



Vlaanderen
is ruimte & milieu

MILIEUHANDHAVINGS- RAPPORT 2019

VHRM

VLAAMSE HOGE
HANDHAVINGSRAAD VOOR
RUIJTE & MILIEU

VOORWOORD

Met enige weemoed deel ik mee dat dit milieuhandhavingsrapport, het Milieuhandhavingsrapport 2019, het laatste in zijn soort zal zijn. Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 en de beleidsnota Omgeving 2019-2024 bepalen dat de VHRM zal worden afgeschaft en haar taken, waaronder de opmaak van een handhavingsrapport, zullen worden overgedragen naar andere gremia.

In eerste instantie was het niet duidelijk of de VHRM alsnog het Milieuhandhavingsrapport 2019 zou dienen op te stellen, hetgeen een impact had op de normale opmaakprocedure, en bijgevolg op de responsgraad en de inhoud. Zodra duidelijk werd dat de VHRM het Milieuhandhavingsrapport 2019 nog kon opmaken, werd alles in werking gezet om dit tijdig en voor de formele afschaffing van de VHRM in de zomer 2020 goed te keuren. Door de onzekerheid over het al dan niet dienen op te maken van het rapport, werden de bevragingenfiches – die normaal begin januari worden verstuurd – pas eind februari verstuurd zonder dat voorafgaand een voorbereidende vragenlijst werd overgemaakt aan de handhavingsactoren. Tevens diende de antwoordtermijn te worden ingekort. Deze factoren dragen bij aan het feit dat een sterke daling van de respons kon worden vastgesteld. De inhoud is enigszins anders daar niet wordt vergeleken met voorgaande jaren en meer gericht is op het in stand houden van de verzameling van de cijfergegevens in de hoop dat deze ook nog in de toekomst kunnen bijdragen aan een relevante evaluatie van het uitgevoerde handhavingsbeleid.

Ik neem van deze gelegenheid, na 11 jaar werkzaamheden en 11 rapporten, gebruik om de handhavers uitgebreid te danken. De VHRM was een netwerk van en voor alle handhavers in Vlaanderen. Met de vinger aan de pols, werden producten ontwikkeld en congressen georganiseerd die van nut waren voor de handhavingsactoren van de verschillende bestuursniveaus. Dit onafhankelijk, uniek netwerkkader en overlegplatform - waarbinnen de krachten en inzichten van de handhavingsactoren, de belangrijkste belangenorganisaties en de strategische adviesraden actief in het Vlaamse omgevingshandhavingslandschap werden samengebracht - was een voorloper en voorbeeld, ook op internationaal vlak. De VHRM heeft door jullie inbreng en engagement een spilfunctie in de ondersteuning van de handhavingsactoren kunnen vervullen en een gerenommeerde reputatie kunnen opbouwen inzake dataverzameling, -verwerking en -rapportering

In naam van de VHRM wens ik al de handhavingsactoren te danken voor hun jarenlange inzet en toewijding aan de VHRM. De VHRM zou niet zijn geweest wat het was zonder jullie, h t netwerk van en voor handhavers.

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

INHOUD

VOORWOORD	3
INHOUD	4
1 INLEIDING	7
1.1 AFSCHAFFING VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU	7
1.2 DECREET VAN 5 APRIL 1995 HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE MILIEUBELEID.....	8
1.3 METHODOLOGIE EN RELEVANTIE MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2019	10
1.3.1 Werkwijze.....	10
1.3.2 Structuur.....	11
1.4 MILIEUHANDHAVINGSBELEID (CONTEXT JANUARI 2019 TOT EIND SEPTEMBER 2019)	13
2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID	17
2.1 EVALUATIE VAN HET GEWESTELIJKE HANDHAVINGSBELEID	17
2.1.1 Gewestelijke toezichthouders.....	17
2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken.....	18
2.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID DOOR DE POLITIE	24
2.2.1 Algemeen	24
2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie.....	25
2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie	27
2.3 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE PROVINCIALE MILIEUHANDHAVINGSBELEID.....	32
2.3.1 Provinciegouverneurs.....	32
2.3.2 Provinciale toezichthouders (toezicht binnen het Milieuhandhavingsdecreet).....	33
2.3.3 Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers (toezicht buiten het Milieuhandhavingsdecreet).....	34
2.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE GEMEENTELIJKE MILIEUHANDHAVINGSBELEID	37
2.4.1 Burgemeesters	37
2.4.2 Gemeentelijke toezichthouders.....	43
2.4.3 Intergemeentelijke verenigingen	52
3 EVALUATIE VAN DE INZET VAN DE AFZONDERLIJKE MILIEUHANDHAVINGSINSTRUMENTEN EN VEILIGHEIDSMATREGELEN	57
3.1 CONTROLES WAAR EEN OVERTREDING WERD VASTGESTELD	58
3.2 CONTROLES ZONDER VERDERE ACTIE.....	62
3.3 CONTROLES WAARVAN HET RESULTAAT ONBEKEND IS	63
3.4 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘RAADGEVING’	64
3.5 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘AANMANING’	66
3.6 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘VERSLAG VAN VASTSTELLING’	67
3.7 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘PROCES-VERBAAL’	69
3.8 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘BESTUURLIJKE MAATREGELEN’ EN ‘BEROEPEN TEGEN BESLUITEN HOUDENDE BESTUURLIJKE MAATREGELEN’	72
3.8.1 Evaluatie van het instrument ‘Bestuurlijke maatregelen’.....	72
3.8.2 Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen.....	76
3.9 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘VEILIGHEIDSMATREGELEN’.....	79

