

Milieu handhavings rapport 2011

Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving



MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2011

	WOORD VOORAF door de voorzitter van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving	3
1	INLEIDING	4
1.1	Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid	4
1.2	Methodologie en relevantie Milieuhandhavingsrapport 2011	5
1.2.1	<i>Werkwijze</i>	5
1.2.2	<i>Structuur</i>	7
1.2.3	<i>Kantttekeningen</i>	8
1.3	Milieuhandhavingsbeleid	9
2	EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUHANDHAVINGSBELEID IN 2011	12
2.1	Evaluatie van het gewestelijke milieuhandhavingsbeleid	12
2.1.1	<i>Aangestelde gewestelijke toezichthouders</i>	12
2.1.2	<i>Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken</i>	15
2.2	Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de politie	28
2.2.1	<i>Algemeen</i>	28
2.2.2	<i>Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie</i>	30
2.2.3	<i>Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie</i>	33
2.3	Evaluatie van het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid	46
2.3.1	<i>Provinciegouverneurs</i>	46
2.3.1.1	Bestuurlijke maatregelen	46
2.3.1.2	Veiligheidsmaatregelen	48
2.3.2	<i>Provinciale toezichthouders</i>	49
2.3.2.1	Milieuhandhavingsactiviteiten door provinciale toezichthouders	49
2.3.2.2	Uitvoering bevoegdheden inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers	50
2.3.3	<i>Ondersteunende rol van de provincies ten aanzien van de gemeenten</i>	52
2.3.4	<i>Toezichtstaken uitgevoerd door de Vlaamse steden en gemeenten</i>	54
2.3.4.1	Burgemeesters	56
2.3.4.2	Gemeentelijke toezichthouders	65
2.3.4.3	Intergemeentelijke toezichthouders	82
2.4	Conclusie	84
3	EVALUATIE VAN DE INZET VAN DE AFZONDERLIJKE MILIEUHANDHAVINGSINSTRUMENTEN EN VEILIGHEIDSMATREGELEN	87
3.1	‘Controles waar een overtreding werd vastgesteld’	88
3.2	‘Controles waarvan het resultaat onbekend is’	92
3.3	‘Controles zonder verdere actie’	94
3.4	Evaluatie van het instrument ‘Raadgeving’	97
3.5	Evaluatie van het instrument ‘Aanmaning’	100
3.6	Evaluatie van het instrument ‘Verslag van vaststelling’	104
3.7	Evaluatie van het instrument ‘Proces-verbaal’	108

3.8	Evaluatie van het instrument ‘Bestuurlijke maatregelen’ en ‘Beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen’	111
3.8.1	<i>Evaluatie van het instrument ‘Bestuurlijke maatregelen’</i>	111
3.8.2	<i>Beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen</i>	118
3.8.2.1	Aantal ingediende beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen en de beslissingen ter zake	118
3.8.2.2	Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken houdende het opleggen van bestuurlijke maatregelen en de beslissingen ter zake.....	120
3.9	Evaluatie van het instrument ‘Veiligheidsmaatregelen’	122
3.10	Conclusie	126
4	EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUSANCTIONERINGSBELEID IN 2011.....	128
4.1	Evaluatie van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid	129
4.1.1	<i>Instroom</i>	132
4.1.2	<i>Vooruitgangsstaat</i>	140
4.1.3	<i>Motieven tot seponeren</i>	149
4.2	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie	158
4.2.1	<i>Behandeling van milieumisdrijven</i>	158
4.2.2	<i>Behandeling van milieu-inbreuken</i>	167
4.3	Evaluatie van de rechtspraak van het Milieuhandhavingcollege	173
4.4	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de Vlaamse Landmaatschappij	176
4.5	Conclusie.....	179
5	BESLUIT	182
5.1	Samenvattende conclusies	182
5.2	Aanbevelingen	185
5.2.1	<i>Aanbevelingen ten aanzien van de Vlaamse Regering</i>	185
5.2.2	<i>Aandachtspunten</i>	189
	VERKLARENDE WOORDENLIJST - AFKORTINGEN	192
	Handhavingsactoren en instellingen.....	192
	Milieuhandhavingsterminologie	192
	Andere	193
	LIJST VAN GRAFIEKEN	194
	LIJST VAN TABELLEN	196
	BIJLAGEN	199

WOORD VOORAF DOOR DE VOORZITTER VAN DE VLAAMSE HOGE RAAD VOOR DE MILIEUHANDHAVING: PROF. DR. MICHAEL G. FAURE LL. M.

Onderstaand milieuhandhavingsrapport vormt reeds het derde in zijn soort. Met dit Milieuhandhavingsrapport 2011 tracht de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving opnieuw een overzicht te bieden van en een bijdrage te leveren aan de ontwikkelingen in het milieuhandhavingsbeleid in Vlaanderen. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft aan de hand van de ervaringen opgedaan bij de bevraging en de opmaak van het Milieuhandhavingsrapport 2009 en 2010 zijn aanpak kunnen verbeteren. Ondanks het feit dat de bevraging van de milieuhandhavingsactoren slechts licht werd gewijzigd, vormt de opmaak van het milieuhandhavingsrapport echter steeds opnieuw een leerproces en dit met het oog op de optimalisering van de bevraging, de gegevensverwerking en de analyses. Toch hoopt de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving dat het milieuhandhavingsrapport reeds een vaste waarde heeft verworven en als hulpmiddel kan worden gebruikt bij het uitstippelen van het beleid en de doelstellingen.

Dit rapport heeft betrekking op de periode 1 januari 2011 tot 31 december 2011. Net zoals het Milieuhandhavingsrapport 2010 heeft periode betrekking op een volledig kalenderjaar, hetgeen het mogelijk maakt om naast de decretaal verplichte inhoud een volledige vergelijking uit te voeren van de gegevens van 2010 en 2011. De implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet kan hierdoor verder worden geanalyseerd. Voor de toekomst heeft een dergelijke gestandaardiseerde weergave van de cijfergegevens als voordeel dat lange termijn evoluties duidelijker worden. Daarom zal de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving jaarlijks hetzelfde model hanteren bij de opmaak van de milieuhandhavingsrapporten.

Ook op internationaal vlak wenst de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een verdere inbreng te leveren aan de hand van het Milieuhandhavingsrapport 2011. Net zoals het Milieuhandhavingsrapport 2009 en 2010 zal dit milieuhandhavingsrapport worden vertaald in het Engels. De verzameling en analyse van een dergelijke hoeveelheid en soort informatie vormt immers een voorbeeld in internationale milieuhandhavingskringen. Ondanks het feit dat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving veel kan leren van zijn internationale collega-netwerken, kan met het milieuhandhavingsrapport ook een model worden aangeboden waarmee milieuhandhavingsgegevens kunnen worden verzameld en verwerkt.

Voor de opmaak van het Milieuhandhavingsrapport 2011 blijft de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving echter ook weer afhankelijk van de milieuhandhavingsactoren in het Vlaamse Gewest. Ondanks het feit dat veel actoren uitvoering hebben gegeven aan het Milieuhandhavingsdecreet door spontaan in te gaan op de vraag van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving tot aanlevering van bepaalde gegevens, is de responsgraad niet bij elke overheid even dekkend en zijn de gegevens dus ook niet steeds even representatief. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving wenst met de publicatie van dit Milieuhandhavingsrapport 2011 echter de actoren die de vragenlijst hebben ingevuld oprecht te bedanken. De aangeleverde gegevens maken het immers mogelijk dat dit rapport kon worden opgesteld en dat conclusies kunnen worden getrokken over de handhavingsactiviteiten van de actoren in 2011 en over de evolutie in de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet.



A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form the name 'Michael G. Faure'.

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

Voorzitter Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

1 INLEIDING

1.1 DECREET VAN 5 APRIL 1995 HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE MILIEUBELEID

De Vlaamse Hoge Raad voor Milieuhandhaving 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 dan ook het systematisch overleg met de milieuhandhavingsactoren. Dit overleg kan uitmonden in afspraken tussen de verschillende actoren. Deze afspraken worden protocollen genoemd. De VHRM zal de gangmaker zijn, zowel voor het voeren van het overleg met de milieuhandhavingsactoren, als voor het voorbereiden en het afsluiten van de protocollen.

De samenstelling van de plenaire vergadering van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving werd vastgelegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2009 betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving². Daarnaast werkt de VHRM met vier werkgroepen om bijzondere vraagstukken te onderzoeken: “Vaststelling en Toezicht”, “Bestuurlijke en Strafrechtelijke Sanctiëring”, “Informatie-uitwisseling” en “Dataverzameling, Innovatie en Kennisopbouw”.

De volledige samenstelling van de plenaire vergadering is terug te vinden op de website van de VHRM³.

Jaarlijks dient de VHRM een milieuhandhavingsrapport en een milieuhandhavingsprogramma op te stellen. Het milieuhandhavingsprogramma bepaalt voor het komende kalenderjaar de handhavingsprioriteiten van de gewestelijke overheden die belast zijn met de handhaving van het milieurecht. Het kan tevens aanbevelingen bevatten betreffende de handhaving van het milieurecht op provinciaal en gemeentelijk niveau, alsook inzake de samenwerking met en tussen deze beleidsniveaus.

Het eerste programma, het Milieuhandhavingsprogramma 2010, werd op 11 januari 2010 goedgekeurd door de plenaire VHRM-vergadering. De Vlaamse Regering keurde het document goed op 26 maart 2010. Op 15 juni 2011 keurde de plenaire vergadering het tweede milieuhandhavingsprogramma, namelijk het Milieuhandhavingsprogramma 2011, goed. Dit werd vervolgens ter bekrachtiging voorgelegd aan de Vlaamse Regering. De Milieuhandhavingsprogramma’s 2010 en 2011 zijn terug te vinden op de website van de VHRM⁴. Door een personeelstekort bij het permanent secretariaat van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving werd geen Milieuhandhavingsprogramma 2012 gepubliceerd. Tevens werd ervaren dat het milieuhandhavingsprogramma in zijn huidige vorm slechts een beperkte meerwaarde heeft. Daarom zal de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving zich in 2012 buigen over de aanpassing van de inhoud van het programma waarbij zal worden getracht een meer strategische benadering na te streven.

Het milieuhandhavingsrapport bevat minstens een algemene evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde gewestelijke milieuhandhavingsbeleid; een specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke handhavingsinstrumenten; een overzicht van de gevallen waarin, binnen de gestelde termijn, geen uitspraak werd gedaan over de beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen; een evaluatie van de

¹ Publicatie B.S. 29 februari 2009

² Publicatie B.S. 19 maart 2009

³ <http://www.vhrm.be/vhrm/leden-vertegenwoordigers-en-plaatsvervangers>

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

beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld milieumisdrijf; een overzicht en vergelijking van het door de gemeenten en provincies gevoerde milieuhandhavingsbeleid; een inventaris van de inzichten die tijdens de handhaving werden opgedaan en die kunnen worden aangewend ter verbetering van de milieuregelgeving, beleidsvisies en beleidsuitvoering; en aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid.

Dit rapport dient alle relevante cijfermatige informatie te bevatten betreffende het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde milieuhandhavingsbeleid. Het milieuhandhavingsrapport wordt beschouwd als een cruciaal instrument ter ondersteuning en eventuele bijsturing van het te voeren milieuhandhavingsbeleid. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving keurde het Milieuhandhavingsrapport 2009 goed tijdens de plenaire vergadering van dinsdag 9 november 2010. Dit eerste milieuhandhavingsrapport werd op woensdag 15 december 2010 officieel overhandigd aan minister Schauvliege en is terug te vinden op de website van de VHRM. Het Milieuhandhavingsrapport 2010 werd door de plenaire vergadering van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving goedgekeurd op 15 mei 2012. Minister Schauvliege deelde het Milieuhandhavingsrapport 2010 mee aan de Vlaamse Regering op 22 juni 2012⁵.

1.2 METHODOLOGIE EN RELEVANTIE MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2011

1.2.1 Werkwijze

Aan de hand van relevante, betrouwbare cijfermatige en kwalitatieve gegevens is het opzet dat het milieuhandhavingsrapport een concreet beeld geeft van het milieuhandhavingsbeleid dat in het Vlaamse Gewest werd uitgevoerd sinds 1 januari 2011 tot en met 31 december 2011.

Om aan dit doel – en de decretaal bepaalde onderdelen – te voldoen, heeft de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving, analoog de opmaak van de milieuhandhavingsrapport 2009 en 2010, een bevragsingsfiche opgesteld voor de milieuhandhavingsactoren, waarin telkens werd toegespitst op de verschillende opdrachten van deze actoren.

De volgende actoren werden bevraagd over hun activiteiten op vlak van de handhaving van het milieurecht tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011:

- 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;
- het Agentschap Waterwegen en Zeekanaal;
- NV De Scheepvaart;

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

- Het departement Mobiliteit en Openbare Werken;
- de Vlaamse burgemeesters;
- de Vlaamse gemeenten;
- de Vlaamse politiezones;
- de Federale politie;
- 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 het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders, het aantal uitgevoerde controles⁶ tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011, 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 2011 en 31 december 2011.

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

Daar dit het derde milieuhandhavingsrapport is van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving werd het mogelijk bepaalde vergelijkingen te maken tussen de cijfergegevens zoals deze werden opgenomen in het Milieuhandhavingsrapport 2010 en de cijfers zoals de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving deze heeft mogen ontvangen bij de bevraging voor het Milieuhandhavingsrapport 2011. De wijze waarop de gegevens werden verwerkt verschilt enerzijds voor het eerste milieuhandhavingsrapport (MHR2009) en anderzijds voor het Milieuhandhavingsrapport 2010 en het Milieuhandhavingsrapport 2011. Daarom zal in dit milieuhandhavingsrapport enkel een vergelijking worden gemaakt met de gegevens van 2010. De bevragingfiches voor deze twee rapporten variëren slechts op 1 punt, aangezien voor de bevraging van 2011 een verduidelijking noodzakelijk bleek⁷. Deze vergelijking tussen 2010 en 2011 levert een beeld van de verdere evolutie van de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet.

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

⁶ 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. De gegevens hebben daarnaast betrekking op het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles en niet op het aantal vastgestelde overtredingen tijdens deze controles. (<http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/glossarium>)

⁷ Voor het Milieuhandhavingsrapport 2010 werd gevraagd hoeveel VTE door de toezichthouders werd besteed aan milieuhandhavingstaken en hoeveel VTE werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken terwijl voor het Milieuhandhavingsrapport 2011 de vraag werd gesteld hoeveel VTE door deze toezichthouder(s) werd besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en hoeveel VTE werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. Deze verduidelijking van de vraag bleek noodzakelijk aangezien deze niet uniform door de toezichthoudende instanties werd geïnterpreteerd. Om misverstanden te vermijden werd de vraag dan ook aangepast op zo'n manier dat verschillende interpretaties niet meer mogelijk waren.

1.2.2 Structuur

Eerst wordt een evaluatie geboden van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde milieuhandhavingsbeleid van de gewestelijke toezichthouders, de Federale politie, de Lokale politie en de handhavingsactiviteiten uitgevoerd op lokaal niveau door de provinciegouverneurs, de provinciale toezichthouders, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen. Er zal een cijfermatig beeld worden geschetst van het aantal toezichthouders per organisatie, het aantal VTE door deze toezichthouder(s) besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders en het aantal controles uitgevoerd door deze toezichthouders in 2011. Dit maakt het tevens mogelijk een beeld te verkrijgen van het aantal controles dat per toezichthouder werd uitgeoefend. Voor de Federale politie en Lokale politie wordt het soort processen-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2011 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 zullen de toezichtstaken uitgevoerd door de Vlaamse steden en gemeenten worden bestudeerd.

De focus van dit hoofdstuk 2 ligt dus voornamelijk op de inspanningen van de toezichthoudende instanties. Zoals reeds hoger aangehaald, zal waar relevant, een vergelijking worden gemaakt met de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010.

In het volgende hoofdstuk 3 ligt de nadruk op het gebruik van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten, de bestuurlijke maatregelen en de veiligheidsmaatregelen door de verschillende milieuhandhavingsactoren. Om het begrip ‘milieuhandhavingsinstrument’ duidelijk af te bakenen, werd er aan de hand van de parlementaire voorbereidingen van het Milieuhandhavingsdecreet een opsomming gemaakt van deze instrumenten. Op basis van deze opsomming werden de uniforme bevragsingsfiches opgesteld. Het betreft de volgende instrumenten: raadgevingen, aanmaningen, bestuurlijke maatregelen (regularisatiebevel, stakingsbevel, bestuursdwang of een combinatie), veiligheidsmaatregelen, bestuurlijke geldboeten (en voordeelontneming) en strafsancities⁸. Net zoals in het Milieuhandhavingsrapport 2010 zullen de handhavingsinstrumenten worden afgewogen ten aanzien van het aantal uitgevoerde controles waar een overtreding werd vastgesteld en niet ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde controles (zoals dit het geval was in het Milieuhandhavingsrapport 2009). Dit impliceert dat in dit milieuhandhavingsrapport wel vergelijkingen kunnen worden gemaakt in dit hoofdstuk met de gegevens van 2010 en het gebruik van het instrumentarium kan worden geëvalueerd.

Verder zijn ook het proces-verbaal en het verslag van vaststelling opgenomen in deze specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten.

Het hoofdstuk 4 ‘Evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde sanctioneringsbeleid’ geeft vervolgens een overzicht van de opgelegde bestuurlijke en strafrechtelijke sancties door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (AMMC), de parketten en het Milieuhandhavingscollege (MHHC).

⁸ De bestuurlijke geldboeten (en voordeelontneming) en de strafsancities zullen echter in het hoofdstuk “Evaluatie van het in afgelopen kalenderjaar gevoerde sanctioneringsbeleid” behandeld worden aangezien dit meer aansluit bij de inhoudsopgave van dit Milieuhandhavingsrapport 2010, waarin de evaluatie van het sanctioneringsbeleid separaat in hoofdstuk 4 aan bod komt.

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

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.

Niet enkel zullen de gegevens met betrekking tot 2011 worden gehanteerd om onderstaande evaluatie uit te voeren, tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een vergelijking worden gemaakt tussen 2010 en 2011 op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010.

1.2.3 Kanttekeningen

Ondanks de hoge verwachtingen ten aanzien van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving en de verder reikende ambities van de VHRM zelf, dienen ook een aantal kanttekeningen te worden geplaatst bij dit Milieuhandhavingsrapport 2011.

Het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt dat het milieuhandhavingsrapport onder meer een evaluatie dient te bevatten van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde gewestelijke milieuhandhavingsbeleid, een specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke handhavingsinstrumenten en een evaluatie van de beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld misdrijf. Er kan hier echter geen sprake zijn van een evaluatie *sensu stricto*. Om werkelijk te onderzoeken hoe doeltreffend het milieuhandhavingsbeleid is, is het noodzakelijk bepaalde beoordelingscriteria *ex ante* vast te leggen. Het feit dat dit het derde milieuhandhavingsrapport van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving is maakt het echter wel mogelijk een evaluatie te maken van de verdere implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet. De gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 kunnen hier als referentiepunt⁹ worden beschouwd. In de toekomst wordt het uiteraard nog relevanter om dergelijke vergelijkingen uit te voeren aangezien een evaluatie dan betrekking kan hebben op meerdere milieuhandhavingsrapporten. Daar de situatie zoals gecreëerd door het Milieuhandhavingsdecreet echter nog steeds vrij recent is, dient met de nodige voorzichtigheid omgesprongen te worden met de cijfergegevens en de conclusies en aanbevelingen die hieruit zouden kunnen worden getrokken.

Een tweede kanttekening betreft het feit dat er sprake is van responschaarste en data-ongelijkheid. Hoewel de verschillende relevante actoren officieel werden aangeschreven en er een medewerkingsverplichting bestaat voor de actoren die deel uitmaken van het Vlaamse Gewest, is er geen sprake van een volledige respons. Dit betekent dat de cijfergegevens niet geheel representatief zijn en de conclusies ook in dit licht dienen te worden gelezen.

Zoals hoger in de beschrijving van de structuur werd aangegeven, worden de activiteiten van de toezichthouders van de Lokale politie besproken in een afzonderlijk hoofdstuk, volgend op de activiteiten van de Federale politie. Dit heeft te maken met het feit dat de Lokale politie onderscheiden taken heeft wat betreft de handhaving van de milieuwetgeving. Enerzijds zijn binnen sommige steden en gemeenten politiefunctionarissen aangesteld als toezichthouder binnen een politiezone. Anderzijds staat de Lokale politie in voor de basispolitiezorg en voert meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit die nodig zijn voor het controleren van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone, evenals het vervullen van sommige politieopdrachten van federale aard. In dat kader wordt uiteraard ook aan handhaving van de milieuwetgeving gedaan, al is het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Voor dit

⁹ Aangezien de gegevens in het eerste rapport op een iets andere wijze werden verwerkt, geen volledig kalenderjaar betreffen en dus niet steeds vergelijkbaar zijn met de analyses uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 en het Milieuhandhavingsrapport 2011, wordt het Milieuhandhavingsrapport 2009 niet als referentiepunt beschouwd.

Milieuhandhavingsrapport 2011 werden de korpschefs van de Vlaamse politiezones gevraagd enkel te rapporteren, indien er een toezichthouder werd aangesteld binnen de politiezone, over de activiteiten van deze toezichthouder(s). Dit onderdeel (2.2.3) dient dus gelezen te worden samen met de evaluatie van het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid (2.3.4).

Aangezien het Milieuhandhavingsrapport 2011 slechts het derde rapport is waar de VHRM mee naar buiten treedt, en het ook slechts de derde keer was dat de milieuhandhavingsactoren werden bevestigd door de VHRM, is er wederom voor gekozen om deze bevestiging zo beperkt mogelijk te houden. De opstelling van het milieuhandhavingsrapport vormt een leerproces, zowel voor de VHRM zelf als voor de bevestigde milieuhandhavingsactoren. Dit betekent dat niet alle relevante gegevens werden opgevraagd. Dit heeft uiteraard consequenties voor de verkregen gegevens, maar ook voor de conclusies die eruit kunnen worden getrokken. Dit milieuhandhavingsrapport laat enkel toe weer te geven wat de milieuhandhavingsactoren en de toezichthouders hebben gedaan in 2011 op het vlak van controle en sanctionering, niet hoe en waarom ze dit hebben gedaan. Daar de bevestiging cijfermatig was en er geen contextgegevens werden opgevraagd, kan dit veel ruimte laten voor interpretatie. De leden, vertegenwoordigers en plaatsvervaarders van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving kregen echter wel de mogelijkheid, om na de verwerking van de gegevens, verdere inhoudelijk commentaar te geven en zo de uitkomsten in een breder kader te plaatsen. Het voordeel van het hanteren van eenzelfde bevestigingsfiche is echter dat vergelijkingen kunnen worden gemaakt en evoluties kunnen worden waargenomen.

Ook dit derde milieuhandhavingsrapport kent zijn grenzen, maar het vormt wel een volgende stap in de evaluatie van het milieuhandhavingsbeleid in het Vlaamse Gewest en, in de verdere implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet in 2011.

1.3 MILIEUHANDHAVINGSBELEID

De milieuhandhavingsactoren in Vlaanderen functioneerden in 2011 natuurlijk niet in het ijlle. Het milieuhandhavingsbeleid in het Vlaamse Gewest wordt medebepaald door het Regeerakkoord van 15 juli 2009¹⁰, de Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014¹¹ en de Beleidsbrief Leefmilieu en Natuur 2011-2012¹² 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 Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving, 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, verankerd worden in handhavingsprotocollen in de schoot van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving. 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.

¹⁰ 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

¹¹ 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

¹² De volledige 'Beleidsbrief Leefmilieu en Natuur 2011-2012' kan geraadpleegd worden op volgende URL: <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2011-2012/g1328-1.pdf>

In dit Regeerakkoord wordt dus een specifieke rol weggelegd voor de milieuhandhavingsrapporten van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving. 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, minister 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 naar 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 kan worden berekend, met het oog op rechtszekerheid, wordt als even belangrijk geacht.

Ook de uitvoering van het Milieuhandhavingsdecreet wordt in de beleidsnota opgenomen als een operationele doelstelling. De krachtlijnen en de prioriteiten van het milieuhandhavingsbeleid zullen worden bepaald, rekening houdend met de aanbevelingen in de jaarlijkse milieuhandhavingsprogramma’s, opgesteld in de schoot van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving. De handhavingspraktijk zal op effectiviteit en efficiëntie worden geëvalueerd, onder meer via de jaarlijkse milieuhandhavingsrapporten. De samenwerkingsafspraken tussen de verschillende milieuhandhavingsactoren zullen, waar nuttig, verankerd worden 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 ketentoezicht op afvalstoffen. De handhaving dient zich te verschuiven van een reactieve 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 besteed te worden 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 dan ook vooropgesteld dat de Vlaamse Overheid verkokering tegengaat, meer interne samenwerking en synergieën 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.

Inzake de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 in het bijzonder en inzake de lokale milieuhandhaving in het algemeen kan het in dit kader van belang zijn het Witboek Interne Staatshervorming¹³ van 8 april 2011 te vermelden. Daarin wordt vermeld dat “binnen de Samenwerkingsovereenkomst Leefmilieu, die loopt tot en met 2013, jaarlijks ongeveer 25 miljoen euro naar gemeenten en provincies gaat en er vragen worden gesteld bij de beperkte meerwaarde in verhouding tot de als overmatig ervaren planlast. Gegeven de maturiteit die het lokaal leefmilieubeleid ondertussen bereikt heeft en de nood aan investeringsmiddelen voor riolering en aan werkingsmiddelen voor handhaving wordt het gemeentelijk aandeel van de Samenwerkingsovereenkomst herbestemd naar riolering ten behoeve van gemeenten en het provinciaal aandeel van de Samenwerkingsovereenkomst, met inbegrip van de middelen van het addendum van de

¹³ Het volledige ‘Witboek Interne Staatshervorming 8 april 2011’ kan geraadpleegd worden op volgende URL:
http://ikdoe.vlaandereninactie.be/wp-content/uploads/2011/04/Witboek_8april2011.pdf

Samenwerkingsovereenkomst gemeenten, naar handhaving vanuit het Vlaams gewest in plaats van vanuit gemeenten respectievelijk provincies.” De exacte uitwerking en de implicaties van deze bepaling in het Witboek Interne Staatshervorming op de lokale handhaving zullen nog moeten blijken. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft zich gebogen over verschillende mogelijke scenario’s met betrekking tot de rol van de lokale toezichthouder in het globale handhavingslandschap. Om ter zake meer duidelijkheid te krijgen werd de studie ‘Lokale milieuhandhaving. De implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet op gemeentelijk niveau.’ uitbesteed en het congres ‘Lokale milieuhandhaving’ georganiseerd in 2012.

In de Beleidsbrief Leefmilieu en Natuur 2011-2012 verwijst Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, mevrouw Joke Schauvliege, inzake milieuhandhaving naar het ViA-sleutelproject 51-2 ‘Milieuhandhavingsdecreet onverkort uitvoeren met onder meer aandacht voor de evaluatiesporen en de doorwerking ervan’. Er wordt vermeld dat de LNE-werkgroep ‘Milieuhandhaving’ in 2011 werkte aan een verdere afstemming van handhavingsactiviteiten, verduidelijking van de regelgeving en aan kennisuitwisseling waarbij veel aandacht ging naar de implementatie van een uniform sanctioneringsbeleid voor het hele milieurecht. Het kader met criteria voor de bepaling van het boetebedrag werd verder verfijnd en voor een aantal specifieke milieuschendingen ontwikkeld. In het najaar 2011 werd een studie gefinaliseerd om voor het instrument vermogensvoordeelontneming een algemeen kader en methodologie te ontwikkelen. Tevens wordt in deze beleidsbrief aangehaald dat in het Milieuhandhavingsprogramma 2011 van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving de prioriteiten van de verschillende handhavingsactoren werden verzameld en dat ook in 2011 het Milieuhandhavingsrapport 2010, dat een vollediger beeld geeft van de uitvoering van het Milieuhandhavingsdecreet, werd opgesteld. In 2012 ligt de focus op de invoering en toepassing van bijkomende handhavingsinstrumenten en de decretaal voorziene globale evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet. De minister haalt in haar beleidsbrief aan dat waar nodig en wenselijk voorstellen tot aanpassing van de regelgeving zullen worden geformuleerd. Daarnaast deelt de minister mee in 2012 werk te zullen maken van de implementatie van het Witboek Interne Staatshervorming inzake milieuhandhaving en dat het Milieuhandhavingsrapport 2011 een belangrijke inbreng zal zijn voor de bijsturing van het milieuhandhavingsbeleid. De werkgroepen van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving analyseren verschillende handhavingsknelpunten. Indien bijsturing van het beleid noodzakelijk blijkt, kan de VHRM hieromtrent aanbevelingen formuleren, zoals de uitvoering van de studie “Lokale milieuhandhaving – de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet” in 2012.

Het mag duidelijk zijn dat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een 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 Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving zelf ook een belangrijke rol in het ontwerpen van het beleidsmatige kader, met name door de jaarlijkse opmaak van het milieuhandhavingsrapport en het milieuhandhavingsprogramma. Zo bevatten het Milieuhandhavingsrapporten 2009 en 2010 en de Milieuhandhavingsprogramma’s 2010 en 2011 onder meer beleidsaanbevelingen op strategisch niveau, maar ook operationele aanbevelingen gericht aan de milieuhandhavingsactoren zelf. De opmaak van het milieuhandhavingsrapport en het milieuhandhavingsprogramma vormt een cyclus waarin beide documenten elkaar aanvullen en waarin vergelijkingen kunnen worden gemaakt inzake de verdere implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet. Zoals reeds hoger aangehaald was het vanwege een personeelstekort bij het permanent secretariaat van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving niet mogelijk een Milieuhandhavingsprogramma 2012 op te stellen. In de toekomst zal worden onderzocht of het milieuhandhavingsprogramma een andere invulling dient te krijgen zodat bijvoorbeeld op een meer strategisch niveau de milieuhandhavingsprioriteiten van de verschillende actoren kunnen worden vastgelegd en zodat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving zelf ook meer planmatig zijn taken kan uitvoeren.

2 EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUHANDHAVINGSBELEID IN 2011

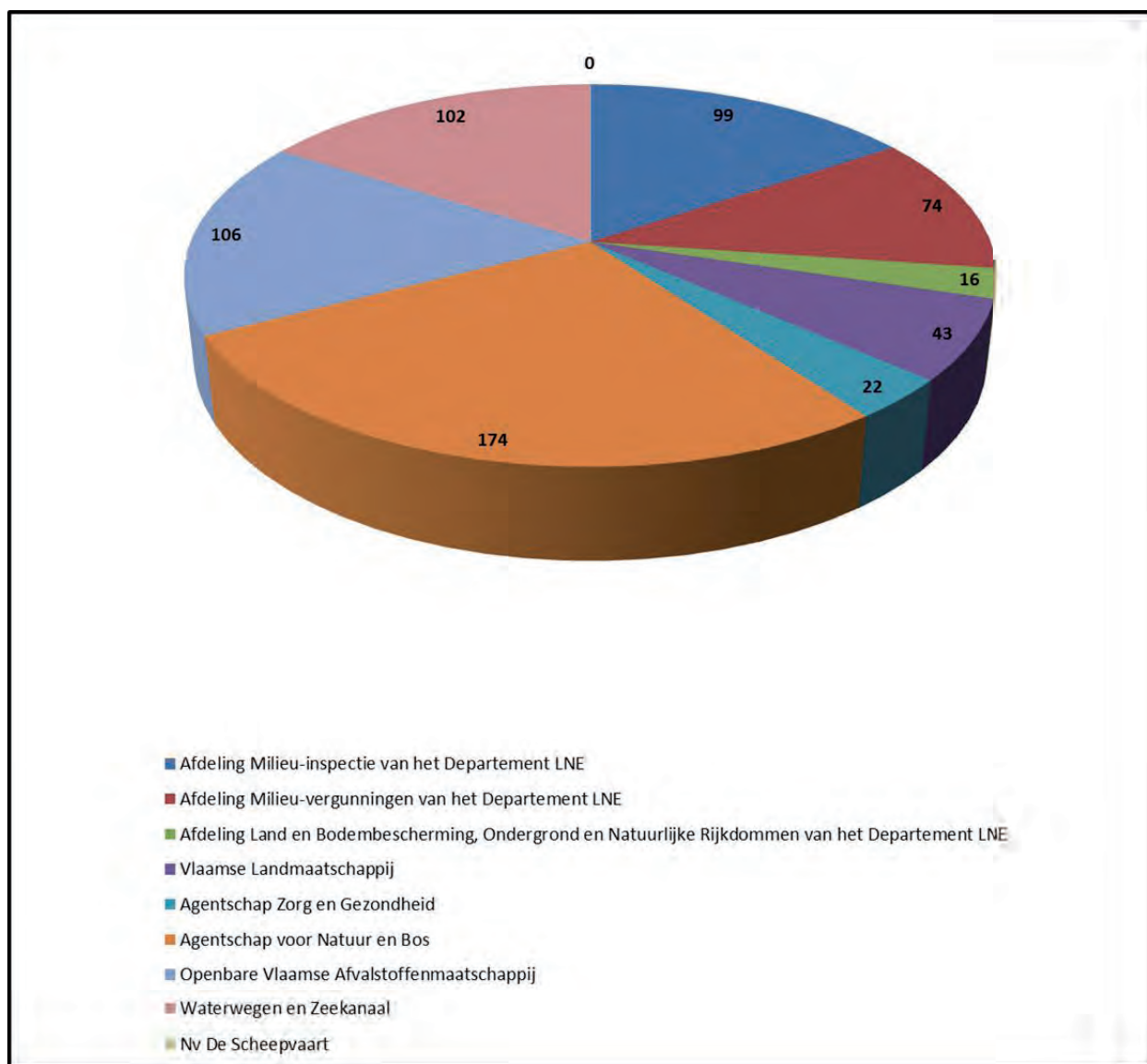
In dit hoofdstuk wordt een evaluatie van het Vlaamse milieuhandhavingsbeleid van 1 januari 2011 tot 31 december 2011 nagestreefd. Opgemerkt dient te worden dat het niet mogelijk is een werkelijke evaluatie sensu strictu van het volledige milieuhandhavingsbeleid uit te voeren. Het betreft veeleer een rapportering inzake de handavings- en toezichtsactiviteiten van de verschillende actoren, actief in het Vlaamse Gewest in 2011. Tevens zal – daar waar mogelijk – een procentuele vergelijking worden gemaakt met de gegevens die de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft verzameld in het Milieuhandhavingrapport 2010.

2.1 EVALUATIE VAN HET GEWESTELIJKE MILIEUHANDHAVINGSBELEID

2.1.1 Aangestelde 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 handavingsinstanties: 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.

De gewestelijke toezichthoudende instanties werden dan ook in de bevragsingsfiche verzocht om het aantal toezichthouders, aangesteld door de Vlaamse Regering, aan te geven waarop zij in 2011 beroep konden doen. Onderstaande grafiek geeft dan ook een beeld van het aantal toezichthouders dat door de gewestelijke handavingsinstanties werd ingezet in 2011.



Grafiek 1) Aantal toezichthouders per gewestelijke handhavingsactor in 2011

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft geen antwoord mogen ontvangen van de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, de Vlaamse Milieumaatschappij en van de afdeling Maritieme toegang van het departement Mobiliteit en Openbare Werken. Deze actoren werden dan ook niet opgenomen in bovenstaande grafiek.

Met het ministerieel besluit van 20 juni 2011 werden 30 toezichthouders aangesteld voor NV De Scheepvaart. In hoofdzaak werden deze bevoegdheden toegewezen aan de dijkwachters van deze organisatie. Overeenkomstig artikel 35 van het Milieuhandhavingsbesluit zouden deze aangestelde gewestelijke toezichthouders een legitimatiebewijs krijgen, overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2008 betreffende de legitimatiekaarten van de personeelsleden van de diensten van de Vlaamse Overheid die belast zijn met inspectie- of controlebevoegdheden. NV De Scheepvaart heeft meegedeeld dat ze deze legitimatiebewijzen echter nooit heeft ontvangen. Om die reden werd dan ook in bovenstaande grafiek het aantal toezichthouders voorgesteld als nihil.

De verschillende responderende gewestelijke handhavingsactoren konden in 2011 allen beroep doen op meerdere toezichthouders, al is wel sprake van een grote verscheidenheid in het aantal. Zo kan een deel van de handhavingsactoren beroep doen op een groot aantal aangestelde toezichthouders binnen de organisatie, terwijl

andere actoren hun taken dienen uit te voeren met een beperkt aantal toezichthouders. Dit kan wellicht worden verklaard door het feit dat een deel van de handavingsactoren een groot aantal toezichtsbevoegdheden werd toegewezen, terwijl andere actoren bevoegd zijn voor de handhaving van een beperkt aantal wetten en decreten en het toezicht voor hen derhalve een eerder bijkomende taak vormt. Daarnaast is het eveneens mogelijk dat een handavingsactor met beperkte bevoegdheden er voor kiest om een groot aantal toezichthouders aan te stellen zodat de toezichtopdrachten kunnen worden verspreid over een breed gamma aan toezichthouders. Daar de decreetgever in het Milieuhandavingsdecreet slechts aangeeft dat bepaalde personen een gewestelijk toezichthouder kunnen zijn als ze over de vereiste kwalificaties en eigenschappen beschikken om de toezichtopdracht naar behoren in te vullen en als ze personeelsleden van het departement en de agentschappen zijn die behoren tot een van de beleidsdomeinen, vermeld in artikel 2 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003, die worden aangewezen door de Vlaamse Regering, maar verder niet specificeert of deze toezichthouders voltijds bezig dienen te zijn met de handhaving van het milieurecht, noch wat deze vereiste kwalificaties en eigenschappen precies dienen te zijn, kunnen de gewestelijke handavingsinstanties zelf beslissen op welke wijze het toezicht wordt georganiseerd binnen hun organisatie.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2010 werd het mogelijk een vergelijking te maken tussen het totaal aantal toezichthouders waarop beroep kon worden gedaan door de toezichthoudende instantie in 2010 en in 2011. Onderstaande tabel geeft deze verhouding weer.

Gewestelijke handavingsactor	Aantal toezichthouders in 2010	Aantal toezichthouders in 2011
Afdeling Milieu-inspectie van het Departement LNE	100	99
Afdeling Milieuvergunningen van het Departement LNE	80	74
Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het Departement LNE	8	16
Vlaamse Landmaatschappij	41	43
Vlaamse Milieumaatschappij	4 ¹⁴	Non-respons
Agentschap Zorg en Gezondheid	24	22
Agentschap voor Natuur en Bos	175 ¹⁵	174 ¹⁶
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij	96	106
Waterwegen en Zeekanaal	102	102
Agentschap Wegen en Verkeer – Afdeling Planning en Coördinatie	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Afdeling Maritieme Toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken	0	Non-respons
NV De Scheepvaart	0	0
<i>Totaal</i>	<i>630</i>	<i>636</i>

Tabel 1) Aantal toezichthouders per gewestelijke handavingsactor in 2010 en 2011

¹⁴ 2010 is het eerste jaar dat VMM beschikte over toezichthouders. Er werd dan ook voornamelijk geïnvesteerd in opleiding. Begin 2011 werd het aantal toezichthouders uitgebreid.

¹⁵ Exclusief 96 toezichthouders van afdeling Beleid van het ANB, die enkel over een recht op toegang beschikken maar niet bevoegd zijn om milieu-inbreuken of milieumisdrijven vast te stellen; zij worden daarom niet opgenomen in bovenvermeld cijfer.

¹⁶ Exclusief 92 toezichthouders van afdeling Beleid van het ANB, die enkel over een recht op toegang beschikken maar niet bevoegd zijn om milieu-inbreuken of milieumisdrijven vast te stellen; zij worden daarom niet opgenomen in bovenvermeld cijfer.

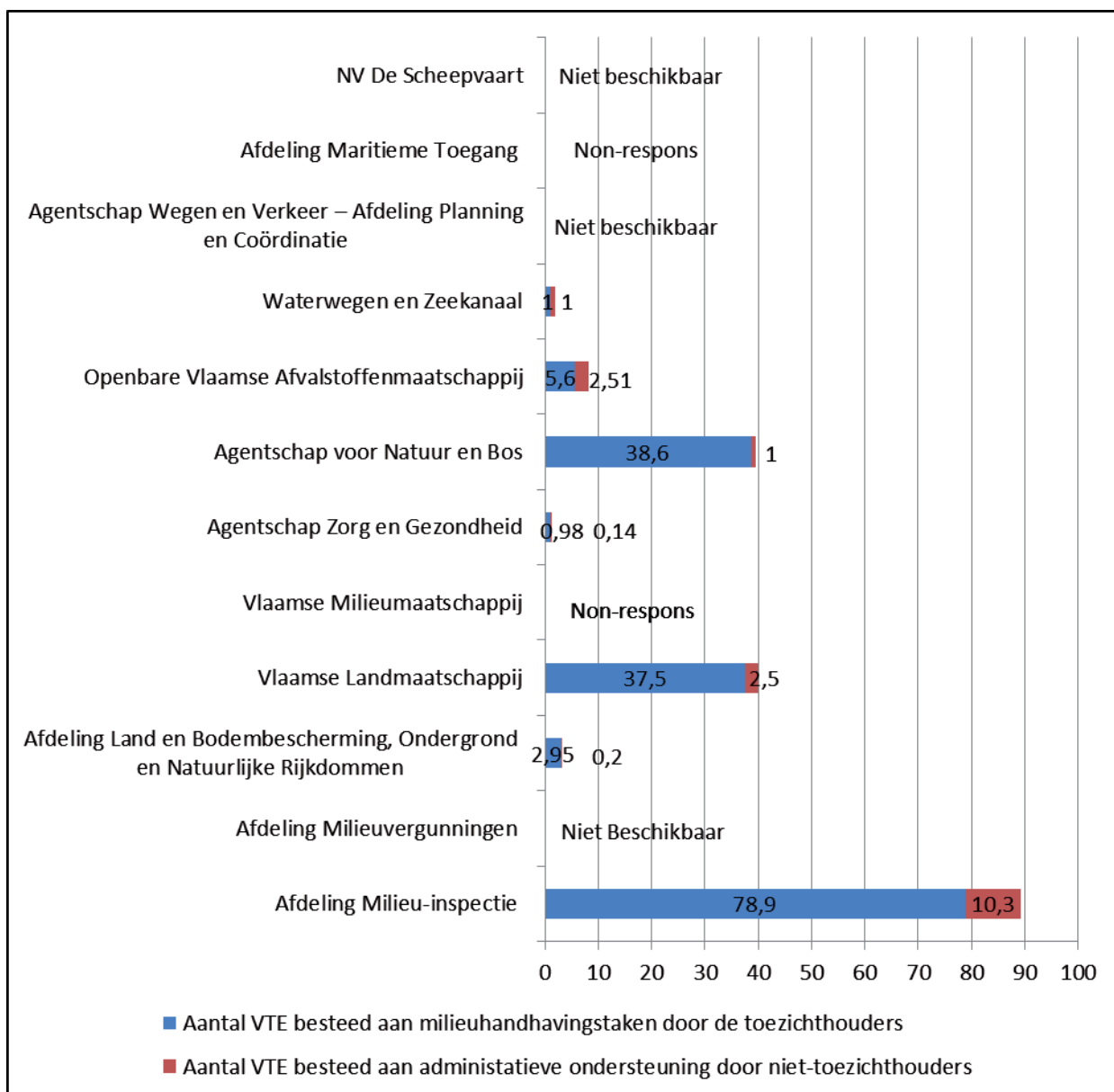
Het aantal aangestelde toezichthouders bij de gewestelijke handhavingsactoren bleef in 2011 ongeveer gelijk aan het aantal in 2010. Er is geen sprake van een algemene dalende noch van een stijgende trend. Bepaalde actoren kenden een zekere daling – zo ging de afdeling Milieuvergunningen van 80 toezichthouders in 2010 naar 74 toezichthouders in 2011 – , terwijl andere actoren in 2011 beroep konden doen op meer toezichthouders. Zo verdubbelde het aantal toezichthouders bij de afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen en kon de Openbare Afvalstoffenmaatschappij in 2011 beroep doen op 10 extra toezichthouders.

Zoals hoger reeds meegedeeld werden door NV De Scheepvaart 30 toezichthouders aangesteld in 2011, maar zijn de toezichthouders nog niet in het bezit van het vereiste legitimatiebewijs.

2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken

Zoals hierboven wordt aangegeven verschilt de wijze waarop de gewestelijke handhavingsinstanties hun handhavingsopdrachten organiseren sterk. Bepaalde actoren hebben veel toezichthouders aangesteld terwijl de milieuhandhavingstaken eerder beperkt zijn. Deze aanstellingen kunnen echter wel noodzakelijk zijn om dat handhaving (al dan niet een beperkt) deel kan uitmaken van het takkenpakket van elke medewerker. Daarnaast zijn er instanties waar de toezichthouders quasi voltijds bezig zijn met het uitvoeren van milieuhandhavingstaken. Dit betekent dat het aantal aangestelde toezichthouders geen volledig correct beeld geeft van de effectieve uitgevoerde handhavingstaken. Daarom werden de gewestelijke toezichthoudende instanties tevens gevraagd aan te geven hoeveel voltijdse equivalenten (VTE) er in 2011 werden ingezet voor handhavingstaken. Zoals reeds hoger aangehaald, bepaalt het Milieuhandavingsdecreet niet hoeveel VTE aan handhavingstaken dient te worden besteed. Toch kan het aantal VTE een duidelijker en meer afgewogen beeld geven van de effectieve inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving.

De totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthouders aan milieuhandhavingstaken – in VTE – kan grafisch als volgt worden weergegeven. Daarnaast geeft onderstaande grafiek ook een beeld van het aantal VTE dat werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.



Grafiek 2) Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in VTE in 2011

Bovenstaande grafiek maakt duidelijk dat een groot verschil bestaat tussen de verschillende handhavingsactoren in het aantal VTE dat in 2011 werd besteed aan milieuhandhavingstaken door de aangestelde gewestelijke toezichthouders en de wijze waarop het toezicht binnen de organisatie werd georganiseerd. Dit hangt uiteraard samen met de toegekende toezichtsbevoegdheden. De afdeling Milieu-inspectie had bijvoorbeeld bijna 79 VTE en 99 toezichthouders beschikbaar voor handhavingstaken en het Agentschap Zorg en Gezondheid slechts 0,98 VTE maar wel 22 toezichthouders. Dit kan worden verklaard door de taken en het aandeel van de handhaving daarin van deze handhavingsactoren. Bij de afdeling Milieu-inspectie zijn de toezichthouders quasi fulltime bezig met handhaving, terwijl dit bij de toezichthouders van het Agentschap Zorg en Gezondheid een zeer beperkt aandeel van hun tijdsbesteding vormt. De handhavingsopdrachten van een aantal organisaties hebben betrekking op een zeer specifiek onderdeel van het milieuhygiënerecht en maken slechts een beperkt deel uit van het volledige takenpakket van deze medewerkers.

De vraag kan echter worden gesteld in welke mate het nuttig is dat de functie van toezichthouder wordt verenigd met andere functies daar de tijdsbesteding aan handhavingstaken bij een aantal actoren minimaal blijkt te zijn. De

afweging die dient te worden gemaakt is of de milieuhandhavingsopdrachten van een bepaalde actor in die mate specifiek en complex zijn dat een intensieve opleiding en ervaring noodzakelijk zijn om de handhaving zo optimaal mogelijk uit te voeren. Daar waar de handhavingsactor complexe handhavingsopdrachten heeft, lijkt het meer aangewezen dat de toezichthouders specialisten zijn die voltijds actief zijn in de handhaving en niet zo zeer generalisten waar de handhaving van het milieurecht een bijkomende opdracht vormt in hun reeds bestaande takenpakket.

De afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie kon de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving wederom niet medelen hoeveel VTE werd besteed aan milieuhandhavingstaken. Ook voor het Milieuhandhavingsrapport 2010 werd deze informatie niet beschikbaar gesteld. De reden hiervoor was dat geen specifieke tijdsregistratie werd uitgevoerd door de afdeling Milieuvergunningen. In het Milieuhandhavingsrapport 2009 kon echter wel nog worden gerapporteerd dat in totaal 84 toezichthouders werden aangesteld en een totaal van 0,15 VTE werd besteed aan milieuhandhavingstaken. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving hoopt natuurlijk dat de afdeling Milieuvergunningen deze gegevens zal registreren in 2012 met het oog op de rapportering voor het volgende milieuhandhavingsrapport.

Er werd aan handhavingsactoren ook gevraagd hoeveel VTE in 2011 werd besteed aan milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. De vraag had betrekking op de medewerkers die administratieve ondersteuning bieden in het kader van de toezichtopdrachten van de organisatie, zoals bijvoorbeeld het opstellen van het handhavingsbeleid, rapportering, briefwisseling en juridische assistentie. Bovenstaande grafiek maakt duidelijk dat ook op dit vlak de gewestelijke handhavingsorganisaties sterk verschillen en dat er geen correlatie bestaat tussen het aantal VTE uitgevoerd door de toezichthouders en het aantal VTE van niet-toezichthouders. Zo werd bij de afdeling Milieu-inspectie ongeveer 11% van het totale VTE besteed aan milieuhandhaving in 2011 uitgevoerd door niet-toezichthouders aan administratieve ondersteuning. De afdeling Milieu-inspectie laat hierbij echter de bedenking noteren dat het merendeel van de administratieve ondersteuning (opstellen handhavingsbeleid, rapporteringen, ...) binnen de afdeling door de toezichthouders zelf werd uitgevoerd. De administratieve ondersteuning door de niet-toezichthouders situeert zich binnen de afdeling Milieu-inspectie vooral op het vlak van briefwisseling, dossierbeheertoepassing en logistiek met betrekking tot de controle-opdrachten. De afdeling Milieu-inspectie streeft ernaar, door onder andere de inschakeling van de administratieve medewerkers, door een ondersteunende dossierbeheertoepassing en door een sjabloonsysteem voor handhavingsdocumenten, de ondersteuning van de toezichts- en handhavingstaken te optimaliseren. Bij Waterwegen en Zeekanaal bedroeg dit zelfs 50% en bij de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij 30 %. De 2,51 VTE administratieve ondersteuning die door de OVAM werd ingezet omvat slechts deels het opstellen van het eigen handhavingsbeleid, rapporteringen, briefwisseling, juridische assistentie, ... Meer dan de helft van deze 2,51 VTE werd besteed aan het ondersteunen van externe inspectiediensten en politie voor advisering, beoordeling van ecoformulieren van de politie, verstrekken van opleiding, beantwoorden van vragen van externe inspectiediensten, politie en parket, ... Het doel van deze ondersteuning is om de controles van deze externe inspectiediensten en de politie efficiënt en effectief te laten verlopen. Bij het Agentschap voor Natuur en Bos en bij de Vlaamse Landmaatschappij gaat het respectievelijk om 2,53% en om 6,25% van het totale VTE besteed aan handhavingstaken. Dit zou er op kunnen wijzen dat (bijna) alle medewerkers die concrete handhavingstaken hebben, al dan niet administratief, binnen de organisatie werden aangesteld als toezichthouders of dat de toezichthouders naast hun controles ook zelf instaan voor de administratieve, beleidsmatige en juridische omkadering van hun controletaken, terwijl andere organisaties er voor kozen om deze taken te laten uitvoeren door niet-toezichthouders. De afdeling Milieu-inspectie laat opmerken dat deze conclusie ook van toepassing is op de afdeling Milieu-inspectie gezien de hoger geformuleerde opmerking inzake de administratieve taken van de toezichthouders zelf.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 is het mogelijk een vergelijking te maken tussen 2010 en 2011. In het kader van het Milieuhandhavingsrapport 2010 werd de vraag gesteld hoeveel VTE door de toezichthouders werd besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en hoeveel VTE besteed werd aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken. Hierdoor kon de

totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties worden weergegeven. Aangezien deze vraag echter op verschillende manieren werd geïnterpreteerd door de toezichthoudende instanties werd in de bevragingfiche voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport een verduidelijking aangebracht. De vraag werd gesteld hoeveel VTE door deze toezichthouders werd besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en hoeveel VTE werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. Bij de analyse van onderstaande vergelijking dient dan ook rekening te worden gehouden met het feit dat de cijfergegevens van 2010 niet voor elke actor op dezelfde manier kunnen geïnterpreteerd worden. Voor bepaalde actoren vormt het VTE besteed aan administratieve ondersteuning van handhavingstaken in 2010 en 2011 VTE uitgevoerd door niet-toezichthouders, terwijl een andere actoren het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken in 2010 betrekking heeft op de administratieve taken uitgevoerd door de toezichthouders. De administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken heeft echter wel degelijk, zowel in de bevraging van 2010 als in deze van 2011, betrekking op de tijdsbesteding in het kader van milieuhandhavingsgerelateerde taken door niet-toezichthouders. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan beleidsmatige ondersteuning (opmaak rapporten en programma's), zuiver administratieve taken (opstellen briefwisseling, organisatie controles), en juridische ondersteuning (uitwerken van interne richtlijnen voor de toezichthouders).

Onderstaande tabel geeft een vergelijking van het totaal VTE dat werd besteed aan milieuhandhavingstaken in 2010 en 2011 door de toezichthoudende instantie en de opsplitsing tussen het aantal VTE toezichthouders en het aantal VTE niet-toezichthouders (in het kader van de administratieve ondersteuning).

Gewestelijke handavingsactor	Totaal VTE besteed aan milieu-handhavingstaken		VTE besteed door toezichthouders aan milieu-handhavingstaken		VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieu-handhavingstaken door niet-toezichthouders	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Afdeling Milieu-inspectie van het Departement LNE	91,40	89,2	81,10	78,9	10,30	10,3
Afdeling Milieuvergunningen van het Departement LNE	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en	3,15	3,15	2,95	2,95	0,20	0,20
Vlaamse Landmaatschappij	39,90	40,00	35,60	37,50	2,30	2,50
Vlaamse Milieumaatschappij	0,20	Non-respons	0,20	Non-respons	0,00	Non-respons
Agentschap Zorg en Gezondheid	2,51	1,12	2,20	0,98	0,31	0,14
Agentschap voor Natuur en Bos	45,05	39,60	45,05 ¹⁷	38,60 ¹⁸	0,00	1,00
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij	8,10	8,11	6,10	5,60	2,00	2,51
Waterwegen en Zeekanaal	2,00	2,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Agentschap Wegen en Verkeer – Afdeling Planning en Coördinatie	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Afdeling Maritieme Toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken	0,00	Non-respons	0,00	Non-respons	0,00	Non-respons
NV De Scheepvaart	0,00	Niet beschikbaar	0,00	Niet beschikbaar	0,00	Niet beschikbaar
<i>Totaal</i>	<i>192,31</i>	<i>183,18</i>	<i>174,20</i>	<i>165,53</i>	<i>16,11</i>	<i>17,65</i>

Tabel 2) Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2010 en 2011

Er valt geen algemene evolutie vast stellen in het totale aantal VTE dat in 2010 en in 2011 werd besteed aan milieuhandhavingstaken. Bij een aantal actoren bleef dit gelijk of steeg dit lichtjes, terwijl bij andere actoren een daling plaatsvond van maximaal 3,35 VTE. Indien de handavingsinstantie in 2010 reeds beroep kon doen op een redelijk groot aantal VTE, valt deze daling minder hard op, terwijl voor een organisatie als het Agentschap Zorg en Gezondheid die slechts 2,51 VTE besteedde aan handhavingstaken in 2010 een daling van meer dan 50% kon

¹⁷ Inclusief 4 VTE administratieve ondersteuning door toezichthouders. Exclusief de inzet van VTE door de afdeling Beheer van het ANB (boswachters, regiobeheerders...); die inzet wordt geraamd op 8 VTE maar valt niet precies te berekenen omdat de betrokkenen hun beheers- en toezichtstaken meestal gelijktijdig uitvoeren.

Voor het Milieuhandavingsrapport 2010 werd 41,05 VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken opgegeven en 4 VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken. Deze 4 VTE werden echter uitgevoerd door de toezichthouders zelf. Omwille van die reden wordt in dit milieuhandavingsrapport 45,05 VTE opgenomen als cijfer van het totale aantal VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in 2010.

¹⁸ Inclusief 4 VTE administratieve ondersteuning door toezichthouders. Exclusief de inzet van VTE door de afdeling Beheer van het ANB (boswachters, regiobeheerders...); die inzet wordt geraamd op 8 VTE maar valt niet precies te berekenen omdat de betrokkenen hun beheers- en toezichtstaken meestal gelijktijdig uitvoeren.

worden vastgesteld. Hierdoor kan worden verondersteld dat binnen de organisatie de aandacht voor milieuhandhaving sterk is afgenomen. De daling in het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken heeft zich bij de meeste instanties voornamelijk voltrokken in die VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken.

Voor de afdeling Milieu-inspectie, de Vlaamse Landmaatschappij, het Agentschap Natuur en Bos en het Agentschap Zorg en Gezondheid loopt de daling of stijging van het aantal VTE samen met respectievelijk een daling of stijging van het aantal toezichthouders. Bij de afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen en Waterwegen en Zeekanaal daarentegen kan in 2011 een stijging van het aantal toezichthouders vastgesteld worden ten opzichte van 2010, maar een daling van het aantal VTE. Dit betekent dat meer toezichthouders werden aangesteld maar dat minder tijd werd besteed aan handhaving.

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 tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011. 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 die ook daadwerkelijk deze wettelijke verplichtingen naleeft. Dit kan opgedeeld worden in controles ter plaatse (inspectie) of controles op stukken”.¹⁹ Om een meer genuanceerd beeld te krijgen met betrekking tot het aantal controles werd aan de gewestelijke milieuhandhavingsactoren expliciet gevraagd een onderscheid te maken tussen het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders en het aantal controles – gesuperviseerd²⁰ door deze toezichthouders - uitgevoerd door geaccrediteerde/gecertificeerde instellingen of erkende deskundigen. Hierbij dient nog te worden vermeld dat niet elke gewestelijke milieuhandhavingsactor de bevoegdheid heeft om dergelijke controles te laten uitvoeren en te superviseren. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders en het totaal aantal gesuperviseerde controles (indien van toepassing) in 2011.

¹⁹ VHRM-glossarium p. 10: <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/glossarium/>

²⁰ Met gesuperviseerd wordt bedoeld dat de toezichthouders de kwaliteit van de controles van de gecertificeerde organismen bewaken en ingrijpen wanneer nodig.

Gewestelijke handhavingsactor	Aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders	Aantal controles – gesuperviseerd door toezichthouders - uitgevoerd door geaccrediteerde/gecertificeerde instellingen of erkende deskundigen
Afdeling Milieu-inspectie van het Departement LNE	11.923	-
Afdeling Milieuvergunningen van het Departement LNE	121	428 ²¹
Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het Departement LNE	260	-
Vlaamse Landmaatschappij	377 ²²	111
Vlaamse Milieumaatschappij	Non-respons	-
Agentschap Zorg en Gezondheid	39	-
Agentschap voor Natuur en Bos	7.384	-
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij	555	92 ²³
Waterwegen en Zeekanaal	Niet beschikbaar	-
Agentschap Wegen en Verkeer – Afdeling Planning en Coördinatie	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Afdeling Maritieme Toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken	Non-respons	Non-respons
NV De Scheepvaart	Niet beschikbaar	-
TOTAAL	20.659	631

Tabel 3) Totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles door de toezichthouders en het totaal aantal gesuperviseerde controles in 2011

Bovenstaande tabel geeft aan dat een aantal milieuhandavingsactoren, naast de controles uitgevoerd door de eigen toezichthouders, ook controles superviseren die worden uitgevoerd door geaccrediteerde/gecertificeerde keurinstellingen. Dit houdt in dat een andere instantie de controles uitvoert, maar dat deze controles worden gecontroleerd of begeleid door (de toezichthouders van) de gewestelijke milieuhandavingsactoren. Dit bleek in 2011 het geval bij de afdeling Milieuvergunningen, de Vlaamse Landmaatschappij en de Openbare Afvalstoffenmaatschappij. Niet elke handhavingsactor heeft echter de bevoegdheid controles te laten uitvoeren door geaccrediteerde keurinstellingen. De afdeling Milieuvergunningen laat hierbij noteren dat de toezichthouders bij deze controles ook zelf controles ter plaatse en/of controles op stukken kunnen uitvoeren, alsook de verdere handhaving achteraf kunnen verzorgen.

²¹ Controles op technici, vloeibare en gasvormige brandstof.

²² In totaal 4086 verschillende controleprocessen, opgetekend in 2654 verslagen (aanvankelijke en navolgende inspectieverslagen, PV's, bestuurlijke maatregelen) waarvan 377 controles die volgens het MHD gesanctioneerd worden.

²³ De Openbare Afvalstoffenmaatschappij deelde wel mee niet over volledige informatie met betrekking tot de controles door geaccrediteerde/gecertificeerde instellingen te beschikken.

Bij de afdeling Milieuvergunningen, de Vlaamse Landmaatschappij en het Agentschap voor Natuur en Bos steeg het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2011 ten opzicht van 2010. Bij de afdeling Milieu-inspectie en de Openbare Afvalstoffenmaatschappij daalde dit aantal licht, hetgeen verklaard kan worden door de daling in het aantal toezichthouders en de daling in het aantal beschikbare VTE. De OVAM deelde echter verder nog mee dat naast bovenstaande 555 controles van 2011 er 637 controles werden uitgevoerd door externe inspectiediensten, politie, douane, ... waarbij de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij ondersteuning heeft verleend. Bij deze controles werd enkel ondersteuning geboden zodat de controle zelf evenals de resultaten voor rekening zijn van de externe inspectiediensten, politie en douane. Ook bij de afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke rijkdommen daalde het aantal controles ondanks het feit dat deze afdeling in 2011 beroep kon doen op meer toezichthouders. Een opmerkelijk daling in het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles kon worden geregistreerd bij het Agentschap Zorg en Gezondheid. Daar waar in 2010 nog 866 milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door het agentschap, werden er in 2011 slechts 30 controles uitgevoerd. Dit loopt parallel met de sterke daling in de beschikbaar gestelde VTE.

In onderstaande tabel wordt niet enkel het aantal toezichthouders, het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken²⁴ en het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders weergegeven, maar werd tevens een afweging gemaakt door het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles te delen door het aantal toezichthouders om zo het gemiddeld aantal controles per toezichthouder voor te stellen. Omdat een controle vaak meer omvat dan enkel het effectief uitvoeren van de controle en het ter plaatste gaan, zal – om een meer evenwichtig beeld te bekomen – het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders gedeeld worden door het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken per gewestelijke instantie om zo een gemiddeld aantal controles per VTE voor te stellen. Op die manier worden de voorbereidingen van elke controle en de administratieve afhandeling ook mee in rekenschap gebracht. Om geen vertekend beeld te schetsen zal het aantal controles enkel betrekking hebben op die controles die ook effectief werden uitgevoerd door de aangestelde toezichthouders en niet die controles waar bij de toezichthouders supervisie hielden.

²⁴ Het betreft hier zowel het aantal VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet als het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

Gewestelijke handavingsactor	Aantal toezichthouders	Totaal aantal VTE	Aantal controles uitgevoerd door toezichthouders	Gemiddeld aantal controles per toezichthouder	Gemiddeld aantal controles per VTE
Afdeling Milieu-inspectie van het Departement LNE	99	89,2	11.923	120,43	133,67
Afdeling Milieuvergunningen van het	74	Niet beschikbaar	121	1,64	Niet beschikbaar
Afdeling Land en Bodembescherming,	16	3,15	260	16,25	82,54
Vlaamse Landmaatschappij	43	40	377 ¹	8,77	9,43
Vlaamse Milieumaatschappij	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons
Agentschap Zorg en Gezondheid	22	1,12	39	1,77	34,82
Agentschap voor Natuur en Bos	174 ¹	39,60	7.384	42,44	186,46
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij	106	8,11	555	5,24	68,43
Waterwegen en Zeekanaal	102	2	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Agentschap Wegen en Verkeer – Afdeling Planning	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Afdeling Maritieme Toegang van het Departement	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons
NV De Scheepvaart	0	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
TOTAAL	636	183,18	20.659	32,48	112,77

Tabel 4) Inspanningen met betrekking tot milieuhandavingstaken 2011

Naast het aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles is het gemiddelde aantal controles per toezichthouder een andere mogelijke invalshoek om de inspanningen uitgevoerd door de gewestelijke handavingsactoren te bekijken. Bovenstaande tabel geeft een grote asymmetrie weer tussen de verschillende toezichthouders met betrekking tot het gemiddelde aantal controles per toezichthouder. Het gemiddelde aantal controles per toezichthouder ligt bij de afdeling Milieu-inspectie en het Agentschap voor Natuur en Bos op respectievelijk 120,3 en 42,4, terwijl dit voor de andere responderende gewestelijke toezichthouders op maximum 16,25 en minimum 1,64 controles per toezichthouder ligt. Deze grote discrepantie kan deels worden verklaard door het feit dat de handhaving van het milieurecht voor de afdeling Milieu-inspectie en de medewerkers een exclusieve taak vormt, terwijl dit voor andere handavingsinstanties vaak een bijkomende taak vormt, zowel voor de organisatie als voor de medewerkers.

De afdeling Milieu-inspectie laat hierbij echter nog noteren dat binnen de afdeling de voorbereiding van de controles (bijna) uitsluitend door de toezichthouders gebeurt maar dat bij de administratieve afhandeling wel

ondersteuning is van de administratieve medewerkers. De uitvoering van de controles gebeurt alleen door de toezichthouders.

In bovenstaande tabel wordt meegedeeld dat het totaal aantal VTE en het aantal controles uitgevoerd door toezichthouders voor NV De Scheepvaart niet beschikbaar was. Dit betekent dat het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE niet kan worden berekend. NV De Scheepvaart deelde mee dat het voeren van handhaving binnen het huidige Materialendecreet, de wet Oppervlaktewateren en het decreet Integraal Waterbeleid deel uitmaakt van het algemene uitgebreide takenpakket van de dijkwachters. De voorziene handhavingstaken zoals deze zijn vastgelegd in het Milieuhandhavingsdecreet en waarvoor de dijkwachters van NV De Scheepvaart bevoegd zijn, kunnen niet worden losgekoppeld van de andere opdrachten binnen hun takenpakket. Omdat de opdrachten rond milieuhandhaving sterk geïntegreerd zijn in het algemene takenpakket van de dijkwachter was het voor NV De Scheepvaart niet mogelijk het aantal VTE en het aantal controles op te geven. De acties die de dijkwachters van NV De Scheepvaart in 2011 hebben ondernomen op het vlak van milieuhandhaving waren dan ook steeds rechtstreeks of onrechtstreeks gerelateerd aan andere taken. Ook voor Waterwegen en Zeekanaal was het niet mogelijk het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet weer te geven. Er werd immers meegedeeld dat er geen specifieke acties werden uitgevoerd in 2011 en dat de milieuhandhavingscontroles vevat zitten in de dagelijkse controles van/langs de waterweg.

Een ander – meer correct – beeld wordt echter verkregen wanneer het aantal uitgevoerde controles wordt afgewogen ten aanzien van het totale aantal VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Bij alle responderende handhavingsactoren waar deze berekening mogelijk was ligt dit gemiddelde veel hoger dan het aantal controles per toezichthouder. Het gemiddelde aantal controles per VTE ligt het hoogste bij het Agentschap Natuur en Bos. In 2011 werden immers 186,46 controles uitgevoerd per voltijdse equivalent. Bij de afdeling Milieu-inspectie en de afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen ligt het gemiddelde aantal controles per VTE op respectievelijk 133,67 en 82,54.

Het aantal controles van de Vlaamse Landmaatschappij heeft enkel betrekking op die controleprocessen die volgens het Milieuhandhavingsdecreet worden gesanctioneerd. In totaal werden er echter, in 2011 4086 verschillende controleprocessen opgetekend bij de Vlaamse Landmaatschappij.

Het laagste gemiddelde aantal controles per toezichthouder is terug te vinden bij de afdeling Milieuvergunning, namelijk 1,64. Voor de afdeling Milieuvergunningen was het echter niet mogelijk een gemiddeld aantal controles per VTE te berekenen aangezien het aantal VTE dat werd ingezet voor milieuhandhavingstaken niet beschikbaar was. Door de afdeling Milieuvergunningen werd ook in 2011 geen specifieke tijdregistratie gedaan waardoor het niet mogelijk is de bestede tijd als VTE uit te drukken. Het lage gemiddelde aantal controles per toezichthouder kan verklaard worden door het feit dat het beperkt aantal controles werd uitgevoerd door een groot aantal toezichthouders. De handhavingstaak van deze toezichthouders vormt immers een klein deel van hun uitgebreide takenpakket.

Op basis van de cijfergegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 is het mogelijk een vergelijking te maken tussen het gemiddeld aantal controles per toezichthouder in 2010 en in 2011 en het gemiddeld aantal controles per VTE. Net zoals in bovenstaande tabel zal het aantal controles enkel betrekking hebben op die controles effectief uitgevoerd door de aangestelde toezichthouders en dus niet die controles die gesuperviseerd werden door deze toezichthouders. Daarnaast heeft het aantal VTE betrekking op het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken, dus zowel het aantal VTE besteed aan handhavingstaken door de toezichthouders als de VTE

besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandverslagstaken²⁵. Zoals reeds hoger aangehaald heeft dit tot doel een vollediger beeld te bieden van de uitvoering van een controle.

Onderstaande tabel en grafieken geven een vergelijking van het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder in 2010 en 2011 en van het gemiddelde aantal controles per VTE in 2010 en 2011.

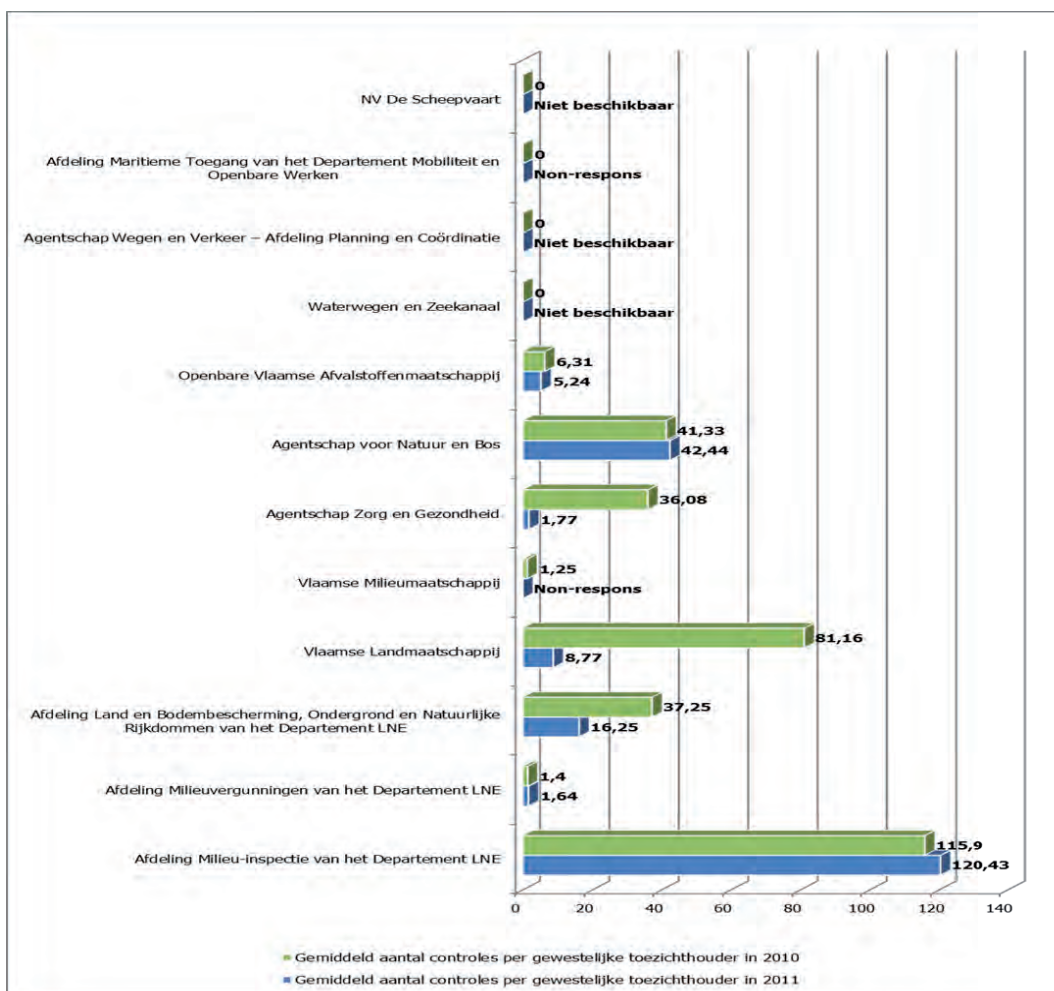
Gewestelijke handverslagsector	Gemiddeld aantal controles per gewestelijke toezichthouder		Gemiddeld aantal controles per VTE	
	2010	2011	2010	2011
Afdeling Milieu-inspectie van het Departement LNE	115,90	120,43	126,81	133,67
Afdeling Milieuvergunningen van het Departement LNE	1,4 ²⁶	1,64	Niet beschikbaar ²⁷	Niet beschikbaar
Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het	37,25	16,25	94,60	82,54
Vlaamse Landmaatschappij	81,16	8,77	75,02	9,43
Vlaamse Milieumaatschappij	1,25	Non-respons	25	Non-respons
Agentschap Zorg en Gezondheid	36,08	1,77	345,02	34,82
Agentschap voor Natuur en Bos	41,33	42,44	160,55	186,46
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij	6,31	5,24	74,81	68,43
Waterwegen en Zeekanaal	0,00	Niet beschikbaar	0,00	Niet beschikbaar
Agentschap Wegen en Verkeer – Afdeling Planning en Coördinatie	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Afdeling Maritieme Toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken	0,00	Niet beschikbaar	0,00	Niet beschikbaar
NV De Scheepvaart	0,00	Niet beschikbaar	0,00	Niet beschikbaar
TOTAAL	39,88	32,48	130,65	112,77

Tabel 5) Vergelijking van het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE in 2010 en 2011

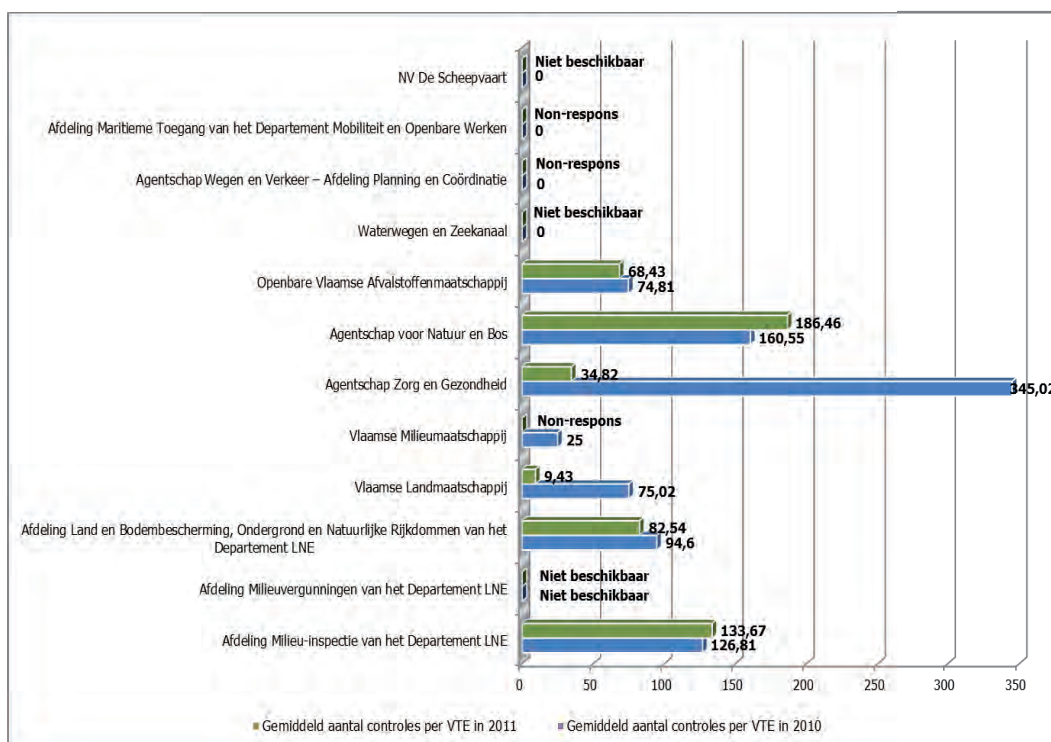
²⁵ Er werd reeds meegedeeld dat bij de bevraging voor het Milieuhandverslagrapport 2010 door de bevrageerde milieuhandverslagsectoren verschillende interpretaties werden gegeven aan het begrip ‘administratieve ondersteuning’. Er dient dan ook enige voorzichtigheid aan de dag te worden gelegd bij de interpretatie van deze gegevens van 2010; de gegevens zijn dus niet voor alle actoren zonder meer vergelijkbaar.

