeeld Oudenaarde, Ieper, Mechelen, Leuven, en Dendermonde. Ook in de vorige milieuhandhavingsrapporten kon een (beperkt) verschil worden opgetekend. In dit verband dient te worden meegedeeld dat de cijfers van de parketten een overschatting kunnen zijn. Bovenstaande ge-

vens hebben immers betrekking op die dossiers die werden geseponeerd 'om andere redenen'. Deze 'andere redenen' zijn niet enkel het doorsturen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete, maar ook die septs met betrekking tot de praetoriaanse probatie en de seining van de dader. Tevens houdt het doorsturen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete in dat het dossier werd bezorgd aan de AMMC óf aan de Mestbank. Er kunnen dus kleine verschillen in zitten.⁷⁹ Dit betekent dat het verschil tussen het aantal dossiers dat AMMC aangaf te hebben ontvangen en het aantal dossiers dat de parketten hebben verstuurd met het oog op het opleggen van een administratieve boete in realiteit nog groter is dan 517.

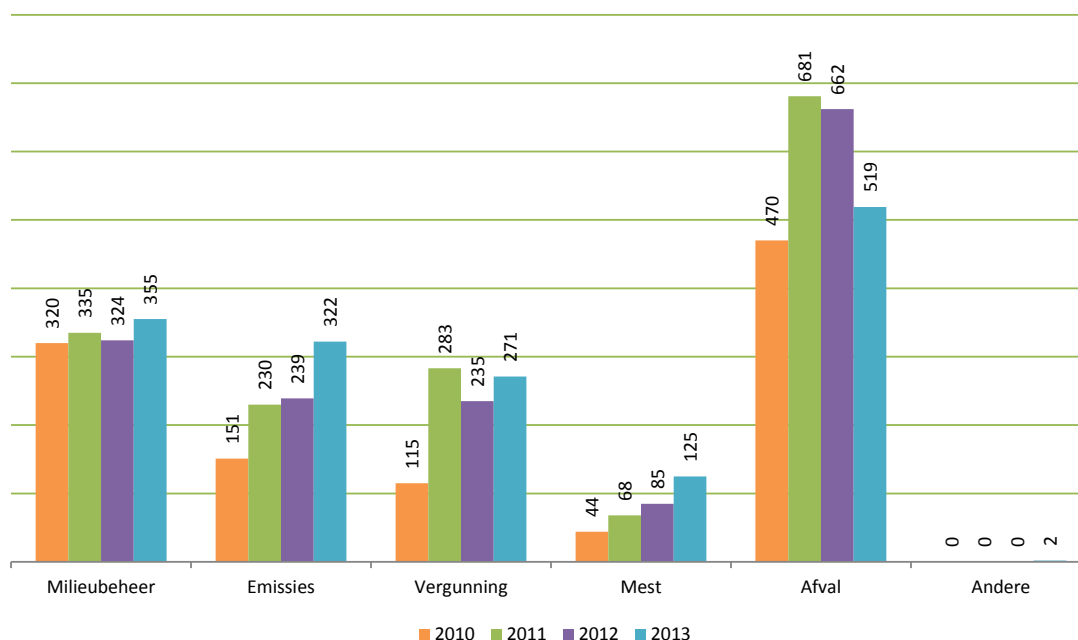
Sinds het milieuhandlingsrapport 2010 worden meer specifieke gegevens opgenomen inzake de herkomst en het thema van de dossiers die werden bezorgd aan de AMMC. Zo kan worden vastgesteld dat in de periode 2010-2013 gemiddeld 2% van de door de AMMC ontvangen dossiers afkomstig is van het Agentschap Wegen en Verkeer, 1% van de Federale politie, 48% van de Lokale politie, 4% van de gemeentelijke toezichhouders, 16% van de afdeling Milieu-inspectie, 21% van ANB, 1% van OVAM, en 5% van de VLM. Ook ontving de AMMC processen-verbaal opgesteld door de provinciale toezichhouders (0,55%) en, de VMM (0,03%) door Douane, Accijnzen, Volksgezondheid en Stedenbouw (0,27%). Deze gemiddelde verhouding tussen de verbaliserende instanties die de ontvangen processen-verbaal hebben opgemaakt in de periode 2010-2013, is zeer representatief voor elk jaar apart.

Inzake de milieuthema's kon worden vastgesteld dat in de periode 2010-2013 gemiddeld 23% betrekking had op milieubeheer, 16% op lucht/water/bodem/geluid, 15% op vergunningen, 5% op mest en 40% op afval.

79 Een andere mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat de cijfers die de VHRM heeft ontvangen van de parketten betrekking hebben op de datum van de feiten of de datum van binnenkomst op het parket enerzijds en de laatste vooruitgangsstaat op de extractiedatum (zie supra). De cijfers die de VHRM heeft ontvangen van de AMMC hebben echter betrekking op alle processen-verbaal die de AMMC heeft ontvangen exact in de periode 1 januari tot 31 december van het respectievelijke jaar. De kans is dus reëel dat er tussen 1 en 10 januari nog processen-verbaal zijn waarvan werd beslist om ze door te sturen met het oog op een bestuurlijke geldboete, maar dat deze zaken (nog) niet door de AMMC werden meegeteld aangezien deze pas in het volgende jaar door de AMMC werden ontvangen. Hoewel de totale aantallen een verschil vertonen – het aantal ontvangen dossiers door de AMMC ligt hoger dan het aantal dossiers dat werd geseponeerd om 'andere redenen' door de parketten – blijkt ook dat de cijfers van de afzonderlijke parketten in sommige gevallen telkens net iets hoger liggen dan deze aangegeven door de AMMC. Dit kan wellicht worden verklaard door onder meer volgende oorzaken:

- ▶ de selectie van de parketzaken gebeurde op basis van een specifieke – in samenspraak met de VHRM opgestelde – lijst van tenlasteleggingscodes. Vanaf het moment dat één van die codes werd geregistreerd in een zaak, werd die zaak in de parketcijfers geteld. In theorie bestaat dus de kans dat in de parketcijfers zaken werden geteld die bovenop de geïndiceerde tenlasteleggingscodes andere tenlasteleggingscodes omvatten. Deze andere tenlasteleggingscodes konden in theorie zwaarder doorwegen waardoor de kans bestaat dat een dergelijk dossier werd overgemaakt aan een andere administratie;
- ▶ bepaalde, op basis van de geregistreerde tenlasteleggingscode geselecteerde milieuzaken, werden afgehandeld met een gemeentelijke administratieve sanctie of een andere soort bestuurlijke boete;
- ▶ om een volledig zicht te krijgen op het gevolg verleend aan alle door het parket ontvangen zaken, werd in samenspraak met de VHRM gekozen om bij de gevoegde zaken te kijken naar de beslissing genomen op het niveau van de zogezegde 'moederzaak'. Het is dus mogelijk dat een parket twee of meer zaken bij elkaar heeft gevoegd (omdat ze dezelfde verdachte en hetzelfde soort misdrijven betreffen) en dat die verschillende zaken gebundeld werden overgemaakt (maar als één geheel met als referentie het notitienummer van de zogenaamde 'moederzaak'). Desgevallend bestaat de kans dat de AMMC dit dossier als één zaak heeft geteld, terwijl dit in de parketcijfers als meerdere zaken werd geteld, aangezien de beslissing betrekking heeft op meer dan één zaak (een zaak wordt op parketniveau immers gedefinieerd als een notitienummer, elk aanvankelijk proces-verbaal leidt tot de creatie van één separaat notitienummer);
- ▶ het is mogelijk dat er vergissingen hebben plaatsgevonden bij de registratie van tenlasteleggingen op het parket of dat de registratie niet voldoende precies of volledig gebeurde waardoor bepaalde zaken niet werden geselecteerd op parketniveau terwijl ze wel aan de AMMC werden bezorgd.

Onderstaande grafiek geeft de evolutie in de aantallen weer per thema.



Grafiek 68 Dossiers ontvangen door AMMC per thema

Hieruit kan worden afgeleid dat, net zoals bij de gemiddelde percentages voor de globale periodes, gemiddeld 40 % van de dossiers betrekking heeft op het thema afval. Het aantal ontvangen dossiers is stijgende in de periode 2010-2013 voor alle thema's, met kleine fluctuaties voor de thema's milieubeheer en vergunning in 2012. Opvallend is echter de sterke daling van het aantal dossiers met betrekking tot het thema afval in 2013. Deze daling in absolute getallen werd ook vastgesteld bij het overzicht van het aantal ontvangen zaken met betrekking tot het thema afval bij de Vlaamse parketten. Dit zou eventueel kunnen worden verklaard door de toename van de administratieve boetes die door de gemeentes zelf worden opgelegd (GAS) bij sluikstorten

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal en de soort beslissingen die de AMMC in de periode 2009-2013 nam in het kader van de procedure tot oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete.

	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
PV's ontvangen door AMMC van de parketten	304	1.100	1.597	1.545	1.594	6.140
Behandeling/afhandeling dossiers in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboete	5	219	378	1.442	1.543	3.587
Beslissing hield geen geldboete in	0	6	40	402	258	706
Beslissing hield een geldboete in	0	151	279	1.040	966	2.436
Het PV viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	5	62	59	0	8	134

Tabel 27 *Beslissingen genomen door AMMC in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten*

Misdriven						
Bestuurlijke transacties	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
aantal voorgesteld per jaar	/	/	/	82	382	464
aantal dossiers afgehandeld ⁸⁰ via BT in zelfde jaar	/	/	/	7	311	318
aantal dossiers afgehandeld via boete na (niet betaling) voorstel BT	/	/	/	0	68	68 ⁸¹
aantal dossiers afgehandeld via geen boete na (verweer op) voorstel BT	/	/	/	0	3	3 ⁸²

Tabel 28 *Bestuurlijke transactie - milieumisdrijven*

In totaal heeft de AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 6.140 processen-verbaal ontvangen van de parketten. de AMMC heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2013 een beslissing genomen in 58% van deze 6.140 dossiers.

Indien echter naar de verhouding wordt gekeken van het aantal jaarlijkse ontvangen dossiers en het jaarlijkse aantal afgehandelde dossiers kan er in de bestudeerde periode een sterk verschil worden opgemerkt tussen de periode 2009-2011 en 2012 en 2013. In de jaren 2009-2011, de opstartfase van de AMMC, werden zeer weinig dossiers behandeld (amper 602 dossiers ten opzichte van 3001 ontvangen dossiers). In 2012 kende de AMMC een personeelsuitbreiding. Vanaf toen werden jaarlijks bijna evenveel dossiers afgehandeld als het aantal dat de AMMC ontving.

Er werden in de periode 2009-2013 2.436 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. Daarnaast werd in 706 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.

Sinds september 2012 heeft AMMC de mogelijkheid om gebruik te maken van het instrument van de

80 Afgehandeld = betaald

81 Deze cijfers zitten reeds vervat in de aantallen "beslissing hield (g)een boete in", maar kunnen door ze hierin op te nemen wel een aanvullend beeld geven van afhandeling dossiers waarbij dit instrument werd aangewend

82 Deze cijfers zitten reeds vervat in de aantallen "beslissing hield (g)een boete in", maar kunnen door ze hierin op te nemen wel een aanvullend beeld geven van afhandeling dossiers waarbij dit instrument werd aangewend

bestuurlijke transactie. In het Milieuhandhavingsrapport 2012 werd gesteld dat, gezien de korte termijn waarin het instrument gebruikt werd, het te vroeg was om interessante cijfers aan te reiken en om daaruit conclusies te trekken. De reden hiervoor is dat de voorstellen tot betaling van een bestuurlijk transactiebedrag in een bepaald jaar niet rechtstreeks kunnen gerekend worden bij het aantal afgehandelde dossiers van hetzelfde jaar. Enerzijds is een overtreder niet verplicht om in te gaan op het transactievoorstel en kan schriftelijk verweer worden ingediend. Als dat gebeurt, wordt de procedure tot oplegging van een alternatieve geldboete hervat en zal het dossier resulteren in een beslissing houdende het al dan niet opleggen van een bestuurlijke geldboete, dewelke binnen het volgende kalenderjaar kan vallen. Pas op dat moment kan dit type van dossiers als afgehandeld worden beschouwd. Anderzijds is het ook mogelijk dat dossiers waarin een transactievoorstel werd gedaan, pas in het volgende kalenderjaar als afgehandeld worden beschouwd, aangezien de overtreder een bepaalde tijd krijgt waarin het transactiebedrag dient betaald te worden. Slechts als het voorgestelde bedrag tijdig en volledig wordt betaald, vervalt de bestuurlijke boeteprocedure.