4	EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUSANCTIONERINGSBELEID	83
4.1	EVALUATIE VAN HET STRAFRECHTELIJK SANCTIONERINGSBELEID	85
4.1.1	Instroom.....	89
4.1.2	Vooruitgangsstaat.....	94
4.1.3	Motieven tot seponeren	98
4.2	EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE GEWESTELIJKE BEBOETINGSSENTITEIT.....	103
4.2.1	Behandeling milieumisdrijven.....	103
4.2.2	Behandeling van milieu-inbreuken.....	109
4.3	EVALUATIE VAN DE RECHTSPRAAK VAN HET HANDHAVINGSCOLLEGE.....	112
4.4	EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ	115
5	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	118
5.1	INSPANNINGEN	118
5.2	INSTRUMENTEN	120
5.3	SANCTIONERING	122
5.4	AANBEVELINGEN.....	123
	Lokale toezichhouders	123
	Risicogericht toezicht en programmatisch handhaven.....	124
	Monitoring	125
	Het niet-tijdig uitvoeren van bestuurlijke maatregelen.....	126
	Vaststelling sluikstorten.....	126
6	ACTIVITEITEN VAN DE VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU IN 2019.....	127
7	BIJLAGEN.....	133
7.1	VERKLARENDE WOORDENLIJST – AFKORTINGEN	133
7.2	LIJST VAN GRAFIEKEN	134
7.3	LIJST VAN TABELLEN.....	135
7.4	LIJST VAN RESPONDERENDE GEMEENTEN.....	137
7.5	LIJST VAN RESPONDERENDE POLITIEZONES	138
	COLOFON	139



Foto van mbll via Pixabay

1 INLEIDING

1.1 AFSCHAFFING VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU

Het nieuwe Vlaamse Regeerakkoord 2019-2024¹ bepaalt het volgende aangaande de VHRM:

“De uitvoerende taak van de VHRM hevelen we over naar het departement Omgeving. We onderzoeken hoe en waar we beleidsadvies van de VHRM en het forum voor handhavers best wordt georganiseerd. We leggen de advies- en beleidstaken en de organisatie van het forum voor handhavers bij de Omgevingsraad en hevelen de uitvoerende taken over naar het departement Omgeving.”

De beleidsnota Omgeving 2019-2024² werkt dit gegeven verder uit:

“De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (VHRM) werd in 2009 opgericht om het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering te ondersteunen bij de coördinatie en de inhoudelijke invulling van het handhavingsbeleid inzake milieu. In 2014 werd die taak uitgebreid met ruimtelijke ordening. De voorbije jaren werden de beleidsvelden ruimte en milieu meer geïntegreerd. Hierdoor wijzigde de context waarbinnen de VHRM functioneerde sterk. Omwille van de gewijzigde context hevel ik op korte termijn de uitvoerende taken van de VHRM over naar het departement Omgeving. Vanuit zijn beleidsvoorbereidende opdracht neemt het departement de inhoudelijke afstemming en integratie van de handhavingsprioriteiten alsook de periodieke rapporteringstaken op zich. Ik geef mijn administratie dan ook de opdracht om op korte termijn de nodige decretale initiatieven op te zetten zodat dit alles kan uitgerold worden en zodat ze het volgend handhavingsprogramma en -rapport ter harte kan nemen. Ik leg de handhavingsprioriteiten voor aan mijn collega's. Ik geloof sterk in kennisuitwisseling tussen alle actoren in het werkveld. Daarom richt ik voor het einde van 2019 een forum voor handhavers op in de schoot van het departement Omgeving. Dit forum fungeert als netwerk tussen de verschillende handhavingsactoren. Door het uitwisselen van informatie, kunnen de verschillende actoren hun opdrachten en taken beter vervullen en wordt kennisdeling gefaciliteerd. Zodra de Omgevingsraad is opgericht, zorg ik ervoor dat deze zijn adviestaken en -verplichtingen ten aanzien van deze actoren ten volle kan opnemen.”

Naast deze bepalingen in het Vlaams Regeerakkoord en de beleidsnota Omgeving, werd de aanstelling van de leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de VHRM niet hernieuwd in oktober 2019 zoals voorzien, maar werd het vorige aanstellingsbesluit van 2014 verlengd voor een periode van 8 maanden.

Concreet betekenen deze feitelijkheden dat de VHRM, na 11 jaar werkzaamheden, in de zomer 2020 zal worden afgeschaft.

In eerste instantie bestond onduidelijkheid over het feit of de VHRM alsnog het Milieuhandhavingsrapport 2019 kon opstellen. Dit heeft enige impact op dit rapport zelf. Zo werden er – in tegenstelling tot andere jaren – geen voorbereidende bevragingenfiches verstuurd naar de verschillende handhavingsactoren om de opmaak van het rapport aan te kondigen en hen toe te laten zich voor te bereiden op de digitale bevraging. De digitale bevraging werd niet naar goede gewoonte begin

¹ <https://www.vlaanderen.be/publicaties/regeerakkoord-van-de-vlaamse-regering-2019-2024>

² <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsnota-2019-2024-omgeving>

januari 2020 verstuurd, maar pas eind februari. Daarnaast kregen de handhavingsactoren minder tijd om hun antwoorden in te vullen. Deze omstandigheden kunnen worden aangehaald om de daling in de responsgraad bij de verschillende actoren te verklaren. De daling in responsgraad betekent dat de gegevens minder representatief zijn dan de vorige jaren.

Deze daling in representativiteit, het feit dat het rapport op een kortere termijn diende te worden opgemaakt dan andere jaren en het feit dat dit het laatste rapport is in zijn soort, brengt mee dat werd gekozen voor een rapportering over 2019 an sich, zonder hierbij telkens de vergelijking te maken met voorgaande jaren. Het belangrijkste doel van dit rapport is dan ook te voorzien in een continuïteit van de dataverzameling.

1.2 DECREET VAN 5 APRIL 1995 HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE MILIEUBELEID

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (VHRM) vond 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” of³ 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 organiseerde de VHRM dan ook het systematisch overleg met de milieuhandhavingsactoren. Dit overleg kon uitmonden in afspraken tussen de verschillende actoren. Deze afspraken werden protocollen genoemd. De VHRM was de gangmaker voor zowel het voeren van overleg met milieuhandhavingsactoren, als voor het voorbereiden en het afsluiten van de protocollen. Daarnaast werden er informeel diverse nota’s, sjablonen en leidraden opgesteld die via het Kennis Centrum op de website van de VHRM (toegankelijk voor de handhavers)⁴ op eenvoudige wijze beschikbaar waren voor de toezichthouders. Deze documenten werden veelvuldig geconsulteerd door de toezichthouders en werden binnen de werkgroepen van de VHRM waar nodig aangevuld of gewijzigd.