²⁶ De afdeling Milieuvergunningen heeft een gemiddeld aantal controles per toezichthouder van 6,53 en een totaal van 522 controles in 2010 opgegeven. Van deze 522 controles waren er 410 controles op technici van vloeibare en gasvormige brandstof (309 controles en 101 herkeuringen na controle met onaanvaardbaar meetresultaat), 12 controles op laboratoria en 100 controles op de bijscholing van milieucoördinatoren. Hier dient er echter te worden vermeld dat de 410 controles op technici van vloeibare en gasvormige brandstof niet door de toezichthouders van de afdeling Milieuvergunning zelf gebeuren, maar door een geaccrediteerde keuringsinstelling. Het gemiddeld aantal controles per toezichthouder van de afdeling Milieuvergunningen dient zodus te worden teruggebracht naar 1,4 in plaats van 6,53.

²⁷ Door de afdeling Milieuvergunningen werd in 2010 geen specifieke tijdsregistratie gedaan waardoor het niet mogelijk is de bestede tijd als VTE uit te drukken.



Grafiek 3) Vergelijking van het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder in 2010 en 2011



Grafiek 4) Vergelijking van het gemiddelde aantal controles per VTE in 2010 en 2011

Bovenstaande tabel en grafieken geven weer dat de evolutie in het gemiddelde aantal controles per toezichthouder niet uniform is. Voor de afdeling Milieu-inspectie, de afdeling Milieuvergunningen en het Agentschap Natuur en Bos steeg dit gemiddelde respectievelijk van 115,90 controles in 2010 naar 120,43 controles in 2011, van 1,40 controles per toezichthouder naar 1,64 in 2011, en van 41,33 in 2010 naar 42,44 controles per toezichthouder in 2011.

De enorme daling in het gemiddelde aantal controles per toezichthouder – en ook in het gemiddelde aantal controles per VTE – bij de Vlaamse Landmaatschappij valt te verklaren door het feit dat het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2010 betrekking had op die controles uitgevoerd door de Vlaamse Landmaatschappij in het kader van het Mestdecreet en het Milieuhandhavingsdecreet, terwijl het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2011 slechts betrekking had op die controles uitgevoerd in het kader van enkel het Milieuhandhavingsdecreet. Als voor 2011 de 4.086 controleprocessen (zowel in het kader van het Mestdecreet als het Milieuhandhavingsdecreet) in rekenschap worden gebracht bedraagt het gemiddelde aantal controles per toezichthouder 95,02 en het gemiddelde aantal controles per VTE 102,15 en is dus geen sprake van een daling, maar integendeel van een aanzienlijke stijging.

Bij de afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen valt een sterke daling op van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder. Aangezien deze daling niet zo sterk is bij het gemiddelde aantal controles per VTE kan aangenomen worden dat de verdubbeling van het aantal toezichthouders in 2011 deze sterke daling verklaart.

Er kan worden vastgesteld dat het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE bij het Agentschap Zorg en Gezond sterk is gedaald. Dit kan worden verklaard door het feit dat het Agentschap Zorg en Gezondheid slechts 39 milieuhandhavingscontroles heeft uitgevoerd in 2011 in tegenstelling tot 866 controles in 2010. Ook het aantal ingezette VTE voor handhavingstaken daalde met meer dan 50% in 2011. Een globale vermindering van de aandacht voor de milieuhandhaving bij het Agentschap Zorg en Gezondheid kan derhalve worden vastgesteld.

Ook bij de Openbare Afvalstoffenmaatschappij daalde het gemiddelde aantal controles per toezichthouder net als het gemiddelde aantal controles per VTE in 2010 in vergelijking met 2011.

2.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID DOOR DE POLITIE

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport ook wederom de Federale en de Lokale politie bevraagd in het kader van hun activiteiten betreffende milieuhandhaving. Zo werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal met betrekking tot milieumisdrijven in het Vlaamse Gewest werden opgesteld door de Federale politie en door de Lokale politie naar aanleiding van een vaststelling (op basis van een aangifte, klacht of een op heterdaad ontdekt misdrijf) tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011. Verder werd meer gedetailleerd gevraagd naar de specifieke activiteiten van de Federale politie in het kader van de milieuhandhaving en naar de activiteiten van de toezichthouders aangesteld binnen de Lokale politiezones.

2.2.1 Algemeen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het soort processen-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2011. De cijfers omvatten zowel de aanvankelijke processen-verbaal en de vereenvoudigde processen-verbaal.²⁸ 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.²⁹

²⁸ Vereenvoudigde processen-verbaal worden voornamelijk opgesteld voor lichte feiten met bijvoorbeeld onbekende daders, die niet systematisch overgemaakt worden aan het parket.

²⁹ <http://www.lokalpolitie.be/5412/algemene-informatie/199-de-algemene-nationale-gegevensbank.html>

Type feit	Eenheden			Totaal
	Lokale politie	Federale politie	Overige	
Afval door beroepspersoon	491	42	1	534
Afvaltransport	119	34	0	153
Afval: vergunning-erkenning	56	5	0	61
Afval door particulier	3.478	65	3	3.546
Luchtverontreiniging	453	5	1	459
Waterverontreiniging	194	21	1	216
Bodemverontreiniging	105	2	0	107
Geluidsoverlast	546	9	0	555
Leefmilieu flora fauna Vernietiging	346	7	2	349
Leefmilieu flora fauna Dierenwelzijn	688	6	20	715
Leefmilieu flora fauna Natuurbescherming	322	8	13	343
Leefmilieu flora fauna Vergunning erkenning	63	8	6	77
Leefmilieu flora fauna overige	2	0	0	2
Overige fenomenen gelinkt met Leefmilieu ³⁰	11.639	259	105	12.003
TOTAAL	18.502	466	152	19.120

Tabel 6) Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminaliteit voor het jaar 2011 in het Vlaamse Gewest

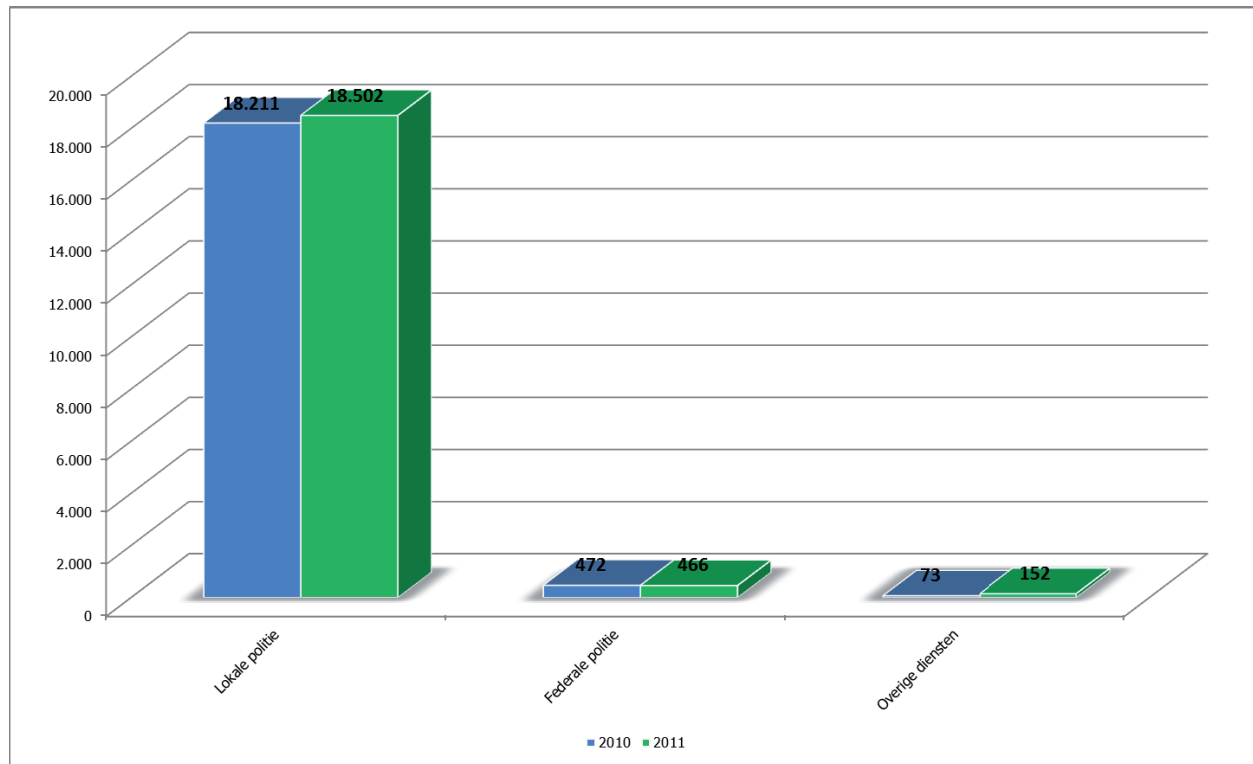
Bovenstaande tabel geeft weer dat het merendeel van de processen-verbaal in 2011 werden opgesteld door de Lokale politie, namelijk 96,76% van de in totaal 19.120 processen-verbaal inzake milieu werden opgesteld door de Lokale politie, 2,43% door de Federale politie en 0,79% door overige politiediensten.

Daarnaast geven bovenstaande cijfers weer dat het grootste deel van de processen-verbaal van 2011 werden ondergebracht onder de categorie 'overige fenomenen gelinkt met leefmilieu', namelijk bijna 63% van het totaal aantal opgestelde processen-verbaal. Deze categorie bevat onder meer geluidshinder, maar ook inbreuken die niet ressorteren onder het Milieuhandhavingdecreet zoals inbreuken in het kader van de ruimtelijke ordening of

³⁰ De categorie 'overige fenomenen gelinkt met leefmilieu' bevat onder meer geluidshinder, maar ook inbreuken die niet ressorteren onder het milieuhandhavingdecreet (bv.: ruimtelijke ordening, vuurwerkzwendel,...).

vuurwerkwendel. De tweede grootste categorie, zowel voor de Lokale politie als de Federale politie, is ‘afval door particulier’ dat 18,54% vertegenwoordigt van het totaal aantal opgestelde processen-verbaal.

In onderstaande grafiek wordt naast het totaal aantal opgestelde processen-verbaal door de Federale politie, de Lokale politie en de overige diensten in 2011 ter vergelijking ook het totaal aantal opgestelde processen-verbaal in 2010 weergegeven.



Grafiek 5) Totaal aantal opgestelde processen-verbaal door de Lokale politie, Federale politie en overige diensten in 2010 en 2011

Bovenstaande grafiek geeft aan dat in 2010 18.756 processen-verbaal werden opgesteld, terwijl in 2011 dit aantal steeg tot 19.120 processen-verbaal. Deze stijging is merkbaar bij het aantal processen-verbaal dat werd opgesteld door de Lokale politie en de overige politiediensten. Daarnaast is echter een lichte daling merkbaar bij het aantal processen-verbaal dat werd opgesteld door de Federale politie in 2011. In het volgende onderdeel zal specifiek worden gekeken naar het handavingsbeleid van de Federale politie in 2011.

2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandavingsbeleid door de Federale politie

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft ook voor het Milieuhandavingsrapport 2011 de Federale politie bevestigd naar zijn activiteiten in het kader van de milieuhandhaving. Er werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal in 2011 gevestigd werden in de ANG betreffende Leefmilieucriminaliteit waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. Deze gegevens werden in 2.2.1 in tabel 6 voorgesteld. Daarnaast werd bijvoorbeeld gevraagd hoeveel personen in 2011 binnen de Federale politie actief bezig waren met de handhaving van het milieurecht in het Vlaamse Gewest.

Binnen de Federale politie maakten er in 2011 132 personen deel uit van het Leefmilieunetwerk in Vlaanderen. Dit Leefmilieunetwerk heeft als opzet om informatie met betrekking tot leefmilieuschendingen uit te wisselen, om wederzijdse ondersteuning te leveren, om samen “best practices” te ontwikkelen en om grootschalige onderzoeken effectief en efficiënt uit te voeren. Binnen dit netwerk zijn er ook leden van de Lokale politie. Het is echter zo dat het cijfer van 132 personen van de Federale politie dat actief bezig is met milieuhandhaving zowel een overschatting als een onderschatting inhoudt. Het cijfer is immers een extractie uit de databank Leefmilieunetwerk. Niet alle personen opgenomen in deze databank zijn nog steeds actief bezig met

milieuhandhaving. Anderzijds is het ook zo dat niet alle personen die zich binnen de Federale politie bezighouden met milieuhandhaving in dit netwerk zijn opgenomen. Het cijfer van 132 personen dient dus als indicatief te worden beschouwd.

Meer nauwkeurig is het feit dat in 2011 binnen de Federale politie 49 VTE actief bezig waren met milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest. Dit betrof 10 VTE binnen de Dienst leefmilieu van de Directie van de bestrijding van de criminaliteit tegen goederen (DJB Milieu), 31 VTE onderzoekscapaciteit binnen de Federale Gerechtelijke politie en 8 VTE fenomeencoördinatoren. Deze fenomeencoördinatoren, in totaal 17 personen, bekijken het fenomeen leefmilieucriminaliteit en volgen dit op.

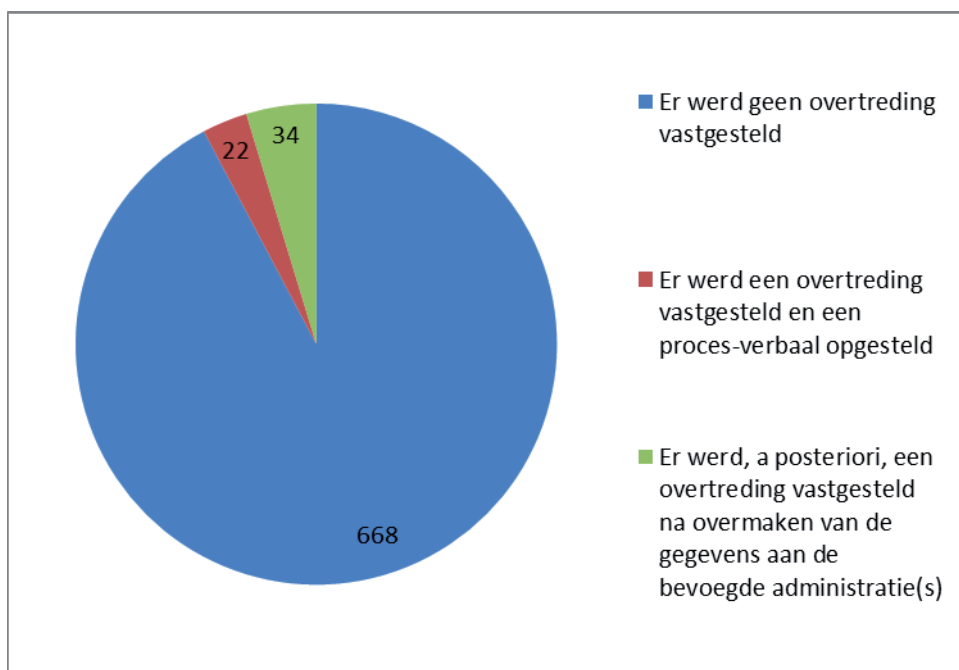
De Federale politie behandelt de bovenlokale fenomenen die beantwoorden aan de definitie van zware leefmilieucriminaliteit. Het betreft hier onder meer het herhaaldelijk systematisch handelen in strijd met de regelgeving en overige wettelijke bepalingen; een sterke verwevenheid met fraude; activiteiten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

In 2011 werden er in het totaal 466 processen-verbaal opgenomen in de Algemene Nationale Gegevensbank betreffende leefmilieucriminaliteit en dit enkel op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. De aanleiding van deze reactieve milieuhandhavingsvaststellingen vormden een aangifte, een klacht of een op heterdaad ontdekt misdrijf. Deze processen-verbaal handelden niet alleen over milieumisdrijven, maar tevens over milieugerelateerde feiten.

PROACTIEVE CONTROLES IN HET KADER VAN AFVALTRANSPORTEN OP HET GRONDGEBIED VAN HET VLAAMSE GEWEST

Naast bovenstaande reactieve controles voerde de Federale politie in 2011 ook 724 proactieve controles uit in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Er werd binnen de Federale politie voor gekozen om die afvalstoffen aan te pakken die een ernstige bedreiging vormen voor de volksgezondheid of voor het leefmilieu en die grote (illegale) winsten genereren. Deze focus op controles van de afvaltransporten door de Federale politie werd opgenomen in het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 waarin de Federale Regering heeft beslist om onder meer de zware milieucriminaliteit (met focus op de zware en georganiseerde vormen van afvalzwendel) als prioritair te beschouwen en projectmatig aan te pakken door middel van jaarlijks geïntegreerde actieplannen. Deze controles van afvaltransport worden veelal gedaan in samenwerking met de Lokale politie.

Bij 56 van deze controles werd een overtreding vastgesteld. Het verdere resultaat van deze controles wordt in onderstaande grafiek weergegeven.



Grafiek 6) Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminaliteit voor het jaar 2011 in het Vlaamse Gewest, opgesplitst naar Lokale politie, Federale politie en overige diensten

Er werden in 2011 in totaal 724 controles uitgevoerd op afvaltransporten. Bij meer dan 92 % van deze controles werd geen overtreding vastgesteld en bij 3 % van de controles werd onmiddellijk een proces-verbaal opgesteld. Het betreft hier processen-verbaal die werden opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier.³¹ Het is mogelijk dat naderhand, nadat de gegevens werden gecontroleerd door de administraties en alsnog overtredingen werden vastgesteld, nog meerdere processen-verbaal werden opgesteld. Dit laatste werd in bovenstaande grafiek opgenomen als 'Er werd, a posteriori, een overtreding vastgesteld na overmaking van de gegevens aan de bevoegde administratie(s)'. 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 de bijkomende informatie en administratieve data kunnen dan, a posteriori, nog overtredingen worden vastgesteld die resulteren in initiële processen-verbaal. Concreet ging het in 2011 over 34 gevallen, oftewel 4,69% van de controles.

Uit het Milieuhandavingsrapport 2010 blijkt dat in 2010 1.352 proactieve controles werden uitgevoerd door de Federale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest, waarbij in 1.215 van deze controles geen overtreding werd vastgesteld, 61 overtredingen werden vastgesteld en onmiddellijk een proces-verbaal werd opgesteld en 76 overtredingen a posteriori konden worden vastgesteld. Deze vergelijking geeft aan dat het aantal proactieve controles in 2011 daalde van 1.352 in 2010 naar 724 in 2011, maar dat het procentueel aandeel van de vastgestelde overtredingen – ter plaatste of a posteriori – wel daalde van 10% in 2010 naar minder dan 8% in 2011, hetgeen eventueel zou kunnen wijzen op een stijging van de nalevingsgraad.

De handhavingsactiviteiten van de Federale politie spitsen zich zowel in 2010 als in 2011 toe op de controles inzake afvaltransporten. Deze activiteiten refereren naar het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011. Het Nationaal veiligheidsplan bepaalt de strategie die de ministers van Binnenlandse zaken en Justitie zullen volgen inzake

³¹ 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.

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 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.³²

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 2011 inzake 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 in voor de basispolitiezorg en voert zij meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit die nodig zijn voor het controleren van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone, evenals het vervullen van sommige politieopdrachten van federale aard. In dat kader wordt uiteraard ook aan handhaving van de milieuwetgeving gedaan, al zij het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Binnen diverse politiezones kunnen immers gespecialiseerde milieucellen worden opgericht of wordt ervoor gekozen om één of meerdere medewerkers te laten specialiseren in milieugerelateerde onderwerpen. Dit zijn dan niet steeds medewerkers die het statuut van toezichthouder hebben gekregen, zij kunnen ook functioneren enkel als officier of agent van de gerechtelijke politie. Daarnaast dient tevens te worden vermeld dat 232 personen van de Lokale politie deel uitmaken van het Leefmilieunetwerk zoals dit hoger werd beschreven bij de Federale politie.

Voor dit Milieuhandhavingrapport 2011 werden echter de korpschefs van de Vlaamse politiezones gevraagd enkel te rapporteren, indien er een toezichthouder werd aangesteld binnen de politiezone, over de activiteiten van deze toezichthouder(s). Dit onderdeel dient dus eigenlijk te worden gelezen samen met de evaluatie van het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid (2.3).

TOEZICHTHOUDERS AANGESTELD BIJ DE LOKALE POLITIE

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 op de volgende wetgeving:

- Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid: titel III – bedrijfsinterne milieuzorg voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.

³² http://www.polfed-fedpol.be/org/org_pns_phenomenes_milieu_nl.php

- 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.
- De artikelen 11, 12, 13, 14, 17, 18 en 20 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van 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 lokale 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.

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 de politiezone al dan niet beroep kan doen op een aangestelde toezichthouder, het aantal, de tijdsbesteding en de aanmelding van de toezichthouders en de organisatie van het toezicht binnen de Lokale politie en uiteraard 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 milieuhandavingsinstrumenten en veiligheidsmaatregelen'. In dit onderdeel zal worden gefocust op de responsgraad, het aantal aangestelde toezichthouders bij de Lokale politiezones en de aanmelding bij de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, gemiddelde tijdsbesteding van deze toezichthouders, het aantal uitgevoerde controles naar aanleiding van klachten en het aantal controles uitgevoerd op eigen initiatief, het gemiddeld aantal controles per toezichthouder en het gemiddeld aantal controles per VTE. Daar waar relevant zal een vergelijking worden gemaakt tussen 2010 en 2011 op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2010.

RESPONS VAN DE LOKALE POLITIE BETREFFENDE DE BEVRAGING VOOR INPUT

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft een ingevulde bevragsingsfiche mogen ontvangen van 90 van de 118 politiezones in het Vlaamse Gewest, hetgeen een respons van 76,27 % vertegenwoordigt.

Er werd – net zoals bij de gemeenten – gekozen voor een indeling op basis van het inwonersaantal in de politiezone, aangezien door deze indeling meer significante verschillen konden worden vastgesteld dan bij een indeling van de politiezones per provincie bijvoorbeeld. Er worden 5 klassen van politiezones gebruikt.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de respons op basis van de 5 klassen van politiezones.

	Aantal politiezones in de betreffende klasse	Aantal responderende politiezones per klasse in 2011	Aantal responderende politiezones per klasse in 2010
Politiezones met 0-24.999 inwoners	11	8	8
Politiezones met 25.000-49.999 inwoners	69	52	53
Politiezones met 50.000-74.999 inwoners	23	15	22
Politiezones met 75.000-99.999 inwoners	9	9	6
Politiezones met meer dan 100.000 inwoners	6	6	5
TOTAAL	118	90	94

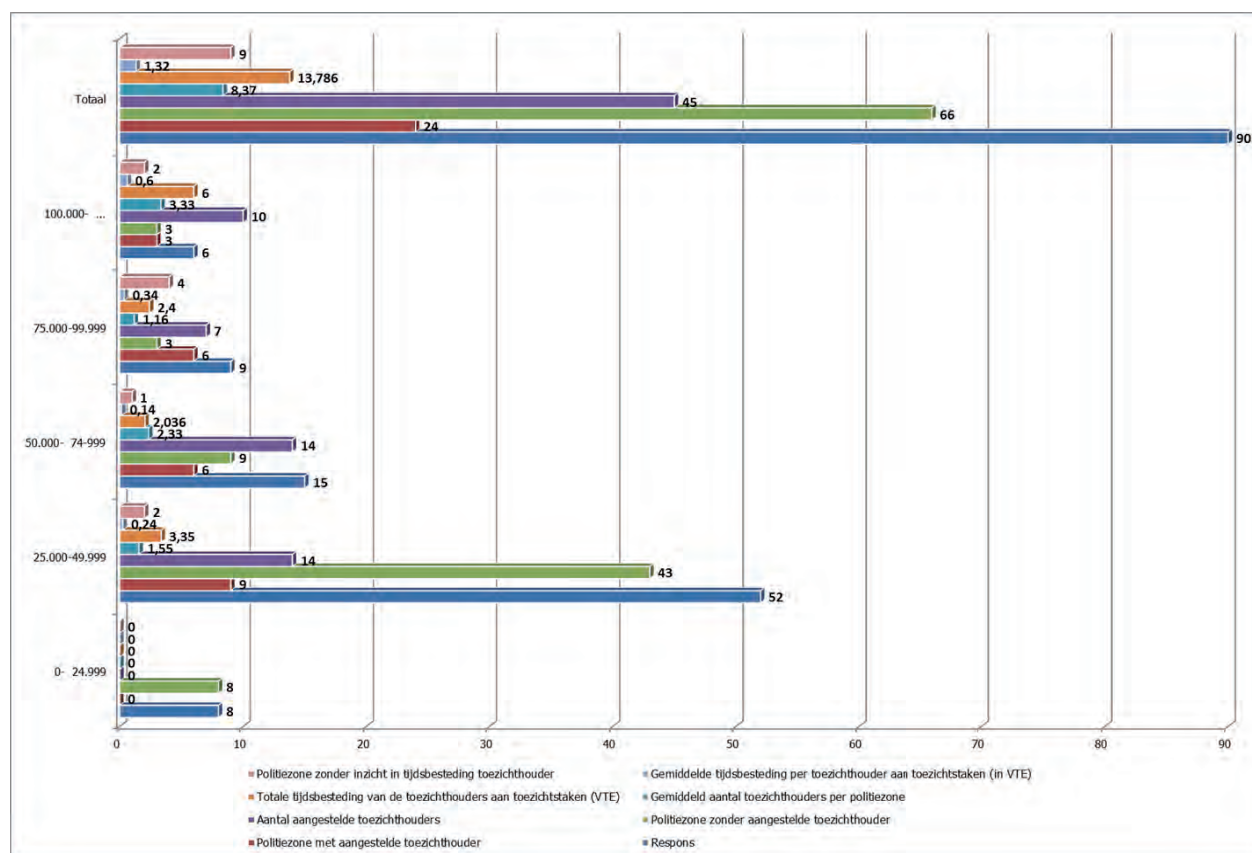
Tabel 7) Indelingsklassen van de Vlaamse politiezones inclusief aantal politiezones per klasse en aantal respondenten per klasse

Bovenstaande gegevens tonen aan dat 90 van 118 Vlaamse politiezones hebben gerespondeerd voor dit Milieuhandavingsrapport 2011. Dit komt neer op een responsgraad van 76,27%. Dit is een daling ten opzichte van de responsgraad voor het Milieuhandavingsrapport 2010 en het Milieuhandavingsrapport 2009, respectievelijk namelijk 79,66% en 77,12%. Deze daling is vooral merkbaar in de categorie van politiezones met 50.000 – 74.999

inwoners. Voor het Milieuhandhavingsrapport 2010 repondeerde nog 95,65% van al de politiezones in deze categorie terwijl dit aandeel voor dit milieuhandhavingsrapport daalde tot 65,22%. Daarentegen kan het wel als positief aanschouwd worden dat voor dit milieuhandhavingsrapport een responsgraad van 100% werd bereikt voor de categorieën van politiezones met 75.000-99.999 inwoners en politiezones met meer dan 100.000 inwoners.

AANSTELLING EN TIJDSBESTEDING VAN TOEZICHTHOUDERS BIJ DE LOKALE POLITIE

Artikel 16§1 van het besluit van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, kortweg het Milieuhandhavingsbesluit, bepaalt dat gemeenten 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 Vlaremambtenaar, hetzij een toezichthouder of Vlaremambtenaar van een intergemeentelijke vereniging, hetzij een toezichthouder of een Vlaremambtenaar van een politiezone. Binnen de 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 Vlaem 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 intergemeentelijke verenigingen. Omdat de mogelijkheid dus bestaat om toezichthouders aan te stellen binnen de politiezones werden al de politiezones in het Vlaams Gewest gevraagd of er al dan niet een toezichthouder werd aangesteld binnen hun politiezones, hoeveel toezichthouders werden aangesteld en hoeveel tijd deze besteedden in 2011 aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Deze gegevens worden globaal en per klasse als volgt grafisch weergegeven:



Grafiek 7) Overzicht van de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door toezichthouders van de Lokale politie (volgens inwonersaantal politiezone)

	0- 24.999	25.000-49.999	50.000- 74.999	75.000-99.999	100.000- ...	Totaal
Respons	8	52	15	9	6	90
Politiezone met aangestelde toezichthouder	0	9	6	6	3	24
Politiezone zonder aangestelde toezichthouder	8	43	9	3	3	66
Aantal aangestelde toezichthouders	0	14	14	7	10	45
Gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone	0	1,55	2,33	1,16	3,33	1,88
Totale tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)	0	3,35	2,03	2,4	6	13,78
waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan de milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingdecreet	0	3,25	1,48	2,2	6	12,93
waarvan VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken	0	0,1	0,55	0,2	0	0,85
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken (in VTE)	0	0,24	0,14	0,34	0,6	0,31
Politiezone zonder inzicht in tijdsbesteding toezichthouder	0	2	1	4	2	9

Tabel 8) Overzicht van de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door toezichthouders Lokale politie (volgens inwonersaantal)

Uit bovenstaande gegevens kan worden afgeleid dat 26,66% van het totaal aantal responderende politiezones minstens een toezichthouder heeft binnen het korps, terwijl 73,33% geen toezichthouder heeft binnen het korps. Binnen deze 24 politiezones met een aangestelde toezichthouders waren in totaal 45 toezichthouders aanwezig, hetgeen neerkomt op een gemiddeld aantal toezichthouders van 1,88 per responderende politiezone waarbinnen een toezichthouder werd aangesteld. In totaal werd 13,78 VTE besteed aan toezichtstaken in 2011 waarvan 12,93 VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingdecreet en 0,85 VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken. Dit komt neer aan een gemiddelde tijdsbesteding van 0,31 VTE per aangestelde toezichthouder binnen de politiezone in 2011. Er dient echter wel te worden vermeld dat 9 van de responderende politiezones aangaf geen inzicht te hebben in de tijdsbesteding van de toezichthouder.

Indien meer specifiek wordt gekeken naar de afzonderlijke categorieën van politiezones valt op dat binnen de kleinste categorie geen enkele van de responderende politiezones een beroep kon doen op een toezichthouder. Voor de categorie van politiezones met 25.000-49.999 inwoners gaf 17,30% van de responderende politiezones aan een toezichthouder te hebben aangesteld binnen het korps, voor de categorie van politiezones met 50.000-74.999 inwoners bedroeg dit aandeel 40% en voor de categorie van politiezones met 75.000-99.999 inwoners 66,66%. Bij de grootste categorie gaf de helft van de responderende zones aan een toezichthouder te hebben aangesteld binnen het korps.

Aangaande het gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone kan worden vastgesteld dat dit in stijgende lijn toeneemt naargelang de grootte van de politiezone, behalve bij de categorie van politiezones met 75.000-99.999 inwoners daalt dit gemiddeld terug tot 1,16 toezichthouders per politiezone. Ook de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken stijgt tot een maximum van 0,6 VTE per toezichthouder aangesteld bij een politiezone met meer dan 100.000 inwoners. Een uitzondering hierin is de gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouder aangesteld binnen een politiezone met 50.000-74.999 inwoners. Deze bedraagt immers slechts 0,14 VTE, terwijl de gemiddelde tijdsbesteding van een toezichthouder in een kleinere categorie nog 0,24 VTE bedraagt.

De conclusie die uit bovenstaande tabel zou kunnen worden getrokken is het feit dat hoe kleiner de politiezone, hoe kleiner het aantal toezichthouders aangesteld binnen deze zone en hoe lager de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken. Het principe van schaalvergroting en specialisatie zou hiervoor een verklaring kunnen zijn. Daar waar de politiezones meer inwoners omvatten, zou kunnen betekenen dat de politiezone op zich ook groter is, hetgeen zou kunnen betekenen dat de agenten binnen een groter korps zich kunnen specialiseren en de aangestelde toezichthouders zich meer kunnen toespitsen op milieuhandhavingstaken zoals opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet.

Naast bovenstaande algemene analyse met betrekking tot 2011 kan aan de hand van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 een vergelijking worden gemaakt of een evolutie worden waargenomen in de aanstelling van toezichthouders en hun tijdsbesteding in 2010 en 2011. Verder bieden onderstaande tabel en grafiek een vergelijking tussen het totaal aantal aangestelde toezichthouders³³ en het gemiddeld aantal toezichthouders in 2010 en in 2011 per klasse van politiezones. Bij de vergelijking van de reële cijfergegevens dient uiteraard rekening te worden gehouden met het verschil in respons in 2010 en 2011.

³³ In het Milieuhandhavingsrapport 2010 werd een overzicht geboden van het aantal politiezones dat al dan niet een beroep kon doen op een toezichthouder. Deze toezichthouder kon deel uitmaken van de politiezone zelf, een intergemeentelijke vereniging of de gemeente. Om een meer correcter beeld van de inspanningen van de toezichthouders van de Lokale politie zelf weer te geven worden een vergelijking gemaakt tussen het aantal politiezones die een toezichthouder aanstelde in 2010 en 2011. De cijfers met betrekking tot 2010 werden omwille van die reden herberekend.

	0- 24.999		25.000-49.999		50.000- 74-999		75.000-99.999		100.000- ...		Totaal	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Respons	8	8	53	52	22	15	6	9	5	6	94	90
Politiezone met aangestelde toezichthouder	0	0	10	9	6	6	4	6	1	3	21	24
Politiezone zonder aangestelde toezichthouder	8	8	43	43	16	9	2	3	4	3	73	66
Aantal aangestelde toezichthouders	0	0	14	14	10	14	5	7	2	10	31	45
Gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone	0	0	1,4	1,55	1,66	2,33	1,25	1,16	2	3,33	1,47	1,88

Tabel 9) Aantal aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie in 2010 en 2011

In het algemeen geeft bovenstaande tabel aan dat het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone is toegenomen in 2011 ten opzichte van 2010, namelijk 1,88 toezichthouders per politiezone in 2011 en 1,47 toezichthouders per politiezone in 2010. Deze toename is merkbaar binnen de verschillende categorieën van politiezones, behalve in de categorie van politiezones met 75.000-99.999 inwoners, waar het gemiddeld aantal aangestelde toezichthouders per politiezone licht daalde. Daarnaast bleven de gegevens voor 2010 en 2011 voor de kleinste categorie gelijk en stelden nog geen enkele van de responderende politiezones een toezichthouder aan. Ondanks het feit dat de respons in 2010 groter was dan deze in 2011, kan worden vastgesteld dat het aantal politiezones dat minstens één toezichthouder aanstelde toenam. In 2010 had 22,34% van de responderende politiezones minstens één toezichthouder binnen het korps aangesteld. In 2011 bedroeg dit aandeel 26,66%.

Het kan echter interessanter zijn om niet het gemiddelde aantal toezichthouders te vergelijken, maar wel de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken in 2010 en 2011. Dit is het totaal aantal opgegeven VTE besteed aan toezichtstaken per klasse van politiezone, gedeeld door het totaal aantal opgegeven aangestelde toezichthouders per klasse van politiezone. Deze vergelijking wordt weergegeven in de volgende tabel.

	0- 24.999		25.000-49.999		50.000- 74.999		75.000-99.999		100.000- ...		Totaal	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Totale tijdsbesteding van de toezichthouder aan toezichtstaken (VTE)	0,00	0,00	5,03	3,35	8,2	2,04	1,60	2,40	1,60	6,00	16,43	13,77
Waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan de milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	0,00	0,00	3,77	3,25	5,00	1,49	1,60	2,20	0,80	6,00	11,17	12,94
Waarvan VTE besteed aan administratieve ondersteuning	0,00	0,00	1,26	0,10	3,20	0,55	0,00	0,20	0,80	0,00	5,26	0,85
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken (in VTE)	0,00	0,00	0,36	0,24	0,82	0,14	0,32	0,34	0,40	0,60	0,53	0,31
Politiezone zonder inzicht in tijdsbesteding	0	0	0	2	8	1	1	4	1	2	10	9

Tabel 10) Overzicht van de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door toezichthouder Lokale politie (volgens inwoners aantal) in 2010 en 2011

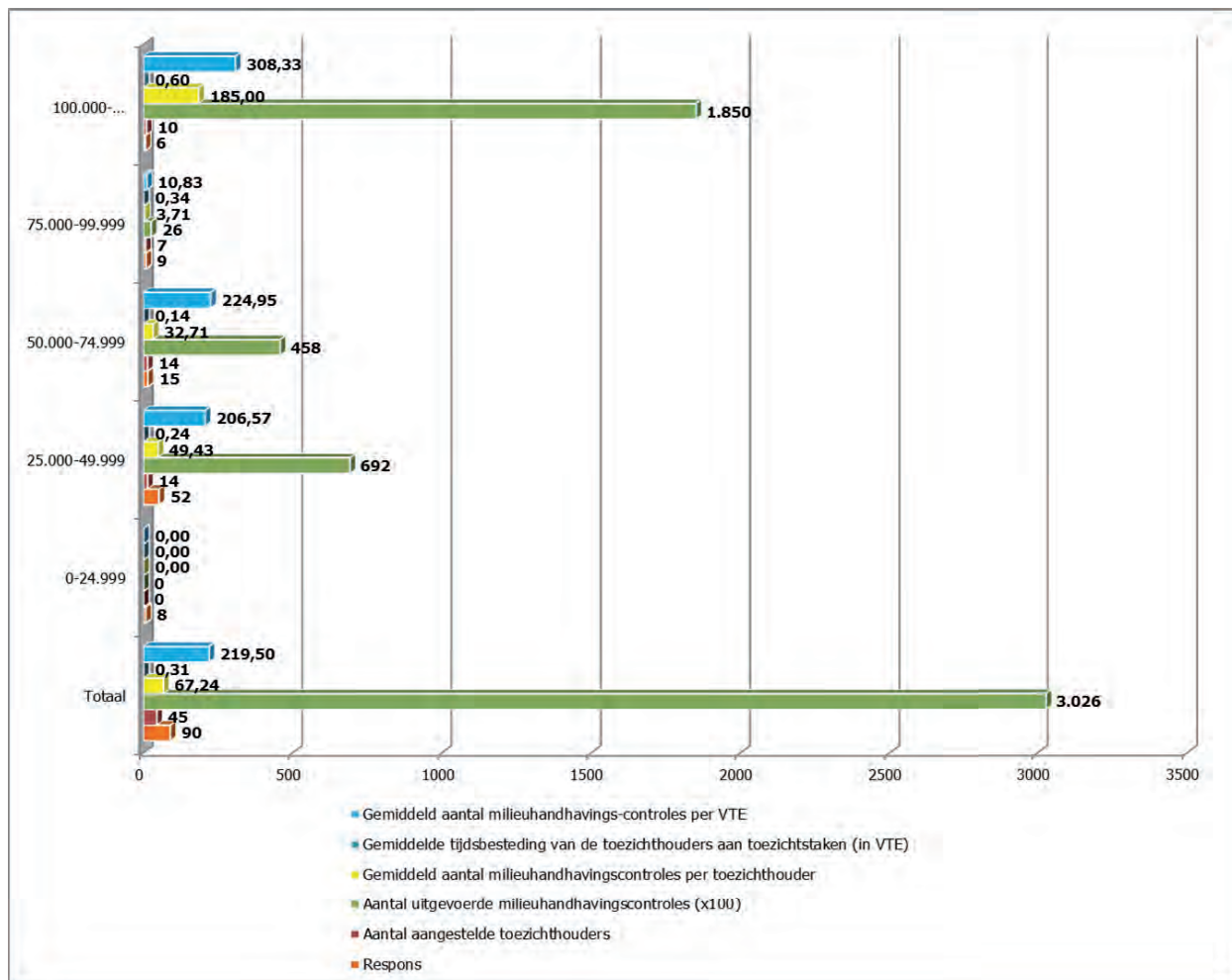
Hoger werd aangegeven dat het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone in 2011 was toegenomen ten opzichte van 2010. Ook het reële aantal aangestelde toezichthouders zoals opgegeven door de responderende politiezones is toegenomen van 31 toezichthouders in 2010 naar 45 toezichthouders in 2011. In bovenstaande tabel kan echter worden vastgesteld dat de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken daalde in 2011 ten opzichte van 2010, en dit voornamelijk in het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning. Dit betekent dat ondanks de stijging van het aantal toezichthouders aangesteld binnen de politiezones deze echter minder tijd kunnen besteden aan milieuhandhavingstaken zoals opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet. Dit zou eventueel kunnen betekenen dat een gedeelte van de aangestelde toezichthouders binnen de politiezones slechts pro forma werd aangesteld.

De daling van de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder is voornamelijk opvallend in de categorieën van politiezones met 50.000-74.999 inwoners en politiezones met 25.000-49.999 inwoners. Gezien het feit dat het aantal aangestelde toezichthouders in de eerst vermeldde categorie steeg en in de tweede categorie gelijk bleef, kan deze daling in de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder worden verklaard door de sterke daling in beide categorieën van de totale tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken.

MILIEUHANDHAVINGSCONTROLES UITGEVOERD DOOR DE TOEZICHTHOUDERS VAN DE LOKALE POLITIE

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie wordt in onderstaande grafiek en tabel het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per klasse van

politiezones weergegeven, maar ook het gemiddelde aantal milieuhandavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal milieuhandavingscontroles per VTE. In de bevraging werd expliciet gevraagd naar het aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandavingsdecreet door deze toezichthouder(s) van de politiezone tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011. De term controle werd gedefinieerd als: “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 die ook daadwerkelijk deze wettelijke verplichtingen naleeft. Dit kan opgedeeld worden in controles ter plaatse (inspectie) of controles op stukken”.



Grafiek 8) Inspanningen m.b.t. milieuhandhavingstaken door toezichthouders Lokale politie (volgens inwonersaantal politiezone)

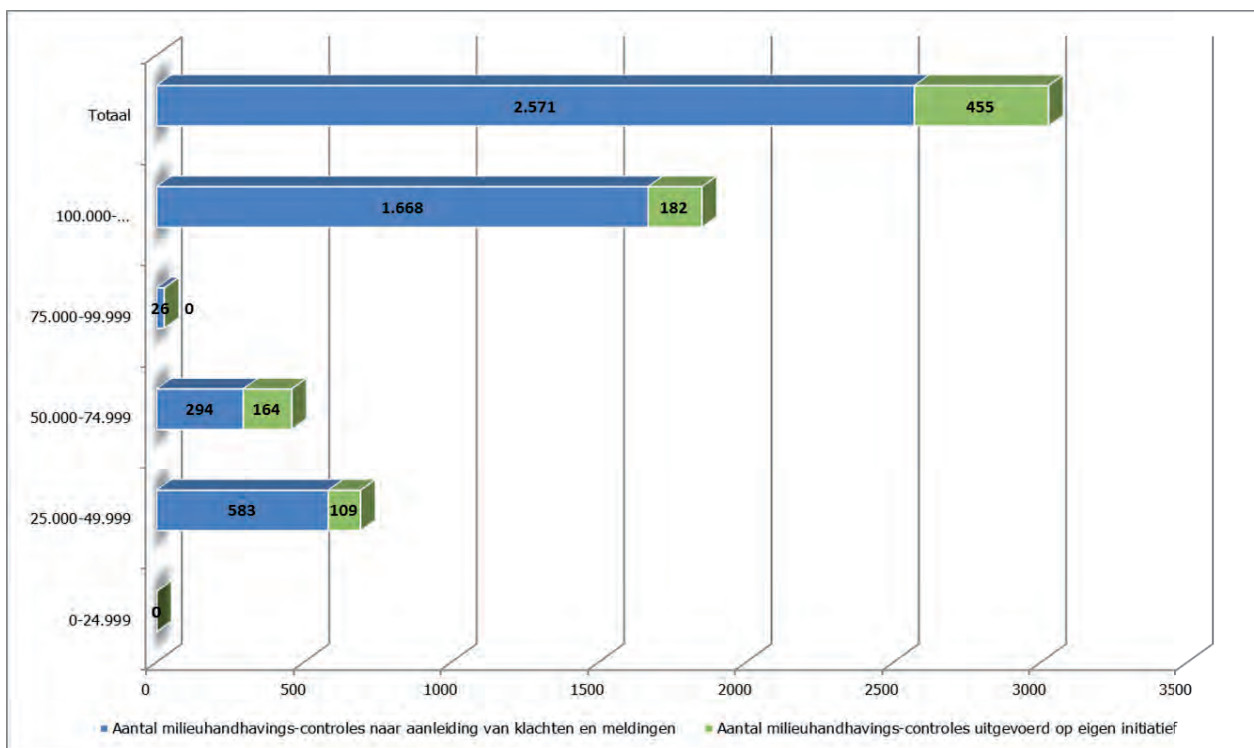
	Respons	Aantal aangestelde toezichhouders	Aantal uitgevoerde milieuhandhaving- controles	Gemiddeld aantal milieuhandhaving- controles per toezichhouder	Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichhouders aan toezichtstaken (in VTE)	Gemiddeld aantal milieuhandhaving- controles per VTE
Totaal	90	45	3.026	67,24	0,31	219,50
0-24.999	8	0	0	0,00	0,00	0,00
25.000-49.999	52	14	692	49,43	0,24	206,57
50.000-74.999	15	14	458	32,71	0,14	224,95
75.000-99.999	9	7	26	3,71	0,34	10,83
100.000-...	6	10	1.850	185,00	0,60	308,33

Tabel 11) Inspanningen m.b.t. milieuhandhavingstaken door toezichhouders Lokale politie (volgens inwonersaantal)

Om bovenstaande gegevens in een correct kader te plaatsen dient te worden vermeld dat één politiezone in de categorie van politiezones met meer dan 100.000 inwoners meedeelde 1.749 controles te hebben uitgevoerd. Dit zou betekenen dat één politiezone meer dan de helft van het totaal aantal uitgevoerde controles door toezichthouders van de Lokale politie heeft uitgevoerd. Een dergelijk aandeel heeft natuurlijk een zekere impact op de cijfergegevens.

Bovenstaande tabel en grafiek tonen aan dat in 2011 in totaal 3.026 controles werden uitgevoerd door 45 toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie. Dit komt neer op een gemiddeld aantal controles per toezichthouder van 67,24 en gemiddeld aantal controles van 219,50 per VTE. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de toezichthouders van de Lokale politie slechts weinig tijd besteden aan milieuhandavingstaken, maar toch wel een groot aantal controles in het kader van het Milieuhandavingsdecreet uitvoeren. Indien wordt gekeken naar de verschillende categorieën van toezichthouders wordt dit cijfer van 67,24 controles per toezichthouder en 219,50 controles per VTE genuanceerd. In de kleinste categorie werden in 2011 immers geen toezichthouders aangesteld bij de politiezones en werden dus ook geen controles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandavingsdecreet door toezichthouders. In de categorieën van politiezones met 25.000-49.999 inwoners en 50.000-74.999 inwoners ligt het gemiddeld aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE lager dan het gemiddelde op Vlaams niveau. Beide gemiddelden liggen dan weer radicaal veel lager in de categorie van politiezones met 75.000-99.999 inwoners. Hierdoor kan worden aangenomen dat het gemiddeld aantal milieuhandavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE van de categorie van politiezones met meer dan 100.000 inwoners het Vlaams gemiddelde sterk beïnvloedt. Deze bedragen immers respectievelijk 185 controles per toezichthouder en 308 controles per VTE. Dit kan worden verklaard door het feit dat één politiezone in deze categorie aangaf 1.749 controles te hebben uitgevoerd.

Inzake de controles werd er in de bevragsingsfiche een onderscheid gemaakt in het aantal milieuhandavingscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen en het aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld in het kader van een geplande milieuhandavingcampagne. Een grafische voorstelling van de bekomen gegevens is terug te vinden in onderstaande grafiek.



Grafiek 9) Aantal en soort milieuhandavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie (volgens inwonersaantal politiezone) in het kader van het Milieuhandavingsdecreet in 2011

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat de toezichthouders van de Lokale politie 85% van de door hen uitgevoerde milieuhandhavingscontroles uitvoerden naar aanleiding van klachten en meldingen en 15% uitvoerden op eigen initiatief. In vergelijking met het Milieuhandhavingsrapport 2010 is dit een sterke toename van het proactief toezicht door de toezichthouders van de Lokale politie. Toen bedroeg dit aandeel immers slechts 5,77% terwijl 94,23% van de controles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen.

Indien naar de verschillende categorieën afzonderlijk wordt gekeken, valt op dat het aandeel van de controles naar aanleiding van klachten en meldingen in de categorie van politiezones met 50.000-74.999 inwoners slechts 64% bedroeg en het aandeel van de proactieve controles zelfs 36% bedroeg van het totaal aantal uitgevoerde controles in deze categorie. Daartegenover staan wel die controles uitgevoerd door de toezichthouders van de categorie van politiezones met 75.000-99.999 inwoners. De 26 controles uitgevoerd door deze toezichthouders waren allemaal controles naar aanleiding van klachten en meldingen. Dit maakt dat binnen deze politiezones helemaal niet proactief werd opgetreden.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 kan een vergelijking worden gemaakt van het gemiddelde aantal uitgevoerde controles per toezichthouder in 2010 en 2011 per klasse van politiezone.

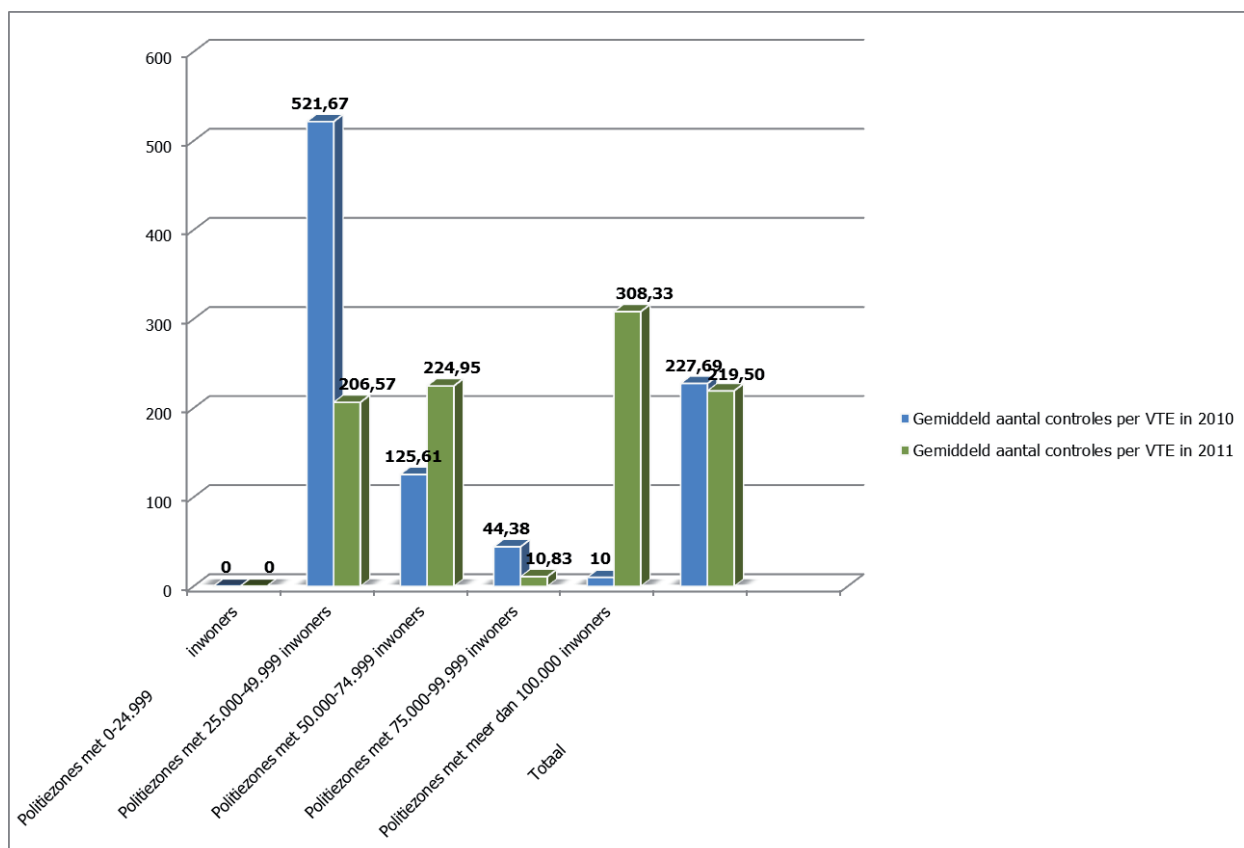
	<i>Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder in 2010</i>	<i>Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder in 2011</i>
Politiezones met 0-24.999 inwoners	0,00	0,00
Politiezones met 25.000-49.999 inwoners	187,42	49,43
Politiezones met 50.000-74.999 inwoners	103,00	32,71
Politiezones met 75.000-99.999 inwoners	14,20	3,71
Politiezones met meer dan 100.000 inwoners	8,00	185
Totaal	120,67	67,24

Tabel 12) *Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder in 2010 en 2011*

In totaal werden in 2010 3.741 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de 31 toezichthouders van de Lokale politie. Dit maakt dat het gemiddelde aantal controles per toezichthouder op 120,67 lag en het gemiddelde aantal controles per VTE op 227,69. Hierbij dient echter te worden vermeld dat ook voor het Milieuhandhavingsrapport 2010 één politiezone in de categorie van politiezones met 25.000-49.999 inwoners aangaf 1.710 controles te hebben uitgevoerd. Dit zou kunnen betekenen dat ook in 2010 ongeveer de helft van de in totaal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders van de Lokale politie door één politiezone werden uitgevoerd. Aangezien een dergelijke nuancering dus dient te worden geformuleerd voor zowel de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 als de gegevens bekomen voor dit Milieuhandhavingsrapport, betekent dat

toch bijna een halvering kan worden vastgesteld van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder in 2011 ten opzicht van 2010. Dit kan worden verklaard door het feit dat in 2011 meer toezichthouders van de Lokale politie waren aangesteld en dat minder milieuhandavingscontroles werden uitgevoerd in dat jaar.

Een andere mogelijke invalshoek om te inspansingen van de toezichthouders van de Lokale politie te beschouwen en te vergelijkingen met deze van 2010 is het gemiddelde aantal controles per VTE te bekijken. Dit kan een duidelijker beeld geven, aangezien niet elke aangestelde toezichthouder zich binnen de Lokale politie voltijds kan bezighouden met milieuhandavingstaken. Het gemiddeld aantal controles wordt bekomen door het totaal aantal uitgevoerde controles binnen een klasse van politiezone te delen door het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandavingstaken binnen diezelfde klasse. Hierdoor worden de inspansingen – op basis van het aantal controles – afgewogen ten opzichte van één voltijdse equivalent en wordt een vergelijking tussen de klassen en in de tijd mogelijk.



Grafiek 10) Gemiddeld aantal milieuhandavingscontroles per VTE in 2010 en 2011

Ook in bovenstaande grafiek dient rekening te worden gehouden met enerzijds het feit dat in 2010 één politiezone (categorie van politiezones met 25.000-49.9000 inwoners) meedeelde bijna de helft van het totaal aantal milieuhandavingscontroles in 2010 te hebben uitgevoerd en anderzijds het feit dat voor 2011 ook één politiezone (categorie van politiezones met meer dan 100.000 inwoners) aangaf meer dan de helft van het totaal aantal milieuhandavingscontroles in 2011 te hebben uitgevoerd. Dit maakt uiteraard dat bovenstaande gegevens genuanceerd dienen te worden. In het algemeen valt een lichte daling op te merken van het gemiddeld aantal controles per VTE. Dit kan worden verklaard door het feit dat in 2011 minder milieuhandavingscontroles werden uitgevoerd dan in 2010, maar ook door het feit dat in totaal in 2011 minder VTE werd besteed aan milieuhandavingstaken door de aangestelde toezichthouders bij de Lokale VTE dan in 2010. De algemene trend van een daling van het gemiddeld aantal controles per VTE valt niet echter te onderschrijven in elk van de afzonderlijke categorieën.

2.3 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE LOKALE MILIEUHANDHAVINGSBELEID

2.3.1 Provinciegouverneurs

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

- de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging;
- het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van 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 wordt een overzicht gegeven van de vragen/verzoeken die de gouverneurs 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 tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011 betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen en hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd.

2.3.1.1 Bestuurlijke maatregelen

Onderstaande tabel geeft per provincie aan hoeveel vragen/verzoeken de provinciegouverneur in kwestie heeft mogen ontvangen tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011 en van wie deze vraag (gewestelijke toezichthouder, gemeentelijke toezichthouder, toezichthouder van een intergemeentelijke vereniging, toezichthouder van een politiezone, provinciale toezichthouder) of dit verzoek (derden) kwam. 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 bij aangetekende brief aan personen bevoegd voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen en bij voldoende gemotiveerd verzoek dat aannemelijk maakt dat er een milieu-inbreuk of milieumisdrijf is en volgens een strikte procedure met korte termijnen.

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving mocht geen antwoord ontvangen van de provinciegouverneur van West-Vlaanderen en kan zodus geen uitspraken doen in dit milieuhandhavingsrapport over de activiteiten ter zake.

	Bestuurlijke maatregelen	Gouverneur van de provincie				
		Limburg	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen
Vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen	Vragen/verzoeken ontvangen door de gouverneur tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011:	1	0	2	0	Non-respons
	Vragen gesteld door gewestelijke toezichthouders:	0	0	0	0	Non-respons
	Vragen gesteld door gemeentelijke toezichthouders:	0	0	0	0	Non-respons
	Vragen gesteld door toezichthouders van een intergemeentelijke vereniging:	0	0	0	0	Non-respons
	Vragen gesteld door toezichthouders van een politiezone:	0	0	0	0	Non-respons
	Vragen gesteld door provinciale toezichthouders:	0	0	0	0	Non-respons
	Verzoeken gesteld door derden:	1	0	2	0	Non-respons

Tabel 13) Vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de gouverneurs van de Vlaamse Provincies in 2011

Bovenstaande gegevens tonen aan dat slechts in zeer beperkte mate gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid de provinciegouverneur te verzoeken bestuurlijke maatregelen op te leggen. Enkel de provincies Limburg en Antwerpen ontvingen dergelijke verzoeken. In het Milieuhandavingsrapport 2012 kon eveneens deze vaststelling worden gemaakt. In 2010 ontving naast de provincies Limburg en Antwerpen ook de provincie Vlaams-Brabant een verzoek gesteld door derden tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Daarnaast werd noch in 2010 noch in 2011 van de mogelijkheid gebruik gemaakt door de toezichthouders om de provinciegouverneur te vragen een bestuurlijke maatregel op te leggen.

Het instrument “vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen” gericht aan de provinciegouverneur wordt dus ook in 2011 niet veelvuldig gebruikt. Dit zou eventueel twee redenen kunnen hebben, namelijk het feit dat de toezichthouders – al dan niet gewestelijk of lokaal – beter aangewezen zijn om zelf bestuurlijke maatregelen op te leggen, aangezien de toezichthouders in alle onafhankelijkheid en neutraliteit (cf. artikel 16.3.3 van het Milieuhandavingsdecreet) en met de nodige expertise, kwalificaties en eigenschappen (cf. artikel 16.3.2 van het Milieuhandavingsdecreet) te werk kunnen gaan in plaats van hiertoe een vraag in te dienen bij de provinciegouverneur. Een mogelijk andere of aanvullende verklaring zou kunnen zijn dat derden, die verzoeken kunnen indienen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen bij de provinciegouverneur, niet op de hoogte zijn van deze mogelijkheid en er in eerste instantie voor kiezen om de milieudienst van de gemeenten of de Lokale politie te contacteren (eerstelijnsbehandeling) om zo bij de toezichthouder te komen.

Naast de vraag met betrekking tot het aantal vragen/verzoeken die de provinciegouverneur in 2011 heeft ontvangen met het oog op het opleggen van bestuurlijke maatregelen werd de vraag gesteld hoeveel en welke

soort bestuurlijke maatregelen door de provinciegouverneur werden opgelegd in 2011. De gouverneur kan deze bestuurlijke maatregelen niet enkel opleggen naar aanleiding van een vraag of een verzoek, maar tevens op basis van eigen initiatief. De provinciegouverneurs van Vlaams-Brabant en Oost-Vlaanderen gaven aan geen enkele bestuurlijke maatregel te hebben opgelegd in 2011. Ook de provinciegouverneur van Antwerpen heeft in 2011 geen bestuurlijke maatregel opgelegd ondanks het feit dat twee verzoeken werden gesteld door derden tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Enkel de provinciegouverneur van Limburg heeft een bestuurlijke maatregel opgelegd in de vorm van een bestuursdwang waarbij zelf feitelijk werd opgetreden tegen de vastgestelde milieu-inbreuk of het milieumisdrijf. Het is echter niet mogelijk om op basis van de huidige gegevens aan te geven of deze bestuurlijke maatregel werd opgelegd naar aanleiding van een vraag/verzoek of op eigen initiatief van de provinciegouverneur. Ook in 2010 werd slechts één bestuurlijke maatregel, een bevel tot regularisatie, opgelegd. Toen werd deze opgelegd door de provinciegouverneur van Antwerpen.

Hoewel het op basis van de huidige gegevens niet mogelijk is de reden van het niet of beperkt opleggen van bestuurlijke maatregelen te achterhalen, kunnen meerdere scenario's worden vooropgesteld. Zo kan een mogelijke oorzaak liggen in het feit dat de vragen/verzoeken onterecht aan de gouverneurs werden gericht, dan wel buiten de bevoegdheden van de gouverneurs vielen.

Een andere oorzaak kan worden gezocht in het gebrek aan capaciteit, ondersteuning, omkadering of ervaring bij de gouverneurs om de nieuwe bevoegdheden in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet effectief ten uitvoer te brengen. Dit betekent dat er eventueel voor werd gekozen om de toezichthouders zelf de bestuurlijke maatregelen te laten opleggen. In elke provincie zouden de gouverneurs thans beroep kunnen doen op de afdeling Milieu-inspectie om hen in deze taken bij te staan.

Ondanks het feit dat er momenteel nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken inzake de bevoegdheden tot handhaving in het Milieuhandhavingsdecreet, kan wederom voorzichtig worden geconstateerd dat het opleggen van bestuurlijke maatregelen door provinciegouverneurs, en de vragen/verzoeken hiertoe, een bevoegdheid en een mogelijkheid zijn die niet veel worden gebruikt.

2.3.1.2 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. De gouverneurs van de provincies Limburg, Vlaams-Brabant, Antwerpen en Oost-Vlaanderen deelden mee dat zij tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011 geen vragen hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en dat zij in 2011 ook geen veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd. Ook in 2010 ontving geen enkele provinciegouverneur een vraag tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en werden ook geen veiligheidsmaatregelen getroffen op eigen initiatief. Volledigheidshalve wordt meegedeeld dat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving geen antwoord heeft mogen ontvangen van de gouverneur van West-Vlaanderen.

2.3.2 Provinciale toezichthouders

2.3.2.1 Milieuhandhavingsactiviteiten door 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 dan ook 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;
- artikel 12 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, onbevaarbare waterlopen categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden.

Op basis van het Milieuhandhavingsrapport 2010 kon worden vastgesteld dat geen enkele provincie in 2010 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 een Vlaamse ambtenaar. De provincies Limburg, Antwerpen, Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen deelden mee dat in 2011 nog steeds geen toezichthouders werden aangesteld binnen hun provincie. In de provincie Antwerpen is voor 8 provinciale toezichthouders de opleiding, conform artikel 13 van het Milieuhandhavingsbesluit, in november 2011 gestart. Deze opleiding zal doorgaan tot april 2012. Met het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 werd er in het Milieuhandhavingsbesluit bepaald dat de provinciale toezichthouders om het bekwaamheidsbewijs te verkrijgen de onderdelen theoretisch en praktisch onderricht in verband met geluidshinder en luchtverontreiniging niet moeten volgen en de bijhorende bekwaamheidsproeven niet dienen af te leggen. Dit betekent dat de opleiding werd afgestemd rekening houdend met de bevoegdheden van de provinciale toezichthouders.

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft geen antwoord mogen ontvangen van de provincie Vlaams-Brabant.

INSPANNINGEN MET BETREKKING TOT MILIEUHANDHAVINGSTAKEN

Net zoals bij de andere toezichthouders werd aan de provinciale toezichthouders gevraagd hoeveel milieuhandhavingscontroles – naar aanleiding van klachten en meldingen of op eigen initiatief - uitgevoerd werden in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011 met het oog op de analyse van de inspanningen met betrekking tot hun milieuhandhavingstaken. Ook werd gevraagd naar het resultaat van deze controles.

Aangezien werd meegedeeld door de vier responderende provincies dat, net zoals in 2010, in 2011 nog geen beroep kon worden gedaan op provinciale toezichthouders, werden in 2011 ook geen controles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

Het probleem dat hier rijst – het niet aanwijzen van provinciale toezichthouders en het dus ook niet uitvoeren van controles - is dan ook dat er geen handhaving werd uitgeoefend door de provinciale toezichthouders ten aanzien van die wetgeving in het kader van titel XVI van het DABM waarvoor zij bevoegd zijn.

2.3.2.2 ***Uitvoering bevoegdheden 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 eventuele controles en controleurs hieronder besproken in dit Milieuhandhavingsrapport 2011.

AANGESTELDE PROVINCIALE MEDEWERKERS

Onderstaande tabel geeft niet alleen een overzicht van het aantal provinciale medewerkers bevoegd voor het toezicht en de controle op de onbevaarbare waterlopen, maar tevens het aantal VTE dat werd besteed aan deze controles door deze aangeduide provinciale medewerkers in 2011.

	<i>Provinciale medewerkers aangeduid voor controles inzake onbevaarbare waterlopen</i>	<i>VTE besteed aan controles inzake onbevaarbare waterlopen door aangeduide provinciale medewerkers</i>
<i>Limburg</i>	5	0,5
<i>Vlaams-Brabant</i>	Non-respons	Non-respons
<i>Antwerpen</i>	7	2,5
<i>Oost-Vlaanderen</i>	2	< 0,1
<i>West-Vlaanderen</i>	4	4

Tabel 14) *Aantal aangeduide provinciale medewerkers en tijdsbesteding inzake onbevaarbare waterlopen in 2011*

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat de provincies Limburg, Antwerpen, Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen in 2011 beroep konden doen op minstens twee provinciale medewerkers voor de controles inzake de onbevaarbare waterlopen. Daartegenover staat echter wel het feit dat deze aangeduide provinciale medewerkers slechts een beperkt deel van hun tijd konden besteden aan deze controles. Enkel in de provincie West-Vlaanderen werden 4 provinciale medewerkers aangeduid die ook voltijds werkzaam waren met de controles inzake onbevaarbare waterlopen. Dit staat sterk in contrast met de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 waar eveneens werd gerapporteerd door de provincie West-Vlaanderen dat 4 provinciale medewerkers waren aangeduid maar dat geen VTE werd besteed aan de controles inzake onbevaarbare waterlopen door deze vier medewerkers. Voor de overige provincies zijn de gegevens gelijklopend als deze in bovenstaande tabel. Enkel de provincie Limburg beschikte in 2010 nog over zeven provinciale medewerkers. Het aantal VTE besteed aan controles inzake onbevaarbare waterlopen bleef echter gelijk.

Volledigheidshalve dient te worden meegedeeld dat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving geen antwoord mocht ontvangen van de provincie Vlaams-Brabant.

INSPANNINGEN INZAKE ONBEVAARBARE WATERLOPEN

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal controles dat werd uitgevoerd door de provinciale medewerkers inzake onbevaarbare waterlopen, het aantal aanmaningen dat tijdens deze controles werd geformuleerd en het aantal processen-verbaal dat werd opgesteld naar aanleiding van de vaststelling van een misdrijf tijdens deze controles.

Inspanningen met betrekking tot onbevaarbare waterlopen door aangeduide provinciale medewerkers	Provincie				
	Limburg	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen
Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen	30	Non-respons	Niet Beschikbaar	22	0
Aantal PV's opgesteld naar aanleiding van deze controles inzake onbevaarbare waterlopen	10	Non-respons	0	2	0
Aantal aanmaningen geformuleerd naar aanleiding van deze controles inzake onbevaarbare waterlopen	20	Non-respons	90	9	0

Tabel 15) Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen in 2010 en aantal geformuleerde aanmaningen en opgestelde PV's naar aanleiding van deze controles

Ter verduidelijking van bovenstaande gegevens dient in eerste instantie te worden meegedeeld dat de provincie Antwerpen aangaf het aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen niet te kunnen weergeven aangezien een permanente controle plaatsvond zonder dat hiervan cijfers werden bijgehouden.

Indien het aantal controles wordt afgewogen ten aanzien van het aantal VTE besteed aan controles inzake onbevaarbare waterlopen kan worden vastgesteld dat in de provincie Limburg gemiddeld 60 controles worden uitgevoerd per VTE en in Oost-Vlaanderen 220. De provincie West-Vlaanderen gaf aan 4 voltijdse medewerkers in te zetten voor de controles inzake onbevaarbare waterlopen. Er werd echter opgegeven dat in 2011 geen enkele controle werd uitgevoerd.

In de provincie Limburg werd naar aanleiding van elke controle een instrument gebruikt, namelijk naar aanleiding van 33,33% van de controles werd een proces-verbaal opgesteld en naar aanleiding van 66,66% werd een aanmaning geformuleerd. De provincie Antwerpen kon zoals meegedeeld niet aangeven hoeveel controles exact werden uitgevoerd in 2011, maar gaf wel dat 90 aanmaningen werden geformuleerd naar aanleiding van controles inzake onbevaarbare waterlopen. De provincie Oost-Vlaanderen gaf aan 22 controles te hebben uitgevoerd waarvan bij 9,09% een proces-verbaal werd opgesteld en bij 40,90% een aanmaning werd geformuleerd. Het resultaat van de overige 11 controles werd niet meegedeeld.

Volledigheidshalve dient te worden meegedeeld dat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving geen antwoord mocht ontvangen van de provincie Vlaams-Brabant.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de overtredingen die werden vastgesteld door de provincies in 2011 naar aanleiding van de controles op de onbevaarbare waterlopen.