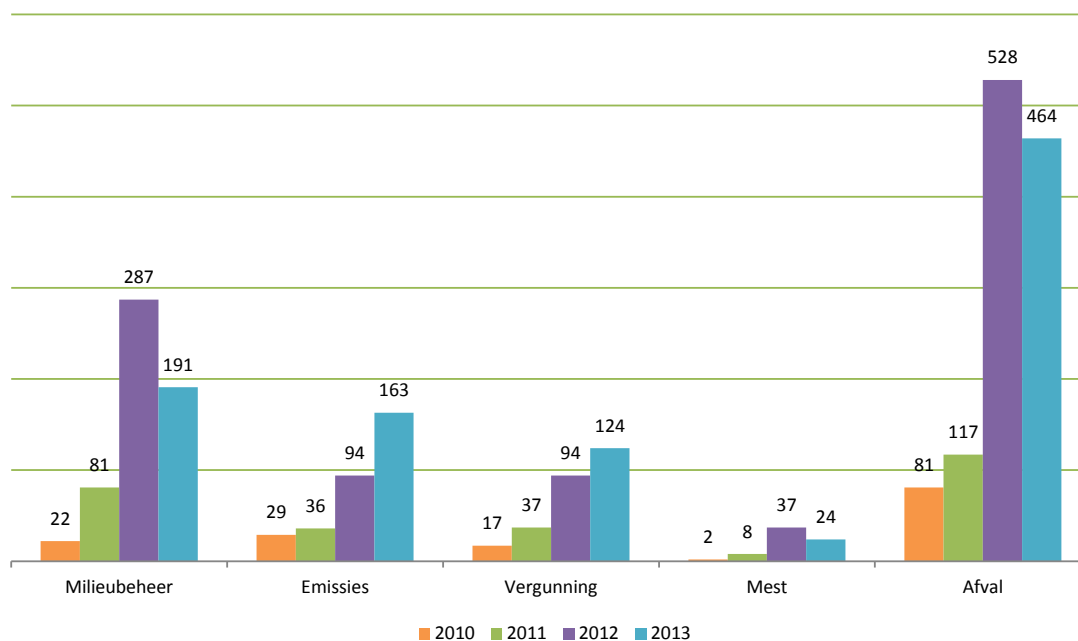
Voorliggend Milieuhandhavingsrapport kan kort op bovenstaande terugkomen door aan te geven dat AMMC in 2012 (vanaf september) 82 voorstellen tot het betalen van een geldsom aan overtreeders van milieumisdrijven heeft gedaan en dat er in hetzelfde jaar reeds 7 werden betaald (zodat de boeteprocedure verviel en het dossier afgehandeld was). De overige dossiers werden in het volgende kalenderjaar afgehandeld en zitten vervat in desbetreffende cijfers. In 2013 werden door de AMMC, als reactie op bepaalde milieumisdrijven vastgesteld in ontvangen processen-verbaal, niet minder dan 382 voorstellen tot het betalen van een geldsom aan de overtreeders gedaan. Voor hetzelfde jaar geldt dat 311 dossiers succesvol werden afgehandeld doordat het voorgestelde transactiebedrag tijdig en volledig werd betaald (verval bestuurlijke boeteprocedure), 68 dossiers resulteerden in een geldboete (nadat niet werd ingegaan op het transactievoorstel) en in 3 dossiers werd uiteindelijk beslist om geen alternatieve geldboete op te leggen⁸³.

Door de jaren 2012 en 2013 samen te bekijken, kan een ruimer beeld bekomen worden van het percentage van voorgestelde bestuurlijke transacties die binnen dezelfde periode (tijdig) betaald worden, waardoor de boeteprocedure vervalt. Zo heeft AMMC in de periode tussen het begin van de toepassing van het instrument tot en met 2013 niet minder dan 464 voorstellen gedaan, waarvan 318 dossiers reeds binnen dezelfde periode succesvol werden afgehandeld. Gezien de betalingstermijn bij een aantal van de voorstellen nog niet is afgelopen, wordt verwacht dat aan ruim 80% van de dossiers waarin de bestuurlijke transactie wordt toegepast op zeer korte tijd een gevolg wordt gegeven, zodat het instrument voor welbepaalde milieumisdrijven geschikt blijkt te zijn voor de uitvoering van het gewenste lik-op-stuk-beleid.

In het kader van de 2.436 alternatieve bestuurlijke geldboetes die werden opgelegd in de periode 2009-2013, werd 24% opgelegd in het kader van dossiers met betrekking tot milieubeheer, 13% had betrekking op lucht/water/bodem/geluid, 11% van de alternatieve bestuurlijke geldboetes handelde over vergunningen, 3% over mest en het merendeel, namelijk 49%, over afval. In de bestudeerde periode werden slechts 122 boetedossiers vergezeld met een voordeelontneming, hetgeen neerkomt op 5% van het totaal aantal opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes. Het gebruik van het instrument nettovoordeelontneming is de voorbije jaren vrij beperkt gebleven, en werd enkel toegepast indien zeer correct kon berekend worden wat de "nettowaarde" was. Naar aanleiding van de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet, werd de nettovoordeelontneming aangepast naar de brutovoordeelontneming. Op deze manier wordt dit op hetzelfde spoor gebracht van de strafrechtelijke verbeurdverklaring.

⁸³ De aantallen 311, 68 en 3 kunnen een aantal dossiers bevatten waarvan het transactiebedrag eind 2012 werd voorgesteld.

Volgende grafiek geeft de evolutie voor de periode 2009-2013 weer per thema.



Grafiek 69 Aantal opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes per thema

Ook uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat het merendeel van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes elk jaar betrekking heeft op afval. Bij elk thema valt een stijgende lijn op te merken tot 2012. Bij de thema's emissies en vergunningen houdt deze stijgende lijn ook aan in 2013, terwijl de absolute aantallen geldboetes met betrekking tot de thema's milieubeheer, mest en afval afnemen in 2013. De stijgende lijn bij vergunningen en emissies was een bewuste beleidskeuze van AMMC om deze thema's tijdens een bepaalde periode prioritaire aandacht te geven, gezien het grote aantal dossiers dat hieromtrent nog in behandeling is en de grote instroom van deze thema's. Precies omdat deze milieumisdrijven in de praktijk vaak gepaard gaan met een ernstige impact op het leefmilieu, en de beboeting finaal ook tot doel heeft om het leefmilieu te verbeteren, werd (tijdelijk) prioriteit gegeven aan het afhandelen van de milieumisdrijven met effectieve ernstige milieuschade.

Zoals reeds aangehaald, werden in 2012 en 2013 in totaal 464 bestuurlijke transacties voorgesteld. Van deze 464 dossiers had 23% betrekking op milieubeheer (hoofdzakelijk gesitueerd in de toegankelijkheidsregeling in bossen en natuurreservaten en visserijregelgeving), 0,43% op lucht/water/bodem/geluid, 0,43% op vergunningen, 6% mest en 70% afval (hoofdzakelijk sluikestorten en kleine (particuliere) afvalverbrandingen).

Met betrekking tot de betalingsgraad, specifiek inzake de alternatieve bestuurlijke geldboetes in het kader van milieumisdrijven, werden door de AMMC de volgende gegevens aangeleverd.

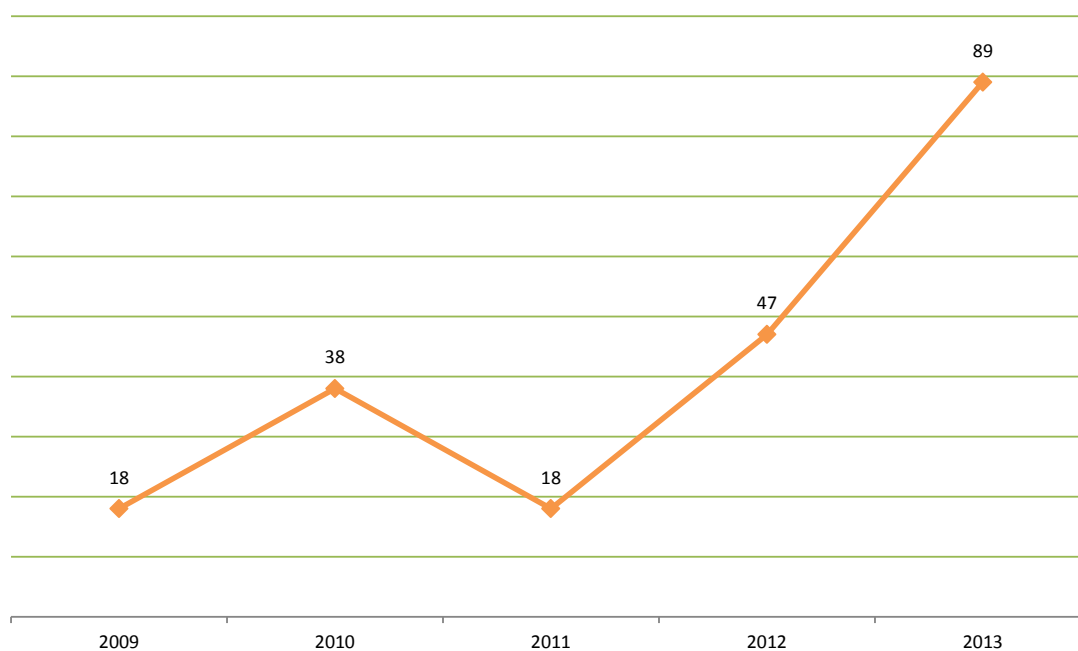
Spontane betalingsgraad voor inning boetebedragen opgelegd in 2012:	74,19%
Globale betalingsgraad voor inning boetebedragen opgelegd in 2012:	89,52%

4.2.2 Behandeling van Milieu-inbreuken

De Vlaamse Regering nam bijlagen op bij het Milieuhandavingsbesluit met een limitatieve lijst van milieu-inbreuken. Deze milieu-inbreuken werden gedepenaliseerd. 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 gewestelijke entiteit, namelijk 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 in combinatie 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.

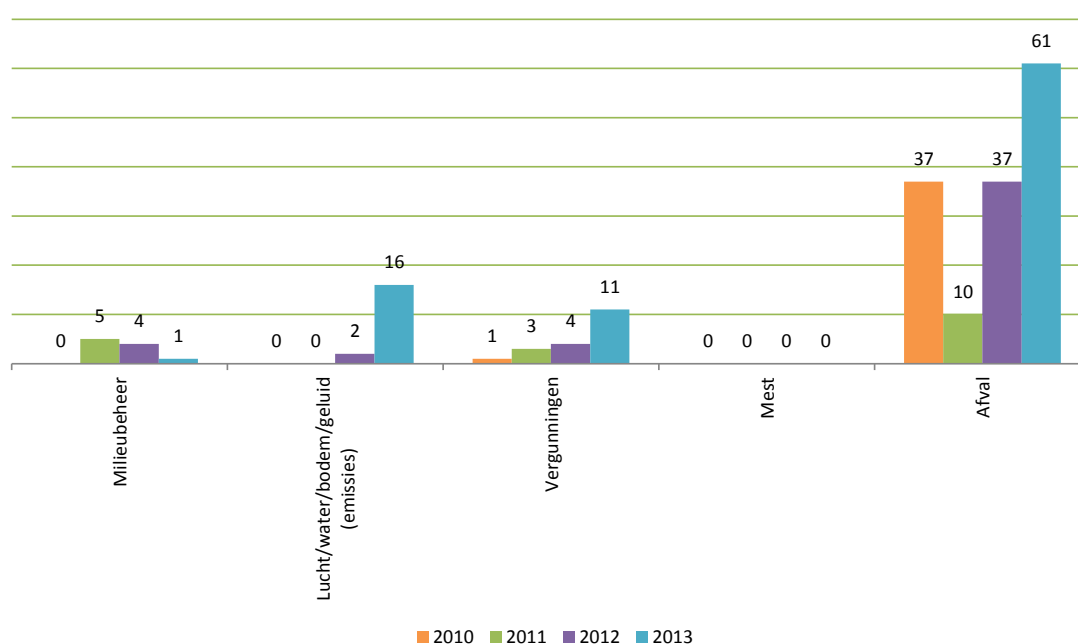
De AMMC werd daarom gevraagd aan te geven hoeveel verslagen van vaststelling zij ontving in de bestudeerde periode, of deze werden opgesteld door gemeentelijke, provinciale, gewestelijke toezichthouders of toezichthouders van een politiezone of intergemeentelijke vereniging en in welk kader deze verslagen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

Onderstaande grafiek geeft het aantal verslagen van vaststelling weer dat de AMMC heeft ontvangen in de periode 2009-2013.



Grafiek 70 Aantal verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC

De AMMC heeft in totaal 210 verslagen van vaststelling ontvangen in de periode 2009-2013. Het merendeel van deze verslagen van vaststelling werden opgesteld door de gewestelijke toezichthouders, namelijk 80%. Daarnaast werd 16% opgesteld door de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie en 4% door de gemeentelijke toezichthouders. Tevens kan ter zake worden meegedeeld dat 5% van het totaal aantal opgestelde verslagen van vaststelling in de periode 2009-2013 werd opgesteld in het kader van milieubeheer, 9% in het kader van lucht/water/bodem/geluid, 77% in het kader van afval⁸⁴ en 9% in het kader van vergunningen. Onderstaande grafiek geeft de aantallen ontvangen verslagen van vaststelling per thema voor de jaren 2009-2013 weer.



Grafiek 71 Aantal ontvangen verslagen van vaststelling per thema

Ook bovenstaande grafiek toont aan dat het merendeel van de ontvangen verslagen van vaststelling jaarlijks betrekking heeft op afval en slechts een klein aantal inzake emissies, milieubeheer en vergunningen. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de AMMC in de periode 2009-2013 geen enkel verslag van vaststelling heeft ontvangen inzake mest. Ondanks de terugval in 2011, kende het aantal verslagen van vaststelling een procentuele toename van 281% in 2013 ten opzichte van 2009. Ook het aantal verslagen van vaststelling in het kader van emissies en vergunning steege in de bestudeerde periode. Enkel het aantal verslagen van vaststelling inzake milieubeheer fluctueerde.

In het onderdeel 'Evaluatie van het instrument verslag van vaststelling' wordt gerapporteerd over het gebruik van het instrument door de toezichthouders. Daar werd gerapporteerd dat de toezichthouders in de bestudeerde periode 292 verslagen van vaststelling hadden opgesteld. Dit geeft aan dat 82 van de opgestelde verslagen van vaststelling de AMMC niet zouden hebben bereikt, hetgeen neerkomt op 28% van het totaal aantal opgestelde verslagen van vaststelling. Dit zou mogelijks kunnen worden verklaard door

⁸⁴ Dit grote aandeel van het thema ten opzichte van het totaal aantal verslagen van vaststelling dat AMMC heeft ontvangen, kan worden verklaard door een handhavingcampagne van OVAM waarbij de verslaggevingsplicht van afvalproducenten over de in het vorige kalenderjaar geproduceerde bedrijfsafvalstoffen via het integraal milieujaarverslag werd gecontroleerd.

het feit dat de toezichthouders het verslag van vaststelling niet hebben doorgestuurd naar de AMMC. Het zou echter wel merkwaardig zijn dat een toezichthouder die een milieu-inbreuk vaststelt en ook effectief een verslag van vaststelling zou maken, dit niet zou overmaken aan de AMMC voor verder gevolg. Daarom zou het misschien ook kunnen zijn dat bepaalde toezichthouders een verkeerd beeld hebben van wat een verslag van vaststelling is en dit eventueel verwarren met een informeel verslag in plaats van een verslag dat nodig is voor de formele vaststelling van een milieu-inbreuk.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de beslissingen genomen door de AMMC in het kader van de procedure tot oplegging van een exclusieve bestuurlijke geldboeten en de ontvangen verslagen van vaststelling in de periode 2009-2013 en geeft een beeld van de behandeling van milieu-inbreuken door de AMMC.