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

De samenstelling van de plenaire vergadering van de VHRM werd vastgelegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 2014 betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu, geactualiseerd via het besluit van de Vlaamse Regering van

³ Publicatie Belgisch Staatsblad 29 februari 2009

⁴ <http://www.vhrm.be/handhavers>

18 januari 2019 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 2014 betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu. Gelet op de beslissing van in het Vlaamse Regeerakkoord 2019-2024 en de beleidsnota Omgeving 2019-2024 om de VHRM af te schaffen (*supra*), werd de aanstelling van de leden niet hernieuwd, maar slechts verlengd voor een termijn van 8 maanden.⁵ Naast een plenaire vergadering werkte de VHRM met een aantal werkgroepen om bijzondere vraagstukken te onderzoeken.

De VHRM stelde aangaande milieu een jaarlijks milieuhandhavingsrapport en een vijfjaarlijks milieuhandhavingsprogramma op.

- ▶ Het milieuhandhavingsprogramma, dat voor het eerst een tijdshorizon van vijf jaar heeft gekregen, bevat aanbevelingen voor de milieuhandhaving op basis van de analyse van de individuele programma's van alle door het Milieuhandhavingsdecreet gevatte actoren. Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 bevat daarnaast ook een strategisch en operationeel plan van de VHRM zelf en concrete beleidsaanbevelingen rond de thema's water, afval en informatie-uitwisseling. Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 is terug te vinden op de website van de VHRM⁶.

- ▶ Het milieuhandhavingsrapport bevat minstens een algemene evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde gewestelijke milieuhandhavingsbeleid; een specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke handhavingsinstrumenten; een overzicht van de gevallen waarin, binnen de gestelde termijn, geen uitspraak werd gedaan over de beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen; een evaluatie van de beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld milieumisdrijf; een overzicht en vergelijking van het door de gemeenten en provincies gevoerde milieuhandhavingsbeleid; een inventaris van de inzichten die tijdens de handhaving werden opgedaan en die kunnen worden aangewend ter verbetering van de milieuregelgeving, beleidsvisies en beleidsuitvoering; en aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid. Deze milieuhandhavingsrapporten 2009 tot en met 2018 zijn terug te vinden op de website van de VHRM⁷. Het Milieuhandhavingsrapport 2018 vormt een overzichtsrapport waarin 10 jaar Milieuhandhavingsdecreet wordt geëvalueerd.

Daarnaast stelde de VHRM ook jaarlijks een Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening op en coördineerde het de opmaak van het Handhavingsprogramma Omgeving.

⁵ <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/5DC43BA25084E7000800017C>

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

⁷ <http://www.vhrm.be/milieuhandhavingsrapport>

1.3 METHODOLOGIE EN RELEVANTIE MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2019

1.3.1 Werkwijze

Aan de hand van relevante, betrouwbare, cijfermatige en kwalitatieve gegevens is het ook het opzet van dit milieuhandavingsrapport om een concreet beeld te geven van het milieuhandavingsbeleid dat in het Vlaamse Gewest werd uitgevoerd van 1 januari 2019 tot en met 31 december 2019.

Om aan dit doel – en de decretaal bepaalde onderdelen – te voldoen, heeft de VHRM, analoog aan de opmaak van de vorige milieuhandavingsrapporten, een digitale bevragsingsfiche opgesteld voor de milieuhandavingsactoren, waarin telkens werd toegespitst op de verschillende opdrachten van deze actoren. Zoals hoger aangehaald, werd echter – in tegenstelling tot voorgaande jaren – geen voorbereidende vragenlijst verstuurd en werd de digitale bevragsingsfiche niet begin januari 2020, maar eind februari 2020 overgemaakt aan de handavingsactoren.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de verschillende actoren die op het vlak van de handhaving van het milieurecht werden bevroegd over hun activiteiten tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019.:

- ▶ Departement Omgeving – afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie;
- ▶ Departement Omgeving – afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten, zijnde de nieuwe afdeling in het departement Omgeving waar de voormalige afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMV) werd ondergebracht;
- ▶ Departement Omgeving, de gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving;
- ▶ Departement Omgeving – afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten en Vlaams Planbureau voor Omgeving, zijnde de nieuwe afdelingen in het departement Omgeving waar de voormalige afdeling Land- en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-ALBON) werd ondergebracht;
- ▶ de secretaris-generaal van het Departement Omgeving;
- ▶ de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM);
- ▶ de Vlaamse Landmaatschappij (VLM);
- ▶ de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM);
- ▶ het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB);
- ▶ het Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust;
- ▶ het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG);
- ▶ het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV);
- ▶ De Vlaamse Waterweg (voorheen Waterwegen en Zeekanaal NV & NV De Scheepvaart⁸);
- ▶ Het departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW);
- ▶ de Vlaamse burgemeesters;
- ▶ de Vlaamse gemeenten;
- ▶ de intergemeentelijke verenigingen actief inzake milieuhandhaving;
- ▶ de Vlaamse politiezones;
- ▶ de Federale politie;

⁸ De NV De Scheepvaart onderging op 10 februari 2017 een naamsverandering naar De Vlaamse Waterweg NV. Sinds 1 januari 2018 werd Waterwegen en Zeekanaal NV ontbonden en opgenomen in De Vlaamse Waterweg NV.

- ▶ de Vlaamse provinciegouverneurs;
- ▶ de provinciale toezichthouders;
- ▶ het Handhavingscollege (voorheen Milieuhandhavingscollege);
- ▶ de parketten.