Type overtredingen:	Provincie				
	Limburg	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen
Beschadiging oever	3	Non-respons	20	5	0
Lozen in waterloop	4	Non-respons	10	0	0
Andere	13	Non-respons	60	19	0

Tabel 16) Type overtredingen inzake onbevaarbare waterlopen in 2011

De provincies Limburg, Antwerpen en Oost-Vlaanderen rapporteerden over een totaal van 20, 90 en 24 overtredingen terwijl werd aangegeven dat respectievelijk slechts 10, nul en 2 processen-verbaal werden opgesteld door de provinciale medewerkers. Het merendeel van de vastgestelde overtredingen werd dus gesupprimeerd aan de hand van aanmaningen. Het wetboek van strafvordering bepaalt echter in artikel 29 dat iedere gestelde overheid, iedere openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, verplicht is daarvan dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings bij de rechtbank wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan die magistraat allesbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen.

Het merendeel van de vastgestelde overtredingen had betrekking op 'andere types van overtredingen', daarnaast maakte 'beschadiging oever' 20,89% van de in totaal 134 vastgestelde overtredingen en 'lozen in waterloop' 10,44%.

In het Milieuhandavingsrapport 2010 werd melding gemaakt van in totaal 141 door de provinciale medewerkers vastgestelde overtredingen inzake onbevaarbare waterlopen. 22,69% had betrekking op 'beschadiging oever', 10,63% op 'lozen in waterloop' en de overige 94 overtredingen betroffen 'andere types overtredingen' waaronder overtredingen inzake de 1-meterzone, de 5-meterzone en constructies in de waterloop.

2.3.3 Ondersteunende rol van de provincies ten aanzien van de gemeenten

Niet alleen in het kader van het Milieuhandavingsdecreet 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. Deze 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 Milieuhandavingsrapport 2011 worden de rapporteringen van de vijf provincies in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 en met betrekking tot 2011 dan ook besproken aangaande de ondersteunende rol van de provincies ten aanzien van de gemeenten betreffende milieuhandhaving. Onderstaande gegevens zijn dan ook afkomstig uit de rapporteringen 2011 de vijf provincies, zijnde de rapporteringen 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.

De vijf Vlaamse provincies en de Vlaamse Overheid organiseerden 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.

De provincie Limburg organiseerde in 2011 een opleiding rond MKROS (Milieuklachten, registratie en opvolgingssysteem). Zo werden de basisbeginselen en de opvolgingsmodule toegelicht. De gemeenten konden tevens in de oefenomgeving van MKROS een aantal klachten en opvolgingsstappen invoeren. Ook werd meer informatie gegeven over de analyse van hinderklachten en de analyse van de opvolging van deze klachten. De provincie Limburg organiseerde ook opleidingen in het kader van de milieuhandhaving. Op 26 april 2011 vond een studiedag 'Opstellen van PV' plaats voor milieuambtenaren. Daar werden de definitie, het doel, de geldingsvoorwaarden, de nietigheid en de verplichting tot het opstellen van een PV besproken en werd ingegaan op de vorm en de inhoud van een PV. Tevens werden enkele casussen uitgewerkt in kleinere groepen. Op 28 april 2011 vond een studiedag plaats inzake het Milieuhandhavingsdecreet voor milieuambtenaren en lokale toezichthouders. Er werd een overzicht van de wetgeving gegeven. Ook werden de krachtlijnen en het toepassingsgebied van het decreet toegelicht. Tevens werd ingegaan op het verschil tussen een milieumisdrijf en een milieu-inbreuk en de vaststelling ervan, op het toezicht en vervolging, op de lijst van milieu-inbreuken en hoe deze te voorkomen. Daarnaast werd de theorie verduidelijkt aan de hand van een aantal praktijkvoorbeelden.

Op 27 april 2011 organiseerde de provincie Antwerpen de opleiding 'Platform Lokale milieuhandhaving: garages en carrosserie' waar onder meer de solventrichtlijn en de nieuwe richtlijnen voor gevaarlijke stoffen aan bod kwamen. Op 4 oktober 2011 organiseerde de provincie Antwerpen de opleiding 'Platform Lokale milieuhandhaving: 'veehouderij' waar onder meer de lijst van ammoniak-emissiearme stallen en luchtbehandeling werden behandeld, met als doelgroep de gemeentelijke milieuambtenaren, hun medewerkers en politieambtenaren.

In de periode november-december 2011 liep in de provincie Antwerpen een opleiding voor het verkrijgen (of het vernieuwen) van het bekwaamheidsbewijs voor geluidsmetingen.

Op basis van het individueel overleg met de gemeenten en de actieve begeleiding van de gemeenten rapporteerde de provincie Antwerpen in het Milieujaarprogramma 2012 onder meer over een aantal knelpunten inzake de milieuhandhaving. Zo wordt onder meer meegedeeld in dit programma: *"Bij de opmaak van dit MJP (Milieujaarprogramma) is er nog steeds geen duidelijkheid over hoe de handhavingstaken verdeeld zullen worden. Dat heeft als gevolg dat niemand op handhaving durft inzetten, en diegenen die dat wel deden zich benadeeld voelen. Enerzijds geldt het milieuhandhavingsdecreet, anderzijds is onduidelijk of het zinvol is om verder te investeren in de invulling ervan, omdat in het witboek (cf. Witboek Interne Staatshervorming) een totaal andere visie gehanteerd wordt."* Tijdens het individueel overleg met de gemeenten werd de vraag gesteld of het een goed idee is om de milieuhandhaving volledig over te hevelen naar het Vlaamse Gewest. De meningen waren hierover verdeeld. Een mogelijkheid zou zijn dat de gemeenten zouden kunnen zorgen voor het eerstelijns-toezicht. Daarnaast vormt de juridische aansprakelijkheid van de toezichthouder (in de praktijk vaak de milieuambtenaar) voor velen een struikelblok. Geen enkel systeem of samenwerkingsverband kan risico's op dat vlak volledig uitsluiten. Echter niet iedereen vindt dit onoverkomelijk. Er is in dit verband vraag naar een duidelijk statuut. De drie meest fundamentele knelpunten inzake milieuhandhaving zijn het personeels- en tijdsgebrek, eventueel gekoppeld aan een gebrek aan expertise; de discussie over wie juridisch verantwoordelijkheid draagt, gekoppeld aan het gebrek aan een duidelijk statuut voor milieuambtenaren (bij uitbreiding: toezichthoudende ambtenaren); en de dubbele rol die een gemeente speelt als vergunningsverlener en handhaver, wat ook politiek vaak gevoelig ligt.

In de provincie Oost-Vlaanderen werd de opleiding voor lokale toezichthouders georganiseerd in 2011. Deze opleiding bestond uit verschillende modules waarvoor ook apart kon ingeschreven worden, zoals milieuwetgeving, handhaving van de milieuwetgeving, afvalstoffen, oppervlaktewaterverontreiniging, lucht, geluidshinder,

leefmilieu en natuurbehoud en bodem- en waterverontreiniging. Daarnaast heeft het provinciaal milieunetwerk voor politie- en milieuableidaren in 2011 twee keer een bijeenkomst georganiseerd. Zo kon een rechtszaak worden bijgewoond in de Rechtbank van Gent en werd een bijeenkomst georganiseerd in het kader van dierenwelzijn. Er werd tevens een opleiding MKROS georganiseerd in november 2011, maar deze diende wegens te weinig deelnemers te worden geannuleerd.

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.

In het kader van de gemeentebesoeke die de provincie Oost-Vlaanderen uitvoerde in 2011 werd met betrekking tot de milieuhandhaving vastgesteld dat de meeste bezochte gemeenten geen proactieve controles uitvoerden. De gemeenten bezochten wel bedrijven in het kader van de milieuvergunningaanvraag en ervoeren dit als zeer zinvol (en proactief). Een aantal gemeenten werd door de provincie gestimuleerd om een meer structureel overleg te starten met de politie over handhaving en klachtenopvolging.

Ook de provincie West-Vlaanderen organiseerde in 2011 de opleiding voor toezichthouders. In februari 2011 werd ook een opleiding over de opvolgings- en rapporteringsmodule van MKROS georganiseerd. De aanwezigen kregen een toelichting en konden daarna oefenen op de computer en vragen stellen. Daarnaast werd tweemaal een workshop georganiseerd – in mei en september 2011 – met als thema ‘opmaak PV’.

De provincie Vlaams-Brabant organiseerde in 2011 de opleiding ‘hernieuwde bekwaamheidsbewijs geluidshinderbestrijding’ in samenwerking met het Provinciaal Instituut voor Opleiding en Vorming. Tevens werden twee sessies van de opfriscursus milieutoezichthouder (theorie en praktijk) georganiseerd. De arrondissementale overlegvergaderingen van de milieuableidaren hadden regelmatig milieuhandavingsgerelateerde onderwerpen op de agenda staan.

2.3.4 Toezichtstaken uitgevoerd door de Vlaamse steden en gemeenten

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

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

De bevoegdheden van de burgemeesters van de 308 Vlaamse steden en gemeenten worden in het Milieuhandavingsdecreet zeer duidelijk afgebakend. 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 2 juli 1981 betreffende voorkoming en het beheer van 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 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.
- De artikelen 11, 12, 13, 14, 17, 18 en 20 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende voorkoming en het beheer van 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 verontreinigde 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.

2.3.4.1 Burgemeesters

De bevraging van de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest liep voor dit Milieuhandavingsrapport 2011 analoog met de bevraging van de gemeentelijke toezichthouders (zie 2.3.4.2). De burgemeesters werden gevraagd te rapporteren over hun activiteiten in het kader van het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in 2011. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving mocht van 196 burgemeesters in het Vlaamse Gewest een antwoord ontvangen. Dit komt neer op een responsgraad van 63,63%. Voor het Milieuhandavingsrapport 2010 werd een responsgraad van 60,06% bekomen.

BESTUURLIJKE MAATREGELEN

Onderstaande tabellen en grafieken geven een overzicht van de responderende burgemeesters in de verschillende klassen van steden en gemeenten, het aantal burgemeesters dat een verzoek of een vraag ontving tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en het aantal burgemeesters dat een bestuurlijke maatregel heeft opgelegd in 2011.

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 Milieuhandavingsdecreet tot het treffen van bestuurlijke maatregelen, zoals bijvoorbeeld de burgemeester.

Bestuurlijke maatregelen kunnen anderzijds 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 vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu. Dit moet gebeuren bij aangetekende brief aan personen bevoegd voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen, zoals bijvoorbeeld de burgemeesters, en bij gemotiveerd verzoek dat aannemelijk maakt dat er een milieu-inbreuk of milieumisdrijf is en volgens een strikte procedure met korte termijnen.

Onderstaande tabel geeft het aantal responderende burgemeesters per klasse van gemeenten weer en het aantal burgemeesters dat in 2011 een vraag/verzoek ontving tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en het aantal burgemeesters dat bestuurlijke maatregelen oplegde in 2011.

Burgemeester van:	Aantal responderende burgemeesters	Aantal burgemeesters dat in 2011 een vraag/ verzoek ontving tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen	Aantal burgemeesters dat bestuurlijke maatregelen oplegde in 2011
gemeenten met een inwonersaantal van 0-4.999	7	3	2
gemeenten met een inwonersaantal van 5.000-9.999	43	5	3
gemeenten met een inwonersaantal van 10.000-14.999	56	9	8
gemeenten met een inwonersaantal van 15.000-19.999	29	9	7
gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999	21	2	1
gemeenten met een inwonersaantal van 25.000-29.999	9	2	2
steden en gemeenten met een inwonersaantal van 30.000-74.999	25	6	9
steden met meer dan 75.000 inwoners	6	2	1
Totaal	196	38	33

Tabel 17) Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten en het aantal van deze burgemeesters die in 2011 een vraag/verzoek ontving tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en het aantal burgemeesters die bestuurlijke maatregelen oplegde in 2011

In totaal hebben 38 van de 196 responderende burgemeesters een vraag of een verzoek ontvangen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel. Dit betekent dat bijna 20% van de responderende burgemeesters een vraag of verzoek heeft ontvangen. Bovenstaande tabel laat tevens zien dat 33 burgemeesters in 2011 effectief bestuurlijke maatregelen oplegden al dan niet naar aanleiding van verzoek/vraag of op eigen initiatief. Dit komt neer op 16,83% van het totaal aantal responderende gemeenten. Hieruit kan alvast worden afgeleid dat niet elke vraag of elk verzoek heeft geleid tot het effectief opleggen van bestuurlijke maatregelen.

In de categorie van steden en gemeenten met een inwonersaantal van 30.000-74.999 valt op te merken dat meer burgemeesters een bestuurlijke maatregel oplegden dan het aantal burgemeesters die hiertoe de vraag of het verzoek kregen. Dit betekent dat minstens drie burgemeesters in deze klasse een bestuurlijke maatregel oplegden op eigen initiatief.

In vergelijking met de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2010 kan worden vastgesteld dat de responsgraad voor 2011 hoger lag, maar het aantal burgemeesters die een vraag of een verzoek ontvingen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen lag hoger in 2010 dan in 2011, namelijk 23,78% in 2010 ten opzichte van 19,38% van het totaal aantal responderende burgemeesters. Daarnaast kan worden vastgesteld dat het aantal burgemeesters die effectief bestuurlijke maatregelen oplegden ook hoger lag in 2010 dan in 2011, namelijk 23,24% in 2010 ten opzichte van 16,83% van het totaal aan responderende gemeenten in 2011.

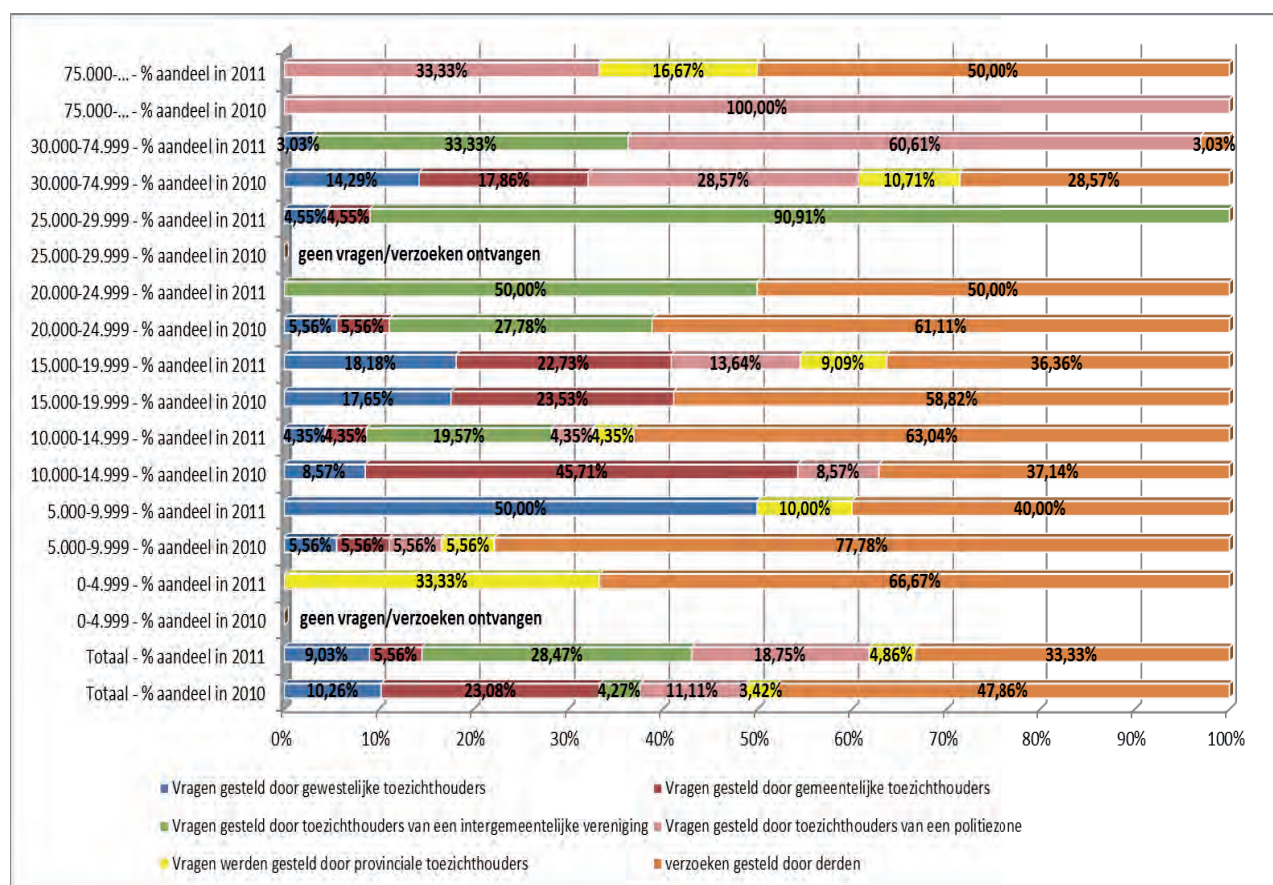
Omwille van het hoger aangehaalde verschil tussen een verzoek en een vraag tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel werd aan de burgemeesters gevraagd hoeveel verzoeken en vragen zij in 2011 hebben ontvangen. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal verzoeken en vragen die werden ingediend bij de burgemeesters in de verschillende klassen van steden en gemeenten en welke toezichthouders deze vraag stelden.

Bestuurlijke maatregelen		Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal:								Totaal
		0-4.999	5.000-9.999	10.000-14.999	15.000-19.999	20.000-24.999	25.000-29.999	30.000-74.999	75.000-...	
Vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen	Vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeester in 2011:	3	10	46	22	2	22	33	6	144
	Vragen gesteld door gewestelijke toezichthouders:	0	5	2	4	0	1	1	0	13
	Vragen gesteld door gemeentelijke toezichthouders:	0	0	2	5	0	1	0	0	8
	Vragen gesteld door toezichthouders van een intergemeentelijke vereniging:	0	0	9	0	1	20	11	0	41
	Vragen gesteld door toezichthouders van een politiezone:	0	0	2	3	0	0	20	2	27
	Vragen gesteld door provinciale toezichthouders:	1	1	2	2	0	0	0	1	7
	Verzoeken gesteld door derden:	2	4	29	8	1	0	1	3	48

Tabel 18) Vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2011

Bovenstaande gegevens tonen aan dat de 38 burgemeesters die in 2011 een verzoek of een vraag ontvingen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in totaal samen 144 van deze verzoeken of vragen ontvingen. Ondanks het feit dat minder burgemeesters – 44 ten opzichte van 38 – een dergelijk verzoek/vraag ontvingen, is het aantal vragen/verzoeken wel gestegen van 117 in 2010 naar 144 in 2011. Van deze verzoeken/ vragen had 33,33% betrekking op verzoeken gesteld door derden, 18,75% op vragen gesteld door toezichthouders van een politiezone, 28,47% op vragen gesteld door toezichthouders van een intergemeentelijke vereniging, 5,55% op vragen gesteld door gemeentelijke toezichthouders en 9,02% op vragen gesteld door gewestelijke toezichthouders. Daarnaast werd door de burgemeesters aangegeven dat in totaal 7 vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen werden gesteld door provinciale toezichthouders. Zoals hoger reeds werd aangegeven, werden nog geen provinciale toezichthouders aangesteld in 2011. Dit doet de vraag rijzen in welke mate de terminologie van het Milieuhandavingsdecreet bij elke handavingsactor volledig is bekend.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2010 kan een vergelijking worden gemaakt tussen het totaal aantal vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeesters in 2010 en 2011. Onderstaande grafiek geeft een vergelijking van het procentuele aandeel van de vragen/verzoeken en de actor die deze stelden voor 2010 en 2011 weer.



Grafiek 11) Vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2011

Bovenstaande grafische vergelijking geeft aan dat het procentuele aandeel van het aantal verzoeken van derden tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2011 afnam ten aanzien van 2010. Ook in de reële getallen is deze daling merkbaar. In 2010 werden nog 56 verzoeken van derden ingediend bij de burgemeesters, terwijl dit aantal daalde in 2011 tot 48.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat het procentuele aandeel van de vragen gesteld door de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen sterk is toegenomen. In 2010 waren 5 vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen afkomstig van een toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen. In 2011 bedroeg dit aantal 41. Het aandeel van de vragen gesteld door toezichthouders van de gemeenten zelf daalde dan weer sterk. In 2010 waren nog 27 vragen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel afkomstig van een

gemeentelijke toezichthouder en in 2011 bedroeg dit aantal 8. Dit zou eventueel kunnen worden verklaard door het feit dat de gemeentelijke toezichthouders meer vertrouwd zijn geraakt met de instrumenten van het Milieuhandhavingsdecreet en zelf de bestuurlijke maatregelen opleggen en dit niet (meer) vragen aan hun burgemeesters. Daarnaast is de sterke toename van de vragen afkomstig van toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen ook niet onbegrijpelijk. Dit kan enerzijds wijzen op de toename van het intergemeentelijk organiseren van de handhaving, anderzijds kan aangenomen worden dat een toezichthouder van een intergemeentelijke vereniging sneller aan de burgemeester gaat vragen om zelf op te treden gezien de vergaande gevolgen die bestuurlijke maatregelen kunnen hebben.

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 in 2011 hebben ontvangen, maar tevens 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:

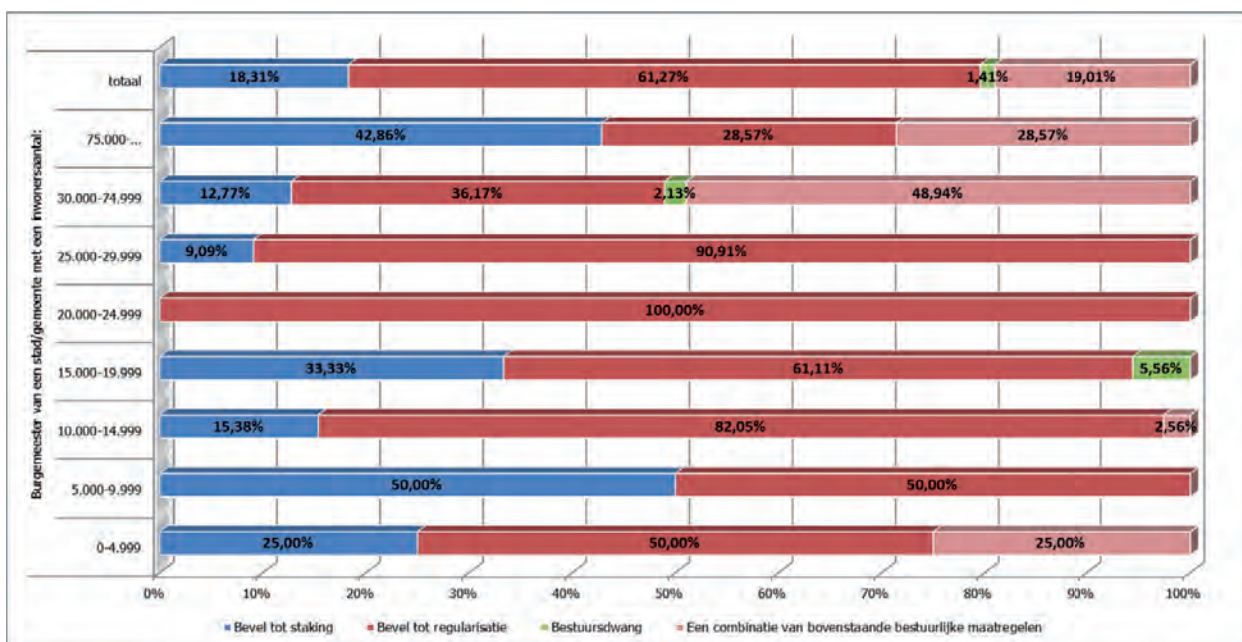
- Bevel tot staking: dit is een bevel vanwege de bevoegde toezichthouder aan de vermoedelijke overtreder om bepaalde activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te staken.
- Bevel tot regularisatie: dit is een bevel vanwege de bevoegde toezichthouder aan de vermoedelijke overtreder om bepaalde 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.

Daarnaast werd, om de effectiviteit van dit instrument te achterhalen, de vraag gesteld of het mogelijk was om de opgelegde bestuurlijke maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Indien de nalevingsgraad van het instrument bestuurlijke maatregelen laag zou zijn, zou dit kunnen betekenen dat de effectiviteit, de efficiëntie en de impact van dit milieuhandhavingsinstrument niet erg groot zou zijn.

Onderstaande tabel en grafiek geven een overzicht van de soort opgelegde bestuurlijke maatregelen die werden opgelegd door de burgemeesters en het aantal van deze opgelegde bestuurlijke maatregelen die niet binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd.

Bestuurlijke maatregelen		Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal:								
		0-4.999	5.000-9.999	10.000-14.999	15.000-19.999	20.000-24.999	25.000-29.999	30.000-74.999	75.000-... Totaal	
Bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeesters	Bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeester in 2011:	4	4	39	18	1	22	47	7	142
	Bevel tot staking:	1	2	6	6	0	2	6	3	26
	Bevel tot regularisatie:	2	2	32	11	1	20	17	2	87
	Bestuursdwang:	0	0	0	1	0	0	1	0	2
	Een combinatie van bovenstaande bestuurlijke maatregelen:	1	0	1	0	0	0	23	2	27
	Het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren:	1	0	4	2	0	0	0	0	7

Tabel 19) Opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2011



Grafiek 12) Opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2011

Hoger werd reeds aangegeven dat niet elke bestuurlijke maatregel werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek of een vraag aangezien in een bepaalde categorie van steden meer burgemeesters bestuurlijke maatregelen

oplegden dan het aantal dat een verzoek of een vraag hiertoe had ontvangen. Dit betekent dat een deel van bestuurlijke maatregelen werd opgelegd op eigen initiatief van de burgemeesters. Bovenstaande gegevens laten daarnaast zien dat niet elk verzoek of elke vraag heeft geleid tot het effectief opleggen van bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters gezien in totaal 142 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd (waarvan een deel op eigen initiatief) en 144 vragen of verzoeken werden gesteld aan de burgemeesters.

Van de 142 door de burgemeesters opgelegde bestuurlijke maatregelen had 18,31% betrekking op een bevel tot staking, 61,27% op een bevel tot regularisatie, slechts 1,41% op bestuursdwang en bij 19,01% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd een combinatie van de verschillende soorten maatregelen opgelegd.

In vergelijking met 2010 werden in 2011 meer bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeesters in het Vlaamse Gewest. In 2010 werd 128 keer opgetreden door de burgemeesters aan de hand van bestuurlijke maatregelen. Het procentuele aandeel van de maatregelen in de vorm van bestuursdwang bedroeg toen echter 6,25%. Deze vorm werd in 2010 dan ook zes keer meer gebruikt dan in 2011.

Om de effectiviteit van het instrument bestuurlijke maatregelen te achterhalen heeft de VHRM wederom de vraag gesteld of het mogelijk was de opgelegde bestuurlijke maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Indien de nalevingsgraad van het instrument laag zou zijn, zou dit kunnen betekenen dat de effectiviteit, de efficiëntie en de impact van dit milieuhandavingsinstrument niet erg groot zou zijn. Uit bovenstaande tabel kan echter worden afgeleid dat amper 7 van de in totaal 142 door de burgemeesters opgelegde bestuurlijke maatregelen niet binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd. Dit komt neer op iets minder dan 5% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. In 2010 bedroeg dit aandeel nog 16,41%. Niet alleen de toename van het gebruik van het instrument bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters in het Vlaamse Gewest maar ook de toename van het aantal bestuurlijke maatregelen dat tijdig werd uitgevoerd valt uiteraard te onderstrepen als een positief element.

VEILIGHEIDSMATREGELEN

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

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

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal responderende burgemeesters dat een vraag heeft ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel heeft opgelegd, al dan niet op basis van een vraag of op eigen initiatief.

Burgemeester van:	Aantal responderende burgemeesters	Aantal burgemeesters die in 2011 een vraag ontving tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen	Aantal burgemeesters die veiligheidsmaatregelen oplegde in 2011
gemeenten met een inwonersaantal van 0-4.999	7	0	0
gemeenten met een inwonersaantal van 5.000-9.999	43	1	1
gemeenten met een inwonersaantal van 10.000-14.999	56	5	4
gemeenten met een inwonersaantal van 15.000-19.999	29	3	2
gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999	21	1	1
gemeenten met een inwonersaantal van 25.000-29.999	9	2	2
steden en gemeenten met een inwonersaantal van 30.000-74.999	25	3	3
steden met meer dan 75.000 inwoners	6	0	1
Totaal	196	15	14

Tabel 20) *Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten en het aantal van deze burgemeesters die in 2011 een vraag ontving tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal burgemeesters die veiligheidsmaatregelen oplegde in 2011*

Bovenstaande tabel geeft aan dat 15 van de 196 burgemeesters in het Vlaamse Gewest een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Dit komt neer op 7,65% van de responderende burgemeesters. Dit is een lichte stijging ten opzichte van de 6,49% in het Milieuhandavingsrapport 2010.

Daarnaast wordt aangegeven dat 14 van de 196 burgemeesters in het Vlaamse Gewest ook effectief minstens één veiligheidsmaatregel hebben opgelegd in 2011, al dan niet ambtshalve of naar aanleiding van een vraag hiertoe. Dit komt neer op 7,14% van het totaal aantal responderende burgemeesters. Voor 2010 gaven 16 van de 185 burgemeesters aan minstens één veiligheidsmaatregel te hebben opgelegd, hetgeen neerkomt op 8,64%. Dit betekent dat een reële en procentuele daling kan worden vastgesteld in het aantal burgemeesters dat een veiligheidsmaatregel treft.

De burgemeesters kunnen ambtshalve veiligheidsmaatregelen opleggen, maar kunnen dit ook op basis van een vraag van een toezichthouder. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal vragen dat werd ingediend bij de burgemeesters in 2010 in de verschillende klassen van steden en gemeenten en welke toezichthouders deze vraag stelden.

Veiligheidsmaatregelen		Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal:								
		0-4.999	5.000-9.999	10.000-14.999	15.000-19.999	20.000-24.999	25.000-29.999	30.000-74.999	75.000-...	Totaal
Vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen	Vragen ontvangen door de burgemeester tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011:	0	1	15	5	2	10	6	0	39
	Vragen gesteld door gewestelijke toezichthouders:	0	1	2	1	0	1	4	0	9
	Vragen gesteld door gemeentelijke toezichthouders:	0	0	4	1	0	9	2	0	16
	Vragen gesteld door toezichthouders van een intergemeentelijke vereniging:	0	0	2	0	0	0	0	0	2
	Vragen gesteld door toezichthouders van een politiezone:	0	0	7	3	2	0	0	0	12
	Vragen gesteld door provinciale toezichthouders:	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Tabel 21) Vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2011

De 15 burgemeesters die voor 2011 aangaven een vraag tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel te hebben ontvangen, ontvingen in totaal samen 39 vragen tot het opleggen veiligheidsmaatregelen. Dit is een stijging ten opzichte van de 22 vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen die de burgemeesters in het Vlaamse Gewest in 2010 ontvingen.

Van deze 39 vragen was 23,08% afkomstig van de gewestelijke toezichthouders, 41,03% van de gemeentelijke toezichthouders, 5,13% van de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen en 30,77% van de toezichthouders van de Lokale politie. In vergelijking met het Milieuhandavingsrapport 2010 is dit een gevarieerder beeld aangezien de vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen enkel werden gesteld door gemeentelijke toezichthouders en toezichthouders van de Lokale politie met een verhouding van respectievelijk 59,09% en 40,91% van het totaal aantal vragen aan de burgemeesters tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen.

De burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten werden niet enkel gevraagd aan te geven hoeveel vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen zij in 2011 hebben ontvangen, maar tevens hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd in dat jaar en welk soort veiligheidsmaatregel het betrof.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal effectief opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters en van de soort veiligheidsmaatregel die werd opgelegd. Tevens heeft de VHRM gevraagd, analoog de vraag bij de bestuurlijke maatregelen, of het mogelijk was om de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Ook hier zou dit wederom een indicatie kunnen zijn voor de effectiviteit van het instrument veiligheidsmaatregel.

Veiligheidsmaatregelen		Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal:							
		0-4.999	5.000-9.999	10.000-14.999	15.000-19.999	20.000-24.999	25.000-29.999	30.000-74.999	75.000-...
Veiligheidsmaatregelen opgelegd door de burgemeesters	Veiligheidsmaatregelen opgelegd door de burgemeester tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011:	0	1	10	3	1	3	6	2
	de stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn	0	1	5	1	1	0	1	2
	een verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	0	0	2	0	0	2	1	0
	de gehele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting	0	0	1	0	0	0	0	0
	het nemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren	0	0	2	2	0	1	4	0
	het niet betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen	0	0	0	0	0	0	0	0
	Het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren:	0	1	3	2	0	2	3	0

Tabel 22) *Opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2011*

De 14 burgemeesters die voor 2011 aangaven een veiligheidsmaatregel te hebben opgelegd, legden in totaal samen 26 veiligheidsmaatregelen op. Aangezien 39 vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen werden ingediend bij de burgemeesters, betekent dit dat niet op elke vraag werd ingegaan. Daarnaast is het tevens mogelijk dat de burgemeesters ambtshalve op eigen initiatief veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd. Deze 26 opgelegde veiligheidsmaatregelen zijn een sterke daling ten opzichte van de 43 opgelegde veiligheidsmaatregelen in 2010.

Van de 26 door de burgemeesters opgelegde bestuurlijke veiligheidsmaatregelen had 42,31% betrekking op de stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn en 19,23% betrof het opleggen van een verbod op het gebruik of het verzegelen van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt. Bij 3,85% hield de veiligheidsmaatregel een gehele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting in en bij 34,62% het nemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken met inbegrip van afvalstoffen en dieren. Voor 2010 bedroegen deze procentuele aandelen respectievelijk 44,19%, 18,60%, 4,65% en 23,26%. Daarnaast werd in 2010 4 keer via een veiligheidsmaatregel een verbod opgelegd tot het betreden of verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen.

Bij 42,30% van al de door de burgemeesters opgelegde veiligheidsmaatregelen was het niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren, hetgeen betekent dat amper 57,7% van de veiligheidsmaatregelen direct werd nageleefd. In 2010 bedroeg deze nalevingsgraad nog 90,70%.

2.3.4.2 Gemeentelijke toezichthouders

Om een inzicht te krijgen in de organisatie en inspanningen betreffende de lokale milieuhandhaving werden – analoog het Milieuhandhavingsrapport 2009 en het Milieuhandhavingsrapport 2010 – 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 milieuhandhavingscontroles alsook inzake het resultaat van deze controles. De resultaten van de milieuhandhavingscontroles worden besproken in hoofdstuk 3, waarbij een evaluatie per handhavingsinstrument hierin een inzicht zal bieden. In het voorliggend 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 aanstelling van toezichthouders door de Vlaamse steden en gemeenten;
- het aantal aangestelde toezichthouders per gemeente;
- de tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken;
- de organisatie van toezicht in de steden en gemeenten;
- het aantal uitgevoerde controles per klasse van gemeente en per toezichthouder en per VTE.

Daarnaast kan aan de hand van de verzamelde gegevens worden geanalyseerd in welke mate de gemeenten in het Vlaamse Gewest voldoen 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 Vlaremambtenaar, hetzij een toezichthouder of Vlaremambtenaar van een intergemeentelijke vereniging, hetzij een toezichthouder of een Vlaremambtenaar van een politiezone. Vanaf 1 mei 2011 moest een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig titel I van het Vlarem of meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, minstens een beroep kunnen doen op twee toezichthouders, hetzij gemeentelijke toezichthouders, hetzij toezichthouders van politiezones, hetzij toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen.

RESPONS VAN DE GEMEENTEN BETREFFENDE DE BEVRAGING VOOR INPUT

Om de onderstaande cijfers betreffende de milieuhandhaving op gemeentelijk niveau in het juiste perspectief te plaatsen, is het belangrijk een inzicht te krijgen in de respons van de gemeenten op de bevraging voor het Milieuhandhavingsrapport 2011.

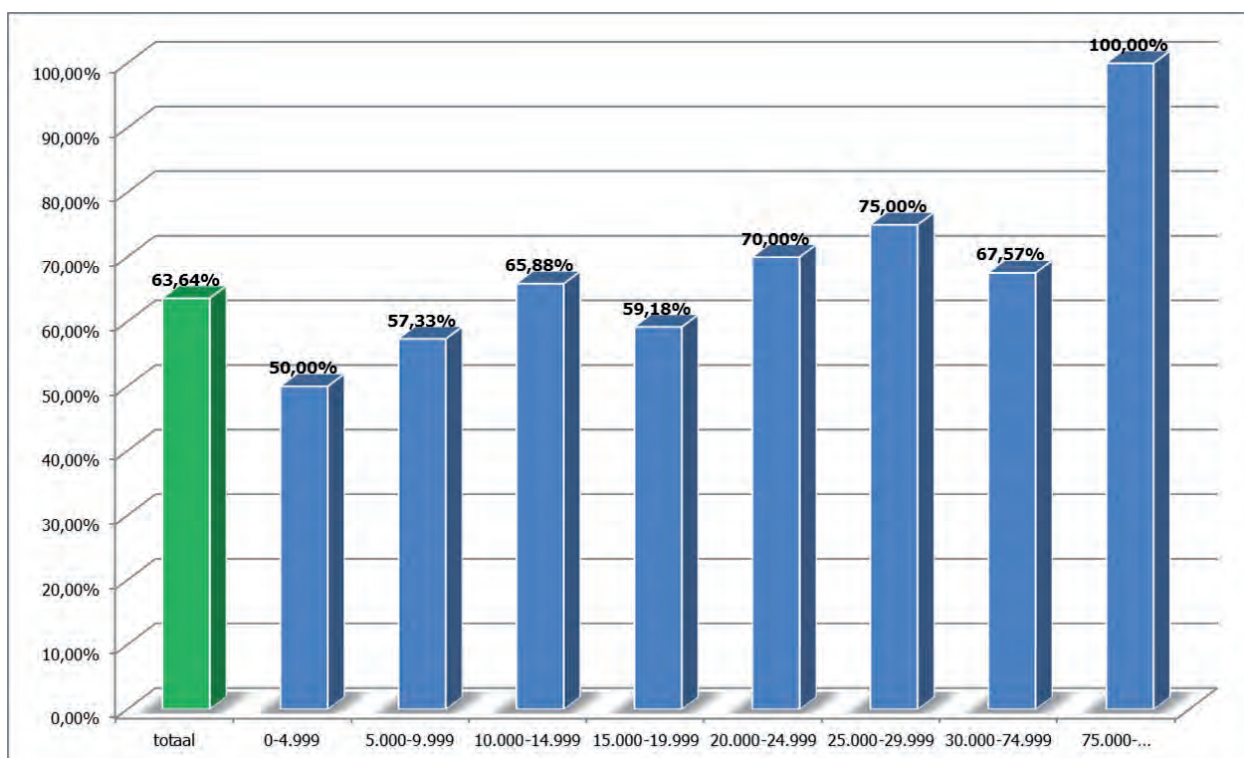
In het totaal mocht de VHRM een antwoord ontvangen van 196 van de 308 Vlaamse gemeenten. Een lijst van deze gemeenten kan in bijlage 1 bij dit rapport worden teruggevonden.

Om een inzicht te krijgen in de verschillen tussen de verschillende ‘typen’ van gemeenten, werd wederom gekozen om de resultaten van de gemeenten weer te geven op basis van 8 klassen volgens het inwonersaantal van de gemeente. Het aanhouden van deze indeling maakt het mogelijk om vergelijkingen door te voeren op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010. Voor de indeling in klassen werd rekening gehouden met het aantal inwoners aangegeven door de gemeenten in de bevragsingsfiche.

Onderstaande tabel en grafiek geven een overzicht van de responsgraad, zowel in reële getallen als in percentages ten opzichte van het totaal aantal gemeenten in de desbetreffende klasse.

	Aantal steden en gemeenten in de betreffende klasse	Aantal responderende steden en gemeenten per klasse
gemeenten met een inwonersaantal van 0-4.999	14	7
gemeenten met een inwonersaantal van 5.000-9.999	75	43
gemeenten met een inwonersaantal van 10.000-14.999	85	56
gemeenten met een inwonersaantal van 15.000-19.999	49	29
gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999	30	21
gemeenten met een inwonersaantal van 25.000-29.999	12	9
steden en gemeenten met een inwonersaantal van 30.000-74.999	37	25
steden met meer dan 75.000 inwoners	6	6
Totaal	308	196

Tabel 23) Indelingsklassen van de Vlaamse steden en gemeenten inclusief aantal steden en gemeenten per klasse en aantal respondenten per klasse in 2011



Grafiek 13) Responsgraad (%) bevraging gemeenten (volgens inwonersaantal)

In totaal mocht de VHRM van 196 gemeenten tijdig een ingevulde bevragsingsfiche ontvangen. Voor het Milieuhandhavingsrapport 2009 antwoordden nog 193 gemeenten en voor het Milieuhandhavingsrapport 2010 antwoordden 185 gemeenten. Dit komt neer op een stijging van de responsgraad van 62,66% van het totaal aantal gemeenten in 2009, naar 60,06% in 2010 naar 63,64% van het totaal aantal gemeenten voor het Milieuhandhavingsrapport 2011.

Indien naar de verschillende klassen van gemeenten wordt gekeken is deze stijging echter niet eenduidig merkbaar bij al de klassen. De gemeenten met een inwonersaantal van 15.000-19.999, 20.000-24.999 en 30.000-74.999 kende in 2011 een lagere responsgraad dan in 2010, respectievelijk namelijk van 63,27% naar 59,18%, van 73,33% naar 70% en van 78,38% in 2010 naar 67,57% in 2011.

Net zoals voor het Milieuhandhavingsrapport 2010 kon een responsgraad van 100% worden opgetekend voor de categorie van steden met meer dan 75.000 inwoners. Daarnaast kan – ondanks het feit dat in sommige klassen een daling merkbaar is – worden vastgesteld dat in elke klasse minimaal 50% van het totaal aantal gemeenten in de klassen tijdig de ingevulde bevragsingsfiche heeft overgemaakt aan de VHRM voor de opmaak van onderstaande gegevens. Dit maakt dat de conclusies die worden gemaakt aan de hand van de bekomen gegevens als representatief kunnen aanschouwd worden. Er dient allicht rekening te worden gehouden met het feit dat diegenen die de bevragsingsfiche hebben ingevuld ook wel iets sterker zijn betrokken bij de milieuhandhaving.

HINDERLIJKE INRICHTINGEN PER GEMEENTE

Aan de steden en gemeenten werd gevraagd hoeveel vergunde inrichtingen van klasse 1, 2 en 3 volgens bijlage I van titel I van het Vlarem op hun grondgebied zijn gevestigd alsook een schatting van het totaal aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen in hun stad/gemeente in 2011. 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 waar een gemeente beroep op moet kunnen doen. Om elke 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 dan ook het totaal aantal hinderlijke inrichtingen van de klasse 1, 2 en 3 opgenomen alsook het geschat aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. De tabel geeft daarnaast een gemiddeld aantal hinderlijke inrichtingen per indelingsklasse weer en het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal hinderlijke, dan wel niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied.

Inwoners- aantal	Aantal respondenten per inwoners- klasse	Klasse 1-inrichtingen in 2011				Klasse 2-inrichtingen in 2011				Klasse 3-inrichtingen in 2011				Niet-vergunde inrichtingen in 2011			
		Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 1- inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 2- inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 3- inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal niet- vergunde inrichtingen niet kent of aangaf dat er geen niet- vergunde inrichtingen waren in 2011				
0-4.999	7	102	17	1	361	60,16	1	774	129	1	5	5	6				
5.000-9.999	43	1.634	39,85	2	6.243	148,64	1	11.314	282,85	3	521	37,21	29				
10.000-14.999	56	2.821	55,31	5	6.149	120,56	5	20.434	408,68	6	580	36,25	40				
15.000-19.999	29	1.832	67,85	2	4.837	179,14	2	13.943	516,40	2	479	34,21	15				
20.000-24.999	21	1.087	51,76	0	3.947	187,95	0	14.169	674,71	0	260	32,50	13				
25.000-29.999	9	2.704	300,44	0	5.481	609,00	0	9.934	1103,78	0	115	57,50	7				
30.000-74.999	25	2.799	116,62	1	7.531	313,79	1	24.070	1.002,91	1	445	74,16	19				
75.000-...	6	2.770	461,67	0	5.768	961,33	0	22.094	3682,33	0	840	420	4				
Totaal	196	15.749	86,53	11	40.317	216,75	10	116.732	637,87	13	3.245	51,50	133³⁴				

Tabel 24) Hinderlijke inrichtingen per gemeente

³⁴ 126 gemeenten gaven aan dat het aantal niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied niet gekend was en 7 gemeenten deelden mee dat geen niet-vergunde hinderlijke inrichtingen aanwezig waren op hun grondgebied.

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 namelijk sinds 1 mei 2011 een beroep te kunnen doen op twee toezichthouders.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de responderende gemeenten een totaal opgaven van 172.798 klasse 1, klasse 2 en klasse 3 inrichtingen op hun grondgebied. Dit maakt dat gemiddeld 86,53 klasse 1 inrichtingen aanwezig zijn bij de 185 responderende gemeenten die het aantal klasse 1 inrichtingen op hun grondgebied kende en gemiddeld 216,75 klasse 2 inrichtingen op een totaal van 186 gemeenten die kennis hadden van het aantal klasse 2 inrichtingen op hun grondgebied in 2011. Voor de klasse 3 inrichtingen handelt het over een gemiddelde van 637,87 voor de 183 gemeenten die het aantal ook effectief kon opgeven. Ondanks het feit dat de responsgraad voor dit milieuhandavingsrapport hoger ligt dan voor het Milieuhandavingsrapport 2010, dient toch te worden vastgesteld dat deze gemiddelde aantallen klasse 1, klasse 2 en klasse 3 inrichtingen in 2011 lager liggen dan in 2010. In 2010 bedroegen deze immers respectievelijk 60,44, 221,89 en 684,36 per responderende gemeente die kennis had van het aantal inrichtingen op het eigen grondgebied.

Bovenstaande gegevens laten tevens zien dat 11 gemeenten niet konden meedelen hoeveel klasse 1 inrichtingen in hun gemeenten aanwezig waren in 2011, 10 gemeenten niet konden meedelen hoeveel klasse 2 inrichtingen in hun gemeenten aanwezig waren in 2011 en 13 gemeenten niet konden meedelen hoeveel klasse 3 inrichtingen in hun gemeenten aanwezig waren in 2011. Dit komt respectievelijk neer op 5,61%, 5,10% en 6,63% van het totaal aantal responderende gemeenten dat geen inzicht heeft in het aantal van deze klasse van inrichtingen op hun grondgebied. Ondanks het feit dat dit een daling is ten opzichte van het Milieuhandavingsrapport 2010 waar 7,02% van de responderende gemeenten voor klasse 1, 5,94% voor klasse 2 en 9,19% voor klasse 3 de aantallen niet kon geven, dient te worden herhaald dat waar geen kennis aanwezig is van het aantal hinderlijke inrichtingen er onvoldoende mogelijkheid is om de milieuhandhaving efficiënt en doelmatig te plannen. Als aanbeveling zou dan ook kunnen worden geformuleerd dat de gemeenten die deze kennis nog niet hebben, de werkzaamheden inzetten om deze kennis te vergaren.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat 63 gemeenten kennis hadden van een totaal van 3.245 niet-vergunde hinderlijke inrichtingen op hun grondgebied. 126 gemeenten gaven aan dat het aantal niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied niet gekend was en 7 gemeenten deelden mee dat geen niet-vergunde hinderlijke inrichtingen aanwezig waren op hun grondgebied. Het feit dat geweten is dat in totaal 3.245 – hetgeen een stijging is ten opzichte van het voor het Milieuhandavingsrapport 2010 opgegeven aantal van 2.233 – hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen aanwezig zijn op het grondgebied van 63 gemeenten zonder dat deze ook effectief zijn vergund in 2011, doet de vraag rijzen waarom de handhaving in deze gemeenten zich in 2011 niet heeft gefocust op deze niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. Deze gemeenten hebben immers kennis van overtredingen ten aanzien van de vigerende milieuwetgeving en bijgevolg zou mogen worden verwacht dat zij actie ter zake ondernemen. Als aanbeveling naar die steden en gemeenten zou dan ook wederom kunnen worden voorgesteld dat in de inspectieplannen van de gemeenten nog steeds prioriteit wordt gegeven aan het toezicht bij deze niet-vergunde hinderlijke inrichtingen.

ORGANISATIE VAN HET LOKALE TOEZICHT

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 politiekezone. 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 Vlare, 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 politiekezones.

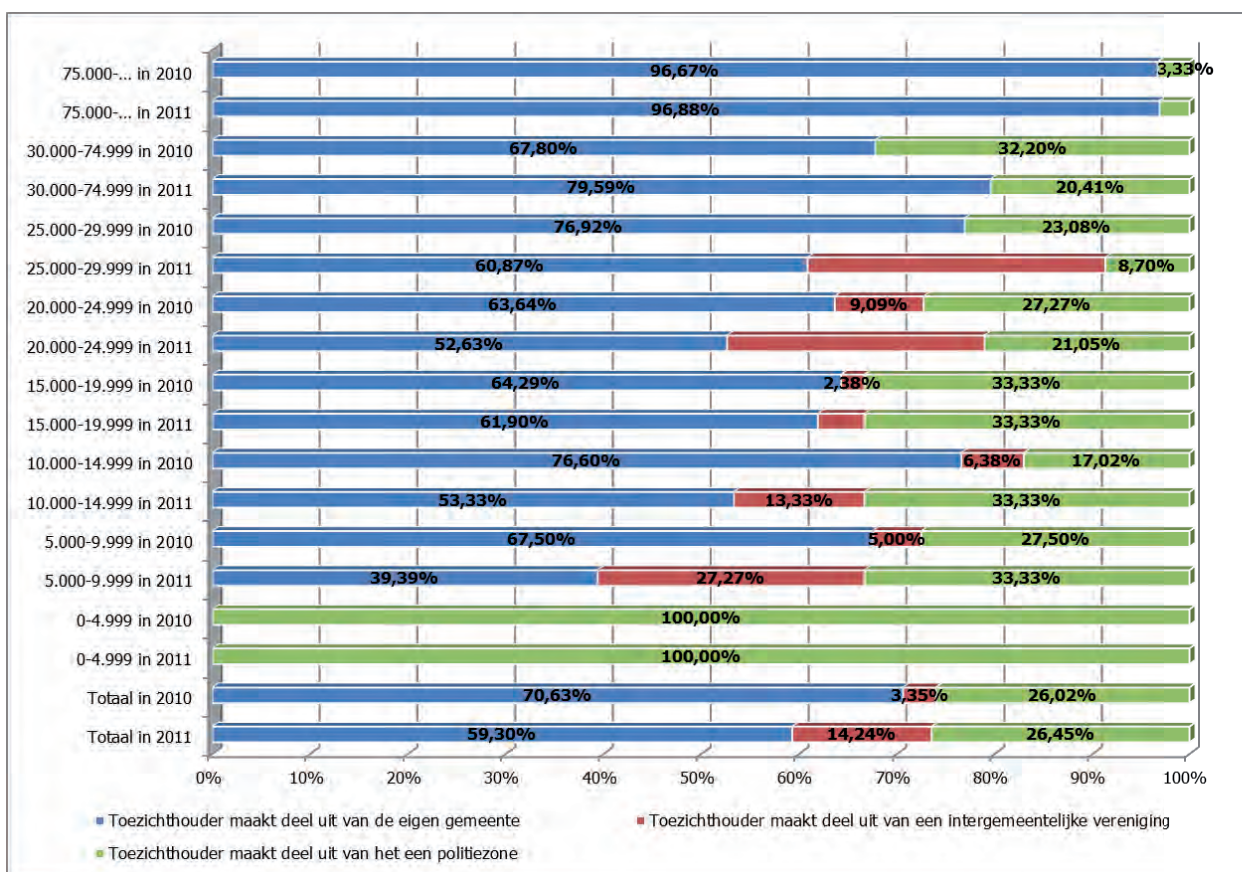
In onderstaande tabel wordt per klasse van gemeente weergegeven hoe zij in 2011 de taak van lokale toezichthouder invulden: via het eigen personeelsbestand, via een intergemeentelijke vereniging of via een politiezone. Onderstaande cijfers hebben betrekking op het aantal toezichthouders, niet het aantal gemeenten.

Organisatie lokaal toezicht	Toezichthouder maakt deel uit van de eigen gemeente	Toezichthouder maakt deel uit van een intergemeentelijke vereniging	Toezichthouder maakt deel uit van een politiezone
Totaal	204	49	91
0- 4.999	0	0	4
5.000-9.999	26	18	22
10.000-14.999	48	12	30
15.000-19.999	26	2	14
20.000-24.999	20	10	8
25.000-29.999	14	7	2
30.000-74.999	39	0	10
75.000- ...	31	0	1

Tabel 25) Organisatie van toezicht bij steden en gemeenten volgens inwonersaantal in 2011

Bovenstaande tabel geeft aan dat de 196 responderende gemeenten in 2011 in totaal beroep konden doen op 344 toezichthouders waarvan 59,30% deel uitmaakte van de eigen gemeente, 14,24% deel uitmaakte van een intergemeentelijke vereniging en 26,45% deel uitmaakte van de politiezone. Aangezien geen 100% responsgraad werd bekomen van de gemeenten noch van de politiezones en er nog geen correct beeld is over het aantal intergemeentelijke verenigingen actief op het vlak van handhaving, geven bovenstaande cijfers allicht een vertekend beeld. Allicht zullen dubbeltellingen aanwezig zijn bij het aantal toezichthouders dat deel uitmaakt van een politiezone en een intergemeentelijke vereniging, gezien het feit dat deze toezichthouders kunnen geteld worden door meerdere gemeenten. Dit maakt dat het procentuele aandeel van het aantal toezichthouders die deel uitmaken van de eigen gemeente in realiteit nog hoger ligt.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2010 kan een vergelijking worden gemaakt tussen het aantal gemeentelijke toezichthouders, toezichthouders van een intergemeentelijke verenigingen en toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie in 2010 en 2011. Dit wordt weergegeven in onderstaande grafiek.



Grafiek 14) organisatie van het lokaal toezicht (procentueel) per inwoners aantal in 2010 en 2011

Het Milieuhandavingsrapport 2010 geeft aan dat de gemeenten in 2010 in totaal beroep konden doen op 269 toezichthouders waarvan 190 deel uitmaakten van de eigen gemeenten, 9 toezichthouders deel uitmaakten van een intergemeentelijke vereniging en 70 toezichthouders van een politiezone. Dit geeft aan dat het aantal toezichthouders waarop in 2011 beroep kon worden gedaan sterk is toegenomen ten opzichte van 2010, gezien het feit dat in 2011 de gemeenten beroep konden op een totaal van 344 aangestelde toezichthouders.

Zoals uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid heeft deze stijging zich procentueel voltrokken in de toename van het aantal toezichthouders die deel uitmaakten van een intergemeentelijke vereniging en de politiezone. Ook in reële getallen is deze stijging aanzienlijk, namelijk van 9 toezichthouders in 2010 naar 49 toezichthouders in 2011. Dit dient allicht enigszins te worden genuanceerd gezien de stijging in de responsgraad. Er zou verwacht kunnen worden dat de procentuele stijging van het aantal toezichthouders bij de intergemeentelijke verenigingen en bij de politiezones plaatsvindt bij de kleinere gemeenten. Bovenstaande grafiek bevestigt deze veronderstelling aangezien het aandeel van de toezichthouders die deel uitmaken van de eigen gemeenten bij de kleinere categorieën onbestaand is of is afgenomen in 2011 ten opzichte van 2010. Pas vanaf de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 15.000-19.999 inwoners – met een terugval in de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999 – komt het procentuele aandeel van de toezichthouders die deel uitmaken van de gemeenten zelf boven het totaalgemiddelde. Hiertegenover staat uiteraard dat het aandeel van de toezichthouders die deel uitmaken van de politiezone en de intergemeentelijke vereniging in 2011 is toegenomen ten opzichte van 2010 in de kleinere categorieën van gemeenten. Deze trend zou er op kunnen wijzen dat hoe kleiner de gemeenten hoe meer beroep zal gedaan worden op intergemeentelijke verenigingen of politiezones om toezichthouders aan te stellen. De wijze van organisatie van het lokale toezicht kan voor kleinere gemeenten interessant zijn. De aanduiding van een intergemeentelijke toezichthouder of een toezichthouder bij de politiezone (zolang deze zone bevoegd is voor meerdere gemeenten) 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 gecombineerd wordt met andere taken, kan door de aanstelling van een voltijdse equivalent toezichthouder binnen een

intergemeentelijke vereniging of binnen de politiezone de deskundigheid en expertise van deze toezichthouder enkel maar kan worden vergroot. Daarnaast zou het aangewezen zijn dat er meerdere toezichthouders worden aangesteld binnen een intergemeentelijke vereniging of binnen een politiezone omdat de toezichthouder dan geen controles zou dienen uit te voeren in de eigen gemeenten. Tevens zou de aanstelling van een intergemeentelijke toezichthouder of een toezichthouder binnen een politiezone kunnen leiden tot een scheiding van de functies van toezichthouder en adviesverlener in de vergunningsprocedure. Een veel gehoord geluid is immers dat de milieuumbtenaar (en dus de adviesverlener) nu vaak wordt aangeduid als toezichthouder en dus bijna rechter en partij is.

De aanstelling, de tijdsbesteding en de activiteiten van de toezichthouders van de Lokale politie werden besproken in hoofdstuk 2.2.3 'Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie'. Hiervoor werden de korpschefs aangesproken van de 118 politiezones van het Vlaamse Gewest. Een apart onderdeel inzake het milieuhandhavingsbeleid van de intergemeentelijke verenigingen is echter nog niet mogelijk, gezien de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving nog geen beroep kan doen op een totaal beeld van de intergemeentelijke verenigingen die zich rond milieuhandhaving hebben georganiseerd of die intergemeentelijke verenigingen die milieuhandhaving als taak hebben opgenomen. In een apart onderdeel van dit hoofdstuk zal wel nader worden gekeken naar een specifieke intergemeentelijke vereniging en de wijze waarop deze is georganiseerd.

Aangezien de einddatum van 1 mei 2011 in het bestudeerde jaar verstreek, leek het aangewezen om aan de gemeenten te vragen of zij een beroep konden doen op (een) toezichthouder(s) in 2011. Dit zou een beeld kunnen verschaffen van de mate waarin de gemeenten in het Vlaamse Gewest het Milieuhandhavingsdecreet hebben geïmplementeerd. In onderstaande tabellen kan voor de responderende gemeenten dan ook de informatie, of zij al dan niet zijn overgegaan tot het aanstellen van minimum één of twee toezichthouders, worden gevonden. Dit kan enerzijds worden bepaald aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen klasse 2 aanwezig op het grondgebied van de gemeenten (zie supra) of , indien het aantal hinderlijke inrichtingen klasse 2 niet gekend is, aan de hand van het aantal inwoners.

Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal hinderlijke inrichtingen	Aantal gemeenten		
	Met geen toezichthouders	Met 1 toezichthouder	Met 2 of > toezichthouders
> 300 hinderlijke inrichtingen klasse 2	5	15	13
< 300 hinderlijke inrichtingen klasse 2	37	92	23
Geen zicht op aantal hinderlijke inrichtingen	3	6	2

Tabel 26) 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 gemeenten, via een intergemeentelijke vereniging of aangesteld binnen de politiezone – valt aan de hand van bovenstaande tabel te concluderen dat minstens 60 en maximum 66 van de 196 responderende gemeenten zich niet aan de wettelijke bepalingen van het Milieuhandhavingsbesluit houden. Dit komt neer op minimum 30,61% van de responderende gemeenten.

Indien het aantal 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 dit. Van zodra een gemeente meer dan 30.000 inwoners heeft, dient deze gemeente een beroep te kunnen doen op minstens 2 toezichthouders.

Aanstelling toezichhouders a.d.h.v. aantal inwoners	Aantal gemeenten		
	Met geen toezichthouder	Met 1 toezichthouder	Met 2 of > toezichthouders
Totaal	49	113	33
0- 4.999	7	0	0
5.000-9.999	16	26	0
10.000-14.999	12	41	3
15.000-19.999	5	22	2
20.000-24.999	6	10	5
25.000-29.999	1	3	5
30.000-74.999	2	11	12
75.000- ...	0	0	6

Tabel 27) Anstelling toezichhouders a.d.h.v. aantal inwoners

Bovenstaande tabel toont ook aan dat, indien het inwonersaantal als criterium wordt gebruikt voor het bepalen van het wettelijk bepaald aantal toezichhouders, 60 van de 196 responderende gemeenten nog niet op voldoende toezichhouders beroep kan doen. Aangezien elke gemeente minstens op één toezichthouder beroep moet kunnen doen, en de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners zelfs beroep moet kunnen doen op twee toezichhouders, kan worden vastgesteld dat amper 69,38% van al de responderende gemeenten in 2011 aan de wettelijke bepalingen van het Milieuhandavingsbesluit voldoet.

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat zowel aan de hand van de berekening op basis van het aantal klasse 2 inrichtingen als op basis van het aantal inwoners meer dan 30% van de responderende gegevens op 1 mei 2011 niet voldeed aan de wettelijke bepaling en dus niet voldoende toezichthouders had aangesteld.

AANSTELLING VAN GEMEENTELIJKE TOEZICHTHOUDERS EN TIJDSBESTEDING

Aan de gemeenten en steden in het Vlaamse Gewest werd gevraagd aan te geven of de gemeente tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011 beroep kon doen op een toezichthouder, hoeveel 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 in 2011 hadden besteed aan milieuhandavingstaken en hoeveel VTE besteed werd binnen de eigen gemeente aan administratieve ondersteuning in het kader van de milieuhandavingstaken door niet-toezichthouders.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeente.

	Totaal	0-4.999	5.000-9.999	10.000-14.999	15.000-19.999	20.000-24.999	25.000-29.999	30.000-74.999	75.000-...
Respons	196	7	43	56	29	21	9	25	6
Gemeente met aangestelde toezichthouder	146	0	26	44	24	15	8	23	6
Gemeente zonder aangestelde toezichthouder	50	7	17	12	5	6	1	2	0
Aantal aangestelde toezichthouders	204	0	26	48	26	20	14	39	31
Gemiddeld aantal toezichthouders per gemeente	1,4	0	1	1,1	1,1	1,3	1,8	1,7	5,2
Totale tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)	60,26	0	6,33	14,59	7,59	4	3,45	8,4	15,9
waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan de milieuhandavingstaken in het kader van het Milieuhandavings-decreet	43,72	0	4,12	10,08	4,53	3,13	2,03	5,93	13,9
waarvan VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandavingstaken door niet-toezichthouders	16,54	0	2,21	4,51	3,06	0,87	1,42	2,47	2
Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)	0,30	0	0,24	0,30	0,29	0,20	0,25	0,22	0,51
Gemeente zonder inzicht in tijdsbesteding toezichthouder	24	0	4	9	1	4	3	3	0

Tabel 28) Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeente (per inwonersaantal) in 2011

Bovenstaande tabel geeft aan dat 146 van de in totaal 196 responderende gemeenten beroep konden doen op een totaal van 204 toezichthouders aangesteld binnen de gemeente zelf, hetgeen neerkomt op gemiddeld 1,4 toezichthouders per gemeente.

Indien naar de verschillende categorieën van gemeenten wordt gekeken valt op dat hoe kleiner het aantal inwoners hoe groter het procentuele aandeel is van het aantal gemeenten zonder de gemeentelijke toezichthouders. Zo kan worden vastgesteld dat geen enkele van de gemeenten in de categorie van gemeenten met 0-4.999 inwoners een gemeentelijke toezichthouder aanstelde. In de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 5.000-9.999 stelde 39,53 % van de responderende gemeenten geen gemeentelijke toezichthouder aan. Deze trend zet zich verder naar mate het aantal inwoners (aan de hand van de categorieën) toeneemt, namelijk 21,42% voor de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 10.000-14.999

inwoners, 17,24% voor de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 15.000-19.999, 11,11% voor de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 25.000-29.999, 8% voor de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 30.000-74.999 naar 0% in de grootste categorie. Enkel de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999 loopt met 28,57% niet gelijk met deze trend. Algemeen kan toch worden vastgesteld dat hoe groter het aantal inwoners in de categorieën, hoe meer gemeenten een toezichthouder aanstelden binnen de gemeente zelf. Tevens kan worden vastgesteld dat hoe groter het aantal inwoners in de categorieën, hoe groter het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente. Dit gemiddelde aantal toezichthouders gaat immers van nul in de categorie van gemeenten met 0-4.999 inwoners tot gemiddeld 5,2 toezichthouders in de categorie van gemeenten met meer dan 75.000 inwoners.

Bovenstaande tabel laat tevens gegevens zien inzake de tijdsbesteding binnen de gemeenten aan toezichtstaken. Daarin werd een onderscheid gemaakt tussen het aantal VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandavingsdecreet en aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. In totaal werd in 2011 60,26 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de responderende gemeenten. Ongeveer 70% van deze tijdsbesteding had betrekking op milieuhandhavingstaken uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandavingsdecreet en ongeveer 30% had betrekking op administratieve ondersteuning van deze milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

Aan de hand van bovenstaande gegevens en deze uit het Milieuhandavingsrapport 2009 en het Milieuhandavingsrapport 2010 is het mogelijk een vergelijking - en eventueel een evolutie – op te maken van het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente in 2010 en 2011. Onderstaande tabellen geven hiervan een overzicht.

	Gemiddeld aantal toezichthouders per stad/gemeente in 2009	Gemiddeld aantal toezichthouders per stad/gemeente in 2010	Gemiddeld aantal toezichthouders per stad/gemeente in 2011
gemeenten met een inwonersaantal van 0-4.999	1,00	0,00	0,00
gemeenten met een inwonersaantal van 5.000-9.999	1,20	0,90	1,00
gemeenten met een inwonersaantal van 10.000-14.999	1,51	0,93	1,09
gemeenten met een inwonersaantal van 15.000-19.999	1,44	0,93	1,08
gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999	1,63	1,00	1,33
gemeenten met een inwonersaantal van 25.000-29.999	2,11	1,43	1,75
steden en gemeenten met een inwonersaantal van 30.000-74.999	1,95	1,36	1,70
steden met meer dan 75.000 inwoners	4,80	4,83	5,17
Totaal	1,62	1,17	1,40

Tabel 29) Vergelijking van het gemiddelde aantal toezichthouders per stad/gemeente in 2009, 2010 en 2011

Een interessante vaststelling die kan worden gemaakt uit bovenstaande tabel is het feit dat in het algemeen het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichthouders in 2010 was gedaald ten opzichte van 2009, maar dat dit weer steeg in 2011. Dit kan mogelijks worden verklaard door het feit dat bij de bevraging voor het Milieuhandavingsrapport 2009 niet alle begrippen van het Milieuhandavingsdecreet eenduidig werden

begrepen en deze cijfers eventueel een overschatting zijn en de cijfers van 2011 eerder een realistisch beeld vormen. Hetgeen zou kunnen betekenen dat het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente is gestegen. In de verschillende categorieën van gemeenten is deze daling tussen 2009 en 2010 en deze stijging tussen 2010 en 2011 merkbaar.

Interessanter dan de evolutie van het aantal toezichthouders kan mogelijk de evolutie in de gemiddelde tijdsbesteding aan toezichtstaken zijn. Onderstaande tabel biedt dan ook een overzicht van het gemiddelde aantal VTE dat werd vrijgemaakt bij de toezichthouders en de gemeenten in 2010 en 2011 om aan milieuhandavingstaken te besteden. De gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandavingstaken betreft hier zowel de tijdsbesteding van toezichthouders aan milieuhandavingstaken als de administratieve ondersteuning van deze milieuhandavingstaken door niet-toezichthouders. De gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandavingstaken door toezichthouders heeft enkel betrekking op de tijdsbesteding van de toezichthouders.

	<i>Gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandavingstaken in 2010</i>	Gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandavingstaken in 2011	<i>Gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandavingstaken door toezichthouder in 2010</i>	Gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandavingstaken door toezichthouder in 2011
Totaal	0,24	0,30	0,15	0,21
gemeenten met een inwonersaantal van 0-4.999	0	0,00	0	0
gemeenten met een inwonersaantal van 5.000-9.999	0,1	0,24	0,05	0,16
gemeenten met een inwonersaantal van 10.000-14.999	0,28	0,30	0,19	0,21
gemeenten met een inwonersaantal van 15.000-19.999	0,21	0,29	0,12	0,17
gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999	0,09	0,20	0,06	0,16
gemeenten met een inwonersaantal van 25.000-29.999	0,32	0,25	0,19	0,14
steden en gemeenten met een inwonersaantal van 30.000-74.999	0,2	0,22	0,11	0,15
steden met meer dan 75.000 inwoners	0,66	0,51	0,47	0,45

Tabel 30) *Vergelijking gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan toezichtstaken in 2010 en 2011*

Naast het feit dat het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente is gestegen in 2011 ten opzichte van 2010 laat bovenstaande tabel ook zien dat het gemiddelde aantal VTE besteed aan handhavingstaken binnen de gemeenten per toezichthouder is gestegen van 0,24 in 2010 naar 0,30 VTE per toezichthouder in 2011. Deze

gemiddelde tijdsbesteding aan toezichtstaken heeft niet enkel betrekking op het aantal VTE dat door toezichthouders werd besteed, maar tevens op het aantal VTE dat werd besteed aan administratieve ondersteuning in het kader van de milieuhandhavingstaken. Dit heeft betrekking op de medewerkers die administratieve ondersteuning bieden in het kader van de toezichtsoverdrachten van de organisatie, zoals bijvoorbeeld het opstellen van het handhavingsbeleid, rapportering, briefwisseling en juridische assistentie.

Indien enkel wordt gekeken naar het aantal VTE besteed door de toezichthouders zelf valt eveneens een stijging in 2011 op te merken ten aanzien van 2010, namelijk van een gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door toezichthouders van 0,15 VTE in 2010 naar 0,21 VTE in 2011.

De stijging van beide parameters is in de verschillende categorieën van toezichthouders merkbaar. Enkel voor de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 25.000-29.999 en de categorie van steden met meer dan 75.000 inwoners kan een daling worden opgemerkt.

MILIEUHANDHAVINGSCONTROLES UITGEVOERD DOOR GEMEENTELIJKE TOEZICHTHOUDERS

Om een inzicht te verkrijgen in de activiteiten van de gemeentelijke handhavingsactoren op het terrein wordt in onderstaande tabel het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per klasse van gemeenten weergegeven, maar ook het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder, het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE en de gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken in VTE. De resultaten van deze controles worden vervolgens besproken bij de evaluatie van de individuele handhavingsinstrumenten in hoofdstuk 3. In onderstaande tabel wordt de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de gemeenten in rekening gebracht, dus zowel het aantal VTE besteed aan handhavingstaken door de toezichthouders als de VTE besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken. Zoals reeds hoger aangehaald heeft dit als doel een vollediger beeld te geven van de uitvoering van een controle.

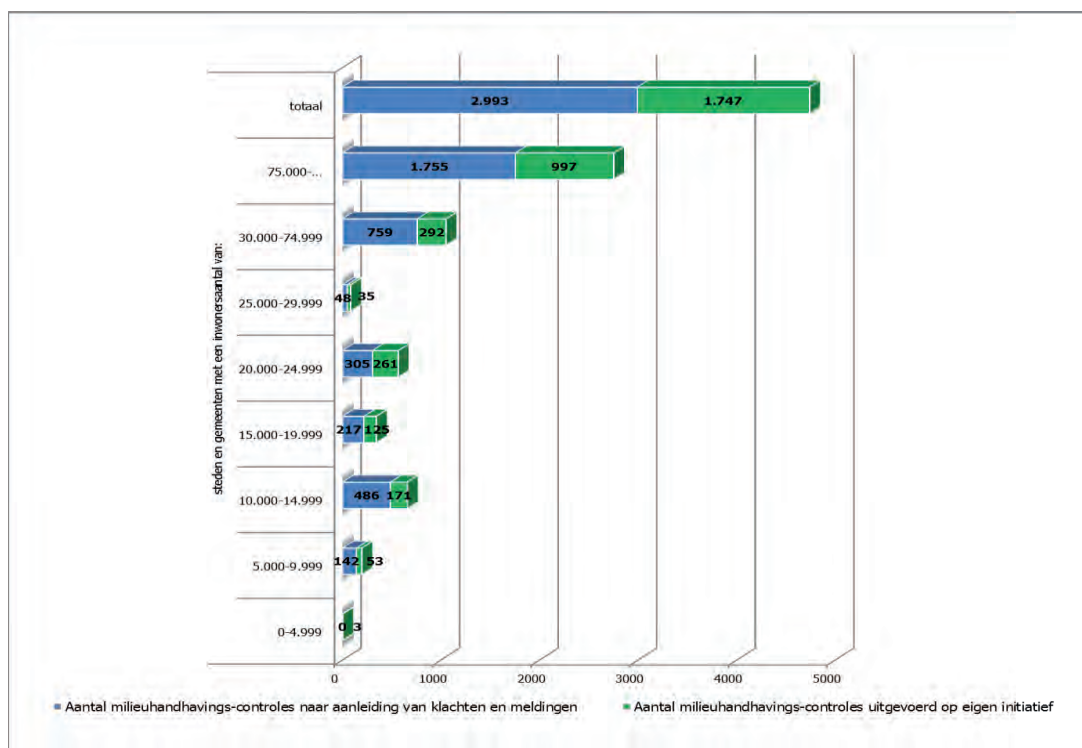
Inwoners- aantal	Respons	Aantal aangestelde toezichthouders	Totale tijdsbesteding in VTE	Aantal uitgevoerde milieuhandhavings- controles	Gemiddeld aantal milieuhandhavings- controles per toezichthouder	Gemiddelde tijdsbesteding van toezichthouder aan milieuhandhavigstaken (in VTE)	Gemiddeld aantal milieuhandhavi ngs-controles per VTE
0-4,999	7	0	0	0	0	0	0
5.000-9.999	43	26	6,33	151	5,81	0,24	23,85
10.000-14.999	56	48	14,59	1.013	21,10	0,30	69,43
15.000-19.999	29	26	7,59	402	15,46	0,29	52,96
20.000-24.999	21	20	4,00	317	15,85	0,20	79,25
25.000-29.999	9	14	3,45	130	9,29	0,25	37,68
30.000-74.999	25	39	8,40	750	19,23	0,22	89,29
75.000-...	6	31	15,90	1.977	63,77	0,51	124,34
Totaal	196	204	60,26	4.740	23,24	0,30	78,65

Tabel 31) Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavigstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten (volgens inwonersaantal) in 2011

In 2011 werden in totaal 4.740 controles uitgevoerd door 204 aangestelde gemeentelijke toezichthouders die in totaal samen 60,26 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken. Dit komt neer op een gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles van 23,24 per toezichthouder en een gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles van 78,65 per VTE. Dit betekent dat indien elke toezichthouder zich voltijds kon focussen op milieuhandhavingstaken in totaal 16.046 milieuhandhavingsscontroles zouden uitgevoerd worden door de 204 aangestelde toezichthouders. Door het feit dat de toezichthouders gemiddeld minder dan 30% van hun tijd kunnen besteden aan handhavingstaken, werden dus in totaal maar 4.740 controles uitgevoerd. Deze gegevens zouden het wederom mogelijk maken om te pleiten voor een aanpassing van het Milieuhandhavingssdecreet en het Milieuhandhavingssbesluit in die zin dat niet het aantal toezichthouders per gemeente wordt bepaald, maar wel het aantal VTE dat besteed dient te worden aan handhavingstaken.