Exclusieve bestuurlijke geldboete	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
VvV ontvangen door AMMC	18	38	18	47	89	210
Beslissing genomen in het kader van Exclusieve bestuurlijke geldboete	4	13	36	52	65	170
Beslissing hield geen geldboete in	1	0	2	3	0	6
Beslissing hield een geldboete in	3	5	32	49	54	143
Het VvV viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	0	8	2	0	0	10

Tabel 29 Beslissingen genomen door AMMC in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten

Inbreuken	2009	2010	2011	2012	2013
Bestuurlijke transacties					
aantal voorgesteld per jaar	/	/	/	0	12
aantal dossiers afgehandeld ⁸⁵ via BT binnen zelfde jaar	/	/	/	0	11
aantal dossiers afgehandeld via boete na (niet betaling) BT	/	/	/	0	1 ⁸⁶
aantal dossiers afgehandeld via geen boete na voorstel BT	/	/	/	0	0


Tabel 30 Bestuurlijke transactie - milieu-inbreuken

In totaal heeft de AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 210 verslagen van vaststelling ontvangen. de AMMC heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2013 een beslissing genomen in 81% van deze 210 dossiers. Er werden in deze periode 143 exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. Daarnaast werd in 6 dossiers beslist geen boete op te leggen. Tevens werd in 10 dossiers vastgesteld dat het verslag van vaststelling niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel.

Vanaf 2013 is AMMC gestart met de toepassing van het instrument van bestuurlijke transactie voor

85 Afgehandeld = betaald

86 Zit vervat in de afhandelingscijfer voor 2013 cfr. tabel p. 106 bij "beslissing hield geldboete is").



bepaalde milieu-inbreuken. De voorstellen tot betaling van een bestuurlijk transactiebedrag uit 2013 worden niet rechtstreeks gerekend bij het aantal afgehandelde dossiers in 2013. Een overtreder is immers niet verplicht om in te gaan op het transactievoorstel en kan schriftelijk verweer indienen. Als dit gebeurt, wordt de procedure tot oplegging van een exclusieve geldboete hervat en zal het dossier resulteren in een beslissing houdende het al dan niet opleggen van een bestuurlijke geldboete, dewelke binnen het volgende kalenderjaar kan vallen⁸⁷. Pas op dat moment worden deze dossiers als afgehandeld beschouwd.

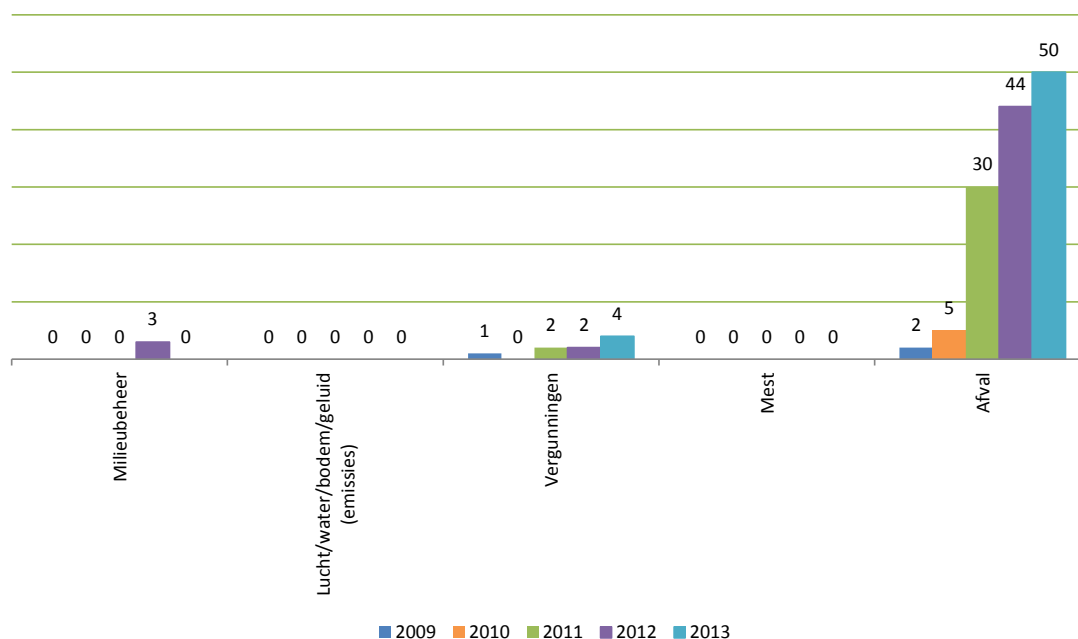
In 2013 werden 12 voorstellen tot het betalen van een geldsom aan overtreders van milieu-inbreuken gedaan, allemaal in het kader van dossiers met betrekking tot afval. Voor 10 dossiers geldt dat de voorgestelde bestuurlijke transactie ook effectief in 2013 werd betaald, waardoor de bestuurlijke boeteprocedure verviel en het dossier was afgehandeld. In 1 dossier waarin een bestuurlijke transactie werd voorgesteld in 2013, werd het transactiebedrag niet (tijdig) of volledig betaald. De procedure werd daarom hervat en werd in 2013 nog een exclusieve bestuurlijke geldboete met voordeelontneming opgelegd⁸⁸.

De cijfers wijzen voor dit type van dossiers duidelijk op een afhandelingspercentage van ruim 91% binnen hetzelfde jaar. Hieruit kan bijgevolg geconcludeerd worden dat de bestuurlijke transactie zonder twijfel een geschikt instrument is voor een lik-op-stuk-beleid voor welbepaalde milieu-inbreuken.

Van de 143 exclusieve bestuurlijke geldboetes die werden opgelegd in de periode 2009-2013, werd 2% opgelegd in het kader van dossiers met betrekking tot milieubeheer, 6% van de alternatieve bestuurlijke geldboetes handelde over vergunningen, en het merendeel, namelijk 92%, over afval. Onderstaande grafiek geeft de absolute aantallen van de exclusieve bestuurlijke geldboetes weer per thema in de periode 2009-2013.

87 Dit is concreet het geval voor 3 dossiers waarvoor het voorstel in 2013 werd gedaan, en nadat niet werd ingegaan op het voorstel, in 2014 een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd. De afhandeling van deze dossiers zal vervat zitten in de cijfers met betrekking tot de genomen beslissingen in 2014 (volgens Milieuhandhavingrapport).

88 Deze beslissing zit vervat in de 54 boetebeslissingen opgelegd in 2013 in bovenstaande tabel.



Grafiek 72 Aantal exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door AMMC per thema

Deze grafiek toont eveneens aan dat het grootste aandeel van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboetes elk jaar betrekking heeft op afval. Het aantal nam ook jaarlijks toe. Er kan een procentuele stijging van 2400% worden vastgesteld van het aantal exclusieve bestuurlijke geldboetes inzake afval in 2013 ten opzichte van 2009. Slechts een beperkt aantal boetes heeft betrekking op dossiers inzake milieubeheer en vergunning. Er werden in de bestudeerde periode geen exclusieve bestuurlijke boetes opgelegd in het kader van mest. Voor het thema mest valt dit uiteraard te verklaren door het feit dat geen enkel van de ontvangen verslagen van vaststelling in de bestudeerde periode betrekking had op mest. Daarentegen werden in de periode 2009-2013 toch 18 dossiers met betrekking tot emissies ontvangen door de AMMC.

Dit dient evenwel genuanceerd te worden in die zin dat 16 dossiers ontvangen werden in 2013, en de beslissingstermijn dus mogelijk nog niet was afgelopen in 2013.

In de bestudeerde periode werden 38 boetedossiers vergezeld met een voordeelontneming, hetgeen neerkomt op 26,5% van het totaal aantal opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboetes.

Met betrekking tot de betalingsgraad, specifiek inzake de exclusieve bestuurlijke geldboeten in het kader van milieu-inbreuken, werden geen gegevens aangeleverd door de AMMC voor de periode 2009-2013.

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 (de AMMC) houdende de oplegging van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete.

Ook het Milieuhandhavingscollege werd jaarlijks bevraagd door de VHRM naar zijn activiteiten. Er werd gevraagd naar het aantal ontvangen beroepen tegen beslissingen van de AMMC in het kader van zowel milieumisdrijven als milieu-inbreuken en op welke wijze deze beroepen werden behandeld. Onderstaande tabel geeft de activiteiten van het MHHC in de periode 2009-2013 weer met betrekking tot de ingediende beroepen tegen beslissingen inzake alternatieve bestuurlijke geldboetes van de AMMC.

Milieumisdrijven	2009	2010	2011	2012	2013
aantal ontvangen beroepen ten aanzien van beslissingen van AMMC	0	11	24	82	96
aantal beroepen onontvankelijk of ongegrond verklaard	/	2	7	19	49
aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	/	/	/	6	5
inwilliging afstand van beroep	/	/	/	4	2
aantal dossiers waarbij beslissing AMMC ambtshalve werd vernietigd	/	/	0	3	4
aantal beroepen geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard, met vermindering boete	/	/	2	18	24
aantal beroepen geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard, met vernietiging/kwijtschelding boete	/	/	2	4	10
aantal tussenarresten	/	/	/	5	7

Tabel 31 Beroepen milieumisdrijven

Bovenstaande tabel geeft aan dat het MHHC in de periode 2009-2013 in totaal 213 beroepen heeft ontvangen ten aanzien van alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door de AMMC. In het vorige onderdeel werd aangegeven dat de AMMC in de bestudeerde periode in totaal 2.436 alternatieve bestuurlijke geldboetes heeft opgelegd. Dit houdt dus in dat minimaal tegen bijna 8% van de beslissingen van de AMMC inzake alternatieve bestuurlijke geldboetes een beroep werd ingediend in de periode 2009-2013. Dit percentage kan 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 2013.

Bovenstaande tabel geeft onder meer aan dat het Milieuhandhavingscollege in 82% van de ontvangen beroepen in de periode 2009-2013 ook in die periode een (tussentijdse)beslissing nam. Van het totaal aantal ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboete werd 36% onontvankelijk of ongegrond verklaard en 29% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk

gegrond verklaard met de vermindering of vernietiging/kwijtschelding van de boete als gevolg.

Onderstaande tabel geeft de activiteiten van het MHHC in de periode 2009-2013 weer met betrekking tot de ingediende beroepen tegen beslissingen inzake exclusieve bestuurlijke geldboetes van de AMMC.

Milieu-inbreuken	2009	2010	2011	2012	2013
aantal ontvangen beroepen ten aanzien van beslissingen van AMMC	0	1	5	9	2
aantal beroepen onontvankelijk of ongegrond verklaard	/	0	2	3	4
aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	/	/	/	1	0
inwilliging afstand van beroep	/	/	/	0	0
aantal dossiers waarbij beslissing AMMC ambtshalve werd vernietigd	/	0	0	0	0
aantal beroepen geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard, met vermindering boete	/	0	0	1	0
aantal beroepen geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard, met vernietiging/kwijtschelding boete	/	0	0	1	0
aantal tussenarresten/aantal dossiers waarin nog geen arrest werd geveld in bevestigde jaar	/	/	/	1	1

Tabel 32 Beroepen milieu-inbreuken

In het kader van de door de AMMC opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten in de periode 2009-2013, geeft bovenstaande tabel een "beroepsgraad" weer van minimaal bijna 12%. In het vorige onderdeel werd namelijk aangegeven dat de AMMC in de periode 2009-2013 143 exclusieve bestuurlijke geldboetes heeft opgelegd, terwijl het Milieuhandhavingscollege in de bestudeerde periode in totaal 17 beroepen ontving in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten. Het percentage van de beroepsgraad kan 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 2013.

Bovenstaande tabel geeft onder meer aan dat het Milieuhandhavingscollege in 82% van de in de periode 2009-2013 ontvangen beroepen ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten ook in de bestudeerde periode een (tussentijdse)beslissing nam. Van het totaal aantal ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboete werd 53% onontvankelijk of ongegrond verklaard en slechts 2 ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of vernietiging/kwijtschelding van de boete als gevolg.

4.4 Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de Vlaamse Landmaatschappij

Niet alleen de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (de 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; overbesteding perceel; meer dieren dan nutriëntenemissierechten; niet bewezen mestafzet; melding en afmelding vervoer; laattijdige melding vervoer; vervoer zonder bewijs van verzending of overhandiging burenderegeling; niet afsluiten of melden van een burenderegeling; 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.

De Vlaamse Landmaatschappij werd daarom niet enkel bevraagd naar het aantal milieuhandavingscontroles dat werd uitgevoerd in de periode 2009-2013 en welk gevolg werd gegeven aan deze controles, zoals omschreven in de hoofdstukken 2 en 3, maar tevens werd gevraagd hoeveel bestuurlijke geldboetes VLM heeft opgelegd in het kader van de door de VLM opgestelde inspectieverslagen en voor welke inbreuken.

Volgende tabel geeft het aantal bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM in de periode 2009⁸⁹-2013 weer.

⁸⁹ Voor de periode 2009 handelen de cijfers enkel over het aantal administratieve boetes opgelegd door de VLM in de periode tussen 1 mei 2009 en 31 december 2009. Tevens geven de cijfers van 2009 enkel de boetes weer naar aanleiding van de terreinvaststellingen en niet de databankboetes.