Er werd wederom gewerkt met de uniforme vragenlijst zodat vergelijkbare gegevens konden worden verkregen. Zo werd er onder meer gepeild naar het aantal toezichthouders binnen de organisatie, het aantal voltijdse equivalenten (VTE) door deze toezichthouder(s) besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders, het aantal uitgevoerde controles tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019, 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 2019 en 31 december 2019.

Op basis van de informatie, aangeleverd via de gestandaardiseerde fiches, zal een kwantitatief beeld worden geschetst van de activiteiten van de handhavingsactoren in 2019. Deze cijfergegevens worden, samen met een tekstuele toelichting, op een grafische wijze weergegeven in een grafiek of een tabel. Hoewel de verschillende relevante actoren officieel werden aangeschreven en een medewerkingsverplichting bestaat voor de actoren die deel uitmaken van het Vlaamse Gewest, is er echter 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. Daarnaast dient er op te worden gewezen dat de aangeleverde cijfers een momentopname vormen en niet steeds het definitieve resultaat van een controle of van een dossier. Dit heeft te maken met lopende termijnen en het feit dat de bevraging betrekking heeft op 1 januari 2019 tot en met 31 december 2019. Er dient dus steeds rekening te worden gehouden met een zekere foutmarge.

1.3.2 Structuur

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

De focus van hoofdstuk 2 ligt voornamelijk op de inspanningen van de toezichthoudende instanties. Eerst wordt een evaluatie geboden van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde milieuhandhavingbeleid van de gewestelijke toezichthouders, de Federale politie, de Lokale politie en de handhavingsactiviteiten uitgevoerd op lokaal niveau door de provinciegouverneurs, de provinciale toezichthouders, de burgemeesters, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen. Er zal een cijfermatig beeld worden geschetst van het aantal toezichthouders per organisatie, de ingezette VTE door deze toezichthouder(s) besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders, en het aantal controles uitgevoerd door deze toezichthouders in 2019. Dit maakt het eveneens mogelijk een beeld te verkrijgen van het aantal controles dat per toezichthouder werd uitgeoefend. Voor de Federale politie en de Lokale politie wordt het soort processen-verbaal inzake leefmilieu dat werd opgesteld door de politiediensten in 2019 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 en de aanstelling van het aantal lokale toezichthouders in de gemeenten. Vervolgens worden de toezichtstaken, uitgevoerd door de Vlaamse steden en gemeenten, bestudeerd.

In hoofdstuk 3 ligt de nadruk op het gebruik van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten 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) al dan niet met dwangsom, veiligheidsmaatregelen, bestuurlijke geldboeten (en voordeelontneming) en strafsancties. De bestuurlijke geldboeten, bestuurlijke transacties en de strafsancties zullen echter in een afzonderlijk hoofdstuk worden behandeld, namelijk hoofdstuk 4 'Evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde sanctionerings-beleid'. Net zoals in de vorige Milieuhandhavingsrapporten zullen de handhavingsinstrumenten worden afgewogen ten aanzien van het aantal uitgevoerde controles waar een overtreding werd vastgesteld en niet ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde controles. Verder zijn ook het proces-verbaal en het verslag van vaststelling opgenomen in deze specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten.

Hoofdstuk 4 'Evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde sanctioneringsbeleid' geeft vervolgens een overzicht van de opgelegde bestuurlijke en strafrechtelijke sancties door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) en de gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving. Ook wordt een overzicht geboden van de werkzaamheden van de parketten en het Handhavingscollege.

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

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

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

1.4 MILIEUHANDHAVINGSBELEID (CONTEXT JANUARI 2019 TOT EINDE SEPTEMBER 2019)

Het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019⁹, dat van toepassing was in het grootste deel van 2019 (januari tot eind september), bevatte de ambitie voor een efficiëntieverhoging bij, en meer samenwerking en afstemming tussen alle diensten die als taak hebben om Vlaamse regelgeving te handhaven en overtredingen te beteugelen. Er werd gestreefd naar een stroomlijning van de procedures in de bestaande Vlaamse handhavingsregelingen.

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

De VHRM had hierbij een belangrijke ondersteunende rol. Zowel de afstemming van het milieuhandhavingsrapport met het handhavingsrapport Ruimtelijke ordening en de coördinerende rol van de raad bij de opmaak van het handhavingsprogramma Ruimtelijke ordening zijn een uitvoering van dit regeerakkoord.

De beleidsnota omgeving 2014-2019 van Vlaams minister Joke Schauvliege¹⁰ - geldig voor het grootste deel van 2019 - legde strategische en operationele doelstellingen inzake milieuhandhaving vast waar de VHRM ook in 2019 in belangrijke mate mee uitvoering aan kon geven.

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

Ook in de beleidsnota van Vlaams minister voor het algemeen regeringsbeleid Geert Bourgeois¹¹ - geldig voor het grootste deel van 2019 - waren aanknopingspunten met betrekking tot handhaving te vinden, meer bepaald in strategische doelstelling 1 “Een vlotte en betrouwbare dienstverlening voor de Vlaamse Regering, een innoverend procesmanagement voor de besluitvorming en uitwerking van de Vlaamse Justitie”.