Indien naar het aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles, het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE wordt gekeken per categorie van gemeenten kan een gevarieerd beeld worden vastgesteld en kan geen rechtlijnige vaststelling worden gemaakt. Bij alle categorieën – behalve de kleinste steden waar geen toezichthouders werden aangesteld en geen controles werden uitgevoerd – ligt het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE steeds hoger dan het gemiddelde aantal controles per toezichthouder. Dit heeft te maken met het feit dat de aangestelde toezichthouders slechts een beperkt aandeel van hun tijd besteedden aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet.

Net zoals voor het Milieuhandhavingssrapport 2010, werden voor dit rapport de gemeenten gevraagd aan te geven hoeveel milieuhandhavingsscontroles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en hoeveel milieuhandhavingsscontroles werden uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld op basis van een milieuhandhavingssprogramma. Dit wordt weergegeven in onderstaande grafiek en tabel. Tevens worden in de tabel ter vergelijking de cijfergegevens van 2010 opgenomen.



Grafiek 15) Aantal milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet – naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2011

In totaal werden 4.740 controles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in 2011. 2.993 controles hiervan waren controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en 1.747 controles werden uitgevoerd op eigen initiatief, zijnde de proactieve controles. Dit is ongeveer een 63% - 37% verhouding.

Uit bovenstaande grafiek kan bovendien worden vastgesteld dat ook in de verschillende categorieën van gemeenten deze trend terugkomt. Enkel in de categorieën van gemeenten met een inwonersaantal van 30.000-74.999 werden in 2011 meer proactieve controles uitgevoerd dan reactieve controles naar aanleiding van klachten en meldingen.

In onderstaande tabel wordt een vergelijking gemaakt tussen het aantal uitgevoerde proactieve en reactieve controles in 2010 en 2011.

Inwonersaantal	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles		Aantal milieuhandhavingscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen		Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
0-4.999	0	0	0	0	0	0
5.000-9.999	195	151	142	105	53	46
10.000-14.999	657	1.013	486	723	171	290
15.000-19.999	342	402	217	244	125	158
20.000-24.999	566	292	305	164	261	153
25.000-29.999	83	130	48	94	35	36
30.000-74.999	1.038	750	746	350	292	400
75.000-...	2.752	1.977	1.755	1.313	997	664
Totaal	5.633	4.740	3.699	2.993	1.934	1.747

Tabel 32) Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet – naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2010 en 2011

Een eerste opvallend gegeven is het feit dat ondanks de stijging van het gemiddelde aantal VTE besteed aan handhavingstaken per toezichthouder in 2011, er minder controles werden uitgevoerd dan in 2010. Dit kan mogelijk worden verklaard door de aard van de controles die werden uitgevoerd. In 2010 had 65% nog betrekking op controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, terwijl dit aandeel in 2011 daalde naar 63%. Dit betekent dat meer ruimte werd vrijgemaakt voor controles op eigen initiatief. Er kan worden aangenomen dat dit complexere dossiers zijn die planmatig benaderd dienen te worden.

In onderstaande tabellen wordt een overzicht gegeven van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. Deze cijfergegevens werden verkregen door het aantal milieuhandhavingscontroles per klasse te delen door respectievelijk het totale aantal toezichthouders per klasse en het totale aantal VTE per klasse. Zoals ook werd gerekend bij onder meer de gewestelijke toezichthouders heeft het totale aantal VTE betrekking op het aantal VTE dat werd besteed door de toezichthouder aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en het aantal VTE dat werd besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken. Op die manier wordt rekening gehouden met de verschillende tijdgerelateerde facetten van de toezichtsopdrachten.

Op basis van het Milieuhandhavingsrapport 2010 kan tevens in onderstaande tabellen een vergelijking worden gemaakt tussen het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder in 2010 en 2011 en het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2010 en 2011.

Inwonersaantal	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder in 2010	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder in 2011
0-4.999	0,60	0,00
5.000-9.999	4,88	5,81
10.000-14.999	13,98	21,10
15.000-19.999	8,14	15,46
20.000-24.999	17,15	15,85
25.000-29.999	6,38	9,29
30.000-74.999	17,81	19,23
75.000-...	91,73	63,77
Totaal	21,00	23,24

Tabel 33) Gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder in 2010 en 2011

Uit bovenstaande tabel blijkt dat het gemiddelde aantal controles per toezichthouder in 2011 is gestegen ten opzichte van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder in 2010. Er werd reeds aangegeven dat het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2011 aanzienlijk lager ligt dan het aantal dat werd uitgevoerd in 2010. Dit betekent dat deze stijging in het gemiddelde aantal controles per toezichthouder kan worden verklaard door een daling in het aantal aangestelde toezichthouders. In 2010 gaven de gemeenten nog aan in totaal beroep te kunnen doen op 269 toezichthouders. Dit aandeel daalde – ondanks de stijging in de responsgraad – naar 204 toezichthouders in 2011.

Deze stijging is merkbaar bij de verschillende categorieën van gemeenten. Enkel de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999 en de categorie van steden met meer dan 75.000 inwoners kende een daling van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder. Het was dan ook bij deze categorieën dat de daling in het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles het aanzienlijkst was.

Het is preciezer echter om een vergelijking te maken tussen het gemiddelde aantal controles per VTE in 2010 en in 2011. Het aantal VTE geeft immers hoeveel tijd effectief werd besteed aan milieuhandhavingstaken.

Inwonersaantal	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2010	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2011
0-4.999	0,00	0,00
5.000-9.999	51,32	23,85
10.000-14.999	49,92	69,43
15.000-19.999	39,31	52,96
20.000-24.999	195,17	79,25
25.000-29.999	20,24	37,68
30.000-74.999	89,37	89,29
75.000-...	139,34	124,34
Totaal	88,03	78,66

Tabel 34) Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2010 en 2011

Ondanks het feit dat een stijging kon worden opgemerkt van het gemiddelde aantal controles per toezichthouders, kan uit bovenstaande gegevens worden afgeleid dat in 2011 zich een daling heeft voltrokken in het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE ten opzichte van 2010. In 2010 werden gemiddeld 88,03 controles uitgevoerd per voltijdse equivalent, terwijl dit aandeel in 2011 zakte naar 78,66 controles. Dit kan voornamelijk worden verklaard door de daling in het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles. Anderzijds kan tevens een daling – ondanks de hogere responsgraad in 2011 – worden vastgesteld in het totaal aantal VTE uitbesteed aan milieuhandhavingstaken. In 2010 bedroeg de totale tijdsbesteding van de gemeenten aan milieuhandhavingstaken 64,17 VTE, terwijl dit daalde in 2011 naar 60,26 VTE. Zoals reeds meegedeeld speelt de aard van de controles een cruciale rol in deze tijdsbesteding. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat een verschuiving plaatsvindt van het uitvoeren van eerder eenvoudige controles naar het uitvoeren van complexere en meer tijdrovende controles door de gemeentelijke toezichthouders. Eerder werd ook al aangetoond dat het aandeel van de controles uitgevoerd op eigen initiatief groter werd in het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2011 ten opzichte van 2010.

De verschillende categorieën van gemeenten geven hier echter geen rechtlijnig beeld. Bij een aantal categorieën is zelfs een stijging van het aantal controles per VTE merkbaar. De daling is echter het aanzienlijkst in de categorie van gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999. Het aantal controles daalt immers met meer dan 100 controles in 2011 en dit ondanks het feit dat de gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken in deze categorie steeg van 0,09 in 2010 naar 0,20 in 2011. De enorme daling van het gemiddeld aantal controles per VTE kan dan ook verklaard worden door de daling van het aantal uitgevoerde controles van 566 controles in 2010 naar 317 controles in 2011.

2.3.4.3 Intergemeentelijke toezichthouders

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

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat de rol die deze intergemeentelijke verenigingen innemen in het lokale milieuhandhavingslandschap toeneemt gezien de toename van het aantal toezichthouders dat werd aangesteld bij intergemeentelijke verenigingen. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving acht het dan ook belangrijk de activiteiten van deze intergemeentelijke verenigingen in kaart te brengen. Tot op heden kon echter nog niet worden meegedeeld welke intergemeentelijke verenigingen werden opgericht met het oog op de handhaving van

het milieurecht in een aantal gemeenten en welke intergemeentelijke verenigingen milieuhandhaving hebben toegevoegd aan hun takenpakket. Met het oog op de toekomstige milieuhandavingsrapporten zal de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving trachten ook deze handavingsactor in kaart te brengen. De VHRM kan immers een aantal voordelen onderschrijven van 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 maar kan worden vergroot. Daarnaast zou het opportuun zijn dat meerdere toezichthouders worden aangesteld binnen een intergemeentelijke vereniging omdat de toezichthouders dan geen controles zouden dienen uit te voeren binnen de eigen gemeenten. Tevens zou de aanstelling van intergemeentelijke toezichthouders kunnen leiden tot een scheiding van de functies van toezichthouder en adviesverlener in de vergunningsprocedure en wordt de 'rechter en partij'- kwestie, waarbij een toezichthouder ook optreedt als adviesverlener in het kader van een milieuvergunningaanvraag, vermeden.

Aan de hand van een casus waarbij gegevens werden bekomen van één intergemeentelijke vereniging kan alvast een eerste zicht worden geboden op de wijze waarop deze intergemeentelijke vereniging zich heeft georganiseerd. De intergemeentelijke vereniging in kwestie levert sinds mei 2010 aan de hand van vier aangestelde toezichthouders steun aan 13 gemeenten. Aangezien deze gemeenten uiteraard ook nog toezichthouders kunnen aanstellen binnen de eigen gemeente of binnen de politiezone, komt dit neer op een minimaal gemiddelde van 0,30 toezichthouders per aangesloten gemeenten. Ter vergelijking kan worden meegedeeld dat in het voorgaande onderdeel kon worden vastgesteld dat de kleine gemeenten met 0-4.999 inwoners helemaal geen beroep konden doen op een toezichthouder.

Er werd meegedeeld dat deze intergemeentelijke vereniging in 2011 in totaal 1.284,5 uren besteedde aan milieuhandavingstaken, waarvan 48,20% door toezichthouders werd besteed aan milieuhandavingstaken in het kader van het Milieuhandavingsdecreet en 51,79% werd besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandavingstaken. Aangezien deze parameter werd uitgedrukt in het aantal uren en niet in het aantal VTE dat werd besteed aan handavingstaken is het niet mogelijk aan te geven wat gemiddelde tijdsbesteding is per gemeente.

Deze 4 toezichthouders van een intergemeentelijke vereniging voerden in 2011 in totaal 94 milieuhandavingscontroles uit, hetgeen neerkomt op 23,4 controles per toezichthouder en 7,23 controles per aangesloten gemeente. Dit gemiddelde van 23,4 controles per toezichthouder ligt net iets boven het gemiddelde aantal controles per gemeentelijke toezichthouder, namelijk 23,24. Van deze 94 controles werd 43,61% uitgevoerd naar aanleiding van een klacht of een melding en werd 56,39% uitgevoerd op eigen initiatief. Meer dan de helft van de controles waren proactieve controles. Dit aandeel is aanzienlijk meer dan het aandeel van proactieve controles uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders. Daarnaast kan nog worden meegedeeld dat bij 53 milieuhandavingscontroles een raadgeving werd geformuleerd, bij 3 controles een aanmaning en bij 3 milieuhandavingscontroles een proces-verbaal werd opgesteld. De verhouding van het aantal raadgevingen ten opzichte van het aantal aanmaningen en processen-verbaal zou eventueel kunnen wijzen op nog een voorzichtige aanpak van deze toezichthouders.

De intergemeentelijke vereniging bezorgt elke aangesloten gemeente jaarlijks een individueel jaarverslag met daarin onder meer een overzicht van de activiteiten (inclusief tijdsbesteding per gemeente) en een planning voor het volgende werkjaar. Dit wijst niet enkel op het feit dat wordt gerapporteerd over de uitgevoerde werkzaamheden, maar tevens dat de milieuhandhaving planmatig wordt aangepakt, hetgeen uiteraard reeds zichtbaar werd in het aantal proactief uitgevoerde milieuhandavingscontroles door deze intergemeentelijke vereniging in 2011. Een dergelijke georganiseerde wijze van aanpak kan uiteraard enkel en alleen maar worden aangemoedigd. Daarnaast is de schaalvergroting die dergelijke intergemeentelijke verenigingen bieden zeker niet te onderschatten. Zeker voor kleinere gemeenten – zeker deze waar momenteel nog geen toezichthouder werd aangesteld – kan de

organisatie van de lokale milieuhandhaving via intergemeentelijke verenigingen een oplossing bieden met het oog op een effectieve handhaving.

2.4 CONCLUSIE

Uit de gegevens in dit hoofdstuk blijkt dat het aantal gewestelijke toezichthouders in 2011 licht is gestegen (636) tegenover 2010 (630). Dit betekent dat ondanks de financiële crisis die onvermijdelijk ook de Vlaamse overheid raakt, het aantal toezichthouders (gemeten in aantal personeelsleden) niet is afgenomen.

Wel kon een lichte teruggang worden vastgesteld wat betreft het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken. Waar dat in 2010 nog 192,31 bedroeg, bedroeg dit bij alle gewestelijke handavingsactoren tezamen in 2011 nog slechts 183,18. Echter, de inschatting van de VTE's die reëel aan milieuhandhavingstaken zijn besteed, houdt altijd een zeker subjectieve inschatting in, zodat dit niet per definitie als negatief dient te worden gekwalificeerd. Bovendien valt op dat bij een aantal actoren het aantal VTE gelijk bleef of lichtjes steeg, terwijl het bij andere actoren lichtjes daalde. Alleen bij het Agentschap Zorg en Gezondheid, dat 2,51 VTE besteedde aan handhavingstaken in 2010, valt een daling met meer dan 50 % op, tot namelijk 1,12 VTE in 2011.

Het gemiddeld aantal controles per gewestelijke toezichthouder is in 2011 licht gedaald ten opzichte van 2010. Waar dit in 2010 nog 39,98 bedroeg (in totaal voor alle gewestelijke handavingsactoren) was dit in 2011 gedaald tot 32,48. Sommige actoren, zoals de afdeling Milieuvergunningen, hebben een relatief laag aantal controles per toezichthouder, namelijk 1,46. Dat heeft echter te maken met een beperkt aantal controles dat werd uitgevoerd door een groot aantal toezichthouders. De handhavingstaak van die toezichthouders vormt immers slechts een klein deel van een relatief uitgebreid takenpakket. Bij andere handavingsactoren, zoals de Milieu-inspectie en het Agentschap Natuur en Bos steeg het gemiddelde aantal controles per toezichthouder. Alleen bij de Vlaamse Landmaatschappij kon een sterke daling van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles worden gezien. Dit kan echter worden verklaard door het feit dat in 2010 de opgegeven controles door de Vlaamse Landmaatschappij betrekking hadden op controles in het kader van het Milieuhandavingsdecreet én het Mestdecreet. In 2011 werden alleen de controles opgegeven die werkelijk kaderden in het Milieuhandavingsdecreet. Van een werkelijke daling was dus eigenlijk geen sprake. Overigens is ook deze wijziging (die dus alleen een wijziging in de manier van rapportering inhoudt) bij de Vlaamse Landmaatschappij de reden voor de reductie van het gemiddeld totaal aantal controles van de gewestelijke toezichthouders. Nogmaals: wanneer deze rapporteringswijze bij de Vlaamse Landmaatschappij uit de data wordt geëlimineerd, is geen sprake van een daling maar juist van een stijging van het aantal controles per gewestelijke toezichthouder, hetgeen dus zeker als een positieve evolutie kan worden gekwalificeerd.

Net als in 2010 blijkt de Lokale politie zeer actief wat betreft het opstellen van processen-verbaal. In totaal werden 19.120 processen verbaal opgesteld in 2011 inzake milieu. 96,76 was afkomstig van de lokale politie. De Federale politie heeft, net zoals in 2010, in 2011 prioritair de aandacht gericht op georganiseerde leefmilieucriminaliteit en vooral op afvalzwendel en illegale aantasting van het leefmilieu onder meer via afvaldelicten.

In 2011 had 26,66% van het totaal aantal responderende politiezones minstens 1 toezichthouder binnen het korps. Binnen deze 24 politiezones met één aangestelde toezichthouder waren er in totaal 45 toezichthouders aanwezig, hetgeen een gemiddeld aantal toezichthouders van 1,88 per responderende politiezone oplevert. Wel valt op dat binnen de kleinste categorie politiezones geen enkele toezichthouder werd aangesteld. Hoe kleiner de politiezone, hoe kleiner ook het aantal toezichthouders was dat was aangesteld binnen deze zone en hoe lager eveneens de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken, zo bleek onder meer ook uit tabel 8 in dit hoofdstuk. Schaalvergroting lijkt dus de effectiviteit ten goede te komen: waar politiezones een groter aantal inwoners omvatten, kan het korps zich klaarblijkelijk specialiseren en kunnen de toezichthouders zich meer richten

op milieuhandhavingstaken. Overigens blijkt uit de data ook dat in 2011 het gemiddeld aantal aangestelde toezichthouders per politiezone is toegenomen (1,88) vergeleken met 2010 (1,47). Zorgelijk is wel dat de respondenten van de politiezones aangaven dat de gemiddelde tijdsbesteding aan toezichtstaken afnam terwijl het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning toenam. Hoewel dus het aantal toezichthouders aangesteld binnen de politiezones wel toenam, konden deze in globa minder tijd aan milieuhandhavingstaken besteden. De vraag rijst derhalve of hier in sommige gevallen geen sprake is van een pro forma aanstelling binnen een politiezone, zonder dat werkelijke milieuhandhavingstaken worden uitgevoerd.

De Lokale politie voert 85% van hun milieuhandavingscontroles uit naar aanleiding van klachten en meldingen en 15% op eigen initiatief. In 2010 bedroeg het aantal reactieve controles nog 94,23% en het aantal proactieve controles 5,77%. De mogelijkheden voor de Lokale politie om proactief (en daarmee ook planmatig) op te treden, nemen derhalve toe.

Opvallend is dat de provinciegouverneurs ook in 2011 nauwelijks verzoeken kregen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Van deze mogelijkheid wordt door de burger dus nauwelijks gebruik gemaakt. Hetzelfde geldt voor verzoeken tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Noch in 2010, noch in 2011 kregen de provinciegouverneurs verzoeken tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen.

Wel is nu tenminste 1 provincie (Antwerpen) gestart met een opleiding voor provinciale toezichthouders. Echter, binnen de 4 responderende provincies was ook in 2011 (net zo min als in 2010) een provinciale toezichthouder actief zodat zij ook in 2011 niet over uitgevoerd toezicht in het kader van het Milieuhandavingsdecreet konden rapporteren. Wel moet nog worden opgemerkt dat de provincies actief zijn in het ondersteunen van de gemeenten in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013.

Waar de provinciegouverneurs klaarblijkelijk nauwelijks vragen tot opleggen van bestuurlijke maatregelen krijgen, is dat zeker niet het geval voor de burgemeesters. In 2011 krijgen 38 van de 196 responderende burgemeesters een vraag of verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel. 33 burgemeesters hebben in 2011 ook effectief een bestuurlijke maatregel opgelegd, op eigen initiatief dan wel op verzoek. Het aantal verzoeken tot opleggen van bestuurlijke maatregelen steeg ook van 117 in 2010 naar 144 in 2011. Deze mogelijkheid tot het vragen van bestuurlijke maatregelen aan de burgemeester wordt in de praktijk klaarblijkelijk dus in toenemende mate gebruikt. Ook werden in 2011 meer bestuurlijke maatregelen opgelegd (totaal 142) dan in 2010 (totaal 128). Opvallend is ook dat slechts in 7 van de in totaal 142 door de burgemeesters opgelegde bestuurlijke maatregelen de maatregel niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd. Niet naleven van de maatregel komt derhalve in minder dan 5 % van het aantal opgelegde maatregelen voor.

Binnen de gemeenten blijft nog steeds het probleem bestaan dat bij verschillende gemeenten informatie ontbreekt over het aantal hinderlijke inrichtingen op het grondgebied. Meer dan 5% van de gemeenten gaf aan niet te kunnen meedelen hoeveel hinderlijke inrichtingen van klasse 1, klasse 2 en klasse 3 er in totaal op hun grondgebied aanwezig waren. Dit blijft een belangrijk punt van zorg. Minstens zou de gemeente kennis dienen te hebben van het aantal hinderlijke inrichtingen op hun grondgebied en bij uitbreiding over het gegeven of iedere aanwezige inrichting van klasse 2 / 3 geen onvergundbare activiteiten uitvoert, dan wel beschikt over een wettelijke vergunning / melding, welke overeenstemt met de reële ter plaatse vastgestelde activiteiten. Ook is het aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen zorgelijk. Het lijkt van belang dat gemeenten prioritair aandacht geven aan het toezicht op deze niet-vergunde inrichtingen.

Waar bij de Lokale politie het belang van schaalgrootte werd vastgesteld, lijkt dit ook het geval voor de gemeenten te zijn. De gemeenten hebben uiteraard de mogelijkheid om, naast het aanstellen van een toezichthouder binnen de politiezone, een toezichthouder aan te stellen in het kader van een intergemeentelijke vereniging. Zorgelijk is wel dat 60 van 196 responderende gemeenten, ondanks de wettelijke bepalingen van het milieuhandavingsbesluit, nog niet voldoen aan de verplichting over een of twee toezichthouders (afhankelijk van het aantal inwoners of van het aantal op het grondgebied aanwezige klasse 2 inrichtingen) te beschikken of daar

een beroep op te kunnen doen. Zoals aangegeven valt uit de data op dat hoe kleiner het aantal inwoners, hoe groter ook het procentuele aandeel van het aantal gemeenten zonder gemeentelijke toezichthouders. Het zijn dus juist de kleinere gemeenten die in gebreke blijven de wettelijke bepalingen na te leven. Juist voor hen zou het beroep op een intergemeentelijke vereniging dus van belang zou kunnen zijn.

Van belang is wel, en zeker ook positief, dat uit de data blijkt dat het gemiddeld aantal toezichthouders per gemeente in 2011 is gestegen ten opzichte van 2010. Waar dit in 2010 1,17 bedroeg, is dat in 2011 1,40. Ook is de tijd (gemeten in VTE) die gemeentelijke toezichthouders kunnen besteden aan milieuhandhavingstaken toegenomen van 0,24 in 2010 naar 0,30 in 2011. Ook dit kan zeker als een voorzichtige positieve ontwikkeling worden gekwalificeerd.

Opvallend is wel dat wanneer naar het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles wordt gekeken, dit zowel in absolute termen als in het gemiddelde aantal controles per VTE's is afgenomen. Hoewel het gemiddeld aantal VTE besteed aan handhavingstaken per gemeentelijke toezichthouder in 2011 toenam, werden er dus minder controles uitgevoerd dan in 2010. Zorgelijk is dit nog niet, wel een punt van aandacht.

Uit de data lijkt ook naar voren te komen dat er een belangrijk verschil is tussen enerzijds het aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders en anderzijds het aantal VTE beschikbaar voor milieuhandhavingstaken. In 2011 werden immers 4.740 controles uitgevoerd door 204 aangestelde gemeentelijke toezichthouders. Samen besteedden zij in totaal 60,26 VTE aan milieuhandhavingstaken, ofwel een controle per toezichthouder van 23,24 en een gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE van 78,65. Er lijken met andere woorden vele aangestelde toezichthouders te zijn die slechts een beperkt deel van hun tijd (gemiddeld minder dan 30 %) aan handhavingstaken kunnen besteden. Dat kan samenhangen met het feit dat gemeentelijke toezichthouders zich niet alleen met milieuhandhavingstaken bezig houden, maar ook met vele andere taken. Dit gegeven zou enerzijds tot de aanbeveling kunnen leiden om bij de bepaling van de wettelijke verplichtingen in het Milieuhandhavingsbesluit niet langer het aantal toezichthouders per gemeente te bepalen (aangezien er dan geen garantie is dat die toezichthouders zich ook daadwerkelijk met milieuhandhaving bezig houden) maar wel het aantal VTE dat besteed dient te worden aan milieuhandhavingstaken. Een tweede conclusie die hier aan kan worden verbonden, is dat schaalgrootte voor milieuhandhaving toch van belang lijkt te zijn. Vooral voor kleinere gemeenten lijkt het een probleem te zijn om de wettelijke verplichting inzake het aanstellen van een gemeentelijk toezichthouder na te leven en wanneer kleinere gemeente een toezichthouder aanstellen, lijkt de reële tijd (uitgedrukt in VTE) die deze aan milieuhandhaving kan besteden veelal beperkt. Daarom kan wederom worden onderstreept dat juist voor die kleinere gemeenten het alternatief van het aanstellen van een toezichthouder via een intergemeentelijke vereniging aantrekkelijk kan zijn. Door deze schaalvergroting kan dit de deskundigheid en effectiviteit van de milieuhandhaving door lokale toezichthouders ten goede komen.

3 EVALUATIE VAN DE INZET VAN DE AFZONDERLIJKE MILIEUHANDHAVINGSINSTRUMENTEN EN VEILIGHEIDSMATREGELEN

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 handhavingsactoren 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.

In tegenstelling tot het Milieuhandhavingsrapport 2009 worden – net zoals in het Milieuhandhavingsrapport 2010 – de handhavingsinstrumenten in dit rapport afgewogen ten opzichte van het aantal uitgevoerde handhavingscontroles waar een overtreding werd vastgesteld. In het Milieuhandhavingsrapport 2009 werden deze per actor afgewogen ten opzichte van het totaal aantal uitgevoerde controles. 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 er een beeld gegeven van het totaal aantal controles ten opzichte van het aantal waar een overtreding werd vastgesteld. Dit maakt het mogelijk om uitspraken te doen over de nalevingsgraad en het gericht handhaven van de actoren. Aangezien deze analysemethode ook werd gehanteerd in het Milieuhandhavingsrapport 2010 wordt het mogelijk om in dit rapport vergelijkingen te maken tussen het gebruik van het milieuhandhavingsinstrumentarium in 2010 en in 2011, hetgeen niet mogelijk was met de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2009.

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 ook hier van toepassing zijn.

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

In het onderstaande hoofdstuk zullen de verschillende handhavingsinstrumenten worden besproken.

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 tabel wordt het totaal aantal uitgevoerde controles opgesplitst in het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' en het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'. Aangezien een instrument enkel kan worden gebruikt bij het vaststellen van een milieumisdrijf of een milieu-inbreuk zal het aantal keren dat het werd toegepast, worden afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld', de uitzondering hierop is het instrument 'raadgeving'. De raadgeving is immers enkel toepasbaar als er een milieumisdrijf of milieu-inbreuk dreigt op te treden, maar er nog geen overtreding werd vastgesteld.

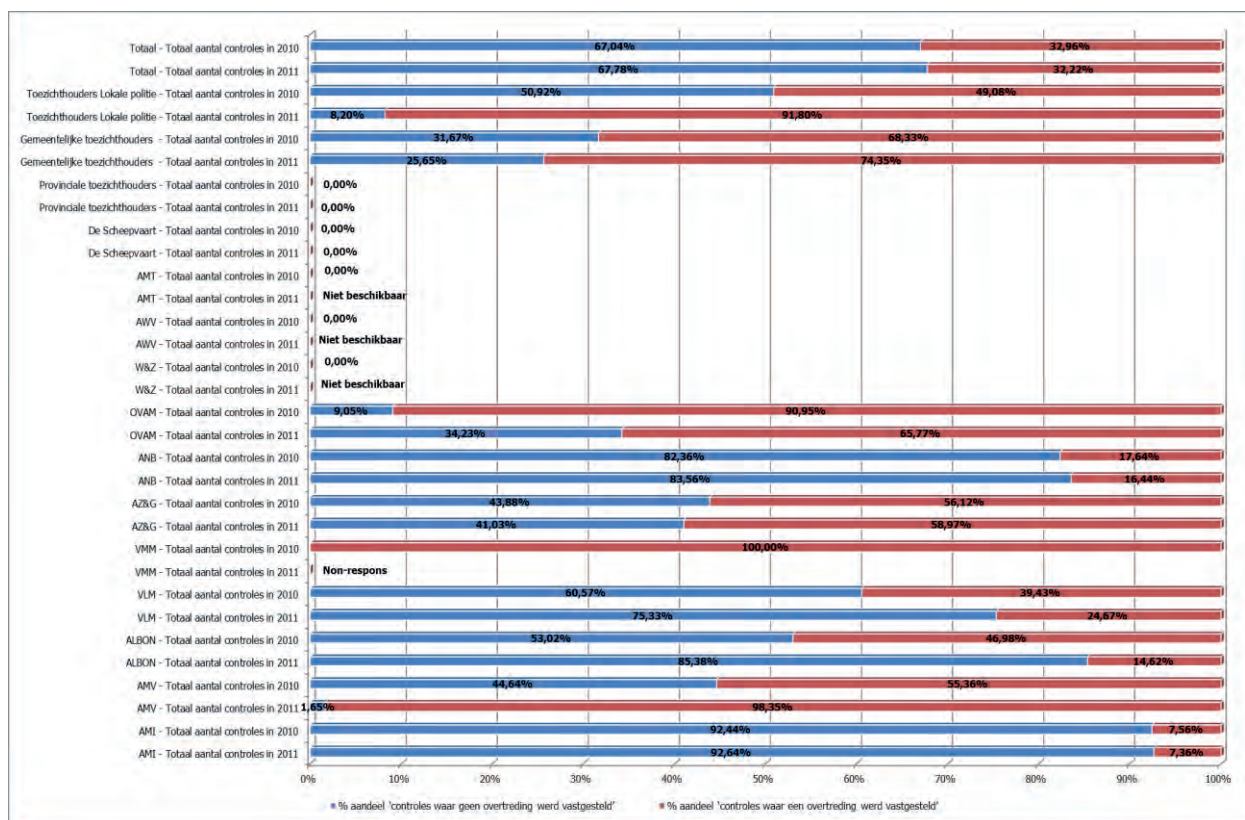
Handhavingsector:	Totaal aantal controles In 2011	Aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld'	% aandeel in 2011	Aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'	% aandeel in 2011
AMI	11.923	11.046	92,64%	877	7,36%
AMV	121	2	1,65%	119	98,35%
ALBON	260	222	85,38%	38	14,62%
VLM	377	284	75,33%	93	24,67%
VMM	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons
AZ&G	39	16	41,03%	23	58,97%
ANB	7.384	6.170	83,56%	1.214	16,44%
OVAM	555	190	34,23%	365	65,77%
W&Z	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AWV	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AMT	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons
De Scheepvaart	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Provinciale toezichthouders	0	0	0,00%	0	0,00%
Gemeentelijke toezichthouders	4.740	1.216	25,65%	3.524	74,35%
Toezichthouders Lokale politie	3.242	266	8,20%	2.976	91,80%
Totaal	28.641	19.412	67,78%	9.229	32,22%

Tabel 35) Vergelijking van het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' met het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' voor 2011

Een algemene vaststelling die uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid is het feit dat bij 67.78% van de controles geen overtreding kon worden vastgesteld. Dit betekent dat amper bij ongeveer 32% van het totaal aantal uitgevoerde controles wel een overtreding kon worden vastgesteld. Deze cijfers verschillen niet veel van het resultaat uit het Milieuhandhavingsrapport 2010. Ook in 2010 werd amper bij 32.93% van de controles een overtreding vastgesteld. De cijfers in bovenstaande tabel maken echter wel duidelijk dat een groot verschil bestaat tussen de handhavingsactoren in de procentuele verhouding van het aantal controles waarbij al dan niet een overtreding werd vastgesteld. Zo voerden AMI, ALBON, VLM en ANB veel meer controles uit waar geen overtreding werd vastgesteld, terwijl dit percentage bij de toezichthouders van de Lokale politie en de gemeentelijke toezichthouders veel lager ligt. Er kan echter niet worden uitgegaan van een uniforme verdeling van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld tussen de verschillende actoren. Een belangrijke factor die invloed uitoefent op dit cijfer is het aantal controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen (reactief) en het aantal controles uitgevoerd op eigen initiatief (proactief). Zo kan immers worden verwacht dat bij controles naar aanleiding van klachten en meldingen meer overtredingen zullen worden vastgesteld. De actoren waarvan de voornaamste activiteit de milieuhandhaving is, en die dus ruimte kunnen vrij maken voor het uitvoeren van controles op eigen initiatief, hanteren het toezicht of deze controles zelf als een handhavingsinstrument. Het inzicht dat de kans bestaat dat toezicht zal worden uitgevoerd op zich kan immers aanzetten om de milieuwetgeving na te leven. Bij dergelijke controles op eigen initiatief worden daarnaast ook regelmatig controles georganiseerd voorafgaand aan de controle waarbij de effectieve overtreding wordt vastgesteld en navolgend op de controle waarbij de effectieve overtreding wordt vastgesteld. Dit houdt in dat meerdere controles worden uitgevoerd voordat wordt overgegaan tot effectieve vaststelling van overtredingen. De impact van deze aanwezigheid op het terrein kan dan ook als gevolg hebben dat bij deze milieuhandhavingsactoren en bij die controles uitgevoerd op eigen initiatief minder overtredingen werden vastgesteld.

Anderzijds zou het beperkt aantal controles waar een overtreding kon worden vastgesteld de vraag kunnen doen rijzen naar het al dan niet (voldoende) gericht handhaven en controleren door de actoren. Een doelgericht milieutoezicht zou immers tot een zo efficiënt mogelijk inzetten van de handhavingsmiddelen kunnen leiden met het oog op effectieve milieuwinst en dit onder meer door targetting en identificatie van de risicofactoren.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 is het mogelijk een vergelijking te maken tussen het “nalevingspercentage” in 2010 en 2011. Onderstaande grafiek geeft dan ook een beeld van de verhouding tussen het aandeel van controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aandeel controles waar wel een overtreding werd vastgesteld in 2010 en 2011.



Grafiek 16) Vergelijking van het aantal ‘controles waar geen overtreding werd vastgesteld’ met het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ in 2010 en 2011

Bij deze grafiek kan meteen worden opgemerkt dat een verschil bestaat tussen de verschillende actoren inzake het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld (en bijgevolg ook controles waar geen overtreding werd vastgesteld). Dit kan echter ook worden verwacht gezien het feit dat de actoren verschillende toezichtsoverdrachten hebben die elk een specifieke manier van handhaving vereisen.

Voor de afdeling Milieuvergunningen is er een groot verschil met bevragsingsjaar 2010 waar het aandeel van ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ 55,36% bedroeg. Voor bevragsingsjaar 2011 bedraagt dit aandeel 98,35%. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat voor 2011 meer gerichte controles plaatsvonden waardoor meer milieumisdrijven of milieu-inbreuken konden worden vastgesteld. De gemeentelijke toezichthouders gaven aan bij 74,35% van het totaal aantal controles een milieumisdrijf of een milieu-inbreuk te hebben vastgesteld. Dit is een verhoging in vergelijking met bevragsingsjaar 2010 waar dit aandeel nog 68,33% bedroeg. Een mogelijke verklaring hiervoor kan worden gezocht bij de cijfers van ‘controles naar aanleiding van een klacht’. De gemeentelijke toezichthouders voerden relatief gezien namelijk meer controles uit naar aanleiding van een klacht in vergelijking met bevragsingsjaar 2010. Voor de toezichthouders van de Lokale politie is er een grote stijging van het aandeel ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’. In 2011 was dit 91,80% tegenover 49,08% voor bevragsingsjaar 2010. Een verklaring hiervoor kan worden gezocht bij het feit dat één politiezone een groot aantal controles opgaf bij de bevraging maar hier niet kon bij vermelden hoeveel milieumisdrijven of milieu-inbreuken werden vastgesteld naar aanleiding van deze controles (zie ‘controles waarvan het resultaat onbekend is’).

Het omgekeerde geldt voor de cijfergegevens van ALBON uit de bevraging van 2011. In het milieuhandavingsrapport 2010 bedroeg het aandeel van ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ 46,98%. Ditzelfde aandeel ligt voor de meest recente bevraging aanzienlijk lager (14,62%). Ook bij de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij is sprake van een grote daling van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Er werd in 2011 bij 65,77% van alle controles een milieumisdrijf of een milieu-inbreuk vastgesteld hetgeen aanzienlijk lager is dan voor bevragsingsjaar 2010 (90,95%). Dit kan worden verklaard door het

feit dat de OVAM voor bevragsingsjaar 2010 voor het totaal aantal uitgevoerde controles zowel de controles uitgevoerd door de OVAM zelf opgaf als deze controles waarbij de OVAM ondersteuning bood maar waarvan de resultaten van deze controles niet werden opgenomen in de rapportering van de OVAM. Voor bevragsingsjaar 2011 werden enkel die controles opgenomen die door de OVAM zelf werden uitgevoerd.

Voor de afdeling Milieu-inspectie is het aandeel van controles waar een overtreding werd vastgesteld nagenoeg gelijk gebleven vergeleken met bevragsingsjaar 2010. In 2011 bedroeg dit aandeel 7,36% (in 2010: 7,56%) wat in vergelijking met andere gewestelijke actoren een eerder laag aandeel is. De afdeling Milieu-inspectie gaf hieromtrent aan dat het doel van toezicht van deze afdeling het bevorderen is van de naleving van de milieuregelgeving. Deze aanwezigheid op het terrein is daarbij een belangrijk middel. Het volgehouden toezicht binnen de afdeling Milieu-inspectie zou moeten resulteren in een afname van het aantal overtredingen in de loop van de tijd, maar de aanwezigheid op het terrein moet daarbij wel gegarandeerd blijven. Een laag percentage controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, zou in die zin ook kunnen wijzen op de effectiviteit van het toezicht.

De Vlaamse Land Maatschappij gaf aan in 2011 minder controles te hebben uitgevoerd waar een overtreding werd vastgesteld (24,67% van het totaal aantal controles). In 2010 kende de VLM 1.213 controles (39,43%) waarbij een milieumisdrijf of een milieu-inbreuk werd vastgesteld. Het Agentschap Zorg en Gezondheid kende een kleine stijging van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. In het meest recente bevragsingsjaar werden 23 overtredingen vastgesteld op een totaal van 39 controles. Er is dus in vergelijking met 2010 een kleine stijging in het aandeel 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' van 56,12% voor 2010 naar 58,97% in 2011. Het Agentschap Natuur en Bos gaf aan dat in het jaar 2011 bij minder controles een overtreding werd vastgesteld. Het aandeel van deze controles bedroeg in 2011 16,44% tegenover 17,64% voor het bevragsingsjaar 2010. Dit vormt dus slechts een minimaal verschil.

3.2 'CONTROLES WAARVAN HET RESULTAAT ONBEKEND IS'

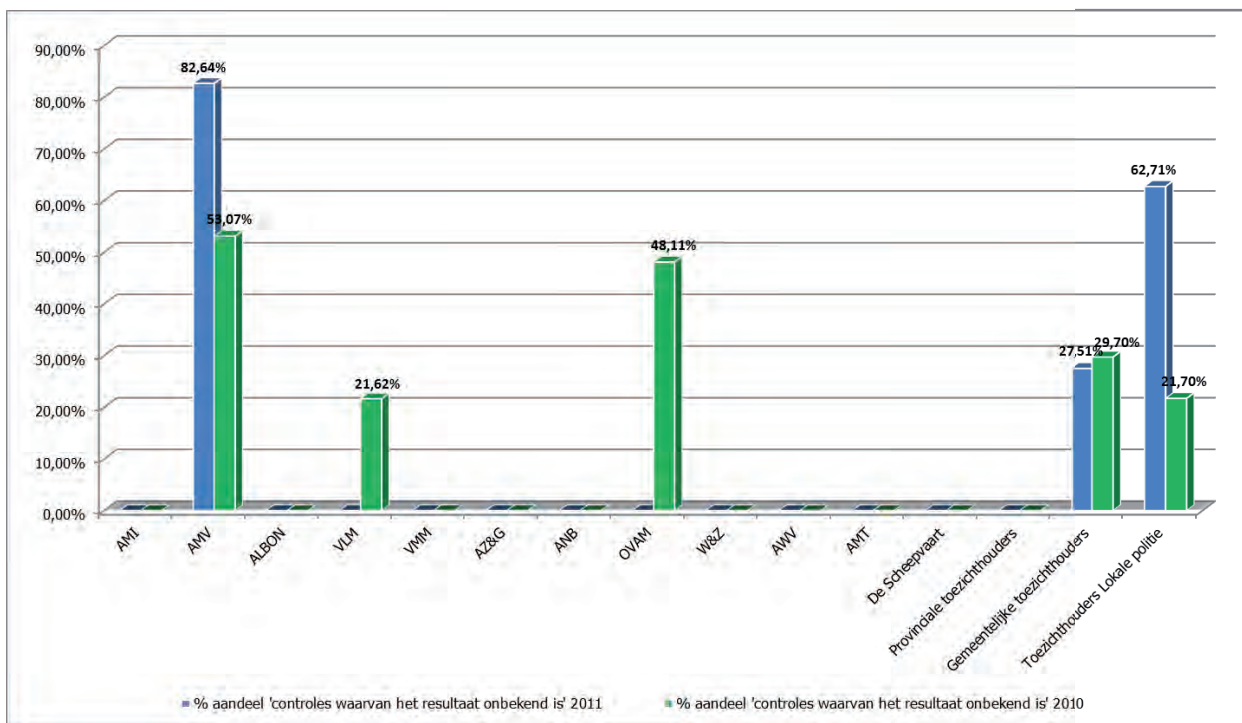
Aan de hand van de bevraging van de milieuhandavingsactoren werd onderzocht bij hoeveel controles het resultaat onbekend was. Dit werd gedaan door de aftreksom te maken van het aantal controles zonder verder actie en het totaal aantal keer een instrument werd gebruikt ten opzichte van het totaal aantal controles. Het betreft hier dus steeds een minimum aantal, aangezien tijdens een controle meerdere instrumenten kunnen worden gebruikt. In onderstaande tabel wordt het aantal 'controles waarvan het resultaat onbekend is' in verhouding geplaatst tot het totaal aantal milieuhandavingscontroles uitgevoerd door de handavingsactor.

Handavingsactor:	Aantal controles door toezichthouders	Aantal 'controles waarvan het resultaat onbekend is'	% aandeel in 2011
AMI	11.923	0	0,00%
AMV	121	100	82,64%
ALBON	260	0	0,00%
VLM	377	0	0,00%
VMM	Non-respons	Non-respons	Non-respons
AZ&G	39	0	0,00%
ANB	7.384	0	0,00%
OVAM	555	0	0,00%
W&Z	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AWV	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AMT	Non-respons	Non-respons	Non-respons
De Scheepvaart	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Provinciale toezichthouders	0	Niet beschikbaar	Niet Beschikbaar
Gemeentelijke toezichthouders	4.740	1.304	27,51%
Toezichthouders Lokale politie	3.242	2.033	62,71%

Tabel 36) Aantal controles waarvan het resultaat onbekend was in 2011

Bovenstaande tabel laat zien dat slechts drie actoren voor 2011 aangaven niet alle resultaten te kennen van de uitgevoerde controles. Het hoge aantal controles waar het resultaat onbekend was bij de toezichthouders van de Lokale politie is voor een groot deel het gevolg van één enkele politiezone die aangaf een groot aantal controles te hebben uitgevoerd zonder de resultaten er bij te vermelden.

Ook bij de afdeling Milieuvergunningen kan een hoog percentage worden vastgesteld van het aantal controles waarvan het resultaat onbekend is ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde controles. Er werd echter meegedeeld dat de 100 controles waarvan het resultaat onbekend is controles vertegenwoordigen inzake milieucoördinatoren waarvan het resultaat nog niet gekend was bij het invullen van de bevragingsfiche. Onderstaande grafiek geeft een vergelijking tussen het procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij het resultaat onbekend was in 2010 en 2011.



Grafiek 17) Vergelijking procentueel aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2010 en 2011

Voor de afdeling Milieuvergunningen is er een aanzienlijke stijging in het aantal controles met een onbekend resultaat. Voor 2010 bedroeg het aandeel van controles met een onbekend resultaat 53,07% en voor 2011 bedraagt dit aandeel 82,64%. Zoals hoger aangehaald gaf AMV bij de bevraging aan nog niet alle resultaten te bezitten voor de controles inzake milieucoördinatoren. Ook bij de toezichthouders van de Lokale politie is dit aandeel sterk gestegen in 2011 ten opzichte van 2010. Er werd echter reeds aangegeven dat een zekere vervorming van dit cijfer heeft plaatsgevonden door het feit dat één politiezone aangaf een groot aantal controles te hebben uitgevoerd waarvan het resultaat niet gekend is. De gemeentelijke toezichthouders kenden daarentegen een lager aandeel controles met een onbekend resultaat in 2011. Hoewel de daling eerder klein is (voor 2011 27,51% tegenover 29,70% voor 2010) kan dit wijzen op een betere monitoring van de uitgevoerde controles. Een goede monitoring is immers cruciaal voor het efficiënt opstellen van het milieuhandhavingrapport. Er dient zoveel als mogelijk te worden gewerkt met volledige informatie. Iedere controle waarvan het resultaat onbekend is, betekent immers dat ook een onvolledige evaluatie kan worden gemaakt van de desbetreffende actor en het volledige instrumentarium.

Daarnaast is een forse daling merkbaar bij de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij. In 2010 maakte het aantal controles waarvan het resultaat onbekend was nog 48,11% uit van het totaal aantal uitgevoerde controles, terwijl in 2011 geen controles plaatsvonden waarvan het resultaat niet gekend was. Dit kan worden verklaard door het feit dat de OVAM voor bevragingsjaar 2010 voor het totaal aantal uitgevoerde controles zowel de controles uitgevoerd door de OVAM zelf opgaf als deze controles waarbij de OVAM ondersteuning verleende aan controles uitgevoerd door externe inspectiediensten, politie,... maar waarvan de resultaten van deze controles niet werden opgenomen in de rapportering van de OVAM. Voor bevragingsjaar 2011 werden enkel die controles opgenomen die door de OVAM zelf werden uitgevoerd.

3.3 'CONTROLES ZONDER VERDERE ACTIE'

In de bevraging van de milieuhandavingsactoren 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 tabel geeft het aantal 'controles zonder verdere actie' weer in verhouding geplaatst tot het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' door de handavingsactor in 2011. Bijkomend werd ook het procentueel aandeel van deze 'controles zonder verdere actie' weergegeven.

Handavingsactor:	Aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'	Aantal 'controles zonder verdere actie'	% aandeel in 2011
AMI	877	0	0
AMV	119	1	0,84%
ALBON	38	0	0
VLM	93	0	0
VMM	Non-respons	Non-respons	Non-respons
AZ&G	23	0	0
ANB	1.214	0	0
OVAM	365	0	0
W&Z	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AWV	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AMT	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
De Scheepvaart	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Provinciale toezichthouders	0	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	3.524	81	2,30%
Toezichthouders Lokale politie	2.976	11	4,13%
Totaal	9.229	93	1%

Tabel 37) Aantal 'controles zonder verdere actie' in 2011 afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'

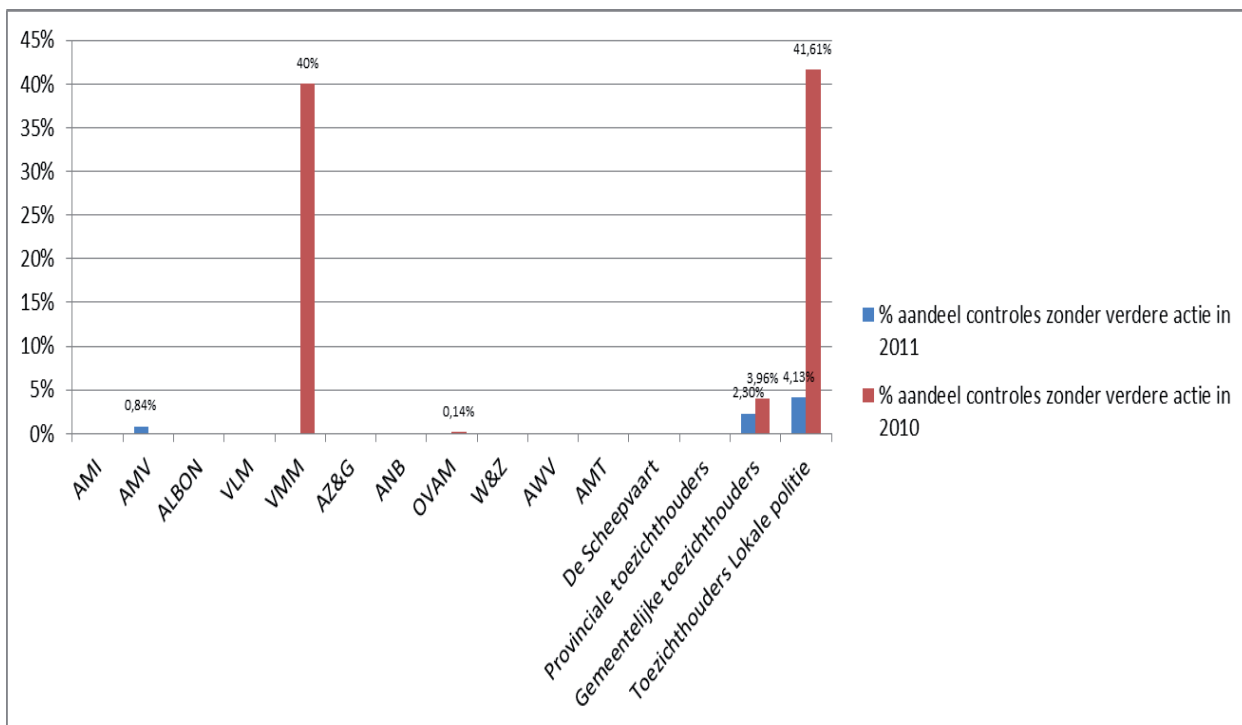
Bovenstaande tabel maakt duidelijk dat in 2011 slechts bij 1% van de controles waarbij een overtreding werd vastgesteld geen actie werd ondernomen door de toezichthouder. In 2010 bedroeg dit aandeel nog 8% (921 controles zonder verdere actie ten aanzien van 11.378 uitgevoerde milieuhandavingscontroles). Deze daling kan zeker positief worden genoemd.

Het Milieuhandavingsdecreet bepaalt in artikel 16.3.23 dat de toezichthouder bij de vaststelling van een milieu-inbreuk een verslag van vaststelling kan opmaken. De toezichthouder is hiertoe dus niet verplicht. Het wetboek van strafvordering bepaalt echter in artikel 29 dat iedere gestelde overheid, iedere openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdad of van een wanbedrijf, verplicht is daarvan

dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan die magistraat alle betreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen. Het uitvoeren van een controle zonder een proces-verbaal op te stellen voor het vastgestelde misdrijf, is dus formeel in strijd met bovenstaande wetsbepaling. Er is echter een spanningsveld tussen de wettelijke verplichtingen en de praktijk. De vraag rijst of het nog steeds noodzakelijk is dat telkens een proces-verbaal wordt opgesteld bij het vaststellen van een milieumisdrijf, zeker aangezien het Milieuhandavingsdecreet een hele waaier aan instrumenten ter beschikking stelt. Dit gegeven zal verder worden onderzocht door de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving.

Slechts door drie actoren werd aangegeven dat niet bij elke controle waarbij een overtreding werd vastgesteld ook actie werd ondernomen ten aanzien van die overtreding, namelijk de toezichthouders van de Lokale politie (4,13% van het totaal aantal uitgevoerde controles), de gemeentelijke toezichthouders (2,30% van het totaal aantal uitgevoerde controles) en de afdeling Milieuvergunningen (0,84% van het totaal aantal uitgevoerde controles). Bij het cijfer van de toezichthouders van de Lokale politie dient wel de opmerking te worden gemaakt dat de politiezone die aangaf een zeer groot aantal controles te hebben uitgevoerd niets invulde bij de vraag naar het aantal controles waar geen gevolg aan werd gegeven. Diezelfde politiezone heeft echter wel een groot aantal controles met een onbekend resultaat.

Onderstaande grafiek geeft een vergelijking tussen het procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld maar waarbij er geen verdere actie werd ondernomen in 2010 en 2011.



Grafiek 18) Procentueel aandeel van de controles waarbij een overtreding werd vastgesteld maar waarbij er geen verdere actie werd ondernomen in 2010 en 2011

Voor 2011 kan worden vastgesteld dat minder controles plaatvonden waarbij geen verdere actie werd gekoppeld aan de vastgestelde overtreding. Enkel AMV, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie maakten gewag van controles waarbij een overtreding werd vastgesteld maar waar geen verdere actie aan werd gegeven. De daling bij de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie is echter aanzienlijk, namelijk respectievelijk van 3,96% naar 2,30% en van 41,61% naar 4,13%. Deze sterke daling bij de gemeentelijke toezichthouders zou eventueel het gevolg kunnen zijn van een toename van het gebruik van het instrumentarium dat het Milieuhandavingsdecreet de toezichthouders biedt. Voor 2011 gaf

OVAM aan geen enkele controle waarbij een overtreding werd vastgesteld zonder actie te laten. Aangezien de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving geen bevragsfiche heeft mogen ontvangen van de VMM, kan niet worden weergegeven of ook hier het aantal controles zonder verdere actie is gedaald.

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 dus 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 wordt 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 tabel geeft een overzicht van het gebruik van het instrument ‘raadgeving’ door de verschillende toezichthoudende actoren in 2011.

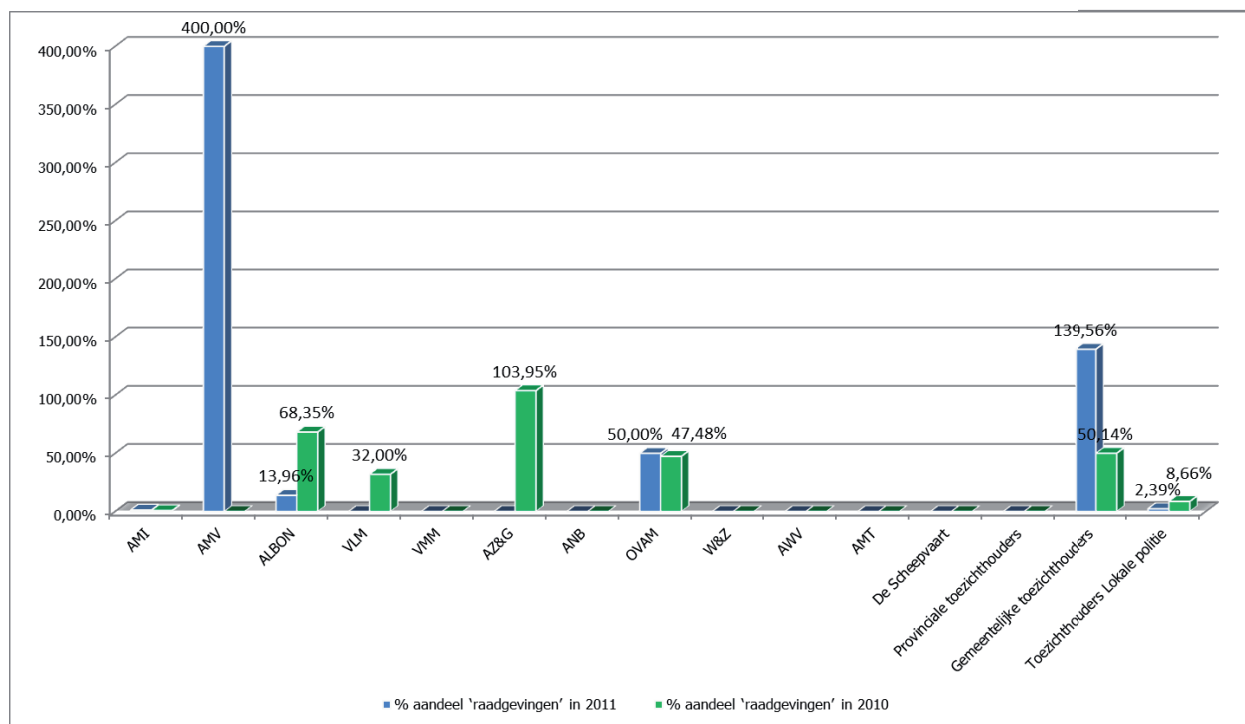
Handhavingsactor:	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	Aantal ‘raadgevingen’ door toezichthouders	% aandeel in 2011
AMI	11.046	133	1,20%
AMV	2	8	400,00%
ALBON	222	31	13,96%
VLM	284	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
VMM	Non-respons	Non-respons	Non-respons
AZ&G	16	0	0,00%
ANB	6.170	0	0,00%
OVAM	190	95	50,00%
W&Z	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AWV	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AMT	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
De Scheepvaart	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Provinciale toezichthouders	0	0	0,00%
Gemeentelijke toezichthouders	1.216	1.697	139,56%
Toezi chthouders Lokale politie	266	71	2,39%

Tabel 38) Aantal ‘raadgevingen’ gehanteerd door de toezichthouders in 2011 ten aanzien van het totaal aantal ‘controles waar geen overtreding werd vastgesteld’

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat 2.035 raadgevingen werden geformuleerd bij een totaal van 19.412 uitgevoerde controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 10,48%. In 2010 bedroeg dit 7,45% (1.724 raadgevingen ten opzichte van 23.141 controles waar geen overtreding werd vastgesteld), hetgeen eventueel zou kunnen betekenen dat in 2011 meer preventief werd opgetreden door de toezichthouders bij die controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Hier dient echter uiteraard rekening te worden gehouden met het feit dat niet elke controle aanleiding geeft tot het formuleren van een raadgeving, aangezien niet tijdens elke controle sprake zal zijn van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf dat dreigt op te treden.

Er is echter een groot verschil merkbaar tussen de verschillende milieuhandhavingfactoren met betrekking tot het gebruik van de raadgeving als instrument. Bovenstaande tabel geeft aan dat OVAM, AMV en de gemeentelijke toezichthouders regelmatig gebruik maken van het instrument, terwijl dit aandeel bij AMI, de toezichthouders van de Lokale politie, AZ&G en ANB lager of zelfs onbestaande is.

Onderstaande grafiek geeft een vergelijking tussen het procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld en waarbij een raadgeving werd geformuleerd in 2010 en 2011.



Grafiek 19) Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld en waarbij een raadgeving werd geformuleerd in 2010 en 2011

Uit bovenstaande tabel en overeenkomstige grafiek kan worden afgeleid dat niet iedere actor het instrument 'raadgeving' even frequent gebruikt. Verder dienen enkele van de cijfers een verdere duiding.

Er kan worden vastgesteld dat de afdeling Milieuvergunningen een toename kent van 400% van het aandeel 'raadgevingen' in 2011. Uit de bovenstaande tabel blijkt echter dat het hier om 8 raadgevingen gaat opgelegd door AMV op een totaal van 2 controles waar geen overtreding werd vastgesteld. AMV geeft bijkomend aan dat nog niet alle resultaten van de controles gekend zijn. De afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen gaf aan minder gebruik te hebben gemaakt van het instrument 'raadgeving' in 2011. In 2010 bedroeg het aandeel van het instrument 'raadgeving' nog 68,35% wat hoger is dan de 13,96% voor 2011. De Vlaamse Landmaatschappij gaf in 2010 nog aan bij 32% van het totaal aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld een raadgeving te hebben geformuleerd. Uit de bevraging van 2011 blijkt dat de VLM geen

enkele keer meer het instrument 'raadgeving' gebruikte. De VLM gaf wel aan in de bevraging dat vaak een mondelinge raadgeving wordt gegeven bij een controle maar dat deze niet worden geregistreerd door de toezichthouders. Een actor die in 2010 frequent gebruik maakte van het instrument 'raadgeving' was het Agentschap Zorg & Gezondheid en kende in 2010 nog een aandeel van 103,95% raadgevingen op het totaal aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld. In 2011 werd echter geen enkele keer een raadgeving gebruikt door het AZ&G. Het laag aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld zou hier mogelijks een verklaring voor kunnen zijn. De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij gebruikte in 2011 95 keer het instrument 'raadgeving' op een totaal van 190 controles waardoor een aandeel van 50% kan worden vastgesteld. In vergelijking met bevragingsjaar 2010 (47,48%) kan dit als een stabiel aandeel worden beschouwd.

De gemeentelijke toezichthouders kenden het grootste (absolute) aantal raadgevingen (1.697). Op een totaal van 1.216 controles waar geen overtreding werd vastgesteld, heeft de raadgeving een aandeel van 139,56%. In vergelijking met 2010, waar dit aandeel nog 50,14% betrof, is dit een grote stijging. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen liggen in het feit dat een grote stad in de bevraging aangaf bij iedere controle een raadgeving te geven waardoor het totaal aantal raadgevingen van de gemeentelijke toezichthouders werd beïnvloed. De toezichthouders van de Lokale politie gaven aan het instrument 'raadgeving' 71 keer te hebben gebruikt. Op een totaal van 266 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, vertegenwoordigt dit een aandeel van 2,39%. In vergelijking met 2010 (8,66%) is dit een daling.

3.5 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘AANMANING’

Ook voor het instrument ‘aanmaning’ kan in het DABM een duidelijke omschrijving worden gevonden. Artikel 16.3.27 DABM vermeldt: “Als toezichthouders bij de uitvoering van hun toezichtsoverdracht een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf vaststellen, kunnen zij de vermoedelijke overtreder en eventuele andere betrokkenen aanmanen om de nodige maatregelen te nemen om deze milieu-inbreuk of dat milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of een herhaling ervan te voorkomen.”

In onderstaande tabel en grafiek worden de cijfers weergegeven betreffende het gebruik van het instrument ‘aanmaning’ ten opzichte van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, verkregen van de verschillende milieuhandhavingfactoren uit bevragsingsjaar 2011.

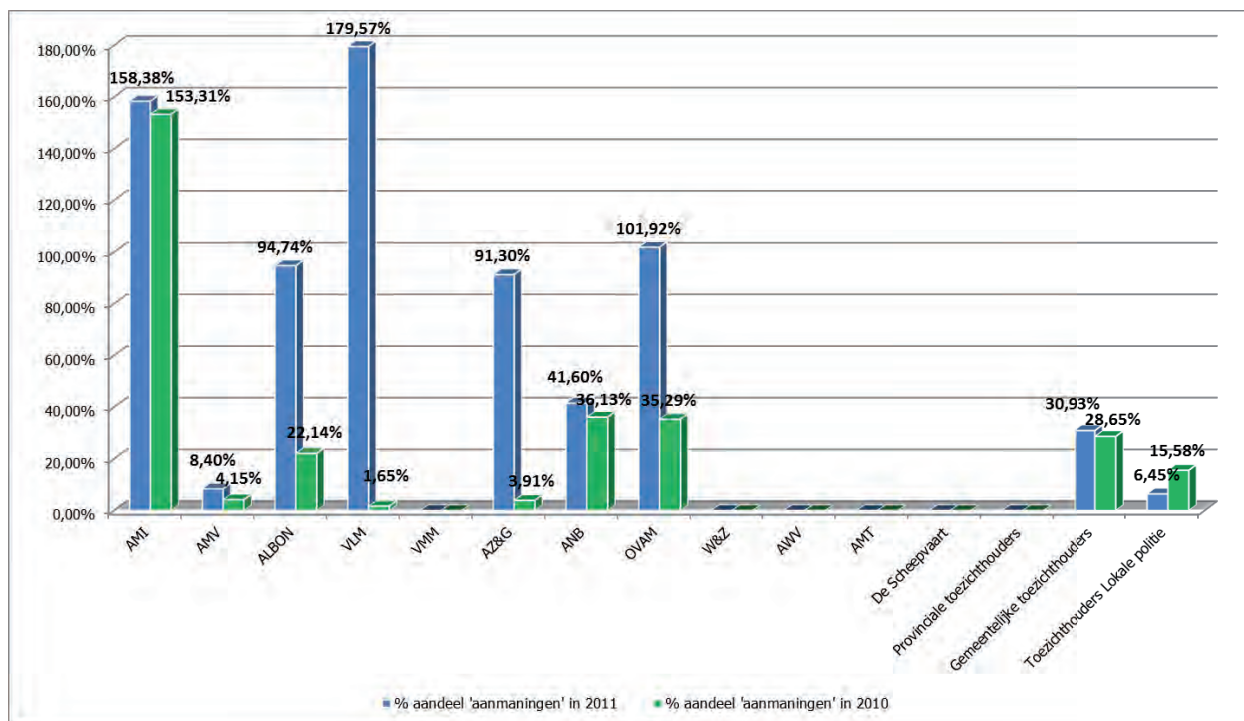
Handhavingfactor:	Aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’	Aantal ‘aanmaningen’ door toezichthouders	% aandeel in 2011
AMI	877	1.389	158,38%
AMV	119	10	8,40%
ALBON	38	36	94,74%
VLM	93	167	179,57%
VMM	Non-respons	Non-respons	Non-respons
AZ&G	23	21	91,30%
ANB	1.214	505	41,60%
OVAM	365	372	101,92%
W&Z	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AWV	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AMT	Niet beschikbaar	Non-respons	Non-respons
De Scheepvaart	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Provinciale toezichthouders	0	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Gemeentelijke toezichthouders	3.524	1.090	30,93%
Toezichthouders Lokale politie	2.976	192	6,45%

Tabel 39) Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders in 2011 ten aanzien van het totaal ‘aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld’

Zoals ook al uit het milieuhandhavingrapport 2010 bleek, is het ook voor 2011 duidelijk dat het instrument ‘aanmaning’ een grote toepassing kent binnen de werking van de verschillende actoren. Alle actoren, buiten deze waar geen toezichthouder werd aangesteld of die niet respondeerden, maakten in 2011 gebruik van het instrument ‘aanmaning’. De afdeling Milieu-inspectie, VLM, ALBON, OVAM en het Agentschap Zorg & Gezondheid kenden een zeer hoog gebruik van het instrument ‘aanmaning’. Bij de VLM, AMI en bij OVAM werden immers meer aanmaningen geformuleerd dan het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, hetgeen neerkomt op het formuleren van meerdere aanmaningen per overtreding. Bij ALBON en AZ&G werd bijna

gemiddeld 1 aanmaning geformuleerd per controle. Bij AMV, ANB, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie ligt dit percentage beduidend lager.

Onderstaande grafiek geeft een vergelijking tussen het procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een aanmaning werd geformuleerd in 2010 en 2011.



Grafiek 20) Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een aanmaning werd geformuleerd in 2010 en 2011

Iedere actor, uitgezonderd de Toezichthouders Lokale politie, gaven aan het instrument ‘aanmaning’ meer te hebben gebruikt in 2011 in vergelijking met 2010. Een opvallende stijging van het aandeel ‘aanmaningen’ op het totaal aantal controles ‘waar een overtreding werd vastgesteld’ valt op te merken voor de Vlaamse Landmaatschappij. Hier dient echter wel de opmerking te worden gemaakt dat het aantal controles ‘waar een overtreding werd vastgesteld’ voor de VLM werd berekend aan de hand van het aantal controles gesanctioneerd volgens het Milieuhandavingsdecreet maar dat de VLM het totaal aantal geformuleerde ‘aanmaningen’ opgaf. Het aantal aanmaningen geformuleerd door de VLM betreft dus deze vallend onder het Milieuhandavingsdecreet en het Mestdecreet; het was niet mogelijk ter zake een onderscheid te maken.

Aan de hand van de grafiek kan ook worden vastgesteld dat de afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen (ALBON) een sterke stijging kent in het aandeel geformuleerde aanmaningen. Dit gegeven dient echter te worden genuanceerd door de absolute aantallen geformuleerde aanmaningen te bekijken. In 2010 gebruikte ALBON het instrument ‘aanmaning’ 31 keer tegenover 36 keer in 2011. Het hoge aandeel van het instrument ‘aanmaning’ wordt veroorzaakt door het lagere aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2011. Ook het Agentschap Zorg & Gezondheid heeft een beduidend groter aandeel (91,30%) geformuleerde aanmaningen in vergelijking met 2010 (3,91%). Er kan eenzelfde opmerking worden gemaakt als bij ALBON, het lager aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld is in 2011 (23) namelijk lager dan in 2010 (486) waardoor de procentuele aandelen grote verschillen opleveren. Een vierde actor waar ook dient te worden gekeken naar de absolute aantallen van de geformuleerde ‘aanmaningen’ is de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij; ook hier kan een sterke stijging van het aandeel ‘aanmaningen’ worden waargenomen, van 35,29% in 2010 tot 101,92% in 2011. In absolute aantallen werden in 2010 (493) meer aanmaningen geformuleerd door OVAM dan in 2011 (372) maar het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld ligt beduidend lager in 2011. Ongeacht de lagere (absolute) aantallen geformuleerde aanmaningen door deze actoren

blijft het gebruik van dit instrument hoger in 2011. Dit kan worden verklaard door het feit dat de OVAM voor bevragsingsjaar 2010 voor het totaal aantal uitgevoerde controles zowel de controles uitgevoerd door de OVAM zelf opgaf als deze controles waarbij de OVAM ondersteuning bood maar waarvan de resultaten van deze controles niet werden opgenomen in de rapportering van de OVAM. Voor bevragsingsjaar 2011 werden enkel die controles opgenomen die door de OVAM zelf werden uitgevoerd.

De actoren AMI, AMV, ANB en de gemeentelijke toezichthouders kennen allen een toename van het aandeel 'aanmaningen'. Hoewel de toename van een andere orde is als bij de reeds besproken actoren blijft dit een belangrijk gegeven. De afdeling Milieu-inspectie kende een stijging van het aandeel 'aanmaningen' van 153,31% in 2010 naar 158,38% in 2011. Ook de afdeling Milieuvergunningen kent een stijging van het aantal geformuleerde 'aanmaningen' in 2011. In vergelijking met 2010 kan worden gesproken van een verdubbeling in het aandeel van geformuleerde 'aanmaningen' gaande van 4,15% in 2010 tot 8,40% in 2011. Hoewel de procentuele aandelen zijn verdubbeld kan dit ook deels worden verklaard door het lager aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2011. Het Agentschap voor Natuur en Bos kende ook een stijging in het gebruik van het aandeel 'aanmaningen' in 2011. In 2010 bedroeg het aandeel geformuleerde 'aanmaningen' nog 36,13%, hetgeen lager is dan de 41,60% voor 2011. Een laatste actor die aangaf in 2011 meer gebruik te hebben gemaakt van het instrument 'aanmaningen' zijn de gemeentelijke toezichthouders. In 2010 werden 1.106 aanmaningen geformuleerd op een totaal van 3.860 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Dit vertegenwoordigt een aandeel van 28,65%. In 2011 werden 1.090 aanmaningen geformuleerd op een totaal van 3.524 controles waar een overtreding werd vastgesteld, hetgeen bijgevolg een aandeel van 30,93% vertegenwoordigt.

Uit de meest recente bevraging blijkt dat de toezichthouders Lokale politie het instrument in 2011 minder frequent gebruikten in vergelijking met 2010. Het aandeel van de 'aanmaning' op het totaal aantal vastgestelde overtredingen vertegenwoordigt voor 2011 6,45% tegenover 15,58% in 2010. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen liggen in het feit dat één politiezone aangaf een hoog aantal controles te hebben uitgevoerd waarbij bijna uitsluitend het instrument 'proces-verbaal' werd gebruikt.