	2009	2010	2011	2012	2013
Bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM volgens de bepalingen opgenomen in het Mestdecreet betreffende:	86	5.436	4.841	3.942	3.093
de balans stikstof en fosfaat	3	738	1.036	686	397
de overbemesting van een perceel	18	19	26	31	12
meer dieren dan nutriëntenemissierechten (NER-D)	0	2.138	2.052	1.613	1.363
niet bewezen mestafzet	1	3	2	0	0
de melding en afmelding vervoer	16	73	25	19	21
de laattijdige namelding van vervoer	0	546	122	0	0
het vervoeren zonder bewijs van verzending of overhandiging burenregeling	0	3	1	2	2
het niet afsluiten of melden van een burenregeling	2	7	2	4	9
transporten zonder juiste of onvolledig mestafzetdocument	23	109	54	40	31
het verzuimen van de aangifteplicht	0	1.280	1.412	1.191	928
een foutieve aangifte	3	4	7	13	10
het niet bijhouden van het register	0	5	2	2	1
het niet ter inzage houden van de nutriëntenbalansen	0	415	0	0	0
het vervoer zonder verplichte documenten	3	30	14	19	8
verzet tegen gebruik Sanitel	0	0	0	0	0
het niet of niet-correct gebruik van AGR-GPS	17	64	52	24	50
de mestverwerkingsplicht en verwerking 25% NER	0	0	0	287	239
mestuitscheidingsbalansen	0	0	7	10	22
het vervoer van erkende verzenders (melding en afmelding)	0	1	0	0	0
het vervoer erkende verzenders (zonder verzenddocument)	0	1	0	0	0
overschrijding van het nitraatresidu in risicogebied	/	/	0	0	0
verzet staalnames inzake nitraatresidu in risicogebied	0	0	0	0	0
betreffende het teeltplan en bemestingsplan/-register voor nitraatresidu (zowel in als buiten risicogebied)	0	0	0	0	0

Tabel 33 Bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM

In bovenstaande tabel wordt weergegeven dat de VLM in de bestudeerde periode 17.398 boetes heeft opgelegd. Deze opgelegde boetes zijn 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.

In bovenstaande tabel wordt onder meer aangegeven dat 41% 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 16% van de administratieve boetes werd opgelegd in het kader van de balans stikstof en fosfaat.



WEGEN EN VERKEER

*Opstijgend vliegtuig te
Zaventem.*

Foto © Lamberts Jan/ANB



5. Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste onderdeel zal een overzicht worden gegeven van de conclusies inzake de evaluatie van het uitgevoerde milieuhandhavingsbeleid, inzake het gebruik van de instrumenten en inzake het sanctioneeringsbeleid in de periode 2009-2013.

Gelet op het feit dat dit overzichtsrapport een analyse biedt van de wijze waarop het Milieuhandhavingsdecreet en het Milieuhandhavingsbesluit de laatste vijf jaar werden geïmplementeerd, zullen onderstaande conclusies dan ook betrekking hebben op het geheel van de activiteiten van de handhavingsactoren in het Vlaamse Gewest in de afgelopen vijf jaar, niet enkel in 2013.

5.1 Toezichthouders, inspanningen en controles

Met betrekking tot de gewestelijke milieuhandhavingsactoren kon in het tweede hoofdstuk worden vastgesteld dat het aantal gewestelijke toezichthouders in de periode 2009-2013 een procentuele toename van meer dan 14% kende. In 2009 waren 631 gewestelijke toezichthouders actief. In 2013 steeg dit tot 722 toezichthouders.

Ondanks het feit dat het aantal gewestelijke toezichthouders in de afgelopen 5 jaar is toegenomen, dient te worden vastgesteld dat het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken is afgenomen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2010 bevond de ingezette VTE besteed aan handhavingsinstanties bij de gewestelijke toezichtsinstanties zich op een maximum van in totaal 190 VTE, terwijl dit in 2013 was gedaald tot 165 VTE, hetgeen zelfs lager ligt dan het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken in 2009. Dit maakt dat ook het gemiddelde aantal VTE per gewestelijke toezichthouder is afgenomen en de gewestelijke toezichthouders gemiddeld steeds minder tijd besteden aan handhavingstaken. In 2009 bedroeg dit immers 0,27 VTE, in 2010 0,29 VTE, in 2011 0,28 VTE, in 2012 0,25 VTE en in 2013 0,22 VTE. In de periode 2009-2013 werd gemiddeld 0,26 VTE besteed aan handhavingstaken per gewestelijke toezichthouder. Deze gegevens zorgen ervoor dat het lijkt alsof het aantal toezichthouders is gestegen, maar de tijd die ze besteedden aan handhaving is gedaald. Dit gegeven dient voorzichtig te worden geïnterpreteerd. Er zijn immers geen vaste criteria waarop toezichthouders de ingezette VTE besteed aan handhaving dienen te interpreteren. Dit maakt van het aantal opgegeven VTE dan ook een subjectief gegeven. Het kan immers zijn dat een uitbreiding van het aantal toezichthouders plaatsvond, maar dat het enige tijd duurde vooraleer deze toezichthouders effectief konden worden ingezet om aan handhaving te doen (ten gevolge van inwerktijd, opleiding,...). Bovenstaande cijfers gegevens zouden dan

ook niet kunnen worden geïnterpreteerd als het feit dat de toezichthouders in de bestudeerde periode steeds minder aan handhaving deden.

De daling in de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken in de bestudeerde periode, resulteert echter niet in de afname van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles. Er kon immers een procentuele toename van 29% van het aantal controles worden vastgesteld.

Het gemiddelde aantal controles per toezichthouder kende in de bestudeerde periode een afname van 14% in 2009 ten opzichte van 2013 hetgeen aangeeft dat het aantal aangestelde toezichthouders een sterkere stijging kende dan het aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles. In de periode 2009-2013 bedroeg het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder 41 controles. Ook het gemiddelde aantal controles per VTE kende in het algemeen een daling ten opzichte van 2009. In de periode 2009-2013 bedroeg het gemiddelde aantal controles per VTE 175 controles.

Het feit dat kan worden vastgesteld dat het aantal controles en het aantal gewestelijke toezichthouders steeg in de bestudeerde periode, maar de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken afnam, kan enerzijds wijzen op de verder opbouw van expertise waarbij de toezichthouders zich het Milieuhandhavingssdecreet verder eigen hebben gemaakt en steeds efficiënter te werk gaan (en zo dus meer controles kunnen doen in beperktere tijd). Anderzijds kan dit gegeven wijzen op de toename van snelle/korte/efficiënte controles.

Indien naar de politie – lokaal en federaal – wordt gekeken als milieuhandhavingssactor kan worden vastgesteld dat het aantal opgestelde processen-verbaal – waarvan gemiddeld 97% opgesteld door de Lokale politie - inzake milieu met 19% is afgenomen in de bestudeerde periode. Een mogelijke verklaring voor de daling van het aantal processen-verbaal, opgesteld door de politiediensten en overgemaakt aan het parket, kan liggen in het feit dat gevallen van ‘overlast’ nu meer dan ooit door het systeem van de gemeentelijke administratieve sanctie (GAS) worden aangepakt. Voordien werden hiervoor processen-verbaal i.v.m. milieuovertredingen opgesteld. Dit heeft echter enkel een weerslag op lokale afvalcriminaliteit. Deze zware afvalcriminaliteit blijft zo goed als status-quo.

In het kader van het Nationaal Veiligheidsplan voerde de Federale politie in de periode 2009-2013 proactieve controles uit in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Inzake het aantal van deze controles kan een dalende trend worden vastgesteld. Ten opzichte van 2009 kon een procentuele afname van 47% worden berekend. Dit is te wijten aan het project AUGIAS dat in 2009-2010 liep. Bij gemiddeld 8%⁹⁰ van het totaal aantal uitgevoerde controles in het kader van afvaltransporten in de bestudeerde controles werd een overtreding vastgesteld.

Met betrekking tot de specifieke activiteiten van de toezichthouders die zijn aangesteld bij de Lokale politie kon worden vastgesteld dat het aantal politiezones met een aangestelde toezichthouder gestaag is toegenomen sinds 2010 (van 21 politiezones in 2010 naar 34 politiezones in 2013). Ook het aantal aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie nam toe in de periode 2010-2013. Het betrof een procentuele toename van 81% (van 31 toezichthouders in 2010 tot 56 toezichthouders in 2013). Het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone is redelijk stabiel gebleven en bedroeg gemiddeld 1,68 toezichthouders per politiezone. Ook het totaal aantal VTE dat binnen de politiezones werd besteed aan milieuhandha-

90 Op basis van geactualiseerde cijfers bedraagt het overtredingspercentage 9,7%

vingstaken steeg in de periode 2010-2013. Deze stijging liep echter niet volledig gelijk met de toename van het aantal toezichthouder, gelet op het feit dat het een procentuele toename betrof van 49% (van 16,43 VTE in 2010 naar 24,48 VTE in 2013). Daarnaast kon worden berekend dat de gemiddelde tijdsbesteding gemiddeld 0,43 VTE bedroeg in de periode 2010-2013. Deze bleef redelijk stabiel in de bestudeerde periode. Inzake het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door deze toezichthouders kon een procentuele toename van 27% worden vastgesteld in de periode 2010-2013 (van 3.741 in 2010 naar 4.762 in 2013). Gemiddeld 14% van de uitgevoerde controles waren controles uitgevoerd op eigen initiatief. Het aandeel van de proactieve controles ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde controles nam wel sterk toe (procentuele toename van 259%). Het gemiddelde aantal controles per toezichthouder in de periode 2010-2013 kon worden berekend op 85 controles. Het gemiddelde aantal controles per VTE in de periode 2010-2013 bedroeg daarentegen 201 controles.

Wat de activiteiten van de provinciegouverneurs betreft in het kader van het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen, kan worden vastgesteld dat in de periode 2009-2013 amper 14 vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen werden gericht tot de provinciegouverneurs. Enkel in 2011 werd één maal een bestuurlijke maatregel opgelegd door een provinciegouverneur. Verder werden noch naar aanleiding van verzoeken, noch op basis van eigen initiatief in de bestudeerde periode bestuurlijke maatregelen opgelegd door de provinciegouverneurs. Daarnaast kon worden vastgesteld dat in de periode 2009-2013 geen enkele provinciegouverneur een vraag tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel heeft ontvangen en geen enkele provinciegouverneur ambtshalve een veiligheidsmaatregel heeft opgelegd.

Voor de periode 2009-2011 kon worden vastgesteld dat geen enkele provincie beroep kon doen op een toezichthouder zoals vermeld in artikel 16.3.1§1, 2° van het Milieuhandhavingsdecreet, aangewezen door de deputatie van de provincie, of op een Vlarem-ambtenaar. Vanaf 2012 kon enkel de provincie Antwerpen beroep doen op 8 toezichthouders binnen hun provincie. Deze 8 toezichthouders besteedden zowel in 2012 als in 2013 in totaal 0,2 VTE aan milieuhandhavingstaken. Daarnaast werd meegedeeld dat telkens 1 milieuhandhavingscontrole werd uitgevoerd in 2012 en 2013. Ook werd in hoofdstuk 2 gerapporteerd over de uitgevoerde activiteiten per provincie in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 met het oog op de ondersteuning van de gemeenten. In de periode 2009-2013 bestond deze ondersteuning inzake milieuhandhaving uit loketwerking, het organiseren van regionale vergaderingen, en het (mede)inrichten van opleidingstrajecten, overlegmomenten en vormingen.

De responderende burgemeesters gaven in het kader van hun bevoegdheden inzake bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen aan in totaal 504 vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen te hebben ontvangen in de periode 2010-2013. Het aantal vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen nam gestaag toe tot 2012, maar kende een sterke daling in 2013. Ongeveer 60% van deze vragen/verzoeken was afkomstig van toezichthouders, de overige 40% waren verzoeken gedaan door derden. Er kon worden vastgesteld dat in totaal 605 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters in de periode 2010-2013, waarvan het merendeel, namelijk 33%, werd opgelegd in 2013. Inzake veiligheidsmaatregelen kon worden vastgesteld dat de burgemeesters in totaal 131 vragen hebben ontvangen in de bestudeerde periode tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en er in totaal 166 hebben opgelegd, dit betekent dat minstens 21% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen werd opgelegd op eigen initiatief van de burgemeesters.

Voor de analyse van de inspanningen van de gemeentelijke toezichhouders kon de VHRM de afgelopen vijf jaar rekenen op een gemiddelde responsgraad van 67%. De responsgraad stijgt gestaag sinds 2009 en kende een procentuele toename van 19% in de periode 2009-2013.

Naar aanleiding van de analyse van de gegevens inzake de hinderlijke inrichtingen kon worden vastgesteld dat het aantal gerapporteerde klasse 1-, klasse 2- en klasse 3- inrichtingen is toegenomen in de periode 2013. Opmerkelijk is dat in de bestudeerde periode gemiddeld 7% van de responderende gemeenten het aantal klasse 1- en het aantal klasse 2- inrichtingen op hun grondgebied niet kende en gemiddeld 10% van de gemeenten kende het aantal klasse 3-inrichtingen niet. Nog meer opmerkelijk is dat gemiddeld 39% van de responderende gemeenten in de periode 2009-2013 kennis had van gemiddeld 3.333 niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied. Dit komt neer op een gemiddelde van niet minder dan 45 hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen per gemeente die niet legitiem worden uitgebaat.

Met betrekking tot de aanstelling van gemeentelijke toezichhouders, toezichhouders van intergemeentelijke verenigingen en toezichhouders van de Lokale politie kon worden vastgesteld dat het totaal aantal lokale toezichhouders met 69% is toegenomen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet (van 274 lokale toezichhouders in 2009 naar 464 lokale toezichhouders in 2013). Meer dan de helft, namelijk gemiddeld 63%, van deze toezichhouders is aangesteld binnen de gemeenten. Het procentueel aandeel van de toezichhouders aangesteld binnen de gemeenten neemt echter af in de bestudeerde periode, ten voordele van een toename van het aandeel van de toezichhouders aangesteld binnen de politiezone en de toezichhouders aangesteld binnen intergemeentelijke verenigingen. Inzake de aanstelling van de lokale toezichhouders en de bepalingen ter zake in het Milieuhandhavingsdecreet kon tevens worden vastgesteld dat in 2013 minimum 15 en maximum 21 van de responderende gemeenten – berekend op basis van het aantal hinderlijke klasse 2 inrichtingen – nog geen beroep kon doen op voldoende toezichhouders. Indien het inwonersaantal als criterium wordt genomen, kan worden vastgesteld dat 11 gemeenten in 2013 nog niet voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet, hetgeen neerkomt op 5% van de responderende gemeenten.