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

Eenzijds werd dit uitgewerkt in operationele doelstelling 1.4: Uitvoering van het samenwerkingsakkoord betreffende het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid voor een meer coherente vervolging van overtredingen: *“Vlaanderen heeft heel wat bevoegdheden met strafrechtelijke aspecten, zoals leefmilieu, stedenbouw, werkgelegenheid, verkeersveiligheid,*

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

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

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

wapenhandel, jeugdbescherming en leerplicht. Ik zal het samenwerkingsakkoord betreffende het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid uitvoeren zodat overtredingen met betrekking tot Vlaamse bevoegdheden met strafrechtelijke aspecten op een meer coherente manier kunnen worden vervolgd. Na de zesde staatshervorming krijgt Vlaanderen meer instrumenten om de eigen regelgeving te handhaven en om een eigen vervolgingsbeleid te ontwikkelen. Ik zal de samenwerking met het College van Procureurs-generaal zo snel mogelijk opstarten. Ik zal de vergaderingen van het College van Procureurs-generaal actief bijwonen en erover waken dat de beleidsprioriteiten van de Vlaamse Regering zo snel mogelijk vertaald worden in richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid. Ik hanteer daarbij als principe dat strafrechtelijke vervolging het best alleen gevraagd kan worden voor de meest strafwaardige overtredingen (strafrecht als ultimum remedium). Om de richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid voor te bereiden is het belangrijk om vertegenwoordigers aan te wijzen in de verschillende thematische expertisenetwerken en in horizontale expertisenetwerken, zoals het strafrechtelijk beleid en de strafrechtspleging. Ik versterk de samenwerking met het federale niveau in het kader van het veiligheidsbeleid en lever een actieve bijdrage aan de Kadernota integrale veiligheid en het nationaal veiligheidsplan. Dat alles wordt uitgevoerd in nauw overleg met mijn collega's die bevoegd zijn voor de materies in kwestie. Daarom zal ik een coördinatiemechanisme opzetten bij de Vlaamse overheid. Dat orgaan heeft als opdracht het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid te ondersteunen. Via het positief injunctierecht kan Vlaanderen het openbaar ministerie bevelen om, in individuele gevallen, een dossier strafrechtelijk te vervolgen of om een rechtsmiddel aan te wenden. Ik zal dit positief injunctierecht op een verantwoorde wijze en in nauw overleg met de bevoegde ministers van de betrokken materies uitoefenen.”

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

om spontane naleving te verhogen inventariseren op basis van literatuur en bestaande praktijken. De inspectie- en handhavingsdiensten worden op een systematische en structurele wijze betrokken bij de opmaak en aanpassing van relevante wet- en regelgeving.”

De VHRM heeft in het grootste deel van 2019 (januari tot eind september), gelet op bovenstaand kader, een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering van zowel de beleidsnota van toenmalig Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw als de beleidsnota van toenmalig Vlaams minister voor het algemeen regeringsbeleid.

De bepalingen aangaande de VHRM, en de implicaties van dit nieuwe beleid op de VHRM en het milieuhandhandhavingsrapport, in het nieuwe Vlaamse Regeerakkoord 2019-2024¹² en de beleidsnota Omgeving 2019-2024¹³ werden reeds besproken in 1.1.

¹² <https://www.vlaanderen.be/publicaties/regeerakkoord-van-de-vlaamse-regering-2019-2024>

¹³ <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsnota-2019-2024-omgeving>



Foto © Laila Macharis

2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID

In dit hoofdstuk wordt een terugblik gegeven op het uitgevoerde Vlaamse milieuhandhavingsbeleid tussen 1 januari 2019 tot en met 31 december 2019. Het betreft een rapportering inzake de handhavings- en toezichtsactiviteiten van de verschillende actoren, actief in het Vlaamse Gewest in 2019.

2.1 EVALUATIE VAN HET GEWESTELIJKE HANDHAVINGSBELEID

In onderstaand onderdeel worden de handhavingsactiviteiten besproken van de volgende handhavingsinstanties: de secretaris-generaal van het departement Omgeving; Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI); Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV); Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & afdeling Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON); de Vlaamse Landmaatschappij (VLM); de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM); het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG); het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB); de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM); de Vlaamse Waterweg (voorheen Waterwegen en Zeekanaal en NV de Scheepvaart); het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV), de afdeling Maritieme toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW en het Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust.

2.1.1 Gewestelijke toezichthouders

In uitvoering van artikel 16.3.1 van het Milieuhandhavingsdecreet kunnen de personeelsleden van het departement en de agentschappen die behoren tot de beleidsdomeinen Omgeving, Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, en Mobiliteit en Openbare Werken door de Vlaamse Regering worden aangewezen als toezichthouders. Artikel 16.3.2 van het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt 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.

Voor 2019 werd door de secretaris-generaal van het departement Omgeving meegedeeld dat geen toezicht werd uitgeoefend, aangezien er zich, net zoals in voorgaande jaren, geen uitzonderlijke omstandigheden hebben voorgedaan waarin diens bevoegdheid diende te worden aangewend. De secretaris-generaal van het departement Omgeving wordt dan ook niet opgenomen in de tabellen en grafieken.

De gewestelijke toezichthoudende instanties werden in de bevragingfiche verzocht om het aantal toezichthouders, aangesteld door de Vlaamse Regering, aan te geven waarop zij in 2019 beroep konden doen.

Volgende tabel geeft een beeld van het aantal toezichthouders dat door de gewestelijke handhavingsinstanties werd ingezet in 2019.

Gewestelijke handhavingsactor	Aantal toezichthouders
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	12
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	97
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	3
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	131
De Vlaamse Waterweg	86
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	51
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	14
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) ¹⁴	159
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	39
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	27
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	9
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/
Totaal	628

Tabel 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke actor in 2019

Er kan worden vastgesteld dat in 2019 628 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld. Uit de tabel blijkt een grote verscheidenheid aan entiteiten waarbinnen toezichthouders tewerkgesteld zijn, en de verschillen in aantallen toezichthouders per entiteit. Bij de opmaak van het Milieuhandhavingsdecreet was het opzet om de pakkans voor bepaalde misdrijven, zoals het achterlaten van afval, te vergroten door meer toezichthouders in te zetten, een aanpak die wordt omschreven als “veel ogen op het terrein”. Als gevolg daarvan werden ook buiten het beleids-domein Omgeving, ambtenaren aangeduid om de afvalproblematiek te bestrijden.