De cijfers tonen aan dat het instrument 'aanmaning' voor bepaalde actoren een frequent aangewend instrument is bij controles waarbij een milieumisdrijf of milieu-inbreuk kon worden vastgesteld. Er dient echter wel een opmerking te worden geformuleerd bij het gebruik van het instrument 'aanmaning' en het gebruik van het instrument 'proces-verbaal'. In het Milieuhandhavingrapport 2009 en 2010 maakte de VHRM melding van het feit dat de enige wettelijke werkwijze erin bestond om bij het formuleren van een aanmaning ook een proces-verbaal op te stellen (conform artikel 29 van het wetboek strafvordering) of een verslag van vaststelling kan worden opgesteld. Dit houdt in dat de som van het aantal processen-verbaal en het aantal verslagen van vaststelling minstens even groot kan zijn als het aantal geformuleerde aanmaningen. Als even wordt vooruitgelopen naar 3.7 'Evaluatie van het instrument proces-verbaal' kan worden vastgesteld dat dit bij bepaalde actoren niet het geval is. Zoals reeds aangehaald, formuleerde AMI 1.389 aanmaningen en stelde amper 550 processen-verbaal en 1 verslag van vaststelling op. Ook AMV, ALBON, AZ&G, OVAM en de gemeentelijke toezichthouders stelden minder processen-verbaal en verslagen van vaststelling op dan het aantal geformuleerde aanmaningen, ondanks het feit dat een aanmaning betekent dat een misdrijf of inbreuk werd vastgesteld. Het Agentschap voor Natuur en Bos deelde zelfs uitdrukkelijk mee dat bij de vaststelling van een milieumisdrijf ofwel een aanmaning werd geformuleerd ofwel een proces-verbaal werd opgesteld, maar dat de combinatie van beide instrumenten niet werd gehanteerd. Het is echter ook mogelijk dat een aanmaning wordt geformuleerd ten aanzien van een milieu-inbreuk. Het volgende hoofdstuk 3.6 'Evaluatie van het instrument verslag van vaststelling' geeft echter aan dat AMI 1 verslag van vaststelling opstelde in 2011. OVAM en de gemeentelijke toezichthouders stelden respectievelijk 8 en 34 verslagen van vaststelling op, terwijl ALBON, AMV en AZ&G er geen opstelden. Het is echter mogelijk dat er een aanmaning werd geformuleerd ten aanzien van een milieu-inbreuk, maar dat geen verslag van vaststelling werd opgemaakt. De toezichthouders kunnen immers een verslag van vaststelling opmaken bij de vaststelling van een milieu-inbreuk, maar zijn hiertoe niet verplicht. Een andere mogelijke verklaring voor het verschil tussen het aantal aanmaningen en het aantal processen-verbaal/verslagen van vaststelling is dat meerdere aanmaningen werden geformuleerd ten aanzien van de opmaak van één proces-verbaal of één verslag van vaststelling waarin meerdere overtredingen werden opgenomen.

Daarnaast bestaat blijkbaar nog steeds een spanningsveld tussen art. 29 van het strafwetboek en de handhavingspraktijk. De VHRM zal een nota publiceren waarin zal worden getracht dit spanningsveld uit te klaren door verschillende benaderingswijzen voor deze kwestie voor te stellen zodat de toezichhoudende instanties en de toezichhouders zelf dit spanningsveld en het gebruik van het handhavingsinstrumentarium met logische en gezonde attitude kunnen benaderen.

3.6 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘VERSLAG VAN VASTSTELLING’

Het ‘verslag van vaststelling’ is een handhavingsinstrument dat samen met de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet op 1 mei 2009 het levenslicht zag. Een van de belangrijkste wijzigingen van het Milieuhandhavingsdecreet 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 12 bijlagen bij het Besluit van 12 december 2008, van gedragingen die als milieu-inbreuk worden gekwalificeerd. Deze gedragingen zijn dus niet langer strafbaar. Het verslag van vaststelling is het instrument om milieu-inbreuken te melden, zodat ze vervolgens uitsluitend bestuurlijk kunnen worden gesanctioneerd. De toezichthouder kan een dergelijk verslag van vaststelling opstellen, maar is daartoe niet verplicht. De toezichthouder beschikt hierbij over een discretionaire bevoegdheid en kan dus zelf oordelen over de wenselijkheid van het gebruik ervan.

In onderstaande tabel wordt het aantal opgestelde verslagen van vaststellingen door de individuele handhavingsactoren weergegeven in vergelijking met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. 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.

Handhavingsactor:	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal ‘verslagen van vaststelling’ door toezichthouders	% aandeel in 2011
AMI	877	1	0,11%
AMV	119	0	0,00%
ALBON	38	0	0,00%
VLM	93	0	0,00%
VMM	Non-respons	Non-respons	Non-respons
AZ&G	23	0	0,00%
ANB	1.214	4	0,33%
OVAM	365	8	2,19%

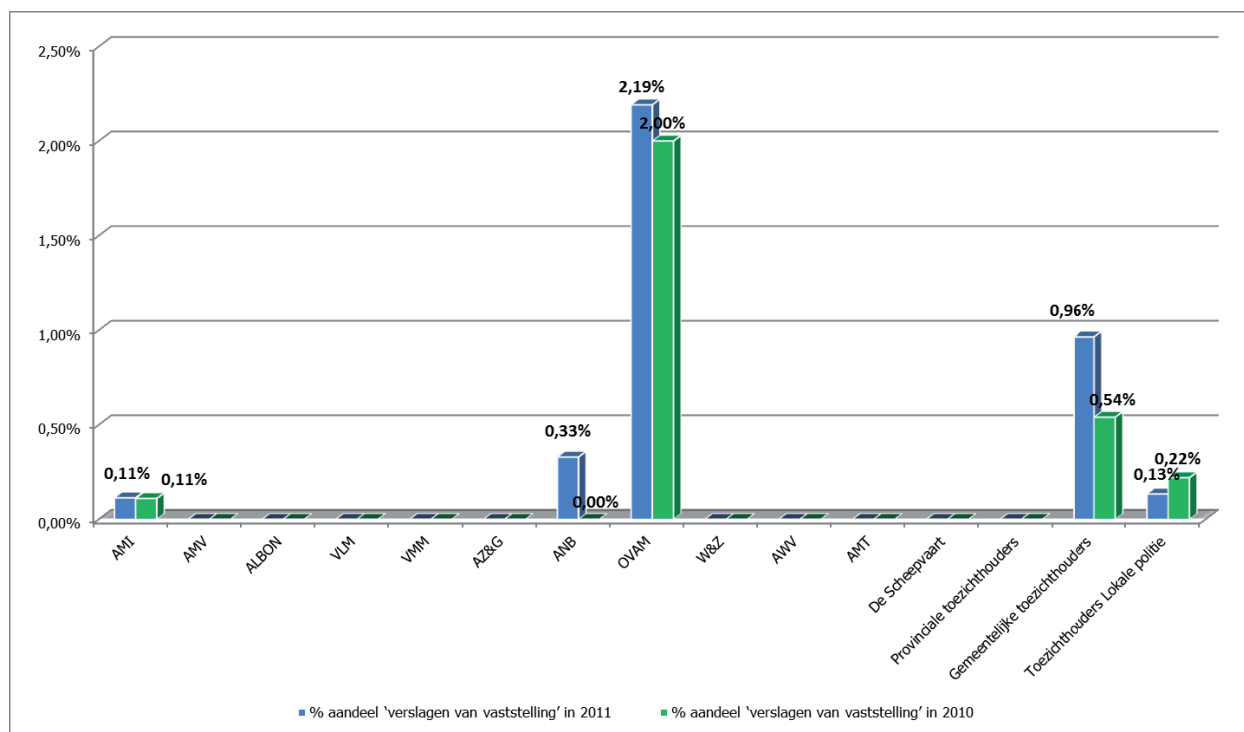
W&Z	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AWV	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AMT	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
De Scheepvaart	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Provinciale toezichhouders	0	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Gemeentelijke toezichhouders	3.524	34	0,96%
Toezichhouders Lokale politie	2.976	4	0,13%

Tabel 40) Aantal 'verslagen van vaststelling' opgesteld door de toezichhouders in 2011 ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'

Het Milieuhandhavingsrapport 2010 toonde aan dat het instrument 'verslag van vaststelling' weinig is verankerd in de standaard werkwijze van de verschillende actoren. Eén jaar later blijkt uit de bevraging inzake 2011 dat de actoren nog steeds weinig gebruik maken van het instrument. Het merendeel van de actoren gebruikt het instrument helemaal niet, terwijl het bij de overige actoren slechts in zeer beperkte mate werd gehanteerd.

Een mogelijke verklaring voor het gering gebruik van het verslag van vaststelling is het feit dat toezichhouders niet verplicht zijn een verslag van vaststelling op te stellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Ze beschikken ter zake over een discretionaire bevoegdheid. De cijfergegevens laten tevens niet toe een beeld te geven van het aantal milieu-inbreuken dat werd vastgesteld, enkel van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld. Het is dus niet mogelijk uitspraken te doen over het gebruik van deze discretionaire bevoegdheid door de toezichhouders. Aan de andere kant, maar tevens hieraan gerelateerd, dient de relevantie van de huidige criteria en de huidige limitatieve lijst onder de loep te worden genomen. De VHRM zal hier, onder meer in het kader van de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet, verder onderzoek naar doen. Daarnaast dient te worden aangehaald dat de keuze van de handhavingsacties die een handhavingsactor in een bepaald jaar uitvoert mee bepalend is voor het soort overtredingen (milieu-inbreuken of milieumisdrijven) die deze actor vaststelt. Bijgevolg zal ook het aantal opgestelde verslagen van vaststelling en het aantal opgestelde processen-verbaal van de handhavingsactoren fluctueren in functie van de keuze voor bepaalde handhavingsacties.

Onderstaande grafiek geeft een vergelijking tussen het procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een verslag van vaststelling werd opgesteld in 2010 en 2011.



Grafiek 21) Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een verslag van vaststelling werd opgesteld in 2010 en 2011

Een eerste opvallend gegeven dat kan worden vastgesteld bij de cijfers weergegeven in de grafiek is dat (uitgezonderd het Agentschap voor Natuur en Bos) iedere actor die gebruik maakte van het instrument 'verslag van vaststelling' in 2010 ook in 2011 een beroep deed op het instrument 'verslag van vaststelling'.

De Afdeling Milieu-inspectie gebruikte in 2011 het 'verslag van vaststelling' slechts één maal op een totaal aantal van 877 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Dit betekent dat het aandeel van het 'verslag van vaststelling' voor 2011 (0,33%) gelijk blijft aan dit van bevestigingsjaar 2010. Een actor die in 2010 nog geen gebruik maakte van het instrument 'verslag van vaststelling' is het Agentschap voor Natuur en Bos dat aangaf 4 verslagen van vaststellingen te hebben opgesteld op een totaal van 1.214 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Door het hoge aantal controles met een vastgestelde overtreding vertegenwoordigt dit een aandeel van 0,33%. De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij en de gemeentelijke toezichthouders gebruikten beiden het instrument 'verslag van vaststelling' zowel in 2010 als in 2011. OVAM gaf aan het verslag van vaststelling meer te hebben gebruikt in vergelijking met 2010. Er werden 8 verslagen van vaststellingen opgesteld door deze actor op een totaal van 365 controles waar een overtreding werd vastgesteld, dit betekent dat het aandeel van het hier besproken instrument 2,19% is in vergelijking met 2,00% in 2010. De gemeentelijke toezichthouders gaven aan 34 keer het instrument 'verslag van vaststelling' te hebben gebruikt in 2011. In 2010 werd melding gemaakt van 21 opgestelde verslagen van vaststelling. Enkel de toezichthouders van de Lokale politie maakten minder gebruik van het instrument verslag van vaststelling in vergelijking met 2010. In 2011 vertegenwoordigde het 'verslag van vaststelling' 0,13% van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld; dit is dus een lichte terugval in vergelijking met 2010 waar dit aandeel nog 0,22% was.

In het Milieuhandavingsrapport van zowel 2009 als 2010 werd reeds de opmerking gemaakt dat door de handhavingsactoren mogelijk een definitie werd gehanteerd van het instrument 'verslag van vaststelling' die afwijkt van de definitie aangegeven in het DABM. De VHRM heeft hierop geanticipeerd door in de bevestiging voor dit Milieuhandavingsrapport melding te maken van het feit dat bij de vraag naar het aantal opgestelde verslagen van vaststelling dat werd overgemaakt aan de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer te melden

dat het niet gaat over interne inspectievragen, maar om formele verslagen van vaststellingen zoals bedoeld in art. 16.3.23 van het Milieuhandhavingsdecreet. Om in de toekomst een uniforme definitie te handhaven werd de term ‘verslag van vaststelling’ ook opgenomen in het VHRM-glossarium dat begin 2012 werd gepubliceerd³⁵. Deze ‘herdefiniëring’ kan ertoe hebben bijgedragen dat er voor 2011 een lagere registratie is van het aantal verslagen van vaststelling maar dat deze wel een correct beeld biedt van het effectief gebruik van dit instrument zoals gedefinieerd in het DABM.

Net zoals in 2010 bestaat ook in 2011 een zekere discrepantie tussen het aantal opgegeven verslagen van vaststellingen enerzijds en het aantal verslagen van vaststellingen doorgegeven aan het AMMC anderzijds. Deze laatste ontving (zie hoofdstuk 4) twee verslagen van vaststelling van de gemeentelijke toezichthouders terwijl het permanent secretariaat van de VHRM 34 meldingen kreeg van het gebruik van dit instrument door de gemeentelijke toezichthouders.

³⁵ <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/glossarium>

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 tabel kan een overzicht van de opgestelde aanvankelijke processen-verbaal per handhavingsactor worden gevonden ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2011.

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.

Handhavingsactor:	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal ‘processen-verbaal’ door toezichthouders	% aandeel in 2011
AMI	877	550	62,71%
AMV	119	0	0,00%
ALBON	38	1	2,63%
VLM	93	68	73,12%
VMM	Non-respons	Non-respons	Non-respons
AZ&G	23	2	8,70%
ANB	1.214	709	58,40%
OVAM	365	42	11,51%
W&Z	Niet beschikbaar	1	Niet beschikbaar
AWV	Niet beschikbaar	55	Niet beschikbaar
AMT	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
De Scheepvaart	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Provinciale toezichthouders	0	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Gemeentelijke toezichthouders	3.524	337	9,56%
Toezichthouders Lokale politie	2.976	817	27,45%

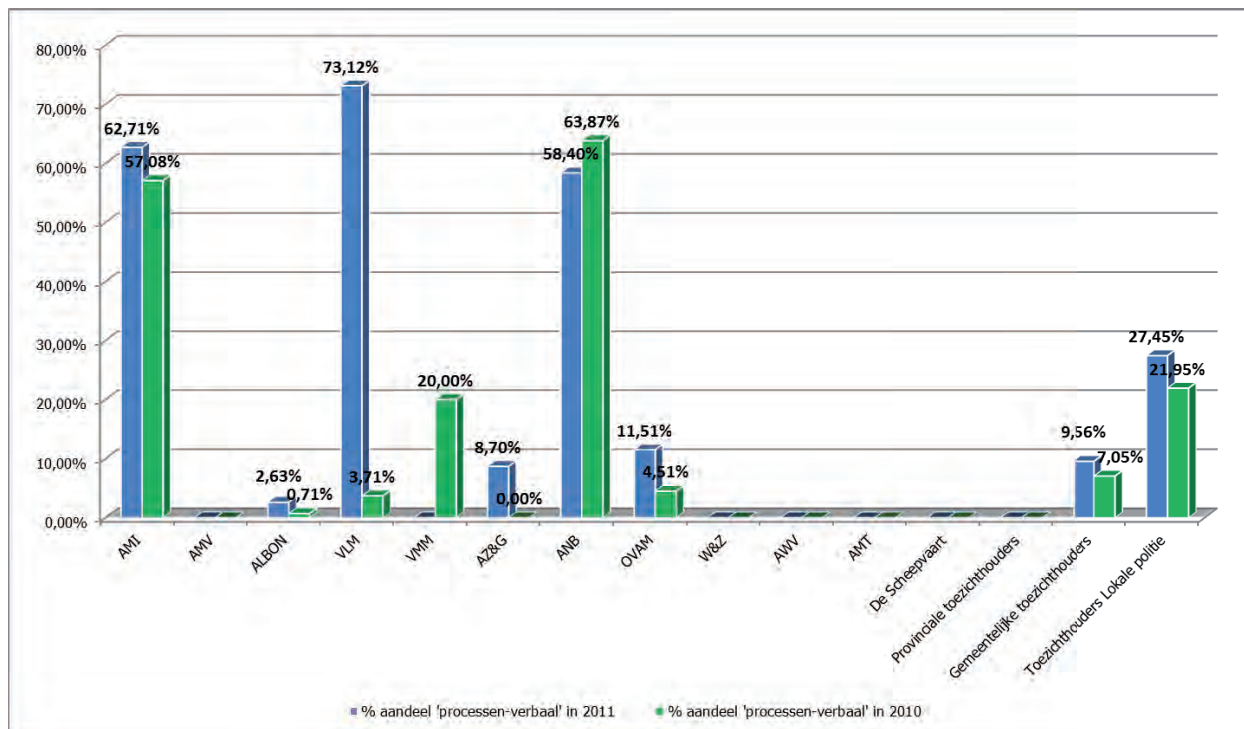
Tabel 41) Aantal ‘processen-verbaal’ opgesteld door de toezichthouders in 2011 ten opzichte van het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’

De afdeling Milieu-inspectie, de Vlaamse Landmaatschappij en het Agentschap Natuur en Bos gebruikten in 2011 bij meer dan 50% van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld een proces-verbaal. Bij de andere handhavingsactoren ligt dit aandeel veel lager.

Bovenstaande cijfergegevens wijzen nogmaals op het spanningsveld dat in de handhavingspraktijk bestaat inzake het vaststellen van een misdrijf en het opstellen van een proces-verbaal. Artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering bepaalt immers dat bij het vaststellen van een misdrijf een proces-verbaal dient opgesteld te

worden. Dit zou betekenen dat bij elke controle waar een overtreding werd vastgesteld een proces-verbaal zou opgesteld worden en het aandeel in theorie 100% zou bedragen, tenzij wanneer de overtreding een milieu-inbreuk zou zijn. Aangezien geen enkele actor een aandeel van 100% kent, kan worden aangenomen dat de handhavingsactoren andere instrumenten hanteerden om de vastgestelde overtredingen te (laten) corrigeren, zoals bijvoorbeeld een aanmaning of een bestuurlijke maatregel.

Onderstaande grafiek geeft een vergelijking tussen het procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een proces-verbaal werd opgesteld in 2010 en 2011.



Grafiek 22) Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een proces-verbaal werd opgesteld in 2010 en 2011

Voor de cijfers van de Vlaamse Landmaatschappij dient een bijkomende duiding te worden gegeven. In 2010 werden de cijfergegevens vergeleken en berekend aan de hand van het aantal opgegeven controles vallend zowel onder het Milieuhandavingsdecreet alsook onder het Mestdecreet. Voor 2011 gaf de VLM enkel de controles door vallend onder het Milieuhandavingsdecreet.

Er kan algemeen een stijging worden vastgesteld in het gebruik van het instrument 'proces-verbaal'. De afdeling Milieu-inspectie gaf aan 550 processen-verbaal te hebben opgesteld in 2011. Gezien 877 controles plaatsvonden waar een overtreding werd vastgesteld betekent dit dat het proces-verbaal een aandeel van 62,71% heeft. Dit is een lichte stijging in vergelijking met 2010 waar dit aandeel nog 57,08% bedroeg. Een andere actor die het instrument 'proces-verbaal' meer hanteerde in 2011 is de afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen (ALBON). Deze actor gebruikte het instrument 'proces-verbaal' slechts 1 keer voor 38 controles waar een overtreding werd vastgesteld waardoor het een aandeel van 2,63% vertegenwoordigt. In 2010 gebruikte ALBON het instrument ook slechts één maal maar aangezien minder controles plaatsvonden waar een overtreding werd vastgesteld was het aandeel in 2010 (0,71%) lager.

Voor de Vlaamse Landmaatschappij dient bij het bekijken van bovenstaande grafiek rekening te worden gehouden met de reeds gemaakte opmerking. Een vergelijking tussen de cijfers van 2010 en deze van 2011 is niet aan de orde. Er kan wel worden vastgesteld dat het proces-verbaal voor de VLM een belangrijk instrument is waardoor het ook een aanzienlijk aandeel van 73,12% vertegenwoordigt in 2011.

Het Agentschap Zorg & Gezondheid deed in 2010 nog geen beroep op het instrument 'proces-verbaal'. Voor 2011 gaf het AZ&G aan twee processen-verbaal te hebben opgesteld voor 23 controles waar een overtreding werd vastgesteld, wat een aandeel vertegenwoordigt van 8,70%. De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij kende in 2011 een hoger aandeel (11,51%) van het gebruik van het instrument 'proces-verbaal' in vergelijking met 2010 (4,51%). Deze stijging kan echter worden verklaard door het feit dat de OVAM voor bevestigingsjaar 2010 voor het totaal aantal uitgevoerde controles zowel de controles uitgevoerd door de OVAM zelf opgaf als deze controles waarbij de OVAM ondersteuning bood maar waarvan de resultaten van deze controles niet werden opgenomen in de rapportering van de OVAM. Voor bevestigingsjaar 2011 werden enkel die controles opgenomen die door de OVAM zelf werden uitgevoerd. De OVAM gebruikte het proces-verbaal in 2011 42 keer voor 365 controles waar een overtreding werd vastgesteld. In 2010 gebruikte OVAM het instrument 'proces-verbaal' nog 63 keer bij 1.397 controles waar een overtreding werd vastgesteld, al dan niet bij de door de OVAM ondersteunde controles of de controles uitgevoerd door de OVAM zelf.

Ook de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie kenden een hoger aandeel van het instrument 'proces-verbaal' in 2011. De gemeentelijke toezichthouders gebruikten het proces-verbaal 337 keer voor 3.524 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Dit maakt dat het aandeel van het instrument 'proces-verbaal' 9,56% bedraagt voor 2011 ten opzichte van de 7,05% in 2010. De toezichthouders Lokale politie kenden ook een hoger aandeel voor het instrument 'proces-verbaal'. In 2010 bedroeg dit aandeel 21,95% tegenover de 27,45% voor bevestigingsjaar 2011. De toezichthouders van de Lokale politie stelden 817 processen-verbaal op in 2011 waardoor deze actor in absolute cijfers het meeste aantal keer het instrument 'proces-verbaal' gebruikte.

Enkel het Agentschap voor Natuur en Bos gaf aan minder frequent een 'proces-verbaal' te hebben gebruikt in 2011. Uit bevestiging 2011 blijkt dat ANB 1.214 controles kende waar een overtreding werd vastgesteld; bovendien werden 709 processen-verbaal opgesteld door het ANB. Het aandeel dat het instrument 'proces-verbaal' vertegenwoordigt op het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld is dus 58,40%. In vergelijking met 2010, waar dit aandeel 63,87% bedroeg, is dus sprake van een lichte daling.

Het Agentschap Wegen en Verkeer gaf niet aan hoeveel controles werden uitgevoerd in 2011. Bijgevolg kon niet worden berekend hoeveel controles plaatvonden waar een overtreding werd vastgesteld. Er werd wel meegedeeld dat 55 processen-verbaal werden opgesteld in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

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 het Milieuhandhavingsrapport 2009 en het Milieuhandhavingsrapport 2010 werd ook voor dit milieuhandhavingsrapport 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 3.8.3.

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

1. een bevel aan de vermoedelijke overtreder om maatregelen te nemen om de milieu-inbreuk of bij het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen;
2. een bevel aan de vermoedelijke overtreder om activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te beëindigen;
3. 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;
4. een combinatie van de maatregelen, vermeld in 1°, 2° en 3°.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld per handhavingssector.

Handhavingsactor:	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen	% aandeel in 2011
AMI	877	51	5,82%
AMV	119	0	0,00%
ALBON	38	0	0,00%
VLM	93	13	13,98%
VMM	Non-respons	Non-respons	Non-respons
AZ&G	23	0	0,00%
ANB	1.214	112	9,23%
OVAM	365	5	1,37%
W&Z	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AWV	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AMT	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
De Scheepvaart	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Provinciale toezichthouders	0	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Gemeentelijke toezichthouders	3.524	131	3,72%
Toezichthouders Lokale politie	2.976	37	1,24%

Tabel 42) Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2011

De cijfers geven aan dat alle actoren (uitgezonderd AZ&G, AMV en ALBON) die controles uitvoerden waarbij een overtreding kon worden vastgesteld, gebruik maakten van het instrument 'bestuurlijke maatregel'. Twee actoren die het instrument slechts beperkt gebruikten waren de toezichthouders van de Lokale politie en OVAM. De toezichthouders van de Lokale politie gebruikten 37 keer het instrument 'bestuurlijke maatregel' voor 2.976 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Dit betekent dat het aandeel van de bestuurlijke maatregel voor de hier vernoemde actor 1,24% bedroeg. Een andere actor die aangaf in de bevraging minder gebruik te hebben gemaakt van het instrument 'bestuurlijke maatregel' was OVAM. Deze actor gebruikte in 1,37% van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld een bestuurlijke maatregel. Dit vertaalt zich in 5 bestuurlijke maatregelen.

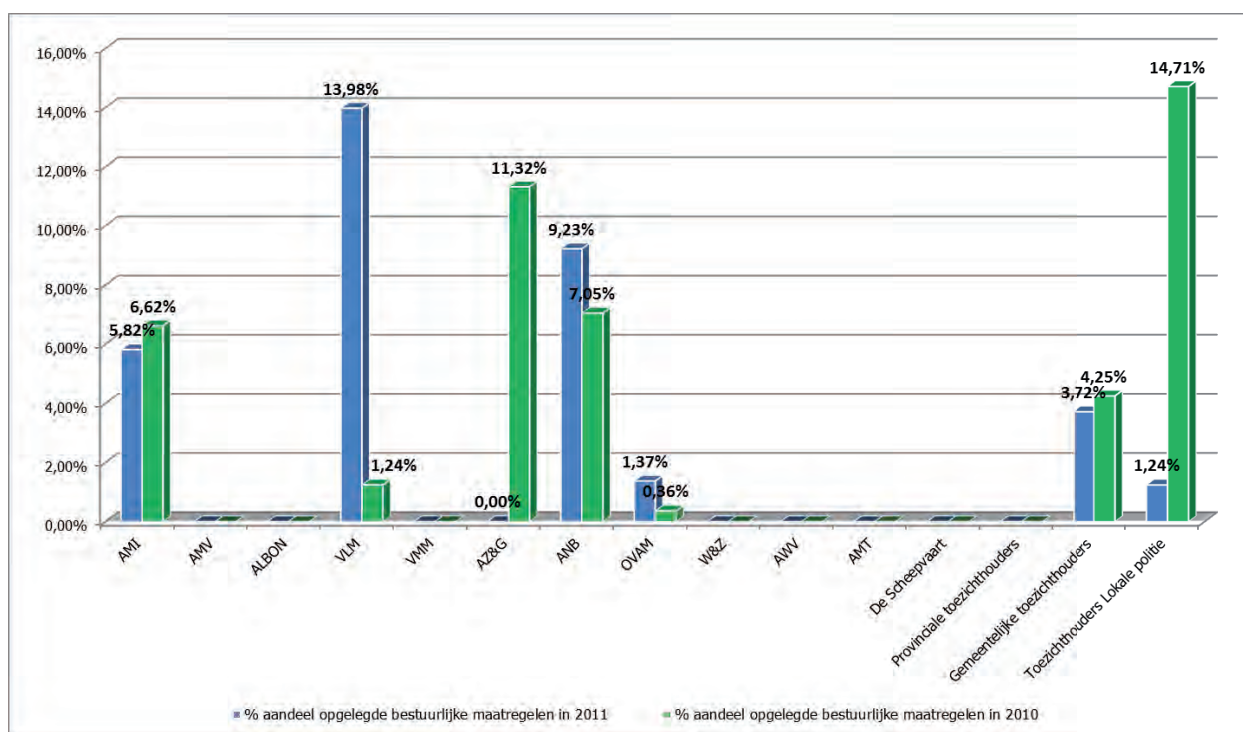
Voor AMI en de gemeentelijke toezichthouders valt ongeveer een gelijk aandeel van gebruik van het instrument 'bestuurlijke maatregel' te registeren. AMI legde bij 51 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld bestuurlijke maatregelen op, hetgeen een aandeel vertegenwoordigt van 5,82%. De gemeentelijke toezichthouders voerden 3.524 controles uit waarbij een overtreding werd vastgesteld. Bij 131 van deze controles werd een bestuurlijke maatregel opgelegd. Procentueel betekent dit dat in 3,72% van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld een bestuurlijke maatregel werd opgelegd.

De actoren die het meest beroep deden op het instrument 'bestuurlijke maatregel' waren het Agentschap voor Natuur en Bos en de Vlaamse Landmaatschappij. ANB gaf in de bevraging voor dit milieuhandavingsrapport aan 112 bestuurlijke maatregelen te hebben opgelegd. Deze actor voerde 1.214 controles uit waarbij een overtreding

kon worden vastgesteld. Hierdoor is het aandeel van de bestuurlijke maatregel 9,23%. De VLM legde 13 bestuurlijke controles op bij 93 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Om deze reden is het aandeel van de bestuurlijke maatregel voor de VLM 13,98%.

Er kan worden besloten dat het instrument ‘bestuurlijke maatregel’ voor bepaalde actoren een goed gekend en frequent aangewend instrument is. Naast AMI, VLM en ANB vormt de bestuurlijke maatregel een belangrijk instrument voor OVAM en de lokale toezichthouders (gemeentelijke en Lokale politie). Bij bepaalde actoren werd de bestuurlijke maatregel echter niet of in mindere mate toegepast.

In onderstaande grafiek wordt op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 een vergelijking gemaakt van het procentuele aandeel van de opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2010 en 2011.



Grafiek 23) Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een bestuurlijke maatregel werd opgelegd in 2010 en 2011

Voor bepaalde actoren dient een bijkomende opmerking te worden geformuleerd die de verschillen tussen 2010 en 2011 kunnen nuanceren. Bij het bekijken van de grafiek lijkt een sterke stijging aanwezig te zijn in het aandeel van de bestuurlijke maatregel voor de VLM. Deze conclusie kan niet worden getrokken gezien het feit dat in het Milieuhandhavingsrapport 2010 voor de VLM rekening werd gehouden met het aantal controles vallend onder het Milieuhandhavingsdecreet alsook deze onder het Mestdecreet. Hierdoor ligt het aandeel lager voor bevestigingsjaar 2010 en kan ook geen nauwkeurige vergelijking worden gemaakt met 2011 waar enkel rekening werd gehouden met controles vallend onder het Milieuhandhavingsdecreet. Als de reële cijfers worden vergeleken ontstaat een genuanceerder beeld. In 2010 werden door de VLM 15 bestuurlijke maatregelen opgelegd tegenover 13 voor het meest recente bevestigingsjaar. Het percentage wordt dus beïnvloed door de meer correcte afweging ten aanzien van het totaal aantal controles.

Een opmerkelijk verschil in het gebruik van het instrument ‘bestuurlijke maatregel’ kan worden vastgesteld bij de toezichthouders van de Lokale politie. In 2010 werden 1.836 controles uitgevoerd waarbij een overtreding werd vastgesteld en werden bij 270 van deze controles bestuurlijke maatregelen opgelegd, hetgeen een aandeel is van 14,71%. In 2011 werden echter 2.976 controles uitgevoerd waarbij een overtreding werd vastgesteld en slechts bij 37 van deze controles werd een bestuurlijke maatregel opgelegd, wat een aandeel is van 1,24%. De opmerking

dient te worden gemaakt bij deze vaststelling dat het totaal aantal controles sterk wordt beïnvloed door één politiezone waar geen gebruik werd gemaakt van een bestuurlijke maatregel.

Twee andere actoren die voor 2011 een hoger aandeel kenden van het instrument 'bestuurlijke maatregel' waren de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij en het Agentschap voor Natuur en Bos. Voor ANB steeg het aandeel van de bestuurlijke maatregel met 2,18 procentpunten, gaande van 7,05% in 2010 tot 9,23% in 2011. Bij OVAM daarentegen steeg wel het procentuele aandeel van 0,36% in 2010 naar 1,37% in 2011, het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen bleef echter gelijk, namelijk 5. Dit kan worden verklaard door het verschil in het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld. In 2010 werden hiervoor 1.397 controles opgegeven en in 2011 365. Het verschil kan vervolgens worden verklaard door het feit dat de OVAM voor bevragsingsjaar 2010 voor het totaal aantal uitgevoerde controles zowel de controles uitgevoerd door de OVAM zelf opgaf als deze controles waarbij de OVAM ondersteuning bood maar waarvan de resultaten van deze controles niet werden opgenomen in de rapportering van de OVAM. Voor bevragsingsjaar 2011 werden enkel die controles opgenomen die door de OVAM zelf werden uitgevoerd.

Opmerkelijk is ook de daling van het gebruik van het instrument bij het Agentschap Zorg en Gezondheid. In 2010 bedroeg dit aandeel nog 11,32% (55 bestuurlijke maatregelen) terwijl in 2011 geen enkele bestuurlijke maatregel werd opgelegd. Dit kan worden verklaard door de sterke daling in het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, namelijk van 486 in 2010 naar 23 in 2011.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van het aandeel van de verschillende soorten bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per handhavingsactor in 2010 en 2011. Een dergelijke vergelijking laat het toe een bepaalde trend weer te geven in de noodzakelijkheid van bepaalde soorten bestuurlijke maatregelen.

Handhavings-actor	Bestuurlijke maatregelen															
	Stakingsbevel ³⁶				Regularisatiebevel ³⁷				Bestuursdwang ³⁸				Combinatie van vermelde bestuurlijke maatregelen			
	2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011	
	N	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
AMI	17	29,31%	16	31,37%	37	63,80%	25	49,02%	1	1,72%	2	3,92%	3	5,17%	8	15,69%
AMV	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
ALBON	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
VLM	3	20%	0	0,00%	9	60%	8	61,54%	0	0,00%	0	0,00%	3	20%	5	38,46%
VMM	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-
AZ&G	2	3,64%	0	0,00%	51	92,72%	0	0,00%	2	3,64%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
ANB	14	15,55%	25	22,32%	54	60,00%	49	43,75%	0	0,00%	0	0,00%	22	24,45%	38	33,93%
OVAM	0	0,00%	0	0,00%	1	20,00%	0	0,00%	4	80,00%	5	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
W&Z	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-
AWV	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-
AMT	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-
NV De Scheepvaart	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-	0	0,00%	-	-
Provinciale toezicht houders	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Gemeentelijke toezicht houders	30	18,29%	36	27,48%	77	46,95%	71	54,20%	4	2,44%	1	0,76%	53	32,32%	23	17,56%
Toezicht houders Lokale politie	9	3,33%	5	13,51%	32	11,85%	1	2,70%	6	2,22%	8	21,62%	223	82,60%	23	62,16%

Tabel 43) Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2010 en 2011

³⁶ 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.

³⁷ Een bevel aan de vermoedelijke overtreder om activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te beëindigen.

³⁸ Een feitelijke handeling van personen, vermeld in artikel 16.4.6 van het DABM, 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.

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat de handhavingsactoren die in 2011 bestuurlijke maatregelen hanteerden, opteerden voor een variatie aan bestuurlijke maatregelen, net zoals in 2010. Alleen OVAM maakte in 2011 enkel gebruik van bestuursdwang, terwijl in 2010 ook een regularisatiebevel werd opgelegd. Ook komt bij de gewestelijke toezichthouders in 2011 meer het gebruik van een combinatie van de bestuurlijke maatregelen voor. Een tegenovergestelde beweging kan worden vastgesteld bij de lokale toezichthouders. Bij de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie werden in reële getallen minder bestuurlijke maatregelen opgelegd, maar tevens procentueel ook minder combinaties van bestuurlijke maatregelen.

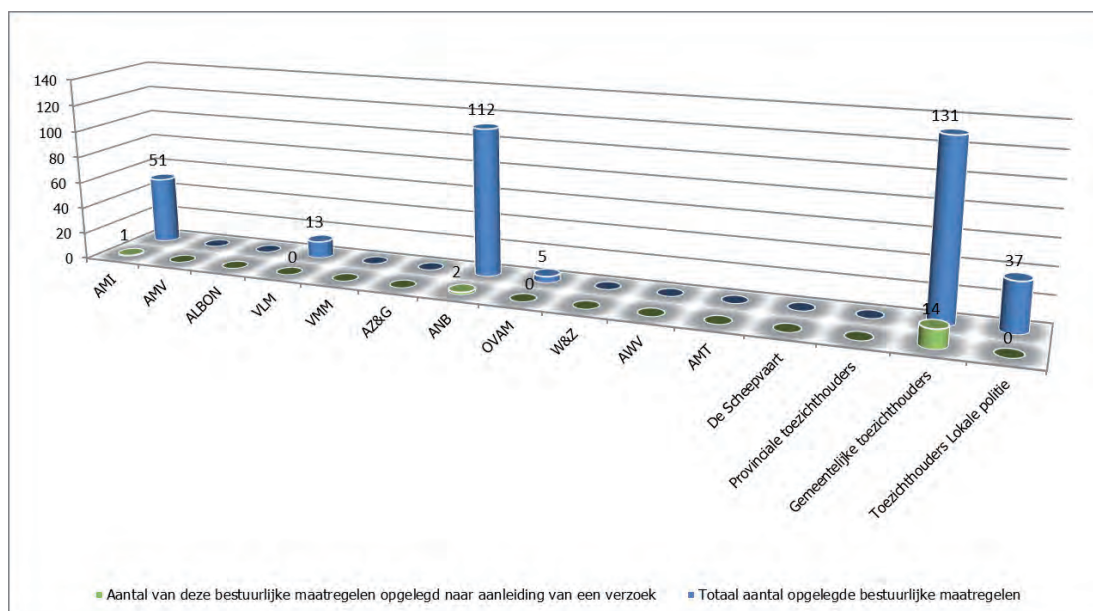
Bijna 50% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door AMI waren regularisatiebevelen. Ook bij de Vlaamse Landmaatschappij, de gemeentelijke toezichthouders en het Agentschap voor Natuur en Bos was dit de meest gebruikte vorm. De toezichthouders van de Lokale politie gebruikten echter meer de combinatie van de mogelijke bestuurlijke maatregelen.

In de bevraging voor dit milieuhandhavingsrapport – analoog deze van het Milieuhandhavingsrapport 2010 – werd 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:

1. natuurlijke personen en rechtspersonen die rechtstreeks nadeel lijden als gevolg van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf;
2. natuurlijke personen en rechtspersonen die een belang hebben bij de beteugeling van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf;
3. rechtspersonen in de zin van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake 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 bepaald dat toezichthouders, voor de milieuwetgeving waarop hun toezichtopdracht 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.

Onderstaande grafiek geeft het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen voor bevragingjaar 2011 weer. Hierbij bevindt zich ook het aantal bestuurlijke maatregelen opgelegd naar aanleiding van een verzoek.



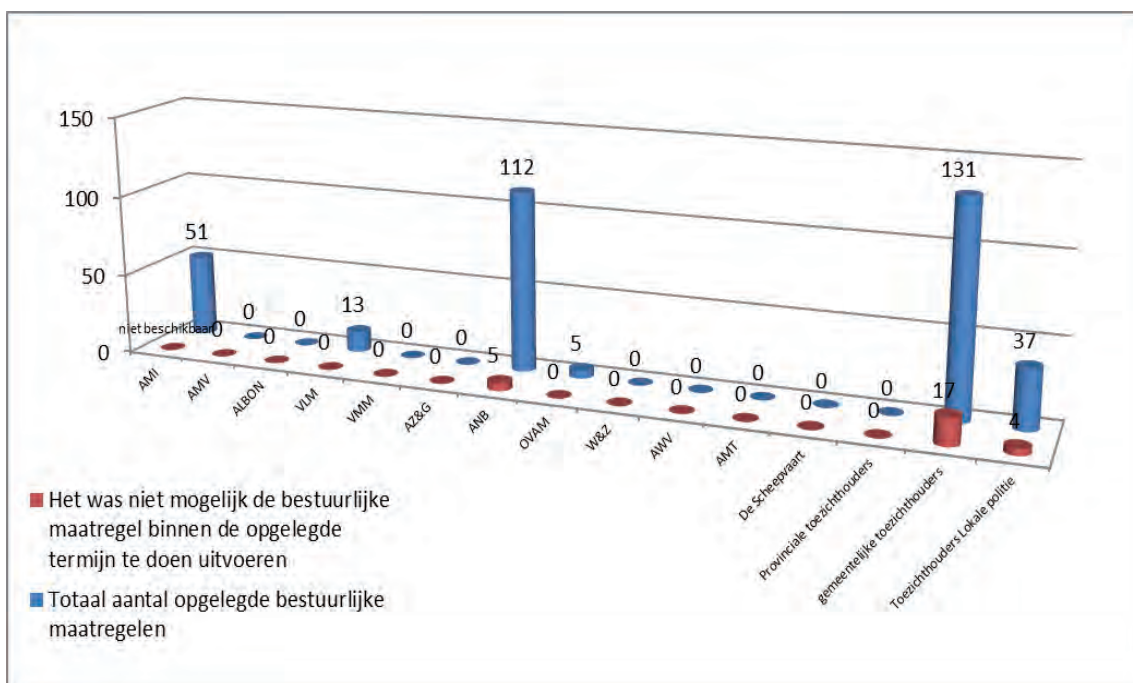
Grafiek 24) Overzicht van het aantal bestuurlijke maatregelen – opgelegd in 2011 – naar aanleiding van een verzoek

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat in 2011 enkel het Agentschap Natuur en Bos, de gemeentelijke toezichhouders en de afdeling Milieu-inspectie bestuurlijke maatregelen opgelegd hebben naar aanleiding van een verzoek. Bij de gemeentelijke toezichhouders werd niet minder dan 10% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen opgelegd naar aanleiding van een verzoek. Een mogelijke reden waarom de gemeentelijke toezichhouders het grootste aandeel hebben in bestuurlijke maatregelen opgelegd naar aanleiding van een verzoek, kan worden gezocht in het feit dat zij de meest lokale actor zijn. Personen (cf. artikel 16.4.18.) die een verzoek willen indienen kunnen eenvoudig, via de stedelijke of gemeentelijke aanspreekpunten, hun lokale toezichhouder aanspreken. Ten aanzien van 2010 is deze 10% echter een daling. In 2010 werden 32 van de 164 bestuurlijke maatregelen opgelegd naar aanleiding van een verzoek, wat neerkomt op 20%.

Bij de afdeling Milieu-inspectie werd in 2010 nog 10% van de bestuurlijke maatregelen opgelegd naar aanleiding van een verzoek (6 bestuurlijke maatregelen naar aanleiding van een verzoek ten opzichte van 58 totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen), terwijl dit percentage in 2011 daalde naar 2% (1 bestuurlijke maatregel naar aanleiding van een verzoek ten opzichte van 51 totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen). Daar waar de toezichhouders van de Lokale politie in 2010 nog 2 van de 270 bestuurlijke maatregelen oplegden naar aanleiding van een verzoek werden in 2011 geen bestuurlijke maatregelen opgelegd naar aanleiding van een verzoek.

Een noodzakelijke voorwaarde voor de effectiviteit van een bestuurlijke maatregel is dat deze ook binnen de opgelegde termijn wordt uitgevoerd. Uitstel van deze maatregel kan leiden tot grotere schade en verhoogde risico's. Het instrument 'bestuurlijke dwangsom' zou in deze gevallen een oplossing kunnen bieden om bijkomende druk uit te oefenen op personen of instanties die niet binnen de opgelegde termijn de bestuurlijke maatregel uitvoeren. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft in het kader van de evaluatie van het Milieuhandavingsdecreet in het voorjaar van 2012 aanbevolen om het instrument 'bestuurlijke dwangsom' te introduceren in het milieuhandavingsinstrumentarium van de toezichhouders.

Teneinde inzicht te verkrijgen in het aandeel van bestuurlijke maatregelen dat niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd, werd bij de verschillende actoren ook voor dit milieuhandavingsrapport naar dit aantal gevraagd. Deze zijn in onderstaande grafiek weergegeven samen met het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen.



Grafiek 25) Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2011 waarbij het niet mogelijk was de bestuurlijke maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren

Bovenstaande grafiek laat zien dat bij de gewestelijke handhavingsactoren alle bestuurlijke maatregelen binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd. Enkel bij het Agentschap voor Natuur en Bos werd bijna 4,5% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen niet binnen de opgelegde termijn uitgevoerd. Dit is een daling ten opzichte van de 11% in 2010.

De afdeling Milieu-inspectie gaf aan dat om verschillende redenen geen eenduidig aantal kon worden opgegeven, zoals bijvoorbeeld het feit dat de uitvoering van de opgelegde bestuurlijke maatregel niet samen liep met het kalenderjaar of meerdere acties werden opgelegd die niet tegelijkertijd dienden te worden uitgevoerd.

Bij de door de gemeentelijke toezichthouders opgelegde bestuurlijke maatregelen kon bijna 13% niet tijdig worden uitgevoerd. Dit is gelijklopend met de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 waar werd aangegeven dat 21 van de in totaal 164 opgelegde bestuurlijke maatregelen niet tijdig kon worden uitgevoerd.

De toezichthouders van de Lokale politie legden in 2011 samen 37 bestuurlijke maatregelen op waarvan 4 niet tijdig konden worden uitgevoerd. Deze 11% is een sterke stijging ten opzichte van 2010 waar 270 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd en slechts 1 niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.

3.8.2 Beroepen tegen besluiten houdende 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).

In 2011 werden 44 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. AMMC 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. Bij de cijfers, verkregen via de bevraging van AMMC, werd meegedeeld dat 10 beroepen onontvankelijk werden verklaard. Van de 34 beroepen die wel ontvankelijk werden verklaard, hadden 13 beroepen betrekking op milieuhygiëne en 21 op milieubeheer.

In onderstaande tabel wordt op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 een vergelijking gemaakt tussen het aantal ingediende beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2010 en 2011.

	2010	2011
Totaal aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen	39	44
Onontvankelijke beroepen	10	10
Ontvankelijke beroepen betrekking op milieuhygiëne	12	13
Ontvankelijke beroepen betrekking op milieubeheer	17	21

Tabel 44) Vergelijking tussen het aantal ingediende beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2010 en 2011

In totaal werden in 2011 44 beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ingediend. Dit betekent dat bij 12,6% van de in totaal 349 opgelegde bestuurlijke maatregelen in beroep werd gegaan. In 2010 bedroeg dit percentage slechts 6%. Deze stijging zou eventueel kunnen worden verklaard door het feit dat de procedures inzake het indienen van een beroep beter bekend zijn bij de vermoedelijk overtreder. De stijging in het reële aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen is immers opvallend gezien de daling van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2011 in vergelijking met 2010, namelijk van 657 bestuurlijke maatregelen in 2010 naar 349 bestuurlijke maatregelen in 2011.

Bovenstaande tabel laat tevens zien dat het merendeel van de ontvankelijke beroepen betrekking heeft op milieubeheer en dit zowel in 2010 als in 2011.

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.

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 uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2010 en 2011.

	2010	2011
Totaal aantal ontvankelijke beroepen	29	34
Uitspraak minister binnen decretaal voorziene termijn	29	34
<i>Aantal beroepen volledig gegrond verklaard</i>	6	4
<i>Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard</i>	8	5
<i>Aantal beroepen ongegrond verklaard</i>	15	19
<i>Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard</i>	0	6

Tabel 45) *Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijke verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2010 en 2011*

Uit bovenstaande cijfers kan worden afgeleid dat meer dan 50% van de ontvankelijke beroepen door de minister ongegrond werd verklaard en dit zowel in 2010 als in 2011. Slechts 6 van de 29 ontvankelijke beroepen werden in 2010 gegrond verklaard, dit is ongeveer 20%, en in 2011 bedroeg dit bijna 15%.

In onderstaande tabel wordt procentueel het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen weergegeven ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard, dit zowel voor 2010 als voor 2011.

Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen	% aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen	
	2010	2011
Stakingsbevel	9,33%	6,09%
Regularisatiebevel	6,51%	19,48%
Bestuursdwang	0,00%	25,00%
Combinatie van vermelde bestuurlijke maatregelen	1,64%	4,12%

Tabel 46) *Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2010 en 2011*

Bovenstaande tabel toont dat in 2011 het meest in beroep werd gegaan ten aanzien van bestuursdwang. Bij de 16 bestuurlijke maatregelen in de vorm van bestuursdwang die werden opgelegd door de toezichthouders werd 4 keer in beroep gegaan. Dit kan eventueel worden verklaard door het feit dat dit de meest ingrijpende vorm van bestuurlijke maatregel is. Daarnaast werd bij bijna 20% van het aantal opgelegde regularisatiebevelen in 2011 in beroep gegaan.

In het algemeen kan worden vastgesteld dat in 2011 meer in beroep gegaan werd gegaan ten aanzien van de opgelegde bestuurlijke maatregelen, behalve dan wat de stakingsbevelen betreft.

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.

	2010	2011
Beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen	8	11
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	1	1
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	1	3
Aantal beroepen ongegrond verklaard	6	6
Aantal beroepen onontvankelijk verklaard	0	1
<i>Beroepen waarbij er geen beslissing werd genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen</i>	1	0

Tabel 47) Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2011 11 beroepen werden ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Dit is een lichte stijging ten opzichte van 2010. Het merendeel, namelijk meer dan 50%, van deze beroepen werd ongegrond verklaard en slechts 1 beroep werd volledig gegrond verklaard.

In 2011 werden alle beslissingen genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen, terwijl in 2010 in het kader van 1 beroep niet tijdig een beslissing werd genomen. De termijn waarin een beslissing dient te worden genomen is echter een termijn van orde, en de sanctie van verval van de maatregel bij niet-tijdige beslissing geldt hier dan ook niet.

3.9 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘VEILIGHEIDSMATREGELEN’

In het hoofdstuk VII van titel XVI van het DABM wordt onder meer de procedure voor het nemen van veiligheidsmaatregelen ten aanzien van personen verantwoordelijk voor het aanzienlijke risico, maar ook de opheffing van de veiligheidsmaatregelen besproken. Voor een beter begrip van onderstaande cijfergegevens en de bijhorende evaluatie worden de artikelen 16.7.1 van 16.7.2 van het Milieuhandavingsdecreet 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:

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

In tegenstelling tot het toezicht en het in dit hoofdstuk besproken handavingsinstrumentarium staat het gebruik van veiligheidsmaatregelen buiten het handavingsproces. 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 Milieuhandavingsdecreet, waardoor ze noch een bestuurlijke maatregel of bestuurlijke geldboete zijn, noch een strafsanctie. Hoewel het beperkende maatregelen zijn, veronderstellen ze geen fout in hoofde van de persoon tot wie ze gericht zijn en hebben ze evenmin tot doel te bestraffen. Wat bij een veiligheidsmaatregel primeert, is het algemeen belang waaronder de vrijwaring van de openbare gezondheid, orde, rust en veiligheid.³⁹ Omdat veiligheidsmaatregelen kunnen worden opgelegd door onder meer toezichthouders zoals beschreven in het Milieuhandavingsdecreet, 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 milieuhandavingscontroles zoals dit bij de vorige instrumenten wel het geval was. Er zal enkel worden onderzocht hoeveel en welke veiligheidsmaatregelen door welke actoren werden genomen.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal en het soort opgelegde veiligheidsmaatregelen, onderverdeeld per milieuhandavingsactor in 2011.

³⁹ Memorie van Toelichting; parlementaire handelingen, Zitting 2006-2007, 13 juni 2007, Stuk 1249 (2006-2007)–Nr. 1, p.12 en p.15

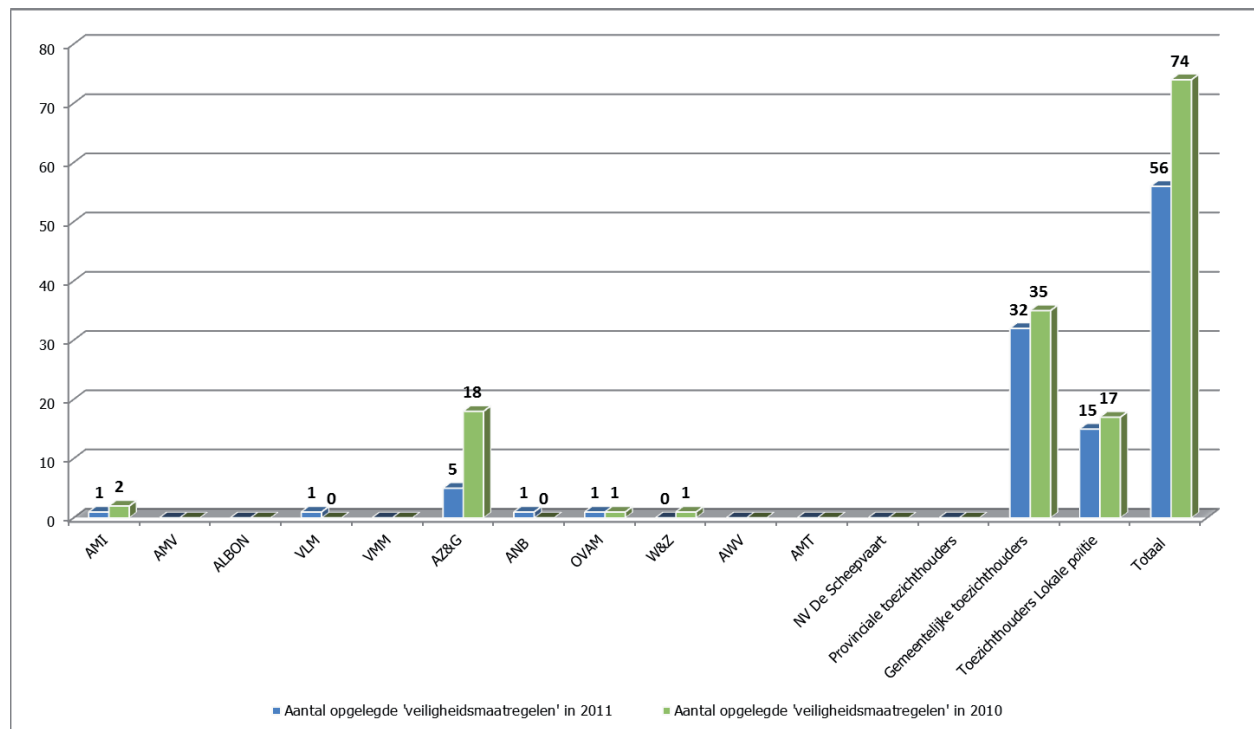
	Stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten	het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	de hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting	het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren	het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen	Totaal
AMI	1	0	0	0	0	1
AMV	0	0	0	0	0	0
ALBON	0	0	0	0	0	0
VLM	1	0	0	0	0	1
VMM	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons	Non-respons	0
AZ&G	3	0	2	0	0	5
ANB	0	0	0	0	1	1
OVAM	0	0	0	1	0	1
W&Z	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AWV	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
AMT	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
NV Scheepvaart ^{De}	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar	Niet beschikbaar
Provinciale toezichthouders	0	0	0	0	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	18	7	3	2	2	32
Toezichthouders Lokale politie	10	3	2	0	0	15
Totaal	33	10	7	3	3	56

Tabel 48) Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen in 2011

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2011 in totaal 56 veiligheidsmaatregelen werden opgelegd. Het merendeel van de handhavingfactoren heeft in 2011 minimum 1 veiligheidsmaatregel opgelegd. De gemeentelijke toezichthouders hebben meer dan 57% van het totaal veiligheidsmaatregelen opgelegd en de toezichthouders van de Lokale politie 28%. Bij de gewestelijke toezichthouders beperkte het opleggen zich tot 1 maatregel, behalve het Agentschap Zorg en Gezondheid dat in 2011 5 veiligheidsmaatregelen heeft opgelegd.

De veiligheidsmaatregel die het frequentst werd opgelegd is de stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten. Bijna 59% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen nam deze vorm aan. Het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren en het verbod op het betreden of verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen zijn de vormen die het minst werden opgelegd.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 was het mogelijk een vergelijking te maken tussen het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen in 2010 en 2011. Dit wordt weergegeven in onderstaande grafiek.

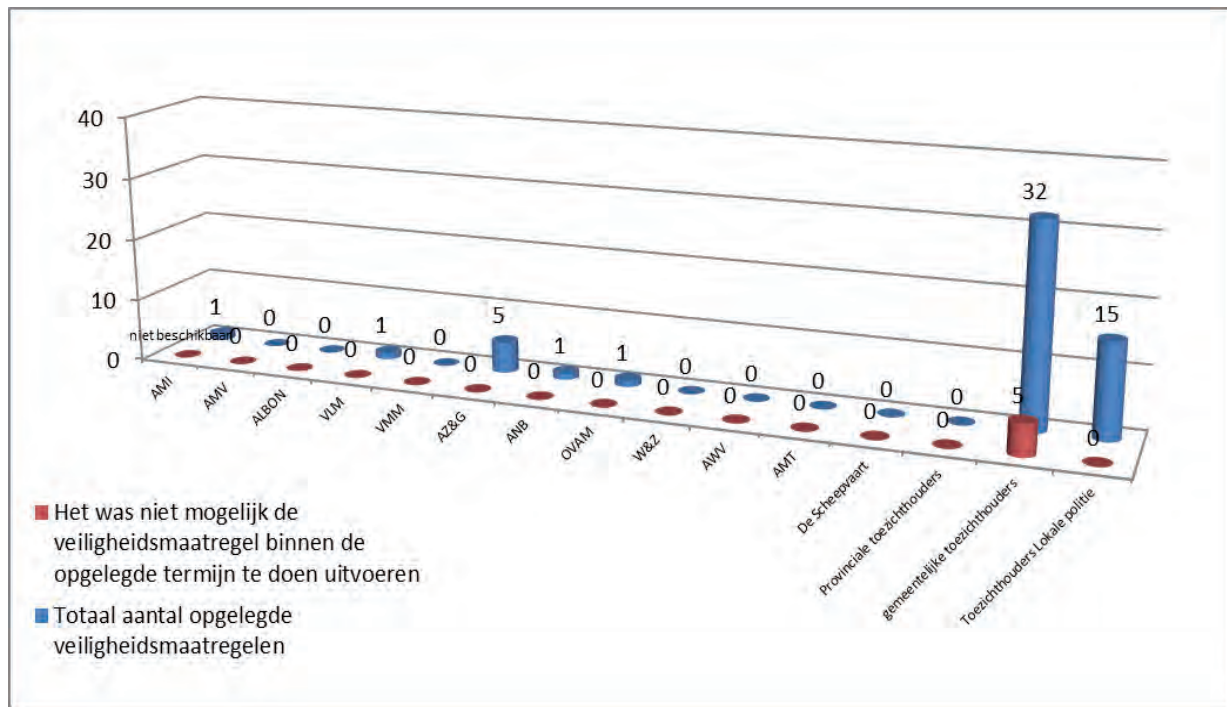


Grafiek 26) Totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen per actor in 2010 en 2011

Bovenstaande grafiek geeft aan dat in 2010 meer veiligheidsmaatregelen werden opgelegd dan in 2011. Deze daling is bij elke actor merkbaar, behalve bij de Vlaamse Landmaatschappij en het Agentschap voor Natuur en Bos. Deze actoren hebben geen veiligheidsmaatregel opgelegd in 2010, maar wel één in 2011.

Deze dalende trend was tevens merkbaar in het Milieuhandhavingsrapport 2010 waar de gegevens van 2010 werden vergeleken met de gegevens van 2009. In 2009 werden in totaal 97 veiligheidsmaatregelen opgelegd, in 2010 74 en in 2011 56. Een mogelijke verklaring hiervoor zou het feit kunnen zijn dat niet elke handhavinginstantie bij de bevraging in het kader van het Milieuhandhavingsrapport 2009 en het Milieuhandhavingsrapport 2010 die veiligheidsmaatregelen opsomde zoals bedoeld in het Milieuhandhavingsdecreet.

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 wordt voorgesteld in onderstaande grafiek.



Grafiek 27) Aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen in 2011 waarbij het niet mogelijk was de veiligheidsmaatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren (ten aanzien van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen)

Slechts 5 van de in totaal 56 opgelegde veiligheidsmaatregelen konden in 2011 niet binnen de opgelegde termijn worden uitgevoerd. Deze vijf veiligheidsmaatregelen die niet tijdig werden uitgevoerd zijn veiligheidsmaatregelen opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders. Dit betekent dat 15% van de door de gemeentelijke toezichthouders opgelegde veiligheidsmaatregelen niet tijdig werd uitgevoerd. Het feit dat zij ook het grootste aantal veiligheidsmaatregelen hebben getroffen in 2011 kan hier allicht als een verklaring worden gegeven. De gegevens uit het Milieuhandhavingrapport 2010 lieten een gelijkaardig beeld zien, namelijk dat 11% van de door de gemeentelijke toezichthouders opgelegde veiligheidsmaatregelen niet tijdig werd uitgevoerd. Daarnaast werd in 2010 ook één veiligheidsmaatregel opgelegd door een toezichthouder van de Lokale politie niet tijdig uitgevoerd.

De afdeling Milieu-inspectie gaf aan dat om verschillende redenen geen eenduidig aantal kon worden opgegeven, zoals bijvoorbeeld het feit dat de uitvoering van de opgelegde veiligheidsmaatregelen niet samen liep met het kalenderjaar of meerdere acties werden opgelegd die niet tegelijkertijd dienden te worden uitgevoerd.

3.10 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk 3 werd het procentueel gebruik van het aan de handavingsactoren ter beschikking gestelde instrumentarium, in relatie tot het aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding vastgesteld werd, opgelijst. Gegeven het feit dat voorgaande methodiek eveneens gebruikt werd in het Milieuhandavingsrapport 2010 (in tegenstelling tot het Milieuhandavingsrapport 2009), wordt het nu mogelijk om de praktijken in 2011 en 2010 te vergelijken.

In eerste instantie werd het aantal controles waar er een overtreding werd vastgesteld, afgewogen tegenover het totaal aantal controles. Een algemene vaststelling die gemaakt kan worden is het gegeven dat bij nagenoeg 68% van de controles geen overtreding werd vastgesteld. Dit cijfer is nagenoeg gelijk aan dat van 2010 (67%). De algemeen hoge nalevingsgraad wordt dan ook in 2011 herhaald. Er blijven echter (zoals in 2010) grote verschillen bestaan tussen de verschillende handavingsactoren inzake het percentage van het totaal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld: van 7,36% bij AMI tot 91,80% bij de toezichthouders van de lokale politie als uitersten. De vroeger geponeerde mogelijke verklaring voor deze grote verschillen dat besloten zou liggen in het uitvoeren van controles op basis van klachten en meldingen en het uitvoeren van controles op eigen initiatief door de verschillende handavingsactoren, kan zeker verfijnd worden, gelet op het feit dat de actoren verschillende toezichtsoverdrachten hebben en elk een specifieke plaats innemen in de handavingsketen. Dit maakt dat de verschillende actoren op een andere manier wordt gehandhaafd.

Het aandeel van de controles met onbekend resultaat kon in 2011 oplopen tot 82,64%, dit tegenover 53,07% in 2010. De sterke stijging van dit aandeel vindt zijn oorzaak in het feit dat 1 politiezone aangaf een groot aantal controles te hebben uitgevoerd, waarvan het resultaat niet gekend is en dat AMV stelt nog niet over alle resultaten te beschikken voor de controles inzake de milieucoördinatoren. Het is - zoals in 2010 - uitsluitend AMI, ALBON, AZG en ANB, die aangeven, van alle uitgevoerde controles in 2011, alle resultaten te kennen, naast OVAM, VLM, die zich daar nu bij aansluiten. Globaal bekeken zijn de resultaten in 2011 beter dan in 2010. Een positieve trend tekent zich dus af.

In 2011 zou er slechts in 1% van de controles, waarbij een overtreding vastgesteld werd, geen actie zijn ondernomen door de toezichthouder. In 2010 bedroeg dit aandeel nog 8%. Wederom kan een positieve evolutie worden vastgesteld.

Aangezien het instrument raadgeving enkel gebruikt kan worden als een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf dreigt op te treden, werd dit instrument afgewogen tegenover het aantal controles, waar geen overtreding werd vastgesteld. In 2011 betrof dit 10,48% van de gevallen en in 2010 nog 7,45%. Er zijn echter - zoals in 2010 - heel wat verschillen vast te stellen tussen de verschillende actoren in het gebruik van dit instrument. Bepaalde actoren maken bijna nooit gebruik van dit instrument, terwijl anderen het veelvuldig gebruiken tot een aandeel van 139,56% bij de gemeentelijke toezichthouders. Bij de interpretatie van deze 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 wordt 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.

Zoals reeds uit het milieuhandavingsrapport 2010 bleek, is het ook in 2011 duidelijk dat het instrument aanmaning een grote toepassing kent binnen de werking van de verschillende actoren. Iedere actor, uitgezonderd de toezichthouders van de Lokale politie, gebruikten bovenstaand instrument meer in 2011 dan in 2010. Het gegeven dat sommige actoren een veelvoud aan aanmaningen opstellen, in vergelijking met het aantal processen-verbaal (en verslagen van vaststellingen van een milieu-inbreuk), kan worden verklaard door aan te nemen dat voor nagenoeg ieder overtreding aangestipt in het proces-verbaal/verslag van vaststelling, er veelal één/meerdere aanmaning(en) geformuleerd wordt/worden. Ook hier lijkt een nader diepergravend onderzoek zich op te dringen.

Het milieuhandavingsrapport 2010 toonde aan dat het instrument 'verslag van vaststelling' weinig bekend was bij de toezichthouders. Ook in 2011 blijkt het instrument zeer weinig, dan wel helemaal niet gebruikt te worden. Er dient op gewezen te worden dat een toezichthouder een verslag van vaststelling niet moet, maar kan opstellen (hij

heeft een discretionaire bevoegdheid), bij het vaststellen van een milieu-inbreuk. Ook hier dringt zich een nader, diepgaand onderzoek op.

In 2010 werd er vastgesteld dat het proces-verbaal door de diverse actoren op een zeer ongelijkmatige wijze werd gebruikt. In 2011 blijkt dit niet anders te zijn. Zo gebruikten in 2011 AMI, ANB en VLM bij meer dan 58% van het aantal controles, waar een overtreding werd vastgesteld, een proces-verbaal. Bij de overige actoren lag dit percentage heel wat lager. Aangezien een overtreding zowel een milieumisdrijf als een milieu-inbreuk zou kunnen zijn, is het aantal controles waar een milieumisdrijf werd vastgesteld, niet bekend. Wat de controles betreft, waar een milieumisdrijf werd vastgesteld, geldt nu de verplichting, in hoofde van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering, om een proces-verbaal op te stellen. Het blijkt echter weinig aannemelijk te zijn dat er in 42% van de controles waar een overtreding vastgesteld werd, uitsluitend milieu-inbreuken zouden zijn vastgesteld. Er zou dan ook sprake kunnen zijn een zgn. spanningsveld in de handhavingspraktijk, inzake het vaststellen van een misdrijf en het opstellen van een proces-verbaal. Een andere mogelijkheid zou er kunnen in bestaan dat een aantal vastgestelde milieumisdrijven bij kort op elkaar volgende controles, gebundeld worden in één proces-verbaal. Nader en diepgaand onderzoek lijkt hier wederom aangewezen.

Wat de bestuurlijke maatregel betreft, ligt het totale aandeel van dit instrument op het aantal controles, waarbij een overtreding werd vastgesteld in 2011, op 3,8%; in 2010 was dit 6,3%. Opmerkelijk is, dat deze sterke daling grotendeels toegeschreven kan worden aan de toezichthouders van de lokale politie. Er kan besloten worden dat het instrument bestuurlijke maatregel voor bepaalde actoren een goedgekend en frequent aangewend instrument is. Naast AMI, VLM en ANB, vormt de bestuurlijke maatregel een belangrijk instrument voor de gemeentelijke toezichthouder. Net als in 2010 werd in 2011 tevens vastgesteld dat de handhavingsactoren kozen voor een variatie aan bestuurlijke maatregelen.

Ontving de minister bevoegd voor leefmilieu in 2010 nog 29 beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen, dan bedroeg dit aantal in 2011 reeds 44. Van de 34 beroepen, ontvankelijk verklaard door AMMC, hadden er 13 betrekking op milieuhygiëne en 21 op milieubeheer. Net als in 2010, deed de minister een tijdige uitspraak binnen de decretaal voorziene termijn. Vastgesteld wordt dat meer dan 50% van de ontvankelijke beroepen door de minister ongegrond werd verklaard in 2011 en in 2010. Respectievelijk 6 en 4 beroepen werden door de minister gegrond verklaard. Naast de beroepen tegen de besluiten houdende bestuurlijke maatregelen, werden in 2011 11 beroepen ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen – in 2010 waren dit er 8. Van de 11 beroepen werd er 1 onontvankelijk verklaard door AMMC. De minister sprak zich binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen uit en verklaarde 1 beroep gegrond, zoals in 2010.

Wat het instrument veiligheidsmaatregelen betreft, werden er in 2011 in totaal 56 opgelegd, tegen 74 in 2010. Het merendeel van de handhavingsactoren heeft er in 2011 minstens 1 opgelegd. De gemeentelijke toezichthouders hadden een aandeel van meer dan 57% en de lokale politie 28%. Op 5 uitzonderingen na, werden alle opgelegde veiligheidsmaatregelen binnen de gestelde termijn daadwerkelijk uitgevoerd. Het mag dan ook blijken dat dit belangrijk instrument gemeengoed is geworden bij de meerderheid van de handhavingsactoren.

4 EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUSANCTIONERINGSBELEID IN 2011

Door de toevoeging van een titel XVI “Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen” aan het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid 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 voordeelontneming⁴⁰. Daartoe werd er een onderscheid gemaakt tussen milieumisdrijven en milieu-inbreuken. Deze laatste zijn lichte overtredingen op administratieve verplichtingen, zonder dat ze een gevaar voor de mens of het milieu impliceren, die limitatief zijn opgesomd door de Vlaamse Regering in de bijlagen bij het uitvoeringsbesluit van het Milieuhandavingsdecreet. Deze milieu-inbreuken kunnen niet strafrechtelijk worden gesanctioneerd op grond van het DABM, maar ze kunnen wel gesanctioneerd worden met een exclusieve bestuurlijke geldboete door een nieuwe 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 ze niet strafrechtelijk te behandelen en dit tijdig laat weten aan AMMC, kan het milieumisdrijf door AMMC worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete. De afweging om het dossier al dan niet strafrechtelijk te behandelen gebeurt aan de hand van de ‘Sorteernota’. De sorteernota van het Openbaar Ministerie heeft als doel, op basis van onder andere het maatschappelijk belang, een aantal technisch-juridische, rechtseconomische, criminologische en praktische overwegingen, te bepalen welke dossiers door de parketten zelf zullen worden behandeld en welke dossiers zullen worden overgemaakt aan de AMMC, zodat ieder PV een passend gevolg zal krijgen.⁴¹

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 AMMC, verzonden. De gewestelijke entiteit kan een exclusieve geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, opleggen. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling kan 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. Voor die periode verstreken is, en na hiertoe eerst voorafgaandelijk te zijn herinnerd door de verbalisant, kan de periode gemotiveerd eenmalig worden verlengd met een aanvullende periode van maximaal 180 dagen. De AMMC wordt van deze verlenging op de hoogte gesteld. Zowel een beslissing houdende strafrechtelijk behandelen van een milieumisdrijf als het

⁴⁰ Een voordeelontneming is een sanctie waarbij een overtreder verplicht wordt een al dan niet geschat geldbedrag te betalen ter waarde van het nettovermogensvoordeel dat uit de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is verkregen (zoals gedefinieerd in het VHRM-glossarium).

⁴¹ Deze Sorteernota is te vinden onder: <http://www.vhrm.be/documenten/milieuhandhavingsprogramma/mhp2010-bijlage-3.pdf>

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

Indien de procureur des Konings AMMC tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen moet AMMC de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete opstarten. Na de ontvangst van deze beslissing brengt 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). 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 AMMC – zowel bij alternatieve als exclusieve bestuurlijke geldboetes - kan beroep worden ingesteld bij het Milieuhandhavingscollege.

De Vlaamse Landmaatschappij kon reeds voor het Milieuhandhavingsdecreet zelf administratieve geldboetes opleggen voor de inbreuken opgenomen in artikel 63 van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (Mestdecreet). Het decreet bepaalt aan wie de boete kan worden opgelegd en hoeveel de boete bedraagt. Voor ernstige overtredingen, opgenomen in artikel 71 van datzelfde decreet, kan de Vlaamse Landmaatschappij 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 2011, zal er dus niet enkel worden gekeken naar de werkzaamheden van de parketten, maar ook naar deze van AMMC, het Milieuhandhavingscollege en deze van de Vlaamse Landmaatschappij.

Door de cijfergegevens van het Milieuhandhavingsrapport 2010 te combineren met de gegevens zoals deze werden aangereikt bij de bevraging in het kader van dit milieuhandhavingsrapport is het mogelijk verder enkele tendensen waar te nemen inzake de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet.

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 milieuhandhavingsrapport is het daarom van belang om een evaluatie te maken van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid in 2011. 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 ook in dit milieuhandhavingsrapport 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 die enkel gebaseerd is op de registratie door de correctionele afdelingen van de parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg en geen gegevens bevat over het

aantal door de parketten-generaal behandelde milieuzaken en de door de politieparketten behandelde zaken, gerelateerd aan milieu.⁴²

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

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving 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-verbaal⁴³ 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 in de databank wel rekening gehouden met deze zaken. 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.

Net zoals in de vorige hoofdstukken zal de VHRM, aan de hand van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 en de gegevens die verkregen werden bij de bevraging in het kader van het Milieuhandhavingsrapport 2011, een vergelijking trachten te maken tussen 2010 en 2011. In tegenstelling tot de vergelijking 2009-2010 in het Milieuhandhavingsrapport 2010 is het in dit milieuhandhavingsrapport wel mogelijk een vergelijking te maken op basis van reële cijfers. De gegevens van 2009 bestreken geen volledig kalenderjaar, terwijl de gegevens over 2010 en 2011 wel degelijk eenzelfde bestudeerperiode betreffen.