Er kon worden vastgesteld dat in de periode 2010-2013 het aantal gemeenten met een aangestelde gemeentelijke toezichhouder gestaag toenam (van 185 in 2010 tot 220 in 2013). Merkwaardig echter is het feit dat het aantal toezichhouders is afgenomen in vergelijking met 2010. Het aantal gemeentelijke toezichhouders is in de bestudeerde periode echter onderhevig aan fluctuaties. Ten opzichte van 2010 kon een procentuele afname van 8% worden berekend van het aantal aangestelde toezichhouders in 2013. Het gemiddelde aantal toezichhouders per gemeente is redelijk stabiel gebleven en bedroeg gemiddeld 1,2 toezichhouders per gemeente. Dit aantal is echter wel afhankelijk van de grootte van de gemeente. Hoe groter de gemeente, hoe hoger het gemiddelde aantal toezichhouders per gemeente. Ook de totale tijdsbesteding daalde in 2013 ten opzichte van de voorgaande jaren. Ten opzichte van 2012 daalde de totale tijdsbesteding zelfs met meer dan 10 VTE. Dus net zoals bij de gewestelijke toezichhouders, besteedden de gemeentelijke toezichhouders steeds minder tijd aan handhavingstaken. Het feit dat de totale tijdsbesteding afnam, maakt dat ook de gemiddelde tijdsbesteding per toezichhouder afnam in de periode 2010-2013. In de periode 2010-2013 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding door de toezichhouders binnen de gemeenten gemiddeld 0,27 VTE. Dit betekent dat de gemiddelde gemeentelijke toezichhouder amper net iets meer dan ¼ VTE wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. De grootte van de gemeente heeft – in tegenstelling tot het aantal aangestelde toezichhouders – geen impact op de gemiddelde tijdsbesteding van de toezichhouders, enkel bij de grootste steden en gemeenten. Met betrekking tot het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles

kon een procentuele afname van 18% worden berekend (van 5.649 controles in 2010 naar 4.657 controles in 2013). Gemiddeld 35% van het aantal uitgevoerde controles door de gemeentelijke toezichthouders in de periode 2010-2013 waren proactieve controles. Op basis van de cijfergegevens kon worden berekend dat het gemiddelde aantal controles per jaar per gemeentelijke toezichthouder gemiddeld 21 controles bedroeg in de periode 2010-2013. Het gemiddelde aantal controles per VTE per jaar in de periode 2010-2013 bedroeg daarentegen 80 controles.

Hoofdstuk 2 van dit milieuhandavingsrapport rapporteert tevens over de activiteiten van toezichthouders aangesteld binnen vijf intergemeentelijke verenigingen actief op het vlak van milieuhandhaving. Er kan worden geconcludeerd dat dit landschap van intergemeentelijke verenigingen zich nog volop aan het ontwikkelen is. Hoewel kon worden vastgesteld dat deze vijf intergemeentelijke verenigingen minimum één toezichthouder aanstelden, verschilden de inzet van de VTE en het aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles sterk. Er kan worden vastgesteld dat bepaalde intergemeentelijke verenigingen reeds een goede basis uitwerkten, terwijl andere nog volledig in de startblokken staan.

5.2 Instrumenten

Het derde hoofdstuk van dit milieuhandavingsrapport handelde over de inzet van de afzonderlijke milieuhandavingsinstrumenten in de periode 2010-2013.

In de periode 2010-2013 is het totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles gestegen. Een procentuele toename van 12% kon worden berekend (van 34.516 controles in 2010 naar 38.495 controles in 2013). Tevens kon worden vastgesteld dat de verhouding tussen het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en die controles waar geen overtreding werd vastgesteld stabiel bleef in de bestudeerde periode, en respectievelijk gemiddeld 35% versus 65% bedroeg (48.239 controles vs. 89.862 controles op een totaal van 138.101 controles in de periode 2010-2013). Dit laatste hoge percentage zou verband kunnen houden met een hoge nalevingsgraad en een gebrek aan een risicogerichte benadering/doelgericht toezicht.

Er kon verder worden vastgesteld dat in de periode 2010-2013 bij gemiddeld 11% van het totaal aantal uitgevoerde controles het resultaat onbekend was. Het aantal controles waarvan het resultaat onbekend was, nam echter wel toe in de bestudeerde periode. Een procentuele toename van 30% kon worden berekend (van 3.437 controles in 2010 naar 4.456 controles in 2013). Dit hoge percentage is opvallend. De vraag rijst op welke wijze deze cijfergegevens dienen te worden geïnterpreteerd. Het is mogelijk dat het resultaat onbekend is omdat er geen overtreding werd vastgesteld, al zou dit dan normaal gezien in de bevragingsfiche dienen opgenomen te zijn in de categorie 'er werd geen overtreding vastgesteld tijdens de controle'. Het lijkt aangewezen dat de toezichthouder bij elke controle, wat het resultaat ook mag zijn, aangeeft wat ter plaatse werd vastgesteld en, indien van toepassing, welke actie werd ondernomen teneinde een behoorlijke opvolging mogelijk te maken.

De cijfergegevens toonden aan dat in de periode 2010-2013 bij gemiddeld 11,5% van de controles waar een overtreding werd vastgesteld (misdrijf of milieu-inbreuk) geen verdere actie werd ondernomen naar aanleiding van de vastgestelde overtreding. Dit gegeven is echter zeer fluctuerend en verliep analoog het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, enkel voor 2013 konden relatief gezien minder controles zonder verder actie worden opgetekend ten aanzien van het totaal aantal controles.

In de periode 2010-2013 werden in totaal 9.470 raadgevingen geformuleerd ten aanzien van 89.862 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld (ten opzichte een totaal aantal controles van 138.101), hetgeen neerkomt op bijna 11% van die controles. Dit betekent dat bij 1/10 van de milieuhandavingscontroles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, een overtreding dreigde op te treden en raadgevingen werden geformuleerd om de dreigende overtreding te voorkomen. Het aantal geformuleerde raadgevingen nam toe in de periode 2010-2013. Het betreft een procentuele toename van 62% (van 1.724 raadgevingen in 2010 naar 2.789 raadgevingen in 2013).

Er werden in de periode 2010-2013 in totaal 16.040 aanmaningen geformuleerd ten aanzien van 48.239 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, hetgeen neerkomt op het gebruik van het instrument bij 33% van de controles waarbij een overtreding werd vastgesteld. Het gebruik van de aanmaning nam in de bestudeerde periode ook gestaag toe. Een procentuele toename van 15% kon worden berekend (van 3.771 aanmaningen in 2010 naar 4.344 aanmaningen in 2013).


Het gebruik van het instrument verslag van vaststelling van een milieu-inbreuk door de toezichthouders is zeer beperkt. In totaal werd dit nieuwe instrument amper 292 gebruikt, hetgeen neerkomt op een gemiddeld gebruik van 0,48% ten aanzien van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Er kan echter wel een procentuele toename van 104% worden opgetekend van het aantal opgestelde verslagen van vaststelling in de bestudeerde periode (van 54 in 2010 naar 110 in 2013). Er bestaat echter een discrepantie tussen het aantal door de toezichthouders opgegeven verslagen van vaststelling, zijnde 292, en het aantal dat de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer heeft ontvangen in de periode 2010-2013 met het oog op het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete, namelijk 210.

In de periode 2010-2013 werd bij gemiddeld 1/5 van de controles waarbij een overtreding werd vastgesteld een proces-verbaal opgemaakt. Het aantal opgestelde processen-verbaal bleef – ondanks de fluctuaties in het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld – redelijk stabiel in de bestudeerde jaren. Er kan een lichte procentuele toename van 14% worden vastgesteld (van 2.121 in 2010 naar 2.418 in 2013). Het procentuele gebruik van het instrument ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, daalt daarentegen zwak, hetgeen betekent dat procentueel gezien steeds minder processen-verbaal worden opgesteld. Dit wijst op een pragmatische benadering van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering waarin wordt bepaald dat bij het vaststellen van een misdrijf een proces-verbaal dient te worden opgesteld.

Met betrekking tot de verhouding tussen prioritaire processen-verbaal en niet-prioritaire processen-verbaal (cf. Prioriteitennota Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaams Gewest) kon voor 2013 worden vastgesteld dat 55% van het totaal aantal opgestelde processen-verbaal prioritaire processen-verbaal zijn.

In de periode 2010-2013 werden in totaal 2.256 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders bij een totaal van 48.239 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld (ten opzichte een totaal aantal controles van 138.101). Dit vormt een verhouding van bijna 5%. Er kan echter een lichte daling van het jaarlijks aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen worden vastgesteld. Het betreft een procentuele afname van 5% (van 657 in 2010 naar 626 in 2013). Gemiddeld de helft van de in de periode 2010-2013 opgelegde bestuurlijke maatregelen waren regularisatiebevelen, al nam dit aandeel jaarlijks toe. Tevens kon ter zake worden vastgesteld dat 159 beroepen werden ingediend ten aanzien van de 2.256 opgelegde bestuurlijke maatregelen in de bestudeerde periode. Dit komt neer op een gemiddelde beroepsgraad van 7%. 79% van deze beroepen werd ontvankelijk verklaard, maar van deze ontvankelijke beroepen werd slechts 14% volledig gegrond verklaard en 18% gedeeltelijk gegrond. In de periode 2010-2012 deed de minister bevoegd voor leefmilieu steeds uitspraak ten aanzien van de ingediende beroepen binnen de decretaal voorziene termijn. In 2013 werd in één beroepsdossier niet tijdig een uitspraak gedaan. Ten aanzien van geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen werd 32 maal in beroep gegaan in de bestudeerde periode. 84% van deze beroepen werd ontvankelijk verklaard, maar van deze ontvankelijke beroepen werd slechts 7% volledig gegrond verklaard en 26% gedeeltelijk gegrond. Slechts één keer deed de minister bevoegd voor leefmilieu geen uitspraak binnen de decretaal voorziene termijn van orde.

Ook het instrument veiligheidsmaatregel werd besproken. In totaal werden in de periode 2009-2013 431 veiligheidsmaatregelen opgelegd door de toezichthouders. Ten aanzien van 2009 kan een procentuele toename van het aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen van 30% worden berekend (van 97 in 2009 naar 126 in 2013). Het merendeel van deze veiligheidsmaatregelen werd opgelegd door de lokale toezichthouders, namelijk 55%. Daarnaast kon worden vastgesteld dat 27% van de veiligheidsmaatregelen



werd opgelegd door de toezichthouders van de Lokale politie. Het merendeel van de opgelegde veiligheidsmaatregelen, namelijk 47%, nam de vorm aan van stopzetting of uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten.

5.3 Sanctionering


In het vierde hoofdstuk lag de focus op de strafrechtelijke en bestuurlijke sanctionering. Zo kon worden vastgesteld dat de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in de bestudeerde periode steeds minder zaken 'Milieuhandhaving' registreerden. Het betrof een procentuele afname van 27% in de periode 2010-2013 (van 6.367 zaken in 2010 naar 4.621 zaken in 2013). Deze daling was voornamelijk toe te schrijven aan de afname van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' overgemaakt door de algemene politiediensten. Dit zou mogelijks kunnen worden verklaard door het feit dat 'overlast' de laatste jaren meer wordt aangepakt met gemeentelijke administratieve sancties en het feit dat de algemene politiediensten dus minder processen-verbaal opstellen voor milieugerelateerde zaken. Het merendeel van de zaken 'Milieuhandhaving' blijft echter afkomstig van de algemene politiediensten, namelijk gemiddeld 65%. Daarnaast was gemiddeld 30% afkomstig van de inspectiediensten in de periode 2009-2013.

Met betrekking tot de instroom van de dossiers bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaams Gewest kan verder worden geconcludeerd dat het procentuele aandeel van de zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken licht toenam in de periode 2009-2013. Tevens kan worden vastgesteld dat het merendeel van de geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' in de bestudeerde periode betrekking had op afval, namelijk gemiddeld 44%. Meer concreet kon zelfs waargenomen worden dat gemiddeld 31% van alle zaken 'Milieuhandhaving' in de periode 2009-2013 betrekking had op sluiktorten. Gemiddeld 1 op 3 zaken geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaams Gewest in de periode 2009-2013 had dus betrekking op sluiktorten. De zaken met betrekking tot lucht/water/bodem/geluid bedroegen gemiddeld 21%, al nam dit aandeel jaar na jaar af. De zaken met betrekking tot vergunningen daarentegen namen jaarlijks steeds een groter aandeel in, en kenden een gemiddelde procentuele verhouding van 16%. Voor de zaken met betrekking tot milieubeheer en mest kon een gemiddelde procentuele verhouding van respectievelijk 15% en 4% worden berekend.

Terugblikkend naar hoofdstuk 2 en het groot aantal gekende niet vergunde hinderlijke inrichtingen, kan het als een positief gegeven worden beschouwd dat het aantal dossiers met tenlasteleggingscode 'Exploitatie van een inrichting zonder vergunning' is toegenomen in de bestudeerde periode. Dit geeft aan dat – ondanks het nog steeds hoge aantal gekende niet vergunde hinderlijke inrichtingen – het toezicht de laatste jaar zich iets meer heeft toegespitst op deze niet-vergunde hinderlijke inrichtingen.

Met betrekking tot de vooruitgangsstaat kon worden vastgesteld dat gemiddeld 29% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' zich op de extractiedata nog in vooronderzoek bevond in de periode 2009-2013. Meer dan de helft, of gemiddeld 55%, werd zonder gevolg gesteld/geseponeerd. Gemiddeld 5% werd ter beschikking gesteld, bij gemiddeld 6% van de zaken werd een minnelijke schikking voorgesteld en gemiddeld 4% was reeds gedagvaard.