2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken

Tijdsbesteding

Net zoals in vorige milieuhandhavingsrapporten kon worden vastgesteld, verschilt de wijze waarop de gewestelijke handhavingsactoren hun handhavingsopdrachten organiseren sterk. Bepaalde handhavingsactoren hebben veel toezichthouders aangesteld, terwijl hun handhavingstaken of handhavingsbevoegdheden eerder beperkt zijn. Daarnaast zijn er instanties waar de toezichthouders (quasi) voltijds bezig zijn met het uitvoeren van milieuhandhavingstaken. Dit betekent dat het aangeven van het aantal toezichthouders geen volledig beeld geeft van de effectieve inzet met betrekking tot de handhavingstaken. De gewestelijke toezichthoudende instanties werden daarom wederom gevraagd aan te geven hoeveel voltijdse equivalenten (VTE) in 2019 werden ingezet voor handhavingstaken. Ondanks het feit dat het Milieuhandhavingsdecreet niet bepaalt hoeveel VTE aan handhavingstaken dient te worden besteed, kan de ingezette VTE een duidelijker en meer afgewogen beeld geven van de effectieve inspanningen op het vlak van milieuhandhaving.

De volgende tabel geeft niet enkel een beeld van de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken van de gewestelijke toezichthouders – in VTE – in 2019 maar ook van het aantal ingezette VTE dat werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-

¹⁴ De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij deelde bij de bevraging voor het Milieuhandhavingsrapport 2019 mee dat de kanttekeningen bij de cijfers van vorige jaren ook nu weer van toepassing zijn.

toezichthouders. De administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken heeft betrekking op de tijdsbesteding in het kader van milieuhandavingsgerelateerde taken van niet-toezichthouders. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het inbrengen van gegevens in het dossieropvolgingssysteem, beleidsmatige ondersteuning (opmaak rapporten en programma's), zuiver administratieve taken (opstellen briefwisseling, organisatie controles), en juridische ondersteuning (uitwerken van interne richtlijnen voor de toezichthouders).

Gewestelijke handavingsactor	Totaal VTE besteed aan milieu-handhavingstaken	VTE besteed door toezichthouders aan milieu-handhavingstaken	VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0,4	0,4	0
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI) ¹⁵	119,95	87,1	32,85
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	0,35	0,35	0
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	36,7	36,7	0
De Vlaamse Waterweg	0,06	0,05	0,01
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	5	4	1
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	3,8	0,75	3,05
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	10	8	2
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	33,3	33,3	0
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	5,4	5,3	0,1
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0,1	0,05	0,05
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/
Totaal	215,06	176	39,06

Tabel 2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2019

Op basis van bovenstaande gegevens kan worden vastgesteld dat 18% van het totaal aantal VTE in 2019 besteed aan handhavingstaken binnen de handhavinginstanties, werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders en meer dan 80% aan handhavingstaken door toezichthouders.

Daarnaast kan voor 2019 worden vastgesteld dat een grote verscheidenheid bestaat tussen de verschillende gewestelijke toezichtsactoren inzake het aantal ingezette VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Bepaalde actoren besteden een groot aantal VTE aan handhavingstaken terwijl andere milieuhandavingsactoren slechts een beperkt aantal VTE besteden aan milieuhand-

¹⁵ Het departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie deelde bij deze bevraging mee dat de administratieve VTE's administratief werk hebben verricht voor de 3 domeinen (Ruimtelijke Ordening, Onroerend Erfgoed en Milieu-inspectie) alsook voor beboeting, en beslaan dus alle aspecten van de afdeling Handhaving.

havingstaken. Zo kan bijvoorbeeld worden opgemerkt dat meer dan de helft van het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door gewestelijke handhavingsactoren werd besteed door het departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI), namelijk 119,95 VTE. Andere handhavingsactoren besteedden zeer weinig VTE aan milieuhandhavingstaken. Dit kan worden verklaard door het feit dat milieuhandhaving niet tot hun prioritaire takenpakket behoort.

Aantal controles

Om de inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving van de gewestelijke toezichthoudende instanties beter te kunnen kaderen, werd gevraagd hoeveel milieuhandavingscontroles werden uitgevoerd door deze toezichthouders tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019. De definitie van controle luidt als volgt: *“Een controle in het kader van milieuhandhaving is het nagaan bij een rechtspersoon en/of een natuurlijke persoon die gehouden is aan wettelijke verplichtingen uit het milieurecht, of die rechtspersoon of natuurlijke persoon ook daadwerkelijk deze wettelijke verplichtingen naleeft”*. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles door de toezichthouders in 2019.

Gewestelijke handhavingsactor	Aantal milieuhandavingscontroles
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	166
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	11.219
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	149
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	8.638
De Vlaamse Waterweg	366
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	297
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	5.851
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2.749
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	5.942
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	506
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/
Totaal	35.883