Er dient op te worden gewezen dat het in feite nog te vroeg is om op basis van de gegevensextractie d.d. 10 januari 2011 en d.d. 10 januari 2012 al conclusies te trekken over de mate waarin de afhandelingspraktijk verschilt voor de zaken geregistreerd in 2010 en geregistreerd in 2011. De cijfergegevens zijn voor beide jaren slechts indicatief, aangezien de vooruitgangsstaat van deze zaken nog geëvolueerd kan zijn na de extractiedatum. Toch zal er worden getracht reeds enkele tendensen te onderscheiden.

⁴² Er dient te worden opgemerkt dat enkele zaken met betrekking tot het milieubeheerrecht onder de bevoegdheid vallen van de politieparketten en de politierechtbanken (bv. de processen-verbaal opgesteld inzake schendingen van de boswetgeving of de visserijwetgeving, zelfs al worden de schendingen als een wanbedrijf beschouwd). Deze milieuzaken zijn dan ook niet allemaal gevat in de opgenomen cijfergegevens, aangezien deze niet allemaal worden meegeteld in de cijfers van REA/TPI. Op dit vlak zal de registratie binnen de parketten worden geüniformiseerd in de toekomst.

⁴³ Een vereenvoudigd proces-verbaal houdt in dat de belangrijkste gegevens van welbepaalde lichte wetsovertredingen worden geregistreerd op een elektronische drager. De politie beperkt zich tot eventuele summiere onderzoeksdaden of opsporingsberichten. Op die manier wordt de instroom van overbodige stukken op het parket beperkt.

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 werden 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 vergunningsplicht voor wijziging van vegetaties en kleine landschapselementen
- Afval⁴⁴:
 - 64E - Sluikstorten
 - 64F - Beheer van afvalstoffen
 - 64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (W 09.07.1984)
- Mest:
 - 63I - Meststoffen
 - 63O - Mestdecreet
- Vergunning:
 - 64D - Commodo-Incommodo (milieuvergunning)
 - 64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning
 - 64I - Niet naleven Vlarem wetgeving
- Lucht/water/bodem/geluid (emissies):
 - 64A - Lucht- en waterverontreiniging
 - 64B – Kooloxyde (CO)
 - 64C - Geluidshinder, decibels in stedelijke omgeving (K.B. 24.2.77)
 - 64G - Illegale waterwinning
 - 64M - Oppervlaktewaterverontreiniging
 - 64N – Grondwaterverontreiniging

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

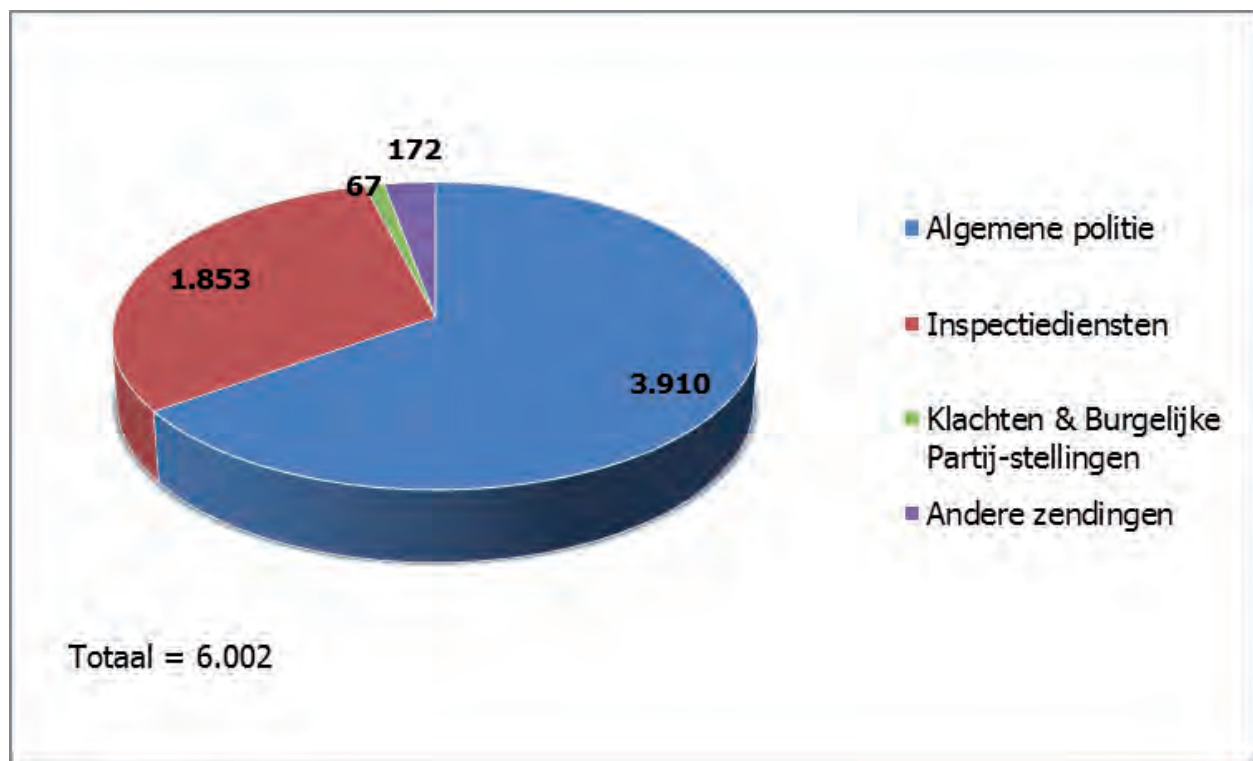
⁴⁴ De overtredingen inzake het bodemdecreet kennen geen afzonderlijke tenlasteleggingscode (cijfer en letter) en ressorteren dan ook onder de tenlasteleggingscode 'Afval'.

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

Vervolgens zal worden gekeken naar de laatste vooruitgangsstaat (d.d. 10 januari 2012) van de dossiers ontvangen door de parketten in 2011, waarna dieper zal worden ingegaan op de motieven tot seponering van de dossiers die onder milieuhandhaving vallen. Doordat de peildatum van deze gegevens 10 januari 2012 is, is het belangrijk om enige relativering en nuancering te hanteren bij de interpretatie van de data van de vooruitgangsstaat van de zaken. De gegevens en percentages ter zake hebben enkel en alleen betrekking op de situatie d.d. 10 januari 2012 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.

4.1.1 Instroom

Onderstaande grafiek geeft het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weer die werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 en dit per verbaliserende overheid, onderverdeeld in vier verschillende klassen, namelijk algemene politie; inspectiediensten; klachten en burgerlijke partij-stellingen; en andere zendingen.⁴⁵



Grafiek 28) Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 per verbaliserende overheid

In totaal ontvingen de parketten in 2011 6.002 zaken, waarvan 65,14% (3.910 in aantal) afkomstig van de algemene politie⁴⁶ als verbaliserende overheid en 30,87% (1.853 in aantal) van de inspectiediensten⁴⁷ als

⁴⁵ De dossiers die geregistreerd worden bij het parket van de politierechtbanken worden niet gevat in de verstrekte cijfergegevens.

⁴⁶ De rubriek algemene politie omvat de Lokale en Federale politiediensten.

⁴⁷ De inspectiediensten zijn de administratieve diensten met beperkte verbaliserende bevoegdheid, zoals de gewestelijke milieuadministraties (toezichhouders).

verbaliserende overheid. Klachten en burgerlijke partijstellingen⁴⁸ maakten er 1,11% (67 in aantal) van uit, terwijl andere zendingen⁴⁹ 2,86% vertegenwoordigde (172 in aantal) van het totaal aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in 2011.

Aan de hand van bovenstaande grafiek kan worden vastgesteld dat de meeste milieudelicten in 2011 werden geformuleerd door de algemene politie. Deze tendens kon reeds worden afgeleid uit de gegevens uit hoofdstuk 2.2 ‘Evaluatie van het gevoerde milieuhandavingsbeleid door de politie’ waar werd weergegeven dat de verschillende politiediensten in 2011 19.120 processen-verbaal inzake milieuovertredingen opstelden. Zoals reeds werd meegedeeld omvat dat aantal processen-verbaal zowel de aanvankelijke processen-verbaal en de vereenvoudigde processen-verbaal. Het feit dat hierin ook de vereenvoudigde processen-verval 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, zoals deze worden weergegeven in bovenstaande grafiek.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2010 kan in onderstaande tabel een vergelijking worden gemaakt tussen het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ die werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest en dit per verbaliserende overheid in 2010 en in 2011.

Verbaliserende overheid	2010	2011
Algemene politiediensten	4.147	3.910
Inspectiediensten	1.860	1.853
Klachten & burgerlijke partijstellingen	69	67
Andere zendingen	291	172
Totaal	6.367	6.002

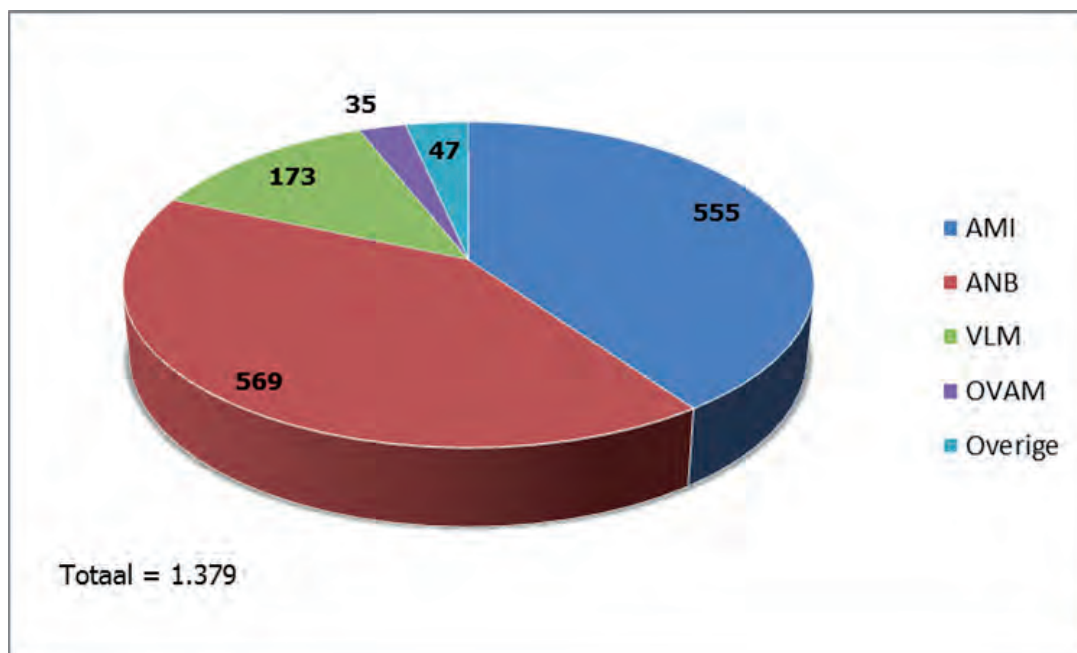
Tabel 49) Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest per verbaliserende overheid in 2010 en 2011

Bovenstaande tabel geeft een lichte daling weer van het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ die werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en 2011. Deze daling laat zich vooral optekenen bij de zaken ‘Milieuhandhaving’ afkomstig van de algemene politiediensten en de andere zendingen. Het aantal zaken overgemaakt aan de correctionele afdelingen bij de parketten door de inspectiediensten blijft ongeveer even groot in 2011 als in 2010, net als de klachten en burgerlijke partijstellingen. Ook in het Milieuhandavingsrapport 2009 kon eenzelfde beeld worden vastgesteld. In 2009 werden immers in totaal 6.162 zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest waarvan 67,04% afkomstig van de algemene politiediensten, 26,89% van de inspectiediensten, 1,09% klachten en burgerlijke partijstellingen, en 4,98% andere zendingen.

⁴⁸ Het gaat om klachten van particulieren, evenals klachten van gerechtsdeurwaarders of van particuliere organisaties en burgerlijke partijstellingen.

⁴⁹ Zendingen van andere parketten (ter beschikking stellingen) en rechtbanken, ook van andere secties van hetzelfde parket, van buitenlandse parketten/rechtbanken en van de rechtbanken van hetzelfde gerechtelijke arrondissement geven aanleiding tot de creatie van een nieuwe zaak. Deze rubriek is tevens restcategorie voor alle zaken die niet in één van de andere drie rubrieken konden worden ondergebracht. Ook de dossiers ontvangen van de gemeentelijke toezichthouders en toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen vallen hier onder.

In onderstaande grafiek wordt een verdere onderverdeling gemaakt van de zaken ‘Milieuhandhaving’ die werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 per Vlaamse milieuhandhavingsdienst.



Grafiek 29) Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011

In 2003 werd een technische werkgroep opgericht binnen de Commissie Vervolgingsbeleid⁵⁰ met als doel de verbetering van de herkenbaarheid van de door de milieudiensten van het Vlaamse Gewest aan de parketten bezorgde dossiers. De enige code die toen op het niveau van de milieudiensten van het Vlaamse Gewest was voorzien, was M2. Er werd echter beslist om vanaf 1 januari 2005 gebruik te maken van specifieke codes binnen de notitienummers die door de milieudiensten aan de parketten werden bezorgd. Initieel werden volgende codes voorzien:

H1 : afdeling Milieu-inspectie

H2 : Bos & Groen

H3 : Natuur

H4 : Water

H5 : Mestbank

H6 : OVAM

H7 : overige⁵¹

⁵⁰ De Commissie Vervolgingsbeleid is de voorganger van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving en had als doelstelling een werkplatform te zijn inzake leefmilieu en ruimtelijke ordening op gewestelijk niveau waar prioriteiten werden vastgelegd en afspraken werden gemaakt tussen het ambtelijk niveau en de parketten. De Commissie Vervolgingsbeleid had echter geen wettelijk verankerd kader, in tegenstelling tot de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving.

⁵¹ Onder H7 zouden in grote mate processen-verbaal afkomstig van de ‘administratie wegen en verkeer’ en ‘de administratie waterwegen en zeeuwen’ teruggevonden kunnen worden. Aangezien de kans bestond dat deze diensten gewijzigd zouden worden zonder dat er toen reeds een duidelijk zicht bestond op de precieze aard van die verandering, werd ervoor gekozen om ze 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 bovenstaande grafiek te maken voor 2011. Het maakt duidelijk hoeveel zaken er werden aangeleverd door welke Vlaamse milieudienst als verbaliserende overheid.

In totaal werden 1.379 zaken geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten die bovenstaande codes hanteerden.

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 ANB enkel nog de code H2. Het merendeel, namelijk 41,26% van deze zaken is afkomstig van ANB. Ook de afdeling Milieu-inspectie vertegenwoordigde een aanzienlijk aandeel van het totaal aantal zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten, namelijk 40,25%. De OVAM en de VLM staan respectievelijk in voor een aandeel van 2,54% en 12,55%.

Voor de zaken met betrekking tot water werd de aparte code H4 voorzien. Aangezien geen zaken met de code H4 werden geregistreerd in 2011 door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest, komt deze code ook niet voor in bovenstaande grafiek. De Vlaamse Milieumaatschappij heeft niet gerespondeerd op de bevragsingsfiche van de VHRM in het kader van de opmaak van dit milieuhandavingsrapport. Er kan dus ook niet worden geverifieerd of de VMM al dan niet controles heeft uitgevoerd en processen-verbaal heeft opgesteld in 2011.

In vergelijking met hoofdstuk 3.7 'Evaluatie van het instrument proces-verbaal' kunnen een aantal verschillen worden opgemerkt tussen het aantal door de handhavingsactoren opgegeven opgestelde processen-verbaal en het aantal dat de correctionele afdelingen bij de parketten van het Vlaams Gewest ontvingen. Zo gaf de afdeling Milieu-inspectie aan 550 processen-verbaal te hebben opgesteld, terwijl de correctionele afdelingen bij de parketten in totaal 555 zaken 'Milieuhandhaving' ontvingen van AMI in 2011. Ook bij de VLM werd aangegeven dat minder processen-verbaal werden opgesteld dan werden ontvangen door de correctionele afdelingen bij de parketten. Een omgekeerde vaststelling is merkbaar bij de OVAM en ANB. De OVAM gaf aan 42 processen-verbaal te hebben opgesteld in 2011 terwijl de correctionele afdelingen bij de parketten in 2011 slechts 35 zaken 'Milieuhandhaving' van OVAM hebben ontvangen. Uit navraag bij de OVAM blijkt dat 7 navolgende processen-verbaal werden meegeteld bij het gevraagde aantal aanvankelijke processen-verbaal. Het Agentschap voor Natuur en Bos gaf aan 709 processen-verbaal te hebben opgesteld. Het aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van ANB zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 bedroeg 569. Dit kan worden verklaard door het feit dat een aantal processen-verbaal van het Agentschap voor Natuur en Bos ook door de politierechtbanken wordt behandeld.

Deze cijfers vormen wellicht een onderschatting, daar niet alle Vlaamse milieuadministraties op de hoogte blijken te zijn van de mogelijkheid een specifieke code te gebruiken. Bepaalde dossiers komen dan ook op een niet-identificeerbare manier terecht in bovenstaande cijfergegevens. De VHRM formuleert wederom de aanbeveling dat de verschillende milieuadministraties consequent gebruik maken van deze codes.

Onderstaande tabel geeft een vergelijking tussen het aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en in 2011.

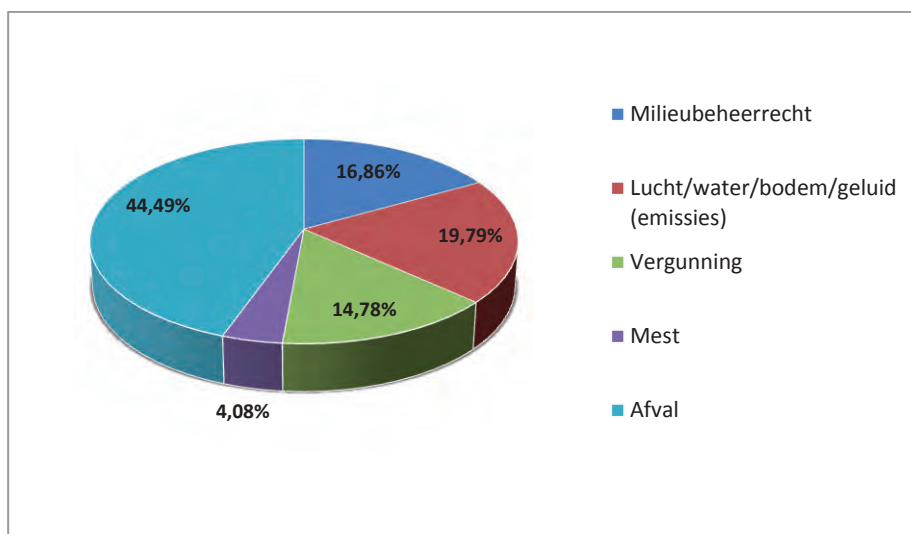
Vlaamse milieudiensten	2010	2011
Afdeling Milieu-inspectie	504	555
Agentschap Natuur en Bos	572	569
Vlaamse Landmaatschappij	263	173
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij	53	35
Overige	46	47
Totaal	1.438	1.379

Tabel 50) Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en in 2011

Het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest daalde in 2011 licht ten opzichte van 2010. Deze daling laat zich optekenen bij het aantal zaken afkomstig van de VLM, de OVAM en ANB. Procentueel blijven de zaken ‘Milieuhandhaving’ afkomstig van het Agentschap voor Natuur en Bos echter wel het grootste aandeel uitmaken. Dit was eveneens het geval in 2009 en 2010.

Er werd hoger reeds een overzicht geboden van de verschillende tenlasteleggingscodes die bij de registratie van de zaken ‘Milieuhandhaving’ worden gehanteerd. Dit maakt het ook voor 2011 weer mogelijk om in onderstaande grafieken en tabellen een overzicht te geven van het aandeel van elke tenlasteleggingscode in het totaal aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011.

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 2011.



Grafiek 30) Procentueel aandeel zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode voor zaken in 2011

Bovenstaande grafiek laat zien dat in 2011 het grootste aandeel van de in totaal 6.002 zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdeling van de parketten van het Vlaamse Gewest betrekking had op afval, namelijk 44,49% ofwel 2.670 zaken. Inzake milieubeheer werden 1.012 zaken geregistreerd, hetgeen neerkomt op 16,68% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Betreffende emissies (lucht, water, bodem en geluid) en vergunningen werden respectievelijk 1.188 en 887 zaken geregistreerd. Deze thema's maakten dan ook respectievelijk 19,79% en 14,78% uit van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' in 2011. Het thema mest vertegenwoordigde met een totaal aantal zaken van 245 4,08%.

In onderstaande tabel wordt niet enkel een verdere onderverdeling gemaakt van de voornaamste tenlasteleggingscodes van Milieubeheerrecht, Emissies, Vergunning, Mest en Afval, maar wordt tevens op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 een vergelijking gemaakt tussen 2010 en 2011.

	Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten van het Vlaamse Gewest	2010	2011
		6.367	6.002
Milieubeheer	63A – Jacht	251	202
	63B – Visvangst	150	189
	63M – Bosdecreet	104	132
	63N - Conventie van Washington - beschermde diersoorten, planten en ivoor ⁵²	138	176
	64J - Natuurbehoud en natuurlijk milieu, m.i.v. verbod van en vergunningsplicht voor wijziging van vegetaties en kleine landschapselementen	316	313
	Totaal Milieubeheer	959	1.012
Lucht/Water/Bodem/ Geluid (emissies)	64A - Lucht en waterverontreiniging	454	282
	64B - Kooloxyde (CO)	19	11
	64C - Geluidshinder, decibels in stedelijke omgeving (KB 24/02/1977)	777	620
	64G - Illegale waterwinning	4	1
	64M – Oppervlaktewaterverontreiniging	227	216
	64N – Grondwaterverontreiniging	52	58
	Totaal Lucht/Water/Bodem/Geluid	1.533	1.188
Vergunning	64D - Commodo-incommodo	177	147
	64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning	188	146
	64I - Niet naleven Vlarem-wetgeving	503	594
	Totaal Vergunning	868	887
Mest	63I – Meststoffen	69	60
	63O – Mestdecreet	256	185
	Totaal Mest	325	245
Afval	64E – Sluikstorten	1.711	1.921
	64F - Beheer van afvalstoffen	894	608
	64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen	77	141
	Totaal Afval	2.682	2.670

Tabel 51) Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode voor zaken in 2010 en 2011

Zoals reeds hoger meegedeeld, had het merendeel van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van het Vlaams Gewest betrekking op afval, namelijk 44,49%. In 2010 bedroeg dit 42,12%. Indien binnen de tenlasteleggingscode afval meer specifiek wordt gekeken, kan – net zoals in het Milieuhandavingsrapport 2010 – worden vastgesteld dat het voornaamste deel betrekking heeft op zaken betreffende sluikstorten, namelijk niet minder dan 32,01% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' die

⁵² Code 63N (Conventie van Washington – beschermde diersoorten, planten en ivoor) valt strikt genomen niet volledig onder milieubeheer aangezien milieubeheerrecht in het Milieuhandavingsbesluit 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 Milieuhandavingsdecreet. 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 CITES-specimens is immers een federale materie ingevolge Artikel 6 §1 III 2° van de bijzondere wet van 08/08/1980.

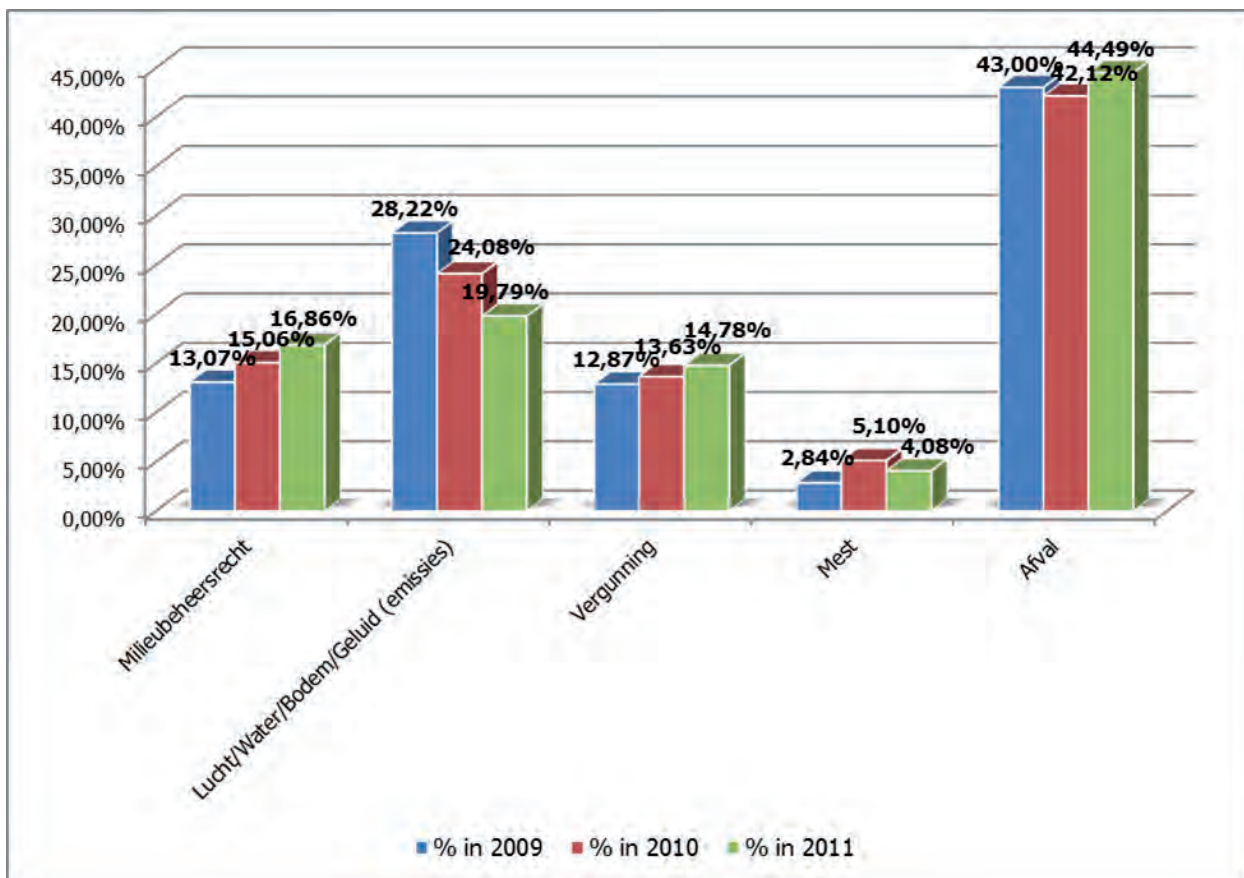
werden geregistreerd in 2011. Hier is zelfs nog een stijging ten opzichte van 2010 merkbaar, aangezien sluikestorten toen een aandeel vertegenwoordigde van 26,87%. Hieruit kan worden geconcludeerd dat sluikestorten ook in 2011 nog steeds het meest geverbaliseerde milieudelict is.

Ook de tenlasteleggingscode emissies vertegenwoordigde in 2011 een aanzienlijk aandeel, namelijk 1/5 van het totaal aantal geregistreerde zaken kon onder deze noemer worden geplaatst. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2010 waar deze tenlasteleggingscode nog 24,08% van het totaal aantal zaken inhield. Ook in 2011 had meer dan 10% van het totaal aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ betrekking op geluidshinder en bijna 10% werd ondergebracht onder de tenlasteleggingscode 64I ‘niet naleven Vlarew wetgeving’.

Ter verduidelijking van de opmerkelijke daling van het aantal zaken met tenlasteleggingscode 64A ‘Lucht en waterverontreiniging’ dient te worden meegedeeld dat deze daling kan worden verklaard door een gewijzigde registratie bij enkele parketten waar de code 64A niet meer wordt gebruikt maar waar, afhankelijk van de feiten, deze zaken worden geregistreerd onder code 64M of 64I.

Zowel in 2010 als in 2011 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. 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).

Naast een vergelijking van de reële cijfers van 2010 en 2011 is het tevens mogelijk een procentuele vergelijking te maken van het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscodes in 2009, 2010 en 2011. Onderstaande grafiek geeft hiervan een overzicht.



Grafiek 31) Vergelijking aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscodes in 2009, 2010 en 2011

Bovenstaande grafiek laat zien dat de zaken ‘Milieuhandhaving’ met betrekking tot milieubeheer en vergunningen een steeds groter aandeel zijn gaan innemen in het totaal aantal zaken geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, terwijl de zaken met tenlasteleggingscodes 64A, 64B, 64C, 64G, 64M en 64N (lucht, water, bodem en geluid of kortweg emissies) steeds een kleiner aandeel innemen. Zowel in 2009, 2010 als in 2011 maken de zaken met betrekking tot afval steeds meer dan 40% uit van het totaal aantal zaken ‘Milieuhandhaving’.

4.1.2 Vooruitgangsstaat

Naast de instroom van zaken ‘Milieuhandhaving’ was het voor dit Milieuhandavingsrapport 2011 wederom ook mogelijk cijfergegevens te krijgen over de voortgangsstaat van de zaken ‘Milieuhandhaving’ voor de bestudeerde periode. Er dient echter te worden meegedeeld dat de gegevensextractie dateert van 10 januari 2012. 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 onderschrijven.

De classificatie gebeurde op basis van volgende vooruitgangsstaten:

VOORONDERZOEK

De zaken die nog in vooronderzoek waren op 10 januari 2012.

ZONDER GEVOLG / SEPONERING

Met een zondergevolgstelling of seponering wordt voorlopig afgezien van verdere vervolging en wordt het vooronderzoek beëindigd. De beslissing om zonder gevolg te stellen is in principe altijd voorlopig. Zolang de strafvordering niet vervalt, kan de zaak worden heropend. Er moet echter wel worden opgemerkt dat deze categorie statistisch gezien ook de dossiers bevat waarin het parket overging tot het overmaken aan AMMC met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Deze beslissing doet de strafvordering vervallen en is bijgevolg definitief.⁵³

TER BESCHIKKING

Deze rubriek omvat de zaken die op 10 januari 2012 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 dit parket kunnen zij dus als afgesloten worden beschouwd. Zij worden onder een ander notitienummer heropend bij het parket van bestemming.

MINNELIJKE SCHIKKING

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

⁵³ Op heden wordt trouwens binnen het expertisenetwerk van het OM onderzocht of er een mogelijkheid bestaat om de dossiers overgemaakt aan de gewestelijke entiteit onder een andere noemer onder te brengen (strafvordering vervallen).

de strafvordering vervalt en ten slotte de zaken waarin de dader niet aan de vereiste voorwaarden heeft voldaan, maar die sindsdien nog niet zijn overgegaan naar een volgende vooruitgangsstaat.

ONDERZOEK

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

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 d.d. 10 januari 2012 voor de zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2012. Zowel het totaal van de zaken in Vlaanderen wordt weergegeven, als de zaken per parket. Daarnaast wordt het procentueel aandeel van de verschillende vooruitgangsstaten ten aanzien van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven en dit zowel voor 2011 als 2010, zodat een vergelijking ter zake kan gemaakt worden.

Totaal aantal zaken	Vooronderzoek		Zonder gevolg		Ter beschikking		Minnelijke schikking		Bemiddeling in SZ		Onderzoek		Raadkamer		Dagvaarding & verder		Onbekend / error																						
	2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011																				
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%																			
Vlaanderen	6.587	6.002	1.687	26,50	1.687	28,11	3.505	55,05	3.532	58,85	431	6,77	285	4,75	415	6,52	287	4,78	1	0,02	1	0,02	0,02	42	0,66	35	0,58	1	0,16	5	0,08	272	4,27	170	2,83	4	0,06	/	/
Dendermonde	671	734	149	22,21	106	14,44	439	65,42	557	75,89	39	5,81	43	5,86	36	5,37	0	0	1	0,15	1	0,14	1	0,15	12	1,63	0	0,00	0	0	6	0,89	15	2,04	0	0,00	/	/	
Gent	901	980	268	29,74	200	20,41	388	43,06	662	67,55	1566	17,31	57	5,82	22	2,44	15	1,53	0	0,00	0	0	14	1,55	17	1,73	3	0,33	1	0,10	50	5,55	28	2,86	0	0,00	/	/	
Oudenaarde	282	248	118	41,84	91	36,69	108	38,30	119	47,98	5	1,77	5	2,02	49	17,38	29	11,69	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0	2	0,71	0	0	0	0,00	4	1,61	0	0,00	/	/	
Brugge	643	532	203	31,57	189	35,53	392	60,96	296	55,64	12	1,87	7	1,32	9	1,40	9	1,69	0	0,00	0	0	6	0,93	2	0,38	0	0,00	1	0,19	21	3,27	28	5,26	0	0,00	/	/	
Leper	182	165	54	29,67	57	34,55	112	61,54	99	60	11	6,04	4	2,42	2	1,10	4	2,42	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0	3	1,65	1	0,61	0	0,00	/	/	
Kortrijk	678	483	153	22,57	150	31,06	408	60,18	270	55,9	42	6,19	20	4,14	14	2,06	13	2,69	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0	60	8,85	30	6,21	1	0,15	/	/	
Veurne	137	109	55	40,15	36	33,03	59	43,07	46	42,2	9	6,57	14	12,84	5	3,65	9	8,26	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0	9	6,57	4	3,67	0	0,00	/	/	
Antwerpen	550	495	104	18,91	122	24,65	231	42,00	271	54,75	36	6,55	26	5,25	111	20,18	59	11,92	0	0,00	0	0	5	0,91	0	0	0	0,00	0	0	63	11,45	17	3,48	0	0,00	/	/	
Mechelen	245	250	39	15,92	93	37,2	151	61,63	141	56,40	21	8,57	10	4	15	6,12	2	0,80	0	0,00	0	0	3	1,22	0	0	0	0,00	1	0,40	13	5,31	3	1,20	3	1,22	/	/	
Turnhout	531	452	164	30,89	147	32,52	327	61,58	275	60,84	9	1,69	5	1,11	4	0,75	14	3,10	0	0,00	0	0	9	1,69	0	0	2	0,38	1	0,22	16	3,01	10	2,21	0	0,00	/	/	
Hasselt	287	335	86	29,97	49	14,63	140	48,78	229	68,36	18	6,27	8	2,39	36	12,54	39	11,64	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0	0	0,00	0	0	7	2,44	10	2,99	0	0,00	/	/	
Tongeren	419	437	93	22,20	120	27,46	242	57,76	226	51,72	34	8,11	54	12,36	38	9,07	25	5,72	0	0,00	0	0	0	0,00	3	0,69	2	0,48	0	0	10	2,39	9	2,06	0	0,00	/	/	
Leuven	380	364	84	22,11	91	25	197	51,84	173	47,53	9	2,37	21	5,77	74	19,47	68	18,68	0	0,00	0	0	1	0,26	0	0	1	0,26	1	0,27	14	3,68	10	2,75	0	0,00	/	/	
Brussel	461	418	117	25,38	236	56,46	311	67,46	168	40,19	30	6,51	11	2,63	0	0,00	1	0,24	0	0,00	0	0	3	0,65	1	0,24	0	0,00	0	0	0	0,00	1	0,24	0	0,00	/	/	

Tabel 52) Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele pakketten van het Vlaamse Gewest in 2011, al dan niet via voeging aan een moederzaak, inclusief vooruitgangstaat op 10 Januari 2012 per rubriek tenlasteleging en per gerechtelijk arrondissement en vergelijking met 2010

Bovenstaande tabel laat zien dat bijna 30% van het totaal aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2011 zich d.d. 10 januari 2012 in vooronderzoek bevond. Het exacte aantal, namelijk 1.687 zaken, is in 2010 net hetzelfde als in 2011, maar aangezien in 2011 in totaal minder zaken ‘Milieuhandhaving’ werden geregistreerd, is een lichte procentuele stijging merkbaar van het aantal zaken dat zich op de extractiedatum in vooronderzoek bevond.

Een tweede procentuele stijging is merkbaar in het aantal zaken die in 2011 zonder gevolg werden gesteld, namelijk 55,05% van het totaal aantal zaken in 2010 en 58,85% van het totaal aantal zaken in 2011. In reële getallen betreft het echter slechts een toename van 27 zaken. Dit neemt niet weg dat bijna 60% van al de zaken ‘Milieuhandhaving’ op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld. In het volgende onderdeel – 4.2.3. Motieven tot seponeren – zal dieper worden ingegaan op de redenen van deze zondergevolgstellingen.

Bij bijna 5% van al de in 2011 geregistreerde zaken ‘Milieuhandhaving’ werd een minnelijke schikking voorgesteld. Dit is een sterke daling ten opzichte van de 6,77% in 2010 en de 10,42% in 2009. In reële aantallen handelde het in 2011 over 285 zaken en in 2010 over 431 zaken. Een mogelijke verklaring voor deze daling zou het feit kunnen zijn dat de parketten in 2011 nog meer dossiers hebben overgemaakt aan AMMC dan in 2010 en 2009. De dossiers waarin in het verleden eerder een minnelijke schikking werd voorgelegd (bv. regularisaties, sluikstorten, afvalverbranding, dossiers zonder benadeelden/klager,...) zouden steeds meer worden overgemaakt aan AMMC (zie infra) voor het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. In dit kader kan worden verwezen naar de Sorteernota van het Openbaar Ministerie⁵⁴ die als doel heeft, op basis van onder meer het maatschappelijke belang, 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 kan krijgen.

Aan de hand van bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat d.d. 10 januari 2012 2,83% van het totaal aantal in 2011 geregistreerde zaken ‘Milieuhandhaving’ reeds werd gedagvaard. Het betreft hier 170 van de 6.002 zaken. Dit is een daling ten opzichte van de cijfers uit het Milieuhandhavingsrapport 2010. Deze gaven immers aan dat d.d. 10 januari 2011 reeds bijna 5%, of wel 272 van de 6.373 in 2010 geregistreerde zaken ‘Milieuhandhaving’, was gedagvaard.

Indien naar de verschillende correctionele parketten wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat gemiddeld 429 zaken ‘Milieuhandhaving’ werden geregistreerd per parket in 2011. In 2010 bedroeg dit een gemiddelde van 455 zaken per parket. Opvallend in bovenstaande tabel is onder meer het feit dat het parket van Ieper en het parket van Veurne in 2011 ver onder dit gemiddelde vallen. Dit valt eenvoudigweg te verklaren door het feit dat dit opmerkelijk kleinere parketten zijn.

Daar waar in het Milieuhandhavingsrapport 2010 nog een sterke stijging bij alle parketten kon worden vastgesteld van het aandeel dossiers dat zonder gevolg werd gesteld in 2010 ten aanzien van 2009, blijkt uit bovenstaande tabel dat deze trend niet meer zo uniform is. Nog steeds werd in elk parket meer dan 40% van het aantal in 2011 geregistreerde zaken zonder gevolg gesteld, maar er is zeker geen sprake meer van een stijging van dit percentage bij alle parketten. Ten opzichte van 2010 daalde het aandeel van de zonder gevolg gestelde dossiers in het parket van Brugge, Ieper, Kortrijk, Mechelen, Turnhout, Tongeren, Leuven en Brussel. In de andere parketten steeg dit percentage dan weer.

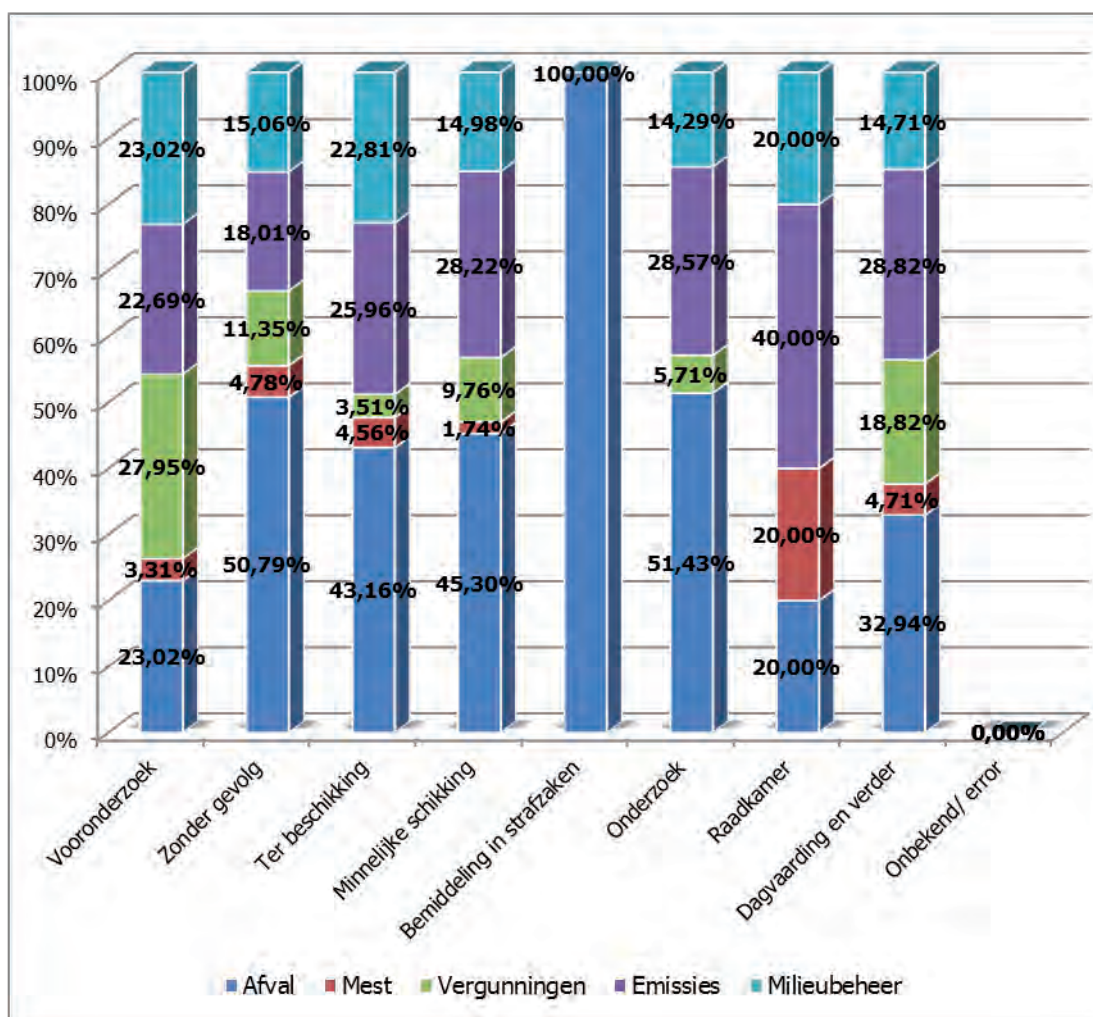
Zoals algemeen kon worden vastgesteld, daalde het aantal minnelijke schikkingen in 2011 ten opzichte van 2010 en dit zowel in reële cijfers als het aandeel ten aanzien van het totaal aantal geregistreerde zaken ‘Milieuhandhaving’. Deze trend is zichtbaar in alle parketten, behalve bij de parketten van Ieper, Veurne, Turnhout, Hasselt en Brussel kon een stijging van het aantal minnelijke schikkingen worden vastgesteld. Het parket

⁵⁴ Milieuhandhavingsprogramma 2010, pp. 103-104

van Leuven handelde d.d. 10 januari 2012, ondanks een procentuele en reële daling ten aanzien van 2010, nog meer dan 18% van het totaal aantal in 2011 geregistreerde zaken ‘Milieuhandhaving’ af met een minnelijke schikking.

Eveneens kon een algemene daling van het aantal zaken dat d.d. 10 januari 2012 reeds werd gedagvaard, worden vastgesteld. Ook deze trend geldt niet voor elk afzonderlijk parket. De parketten van Dendermonde, Oudenaarde, Brugge, Hasselt en Brussel hadden d.d. 10 januari 2012 procentueel gezien meer zaken ‘Milieuhandhaving’ gedagvaard die in 2011 werden geregistreerd in vergelijking met de cijfers uit het Milieuhandavingsrapport 2010.

Onderstaande grafiek en tabel geven een beeld per vooruitgangsstaat van het aandeel van de verschillende rubrieken van tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) weer. De zaken afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde vooruitgangsstaat (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, raadkamer, dagvaarding en verder, onbekend/error). De tabel maakt een vergelijking tussen 2010 en 2011 per vooruitgangsstaat van het aandeel van de verschillende rubrieken tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer).



Grafiek 32) Vooruitgangsstaat d.d. 10 januari 2012 van de zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer)

	Afvval		Mest		Vergunningen		Emissies		Milieubeheer		Totaal
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	
	Vooronderzoek	33,73%	23,02%	3,20%	3,31%	25,96%	27,95%	22,05%	22,69%	15,06%	
Zonder gevolg	48,10%	50,79%	6,56%	4,78%	8,73%	11,35%	21,88%	18,01%	14,72%	15,06%	100,00%
Ter beschikking	35,27%	43,16%	6,96%	4,56%	6,03%	3,51%	29,23%	25,96%	22,51%	22,81%	100,00%
Minnelijke schikking	45,78%	45,30%	0,72%	1,74%	8,43%	9,76%	31,81%	28,22%	13,25%	14,98%	100,00%
Bemiddeling in strafzaken	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	100,00%
Onderzoek	26,19%	51,43%	9,52%	0,00%	9,52%	5,71%	47,62%	28,57%	7,14%	14,29%	100,00%
Raadkamer	20,00%	20,00%	0,00%	20,00%	10,00%	0,00%	30,00%	40,00%	40,00%	20,00%	100,00%
Dagvaarding en verder	25,37%	32,94%	1,47%	4,71%	21,32%	18,82%	41,18%	28,82%	10,66%	14,71%	100,00%
Onbekend/ error	75,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	25,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%

Tabel 53) Vooruitgangstaten d.d. 10 januari 2011 en 10 januari 2012 van zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctieparketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en 2011 per (procentueel) aandeel rubriek tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer)

Bovenstaande grafiek en tabel maken duidelijk dat meer dan de helft van het totaal aantal zaken die in 2011 werden geregistreerd d.d. 10 januari 2012 reeds zonder gevolg werd gesteld betrekking heeft op afval. Dit is een stijging ten opzichte van 48,10% in 2010. Ook inzake minnelijke schikkingen vertegenwoordigen de zaken 'afval' 45,30%. Een gelijkaardige trend kon worden vastgesteld in het Milieuhandhavingsrapport 2010.

Daarnaast heeft het merendeel van de zaken 'Milieuhandhaving' die werden geregistreerd in 2011 en die reeds werden gedagvaard d.d. 10 januari 2012 ook betrekking op afval, namelijk 32,94% van het totaal aantal zaken die werden gedagvaard. In vergelijking met het Milieuhandhavingsrapport 2010 is dit een sterke stijging. Toen had slechts 25,37% van al de gedagvaarde zaken betrekking op afval. Een daling is dan echter weer te registreren voor de zaken inzake emissies. Uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 kon worden afgeleid dat 41,18% van de reeds gedagvaarde zaken d.d. 10 januari 2011 betrekking had op emissies, terwijl dit percentage voor 2011 daalde tot 28,82%.

Onderstaande tabel geeft een procentuele vergelijking tussen de gegevens van 2010 en 2011 per tenlasteleggingscode 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 respectievelijk d.d. 10 januari 2011 en d.d. 10 januari 2012 bevonden. De vooruitgangsstaten (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, raadkamer, dagvaarding en verder, onbekend/error) werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde rubriek van tenlasteleggingscode (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer).

	Afval		Mest		Vergunningen		Emissies		Milieubeheer	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Vooronderzoek	21,22%	13,84%	16,62%	20,00%	50,46%	46,67%	24,27%	28,28%	26,49%	33,70%
Zonder gevolg	62,86%	72,81%	70,77%	68,98%	35,25%	45,21%	50,03%	53,54%	53,81%	52,57%
Ter beschikking	5,67%	4,99%	9,23%	5,31%	3,00%	1,13%	8,22%	6,23%	10,11%	6,42%
Minnelijke schikking	7,08%	5,28%	0,92%	2,04%	4,03%	3,16%	8,61%	6,82%	5,74%	4,25%
Bemiddeling in strafzaken	0,00%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,10%	0,00%
Onderzoek	0,41%	0,73%	1,23%	0,00%	0,46%	0,23%	1,30%	0,84%	0,31%	0,49%
Raadkamer	0,07%	0,04%	0,00%	0,41%	0,12%	0,00%	0,20%	0,17%	0,42%	0,10%
Dagvaarding en verder	2,57%	2,27%	1,23%	3,27%	6,68%	3,61%	7,31%	4,12%	3,02%	2,47%
Onbekend/ error	0,11%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,07%	0,00%	0,00%	0,00%
Totaal	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Tabel 54) Rubrieken tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest: vergelijking van het procentueel aandeel in 2010 en 2011, vooruitgangsstaat op respectievelijk 10 januari 2011 en 10 januari 2012 per rubriek van tenlastelegging

Net zoals in voorgaande grafiek en tabel kan worden opgemerkt dat de zaken met betrekking tot afval voornamelijk zonder gevolg werden gesteld (72,81% van het totaal aantal geregistreerde zaken inzake afval). Tevens is een stijging van meer dan tien procentpunten merkbaar ten opzichte van 2010 (62,86%) en meer dan 20 procentpunten ten opzichte van 2009 toen bijna de helft van het aantal zaken met betrekking tot afval zonder gevolg werd gesteld. De zaken met betrekking tot afval zijn ook de zaken die het meest werden geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest en dit zowel in 2009 (43%), 2010 (42,12%) en in 2011 (44,48%). Daarnaast kan met betrekking tot de zaken inzake afval worden vastgesteld dat procentueel minder minnelijke schikkingen waren getroffen en procentueel minder was gedagvaard in 2011 dan in 2010 d.d. 10 januari 2012.

Ook inzake mest kan uit bovenstaande tabel een gelijkaardig beeld worden vastgesteld als bij de zaken met betrekking tot afval. Bijna 70% van deze zaken inzake mest werd in 2011 zonder gevolg gesteld. Het procentuele aandeel van de minnelijke schikking steeg echter wel in 2011 ten opzichte van 2010, al bedroeg dit in 2009 nog bijna 5% van al de zaken met betrekking tot mest.

Met betrekking tot de zaken aangaande vergunningen kan eveneens een procentuele stijging van het aantal zaken die zonder gevolg werden gesteld worden vastgesteld. In 2009 bedroeg het aandeel zondergevolgstelling slechts 30,59% terwijl dit in 2010 steeg naar 35,25% en in 2011 naar 45,21%. Daarnaast kan uit bovenstaande tabel worden vastgesteld dat d.d. 10 januari 2012 minder zaken met betrekking tot vergunningen werden gedagvaard dan dezelfde periode in 2011. Bijna de helft van deze zaken bevond zich tevens in vooronderzoek d.d. 10 januari 2012. Ook de zaken met betrekking tot emissies vertonen een gelijkaardig beeld, namelijk een procentuele stijging van het aantal zaken die zonder gevolg werden gesteld en een procentuele daling van het aantal zaken die op de extractiedatum reeds waren gedagvaard.

Ondanks het feit dat een procentuele daling kan worden vastgesteld bij de zaken met betrekking tot milieubeheer die zonder gevolg werden gesteld in 2011 ten opzichte van 2010, blijft het wel zo dat meer dan de helft van deze zaken zonder gevolg werd gesteld. Daarnaast bevond 1/3 van deze zaken zich nog in vooronderzoek op de extractiedatum.

Algemeen kan worden geconstateerd dat in 2011 een sterke stijging plaatsvond van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' die zonder gevolg werden gesteld ten opzichte van 2009 en 2010 (enkel het aandeel van de zaken met betrekking tot Mest en Milieubeheer daalde zeer licht in 2011 ten aanzien van 2010, al is een sterke stijging ten opzichte van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2009 zeker merkbaar). Het minimum aandeel en het maximum aandeel van de zaken die zonder gevolg werden gesteld bedroeg in 2009 respectievelijk immers 30% en 50% en in 2010 respectievelijk 35% en 70,77%, terwijl dit in 2011 steeg tot respectievelijk 45,21% en 72,81%. In het volgende onderdeel zal dan ook meer aandacht worden besteed aan de redenen tot het zonder gevolg stellen.

KANTTEKENING:

In bovenstaande analyse werden alle zaken 'Milieuhandhaving' die zonder gevolg werden gesteld door de parketten in het Vlaamse Gewest samengeteld. Er werd immers aangehaald dat 58,85% van de zaken met betrekking tot milieuhandhaving zonder gevolg werd gesteld/geseponeerd door de parketten van het Vlaamse Gewest. Dit cijfer dient echter te worden gerelativeerd. Er moet namelijk rekening worden gehouden met het feit dat een groot aantal zaken die binnenkomen bij de parketten in feite niet vervolgbaar is. De 'ter beschikking gestelde' zaken en de 'technische sepots' dienen vervolgens buiten beschouwing te worden gelaten. Er wordt dus meer gevolg verleend aan milieudossiers dan de hierboven gestelde cijfers laten vermoeden. Er dient immers enkel te worden gekeken naar de 'vervolgbare zaken'. Voor de zaken 'Milieuhandhaving' die werden geregistreerd bij de parketten in 2011 zou het dan gaan om een aantal van 4.500 vervolgbare zaken in plaats van 6.002. Op die manier dient te worden berekend dat eigenlijk reeds in 6,38% van de geregistreerde zaken een minnelijke schikking werd voorgesteld in plaats van de bovenstaande 4,78% en dat reeds 3,78 % van de zaken werd gedagvaard in plaats van 2,83%. Dit vormt echter een daling ten opzichte van de percentages die met deze berekenwijze werden bekomen in het Milieuhandhavingsrapport 2010. D.d. 10 januari 2011 werd immers reeds in 9,11% van al de zaken 'Milieuhandhaving' een minnelijke schikking getroffen en werd reeds 6,52% gedagvaard.

4.1.3 Motieven tot seponeren

In bovenstaand onderdeel met betrekking tot de vooruitgangsstaat van de zaken ‘Milieuhandhaving’ werd vastgesteld dat d.d. 10 januari 2012 reeds 58,85% zonder gevolg werd gesteld door de parketten in het Vlaamse Gewest. Er werden echter ook voor de opmaak van dit milieuhandavingsrapport cijfers ter beschikking gesteld van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving die een verder inzicht geven in de zaken die zonder gevolg werden gesteld.

Bij de zaken die zonder gevolg werden gesteld is het immers van belang om rekening te houden met het motief tot seponeren. Het Wetboek van strafvordering, artikel 28 quater al. 1, ingevoegd door de wet van 12 maart 1998, legt aan de procureur des Konings de verplichting op zijn beslissingen te motiveren. De parketten beschikken over een verfijnde lijst van motieven ‘zonder gevolgstelling’ die uniform is voor het hele land en geformaliseerd is als gevolg van de Franchimonthervorming. Deze lijst – en de mogelijke rubrieken – werd opgenomen in omzendbrief COL12/98 van het College van procureurs-generaal betreffende de toepassing van de wet van 12 maart 1998.

In deze cijfergegevens werd volgende classificatie aangehouden:

Opportuniteitssepot:

- beperkte maatschappelijke weerslag
- toestand geregulariseerd
- misdrijf van relationele aard
- nadeel gering
- redelijke termijn overschreden
- afwezigheid van voorgaanden
- toevallige feiten met oorzaak
- jeugdige leeftijd
- wanverhouding strafvordering – maatschappelijke verstoring
- houding van het slachtoffer
- vergoeding van het slachtoffer
- te weinig recherchecapaciteit
- andere prioriteiten

Technisch sepot:

- geen misdrijf
- onvoldoende misdrijven
- 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.

Het onderscheid tussen een technisch motief en een opportuniteitsmotief is echter niet altijd even strikt te maken. Een gedeelte van de zaken dat om technische redenen wordt geseponneerd, kan immers gelijk worden gesteld met een opportuniteitssepot.

In onderstaande tabel wordt een beeld gegeven van het soort ‘zonder gevolgstelling’ (opportuniteitssepot; technisch sepot en andere reden van sepot) dat werd aangegeven door de verschillende parketten in het Vlaamse Gewest ten aanzien van de zaken ‘Milieuhandhaving’ die zich in de vooruitgangsstaat ‘zonder gevolgstelling’ bevonden d.d. 10 januari 2012. Aan de hand van de cijfergegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 is het mogelijk om een vergelijking te maken van het aandeel van de verschillende soorten ‘zonder gevolgstelling’ ten aanzien van het totaal aantal zaken dat zonder gevolg werd gesteld in 2010 en 2011.

	Aantal zaken 'milieuhandhaving'		Zondergevolgstelling						Opportunititssepots van zaken						Technisch sepots van zaken						Andere reden van sepots van zaken						Onbekend/error van zaken					
	2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011					
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%				
Vlaanderen	6.367	55,05%	3.532	58,84%	1.108	31,61%	738	20,89%	1.380	39,37%	1.217	34,46%	1.016	28,99%	1.577	44,65%	1	0,03%														
Dendermonde	671	65,42%	557	75,88%	89	20,27%	83	14,90%	124	28,25%	137	24,60%	226	51,48%	337	60,50%	0	0,00%														
Gent	901	43,06%	662	67,55%	71	18,30%	56	8,46%	252	64,95%	278	41,99%	65	16,75%	328	49,55%	0	0,00%														
Oudenaarde	282	38,30%	119	47,98%	29	26,85%	33	27,73%	38	35,19%	43	36,13%	41	37,96%	43	36,13%	0	0,00%														
Brugge	643	60,96%	296	55,63%	310	79,08%	99	33,45%	66	16,84%	95	32,09%	16	4,08%	102	34,46%	0	0,00%														
Ieper	182	61,54%	99	60,00%	24	21,43%	29	29,29%	50	44,64%	34	34,34%	38	33,93%	36	36,36%	0	0,00%														
Kortrijk	678	60,18%	270	55,90%	4	0,98	5	1,85%	266	65,20%	129	47,78%	137	33,58%	136	50,37%	1	0,25%														
Veuve	137	43,07%	46	44,23%	15	25,42%	3	6,52%	18	30,51%	24	52,17%	26	44,07%	19	41,30%	0	0,00%														
Antwerpen	550	42,00%	271	54,74%	92	39,83%	63	23,25%	54	23,38%	74	27,31%	85	36,80%	134	49,45%	0	0,00%														
Mechelen	245	61,63%	141	56,39%	48	31,79%	34	24,11%	68	45,03%	50	35,46%	35	23,18%	57	40,43%	0	0,00%														
Turnhout	531	61,58%	275	60,84%	67	20,49%	39	14,18%	108	33,03%	94	34,18%	152	46,48%	142	51,64%	0	0,00%														
Hasselt	287	48,78%	229	68,35%	52	37,14%	116	50,66%	64	45,71%	75	32,75%	24	17,14%	38	16,59%	0	0,00%														
Tongeren	419	57,76%	266	51,71%	88	36,36%	84	37,17%	91	37,60%	85	37,61%	63	26,03%	57	25,22%	0	0,00%														
Leuven	380	51,84%	173	47,52%	53	26,90%	45	26,01%	94	47,72%	66	38,15%	50	25,38%	62	35,84%	0	0,00%														
Brussel	461	67,46%	168	40,19%	166	53,38%	49	29,17%	87	27,97%	33	19,64%	58	18,65%	86	51,19%	0	0,00%														

Tabel 55) Per parket, zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en 2011 en aandeel opportunititssepots, technische sepots en sepots om andere reden (vooruitgangsstaat op 10 januari 2011 vergeleken met vooruitgangsstaat op 10 januari 2012)

Bovenstaande tabel geeft weer dat in 2011 58,84% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest d.d. 10 januari 2012 reeds werd geseponneerd. Dit is een lichte procentuele stijging ten opzichte van 2010 toen 55,05% van het totale aantal zaken 'Milieuhandhaving' zonder gevolg werd gesteld. Het merendeel, namelijk 44,65%, van de geseponneerde zaken werd zonder gevolg gesteld omwille van 'andere reden' (administratieve geldboete, pretoriaanse probatie of seining van de dader). Daarnaast werd 34,46% van de geseponneerde zaken zonder gevolg gesteld omwille van technische redenen en 20,89% omwille van opportuniteitsredenen. In vergelijking met de cijfergegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 kan een daling worden vastgesteld van het procentuele aandeel van de septs omwille van opportuniteitsredenen en technische redenen en een stijging van het procentueel aandeel van de septs omwille van andere reden.

De stijging van het procentueel aandeel van de geseponneerde zaken omwille van andere reden is een trend die kan worden vastgesteld bij de meeste parketten. Enkel bij de parketten van Oudenaarde, Veurne, Hasselt en Tongeren is een lichte daling van dit procentueel aandeel merkbaar (maar wel niet steeds van de reële aantallen). Aan de hand van de volgende tabel zal dieper worden ingegaan op die andere redenen tot seponeren. Een van die redenen is immers dat het parket het dossier overmaakt aan de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. In onderstaande tabel worden dan ook de motieven tot seponeren weergegeven per rubriek van de tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) en dit zowel voor 2010 en 2011. Dit maakt het mogelijk om onder meer een beeld te vormen van welk soort zaken om welke redenen wordt geseponneerd en welke invloed dat het Milieuhandhavingsdecreet hierop heeft.

VHRM – Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving
 Milieuhandhaving rapport 2011

Evaluatie van het Vlaamse milieusanctiebepaling

	Afvak						Mest						Vergunning						Luchtwaterstofsoorten (emissies)						Milieuberechtig						Totaal	
	2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011		2010		2011					
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
(1) beperkte aansprakelijkheid	148	8,7%	72	4,0%	22	9,5%	1	0,5%	7	1,7%	62	8,0%	11	1,7%	70	13,7%	5	0,9%	34	8,9%	96	2,7%										
(2) bestaand gereguleerd	133	7,8%	107	5,8%	49	21,3%	28	13,5%	45	11,2%	43	5,6%	55	8,6%	25	4,8%	208	3,9%	256	7,2%												
(3) misdrijf van relatieve aard	0	0,0%	1	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%	1	0,0%										
(4) nadeel gering	5	0,3%	3	0,1%	4	1,7%	1	0,5%	1	0,2%	2	0,2%	2	0,2%	3	0,4%	20	3,8%	4	0,7%	31	0,8%	9	0,2%								
(5) redelijke termijn overschreden	8	0,4%	3	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,2%	2	0,2%	2	0,2%	3	0,4%	1	0,1%	11	0,3%	7	0,2%										
(6) bezigheid van voorgaanden	37	2,9%	36	2,0%	2	0,8%	0	0,0%	3	0,9%	13	1,6%	17	2,6%	29	5,2%	84	2,4%	23	3,2%	76	2,5%										
(7) bevestigde feiten met oorzaak	44	2,6%	49	2,7%	6	2,6%	3	1,4%	11	2,7%	54	7,0%	44	6,9%	4	0,7%	9	1,6%	114	3,2%	16	3,2%										
(8) jeugdige leeftijd	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%	1	0,1%	1	0,0%										
(9) van verhouding strafvond - maatschap	40	2,3%	18	1,0%	1	0,4%	7	4,1%	3	0,9%	13	1,6%	6	0,9%	17	3,2%	74	2,1%	38	1,0%												
(10) hoeding van het strafbaar	0	0,0%	1	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,2%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	2	0,0%										
(11) verpooing van het slaachtofer	35	2,0%	16	0,8%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%	1	0,1%	2	0,3%	0	0,0%	38	1,0%	17	0,4%										
(12) te weinig rechtelijke prioriteiten	6	0,3%	3	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	5	0,9%	3	0,5%	11	0,3%	7	0,2%										
(13) andere prioriteiten	53	3,1%	41	2,2%	16	6,9%	10	5,2%	2	0,5%	26	3,3%	13	2,0%	26	5,0%	46	8,6%	103	3,7%	12	3,7%										
Totaal rubriek	509	30,1%	360	19,5%	100	43,4%	60	29,5%	84	21,4%	216	28,6%	151	23,7%	189	38,3%	119	22,3%	1.103	31,6%	738	20,8%										
(15) geen misdrijf	73	4,3%	61	3,4%	22	9,5%	0	0,0%	18	3,9%	137	17,8%	66	10,3%	22	4,2%	25	4,7%	268	7,5%	138	4,7%										
(16) onvoldoende bewijs	431	25,5%	465	25,3%	3	1,3%	7	4,1%	26	6,5%	131	17,0%	114	17,9%	65	12,0%	57	10,7%	666	18,7%	651	18,4%										
(17) verjaring	6	0,3%	2	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,3%	15	1,9%	3	0,4%	1	0,1%	0	0,0%	23	0,6%	5	0,1%										
(18) overlijden van de daader	4	0,2%	1	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%	1	0,1%	0	0,0%	5	0,1%	2	0,0%										
(21) onbevoegdheid	0	0,0%	1	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	3	0,3%	1	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	2	0,3%	3	0,1%										
(22) kracht van gewijsde	1	0,0%	2	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	2	0,5%	5	0,6%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	8	0,2%	2	0,0%										
(23) immunitet	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	3	0,9%	1	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	4	0,1%	1	0,0%										
(24) strafuitsluiting de verschnings grond	1	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	0,0%	1	0,0%										
(28) daer(s) onbekend	207	12,2%	212	11,8%	2	0,8%	0	0,0%	17	4,2%	15	1,9%	77	11,1%	79	14,6%	78	14,6%	414	11,8%	384	10,8%										
Totaal rubriek	723	42,8%	734	40,8%	27	11,7%	7	4,1%	55	17,9%	407	53,0%	262	41,9%	188	32,5%	162	30,4%	1.380	39,3%	1.217	34,4%										
(28) administratieve geldboete	48	2,4%	670	37,3%	103	44,7%	112	66,2%	186	70,7%	140	18,2%	223	35,0%	148	28,8%	250	46,9%	975	27,6%	1.536	43,4%										
(29) prelatonase	1	0,0%	2	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,3%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	2	0,0%	2	0,0%										
(30) strafvonding van de daader	34	2,0%	38	2,2%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	4	0,5%	0	0,0%	1	0,1%	1	0,1%	39	1,1%	39	1,1%										
Totaal rubriek	453	26,8%	710	39,5%	103	44,7%	112	66,2%	186	70,7%	144	18,7%	223	35,0%	149	28,8%	251	47,8%	1.016	28,9%	1.577	44,5%										
Onbekend of	1	0,0%	/	/	0	0,0%	/	/	0	0,0%	0	0,0%	/	/	0	0,0%	/	/	1	0,0%	/	/										
Totaal rubriek	1	0,0%	/	/	0	0,0%	/	/	0	0,0%	0	0,0%	/	/	0	0,0%	/	/	1	0,0%	/	/										
Totaal	1.686	100,0%	1.686	100,0%	230	13,7%	100,0%	100,0%	306	18,2%	767	45,5%	516	30,7%	1.000	59,4%	3.505	208,0%	3.505	208,0%	3.505	208,0%										

Tabel 56) Per rubriek van tenlasteleggingscodes, zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctieparketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en 2011 en aandeel opportunititeitspots, technische spots en sepots om andere reden (vooruitgangstaat op 10 januari 2011 en 10 januari 2012)

Zoals reeds uit de vorige tabel bleek, werd 20,89% van de geseponeerde zaken zonder gevolg gesteld op basis van opportuniteitsredenen. In concreto handelt het om 738 zaken van het totaal van 3.532 aantal zaken die d.d. 10 januari 2012 reeds zonder gevolg werden gesteld in 2011. 256 van deze 738 zaken werden geseponeerd omdat de toestand reeds werd geregulariseerd. Daarnaast werd 3,28% van het totaal aantal geseponeerde zaken zonder gevolg gesteld omdat het toevallige feiten betrof met oorzaak, 2,72%, of wel 96 zaken, omdat het misdrijf een beperkte maatschappelijke weerslag kende, en 2,15% werd zonder gevolg gesteld gezien de afwezigheid van voorgaande overtredingen van de dader. De overige motiveringen tot het seponeren wegens opportuniteitsredenen, zoals bijvoorbeeld het feit dat het nadeel van het misdrijf gering is of gezien de jeugdige leeftijd van de overtreder, werden slechts in beperkte mate gebruikt.

In vergelijking met 2009 en 2010 is het procentuele aandeel van de opportuniteitssepots gedaald in 2011, namelijk van 35,68% van het totaal aantal geseponeerde zaken in 2009, naar 31,61% in 2010 en naar 20,89% in 2011. Dit blijkt ook uit de reële getallen. Daar waar in 2010 1.108 zaken werden geseponeerd om opportuniteitsredenen, bedroeg dit aantal in 2011 738 zaken. Deze daling is ook merkbaar binnen de verschillende motieven afzonderlijk.

In 2011 werd meer dan 20% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest geseponeerd om technische redenen, ofwel 34,46% van de geseponeerde zaken werd zonder gevolg gesteld wegens technische redenen. Het grootste deel van de technische sepots, namelijk 651 van het in totaal 1.217 zaken, werd geseponeerd aangezien onvoldoende bewijzen aanwezig waren om het misdrijf te bewijzen. Daarnaast werden 384 zaken technisch geseponeerd omdat de dader onbekend is. Het motief 'dader onbekend' is een technische seponeringsgrond maar de daders blijven in veel gevallen onbekend omdat de opportuniteitsbeslissing wordt genomen om de daders niet te identificeren. Meestal is het nadeel van het misdrijf immers niet evenredig met de kosten van het opsporingsonderzoek. Dit betekent dat een gedeelte van de technische seponeringen de facto gelijk zou kunnen worden gesteld aan opportuniteitssepots.

In vergelijking met 2010 kan in 2011 eveneens een daling van de technische sepots worden vastgesteld en dit zowel in reële aantallen als het procentuele aandeel van de technische sepots ten aanzien van het totaal aantal zaken die zonder gevolg werden gesteld. In 2010 bedroeg dit aandeel nog 39,37% en handelde het over 1.380 en in 2011 over 34,46% en 1.217 zaken.

Een stijging is echter merkbaar bij die zaken die om 'andere reden' worden geseponeerd. In 2010 werden 1.016 zaken geseponeerd om andere reden. Het ging toen over 28,99% van het totaal aantal zaken die zonder gevolg werden gesteld. In 2011 werden d.d. 10 januari 2012 reeds 1.577 zaken geseponeerd om andere reden, hetgeen neerkomt op 44,65% van de in totaal 3.532 geseponeerde zaken. Zoals reeds hoger aangehaald kan deze andere reden onder meer betrekking hebben op het doorsturen van het proces-verbaal naar de Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer voor het opleggen van een administratieve geldboete, de pretoriaanse probatie of de seining van de dader. De reële aantallen en procentuele aandelen van deze laatste twee motieven zijn gelijk gebleven in 2011 ten opzichte van 2010. De stijging van het aantal sepots om andere reden vindt zijn oorzaak dan ook bij de stijging van het aantal dossiers dat werd overgemaakt aan de administraties (hetzij aan AMMC, hetzij aan de Mestbank) voor het opleggen van een administratieve boete. Niet minder dan 43,49%, ofwel 1.536 van het totaal aantal geseponeerde zaken werd zonder gevolg gesteld door de correctionele afdelingen van de parketten met het oog op het opleggen van een administratieve boete. Dit aandeel bedroeg in 2009 23,92% en in 2010 27,82%. Dit betekent dat in 2011 25,59% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest werd overgemaakt aan de administraties voor het opleggen van een administratieve boete. Dit is een stijging van meer dan tien procentpunten ten opzichte van 2010 waar 15,31% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' met dat oogmerk werd geseponeerd en een stijging van meer dan 15 procentpunten ten opzichte van 2009 waar 10,13% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' werd geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve boete. Een sterke stijging in de reële cijfers is eveneens merkbaar in bovenstaande tabel. In 2010 werden 975 dossiers overgemaakt met het oog op het opleggen van een administratieve boete, in 2011 bedroeg dit aantal d.d. 10 januari 2012 reeds 1.536.

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat nog steeds wordt geseponeerd, maar dat in steeds toenemende mate gebruik wordt gemaakt van het alternatief dat het Milieuhandhavingsdecreet de parketten geeft, namelijk het seponeren met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Dit wijst op de belangrijke impact

van het Milieuhandavingsdecreet en het doel ervan om elk milieumisdrijf op een gepaste wijze af te handelen. Uiteraard is een verdere uitbreiding van het succes van het Milieuhandavingsdecreet nog mogelijk, onder andere gezien de verschillen die bestaan tussen de parketten inzake het seponeren met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Daarnaast kan gedacht worden aan die zaken die worden geseponeerd wegens andere prioriteiten, of die zaken die worden geseponeerd met motieven als 'toestand geregulariseerd', 'afwezigheid van voorgaanden', 'slachtoffer werd vergoed' en 'beperkte maatschappelijke weerslag'. Deze zaken kunnen eventueel ook in aanmerking komen voor het opleggen van een administratieve geldboete. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving formuleerde deze opmerking tevens in het Milieuhandavingsrapport 2010. Uit de gegevens van bovenstaande tabel kan reeds worden afgeleid dat de reële aantallen en de procentuele aandelen van deze motieven ten aanzien van het totaal aantal geseponeerde zaken daalden. In het kader van het Milieuhandavingsdecreet kan dit dan ook als een goede evolutie worden beschouwd. Gezien de stijging van het aantal zaken die worden geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete en met het beleid van een passend gevolg voor elk milieumisdrijf voor ogen houdend, is het belangrijk om de ontwikkeling van deze bestuurlijke beboeting na te gaan. Dit punt komt dan ook uitgebreid aan bod in het volgende onderdeel.