Inzake de geseponeerde zaken 'Milieuhandhaving' kon op basis van de cijfers van de parketten worden vastgesteld dat het "sepotpercentage" sterk steeg in de periode 2009-2012, maar terug licht afnam in 2013 (2009: 41% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving', in 2010 55%, in 2011 59%, in 2012 61% en in 2013 58%). Inzake de geseponeerde zaken 'Milieuhandhaving' kon worden vastgesteld dat het aandeel van de technische sepoten in de bestudeerde periode is redelijk stabiel gebleven (gemiddeld 37%), terwijl het aandeel van opportuniteitssepoten een sterke daling kende (van 36% in 2009 naar 15% in 2012-2013).



Het aandeel van de sepots om andere redenen daarentegen nam in de bestudeerde periode sterk toe. In 2009 werd 1/4 van het aantal zonderevolgstellingen geseponeerd omwille van andere redenen, terwijl in 2013 bijna de helft van de geseponeerde zaken zonder gevolg werd gesteld omwille van andere redenen. Een van die andere redenen is de beslissing van het parket om het dossier over te maken met het oog op het opleggen van een administratieve boete.

De stijging van het aantal sepots omwille van andere redenen wordt bevestigd door de cijfers van de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer. Deze afdeling ontving immers in de periode 2009-2013 in totaal 6.140 dossiers van de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaams Gewest. In 2009 bedroeg dit aantal 304 dossiers. In 2010 en 2011 steeg dit fors, namelijk respectievelijk 1.100 dossiers en 1.594 ontvangen dossiers. Sindsdien bleef dit aantal stabiel, met in 2012 en 2013 respectievelijk 1.545 en 1.594 ontvangen dossiers. Uit het procentuele aandeel van het aantal dossiers 'Milieuhandhaving' dat door de parketten wordt doorgestuurd naar AMMC blijkt een duidelijke constante stijging sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Tegenover 10% in 2009, 17% in 2010, 26% in 2011 en 31% in 2012, wijst het percentage in 2013, namelijk 34,5%, er op dat de stijgende trend zich heeft voortgezet. Bijna de helft van de dossiers die de AMMC heeft ontvangen was afkomstig van de Lokale politie (48%) en 40% had betrekking op processen-verbaal opgesteld door gewestelijke toezichthouders. Met betrekking tot milieuthema's kon worden vastgesteld dat gemiddeld 40% betrekking had op afval, 23% op milieubeheer, 16% op emissies, 15% op vergunningen en 5% op mest.

In de doorstroom van dossiers bij AMMC werd voornamelijk een duidelijke verbetering waargenomen vorig jaar. Toch kan ook weer dit jaar een stijging worden waargenomen. Waar vorig jaar werd besloten dat in 48% van het totaal aantal dossiers een beslissing werd genomen, werd de teller eind 2013 afgesloten met 58% afgehandelde dossiers van het totaal aantal dossiers. Dit wijst erop dat o.a. de bestuurlijke transactie, die sinds haar inwerkingtreding reeds 464 keer werd gebruikt en een betalingsgraad van boven de 80% bedraagt, een zeer efficiënt instrument is. Met betrekking tot de exclusieve bestuurlijke geldboetes kon worden vastgesteld dat de AMMC in de periode 2009-2013 in totaal 210 verslagen van vaststelling heeft ontvangen. 80% van deze verslagen van vaststelling werd opgesteld door gewestelijke toezichthouders, 16% door toezichthouder van de Lokale politie, en 4% door gemeentelijke toezichthouders. Het merendeel van de verslagen van vaststelling werd opgesteld in het kader van afval, namelijk 77%, 9% in het kader van emissies, 5% in het kader van milieubeheer en 9% in het kader van vergunningen.

De AMMC heeft in de bestudeerde periode in 81% van deze 210 dossiers een beslissing genomen. Er werden 143 exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. In 2013 werd tevens 12 keer het nieuwe instrument van de bestuurlijke transactie gehanteerd in het kader van de vastgestelde milieu-inbreuken.

Het Milieuhandhavingscollege heeft in de periode 2009-2013 in totaal 213 beroepen ontvangen ten aanzien van de door de AMMC opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes. Dit maakt dat een "beroepsgraad" van 8% kon worden berekend in de bestudeerde periode. Daarnaast ontving het Milieuhandhavingscollege 17 beroepen ten aanzien van de door de AMMC opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboetes in de bestudeerde periode, hetgeen neerkomt op een "beroepsgraad" van bijna 12%.

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. Er kon worden vastgesteld dat in de periode 2009-2013 in totaal 17.398 boetes werden opgelegd naar aanleiding van terreinvaststellingen en administratieve controles van de databank.

5.4 Aanbevelingen

Krachtens artikel 16.2.5 van het Milieuhandhavingsdecreet formuleert de VHRM in het milieuhandhavingsrapport aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid. De VHRM heeft onder meer de opdracht om de krachtlijnen en prioriteiten voor het beleid inzake de handhaving van het milieurecht te suggereren. Ook in dit overzichtsrapport zal de VHRM aanbevelingen formuleren, en dit op basis van de gegevens die in de vorige hoofdstukken inzake de eerste vijf jaar van het Milieuhandhavingsdecreet werden geformuleerd. Een aantal van deze aanbevelingen is niet nieuw, en wordt jaarlijks herhaald. Daarnaast kunnen nu ook aanbevelingen worden geformuleerd inzake tendensen die zich de laatste vijf jaar hebben gemanifesteerd.

Toezicht

1. Voldoende personeel inzetten op handhavingstaken en blijven inspanningen leveren

Uit dit overzichtsrapport van de vorige vijf jaren milieuhandhaving blijkt dat het aantal gewestelijke toezichthouders de laatste vijf jaar is toegenomen, terwijl de ingezette VTE besteed door gewestelijke handhavingsinstanties is afgenomen. Het gemiddelde aantal VTE 'handhavingstaken' per gewestelijke toezichthouder is gedaald en bedroeg slechts 0,22 VTE in 2013. Dit zou betekenen dat de gewestelijke toezichthouder amper net iets meer dan 1 dag per week besteedt aan handhavingstaken. Ter vergelijking kan worden meegedeeld dat in de periode 2009-2013 gemiddeld 0,26 VTE werd besteed aan handhavingstaken per gewestelijke toezichthouder, 0,27 VTE per gemeentelijke toezichthouder, en 0,43 VTE per toezichthouder van de Lokale politie. De VHRM beveelt dan ook aan dat genoeg personeel dient te worden ingezet op het uitvoeren van de taken van de gewestelijke handhavingsinstanties. Daarnaast beveelt de VHRM aan dat alle toezichthoudende instanties zich zouden blijven inspannen om de ingezette VTE voor toezicht te waarborgen en in de mate van het mogelijke te verhogen.

2. Permanente bewaking van de kwaliteit en de inhoud van de controles

Ondanks het feit dat de gewestelijke toezichthouder (statistisch gezien) steeds minder VTE kan besteden aan handhavingstaken, steeg het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in de bestudeerde periode met 13% (gemiddeld 41 controles per gewestelijke toezichthouder per jaar, en gemiddeld 175 controles per VTE per jaar). Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de aard van de controles is veranderd (bijvoorbeeld meer controles dewelke minder voorbereiding vergen of waarbij de vaststellingen vlot en probleemloos gebeuren). Daarentegen zou het echter ook mogelijk zijn dat de toezichthouder zich de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet en het Milieuhandhavingsbesluit in de afgelopen jaren meer eigen heeft gemaakt. Meer expertise inzake wetgeving, procedures en instrumenten zouden er immers voor kunnen zorgen dat meer controles kunnen worden uitgevoerd in steeds minder tijd. Alleszins beveelt de VHRM aan dat de kwaliteit en de inhoud van de controles permanent dient te worden bewaakt.

3. Toezichthouders Lokale politie

Een algemene vaststelling die blijkt uit de cijfergegevens is het feit dat in steeds meer politiezones een toezichthouder wordt aangesteld. Tevens kan worden vastgesteld dat steeds meer toezichthouders worden aangesteld in de politiezones en dat steeds meer politiezones een toezichthouder

hebben aangesteld. Daarnaast kan een stijging van de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken door toezichthouders van de Lokale politie worden vastgesteld en een stijging in het door hen aantal uitgevoerde (proactieve) controles. Het gemiddelde aantal controles in de bestudeerde periode per toezichthouder van de Lokale politie bedroeg 85 per jaar en het gemiddelde aantal controles per VTE 201. Deze evolutie kan zeker worden aangemoedigd. Toezichthouders van de Lokale politie hebben een traditie in het handhaven. Het is zeker een positief gegeven dat deze traditie zich ook uitbreidt naar de handhaving van het milieurecht.

4. Vastleggen van aantal VTE in plaats aantal toezichthouders per gemeente

In tegenstelling tot dit stijgend aantal milieuhandhavingsactiviteiten bij de Lokale politie, kan een dalende trend worden opgemerkt bij de gemeentelijke toezichthouders. Niet alleen daalde het aantal gemeentelijke toezichthouders van 269 in 2010 naar 247 in 2013, maar ook de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken (van 64,17 VTE in 2010 naar 57,15 VTE in 2013) en het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles, hetzij minder sterk (van 5.649 in 2010 naar 4.657 in 2013). Beide evoluties kunnen worden verklaard door de frequentere inzet van milieuhandhavers via de politiezones (zie vorige aanbeveling) en door de onzekerheid naar aanleiding van het witboek interne staatsvorming. Het gemiddeld aantal controles per gemeentelijke toezichthouder in de bestudeerde periode bedroeg 21 per jaar en het gemiddeld aantal controles per VTE 80 per jaar. Ook werden de toezichthouders in een aantal gemeenten pro forma aangesteld, hetgeen betekent dat deze toezichthouders geen of zeer weinig tijd besteedden aan handhavingstaken en geen of weinig milieuhandhavingscontroles uitvoerden. Het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt momenteel enkel het aantal toezichthouders waarop een gemeente een beroep moet kunnen doen, en niet de ingezette VTE dat wordt besteed aan handhavingstaken in een gemeente. Het is echter niet eenvoudig om een systeem uit te werken waardoor de gewenste inzet ook wordt gewaarborgd.

5. Verder onderzoek intergemeentelijke samenwerking

Verder kon, met betrekking tot het lokale toezicht, worden vastgesteld dat de organisatie van de intergemeentelijke verenigingen rond milieuhandhaving zich nog in de kinderschoenen bevindt. Een aantal intergemeentelijke verenigingen is gestart met handhaving, maar de uitvoering is bij de meeste nog niet volledig op gang gekomen. De VHRM beveelt dan ook aan dat de organisatie van de intergemeentelijke verenigingen rond milieuhandhaving zich verder ontwikkelt en de bestaande initiatieven zich verder ontplooiën.

Specifiek in het kader van de lokale milieuhandhaving en de lokale toezichthouders, beveelt de VHRM dan ook aan dat wordt onderzocht in die gemeenten die slechts pro forma een toezichthouder hebben aangesteld op welke wijze intergemeentelijke samenwerking of samenwerking met de Lokale politie kan worden ontwikkeld en aangemoedigd. Het lijkt vooral voor kleinere gemeenten aangewezen om vaker gebruik te maken van toezichthouders die zijn aangesteld via intergemeentelijke verenigingen. Het gebruik van de intergemeentelijke vereniging kan leiden tot een schaalvergroting op vlak van expertise en ruimtelijke inzetbaarheid die de kwaliteit en effectiviteit van de handhaving ten goede kan komen. Juist omdat in kleinere gemeenten toezichthouders vaak geen voltijds equivalent tijd hebben om werkelijk aan toezicht te besteden (en toezicht vaak dient te worden gecombineerd met andere taken), kan het beroep op een intergemeentelijke vereniging juist voor kleine gemeenten de effectiviteit van de handhaving verhogen. De VHRM beveelt dan ook aan dat de Vlaamse Regering kleinere gemeenten zou stimuleren om tot dergelijke intergemeentelijke verenigingen toe te treden met het oog op de ondersteuning inzake de milieuhandhaving. Een paral-

lel lopende aanbeveling is de ontwikkeling van de intergemeentelijke verenigingen op het vlak van milieuhandhaving verder te structureren.

6. Onderzoek bevoegdheden provincies en mogelijkheden tot implementatie

Een andere conclusie met betrekking tot de milieuhandhaving in de provincies is dat de rol van de provinciale toezichthouders nog niet tot volle ontwikkeling is gekomen. In slechts één provincie werden toezichthouders aangesteld en werd een beperkt aantal controles uitgevoerd. De overige provincies hebben hun taak inzake handhaving nog niet opgenomen. De VHRM beveelt dan ook aan dat deze bevoegdheden en de wijze waarop deze geïmplementeerd kunnen worden, onderzocht dienen te worden.

7. Nadruk op programmatorisch (proactief) handhaven

In de beschouwde periode werd bij 35% van de controles een overtreding vastgesteld. Deze relatief hoge nalevingsgraad kan enerzijds wijzen op het feit dat veel inrichtingen en burgers de milieuregels naleven. Aan de andere kant zou dit tevens kunnen wijzen op een gebrek aan een doelgericht toezicht en aan een risicogerichte aanpak. De VHRM beveelt dan ook aan dat de toezichthouders meer programmatorisch handhaven en hun handhavingsactiviteiten – meer specifiek het proactieve toezicht – meer focussen op die aspecten waar een overtreding kan worden verwacht.

Instrumenten

8. Ontwikkelen monitoringssysteem

Bij de evaluatie van het instrumentarium kon een aantal tekortkomingen worden vastgesteld in het monitoringssysteem van de handhavingsinstanties. Zo was er onder meer een discrepantie tussen het aantal opgestelde verslagen van vaststelling en het aantal ontvangen verslagen van vaststelling door de de AMMC. Daarnaast kon worden vastgesteld dat in de periode 2010-2013 bij gemiddeld 11% van het totaal aantal uitgevoerde controles het resultaat onbekend was. Dit betekent dat niet alle handhavingsactoren konden aangeven welk gevolg door de toezichthouder werd gegeven aan vastgestelde overtredingen. Dit gebrek aan monitoring brengt een behoorlijke opvolging in gedrang. De VHRM beveelt dan ook aan dat, voor zover dat nog niet gebeurd is, de handhavingsinstanties een adequaat monitoringssysteem ontwikkelen, hetgeen ook belangrijk is in het kader van de aanbeveling van het programmatorisch handhaven.