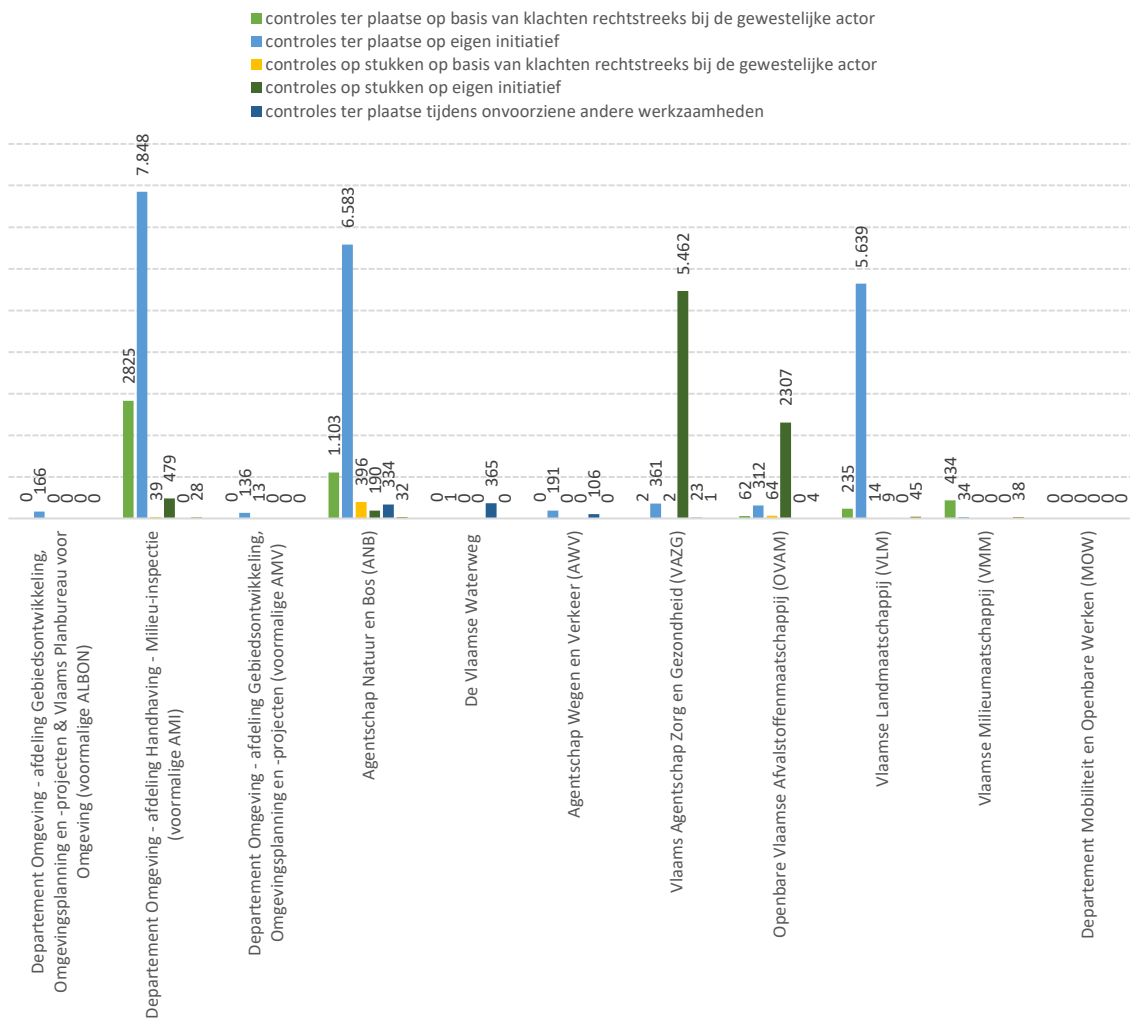
Tabel 3 Aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles door toezichthouders in 2019

Op basis van de cijfers in bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat de gewestelijke toezichthouders in totaal 35.883 milieuhandavingscontroles hebben uitgevoerd in 2019. Het merendeel van de controles werd uitgevoerd door de het departement Omgeving – afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie, namelijk meer dan 31%. Daarnaast werd bijna ¼ van de handhavingscontroles uitgevoerd door het Agentschap voor Natuur en Bos. Dit zijn ook de twee handhavingsactoren die – respectievelijk 119,95 en 36,7 VTE – het meeste VTE hebben besteed aan handhavingstaken in 2019.

Soort controles

Nieuw sinds 2016 is dat de gewestelijke toezichthouders ook werden bevraagd naar de aanleiding van de controles die zij uitvoerden. Zo werd gevraagd om bij het aantal uitgevoerde

milieuhandhavingen een onderscheid te maken tussen het aantal controles op stukken op basis van klachten rechtstreeks bij de gewestelijke actor, controles op stukken op eigen initiatief, controles ter plaatse waar bijstand werd geleverd, controles ter plaatse tijdens onvoorziene andere werkzaamheden, controles ter plaatse op eigen initiatief en controles ter plaatse op basis van klachten rechtstreeks bij de gewestelijke actor. De volgende grafieken brengen deze onderverdeling, per actor en voor het totaal van de uitgevoerde milieuhandhavingen, in beeld.



Grafiek 1 Aanleiding uitgevoerde controles in 2019 per handhavingactor

Op basis van deze cijfergegevens kan worden vastgesteld dat meer dan $\frac{3}{4}$ van de controles, namelijk 83% van het totaal aantal van 35.883 milieuhandhavingen in 2019 op eigen initiatief gebeurde. 72% van de controles op eigen initiatief betrof controles ter plaatse en in 28% van de gevallen betrof het controles op stukken. Ongeveer 17% van het totaal aantal uitgevoerde controles door de gewestelijke toezichthoudende instanties waren controles naar aanleiding van klachten. Deze reactieve controle betrof voornamelijk controles ter plaatse, namelijk 90% van alle controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten.

Bij die handhavingen waar handhaving de voornaamste focus is van de werkzaamheden van de toezichthouders, werden de controles in 2019 voornamelijk uitgevoerd op eigen initiatief. Zo werd bij bijvoorbeeld het departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie bijna 70%

van de controles uitgevoerd op eigen initiatief. Bij de VLM bedroeg dit percentage zelfs 95%, en bij ANB 76%.

In de volgende tabel wordt niet enkel het aantal toezichthouders, het totaal ingezette VTE besteed aan handhavingstaken¹⁶ en het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders weergegeven, maar wordt tevens een afweging gemaakt door het aantal uitgevoerde milieuhandhavings-controles te delen door het aantal toezichthouders om zo het gemiddeld aantal controles per toezichthouder voor te stellen. Omdat een controle vaak meer omvat dan enkel het effectief uitvoeren van de controle en het ter plaatse gaan, zal – om een meer evenwichtig beeld te verkrijgen – het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders gedeeld worden door het totaal ingezette VTE besteed aan handhavingstaken per gewestelijke instantie, om zo ook voor 2019 een gemiddeld aantal controles per VTE voor te stellen. Op die manier wordt ook rekening gehouden met de voorbereidingen van elke controle en de administratieve afhandeling.