Indien specifiek wordt gekeken naar de rubrieken van de tenlasteleggingscodes van de zaken 'Milieuhandhaving' die worden geseponeerd, kan het volgende worden geconcludeerd:

- Afval: de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest registreerden in 2011 2.670 zaken met betrekking tot afval, waarvan 1.794 zaken werden geseponeerd. Dit komt neer op 67,19% van het totaal aantal zaken met betrekking tot afval dat werd geseponeerd. Dit is een stijging ten opzichte van de in 2010 62,86% van het totaal aantal zaken met betrekking tot afval die werden geseponeerd.

Meer dan ¼ van de geseponeerde zaken met betrekking tot afval werd zonder gevolg gesteld gezien het gebrek aan voldoende bewijzen, 17% gezien het feit dat de redelijke termijn was overschreden en bijna 12% omdat de daders onbekend waren. Het merendeel van deze zaken werd echter zonder gevolg gesteld met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete, namelijk 37,35% van het totaal aantal geseponeerde zaken met betrekking tot afval. Dit is een sterke stijging van het procentuele aandeel van dit motief in 2010. Dit bedroeg toen namelijk 24,79%.

Van al die zaken die in 2011 werden geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete had 43,61 % betrekking op afval.

- Mest: in 2011 werden door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest 245 zaken met betrekking tot Mest geregistreerd. 169, of wel bijna 69%, hiervan werd geseponeerd. De belangrijkste beweegreden vormde eveneens het opleggen van een administratieve geldboete, namelijk 112 zaken werden daarom zonder gevolg gesteld. Daarnaast werden 28 zaken zonder gevolg gesteld aangezien de toestand werd geregulariseerd. Ook in dit kader is een stijging van het procentuele aandeel van het seponeringsmotief 'administratieve geldboete' zichtbaar ten opzichte van 2010. In 2010 werd 44,78% van het totaal aantal geseponeerde zaken met betrekking tot Mest zonder gevolg gesteld om die reden terwijl dit aandeel in 2011 al 66,27% bedroeg.

Van al die zaken die in 2011 werden geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete had 7,29 % betrekking op mest.

- Vergunning: in totaal werden 887 zaken inzake 'vergunningen' geregistreerd in 2011. 45,20%, of wel 401 zaken, hiervan werd geseponeerd. Meer dan 70% van deze 401 zaken, namelijk 281 zaken, werd zonder gevolg gesteld met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete, terwijl dit in 2010 neerkwam op iets minder dan 55% van het totaal aantal geseponeerde zaken inzake 'vergunningen'. Het feit dat de toestand geregulariseerd was zorgde voor het seponeren van 45 zaken in 2011. Dit komt neer op 11,22% van het totaal aantal zonder gevolg gestelde zaken met betrekking tot vergunningen.

Van al die zaken die in 2011 werden geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete had 18,29% betrekking op vergunningen.

- Emissies: in 2011 werden door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest 1.188 zaken met betrekking tot lucht/water/bodem/geluid geregistreerd waarvan 636 zaken, of wel 53,53%, werd geseponereerd. Ook hier was de belangrijkste reden tot seponeren het opleggen van een administratieve boete gezien het aandeel van dit motief van 35,06% ten aanzien van het totaal aantal geseponereerde zaken met betrekking tot emissies. Dit komt neer op 223 zaken. In 2010 bedroeg dit aandeel 18,25%. Andere belangrijke redenen tot seponeren waren het feit dat de toestand geregulariseerd was, dat het feit het geen misdrijf betrof, dat onvoldoende bewijzen aanwezig waren en het feit dat de daders onbekend waren.

Van al die zaken die in 2011 werden geseponereerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete had 14,51 % betrekking op emissies.

- Milieubeheer: de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest registreerden in 2011 1.012 zaken met betrekking tot milieubeheer. 532 van deze zaken, of wel 52,56%, werd geseponereerd. Ook bij de zaken inzake milieubeheer vormt de administratieve geldboete het belangrijke seponeringsmotief gezien dit een procentueel aandeel van 46,99% vertegenwoordigt van het totaal aantal geseponereerde zaken met betrekking tot milieubeheer. En ook hier is weer een sterke stijging op te merken ten aanzien van 2010, waar dit aandeel 28,68% bedroeg. Daarnaast vormen de belangrijkste motieven het feit dat de parketten andere prioriteiten hadden, het feit dat onvoldoende bewijzen aanwezig waren om het misdrijf te bewijzen en het feit dat de daders onbekend bleven.

Van al die zaken die in 2011 werden geseponereerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete had 16,27 % betrekking op milieubeheer.

Tot slot kan nog worden opgemerkt dat er in het jaar 2011 verschillende parketsamenwerkingsverbanden (PSV's) in werking zijn getreden⁵⁵ of werden verdergezet⁵⁶. Dit o.m. heeft tot gevolg dat het merendeel⁵⁷ van de zaken 'Milieuhandhaving' van de parketten van Ieper, Veurne en Brugge in 2011 door het Kortrijkse parket werden behandeld en dat het merendeel⁵⁸ van de Mechelse zaken 'Milieuhandhaving' in 2011 door het Turnhoutse parket werden behandeld.

In dit kader kan na worden gegaan of deze specialisatie binnen de (parket)magistratuur heeft geleid tot een performanter vervolgingsbeleid inzake milieuhandhaving in het jaar 2011, dit door de nadruk te leggen op de vergelijking tussen de afhandeling van de zaken 'Milieuhandhaving' van de parketten van Veurne, Brugge en Mechelen⁵⁹ in enerzijds het jaar 2010 en anderzijds in het jaar 2011. Bij een vergelijking van deze cijfers valt immers onmiddellijk op dat deze drie parketten overduidelijk in eerste instantie een gewijzigd beleid hebben gevoerd inzake het reduceren van opportuniteitssepots. Zo daalde het Mechelse parket van 31,79 % opportuniteitssepots naar 24,11 %, het Veurnse parket van 25,42 % naar 6,52 % en daalde het aantal opportuniteitssepots in het Brugse parket het meest spectaculair: van 79,08 % in 2010 naar 33,45 % in 2011 (in absolute aantallen: van 310 dossiers naar 99 dossiers). Wat betreft deze parameter kan bijgevolg worden geconcludeerd dat de specialisatie en schaalvergroting binnen de parketten in elk geval gunstig kan worden geëvalueerd.

⁵⁵ Het PSV Mechelen-Turhout trad in werking op 1 januari 2011. Het PSV Oost-Vlaanderen trad in werking op 1 december 2011.

⁵⁶ Het PSV West-Vlaanderen trad reeds in werking op 1 november 2010.

⁵⁷ In casu betreft het alle zaken met als tenlasteleggingscode 63A, 63N, 63O, 64A, 64D, 64F, 64G, 64H, 64I, 64J, 64L, 64M en 64N van de arrondissementen Ieper, Brugge en Veurne die door het parket van Kortrijk werden behandeld. De zgn. 'leefbaarheidsmisdrijven' (zoals inbreuken op de reglementering inzake riviervisserij, bosdecreet, dierenbescherming, geluidshinder, sluikstorten, edm.) vallen niet onder dit parketsamenwerkingsverband en bleven dus bij de beide territoriaal bevoegde parketten.

⁵⁸ In casu betreft het de zaken 'Milieuhandhaving' met de tenlasteleggingscodes 63A, 63B, 63M, 63N, 63O, 64A, 64D, 64C, 64E, 64G, 64F, 64H, 64I, 64J, 64L, 64M en 64N.

⁵⁹ Aangezien er tussen de parketten van Kortrijk en Ieper reeds sinds 1 januari 2008 een PSV loopt inzake enerzijds leefmilieu/stedenbouw (Kortrijk) en anderzijds hormonen/voedselveiligheid (Ieper), wordt het merendeel van de Ieperse zaken 'Milieuhandhaving' reeds sinds deze datum behandeld door de Kortrijkse parketmagistraten.

Bij een evaluatie van het aantal door deze parketten voorgestelde minnelijke schikkingen, het aantal dagvaardingen en het aantal zaken dat aan de Afdeling MMC werden overgemaakt met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete valt, om vermoedelijk verscheidene redenen⁶⁰, een minder eenduidig beleid af te leiden, doch hier en daar zijn er toch reeds cijfers die wijzen op een gewijzigd beleid. Zo kan bvb. worden verwezen naar het stijgende aantal dagvaardingen inzake Brugse zaken 'Milieuhandhaving' (nl. van 3,27 % in 2010⁶¹ naar 5,26 % in 2011), naar het stijgende aantal minnelijke schikkingen in Veurnse dossiers 'Milieuhandhaving' (nl. van 3,65 % in 2010⁶² naar 8,26 % in 2011) en het stijgende aantal Mechelse zaken 'Milieuhandhaving' die werden overgemaakt met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete (nl. van 9,39 % in 2010⁶³ naar 18 % in 2011).

Het valt af te wachten of deze tendens zich de komende jaren voortzet, doch nu reeds kan er voorzichtig geconcludeerd worden dat een samenwerking en specialisatie op het niveau van de parketten leidt tot een performanter vervolgingsbeleid.

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.

⁶⁰ Zo kan het bvb. zijn dat het feit dat er intensiever wordt gewerkt met deze dossiers leidt tot een tragere afhandeling van de te dagvaarden zaken of was er op een bepaald parket gedurende een bepaalde periode een onderbezetting qua aantal magistraten. Eveneens dient er rekening te worden gehouden met het feit dat sommige van deze PSV's zich in 2011 nog in de opstartfase bevonden.

⁶¹ 1,25 % in 2009.

⁶² 2,27 % in 2009.

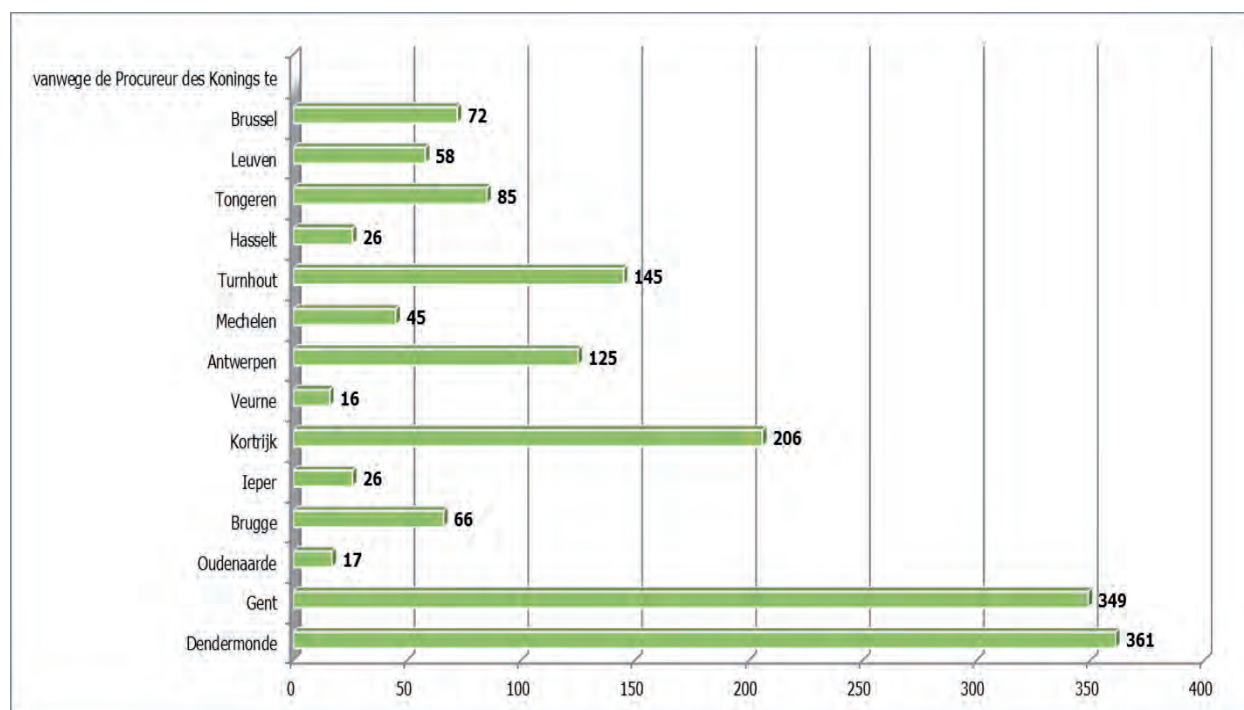
⁶³ 4,81 % in 2009.

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

Het DABM bepaalt dat de exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboetes worden opgelegd door de gewestelijke entiteit aangewezen door de Vlaamse Regering, nl. de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC) van het departement LNE. Gezien de belangrijke rol die voor deze afdeling is weggelegd, werd AMMC ook voor het Milieuhandhavingsrapport 2011 bevestigd over haar activiteiten in het kader van de milieuhandhaving.

4.2.1 Behandeling van milieumisdrijven

In het kader van de behandeling van milieumisdrijven door AMMC in 2011 werd gevraagd hoeveel processen-verbaal AMMC kreeg doorgestuurd tussen 1 januari 2011 en 31 december 2011 van welk parket. Dit wordt weergegeven in onderstaande grafiek.



Grafiek 33) Processen-verbaal ontvangen door AMMC van het departement LNE van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2011

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat AMMC in 2011 in totaal 1.597 processen-verbaal heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete in 2011⁶⁴. Elk parket gebruikt de mogelijkheid dat het Milieuhandhavingsdecreet heeft gecreëerd. Wel blijven verschillen bestaan tussen de parketten inzake het aantal processen-verbaal die werden overgemaakt. Zo vertegenwoordigen de dossiers van het parket van Dendermonde 22,60% van het totaal aantal processen-verbaal dat AMMC heeft ontvangen, terwijl deze van Veurne slechts 1% bedragen.

⁶⁴ Het betreft het aantal processen-verbaal dat AMMC in 2011 heeft ontvangen. Er dient rekening mee te worden gehouden dat een deel van deze processen-verbaal werd opgesteld in 2010 en eventueel ook processen-verbaal die werden opgesteld in 2009, maar waarvan de Procureurs des Konings in 2011 beslisten deze dossiers door te sturen naar AMMC met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

Onderstaande tabel geeft niet enkel het aantal dossiers dat AMMC heeft ontvangen van de parketten in 2011 weer, maar tevens wordt het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven dat door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest werd geregistreerd in 2011. Dit maakt het mogelijk om het percentage te berekenen van het aandeel van de dossiers dat bij elk parket wordt bezorgd aan AMMC. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet al de processen-verbaal die in 2011 geregistreerd werden door de parketten ook in 2011 werden behandeld. Het parket beschikt namelijk over een termijn van 180 dagen (eenmalig verlengbaar met 180 dagen) om het dossier te bezorgen aan AMMC. Op basis van het Milieuhandavingsrapport 2010 worden de cijfergegevens met betrekking tot 2010 ook weergegeven in onderstaande tabel.

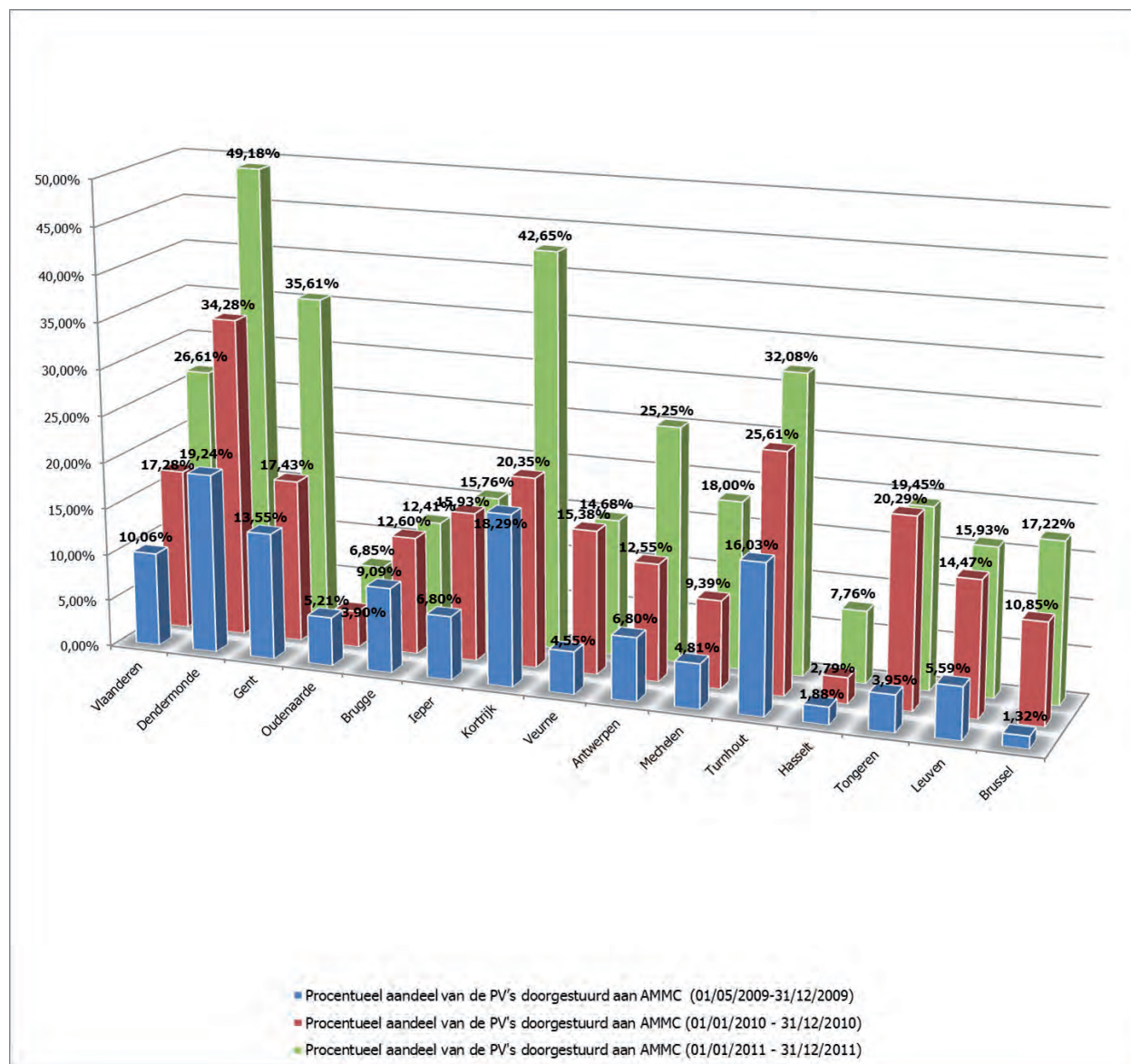
	PV's ontvangen door AMMC van de parketten		Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door het correctioneel parket		Procentueel aandeel van de PV's doorgestuurd aan AMMC	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Vlaanderen	1.100	1.597	6.367	6.002	17,28%	26,61%
Dendermonde	230	361	671	734	34,28%	49,18%
Gent	157	349	901	980	17,43%	35,61%
Oudenaarde	11	17	282	248	3,90%	6,85%
Brugge	81	66	643	532	12,60%	12,41%
Ieper	29	26	182	165	15,93%	15,76%
Kortrijk	138	206	678	483	20,35%	42,65%
Veurne	28	16	182	109	15,38%	14,68%
Antwerpen	69	125	550	495	12,55%	25,25%
Mechelen	23	45	245	250	9,39%	18,00%
Turnhout	136	145	531	452	25,61%	32,08%
Hasselt	8	26	287	335	2,79%	7,76%
Tongeren	85	85	419	437	20,29%	19,45%
Leuven	55	58	380	364	14,47%	15,93%
Brussel ⁶⁵	50	72	461	418	10,85%	17,22%

Tabel 57) Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2010 en 2011, bezorgd aan AMMC van het departement LNE

⁶⁵ Het betreft de parketten Brussel en Vilvoorde.

Bovenstaande tabel geeft weer dat AMMC 26,61% van het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 (een totaal van 6.002 zaken) heeft ontvangen met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke boete (in totaal 1.597 dossiers). Er dient echter te worden opgemerkt dat een zekere (beperkte) ruis zit in de te vergelijken gegevens (zie infra). Daarom zal de analyse van dit onderdeel voornamelijk worden gebaseerd op de cijfers die de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft ontvangen van AMMC. Dit neemt niet weg dat bovenstaande 26,61% een sterke stijging is ten opzichte van de 17,28% uit het Milieuhandavingsrapport 2010. In het vorige onderdeel werd reeds gewezen op de positieve evolutie met betrekking tot het seponeren van zaken ‘Milieuhandhaving’ door de parketten met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Bovenstaande gegevens bevestigen deze positieve ontwikkeling en wijzen op een verbeterde implementatie van het Milieuhandavingsdecreet.

Aangezien dit het derde milieuhandavingsrapport is van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving wordt het alvast mogelijk een beperkte evaluatie te maken van de impact van het Milieuhandavingsdecreet inzake het bezorgen van dossiers door de parketten aan AMMC met het oog op bestuurlijke beboeting voor 2009, 2010 en 2011. In onderstaande grafiek wordt dit weergegeven.



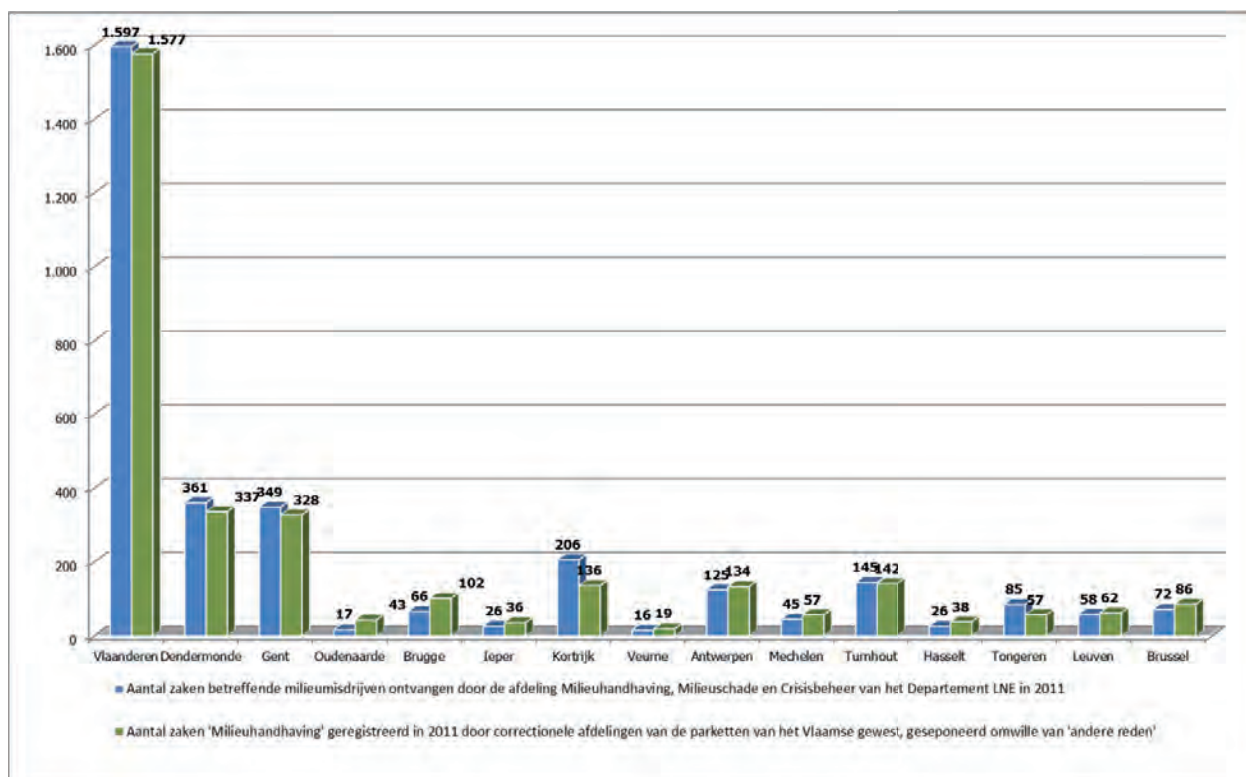
Grafiek 34) Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest, bezorgd aan AMMC in 2009, 2010 en 2011

In totaal is het procentueel aandeel processen-verbaal doorgestuurd naar AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandavingsdecreet in 2009 al met meer dan 15 procentpunten gestegen en wordt iets meer dan ¼ van de zaken ‘Milieuhandhaving’ die bij de parketten wordt geregistreerd, doorgestuurd naar AMMC. Bovenstaande grafiek geeft echter duidelijk aan dat regionale verschillen bestaan inzake het procentueel aandeel van processen-verbaal dat wordt doorgestuurd naar AMMC met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, maar tevens kan worden vastgesteld dat dit bij elk van de parketten toeneemt. Deze stijgende tendens wijst er op dat de parketten geleidelijk meer gebruik maken van de mogelijkheden die het Milieuhandavingsdecreet voorziet. Dit impliceert dat de parketten meer tijd kunnen besteden aan de meer ernstige milieumisdrijven, en dat via bestuurlijke beboeting toch ook een passend gevolg wordt gegeven aan de overige misdrijven.

Deze resultaten geven – naast de in het vorige onderdeel onderschreven motieven inzake de opportuniteitssepts – aan dat nog een groeimarge aanwezig is voor het aantal milieumisdrijven dat bestuurlijk zou kunnen worden beboet door AMMC.

KANTTEKENING

Bovenstaande gegevens inzake het aantal dossiers bezorgd door de parketten en ontvangen door AMMC zijn gebaseerd op de cijfers die de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving mocht ontvangen van AMMC. Indien dit wordt vergeleken met de zaken, geregistreerd in 2011 die door de parketten – 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.



Grafiek 35) Aantal zaken Milieuhandhaving in 2011, door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, geseponeerd om ‘andere redenen’ vergeleken met het aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door AMMC in 2011

In eerste instantie dient te worden meegedeeld dat de cijfers van de parketten een overschatting kunnen zijn. Bovenstaande gegevens 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 dader⁶⁶. Tevens houdt het doorsturen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete in dat het dossier werd bezorgd aan AMMC óf aan de Mestbank. Er kunnen dus kleine verschillen in zitten.

Een andere mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat de cijfers die de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving 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 10 januari 2012 anderzijds (zie supra). De cijfers die de VHRM heeft ontvangen van AMMC hebben echter betrekking op alle processen-verbaal die AMMC heeft ontvangen exact in de periode 1 januari 2011 tot 31 december 2011. De kans is dus reëel dat er tussen 1 en 10 januari 2012 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 AMMC werden meegeteld aangezien deze pas in 2012 door AMMC werden ontvangen.

Hoewel de totale aantallen een verschil vertonen – het aantal ontvangen dossiers door AMMC ligt iets hoger dan het aantal dossiers die werden geseponeerd om “andere reden” door de parketten - blijkt toch dat de cijfers van de afzonderlijke parketten in sommige gevallen telkens net iets hoger liggen dan deze aangegeven door 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 geviseerde 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 werden gebundeld (maar als één geheel met als referentie het notitienummer van de zogenaamde ‘moederzaak’) overgemaakt. Desgevallend bestaat de kans dat 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 AMMC werden bezorgd.

Bovenstaande redenen zouden kunnen verklaren waarom bij sommige parketten het aantal dossiers die werden geseponeerd ‘om andere redenen’ (waaronder de doorgestuurde dossiers met het oog op het opleggen van een bestuurlijke boete) hoger ligt dan het aantal dossiers die AMMC werkelijk heeft ontvangen.

Er kan echter niet meteen een verklaring worden gegeven voor het feit dat het totale aantal voor Vlaanderen en de aantallen voor de andere parketten aangeven dat AMMC meer dossiers zou hebben ontvangen dan de parketten werkelijk hebben doorgestuurd (hetgeen in bovenstaande grafiek zelfs een overschatting is).

Analoog het Milieuhandhavingsrapport 2010 worden meer specifieke gegevens opgenomen inzake de herkomst en het thema van de dossiers die werden bezorgd aan AMMC. Zo geeft onderstaande tabel het aantal dossiers weer

⁶⁶ Dit bewijst trouwens tabel 56: deze twee laatste categorieën bevatten 41 dossiers.

dat AMMC heeft ontvangen van de verschillende handhavingsinstanties, namelijk Agentschap Wegen en Verkeer, Federale politie, Lokale politie, gemeentelijke toezichthouders, afdeling Milieu-inspectie, Agentschap voor Natuur en Bos, OVAM, en de VLM.

Handhavingsactor	processen-verbaal door het AMMC in 2011 ontvangen	
	N	%
Totaal	1.597	100,00%
Agentschap Wegen en verkeer	30	1,88%
Federale politie	36	2,25%
Lokale politie	829	51,91%
Gemeentelijke toezichthouders	45	2,82%
Afdeling Milieu-inspectie	287	17,97%
Agentschap voor Natuur en Bos	306	19,16%
OVAM	9	0,56%
Vlaamse Landmaatschappij	52	3,26%
Provincies	3	0,18%

Tabel 58) Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2011, per handhavingsactor

Ter verduidelijking van bovenstaande cijfergegevens dient te worden meegegeven dat 3 processen-verbaal die AMMC heeft ontvangen in 2011 afkomstig waren van de provincies. Het betrof twee dossiers opgesteld door een veldwachter en een dossier opgesteld door een analist inzake geluid. Aangezien deze verbalisanten verschillen van de provinciale toezichthouders zoals bedoeld in het Milieuhandhavingsdecreet – en waarvan zoals aangegeven in hoofdstuk 2 nog geen werden aangesteld in 2011 – zullen deze dossiers niet worden besproken in onderstaande duiding.

Een eerste conclusie die kan worden getrokken uit bovenstaande tabel is het feit dat iets meer dan de helft (51,91%) van de dossiers die AMMC ontving, processen-verbaal betrof die werden opgesteld door (al dan niet toezichthouders van) de Lokale politie. Daarnaast is bijna 20% afkomstig van het Agentschap voor Natuur en Bos en bijna 18% van de processen-verbaal werd opgesteld door de toezichthouders van de afdeling Milieu-inspectie. Deze trend was reeds merkbaar in het Milieuhandhavingsrapport 2010, waarin kon worden vastgesteld dat in 2010 meer dan 45% van de processen-verbaal die AMMC ontving van de parketten processen-verbaal betrof opgesteld door (al dan niet toezichthouders van) de Lokale politie en 30% afkomstig was van ANB. Er valt echter wel een stijging op te merken in het aantal dossiers opgesteld door de toezichthouders van de afdeling Milieu-inspectie. Terwijl de parketten in 2010 160 dossiers van deze afdeling overmaakten aan AMMC, hetgeen 14,56% uitmaakt van het totaal aantal dossiers die AMMC ontving in 2010, steeg dit in 2011 naar 287 dossiers, hetgeen bijna 1/5 van het totaal aantal door AMMC ontvangen dossiers vertegenwoordigt.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de thema's van de dossiers die AMMC heeft ontvangen in 2011. Hierbij worden dezelfde thema's gehanteerd als deze bij de evaluatie van het sanctioneringsbeleid van de parketten.

Milieuthema's	processen-verbaal ontvangen door AMMC in 2011	
	N	%
Totaal	1.597	100,00%
Milieubeheer	335	20,98%
Lucht, Water, Bodem & Geluid	230	14,40%
Vergunning	283	17,72%
Mest	68	4,26%
Afval	681	42,64%

Tabel 59) Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door AMMC 2011, per milieuthema

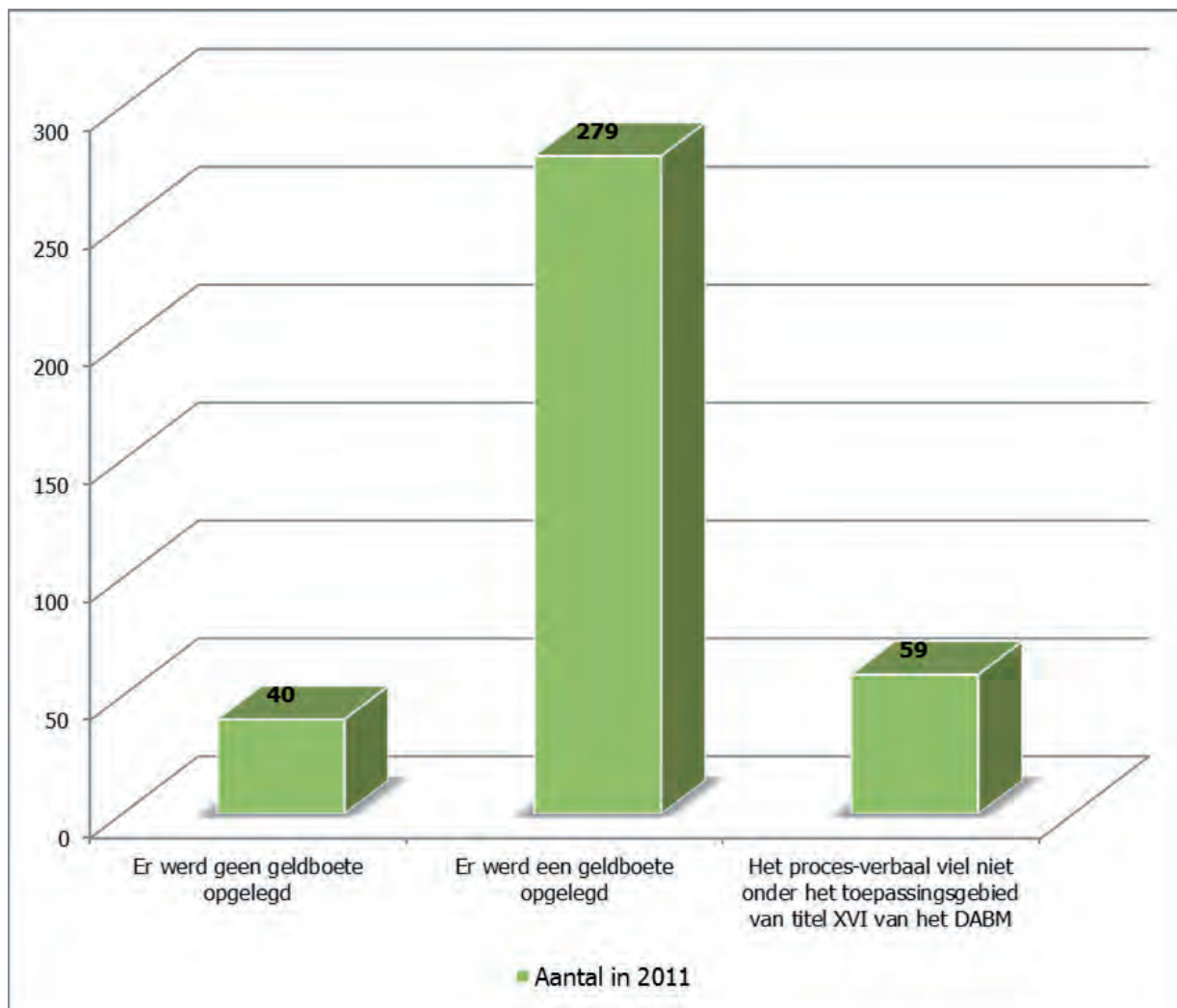
Bovenstaande tabel geeft een gelijkaardig beeld zoals in het vorige onderdeel, waar werd aangegeven dat het merendeel van de dossiers dat werd doorgestuurd door de correctionele afdelingen van de parketten met het oog op een bestuurlijke geldboete betrekking had op afval, namelijk 43,61%. AMMC geeft aan dat 42,64% van het aantal processen-verbaal die in 2011 werden doorgestuurd betrekking had op afval. Ook inzake vergunningen en emissies liggen deze percentages dicht bij elkaar. Zo kon in vorig onderdeel worden vastgesteld dat 14,51% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' die werden geseponneerd met als motief de administratieve geldboete betrekking had op emissies en 18,29% op zaken met betrekking tot vergunningen. Het verschil in procentueel aandeel met betrekking tot de zaken inzake mest (7,29% ten opzichte van 4,26% aangegeven door AMMC) kan worden verklaard door het feit dat de parketten ook dossiers kunnen overmaken aan de Mestbank met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Allicht wegens de beperkte ruis op de cijfergegevens (zie supra) verschillen deze percentages eveneens licht voor de dossiers inzake milieubeheer (16,27% ten opzichte van 20,98% aangegeven door AMMC).

Aan de ene kant valt in vergelijking met 2010 een stijging op te merken met betrekking tot het thema 'vergunning'. Dit thema bedroeg in 2010 10,45% van het totaal aantal dossiers die AMMC had ontvangen terwijl dit aandeel in 2011 reeds 17,72% bedroeg. Aan de andere kant kan een procentuele daling van het aantal dossiers inzake milieubeheer worden vastgesteld. In 2010 bedroeg dit aandeel nog 29,09% en in 2011 daalde dit tot bijna 21% van het aantal dossiers die AMMC heeft ontvangen. In reële aantallen is daarentegen echter wel een stijging merkbaar, namelijk 320 processen-verbaal in 2010 en 335 processen-verbaal in 2011. Deze ontwikkeling kan mogelijk worden gekoppeld aan het feit dat de parketten in 2011 meer dossiers opgesteld door toezichthouders van de afdeling Milieu-inspectie overmaakten aan AMMC.

In 2009 ontving AMMC 304 processen-verbaal, in 2010 steeg dit aantal tot 1.100 en in 2011 tot 1.597. In 2009 werden echter nog geen alternatieve bestuurlijke boetes opgelegd door AMMC en in 2010 bedroeg het aantal opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes 219. Nu duidelijk blijkt dat het aantal dossiers die worden overgemaakt aan AMMC verder toenam in 2011, is het belangrijk om te onderzoeken welk gevolg deze hebben gekregen bij AMMC. Het opzet van het Milieuhandavingsdecreet en de oprichting van de gewestelijk entiteit was immers in eerste instantie om meer milieumisdrijven effectief te sanctioneren. Daarenboven was het opzet een lik-

op-stukbeleid te creëren waarbij een snelle opvolging werd gegeven aan milieumisdrijven die door de parketten werden overgemaakt aan AMMC voor bestuurlijke beboeting.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het aantal en het soort beslissingen van AMMC in 2011 in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboete. De beslissingen die AMMC genomen heeft in het kader van de exclusieve bestuurlijke geldboete worden hierna besproken.



Grafiek 36) Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2011

Bovenstaande grafiek geeft weer dat AMMC in 2011 in totaal 378 dossiers heeft afgehandeld. Bij 10,58% van deze dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen, in 15,60% van de dossiers was het niet mogelijk een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen aangezien het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandavingsdecreet viel⁶⁷ en bij 279 van de 378 in 2011 afgehandelde dossiers (73,80%) werd effectief een geldboete opgelegd. Er weze benadrukt dat het om het aantal afgehandelde dossiers gaat, aangezien AMMC in 2011 bezig was met de behandeling van een veelvoud van dit aantal (via kennisgevingen, opstart procedure, onderzoek dossiers, terugkoppeling verbalisant, organisatie hoorzittingen enz.).

⁶⁷ Bij deze beslissingen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan feiten die dateren van voor 1 mei 2009, processen-verbaal die werden opgesteld door onbevoegde toezichthouders, schendingen waarop gemeentelijke administratieve sancties van toepassing zijn en processen-verbaal waarin door de procureur des Konings niet tijdig werd beslist om niet-strafrechtelijk te behandelen. Ook dossiers waarvan de overtreder onbekend of overleden was vallen hieronder.

Indien het aantal afgehandelde dossiers wordt vergeleken met het aantal dossiers die AMMC heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 (1.597), kan worden vastgesteld dat 23,66% van de ontvangen dossiers werd afgehandeld. Dit dient echter te worden genuanceerd door melding te maken van het feit dat een gedeelte van de dossiers die AMMC in 2011 heeft afgehandeld, dossiers zijn die AMMC in 2009 of in 2010 heeft ontvangen. Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2009 en het Milieuhandavingsrapport 2010 en de gegevens bekomen aan de hand van de bevraging voor dit milieuhandavingsrapport kan in onderstaande tabel een overzicht worden gegeven van de beslissingen genomen in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten door AMMC van het departement LNE in 2009, 2010 en 2011. Door een afweging te maken van het totaal aantal ontvangen en het totaal aantal afgehandelde dossiers door AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandavingsdecreet kan de bevinding dan ook correcter worden weergegeven.

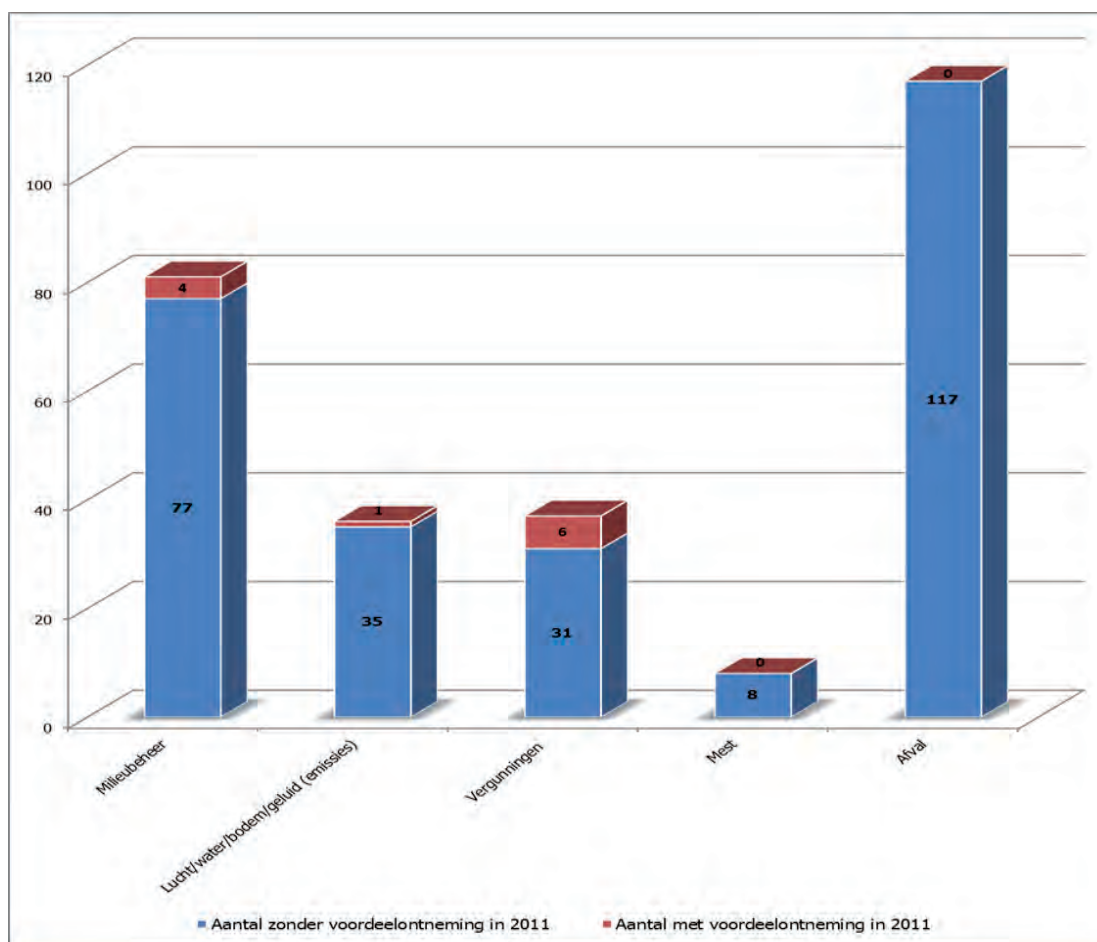
Alternatieve bestuurlijke geldboete	Aantal in 2009	Aantal in 2010	Aantal in 2011
PV's ontvangen door AMMC van de parketten	304	1.100	1.597
Beslissingen genomen in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboete	5	219	378
<i>Er werd geen geldboete opgelegd</i>	0	6	40
<i>Er werd een geldboete opgelegd</i>	0	151	279
<i>Het proces-verbaal viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM</i>	5	62	59

Tabel 60) *Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2009, 2010 en 2011*

Een eerste vaststelling die kan worden gemaakt op basis van bovenstaande gegevens is dat niet enkel het aantal dossiers die AMMC ontvangt van de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest stijgt, maar ook dat het aantal beslissingen genomen door AMMC in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboete stijgt. In totaal ontving AMMC tussen 1 mei 2009 en 31 december 2011 3.001 dossiers. In die periode werden slechts 602 beslissingen genomen, waarvan 430 beslissingen een geldboete inhielden. Dit wil zeggen dat 27,35% van het aantal dossiers die AMMC heeft ontvangen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandavingsdecreet en waarvan de beslissingstermijn verstrekt voor 31 december 2011, werd afgehandeld. In 19,53% van het totaal aantal dossiers van die periode werd een boete opgelegd.

Ondanks het feit dat in het algemeen meer milieumisdrijven worden gesanctioneerd dankzij het nieuwe systeem van bestuurlijke beboeting - indien er wordt vanuit gegaan dat deze misdrijven anders zouden worden geseponeerd omwille van opportunitereïdenen – kan worden vastgesteld dat het aantal afgehandelde dossiers in de bestudeerde periode (1 mei 2009 tot 31 december 2011) nog te laag is. In totaal ontving AMMC tussen 1 mei 2009 en 31 december 2011 3.001 dossiers waarvan de beslissingstermijn verstrekt voor 31 december 2011 bij 2.201 dossiers. In deze periode werden 602 beslissingen genomen, waarvan 430 beslissingen een geldboete inhielden. Dit betekent dat 27,35% van de ontvangen dossiers waarvan de beslissingstermijn verstrekt voor 31 december 2011 werd afgehandeld. Door de te beperkte uitstroom worden de doelstellingen van het Milieuhandavingsdecreet nog niet voldoende gerealiseerd.

Onderstaande grafiek geeft het kader weer waarbinnen een alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd in 2011, al dan niet met een voordeelontneming.



Grafiek 37) Kader waarbinnen een alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door AMMC, zonder en met voordeelontneming

Van de 279 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd door AMMC had 29,03% betrekking op milieubeheer, 12,90% op emissies, 12,90% op vergunningen, 2,86% op mest en 41,93% op afval. Uit het Milieuhandavingsrapport 2010 blijkt dat van de 151 boetes die AMMC in 2010 heeft opgelegd meer dan 53% betrekking had op afval, 19,21% op emissies, bijna 15% op milieubeheer, 11,26% op vergunningen en 1,32% op mest.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat 3,94% - oftewel 11 dossiers - van deze boetes gepaard ging met het opleggen van een voordeelontneming. Er weze opgemerkt dat AMMC eind 2010 een studie heeft uitbesteed met als doel een kader te ontwikkelen waarbinnen het instrument voordeelontneming kan worden toegepast, zodat het mogelijks meer zou kunnen worden gebruikt. Het eindrapport werd in het najaar 2011 aan AMMC overgemaakt, maar bevestigde deels de vaststelling dat de toepassing van een nettovermogensvoordeelontneming in veel gevallen moeilijk tot onmogelijk is.

Het feit dat de dossiers inzake afval het merendeel uitmaken van het totaal aantal door AMMC opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes kan worden gerelateerd aan het feit dat ook bijna 43% van de instroom van dossiers betrekking heeft op afval. Indien verder naar de instroom van 2011 wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat procentueel meer dossiers inzake milieubeheer effectief leiden tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Deze maken immers bijna 21% van de instroom uit, terwijl bijna 30% van de uitstroom van alternatieve bestuurlijke geldboetes betrekking heeft op milieubeheer.

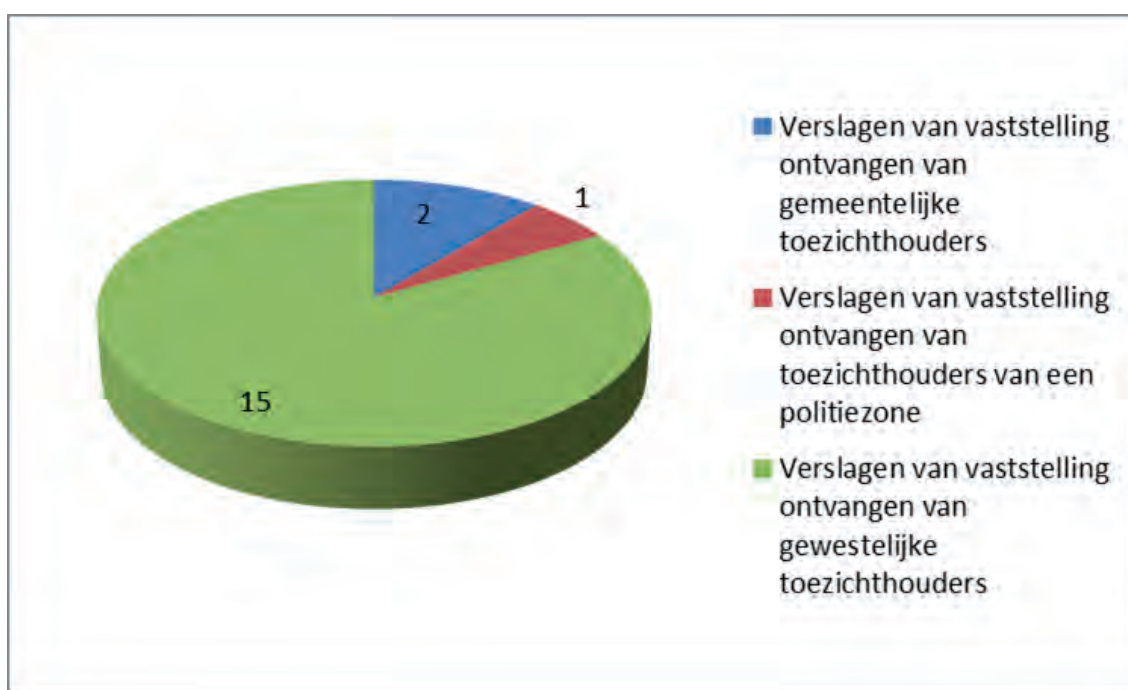
4.2.2 Behandeling van milieu-inbreuken

De Vlaamse Regering nam 18 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 AMMC, verzonden. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling kan AMMC binnen een termijn van 60 dagen de vermoedelijke overtreder op de hoogte brengen van het voornemen een exclusieve bestuurlijke geldboete op te leggen (al dan niet met een voordeelontneming). Binnen een termijn van 90 dagen na de kennisgeving van het voornemen beslist 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.

AMMC werd daarom gevraagd aan te geven hoeveel verslagen van vaststelling zij ontving in 2011, of deze werden opgesteld door gemeentelijke, provinciale, gewestelijke toezichthouders of toezichthouders van een politiezone en in welk kader deze verslagen van vaststelling werden opgesteld en beboet.

In onderstaande grafiek wordt er een overzicht gegeven van het aantal verslagen van vaststelling dat AMMC heeft ontvangen in 2011 opgesplitst per toezichthoudende actor.



Grafiek 38) Verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC, per handhavingsactor in 2011

Bovenstaande grafiek geeft aan de AMMC in 2011 18 verslagen van vaststelling heeft ontvangen, waarvan 83,33% werd opgesteld door gewestelijke toezichthouders, 11,11% door gemeentelijke toezichthouders en slechts 1, oftewel 5,55%, door een toezichthouder van een politiezone.

In vergelijking met 2010 is dit een sterke daling van het aantal opgestelde verslagen van vaststelling. In het Milieuhandhavingsrapport 2010 wordt immers melding gemaakt van het feit dat AMMC 38 verslagen van vaststelling heeft ontvangen waarvan het merendeel ook werd opgesteld door de gewestelijke toezichthouders. Het gebruik van het instrument verslag van vaststelling is dus afgenomen in 2011 en bevindt zich zelfs op het niveau van 2009 toen ook slechts 18 verslagen van vaststelling werden overgemaakt aan AMMC, terwijl dit toen een geheel nieuw instrument vormde, geïntroduceerd door het Milieuhandhavingsdecreet. Een mogelijke verklaring voor deze terugval en het algemeen beperkt gebruik van het instrument kan het feit zijn dat toezichthouders ter zake een discretionaire bevoegdheid hebben en zelf kunnen kiezen of een milieu-inbreuk wordt vastgesteld in een verslag van vaststelling. Gelet op de vaak beperkte middelen en tijd is het ook niet onlogisch dat prioritair aandacht wordt besteed aan de milieumisdrijven, eerder dan aan de milieu-inbreuken. Bij de schending van milieu-inbreuken is er immers geen sprake van effectieve impact op het leefmilieu, hetgeen (meestal) wel het geval is bij milieumisdrijven. Ook de aard van de schendingen die als milieu-inbreuk werden gecatalogeerd kan een mogelijke verklaring zijn. Zo werden bijvoorbeeld nauwelijks delicten van de milieubeheerwetgeving en geen delicten betreffende het mestdecreet als milieu-inbreuk in de bijlagen van het

Milieuhandhavingsbesluit opgenomen. In het kader van de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet wordt een mogelijke uitbreiding van de lijst van milieu-inbreuken onderzocht.

In hoofdstuk 3.6 ‘Evaluatie van het instrument verslag van vaststelling’ wordt gerapporteerd over het gebruik van het instrument door de toezichthouders. Om die reden werd dan ook aan de verschillende toezichthouders gevraagd hoeveel verslagen van vaststelling zij hadden opgesteld in 2011. Deze aantallen verschillen sterk van de aantallen die AMMC aangeeft te hebben ontvangen in 2011. De responderende gemeentelijke toezichthouders gaven aan in totaal 34 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl AMMC slechts 2 verslagen van vaststelling heeft ontvangen van deze actor. De responderende toezichthouders van de Lokale politie gaven aan 4 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl AMMC in 2011 slechts 1 verslag van vaststelling heeft ontvangen dat werd opgesteld door een toezichthouder van de Lokale politie. Hiervoor kunnen twee verklaringen worden gesuggereerd. Ofwel heeft een groot aantal verslagen van vaststelling zijn weg niet gevonden naar de AMMC en dient de te volgen procedure beter te worden gecommuniceerd. Een andere plausibele verklaring is dat de toezichthouders nog niet volledig vertrouwd zouden zijn met de terminologie van het Milieuhandhavingsdecreet waardoor er ‘foutieve’ gegevens werden ingevuld in de bevragingfiches. De VHRM tracht met het milieuhandhavingsglossarium⁶⁸ hiertoe een oplossing te bieden.

Daarnaast kan in hoofdstuk 3.6 ‘Evaluatie van het instrument verslag van vaststelling’ worden vastgesteld dat de responderende gewestelijke toezichthouders 13 verslagen van vaststelling opstelden in 2011, terwijl AMMC 15 verslagen van vaststelling heeft ontvangen. Dit kan worden verklaard door het feit dat niet elke gewestelijke toezichthoudende instantie heeft gerespondeerd op de vragenlijst van de VHRM en niet elke instantie de gevraagde gegevens kon aanleveren.

AMMC werd gevraagd aan te geven in welk kader deze 18 verslagen van vaststelling werden opgesteld in 2011. Onderstaande tabel geeft dit weer.

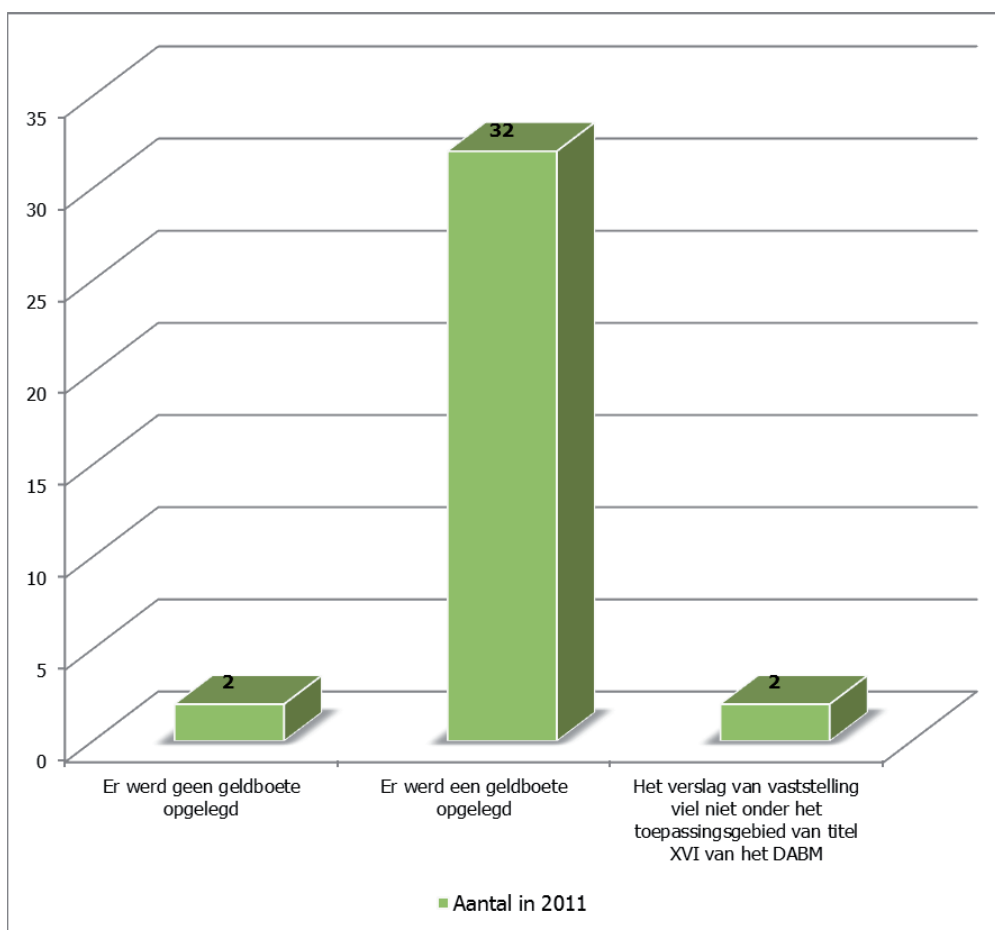
⁶⁸ <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/glossarium>

Verslagen van vaststelling	Aantal in 2011
Bedrijfsinterne milieuzorg	0
Milieueffect- en veiligheidsrapportage	0
Bodembescherming en –sanering	0
Geluidslaboratoria	0
Grondwaterbeheerslaboratoria	0
Wateranalyzelaboratoria	0
Sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne	3
Afvalvoorkoming en –beheer	10
Onderhoud en nazicht stooktoestellen	0
Certificering van koeltechnische bedrijven	0
Brandbeveiligingssystemen	0
Bodemsanering	0
Bosdecreet	4
Jachtdecreet	1
Ozonlaag afbrekende stoffen	0
Oppervlaktedelfstoffendecreet	0
Gefluoreerde broeikasgassen	0
REACH	0

Tabel 61) Verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC, per onderwerp, in 2011

Bovenstaande gegevens kunnen tot de conclusie leiden dat het instrument verslag van vaststelling enkel wordt gebruikt voor een beperkt aantal soorten milieu-inbreuken, terwijl het gamma aan milieu-inbreuken echter breed is. Zo had meer dan de helft van de verslagen van vaststelling in 2011 afvalvoorkoming en –beheer als onderwerp. Het Milieuhandavingsrapport 2009 en het Milieuhandavingsrapport 2010 geven eveneens aan dat de meeste inbreuken die werden vastgesteld betrekking hadden op afvalvoorkoming en –beheer. Dit is te verklaren door specifieke handavingsacties die o.a. door de toezichthouders van OVAM werden uitgevoerd. In tegenstelling tot 2009 en 2010, werden in 2011 ook verslagen van vaststelling opgesteld voor milieu-inbreuken met betrekking tot het milieubeheer, namelijk inbreuken op het Bosdecreet en een inbreuk op het Jachtdecreet.

Er werd AMMC gevraagd aan te geven welke beslissingen in 2011 werden ondernomen ten aanzien van de ontvangen verslagen van vaststelling. Onderstaande grafiek geeft een overzicht van de in 2011 genomen boetebeslissingen in het kader van de exclusieve bestuurlijke geldboete.



Grafiek 39) Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2011

In 2011 nam AMMC 36 beslissingen in het kader van de ontvangen verslagen van vaststelling. Bij 32 van deze dossiers, oftewel 88,88%, werd beslist een boete op te leggen en in telkens 2 dossiers werd enerzijds beslist geen boete op te leggen en was het anderzijds niet mogelijk een boete op te leggen gezien het verslag van vaststelling niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandavingsdecreet viel. Zoals reeds aangegeven ontving AMMC in 2011 slechts 18 verslagen van vaststelling. Aangezien 36 beslissingen werden genomen, kan worden aangenomen dat een deel van deze beslissingen betrekking had op verslagen van vaststelling die AMMC in 2009 of (vooral) 2010 heeft ontvangen. Op basis van de gegevens van het Milieuhandavingsrapport 2009 en het Milieuhandavingsrapport 2010 is het mogelijk een vergelijking te maken tussen de beslissingen genomen door AMMC in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten en de ontvangen verslagen van vaststelling in 2009, 2010 en 2011 en kan een correcter overzicht worden geboden van de behandeling van milieu-inbreuken door AMMC. Onderstaande tabel geeft deze vergelijking weer.

Exclusieve bestuurlijke geldboete	Aantal in 2009	Aantal in 2010	Aantal in 2011
Verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC	18	38	18
Beslissingen genomen in het kader van de exclusieve bestuurlijke geldboete	4	13	36
<i>Er werd geen geldboete opgelegd</i>	3	0	2
<i>Er werd een geldboete opgelegd</i>	1	5	32
<i>Het verslag van vaststelling viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM</i>	0	8	2

Tabel 62) Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2009, 2010 en 2011

Zoals reeds hoger werd aangegeven kan een terugval van het aantal verslagen van vaststelling die AMMC ontvangt worden opgemerkt. Dit is echter niet het geval voor het aantal dossiers waarin AMMC jaarlijks een beslissing neemt en het aantal boetes dat jaarlijks wordt opgelegd. Een inhaalbeweging ter zake is zeker merkbaar. In de periode 1 mei 2009 tot 31 januari 2011 heeft AMMC 74 verslagen van vaststelling mogen ontvangen van de toezichthouders. In deze tijdsspanne werden door AMMC 53 beslissingen genomen, waarbij 38 van deze beslissingen een boete inhielden. Dit wil zeggen dat in de bestudeerde periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 71,62% van het aantal ontvangen verslagen van vaststelling een beslissing werd genomen en 51,35% van het totaal aantal ontvangen dossiers al tot een boete heeft geleid. Ook hier weze opgemerkt dat voor een deel van de milieu-inbreuken ontvangen einde 2011 de beslissingstermijn pas verstrijkt in 2012.

4.3 EVALUATIE VAN DE RECHTSPRAAK VAN HET MILIEUHANDHAVINGSCOLLEGE

Het Milieuhandavingscollege (MHHC) is een administratief rechtscollege dat werd opgericht naar aanleiding van artikel 16.4.19 van het DABM. Het doet uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tegen beslissingen van de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC) houdende de oplegging van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete.

Ook het Milieuhandavingscollege werd bevraagd door de VHRM naar zijn activiteiten in 2011. Er werd gevraagd naar het aantal ontvangen beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van zowel milieumisdrijven als milieu-inbreuken in 2011. Tevens werd gevraagd hoe deze beroepen werden behandeld. Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2010 kan bovendien een vergelijking worden gemaakt tussen de activiteiten van het MHHC in 2010 en in 2011.

Onderstaande tabel geeft de activiteiten van het Milieuhandavingscollege in 2010 en 2011 weer met betrekking tot de ingediende beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van een milieumisdrijf.

Milieumisdrijven	Aantal in 2010	Aantal in 2011
Beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van een milieumisdrijf	11	24
Gemotiveerde afwijzingen op grond van onontvankelijkheid of de ongegrondheid ervan, met bevestiging van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboete tot gevolg	2	7
Gemotiveerde gegrondverklaringen van het beroep met vermindering van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboete tot gevolg	1	2
Gemotiveerde gegrondverklaringen van het beroep met kwijtschelding van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboete tot gevolg	1	2
Gemotiveerde vernietigingen van de onrechtmatig genomen beslissing van AMMC, met bevel om een nieuwe beslissing te nemen inzake de alternatieve bestuurlijke geldboete onder de voorwaarden gesteld door het MHHC	0	0
Nog geen arrest geveld	7	13

Tabel 63) *Ontvangen beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van een milieumisdrijf door het Milieuhandavingscollege in 2010 en 2011 en de resultaten van de behandeling ervan*

Zoals hoger werd aangegeven, heeft AMMC in 2011 279 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. In 2011 ontving het Milieuhandavingscollege 24 beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes. Dit houdt dus in dat minimaal tegen 8,60% van de beslissingen van AMMC een beroep werd ingediend. Dit percentage kan iets hoger liggen aangezien de overtreder over een termijn van 30 dagen, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de gewestelijke entiteit, beschikt om een beroep in te dienen bij het Milieuhandavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog een beroep zou kunnen zijn ingediend tegen die beslissingen van AMMC van de laatste dertig dagen van 2011. In 2010 ontving het MHHC 11 beroepen en werden door AMMC 151 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. Dit betekent dat in 2010 tegen 7,28% van het totaal aantal opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes in beroep werd gegaan. Deze vergelijking geeft aan dat een zeer lichte procentuele stijging aanwezig is in het aantal beroepen die werden ingediend bij het MHHC ten opzichte van het aantal alternatieve boetes die werden opgelegd door AMMC in 2011 ten aanzien van 2010.

Het Milieuhandavingscollege heeft in 2011 in 11 van de 24 ingediende beroepen een beslissing genomen. Zeven maal betrof het een gemotiveerde afwijzing van het beroep op grond van onontvankelijkheid of de ongegrondheid ervan. Dit impliceert dat de door AMMC opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboetes werden bevestigd.

Tweemaal hield de beslissing van het Milieuhandhavingscollege in dat de door AMMC opgelegde boete werd vermindert op basis van een gemotiveerde gegrondverklaring en eveneens twee maal werd de door AMMC opgelegde alternatieve bestuurlijke boete kwijtgescholden op basis van een gemotiveerde gegrondverklaring.

Van de 24 ingediende beroepen in 2011 werd in datzelfde jaar in 13 gevallen nog geen arrest geveld. Dit kan worden verklaard door de termijnen en de procedures die het Milieuhandhavingsdecreet voorschrijft, onder meer in het kader van de kennisgeving, het indienen van de memorie van antwoord en wederantwoord en de uitspraak van de beslissing. Indien deze termijnen worden uitgeput kan de procedure immers een doorlooptijd kennen van 270 dagen, namelijk maximaal 5 werkdagen voor het zenden van het verzoekschrift naar de gewestelijke entiteit; maximaal 15 dagen voor de gewestelijke entiteit om het dossier met de stukken aan het Milieuhandhavingscollege te bezorgen; tot 5 werkdagen voor samenstelling dossier, consultatie en procedurekalender; maximaal 150 dagen voor de uitwisseling van memories; tot 45 dagen tussen de laatste memorie en de zitting; maximaal 45 dagen na de sluiting van de debatten om tot een uitspraak te komen. Dit betekent dat voor de beroepen die werden ingediend in de laatste 270 dagen van 2011 nog geen beslissing diende genomen te worden door het Milieuhandhavingscollege.

Ook tegen de door afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer opgelegde exclusieve bestuurlijke boetes is het mogelijk een beroep in te dienen bij het Milieuhandhavingscollege. Onderstaande tabel geeft voor 2010 en 2011 de ingediende beroepen en de beslissingen van het Milieuhandhavingscollege weer.

Milieu-inbreuken	Aantal in 2010	Aantal in 2011
Beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van een milieu-inbreuk	1	5
Gemotiveerde afwijzingen op grond van onontvankelijkheid of de ongegrondheid ervan, met bevestiging van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboete tot gevolg	0	2
Gemotiveerde gegrondverklaringen van het beroep met vermindering van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboete tot gevolg	0	0
Gemotiveerde gegrondverklaringen van het beroep met kwijtschelding van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboete tot gevolg	0	0
Gemotiveerde vernietigingen van de onrechtmatig genomen beslissing van AMMC, met bevel om een nieuwe beslissing te nemen inzake de exclusieve bestuurlijke geldboete onder de voorwaarden gesteld door het MHHC	0	0
Nog geen arrest geveld in 2010 / 2011	1	3

Tabel 64) Ontvangen beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van een milieu-inbreuk door het Milieuhandhavingscollege in 2010 en 2011 en de resultaten van de behandeling ervan

In 2011 ontving het MHHC 5 beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van een milieu-inbreuk. Aangezien AMMC in 2011 32 exclusieve bestuurlijke boetes opgelegde, betekent dit dat minimaal tegen 15,6% van de beslissingen van AMMC in beroep werd gegaan bij het Milieuhandhavingscollege in 2011. Dit percentage kan iets hoger liggen aangezien de overtreder een termijn heeft van 30 dagen, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de gewestelijke entiteit, om een beroep in te dienen bij het Milieuhandhavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog beroep zou kunnen worden ingediend tegen die beslissingen van AMMC in de laatste dertig dagen van 2011. Uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 blijkt dat het MHHC 1 beroep ontving in 2010 en dat door AMMC 5 exclusieve bestuurlijke geldboetes werden opgelegd. Dit betekent dat in 2010 tegen 20% van het totaal aantal opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboetes in beroep werd gegaan. Deze vergelijking geeft aan dat een lichte procentuele daling aanwezig is in het aantal beroepen dat werd ingediend bij het MHHC ten opzichte van het aantal exclusieve boetes die werden opgelegd door AMMC in 2011 ten aanzien van 2010.

Ten aanzien van de 5 in 2011 ingediende beroepen nam het Milieuhandhavingscollege in 2011 twee beslissingen. Deze arresten hielden een gemotiveerde afwijzing op grond van onontvankelijkheid of ongegrondheid in waarbij de door AMMC opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboete werd bevestigd. Ten aanzien van 3 van deze 5 in 2011 ingediende beroepen werd in 2011 zelf nog geen arrest geveld. Ook in het kader van de beroepen tegen de door AMMC opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboetes is het Milieuhandhavingscollege gebonden aan de in het Milieuhandhavingsdecreet geformuleerde procedures en termijnen.

4.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ

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

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

De administratieve geldboetes kunnen betrekking hebben op volgende inbreuken: balans stikstof en fosfaat; overbemesting perceel; meer dieren dan nutriëntenemissierechten; niet bewezen mestafzet; melding en afmelding vervoer; laattijdige melding vervoer; vervoer zonder bewijs van verzending of overhandiging burenenregeling; niet afsluiten of melden van een burenenregeling; transporten zonder juist of onvolledig mestafzetdocument; 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 milieuhandhavingscontroles dat werd uitgevoerd in 2011 en welk gevolg werd gegeven aan deze controles, zoals omschreven in de hoofdstukken 2 en 3, maar tevens werd gevraagd hoeveel bestuurlijke boetes VLM heeft opgelegd in het kader van de door de VLM opgestelde inspectieverslagen en voor welke inbreuken.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2010 wordt het mogelijk een vergelijking te maken van het aantal en de aard van de bestuurlijke geldboetes opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij in 2010 en in 2011.

Onderstaande tabel geeft het aantal terreinvaststellingen en het aantal bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM in 2010 en 2011 weer.

Bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM	2010		2011	
	Aantal terreinvaststellingen	Aantal boetes	Aantal terreinvaststellingen	Aantal boetes
Bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM in 2010 volgens de bepalingen opgenomen in het Mestdecreet	278	5.436	154	4.814
een bestuurlijke boete betreffende de balans stikstof en fosfaat	8	738	2	1.036
een bestuurlijke boete betreffende de overbemesting van een perceel	55	19	18	26
een bestuurlijke boete betreffende meer dieren dan nutriëntenemissierechten (NER-D)	0	2.138	6	2.052
een bestuurlijke boete betreffende niet bewezen mestafzet	2	3	2	2
een bestuurlijke boete betreffende de melding en afmelding vervoer	0	73	22	25
een bestuurlijke boete betreffende de laattijdige namelding van vervoer	0	546	0	122

een bestuurlijke boete betreffende het vervoeren zonder bewijs van verzending of overhandiging burensregeling	5	3	2	1
een bestuurlijke boete betreffende het niet afsluiten of melden van een burensregeling	6	7	2	2
een bestuurlijke boete betreffende transporten zonder juiste of onvolledig mestafzetdocument	103	109	45	54
een bestuurlijke boete betreffende het verzuimen van de aangifteplicht	4	1.280	0	1.412
een bestuurlijke boete voor een foutieve aangifte	4	4	11	7
een bestuurlijke boete voor het niet bijhouden van het register	2	5	3	2
een bestuurlijke boete betreffende het niet ter inzage houden van de nutriëntenbalansen	0	415	0	0
een bestuurlijke boete voor het vervoer zonder verplichte documenten	29	30	21	14
een bestuurlijke boete voor verzet tegen gebruik Sanitel	0	0	0	0
een bestuurlijke boete voor het niet of niet-correct gebruik van AGR-GPS	60	64	20	52
een bestuurlijke boete betreffende de mestverwerkingsplicht en verwerking 25% NER	0	0	0	0
een bestuurlijke boete voor mestuitscheidingsbalansen	0	0	0	7
een bestuurlijke boete betreffende het vervoer van erkende verzenders (melding en afmelding)	0	1	0	0
een bestuurlijke boete voor het vervoer erkende verzenders (zonder verzenddocument)	0	1	0	0
een bestuurlijke boete voor overschrijding van het nitraatresidu in risicogebied	0	0	0	0
een bestuurlijke boete voor verzet staalnames inzake nitraatresidu in risicogebied	0	0	0	0
een bestuurlijke boete betreffende het teeltplan en bemestingsplan/-register voor nitraatresidu (zowel in als buiten risicogebied)	0	0	0	0

Tabel 65) Aantal en aard van de bestuurlijke boetes opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij

In bovenstaande tabel wordt weergegeven dat de VLM in 2011 4.814 boetes heeft opgelegd naar aanleiding van 154 terreinvaststellingen. Het verschil tussen het aantal op het terrein vastgestelde inbreuken en het aantal opgelegde boetes is afkomstig door de termijn voor oplegging van de boetes. Niet voor alle vaststellingen van 2011 werd de boete ook in 2011 opgelegd. De opgelegde boetes in 2011 kunnen nog betrekking hebben op vaststellingen van de voorgaande jaren en anderzijds kan het dat vaststellingen in 2011 pas in 2012 werden beboet. Daarnaast zijn de opgelegde boetes in 2011 afkomstig van zowel overtredingen vastgesteld op het terrein als van administratieve controles. Dit betekent dat een deel van de boetes administratief werden opgelegd naar aanleiding van de controle van de databank en deze ook niet worden weerspiegeld in het aantal terreinvaststellingen.