9. Ook aandacht voor milieu-inbreuken

Eveneens met betrekking tot het verslag van vaststelling, kon worden geconstateerd dat in de bestudeerde periode het verslag van vaststelling voor de vaststelling van een milieu-inbreuk zeer weinig werd gebruikt en dat milieu-inbreuken dus amper werden vastgesteld en geverbaliseerd. De vraag kan gesteld worden of dit kan wijzen op het prioriteren van milieuschendingen, en deze specifieke milieu-inbreuken of niet altijd prioriteit betreffen. Anderzijds is het ook mogelijk dat de toezichthouders opteren voor andere instrumenten, bijvoorbeeld een aanmaning, bij het vaststellen van milieu-inbreuken om zo de betrokkene de tijd te geven om te remediëren, eerder dan meteen direct een verslag van vaststelling op te stellen. Er dient echter te worden benadrukt dat de depenalisering er niet toe mag leiden dat milieu-inbreuken niet meer of niet voldoende meer worden gecontroleerd met het oog op een effectieve handhaving. Derhalve beveelt de VHRM aan om deze gedepenaliseerde inbreuken te controleren, naast de controle op de milieumisdrijven. Een andere (en

misschien wel meer evidente) reden voor het lage aantal vastgestelde milieu-inbreuken is dat het aantal schendingen die als milieu-inbreuk worden gecatalogeerd vrij beperkt was in de beschouwde periode (bv. in het milieubeheerrecht). De uitbreiding van de definitie van milieu-inbreuken en de depenalisering die hieruit zal volgen, kan mogelijks leiden tot een verhoging van het aantal verslagen van vaststelling de komende jaren. In dit verband wenst de VHRM aan te bevelen om met de depenalisering zorgvuldig om te gaan. De bezorgdheid bestaat immers dat serieuzere tekortkomingen worden gedepenaliseerd. Tevens dient te worden onderzocht op welke manier de politie kan optreden bij de vaststelling van milieu-inbreuken.

10. Lokaal: in kaart brengen inrichtingen op eigen grondgebied

In dit overzichtsrapport werd eveneens gewezen op het groot aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen in Vlaanderen, en dat gemeenten vaak niet weten hoeveel klasse 1-, 2- en 3- inrichtingen zich op hun grondgebied bevinden. De VHRM beveelt aan dat de drie overheidsniveaus verder werk maken van een milieuvergunningsdatabank en dat de toezichthouders een prioriteit maken van het in kaart brengen van de inrichtingen die zich op hun grondgebied bevinden. De VHRM beveelt vervolgens aan dat de toezichthouders een aanpak (vb. sectoraal, geografisch, procentuele streefcijfers per jaar) ontwikkelen voor het doen stijgen van de vergunningsgraad op hun grondgebied, meer bepaald in het kader van het proactief toezicht.

11. Uitklaren grens GAS – sancties overeenkomstig het Milieuhandhavingsdecreet

In de bestudeerde periode werden steeds minder processen-verbaal bezorgd aan het parket zowel door de politie als door de inspectiediensten. Een mogelijke verklaring voor de daling van het aantal processen-verbaal, opgesteld door de politiediensten en bezorgd aan het parket, ligt in het feit dat kleine vormen van openbare overlast meer door het systeem van de gemeentelijke administratieve sanctie worden aangepakt. Voordien werden hiervoor processen-verbaal i.v.m. milieuovertredingen opgesteld. Ondanks deze daling van het aantal processen-verbaal blijft sluikestorten (vaak in gemeenten aangeduid als kleine vorm van openbare overlast te sanctioneren met een GAS) de meest geverbaliseerde overtreding. De VHRM beveelt aan dat de verhouding tussen kleine vormen van openbare overlast te sanctioneren met GAS of te sanctioneren in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet verder wordt afgelijnd zodat een duidelijk bevoegdheidskader kan worden ontwikkeld. Dergelijk onderzoek is aangewezen omdat blijkt dat er ter zake in de praktijk nog veel onduidelijkheid bestaat.

12. Opportuniteitssepots

In de bestudeerde periode nam het aantal dossiers dat de correctionele afdelingen van de parketten in Vlaanderen bezorgden aan de AMMC met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete sterk toe. Ook het aantal dossiers dat de AMMC afhandelde en het aantal opgelegde bestuurlijke geldboetes namen vanaf 2012 toe. Dit wijst opeen effectieve implementatie van één van de doeleinden van het Milieuhandhavingsdecreet. De parketten kunnen nu immers meer tijd besteden aan de meer ernstige milieumisdrijven. Via de bestuurlijke beboeting wordt vervolgens toch ook een passend gevolg gegeven aan de overige misdrijven. Tevens kon worden vastgesteld dat alle parketten van de mogelijkheid gebruik maken om dossiers over te maken en het aantal opportuniteitssepots sterk is gedaald in de beschouwde periode. De daling van het aantal sepots om opportuniteitsredenen (en de gelijklopende stijging van het aantal dossiers dat naar AMMC wordt gestuurd) evolueert in de goede richting, maar zou idealiter best richting 0 evolueren: als een parket zou overwegen om voor die reden te seponeren, lijkt het meer aangewezen om het dossier naar

AMMC door te sturen voor administratieve sanctionering.

13. De aanpassing van nettovoordeelontneming naar brutovoordeelontneming en de invloed daarvan op het gebruik van het instrument.

Door een zeer recente decreetswijziging, die tevens door de VHRM positief werd geadviseerd, werd het instrument van de voordeelontneming aangepast. Heden is het mogelijk om een brutovoordeelontneming te koppelen aan de opgelegde bestuurlijke geldboete, waar dit in het verleden beperkt bleef tot een nettovoordeelontneming. Uit de cijfers van de voorbije milieuhandavingsrapporten bleek dat de toepassing van de nettovoordeelontneming eerder beperkt bleef. Het verdient aanbeveling om in de volgende milieuhandavingsrapporten na te gaan of de doorgevoerde aanpassing zal leiden tot meer gebruik van de het instrument van de voordeelontneming.

14. Het opvolgen van de prioriteitennota en een oproep naar alle handhavingsactoren om dit bij te houden.

Om te kunnen nagaan welk effect het protocol "Prioriteitennota Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaams Gewest" heeft, dient door elke actor (politie – toezichthouders – parketten – AMMC) te worden bijgehouden hoeveel processen-verbaal betiteld worden als prioritair proces-verbaal en welk gevolg (strafrechtelijke/bestuurlijke sanctie) hieraan wordt gegeven. De VRHM zal voor de volgende bevraging alle handhavingsactoren nogmaals bevragen een opsplitsing te maken tussen het aantal prioritair en niet-prioritair processen-verbaal, en vraagt aan alle handhavingsactoren om deze gegevens zorgvuldig bij te houden.

15. Er wordt aanbevolen om in toekomstige rapporteringen ook de stand van zaken met betrekking tot de vooruitgangstaat van de dossiers 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest mee te delen aan de hand van recentere gegevensextracties. Dit maakt een evolutieve duiding mogelijk. Het aantal zaken in vooronderzoek zal uiteraard lager liggen en het verder verloop van de zaken 'Milieuhandhaving' zal op een vollediger wijze in beeld komen (in mindere mate voor de meer recente jaren).
16. Toepassing Salduz (wet 13/8/2011) en af te nemen verhoor – onderzoek bijkomende werklust

De Wet van 13 augustus 2013⁹¹ kwam er ingevolge het zogenaamde Salduz-arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 27 november 2008 en gelijkaardige arresten. Uit deze rechtspraak op basis van artikel 6 EVRM volgt dat een verdachte van bij het eerste verhoor toegang dient te hebben tot een advocaat. Inmiddels is er op Europees vlak ook een richtlijn tot stand gekomen die deze verplichting nog verfijnt en nieuwe wetwijzigingen aankondigt⁹². Om die reden lijkt een verdere studie omtrent de impact binnen de milieuhandhaving en verschuiving van de werkdruk een aan te bevelen denkpiste.

17. Handhaafbaarheid regelgeving

Ingevolge het complexe karakter van de milieuregelgeving zijn er regelmatig problemen inzake de effectieve handhaving. Zo blijkt een recente wijziging van de vaststellingen van geluidsoverlast af-

91 Wet 13 augustus 2011 tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, om aan elkeen die wordt verhoord en aan elkeen wiens vrijheid wordt benomen rechten te verlenen, waaronder het recht om een advocaat te raadplegen en door hem te worden bijgestaan, BS 5 september 2011, gew. Wet 25 april 2014 houdende diverse bepalingen betreffende justitie, BS 14 mei 2014

92 Richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming, Pb.L. 6 november 2013

komstig van elektronisch versterkte muziek – van toepassing sedert 1 januari 2013 – op terrein heel wat toepassingsproblemen te kennen, in die zin dat er nog amper wordt vastgesteld⁹³. Dit kan als voorbeeld dienen om de milieuwetgeving af te toetsen op zijn praktische handhaving.

18. Informatieverzameling

Recent werd de politionele informatiecycclus gewijzigd⁹⁴. Eén en ander geeft misschien aan dat men binnen de milieuhandhaving best eens de noodzaak naar regelgeving omtrent informatiebeheer zou bekijken. Thans zijn er heel wat vragen en problemen inzake het uitwisselen van bestuurlijke en gerechtelijke informatie. Iedereen beschikt over zijn eigen gegevensbestanden wat de handhaving – en misschien ook veiligheid van toezichthouders – niet altijd ten goede komt. Inzonderheid kan de wetenschap van het bestaan van lopende dossiers bij andere diensten overbodige controles vermijden. Ook de uitwisseling van informatie binnen een internationale context (grensgemeenten) vereist enige verdere studie.

93 Zie Besluit van 17 februari 2012 van de Vlaamse Regering tot wijziging van het koninklijk besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen, tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft het maximaal geluidsniveau van muziek in inrichtingen, BS 29 maart 2012

94 Wet van 18 maart 2014 betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het Wetboek van strafvordering, B.S. 28 maart 2014

Bijlagen

NATUUR EN BOS

*gerestaureerde vuurtoren in de
vuurtoreweide te Heist*

Foto © De Vos Marc/ANB



Bijlagen



1. Verklarende woordenlijst - afkortingen

Handhavingsactoren en instellingen

- ▶ 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
- ▶ AWV: Agentschap Wegen en Verkeer
- ▶ AWZ: Afdeling Waterwegen en Zeekanaal NV
- ▶ VAZG: Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid
- ▶ MHHC: Milieuhandhavingscollege
- ▶ MOW: Departement Mobiliteit en Openbare Werken
- ▶ OVAM: Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
- ▶ SG: Secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
- ▶ VHRM: Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving
- ▶ VLM: Vlaamse Landmaatschappij
- ▶ VMM: Vlaamse Milieumaatschappij
- ▶ VVP: Vereniging van Vlaamse Provincies
- ▶ VVSG: Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

Milieuhandhavingsterminologie

- ▶ DABM: Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid
- ▶ GAS: Gemeentelijke Administratieve Sanctie
- ▶ MHR: Milieuhandhavingsrapport
- ▶ PV: Proces-verbaal

Andere

- ▶ ANG Algemene Nationale Gegevensdatabank
- ▶ 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.
- ▶ B.S. Belgisch Staatsblad
- ▶ ECO-formulier Vattingsdocument dat bij een afvaltransportcontrole door de politie wordt ingevuld en overgezonden voor centrale vassing aan de centrale dienst Leef milieu. De gegevens worden, naast de punctuele controle, gebruikt voor het uitvoeren van operationele en strategische analyses.
- ▶ PIVO Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding
- ▶ 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
- ▶ t.a.v. Ten aanzien van
- ▶ VTE Voltijdse equivalenten
- ▶ / Niet beschikbaar

2. Lijst van Grafieken

Grafiek 1	Totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken door de gewestelijke handhavingsactoren.
Grafiek 2	Aantal VTE besteed aan handhavingstaken per gewestelijke handhavingsactor
Grafiek 3	Aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken en aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning
Grafiek 4	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles
Grafiek 5	Aantal milieuhandhavingsscontroles per gewestelijke handhavingsactor
Grafiek 6	Gemiddeld aantal controles per toezichthouder en gemiddeld aantal controles per VTE
Grafiek 7	Gemiddeld aantal controles per toezichthouder en gemiddeld aantal controles per VTE, per gewestelijke handhavingsactor
Grafiek 8	Processen-verbaal inzake leefmilieu opgesteld door de politiediensten
Grafiek 9	Aantal processen-verbaal inzake leefmilieu per politiedienst
Grafiek 10	Aantal proactieve controles inzake afvaltransporten door de Federale en Lokale politie
Grafiek 11	Resultaat proactieve controles inzake afvaltransporten uitgevoerd door de Federale Politie
Grafiek 12	Resultaat proactieve controles inzake afvaltransporten uitgevoerd door de Lokale politie
Grafiek 13	Respons Lokale politie
Grafiek 14	Aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken en aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning
Grafiek 15	Gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone
Grafiek 16	Gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken per toezichthouder van de Lokale politie
Grafiek 17	Aantal milieuhandhavingsscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen en aantal milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd op eigen initiatief
Grafiek 18	Gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder van de Lokale politie
Grafiek 19	Gemiddelde aantal controles per VTE
Grafiek 20	Aantal vragen/verzoeken aan de provinciegouverneur betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen
Grafiek 21	Aantal provinciale medewerkers bevoegd voor het toezicht en de controle op de onbevaarbare waterlopen
Grafiek 22	Aantal VTE ingezet voor het toezicht en de controle op de onbevaarbare waterlopen
Grafiek 23	Respons Burgemeesters