Algemeen kan worden vastgesteld dat in 2011 minder terreinvaststellingen werden uitgevoerd en eveneens minder boetes werden opgelegd dan in 2010. Toch is deze daling van het aantal boetes niet zo sterk als de daling in het aantal terreinvaststellingen. Zowel bij transportcontroles als bij opbrengingscontroles kon de laatste jaren een dalende trend worden vastgesteld in het aantal overtredingen op het terrein. Hetgeen betekent dat de nalevingsgraad verhoogde en de controles dus het gewenste resultaat opleveren.

Het merendeel van de boetes heeft betrekking op de mestbalans en geen of verkeerde aangifte. Deze worden vastgesteld aan de hand van de administratieve controles.

4.5 CONCLUSIE

Dit Milieuhandhavingsrapport 2011 heeft zich o.m. tot doel gesteld het Vlaamse milieusanctioneringsbeleid in 2011 te evalueren. Dit houdt in dat o.m. de beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld milieumisdrijf, de beslissingspraktijk van de AMMC (de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer) in het kader van de alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboetes en de beslissingen van het Milieuhandhavingscollege ten aanzien van beroepen tegen opgelegde bestuurlijke geldboetes door AMMC en de praxis van de VLM (Vlaamse Landmaatschappij) in het opleggen van administratieve boetes in het kader van het Mestdecreet, besproken werden in dit hoofdstuk.

Samenvoeging van de cijfergegevens in het Milieuhandhavingsrapport 2010, met deze gegevens zoals aangereikt bij de bevraging in het kader van dit Milieuhandhavingsrapport 2011, maakt het nu mogelijk om enkele tendensen waar te nemen inzake de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet.

In verband met het handhavingsbeleid van de parketten in het Vlaamse gewest, kan vastgesteld worden dat deze in 2011 in totaal 6002 (in 2010: 6367) zaken ontvingen inzake milieu, waarvan 65,14% (2010: 65,64%) afkomstig van de algemene politie (Lokale en Federale politie, waaronder ook de toezichthouders aangesteld bij de politiezones); 30,87% (2010: 29,17%) van de inspectiediensten; 1,11% (2010: 1,02%) klachten en burgerlijke partijstellingen en 2,86% (2010: 4,56%) andere zendingen. Een lichte daling van het aantal in 2011, t.o.v. 2010 aanhangig gemaakte zaken valt hier op. Dit is vooral te wijten aan de daling bij de zaken afkomstig van de algemene politie en de andere zendingen.

Op basis van specifieke codes die de gewestelijke toezichthouders hanteren, werd het mogelijk een beeld te schetsen van de zaken die aanhangig gemaakt werden door hen. In 2011 betrof dit 1379 zaken (2010: 1438), waarvan 41,26% (2010: 39,78%) afkomstig waren van ANB, 40,25% (2010: 35,05%) van AMI, 12,55% (2010: 18,29%) van de VLM, 3,69% (2010: 2,54%) van de OVAM. Deze cijfers vormen wellicht nog steeds een onderschatting, daar niet alle Vlaamse milieu-administraties de specifieke codes voor de notitienummers hanteren. Het kan ook steeds worden aanbevolen, dat de verschillende milieu-administraties consequent gebruik maken van deze codes. Een lichte daling in 2011 van het aantal zaken, aanhangig gemaakt t.o.v. 2010 valt op en is vooral te wijten aan de instroom vanuit VLM, OVAM en ANB. Deze laatste heeft echter nog steeds het grootste aantal.

Tevens was het mogelijk om te rapporteren per onderwerp (afval, mest, vergunning, lucht/water/bodem/geluid emissies, milieubeheer) op basis van de tenlasteleggingscodes voor 2011. In totaal werden 6002 zaken (2010: 6367) geregistreerd bij de parketten in het Vlaamse gewest, in de bestudeerde periode met deze tenlasteleggingscodes, waarvan 44,49% (2010: 42,12%) inzake afval, 4,08% (2010: 5,10%) inzake mest, 14,78% (2010: 13,63%) inzake vergunning, 19,79% (2010: 24,08%) inzake emissies en 16,68% (2010: 15,06%) inzake milieubeheer. Meer specifiek had 32,07% (2010: 26,87%) betrekking op sluikstorten. Dit betekent dat sluikstorten bijna 1 op 3 van het aantal geverbaliseerde zaken betrof in 2011 (een stijging met 5,14% t.o.v. 2010) en ook in 2011 nog steeds het meest geverbaliseerde milieudelict is.

Bijna 30% (2010: iets meer dan 25%) van de zaken “Milieuhandhaving” geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse gewest, bevond zich d.d. 10 januari 2012 nog in vooronderzoek, terwijl bijna 5% (2010: 6,52%) zich in de vooruitgangsstaat van minnelijke schikking bevond en 2,83% (2010: 4,27%) in de fase van dagvaarding. Een tweede procentuele stijging is merkbaar in het aantal zaken die in 2011 zonder gevolg geklasseerd werden: 58,85% (2010: 55,05%). In reële getallen betekent dit echter slechts 27 zaken die meer geseponeerd werden dan in 2010. Doch feit is dat ca. 60% van al de zaken “Milieuhandhaving” op de extractiedatum reeds zonder gevolg geklasseerd werd. Van de PV's die de parketten hebben ontvangen in 2011 werd 2,83% gedagvaard (170 zaken) en werd in 4,78% van de gevallen (287 zaken) een minnelijke schikking uitgesproken in datzelfde jaar. Het zou interessant kunnen zijn ook een beeld te krijgen over het totaal aantal dagvaardingen en minnelijke schikkingen per jaar (ongeacht het ogenblik waarop het PV werd ontvangen). Dit veronderstelt evenwel een uitbreiding van de bevraging van de parketten.

Het feit dat niet minder dan 58,85% van de zaken “Milieuhandhaving” geregistreerd bij de parketten in het Vlaamse gewest, in de bestudeerde periode en d.d. 10 januari 2012 geseponeerd werd, dient enigszins

genueanceerd te worden. Een groot aantal geregistreerde zaken is immers niet vervolgbaar. Hieronder bevinden zich de “technische sepots” (34,46%). Daarnaast worden ook de “andere sepots (administratieve geldboete, praetoriaanse probatie, seining van de dader)” en het “opportuiniteitssepot, waar kan aangetoond worden dat de toestand geregulariseerd werd” opgenomen in de vooruitgangsstaat “zonder gevolgstelling”.

In het kader van de vooruitgangsstaat van de zaken ‘Milieuhandhaving’ kunnen er voorzichtig een aantal tendensen omschreven worden, die voortbouwen op deze die reeds in het Milieuhandhavingsrapport 2009 opgemerkt werden. Het merendeel van deze zaken, 58,85% werd immers in 2011 zonder gevolg geklasseerd. Meer dan de helft van deze zaken had betrekking op afval. De tendens die hieruit voorkomt, is dat de zaken die de grootste instroom vertegenwoordigen, ook de hoogste seponeringsgraad kennen. Er wordt vastgesteld dat de zaken met betrekking tot afval voornamelijk zonder gevolg gesteld worden (72,81% van het totaal aantal geregistreerde zaken inzake afval) d.i. een meer dan 10% stijging t.o.v. 2010 en meer dan 20% t.o.v. 2009. Algemeen kan men vaststellen dat in 2011 een sterke stijging gebeurde van het aantal zaken “Milieuhandhaving” die zonder gevolg gesteld werden t.o.v. 2010 en 2009, met uitzondering van de zaken met betrekking tot mest en milieubeheer. Bij de zaken die zonder gevolg gesteld worden, is het van groot belang om rekening te houden met het motief tot seponeren. Zo kennen we het opportuiniteitssepot, het technisch sepot en de andere reden van sepot. Het is immers het totale aandeel van de sepots in het kader van “andere redenen-administratieve geldboete” dat bijzonder interessant is voor dit Milieuhandhavingsrapport.

In het kader van het nieuwe Milieuhandhavingsdecreet is het uiteraard belangrijk om te onderzoeken of er gewag kan worden gemaakt van een verdere impact van de mogelijkheid die de procureurs des Konings met het decreet hebben gekregen om milieumisdrijven over te maken aan AMMC, met het oog op bestuurlijke beboeting. De cijfers in dit hoofdstuk gaven aan dat de trend, die reeds zichtbaar was in het Milieuhandhavingsrapport 2009, verder in stijgende lijn werd voortgezet. In totaal werd in 2009 10,06% van de zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd bij de parketten van het Vlaamse gewest na 1 mei 2009 overgemaakt aan AMMC voor het opleggen van een bestuurlijke boete. In 2010 steeg dit tot 17,28%. Hoewel het decreet nog maar anderhalf jaar van kracht was, zou deze stijging toch reeds markant genoemd kunnen worden. Deze positieve tendens heeft zich verder gemanifesteerd in 2011. 26,61% van het totaal aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse gewest, werd overgemaakt aan het AMMC. Weliswaar wordt er door de parketten nog steeds geseponeerd, doch er wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van het alternatief dat het milieuhandhavingsdecreet de parketten geeft, nl. het doorsturen aan AMMC met het oog op het opleggen van een bestuurlijke boete. Mede gelet op de belangrijke regionale verschillen, die er bestaan tussen de verschillende parketten in het aantal dossiers die “geseponeerd” worden met het oog op het opleggen van een administratieve boete, blijkt een verdere uitbreiding van de toepassing van het Milieuhandhavingsdecreet zeker tot de mogelijkheden behoren.

In het licht van de doelstelling om zoveel mogelijk milieumisdrijven een passend gevolg te geven, is het belangrijk om de ontwikkeling van de bestuurlijke beboeting op de voet te volgen.

In 2009 ontving AMMC 304 processen-verbaal, in 2010 steeg dit aantal tot 1100 en in 2011 tot 1597. In mei 2009 werd AMMC opgericht en werd gestart met de implementatie van de nodige processen en het beboetingskader, en werden nog geen alternatieve bestuurlijke boetes opgelegd door AMMC. In 2010 werden 219 boetebeslissingen opgesteld. In 2011 steeg dit aantal tot 378 boetebeslissingen, zodat er 30 % meer beslissingen werden genomen dan in 2010. Op zich is deze stijging positief, maar gelet op de in 2011 eveneens sterk gestegen instroom aan milieumisdrijven, dient wel gesteld dat de doelstelling van het Milieuhandhavingsdecreet – zoveel mogelijk milieumisdrijven gepast te sanctioneren – nog onvoldoende gehaald werd. In totaal ontving AMMC tussen 1 mei 2009 en 31 december 2011 3.001 dossiers waarvan de beslissingstermijn verstreek voor 31 december 2011 bij 2.201 dossiers. In deze periode werden 602 beslissingen genomen, waarvan 430 beslissingen een geldboete inhielden. Dit betekent dat 27,35% van de ontvangen dossiers waarvan de beslissingstermijn verstreek voor 31 december 2011 werd afgehandeld. De Vlaamse Regering heeft in de zomer 2011 beslist extra personeel aan te werven en in te zetten voor de beboeting zodat een grotere uitstroom kan worden gerealiseerd in 2012.

AMMC is niet alleen bevoegd voor het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboetes, maar tevens voor het opleggen van exclusieve bestuurlijke geldboetes voor milieu-inbreuken. Dergelijke milieu-inbreuken worden door de toezichthouders opgenomen in een verslag van vaststelling, dat gelet op de depenalisering rechtstreeks

overgemaakt wordt aan AMMC. In 2011 ontving AMMC, 18 verslagen van vaststelling (15 van gewestelijke toezichthouders, 2 van gemeentelijke toezichthouders en 1 van toezichthouders van een politiezone). In vergelijking met 2010 is dit een sterke daling (toen waren er 38). Een mogelijke verklaring voor deze terugval kan zich situeren in het feit dat een toezichthouder een verslag kan (niet moet) opstellen en daarom wellicht eerder geneigd zal zijn om in een eerste fase een aanmaning te geven. Ook de aard van de schendingen, die als milieu-inbreuk gecatalogeerd werden, kan een mogelijke verklaring zijn. Zo werden er b.v. nauwelijks delicten van de milieubeheerwetgeving en geen delicten betreffende het mestdecreet als milieu-inbreuk opgenomen. In het kader van de evaluatie van het Milieuhandavingsdecreet wordt een mogelijke uitbreiding van de lijst van inbreuken onderzocht. Zoals reeds eerder werd opgemerkt is er een terugval van het aantal verslagen van vaststelling dat AMMC ontvangt. In de periode van 1 mei 2009 tot 31 januari 2011 heeft AMMC 74 verslagen van vaststelling mogen ontvangen van de toezichthouders. In deze tijdsperiode heeft AMMC 53 beslissingen genomen, waarvan 38 geldboetes. Een inhaalbeweging is ter zake zeker merkbaar en positief te noemen.

Tegen de boetebeslissingen van AMMC kan beroep ingediend worden bij het Milieuhandavingscollege. In 2011 werden er 24 beroepen (2010: 11) tegen beslissingen alternatieve bestuurlijke geldboetes en 5 beroepen (2010: 1) tegen beslissingen exclusieve bestuurlijke geldboetes door AMMC opgelegd, ontvangen door het Milieuhandavingscollege. In 2011 heeft het Milieuhandavingscollege in 11 van de 24 ingediende beroepen inzake de alternatieve bestuurlijke geldboete een beslissing genomen: in 7 gevallen leidde dit tot de bevestiging van de beslissing van AMMC. In 13 gevallen is er dus nog geen beslissing gevallen. Wat de 5 beroepen tegen beslissingen van AMMC betreft in het kader van een milieu-inbreuk, zijn er in 2011, 2 beslissingen genomen. In beide gevallen werd de beslissing van AMMC bevestigd. Al bij al kan geconcludeerd worden dat er in minder dan 10% van de gevallen een beroep ingesteld wordt tegen de beslissing van AMMC wat de alternatieve bestuurlijke geldboete betreft en in minder dan 20% wat de exclusieve bestuurlijke geldboete betreft. Het eerder beperkt aantal beslissingen van het Milieuhandavingscollege kan o.m. verklaard worden door de termijnen en de procedures, voorgeschreven door het Milieuhandavingsdecreet in het kader van de kennisgeving, het indienen van de memorie van antwoord en wederantwoord, en de uitspraak van de beslissing.

De VLM heeft reeds sedert de inwerkingtreding van het Mestdecreet, de bevoegdheid gekregen om bestuurlijke geldboetes op te leggen voor bepaalde schendingen van dit Mestdecreet. De VLM werd daarom niet enkel bevestigd naar het aantal milieuhandavingscontroles dat uitgevoerd werd in 2011 (alsook in 2010) en welk gevolg er gegeven werd aan deze controles, maar er werd tevens gevraagd hoeveel bestuurlijke boetes zij opgelegd heeft in het kader van de door haar opgestelde inspectieverslagen en voor welke inbreuken. In 2011 heeft de VLM 4814 (2010: 5436) bestuurlijke boetes opgelegd naar aanleiding van 154 (2010: 278) uitgevoerde terreinvaststellingen. Het verschil tussen het aantal op het terrein vastgestelde inbreuken en het aantal opgelegde boetes is te wijten aan de termijn voor oplegging van de boetes. Niet voor alle vaststellingen van 2011 werd de boete ook in 2011 opgelegd, deze kunnen ook betrekking hebben op vaststellingen van de voorgaande jaren. Daarnaast zijn de opgelegde boetes in 2011 afkomstig van zowel overtredingen, vastgesteld op het terrein als van administratieve controles. Dit betekent dat deze dan ook niet worden weerspiegeld in het aantal terreinvaststellingen in 2011.

5 BESLUIT

5.1 SAMENVATTENDE CONCLUSIES

Net als in de milieuhandhavingsrapporten over 2009 en 2010 zal ook in dit Milieuhandhavingsrapport 2011 eerst een samenvatting worden geboden van de belangrijkste conclusies. Dit milieuhandhavingsrapport bestond uit drie grote onderdelen en aan het eind van elk onderdeel werden reeds enkele conclusies geboden. Die zullen hier nu in belangrijke mate worden samengevat.

In het Milieuhandhavingsrapport 2010 kon een beperkte vergelijking met 2009 worden doorgevoerd. De beperking had vooral betrekking op het feit dat het milieuhandhavingsrapport van 2009 slechts de periode van 1 mei 2009 tot 31 december 2009 behandelde. Nu kan de VHRM dus voor het eerst een evaluatie en vergelijking bieden van twee volledige jaren (2010 en 2011) zodat, mede in het licht van de cijfers over 2009 kan worden onderzocht of bepaalde trends eerder structureel dan wel incidenteel lijken te zijn.

Het is van belang om, net zoals ook in de inleiding werd aangestipt, toch op belangrijke methodologische beperkingen van dit milieuhandhavingsrapport te wijzen. Eén probleem is dat weliswaar veel cijfers worden geboden over de wijze van handhaving door de verschillende actoren in het Vlaamse Gewest, maar dat die cijfers op zichzelf natuurlijk nog geen inzicht bieden in de effectiviteit van de milieuhandhaving, noch in de handhavingslasten van de gecontroleerden of in de milieuwinst. Het vaststellen van causale relaties tussen de gebruikte instrumenten en bijvoorbeeld de verbetering van de milieukwaliteit is met o.m. de beperkte middelen die de VHRM ter beschikking heeft helaas niet mogelijk momenteel, doch zeker noodzakelijk in de toekomst.

Daarnaast moet ook altijd rekening worden gehouden met de beperking van het cijfermateriaal: hoewel steeds meer actoren reageren en informatie verschaffen aan de VHRM is de respons nooit 100%. Voor de gewestelijke handhavingsactoren is dat wel nagenoeg het geval, maar voor de lokale handhavingsactoren slechts in mindere mate. Daar dient rekening mee te worden gehouden wanneer bijvoorbeeld bepaalde positieve trends worden vastgesteld. Deze kunnen dus deels aan een zogenaamde “response bias” liggen. Het is immers mogelijk dat vooral de (op vlak van handhaving) meest actieve actoren ook reageren op de vragen tot informatieverschaffing van de VHRM. Er kan helaas van worden uitgegaan dat juist bij degenen die niet hebben gereageerd de handhavingsactiviteiten vermoedelijk beperkter zijn. De resultaten op basis van de gegevens die worden verstrekt door een groot aantal (lokale) handhavingsactoren kunnen dus niet per definitie worden geëxtrapoleerd naar het hele Vlaamse Gewest. Ondanks deze beperkingen, waar steeds rekening mee moet worden gehouden bij de interpretatie van de gegevens, kan nu voor het derde jaar toch een redelijk inzicht worden geboden in de handhavingsactiviteiten van de verschillende handhavingsactoren in het Vlaamse Gewest.

De belangrijkste conclusies en vaststellingen kunnen als volgt worden samengevat:

Evaluatie van het uitgevoerde toezicht

1. Net als in de vorige jaren vloeit een eerste conclusie wat betreft het uitgevoerde toezicht voort uit een vergelijking van het aantal bij de (volgens het Milieuhandhavingsdecreet) betrokken actoren, de hen toegekende bevoegdheden en de daadwerkelijk geleverde inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken. Uit hoofdstuk 2 van dit rapport blijkt dat wederom belangrijke verschillen tussen de handhavingsactoren bestaan wat

betreft het aantal aangestelde toezichthouders, hun tijdsbesteding, hun toezichtopdrachten en het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles.

2. Vergeleken met 2010 is er geen algemene evolutie vast te stellen in het totaal aantal VTE dat in 2011 door de gewestelijke toezichthoudende instanties werd besteed aan milieuhandhavingstaken. Bij een aantal actoren bleef dit gelijk of steeg dit lichtjes, terwijl bij anderen een beperkte daling plaatsvond.

3. De totaal inzetbare VTE dat door de gewestelijke toezichthouders werd besteed aan milieuhandhavingstaken is in 2011 vergeleken met 2010 licht gedaald, maar dit lijkt niet significant en derhalve niet als een punt van zorg te beschouwen.

4. Ook het gemiddeld aantal controles per gewestelijk toezichthouder en per VTE daalde in 2011 licht ten opzichte van 2010, maar ook deze daling is niet significant en derhalve geen reden tot verdere aandacht.

5. In 2011 werd 96,76 % van de in totaal 19.120 processen-verbaal inzake milieu van de politie opgesteld door de Lokale politie.

6. In 2011 werden 3.026 controles uitgevoerd door 45 toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie. Dit vormt een gemiddeld aantal controles per toezichthouder van 67,24 en een gemiddeld aantal controles per VTE van 219,50. 85 % van de milieuhandhavingscontroles werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen; in 2010 was het aantal reactieve controles nog 94,23 %.

7. Derden blijken slechts zeer weinig gebruik te maken van de mogelijkheid een verzoek te richten aan de provinciegouverneur om bestuurlijke maatregelen op te leggen. Ook een verzoek tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen wordt zeer zelden ingediend. Noch in 2010, noch in 2011 werd een vraag tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen ingediend. In vergelijking met 2010 werden in 2011 meer bestuurlijke maatregelen opgelegd door burgemeesters. Het aantal verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen steeg ook van 117 in 2010 naar 144 in 2011.

8. In de provincie Antwerpen is in november 2011 de opleiding voor provinciale toezichthouders gestart. Maar aangezien net zoals in 2010 in 2011 nog geen beroep kon worden gedaan op provinciale toezichthouders werd in 2011 dan ook nog geen controle uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. In de overige responderende provincies werden eveneens geen toezichthouders aangesteld en dus ook geen controles in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet uitgevoerd.

9. 133 van de 196 gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of gaven aan dat er geen niet-vergunde inrichtingen waren in 2011. Het aantal gemeenten dat aangaf geen zicht te hebben op het totaal aantal vergunde inrichtingen van klasse 1, klasse 2 en klasse 3 op het grondgebied bedroeg in 2011 5,61 %. In 2010 was dit cijfer 7,5 %. 63 gemeenten gaven ook aan kennis te hebben van een totaal van 3.245 niet-vergunde hinderlijke inrichtingen op hun grondgebied.

In 2011 gaven 60 van de 196 responderende gemeenten aan nog niet op voldoende toezichthouders (één of twee, afhankelijk van het aantal klasse 2-inrichtingen of het inwonersaantal) beroep te kunnen doen. Daarmee voldoet bijna 70% van alle responderende gemeenten in 2011 aan de wettelijke bepalingen van het Milieuhandhavingsbesluit.

10. In 2011 steeg het gemiddeld aantal VTE dat gemeentelijke toezichthouders aan handhavingstaken besteedde naar 0,30 VTE per toezichthouder (vergeleken met 0,24 in 2010). Wel werden in 2011 door deze gemeentelijke toezichthouders in totaal minder controles uitgevoerd in 2011 (4.740) in vergelijking met 2010 (5.633). Het aantal controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen daalde wel van 65 % in 2010 naar 63 % in 2011, waardoor meer ruimte vrijkwam voor controles op eigen initiatief.

Evaluatie van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten en veiligheidsmaatregelen

1. Uit een evaluatie van de verschillende handhavingsinstrumenten blijkt voor 2011, net als voor 2010, dat de meeste instrumenten die het Milieuhandhavingsdecreet biedt ook de facto door de verschillende toezichthouders worden gebruikt.
2. Opvallend is dat bij bijna 68 % van de controles geen overtreding werd vastgesteld. Dat cijfer is nagenoeg gelijk aan dat van 2010 (67 %). Dit kan wijzen op een algemene hoge nalevingsgraad van de milieuregelgeving in het Vlaamse Gewest. Wel zijn er opvallende verschillen tussen de handhavingsactoren onderling.
3. Het aandeel van de controles met onbekend resultaat liep in 2011 op tot 82,64 %, terwijl dit in 2010 slechts 53,07 % bedroeg. Dit kan echter aan een meetprobleem liggen omdat 1 politiezone aangaf een groot aantal controles te hebben uitgevoerd waarvan het resultaat niet bekend was. AMI, ALBON, AZG en ANB gaven aan van alle uitgevoerde controles in 2011 de resultaten te kennen, hetgeen als een positieve trend kan worden beschouwd.
4. In 2011 werd slechts in één procent van de controles waarbij een overtreding werd vastgesteld geen verdere actie ondernomen; in 2010 bedroeg dit aandeel nog 8 %. Dit kan dus als een positieve trend worden gekwalificeerd.
5. Net als in 2009 en 2010 blijkt het verslag van vaststelling als milieuhandhavingsinstrument nog steeds bijzonder weinig bekend. Ook in 2011 werd dit instrument niet tot nauwelijks gebruikt. Hier dient echter te worden vermeld dat de toezichthouders een discretionaire bevoegdheid hebben inzake het opstellen van een verslag van vaststelling.
6. Net als in 2010 blijkt ook in 2011 het proces-verbaal zeer ongelijkmatig te worden gebruikt. Bepaalde actoren stellen bij meer dan 58 % van het aantal controles een proces-verbaal op, terwijl dit bij andere actoren lager ligt.
7. Waar de bestuurlijke maatregel in 2010 nog bij 6,3 % van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld werd gebruikt, bedroeg dit in 2011 slechts 3,8 %. Deze daling is grotendeels toe te schrijven aan het gebruik van het instrument door de toezichthouders van de Lokale politie.
8. In 2011 werden in totaal 56 veiligheidsmaatregelen opgelegd, terwijl dit aantal in 2010 74 bedroeg. Op 5 uitzonderingen na werden alle opgelegde veiligheidsmaatregelen binnen de gestelde termijn daadwerkelijk uitgevoerd.

Evaluatie van het sanctioneringsbeleid

1. Het openbaar ministerie ontving in 2011 in totaal 6.002 zaken met betrekking tot milieu; in 2010 bedroeg dit 6.367 zaken; er is dus sprake van een geringe (maar waarschijnlijk niet relevante) daling. 65,14 % van deze zaken waren afkomstig van de algemene politie; 30,87 % van de inspectiediensten.
2. In 2011 werden 58,85 % van de zaken zonder gevolg geklasseerd; in 2010 bedroeg dit 55,05 % (het gaat echter in concreto slechts om 27 zaken die zonder gevolgd werden gesteld).
3. Er kan een stijging worden vastgesteld van het aantal zaken dat door de Procureurs des Konings werd “geseponeerd” met het oog op het opleggen van een administratieve boete. D.d. 10 januari 2010 werd bijna 10 % van de zaken milieuhandhaving die bij de parketten werden geregistreerd in 2009 “geseponeerd” voor het opleggen van een bestuurlijke boete (dit betekent onder meer doorgestuurd naar AMMC). Deze vaststelling van 10 januari 2010 had dus betrekking op de zaken die bij de parketten werden geregistreerd in het Vlaamse Gewest na 1 mei 2009. D.d. 10 januari 2011 steeg dit aandeel (over het jaar 2010) reeds tot 15,31 % en d.d. 10 januari 2012 bedroeg dit (over 2011) reeds 25,59 %. Dit betekent dat zaken die vermoedelijk in het verleden door de parketten werden geseponeerd nu naar de AMMC worden doorgestuurd voor de oplegging van een bestuurlijke geldboete. Dit was één van de doelstellingen van het Milieuhandhavingsdecreet die daarmee wordt gerealiseerd.

4. Wel blijven nog steeds grote verschillen bestaan tussen de parketten wat betreft het aantal dossiers dat aan de AMMC wordt doorgestuurd. Het blijft derhalve noodzakelijk om desbetreffend tot een goede afstemming te komen tussen de parketten.

5. De AMMC ontving in totaal tussen 1 mei 2009 en 31 december 2011 3.075 dossiers inzake milieumisdrijven en milieu-inbreuken. In die periode werden 655 beslissingen genomen, waarvan 468 beslissingen het opleggen van een (alternatieve of exclusieve) bestuurlijke geldboete inhielden. In een deel van de ingestroomde zaken diende in 2011 nog geen beslissing te worden genomen omdat de termijn niet was verlopen. Wel is de doorstroom van zaken bij de AMMC een punt van aandacht. Er zijn twee redenen om ter zake optimistisch te zijn: in de eerste plaats heeft de Vlaamse Regering in de zomer van 2011 beslist extra personeel aan te werven en in te zetten voor de beboeting; in de tweede plaats is inmiddels de mogelijkheid ingevoerd voor de AMMC om zaken ook met een bestuurlijke transactie te beëindigen⁶⁹. Deze maatregelen rechtvaardigen de hoop dat in 2012 bij de AMMC een grotere doorstroom kan worden gerealiseerd. De effectiviteit van de boeteoplegging bij de AMMC is vanzelfsprekend een cruciaal punt in de integrale implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet.

5.2 AANBEVELINGEN

Aan de hand van de hierboven geformuleerde samenvattende conclusies en de in dit rapport ook gepresenteerde data kunnen verschillende aanbevelingen worden geformuleerd. Daarbij wordt, gelet op de decretale opdracht van de VHRM, een onderscheid gemaakt tussen enerzijds aanbevelingen ten aanzien van de Vlaamse Regering (5.2.1) en anderzijds aandachtspunten waar vooral de VHRM zelf wil bij stilstaan (5.2.2). Een aantal van de vermelde punten kwamen ook reeds aan de orde in de milieuhandhavingsrapporten over 2009 en 2010; enkele punten uit die rapporten worden nu reeds door de VHRM opgepakt.

5.2.1 Aanbevelingen ten aanzien van de Vlaamse Regering

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 tot opdracht om krachtlijnen en prioriteiten voor het beleid inzake de handhaving van het milieurecht te suggereren. Enkele aanbevelingen die de VHRM in het verleden formuleerde, gaven aanleiding tot wetgevend optreden; in sommige gevallen zal ook nu wetgevende actie door de decreetgever worden gesuggereerd. Belangrijk daarbij is aan te stippen dat, in het kader van de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet⁷⁰, de VHRM aanbevelingen voor herziening van het Milieuhandhavingsdecreet heeft geformuleerd die via de minister aan de Vlaamse Regering werden bezorgd. De Vlaamse Regering heeft deze aanbevelingen bevestigd op 20 juli 2012. Over deze door de VHRM geformuleerde aanbevelingen werd op dinsdag 23 oktober 2012 een hoorzitting georganiseerd in de commissie Leefmilieu van het Vlaams Parlement.⁷¹ Volledigheidshalve kan het hier volstaan om naar de ter zake door de VHRM in het kader van deze evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet geformuleerde aanbevelingen te verwijzen; herhaling daarvan kan hier achterwege blijven.

Zoals de VHRM reeds in 2010 aanstipte, is een belangrijk punt van zorg bij veel toezichthouders dat wordt gevreesd dat juist in tijden van crisis personele en financiële middelen sterk onder druk zouden komen te staan. Evident zou dit op termijn nefast kunnen zijn voor de kwaliteit van de handhaving. Dit roept enerzijds de vraag op

⁶⁹ De bepalingen ter zake werden ingevoerd in het Milieuhandhavingsdecreet door het decreet van 20 april 2012 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur (BS 22 mei 2012). De bepalingen ter zake werden ingevoerd in het Milieuhandhavingsbesluit door het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2012 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 het milieubeleid (BS 13 augustus 2012). De procedure is in werking getreden op 23 augustus 2012.

⁷⁰ Op basis van artikel 41 van het Milieuhandhavingsbesluit.

⁷¹ Zie voor een verslag van deze zitting: Stuk 1800 (2012-2013) - Nr 1 verslag hoorzitting/gedachtewisseling over de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet. Verslag namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed.

naar mogelijkheden tot verbetering van de effectiviteit van de handhaving, maar anderzijds is het van belang om in de mate van het mogelijke, ook in moeilijke financiële tijden, de capaciteit voor milieuhandhaving minstens op niveau te houden, dan wel te verhogen bij uitbreiding van het huidige takenpakket (vooral ten gevolge van meer /complexere handhavingstaken bij nieuwe wetgeving). Tot zijn genoegen kon de VHRM in dit rapport vaststellen dat bij de meeste (gewestelijke) toezichthouders de beschikbare capaciteit voor milieuhandhaving (uitgedrukt in VTE) nagenoeg gelijk bleef.⁷² Het totaal aantal toezichthouders voor de gewestelijke milieuhandhavingsactoren kende zelfs een lichte stijging.⁷³ De VHRM stelt dit, zoals aangegeven, met genoegen vast en beveelt de Vlaamse Regering aan om deze ingeslagen weg (van het bewaren van voldoende capaciteit voor milieuhandhaving) te blijven volgen. Daarnaast kunnen ook de volgende aanbevelingen worden geformuleerd:

- Zoals ook in de eerdere milieuhandhavingsrapporten werd vermeld, geldt nog steeds voor een aantal gemeenten dat geen of onvoldoende kennis aanwezig is van het aantal hinderlijke inrichtingen en de vergunningstoestand van de klasse 2 / 3 inrichtingen op het grondgebied van de gemeenten.

De VHRM beveelt derhalve aan dat gemeenten die nog niet de kennis hebben over het aantal hinderlijke inrichtingen – hetgeen een hinderpaal vormt voor de mogelijkheid om de milieuhandhaving efficiënt en doelmatig te plannen – op hun grondgebied het nodige zouden doen om deze kennis alsnog te vergaren. Het is daarnaast noodzakelijk dat de gemeenten hierbij worden ondersteund aan de hand van een coördinerend initiatief van de Vlaamse Overheid, namelijk de milieuvergunningendatabank. Het lijkt aangewezen dat na de ontwikkeling van de databank, deze wordt gevoed door gegevens die de gemeenten aanreiken. De verantwoordelijkheid ter zake is complementair.

- Uit hoofdstuk 2 van dit rapport bleek dat in sommige gevallen er grote verschillen bestaan tussen de toezichthouders wat betreft enerzijds hun tijdsbesteding, het aantal toezichthouders en de toezichtopdrachten en anderzijds het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles. Het verdient aanbeveling nader onderzoek uit te voeren naar de reden voor deze verschillen. Voor zover aangewezen kunnen ook maatregelen worden voorgesteld om deze verschillen weg te werken.
- Uit hoofdstuk 2 van dit rapport bleek dat op het grondgebied van de responderende gemeenten nog steeds een groot aantal niet-vergunde inrichtingen aanwezig was.⁷⁴
- Het lijkt de VHRM van groot belang met betrekking tot deze niet-vergunde hinderlijke inrichtingen op gemeentelijk vlak actie te ondernemen. De VHRM beveelt derhalve aan dat lokale toezichthouders bij de milieuhandhaving in de praktijk, maar ook de gemeenten prioriteit zouden geven aan het toezicht op niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. Dit strookt overigens met aanbevelingen die de VHRM ter zake ook reeds in de milieuhandhavingsrapporten 2009 en 2010 had geformuleerd. In dit kader is het van belang dat een goed afbakening wordt gemaakt tussen de bevoegdheden van de lokale toezichthouders en de gewestelijk toezichthouders. De conceptnota van de Vlaamse Regering van juli 2012 betreffende de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet heeft hier reeds de krijtlijnen voor vastgelegd.
- Sedert 1 mei 2011 dienden alle gemeenten te beschikken over een toezichthouder, hetzij zelf, hetzij via een intergemeentelijke vereniging of via een politiezone. Uit tabel 27 van hoofdstuk 2 blijkt dat 60 van de 196 responderende gemeenten in 2011 nog niet aan deze verplichting uit het milieuhandhavingsbesluit voldoen. De VHRM beveelt uiteraard aan dat gemeenten er toe worden aangespoord om deze

⁷² Het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken bij de gewestelijke handhavingsactoren daalde slechts licht van 192,31 in 2010 tot 183,18 in 2011. Zie tabel 2 in hoofdstuk 2 van dit rapport.

⁷³ Van 630 in 2010 tot 636 in 2011; zie tabel 1 in hoofdstuk 2 van dit rapport.

⁷⁴ 63 van de 196 responderende gemeenten gaf aan een totaal van 3.245 niet-vergunde hinderlijke inrichtingen op hun grondgebied te kennen (zie hoofdstuk 2.3.4.2 *Gemeentelijke toezichthouders* van dit milieuhandhavingsrapport).

verplichting alsnog na te leven⁷⁵ gelet op het belang daarvan voor de effectiviteit van de milieuhandhaving.

- Uit de in hoofdstuk 2 gepresenteerde gegevens (zie vooral tabel 31 in hoofdstuk 2 met betrekking tot de inspanningen inzake milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders) blijkt dat toezichthouders gemiddeld minder dan 30 % van hun tijd kunnen besteden aan handhavingstaken. Het lijkt daarom volgens de VHRM aan te bevelen om het Milieuhandhavingsdecreet en het Milieuhandhavingsbesluit in die zin aan te passen dat niet langer het (verplicht) aantal toezichthouders per gemeente wordt bepaald, maar wel het aantal VTE dat aan handhavingstaken dient te worden besteed.
- Uit de data blijkt dat door de gemeentelijke toezichthouders in vergelijking met 2010 iets minder reactief en meer proactief wordt opgetreden.⁷⁶ Dit biedt derhalve meer mogelijkheden ook voor gemeentelijke toezichthouders om complexe dossiers op een planmatige wijze te benaderen. De VHRM beveelt derhalve aan dat wordt onderzocht op welke wijze ook de gemeentelijke toezichthouders optimaal planmatig kunnen handhaven.
- Zoals reeds in het Milieuhandhavingsrapport 2009 en 2010 werd gemeld, lijkt het vooral voor kleinere gemeenten geïndiceerd 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 aan dat de Vlaamse Regering kleinere gemeenten zou stimuleren tot dergelijke intergemeentelijke verenigingen toe te treden met het oog op de ondersteuning inzake de milieuhandhaving.

De meeste van de zojuist geformuleerde aanbevelingen hebben betrekking op activiteiten inzake toezicht en controle. Ook wat betreft de ingezette instrumenten en het sanctioneringsbeleid kunnen enkele aanbevelingen worden geformuleerd:

- Uit de cijfers die werden gepresenteerd in hoofdstuk 3⁷⁷ blijkt dat bij bepaalde handhavingsactoren (zoals de Lokale politie) bij bijna elke controle ook een overtreding wordt vastgesteld;⁷⁸ bij andere handhavingsactoren werden slechts zeer weinig overtredingen vastgesteld.⁷⁹ De vraag rijst of deze verschillen gerelateerd zijn aan het feit dat bijvoorbeeld sommige actoren (zoals de Lokale politie) eerder optreden naar aanleiding van klachten en meldingen (en dus reactief) terwijl andere actoren eerder optreden op een planmatige, proactieve wijze binnen de bedrijfsmuren van veelal complexe inrichtingen (bedrijven) en meer vertrouwd zijn met het bestuurlijk handhaven (remediërende luik) dan het louter sanctionerende luik van de milieuhandhaving, en er dus sprake is in een verschil in de verbaliseringspraktijk dan wel dat andere redenen aan de basis liggen van deze verschillen. De VHRM beveelt de Vlaamse Regering aan om deze vaststellingen aan een nader onderzoek te onderwerpen.

⁷⁵ Zie vooral hoofdstuk 2, tabel 32.

⁷⁶ In 2011 bedroeg het aantal reactieve controles (naar aanleiding van klachten en meldingen) nog 65 % terwijl dit aandeel in 2011 daalde tot 63 %.

⁷⁷ Zie tabel 35 in hoofdstuk 3.

⁷⁸ Bij de Lokale politie bedroeg dit in 2011 91,80 %.

⁷⁹ Bijvoorbeeld bij AMI slechts 7,36 % in 2011.

- Ook werd vastgesteld dat er grote verschillen bestaan tussen de actoren wat betreft het gebruik van het instrument raadgeving. Sommige actoren (zoals de gemeentelijke toezichhouders) gebruiken dit instrument zeer veelvuldig, terwijl andere toezichhouders dit nauwelijks aanwenden. Het frequente gebruik van dit handavingsinstrument zou mogelijk kunnen wijzen op een voorzichtige aanpak van de toezichhouders. Ook op dit vlak beveelt de VHRM de Vlaamse Regering aan nader onderzoek te laten uitvoeren naar de oorzaken van deze verschillen.
- Hetzelfde geldt voor het gebruik van het instrument aanmaning. Zowel in het Milieuhandhavingsrapport 2010 als in dit milieuhandhavingsrapport kon worden vastgesteld dat sommige actoren een veelvoud aan aanmaningen opstelde, terwijl andere actoren de aanmaning nauwelijks gebruikten. In sommige gevallen werden meer aanmaningen opgesteld dan het aantal processen-verbaal (of verslagen van vaststelling) dat werd opgesteld. Ook ter zake beveelt de VHRM de Vlaamse Regering aan nader onderzoek uit te voeren.
- In het Milieuhandhavingsrapport 2010 wees de VHRM reeds op het geringe gebruik van het verslag van vaststelling voor milieu-inbreuken. Dit verslag van vaststelling blijkt ook in 2011 nog steeds weinig te worden toegepast. De vraag rijst of dit enerzijds te maken heeft met een gering aantal inbreuken en het feit dat dit louter schendingen van administratieve verplichtingen zijn dan wel met het feit dat toezichhouders van de mogelijkheid (het is immers geen verplichting) om een verslag van vaststelling in geval van een milieu-inbreuk op te stellen weinig gebruik maken. Ook ter zake beveelt de VHRM aan de Vlaamse Regering aan nader te onderzoeken welke de oorzaken zijn voor het relatief geringe gebruik van dit instrument 'verslag van vaststelling'.
- Een punt waar de VHRM reeds eerder op heeft gewezen is een mogelijk spanningsveld tussen de uit artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering volgende verplichting om een proces-verbaal op te stellen wanneer een milieumisdrijf wordt vastgesteld en anderzijds de praktijk. Uit de cijfers van zowel het Milieuhandhavingsrapport 2010 als 2011 lijkt naar voren te komen dat in vele gevallen waarin een overtreding werd vastgesteld geen proces-verbaal werd opgesteld. Dit zou verband kunnen houden met het feit dat die overtredingen dan milieu-inbreuken vormen (in welk geval opstelling van een proces-verbaal niet mogelijk is en uitsluitend een verslag van vaststelling kan worden opgesteld). Het zou ook mogelijk zijn dat er een spanning bestaat in de handhavingspraktijk tussen het vaststellen van een misdrijf en het opstellen van een proces-verbaal. Hierover is reeds eerder onderzoek verricht door de VHRM.⁸⁰
- Uit het Milieuhandhavingsrapport van zowel 2010 als 2011 blijkt niet alleen, zoals zojuist aangegeven, dat het aantal opgestelde verslagen van vaststelling beperkt is; uit de door de AMMC gepresenteerde data⁸¹ blijkt zelfs dat het aantal inbreuken opgenomen in het verslag van vaststelling in vergelijking met 2010 zelfs een daling vertoonde.⁸² Dit doet ook de vraag rijzen naar de mogelijkheid om het aantal delicten dat als milieu-inbreuk is geformuleerd uit te breiden, onder meer wat betreft de milieubeheerwetgeving. Ter zake heeft de VHRM reeds een aanbeveling geformuleerd in het kader van de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet; op deze plaats wordt derhalve uitsluitend naar de in dat kader reeds geformuleerde aanbeveling verwezen.
- Ten slotte heeft net als in 2009 en 2010 de VHRM wederom vastgesteld dat er tussen de parketten nog steeds belangrijke regionale verschillen bestaan wat betreft het doorsturen van zaken aan de AMMC. De VHRM beveelt derhalve aan dat wordt aangestuurd op nog verdere bewustmaking binnen de parketten ten aanzien van de mogelijkheden van bestuurlijke sanctionering door de AMMC. Hoewel het aantal zaken dat aan de AMMC werd overgemaakt, zoals hierboven aangegeven, in 2011 in belangrijke mate steeg, worden nog steeds zaken die door de parketten onbehandeld blijven (bijvoorbeeld door seponering om opportuniteitsredenen) niet aan de AMMC overgemaakt, hoewel dit volgens de doelstelling en geest van het Milieuhandhavingsdecreet wel zou kunnen gebeuren. De VHRM beveelt ter

⁸⁰ <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/ondersteunende-documenten>

⁸¹ Zie grafiek 38 in hoofdstuk 4.

⁸² In 2010 ontving de AMMC nog 38 verslagen van vaststelling; in 2011 slechts 18.

zake aan dat wordt nagegaan of (mogelijk via bestaande netwerken binnen het College van Procureurs-Generaal en de parketten van eerste aanleg) verdere actie kan worden ondernomen om binnen de parketten van het Vlaamse Gewest een eenvormige afhandeling van milieudelicten te garanderen. In dit kader kan tevens worden gewezen op het belang van de parketsamenwerkingsverbanden en de specialisatie inzake milieu bij magistraten met het oog op een performanter vervolgingsbeleid.

5.2.2 Aandachtspunten

Naast de hierboven geformuleerde aanbevelingen die zijn gericht aan de Vlaamse Regering werden in dit rapport ook verschillende aandachtspunten aangestipt die de agenda van de VHRM zelf zullen bepalen. De aanbevelingen die in 2010 door de VHRM werden geformuleerd zijn in 2011 in belangrijke mate reeds ter harte genomen via verschillende acties.⁸³

In de eerste plaats heeft de VHRM er reeds in het Milieuhandhavingsrapport 2009 en 2010 op gewezen dat het voor de kwaliteit van de milieuhandhavingsrapporten van groot belang is goede en betrouwbare data te krijgen. Juist gelet op de aanbevelingen die de VHRM formuleert, is het van belang een goede respons te krijgen. De VHRM verzoekt derhalve de verschillende toezichthouders:

- zo volledig mogelijk tijdige informatie aan de VHRM ter beschikking te stellen. De VHRM heeft vastgesteld dat de respons van de toezichthouders ongeveer constant blijft. De gewestelijke toezichthouders bieden een goede (maar niet volledige) respons; gemeentelijke toezichthouders bieden voor 60 % van de gemeenten respons. De VHRM doet een beroep op deze toezichthouders, maar ook op hun overkoepelende organisaties en hiërarchische publiekrechtelijke overheden om de toezichthouders te overtuigen van het belang van een adequate dataverzameling en hen derhalve ertoe uit te nodigen de door de VHRM gevraagde gegevens ook aan te leveren.
- Omdat de VHRM het belang inziet van het gebruik van uniforme concepten teneinde een vergelijkbaarheid van de gegevens te hebben, heeft de VHRM een glossarium ontworpen met unieke termen. De VHRM nodigt de toezichthouders en andere belanghebbenden uit dit glossarium te raadplegen.⁸⁴ De VHRM spreekt uiteraard ook de hoop uit dat de toezichthouders en anderen in de mate van het mogelijke de in dit glossarium gebruikte definities en termen ook volgen.
- De VHRM heeft in 2011 gewerkt aan nadere afspraken tussen toezichthouders en de parketten om tot een uniforme codering van de verschillende milieudelicten te komen teneinde de uniformiteit en vergelijkbaarheid van data te bevorderen.
- De VHRM heeft ook aandacht voor de effectiviteit van de milieuhandhaving en wil op termijn trachten na te gaan in welke mate milieuhandhaving ook bijdraagt aan een effectieve verbetering van de milieukwaliteit, uiteraard geplaatst in zijn globale context van de beleidsketen (vooropgestelde beleidsdoelen, beleidsuitvoering: vergunningenbeleid/andere instrumenten zoals b.v. heffingen, en evaluatie/bijsturing van het initieel vooropgesteld beleid).

De VHRM zelf heeft via verschillende instrumenten, waaronder workshops en congressen, trachten bij te dragen aan een verbetering van de kwaliteit van de milieuhandhaving, ook in 2011. Zo werd in 2011 onder meer een congres georganiseerd inzake doelgericht toezicht.

Ook in dit milieuhandhavingsrapport zijn weer enkele aandachtspunten geïdentificeerd waar de VHRM ook in de toekomst aandacht aan wil besteden. Specifieke punten die onder meer naar voren kwamen en de aandacht van de VHRM zullen hebben zijn onder meer:

⁸³ Zie daarover de verschillende acties op de website van de VHRM: <http://www.vhrm.be>

⁸⁴ <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/glossarium>

- Het feit dat uit de cijfergegevens naar voren lijkt te komen dat schaalvergroting en specialisatie van belang zijn. Dit bleek onder meer uit de cijfergegevens met betrekking tot de toezichthouders bij de Lokale politie.⁸⁵
- Een gelijkaardige conclusie kon ook worden getrokken wat betreft de gemeenten. Ook daar viel op dat hoe kleiner het aantal inwoners binnen een gemeente is, hoe groter het procentuele aandeel van het aantal gemeenten zonder gemeentelijke toezichthouder.⁸⁶ Op zichzelf hoeft dit niet te verbazen, al is voor de VHRM wel een punt van aandacht hoe deze noodzakelijke schaalgrootte met het oog op een effectieve handhaving ook daadwerkelijk kan worden gerealiseerd zowel bij de Lokale politie als binnen de toezichthouders van de gemeenten.

Een ander opvallend gegeven dat uit de cijfers in dit rapport blijkt, is dat slechts in zeer beperkte mate gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid de provinciegouverneur te verzoeken bestuurlijke maatregelen op te leggen.⁸⁷ De burgemeesters binnen de gemeenten daarentegen ontvangen veel meer verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen.⁸⁸ Dit roept derhalve vragen naar de effectiviteit van dit instrument (opleggen van bestuurlijke maatregelen via verzoek daartoe aan de provinciegouverneur) nu dit in de praktijk nauwelijks wordt gebruikt.

- Een opvallend punt is dat uit de cijfergegevens eveneens blijkt dat de door de burgemeesters opgelegde bestuurlijke maatregelen relatief goed worden opgevolgd. In 2011 waren slechts 7 van de 142 door de burgemeester opgelegde bestuurlijke maatregelen niet tijdig uitgevoerd. Het lijkt interessant lessen te trekken uit deze positieve naleving van bestuurlijke maatregelen die door de burgemeesters worden opgelegd. Dit is des te meer het geval nu blijkt dat het naleven van veiligheidsmaatregelen die door de burgemeesters worden opgelegd veel problematischer is. Hoewel het aantal opgelegde maatregelen in 2011 relatief beperkt is (14 burgemeesters gaven aan 26 veiligheidsmaatregelen te hebben opgelegd) en daarmee dus ook de statistische betrouwbaarheid, valt wel op dat slechts 57,7 % van de veiligheidsmaatregelen direct werd nageleefd. In 42,3 % van de opgelegde veiligheidsmaatregelen gaven de burgemeesters aan dat het niet mogelijk was de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Het lijkt interessant om na te gaan welke specifieke problemen rijzen bij het uitvoeren van opgelegde veiligheidsmaatregelen en om dit in verband te brengen met de betere naleving bij bestuurlijke maatregelen.
- Uit de gegevens van de parketten blijkt dat in 2011 4,78 % van de zaken een minnelijke schikking kregen en dat in 2,83 % van de zaken die de parketten in 2011 ontvingen ook een dagvaarding werd uitgebracht. Het lijkt de VHRM interessant om na te gaan of het mogelijk zou zijn om inzicht te krijgen in het totaal aantal dagvaardingen en minnelijke schikkingen (ongeacht het ogenblik waarop het PV werd ontvangen). Ook inzicht in de bedragen van minnelijke schikkingen en de wijze waarop en wanneer deze werden betaald lijkt interessant. Hetzelfde geldt voor de sancties die uiteindelijk door de vonnisgerechten werden opgelegd. De VHRM zal trachten in overleg met de Vlaamse milieumagistraten na te gaan of deze data, die verdere informatie kunnen verschaffen over de sanctioneringspraktijk, ook kunnen worden achterhaald.
- Een punt van aandacht voor de VHRM blijft, zoals eerder aangestipt, ook de doorstroom van dossiers binnen de AMMC. Aangegeven werd reeds dat er redenen zijn om ter zake van een optimistisch scenario uit te gaan, maar tegelijk dient deze doorstroom binnen de AMMC met aandacht te worden gevolgd, gelet op het belang van een goede werking van de bestuurlijke beboeting van milieuschendingen.

⁸⁵ De kleinste politiezone kon immers geen beroep doen op enige toezichthouder, zie tabel 8 in hoofdstuk 2.

⁸⁶ Zie hoofdstuk 2 tabel 28.

⁸⁷ Zie tabel 13 uit hoofdstuk 2.

⁸⁸ Zie tabel 17 uit hoofdstuk 2.

- Zoals aangekondigd in het Milieuhandhavingsrapport 2010 is een optimale afstemming tussen de strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving van groot belang. In dat kader heeft de VHRM gewerkt aan een actualisering van de prioriteitennota “vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest” van 30 mei 2000. Er ligt inmiddels een nieuw concept van deze prioriteitennota voor die rekening houdt met het Milieuhandhavingsdecreet en met de door het College van procureurs-generaal opgestelde Sorteernota van 2010. De VHRM is van plan om te bevorderen dat in 2013 tot ondertekening van een nieuwe prioriteitennota kan worden overgegaan.

Verder is de VHRM voornemens in 2013 aandacht te geven aan de volgende punten:

- De VHRM zal in 2013 wederom het milieuhandhavingsbeleid evalueren en krachtlijnen en prioriteiten van het beleid inzake de handhaving van het milieurecht voorstellen, onder meer aan de hand van het Milieuhandhavingsrapport 2012. De VHRM zal tevens eveneens in 2013 het kader vormen waarbinnen de milieuhandhavingsactoren overleg kunnen plegen, onder meer in de plenaire vergaderingen maar ook in de vergaderingen van de werkgroepen.
- In 2013 zullen binnen de werkgroepen niet enkel meer aanbevelingen tot werkmethodes worden ontwikkeld die als richtlijnen kunnen dienen om de praktijk van de milieuhandhaving te ondersteunen, maar tevens zullen meerdere modellen worden ontwikkeld die de toezichthouders kunnen helpen bij het uitvoeren van hun opdracht.
- Ook zal de VHRM in 2013 blijven bijdragen aan het vergroten van het draagvlak inzake milieuhandhaving en de VHRM actief deel uit van het internationale en Europese handhavingslandschap, door bijvoorbeeld de organisatie van het congres ‘Environmental Enforcement Networks’ samen met zijn internationale partners.
- Daarnaast blijft de VHRM actief de adviezen die zijn geformuleerd in het kader van de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet opvolgen; de Vlaamse Regering heeft inmiddels in juli 2012 een conceptnota aangenomen waarin de regering heeft aangegeven op welke wijze zij de hervorming van het Milieuhandhavingsdecreet en de milieuhandhaving in het algemeen gestalte wil geven. Daarin zijn enkele beleidsaanbevelingen genoemd die ook door de VHRM verder zullen worden uitgewerkt:
 - o Zo zal in 2013 een methodiek worden ontwikkeld om het strategische meerjarenprogramma te ontwikkelen. Hiertoe zal een nieuwe ad hoc werkgroep in de schoot van de VHRM worden opgericht. Informatie zal hiertoe ingewonnen worden bij o.m. het IMPEL netwerk (the European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law) waar de VHRM lid van is, en welke een intern strategisch meerjarenplan (MASP: Multi Annual Strategic Programme) voor de komende jaren opgesteld heeft.
 - o Daarnaast zal in het kader van de werkgroep ‘Dataverzameling, Kennisopbouw en Innovatie’ in 2013 worden onderzocht op welke wijze de handhaafbaarheid van de regelgeving kan worden verbeterd.

De VHRM gaf reeds in 2012 aan de hand van de uitbesteding van de studie ‘Lokale milieuhandhaving. De implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet op gemeentelijk niveau’ en de organisatie van het congres ‘Lokale milieuhandhaving’ bijzondere aandacht aan het lokaal toezicht. Op basis van deze studie en de conclusies van dit congres zal de VHRM in 2013 aanbevelingen formuleren gericht aan de Vlaamse Regering inzake de structurering van het lokale toezicht.

VERKLARENDE WOORDENLIJST - AFKORTINGEN

HANDHAVINGSFACTOREN EN INSTELLINGEN

ALBON:	Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMMC:	Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMI:	Afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMT:	Afdeling Maritieme Toegang van het departement Mobiliteit en Openbare werken
AMV:	Afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
ANB:	Agentschap voor Natuur en Bos
AWV:	Agentschap Wegen en Verkeer
AZ&G:	Agentschap Zorg en Gezondheid
OVAM:	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
MHHC:	Milieuhandhavingscollege
SG van het departement LNE:	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
W&Z:	Waterwegen en Zeekanaal NV

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	<p>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.</p> <p>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.</p>
B.S.	Belgisch Staatsblad
ECO-formulier	Vattingsdocument dat bij een afvaltransportcontrole door de politie wordt ingevuld en overgezonden voor centrale vatting aan de centrale dienst Leefmilieu. De gegevens worden, naast de punctuele controle, gebruikt voor het uitvoeren van operationele en strategische analyses.
n.g.	Niet gekend
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

LIJST VAN GRAFIEKEN

Grafiek 1)	Aantal toezichthouders per gewestelijke handhavingsactor in 2011	13
Grafiek 2)	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in VTE in 2011	16
Grafiek 3)	Vergelijking van het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder in 2010 en 2011	26
Grafiek 4)	Vergelijking van het gemiddelde aantal controles per VTE in 2010 en 2011	26
Grafiek 5)	Totaal aantal opgestelde processen-verbaal door de Lokale politie, Federale politie en overige diensten in 2010 en 2011.....	30
Grafiek 6)	Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminaliteit voor het jaar 2011 in het Vlaamse Gewest, opgesplitst naar Lokale politie, Federale politie en overige diensten	32
Grafiek 7)	Overzicht van de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door toezichthouders van de Lokale politie (volgens inwoners aantal politiezone	36
Grafiek 8)	Inspanningen m.b.t. milieuhandhavingstaken door toezichthouders Lokale politie (volgens inwonersaantal politiezone).....	41
Grafiek 9)	Aantal en soort milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie (volgens inwonersaantal politiezone) in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet in 2011.....	43
Grafiek 10)	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2010 en 2011	45
Grafiek 11)	Vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2011.....	58
Grafiek 12)	Opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2011.....	60
Grafiek 13)	Responsgraad (%) bevraging gemeenten (volgens inwonersaantal)	66
Grafiek 14)	Organisatie van het lokaal toezicht (procentueel) per inwoners aantal in 2010 en 2011	71
Grafiek 15)	Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet – naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2011	79
Grafiek 16)	Vergelijking van het aantal ‘controles waar geen overtreding werd vastgesteld’ met het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ in 2010 en 2011	90
Grafiek 17)	Vergelijking procentueel aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2010 en 2011.....	93
Grafiek 18)	Procentueel aandeel van de controles waarbij een overtreding werd vastgesteld maar waarbij er geen verdere actie werd ondernomen in 2010 en 2011	95
Grafiek 19)	Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld en waarbij een raadgeving werd geformuleerd in 2010 en 2011.....	98
Grafiek 20)	Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een aanmaning werd geformuleerd in 2010 en 2011.....	101
Grafiek 21)	Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een verslag van vaststelling werd opgesteld in 2010 en 2011.....	106
Grafiek 22)	Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een proces-verbaal werd opgesteld in 2010 en 2011.....	109
Grafiek 23)	Procentuele aandeel van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en waarbij een bestuurlijke maatregel werd opgelegd in 2010 en 2011	113
Grafiek 24)	Overzicht van het aantal bestuurlijke maatregelen – opgelegd in 2011 – naar aanleiding van een verzoek.....	116
Grafiek 25)	Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2011 waarbij het niet mogelijk was de bestuurlijke maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren.....	117

Grafiek 26)	Totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen per actor in 2010 en 2011	124
Grafiek 27)	Aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen in 2011 waarbij het niet mogelijk was de veiligheidsmaatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren (ten aanzien van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen)	125
Grafiek 28)	Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 per verbaliserende overheid	132
Grafiek 29)	Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011	134
Grafiek 30)	Procentueel aandeel zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode voor zaken in 2011.	136
Grafiek 31)	Vergelijking aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscodes in 2009, 2010 en 2011	139
Grafiek 32)	Vooruitgangstaat d.d. 10 januari 2012 van de zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer)	144
Grafiek 33)	Processen-verbaal ontvangen door AMMC van het departement LNE van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2011	158
Grafiek 34)	Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest, bezorgd aan AMMC in 2009, 2010 en 2011	160
Grafiek 35)	Aantal zaken Milieuhandhaving in 2011, door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, geseponneerd om ‘andere redenen’ vergeleken met het aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door AMMC in 2011	161
Grafiek 36)	Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2011	165
Grafiek 37)	Kader waarbinnen een alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door AMMC, zonder en met voordeelontneming	167
Grafiek 38)	Verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC, per handhavingsactor in 2011	168
Grafiek 39)	Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2011	171

LIJST VAN TABELLEN

Tabel 1)	Aantal toezichthouders per gewestelijke handhavingsactor in 2010 en 2011	14
Tabel 2)	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2010 en 2011	20
Tabel 3)	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders en het totaal aantal gesuperviseerde controles in 2011	21
Tabel 4)	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken 2011	23
Tabel 5)	Vergelijk van het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE in 2010 en 2011	25
Tabel 6)	Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminaliteit voor het jaar 2011 in het Vlaamse Gewest	29
Tabel 7)	Indelingsklassen van de Vlaamse politiezones inclusief aantal politiezones per klasse en aantal respondenten per klasse	35
Tabel 8)	Overzicht van de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door toezichthouders Lokale politie (volgens inwonersaantal)	37
Tabel 9)	Aantal aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie in 2010 en 2011	39
Tabel 10)	Overzicht van de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door toezichthouder Lokale politie (volgens inwoners aantal) in 2010 en 2011	40
Tabel 11)	Inspanningen m.b.t. milieuhandhavingstaken door toezichthouders Lokale politie (volgens inwonersaantal)....	42
Tabel 12)	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder in 2010 en 2011	44
Tabel 13)	Vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de gouverneurs van de Vlaamse Provincies in 2011	47
Tabel 14)	Aantal aangeduide provinciale medewerkers en tijdsbesteding inzake onbevaarbare waterlopen in 2011	50
Tabel 15)	Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen in 2010 en aantal geformuleerde aanmaningen en opgestelde PV's naar aanleiding van deze controles	51
Tabel 16)	Type overtredingen inzake onbevaarbare waterlopen in 2011.....	52
Tabel 17)	Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten en het aantal van deze burgemeesters die in 2011 een vraag/verzoek ontving tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en het aantal burgemeesters die bestuurlijke maatregelen oplegde in 2011	56
Tabel 18)	Vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2011	57
Tabel 19)	Opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2011	60
Tabel 20)	Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten en het aantal van deze burgemeesters die in 2011 een vraag ontving tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal burgemeesters die veiligheidsmaatregelen oplegde in 2011	62
Tabel 21)	Vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2011	63
Tabel 22)	Opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2011	64
Tabel 23)	Indelingsklassen van de Vlaamse steden en gemeenten inclusief aantal steden en gemeenten per klasse en aantal respondenten per klasse in 2011.....	66
Tabel 24)	Hinderlijke inrichtingen per gemeente.....	68
Tabel 25)	Organisatie van toezicht bij steden en gemeenten volgens inwonersaantal in 2011.....	70
Tabel 26)	Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal hinderlijke inrichtingen	72

Tabel 27)	Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal inwoners.....	73
Tabel 28)	Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeente (per inwonersaantal) in 2011	74
Tabel 29)	Vergelijking van het gemiddelde aantal toezichthouders per stad/gemeente in 2009, 2010 en 2011	75
Tabel 30)	Vergelijking gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan toezichtstaken in 2010 en 2011	76
Tabel 31)	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten (volgens inwonersaantal) in 2011	78
Tabel 32)	Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet – naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2010 en 2011	80
Tabel 33)	Gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder in 2010 en 2011	81
Tabel 34)	Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2010 en 2011	82
Tabel 35)	Vergelijking van het aantal ‘controles waar geen overtreding werd vastgesteld’ met het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ voor 2011.....	88
Tabel 36)	Aantal controles waarvan het resultaat onbekend was in 2011	92
Tabel 37)	Aantal ‘controles zonder verdere actie’ in 2011 afgewogen ten aanzien van het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’	94
Tabel 38)	Aantal ‘raadgevingen’ gehanteerd door de toezichthouders in 2011 ten aanzien van het totaal aantal ‘controles waar geen overtreding werd vastgesteld’	97
Tabel 39)	Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders in 2011 ten aanzien van het totaal ‘aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld’	100
Tabel 40)	Aantal ‘verslagen van vaststelling’ opgesteld door de toezichthouders in 2011 ten opzichte van het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’	105
Tabel 41)	Aantal ‘processen-verbaal’ opgesteld door de toezichthouders in 2011 ten opzichte van het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’	108
Tabel 42)	Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2011	112
Tabel 43)	Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2010 en 2011	115
Tabel 44)	Vergelijking tussen het aantal ingediende beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2010 en 2011.....	118
Tabel 45)	Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2010 en 2011	119
Tabel 46)	Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2010 en 2011	120
Tabel 47)	Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen.....	121
Tabel 48)	Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen in 2011	123
Tabel 49)	Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest per verbaliserende overheid in 2010 en 2011	133
Tabel 50)	Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en in 2011.	136
Tabel 51)	Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode voor zaken in 2010 en 2011	138
Tabel 52)	Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2011, al dan niet via voeging aan een moederzaak, inclusief vooruitgangsstaat op 10 januari 2012 per rubriek tenlastelegging en per gerechtelijk arrondissement en vergelijking met 2010	142

Tabel 53)	Vooruitgangsstaten d.d. 10 januari 2011 en 10 januari 2012 van zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en 2011 per (procentueel) aandeel rubriek tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) 145
Tabel 54)	Rubrieken tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) van de zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest: vergelijking van het procentueel aandeel in 2010 en 2011, l vooruitgangsstaat op respectievelijk 10 januari 2011 en 10 januari 2012 per rubriek van tenlastelegging 147
Tabel 55)	Per parket, zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en 2011 en aandeel opportuniteitssepots, technische sepots en sepots om andere reden (vooruitgangsstaat op 10 januari 2011 vergeleken met vooruitgangsstaat op 10 januari 2012) 151
Tabel 56)	Per rubriek van tenlasteleggingscodes, zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2010 en 2011 en aandeel opportuniteitssepots, technische sepots en sepots om andere reden (vooruitgangsstaat op 10 januari 2011 en 10 januari 2012) 153
Tabel 57)	Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2010 en 2011, bezorgd aan AMMC van het departement LNE 159
Tabel 58)	Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2011, per handhavingsactor 163
Tabel 59)	Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door AMMC 2011, per milieuthema 164
Tabel 60)	Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2009, 2010 en 2011 166
Tabel 61)	Verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC, per onderwerp, in 2011 170
Tabel 62)	Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2009, 2010 en 2011 172
Tabel 63)	Ontvangen beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van een milieumisdrijf door het Milieuhandhavingscollege in 2010 en 2011 en de resultaten van de behandeling ervan 173
Tabel 64)	Ontvangen beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van een milieu-inbreuk door het Milieuhandhavingscollege in 2010 en 2011 en de resultaten van de behandeling ervan 174
Tabel 65)	Aantal en aard van de bestuurlijke boetes opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij 177

BIJLAGEN

- Bijlage 1: Responderende gemeenten
Bijlage 2: Responderende politiezones

Bijlage 1: Responderende gemeenten

Aalst	Heist-op-den-Berg	Oostrozebeke
Aalter	Hemiksem	Opwijk
Aarschot	Herent	Oudenaarde
Aartselaar	Herentals	Oud-Heverlee
Affligem	Herenthout	Oud-Turnhout
Alken	Herne	Overijse
Antwerpen	Herzele	Pittem
Anzegem	Heusden-zolder	Poelkapelle
Ardooi	Heuveland	Poperinge
Arendonk	Hooglede	Putte
Asse	Horebeke	Puurs
Avelgem	Houthulst	Ravels
Baarle-Hertog	Hove	Retie
Balen	Huldenberg	Roeselare
Beerse	Hulshout	Ronse
Beersel	Ichtegem	Roosdaal
Begijnendijk	Ingelmunster	Ruiselede
Bekkevoort	Izegem	Rumst
Beringen	Jabbeke	Schelle
Berlaar	Kalmthout	Scherpenheuvel-Zichem
Bierbeek	Kapellen	Schilde
Bilzen	Kasterlee	Schoten
Blankenberge	Kinrooi	Sint-Genesius-Rode
Bonheiden	Kluisbergen	Sint-Katelijne-Waver
Boom	Knokke-Heist	Sint-Laureins
Boortmeerbeek	Koekelare	Sint-Lievens-Houtem
Borgloon	Koksijde	Sint-Niklaas
Bornem	Kontich	Sint-Pieters-Leeuw
Borsbeek	Kortemark	Sint-Truiden
Boutersem	Kortenbergh	Staden
Brakel	Kortesseem	Steenokkerzeel
Brecht	Kortrijk	Temse
Brugge	Kruike	Ternat
Damme	Laakdal	Tessenderlo

De Panne	Laarne	Tielt-Winge
De Pinte	Landen	Tienen
Deerlijk	Lebbeke	Tongeren
Deinze	Ledegem	Torhout
Dendermonde	Lenedelede	Veurne
Dentergem	Leopoldsburg	Vilvoorde
Destelbergen	Leuven	Vleteren
Diepenbeek	Liedekerke	Voeren
Diest	Lier	Vosselaar
Diksmuide	Lint	Waregem
Dilsen-Stokkem	Linter	Wellen
Drogenbos	Lochristi	Wemmel
Duffel	Londerzeel	Wervik
Eeklo	Lubbeek	Westerlo
Evergem	Lummen	Wichelen
Galmaarden	Maarkedal	Wijnegem
Gavere	Malle	Wingene
Geel	Mechelen	Wommelgem
Geetbets	Meerhout	Wortegem-Petegem
Genk	Meise	Zandhoven
Gent	Menen	Zaventem
Geraardsbergen	Merchtem	Zele
Grobbendonk	Merksplas	Zemst
Haaltert	Mol	Zingem
Halle	Moorslede	Zoersel
Ham	Niel	Zomergem
Hamme	Nieuwpoort	Zonhoven
Hamont-Achel	Nijlen	Zonnebeke
Hechtel-Eksel	Oosterzele	Zottegem
Heers	Oostkamp	Zoutleeuw
		Zuienkerke
		Zulte
		Zwalm
		Zwijndrecht

Bijlage 2: Responderende politiezones

Politiezone Aalst	Politiezone Houthalen-Helchteren
Politiezone Aalter/Knesselare	Politiezone KASTZE
Politiezone Aarschot	Politiezone Kempen N-O
Politiezone AMOW	Politiezone Kempenland
Politiezone Antwerpen	Politiezone K-L-M
Politiezone ARRO-Ieper	Politiezone Laarne/Wetteren/Wichelen
Politiezone Assenede/Evergem	Politiezone LAN
Politiezone Balen/Dessel/Mol	Politiezone Lanaken-Maasmechelen
Politiezone Beersel	Politiezone Leuven
Politiezone Beringen/Ham/Tessenderlo	Politiezone Lier
Politiezone Berlaar/Nijlen	Politiezone Lokeren
Politiezone Berlare/Zele	Politiezone Lommel
Politiezone Beveren	Politiezone Lubbeek
Politiezone Bilzen/Hoeselt/Riemst	Politiezone Maasland
Politiezone Blankenberge/Zuienkerke	Politiezone Machelen/Vilvoorde
Politiezone Bodupak	Politiezone Maldegem
Politiezone Brasschaat	Politiezone Mechelen
Politiezone Bredene/De Haan	Politiezone Meetjesland-Centrum
Politiezone BRT	Politiezone Middelkerke
Politiezone Brugge	Politiezone MIDOW
Politiezone Damme/Knokke-Heist	Politiezone MIRA
Politiezone Deinze/Zulte	Politiezone Noord
Politiezone Demerdal - DSZ	Politiezone Noordoost-Limburg
Politiezone Dendermonde	Politiezone Oostende
Politiezone Dijleland	Politiezone Pajottenland
Politiezone Dilbeek	Politiezone Polder
Politiezone Druivenstreek	Politiezone RIHO
Politiezone Erpe-Mere/Lede	Politiezone RODE
Politiezone Gaoz	Politiezone Ronse
Politiezone Gavers	Politiezone Schelde-Leie
Politiezone Gent	Politiezone Schoten
Politiezone Geraardsbergen/Lierde	Politiezone Sint-Pieters-Leeuw
Politiezone Gingelom/Nieuwerkerken/Sint-Truiden	Politiezone Spoorokin

Politiezone Grens	Politiezone TARL
Politiezone Grensleie	Politiezone Tervuren
Politiezone Haacht/Boortmeerbeek/Keerbergen	Politiezone Tongeren/Herstappe
Politiezone Hageland	Politiezone Turnhout
Politiezone Halle	Politiezone Vlaamse Ardennen
Politiezone Hamme/Waasmunster	Politiezone VLAS
Politiezone Hamont-Achel/Neerpelt/Overpelt	Politiezone Voeren
Politiezone HAZODI	Politiezone Voorkempen
Politiezone Hekla	Politiezone West-Limburg
Politiezone Herzele/Sint-Lievens-Houtem/Zottegem	Politiezone Zaventem
Politiezone Het Houtsche	Politiezone Zuiderkempen
Politiezone Hoegaarden/Tienen	Politiezone Zwijndrecht

COLOFON

Uitgave



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

EINDREDACTIE

An Stas, Vaste secretaris van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

ONTWERP COVER

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

DEPOTNUMMER

D/2012/3241/360

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