Grafiek 24	Aantal burgemeesters dat een vraag/verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel heeft ontvangen en aantal burgemeesters dat bestuurlijke maatregelen oplegde
Grafiek 25	Aantal vragen/verzoeken aan de burgemeesters tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen
Grafiek 26	Totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door burgemeesters
Grafiek 27	Soort opgelegde bestuurlijke maatregel door burgemeesters
Grafiek 28	Aantal burgemeesters dat een vraag tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen heeft ontvangen en aantal burgemeesters dat veiligheidsmaatregelen oplegde
Grafiek 29	Aantal vragen aan de burgemeesters tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen
Grafiek 30	Aantal vragen aan de burgemeesters tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen per vragende partij
Grafiek 31	Soort opgelegde veiligheidsmaatregel door burgemeesters
Grafiek 32	Respons Vlaamse steden en gemeenten
Grafiek 33	Organisatie toezicht op gemeentelijk niveau
Grafiek 34	Aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken en aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning
Grafiek 35	Gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente
Grafiek 36	Gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken per gemeentelijke toezichthouder
Grafiek 37	Aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief en aantal milieuhandavingscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen
Grafiek 38	Gemiddelde aantal controles per gemeentelijke toezichthouder
Grafiek 39	Gemiddelde aantal milieuhandavingscontroles per VTE
Grafiek 40	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld
Grafiek 41	Procentuele verhouding controles waar een overtreding werd vastgesteld en controles waar geen overtreding werd vastgesteld per handhavingsactor
Grafiek 42	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal controles zonder verdere actie
Grafiek 43	Procentuele verhouding controles waar een overtreding werd vastgesteld en controles zonder verdere actie per handhavingsactor
Grafiek 44	Totaal aantal controles en aantal controles waarvan het resultaat onbekend is
Grafiek 45	Procentuele verhouding controles waarvan het resultaat bekend is en controles waarvan het resultaat niet bekend is per handhavingsactor
Grafiek 46	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en aantal geformuleerde raadgevingen

Grafiek 47	Procentueel aandeel controles zonder overtreding met raadgeving
Grafiek 48	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal geformuleerde aanmaningen
Grafiek 49	Procentueel aandeel controles met overtreding met aanmaning
Grafiek 50	Aantal controles met overtreding en aantal opgestelde verslagen van vaststelling
Grafiek 51	Procentueel aandeel controles met overtreding met verslag van vaststelling
Grafiek 52	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal opgestelde processen-verbaal
Grafiek 53	Procentueel aandeel controles met overtreding met proces-verbaal
Grafiek 54	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen
Grafiek 55	Procentueel aandeel controles met overtreding en opgelegde bestuurlijke maatregelen
Grafiek 56	Procentueel aandeel soorten bestuurlijke maatregelen
Grafiek 57	Aantal beroepen ingediend ten aanzien van bestuurlijke maatregelen
Grafiek 58	Aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen
Grafiek 59	Totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen per handhavingsactor
Grafiek 60	Soorten veiligheidsmaatregelen
Grafiek 61	Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest per verbaliserende overheid (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Grafiek 62	Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest per Vlaamse milieuhandhavingsdienst (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Grafiek 63	Procentueel aandeel zaken milieuhandhaving geregistreerd met tenlasteleggingscodes (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Grafiek 64	Procentueel aandeel technische sepots, opportuniteitssepots en sepots omwille van andere redenen ten aanzien van het totaal aantal geseponeerde zaken per thema (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Grafiek 65	Procentuele verhouding van het aantal zaken met betrekking tot de verschillende thema's dat geseponeerde werd met het oog op het opleggen van een administratieve boete ten aanzien van het aantal geseponeerde zaken van de verschillende thema's ten overstaan van het percentage van het totaal aantal zaken dat werd geseponeerde met het oog op het opleggen van een administratieve boete ten aanzien van het totaal aantal geseponeerde zaken (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Grafiek 66	Aantal processen-verbaal ontvangen door AMMC
Grafiek 67	Discrepantie dossiers doorgestuurd naar AMMC door de parketten met het oog op administratieve boete en dossiers ontvangen door AMMC in 2013

Grafiek 68	Dossiers ontvangen door AMMC per thema
Grafiek 69	Aantal opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes per thema
Grafiek 70	Aantal verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC
Grafiek 71	Aantal ontvangen verslagen van vaststelling per thema
Grafiek 72	Aantal exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door AMMC per thema

3. Lijst van Tabellen

Tabel 1	Aantal toezichthouders per gewestelijke handhavingsactor
Tabel 2	Aanstelling en tijdsbesteding van toezichthouders bij de Lokale politie
Tabel 3	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles
Tabel 4	Inspanningen met betrekking tot onbevaarbare waterlopen door aangeduide provinciale medewerkers per provincie
Tabel 5	Type overtredingen per provincie
Tabel 6	Aantal vragen/verzoeken aan de burgemeesters tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen per vragende/verzoekende partij
Tabel 7	Hinderlijke inrichtingen van klasse 1, 2 en 3
Tabel 8	Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal hinderlijke inrichtingen
Tabel 9	Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal inwonersaantal
Tabel 10	Aanstelling en tijdsbesteding van gemeentelijke toezichthouders
Tabel 11	Activiteiten van de gemeentelijke toezichthouders
Tabel 12	Beroepsgraad opgelegde bestuurlijke maatregelen.
Tabel 13	Behandeling beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen.
Tabel 14	Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen
Tabel 15	Aantal zaken geregistreerd per tenlasteleggingscode (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Tabel 16	Aantal zaken 'Milieuhandhaving' per parket (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Tabel 17	Zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest. (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Tabel 18	Procentuele vergelijking per tenlasteleggingscode en de vooruitgangsstaat waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich op de extractiedata bevonden. (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Tabel 19	Aantal opportuniteitssepots, technische sepots, en sepots omwille van andere redenen ten aanzien van totaal aantal geseponeerde zaken 'Milieuhandhaving' (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten)
Tabel 20	Motieven tot seponeren voor het totaal aantal geseponeerde zaken (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)
Tabel 21	Motieven tot seponeren voor het aantal geseponeerde zaken Milieubeheer (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)

Tabel 22	Motieven tot seponeren voor het aantal geseponeerde zaken Mest (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)
Tabel 23	Motieven tot seponeren voor het aantal geseponeerde zaken Lucht/water/bodem/geluid (emissies) (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)
Tabel 24	Motieven tot seponeren voor het aantal geseponeerde zaken Afval (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)
Tabel 25	Motieven tot seponeren voor het aantal geseponeerde zaken Vergunning (Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal statistisch analisten)
Tabel 26	Procentueel aandeel van de dossiers doorgestuurd aan AMMC
Tabel 27	Beslissingen genomen door AMMC in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten
Tabel 28	Bestuurlijke transactie - milieumisdrijven
Tabel 29	Beslissingen genomen door AMMC in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten
Tabel 30	Bestuurlijke transactie - milieu-inbreuken
Tabel 31	Beroepen milieumisdrijven
Tabel 32	Beroepen milieu-inbreuken
Tabel 33	Bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM

4. Lijst van Responderende gemeenten

Aalst	Deerlijk	Herne	Leuven
Aalter	Deinze	Herzele	Lichtervelde
Alken	Dendermonde	Heusden-Zolder	Lier
Antwerpen	Dentergem	Hoeilaart	Lierde
Anzegem	Dessel	Hoeselt	Lint
Ardooie	Destelbergen	Holsbeek	Linter
Arendonk	Diepenbeek	Hooglede	Lochristi
As	Diest	Hoogstraten	Lokeren
Asse	Dilbeek	Horebeke	Londerzeel
Assenede	Dilsen-Stokkem	Houthulst	Lo-Reninge
Avelgem	Drogenbos	Hove	Lubbeek
Baarle-Hertog	Duffel	Huldenberg	Lummen
Balen	Eeklo	Hulshout	Maarkedal
Beerse	Erpe-Mere	Ingelmunster	Maaseik
Beersel	Evergem	Izegem	Maldegem
Begijnendijk	Gavere	Jabbeke	Malle
Beringen	Geel	Kapellen	Mechelen
Berlare	Geetbets	Kasterlee	Meerhout
Bertem	Genk	Keerbergen	Meeuwen-Gruitrode
Bierbeek	Gent	Kinrooi	Meise
Bilzen	Geraardsbergen	Knesselare	Menen
Blankenberge	ooik	Koekelare	Merchtem
Bonheiden	Grobbendonk	Koksijde	Merelbeke
Boom	Haacht	Kortemark	Merksplas
Boortmeerbeek	Haaltert	Kortenaken	Meulebeke
Borgloon	Halle	Kortenberg	Middelkerke
Bornem	Ham	Kortesseem	Mol
Borsbeek	Hamme	Kortrijk	Moorslede
Boutersem	Hamont-Achel	Kraainem	Mortsel
Brakel	Harelbeke	Kruishoutem	Nazareth
Brasschaat	Hasselt	Laakdal	Neerpelt
Brecht	Hechtel-Eksel	Laarne	Nevele
Bredene	Heers	Lanaken	Niel
Bree	Heist-op-den-Berg	Landen	Nieuwpoort
Brugge	Hemiksem	Langemark-Poelkapelle	Nijlen
Damme	Herent	Lebbeke	Ninove
De Panne	Herentals	Lendeledede	Oostkamp
De Pinte	Herenthout	Leopoldsburg	Oostrozebeke

Opglabbeek	Rumst	Tongeren	Wortegem-Petegem
Opwijk	Schelle	Torhout	Zandhoven
Oudenaarde	Scherpenheuvel-Zichem	Tremelo	Zedelgem
Oudenburg	Schoten	Turnhout	Zele
Oud-Heverlee	Sint-Amands	Veurne	Zelzate
Oud-Turnhout	Sint-Genesius-Rode	Vilvoorde	Zemst
Overijse	Sint-Gillis-Waas	Vleteren	Zingem
Pittem	Sint-Katelijne-Waver	Voeren	Zoersel
Poperinge	Sint-Laureins	Vorselaar	Zomergem
Putte	Sint-Lievens-Houtem	Vosselaar	Zonhoven
Puurs	Sint-Niklaas	Waregem	Zonnebeke
Ranst	Sint-Pieters-Leeuw	Wervik	Zoutleeuw
Ravels	Sint-Truiden	Westerlo	Zuienkerke
Retie	Staden	Wetteren	Zulte
Rijkevorsel	Steenokkerzeel	Wevelgem	Zwalm
Roeselare	Temse	Wichelen	Zwevegem
Ronse	Tervuren	Wijnegem	Zwijndrecht
Roosdaal	Tessenderlo	Willebroek	
Rotselaar	Tielt-Winge	Wingene	
Ruiselede	Tienen	Wommelgem	

5. Lijst van Responderende politiezones

Politiezone Aalst	Politiezone Het Houtsche
Politiezone Aarschot	Politiezone Hoegaarden/Tienen
Politiezone Arro Ieper	Politiezone Houthalen-Helchteren
Politiezone Assenede/Evergem	Politiezone KASTZE
Politiezone Balen/Dessel/Mol	Politiezone Kempen N-O
Politiezone Beringen/Ham/Tessenderlo	Politiezone Kempenland
Politiezone Berlaar/Nijlen	Politiezone Klein Brabant
Politiezone Berlare/Zele	Politiezone K-L-M
Politiezone Beveren	Politiezone Lanaken-Maasmechelen
Politiezone Bierbeek/Boutersem/Holsbeek/Lubbeek	Politiezone Landen
Politiezone Bilzen/Hoeselt/Riemst	Politiezone Leuven
Politiezone Blankenberge/Zuienkerke	Politiezone Lier
Politiezone Boortmeerbeek/Haacht/Keerbergen	Politiezone Lokeren
Politiezone Brasschaat	Politiezone LOWAZONE
Politiezone Bredene/De Haan	Politiezone Maasland
Politiezone BRT	Politiezone Maldegem
Politiezone Brugge	Politiezone Mechelen
Politiezone Buggenhout/Lebbeke	Politiezone Meetjesland-Centrum
Politiezone Damme/Knokke-Heist	Politiezone Middelkerke
Politiezone Deinze/zulte	Politiezone MIDOW
Politiezone Demerdal - DSZ	Politiezone MINOS
Politiezone Denderleeuw/Haaltert	Politiezone MIRA
Politiezone Dendermonde	Politiezone Neteland
Politiezone Dijleland	Politiezone Noord
Politiezone Dilbeek	Politiezone Noordoost-Limburg
Politiezone Druivenstreek (Hoeilaart-Overijse)	Politiezone Oostende
Politiezone Gavers	Politiezone Pajottenland
Politiezone Geel/Laakdal/meerhout	Politiezone Polder
Politiezone Grens	Politiezone Regio Rhode en Schelde
Politiezone Grensleie	Politiezone Regio Tielt
Politiezone Grimbergen	Politiezone Regio Turnhout
Politiezone Hageland	Politiezone RIHO
Politiezone Halle	Politiezone Rode
Politiezone HANO	Politiezone Ronse
Politiezone Hazodi	Politiezone Rupel
Politiezone Heist	Politiezone Schelde-Leie
Politiezone Hekla	Politiezone Sint-Gillis-Waas/Stekene
Politiezone HERKO	Politiezone Sint-Niklaas

Politiezone Sint-Pieters-Leeuw	Politiezone Westkust
Politiezone Sint-Truiden/Nieuwerkerken/Gingelom	Politiezone West-Limburg
Politiezone Spoorkin	Politiezone Wetteren/Laarne/Wichelen
Politiezone TARL	Politiezone Willebroek
Politiezone Tongeren/Herstappe	Politiezone WOKRA
Politiezone Vilvoorde/Machelen	Politiezone ZARA
Politiezone Vlaamse Ardennen	Politiezone Zaventem
Politiezone VLAS	Politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem
Politiezone Voeren	Politiezone Zuiderkempen
Politiezone Voorkempen	

COLOFON

Uitgave juli 2014



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
Permanent Secretariaat van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

ONTWERP COVER

Nadia De Braekeler
Grafisch ontwerpster van de Afdeling Digitale Drukkerij van het departement Bestuurszaken

LAY-OUT EN OPMAAK

Laïla Macharis, Management assistant van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

DEPOTNUMMER

D/2014/3241/207

Dit rapport is beschikbaar op de website van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving:
www.vhrm.be

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding.

Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving
Koning Albert II-laan 20 bus 15
1000 BRUSSEL