Gewestelijke handhavingsactor	Aantal toezichthouders	Totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken	Aantal milieuhandhavings-controles	Gemiddeld aantal controles per toezichthouder	Gemiddeld aantal controles per VTE
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	12	0,4	166	14	415
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	97	119,95	11.219	116	94
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	3	0,35	149	50	426
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	131	36,7	8.638	66	235
De Vlaamse Waterweg	86	0,06	366	4	6.100
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	51	5	297	6	59
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	14	3,8	5.851	418	1540
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	159	10	2.749	17	275
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	39	33,3	5.942	152	178
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	27	5,4	506	19	94
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	9	0,1	0	0	0
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/	/	/
Totaal	628	215,06	35.883	57	167

Tabel 4 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2019

Tabel 4 geeft aan dat in 2019 gemiddeld 57 controles per toezichthouder werden uitgevoerd. Indien dit gegeven wordt bekeken bij de verschillende gewestelijke toezichtinstanties afzonderlijk is dit beeld echter zeer gediversifieerd. Dit verschil zou kunnen worden verklaard door onder andere de aard van de uitgevoerde controles en door het feit dat voor bepaalde toezichthouders de handhaving van het

¹⁶ Het betreft hier zowel de ingezette VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet als de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

milieurecht een vrijwel exclusieve taak vormt, terwijl voor andere toezichthouders de handhaving slechts een klein onderdeel uitmaakt van het takenpakket van de medewerker.

Het gemiddeld aantal controles per VTE is het totaal aantal uitgevoerde controles afgewogen ten aanzien van het totale ingezette VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Dit gegeven vormt een correcter beeld van de inspanningen van de gewestelijke handhavingsactoren in 2019. Gemiddeld voerden de toezichthouders 167 controles uit per VTE. Voor bepaalde actoren vormt het gemiddelde aantal controles per VTE een fictief scenario aangezien er binnen hun organisatie minder dan 1 VTE werd besteed aan handhavingstaken.

Het resultaat van deze door de gewestelijke handhavingsactoren uitgevoerde milieuhandhavingscontroles zal aan bod komen in hoofdstuk 3 'Evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten en veiligheidsmaatregelen'.

2.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID DOOR DE POLITIE

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport wederom de Federale en de Lokale politie bevraagd in het kader van hun activiteiten betreffende milieuhandhaving. Zo werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal met betrekking tot milieumisdrijven in het Vlaamse Gewest werden opgesteld door de Federale politie en door de Lokale politie naar aanleiding van een vaststelling (op basis van een aangifte, klacht of een op heterdaad ontdekt misdrijf) tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019. 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

De volgende tabel geeft een overzicht van het soort proces-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2019.

Type Feit	Federale Politie	Lokale Politie	Andere	Totaal
Afval door beroepspersoon	14	281	1	296
Afvaltransport	8	44	0	52
Afval: vergunning-erkenning	0	47	1	48
Afval door particulier	52	2.127	4	2.183
Luchtverontreiniging	3	78	1	82
Waterverontreiniging	25	120	3	148
Bodemverontreiniging	3	72	1	76
Leefmilieu: geluidshinder	0	107	0	107
Belastingen-heffingen inzake leefmilieu	1	20	0	21
Leefmilieu flora fauna Vernietiging	0	176	0	176
Leefmilieu flora fauna Dierenwelzijn	10	1.165	4	1.179
Leefmilieu flora fauna Natuurbescherming	2	119	1	122
Leefmilieu flora fauna Vergunning erkenning	0	44	1	45
Leefmilieu flora fauna overige	0	2	0	2
Andere leefmilieucriminaliteit	169	6.824	44	7.037
Totaal	287	11.226	61	11.574

Tabel 5 Processen-verbaal opgesteld door politiemensen inzake leefmilieu voor het jaar 2019 in het Vlaamse Gewest – bron: ANG

De cijfers omvatten zowel de aanvankelijke processen-verbaal als de vereenvoudigde processen-verbaal. Dergelijke vereenvoudigde processen-verbaal worden voornamelijk opgesteld voor lichte feiten met bijvoorbeeld onbekende daders, die niet systematisch worden overgemaakt aan het parket. 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 Gegevensbank. 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.¹⁷

In totaal werden door de politiediensten 11.574 processen-verbaal opgesteld in het Vlaamse Gewest in 2019. Bijna 97% van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en 2,5% door de Federale politie.

Meer dan de helft, namelijk 61%, van de processen-verbaal had betrekking op 'andere leefmilieucriminaliteit'. Dit bevat onder meer feiten die niet vallen onder het Milieuhandhavingsdecreet, zoals overtredingen in het kader van vuurwerkzwendel. De tweede grootste categorie is 'afval door particulier'. Deze categorie vertegenwoordigt bijna 19% van het totaal aantal vastgestelde overtredingen.

2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft ook voor het Milieuhandhavingsrapport 2019 de Federale politie bevraagd naar zijn activiteiten in het kader van de milieuhandhaving. Er werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal in 2019 gevat werden in de ANG betreffende leefmilieucriminaliteit waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. Deze gegevens werden in 2.2.1 in tabel 5 voorgesteld. Daarnaast werd ook gevraagd hoeveel personen in 2019 binnen de Federale politie actief bezig waren met de handhaving van het milieurecht in het Vlaamse Gewest.

Binnen de Federale politie maakten in 2019 104 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 194 leden van de Lokale politie actief. Het is echter zo dat het cijfer van 104 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 bezig houden met milieuhandhaving in dit netwerk zijn opgenomen. Het cijfer van 104 personen dient dus als indicatief te worden beschouwd.

Meer nauwkeurig is het feit dat in 2019 binnen de Federale politie 25 VTE actief bezig waren met milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest. Dit betreft 4 VTE binnen de Dienst leefmilieu van de Directie bestrijding zware en georganiseerde criminaliteit (DJSOC/Milieu), 5 VTE onderzoekscapaciteit binnen de Federale Gerechtelijke politie en 16 VTE fenomeencoördinatoren. Deze fenomeencoördinatoren bekijken het fenomeen leefmilieucriminaliteit en volgen dit op.

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

¹⁷ Art. 44/7 Wet op het Politieambt.

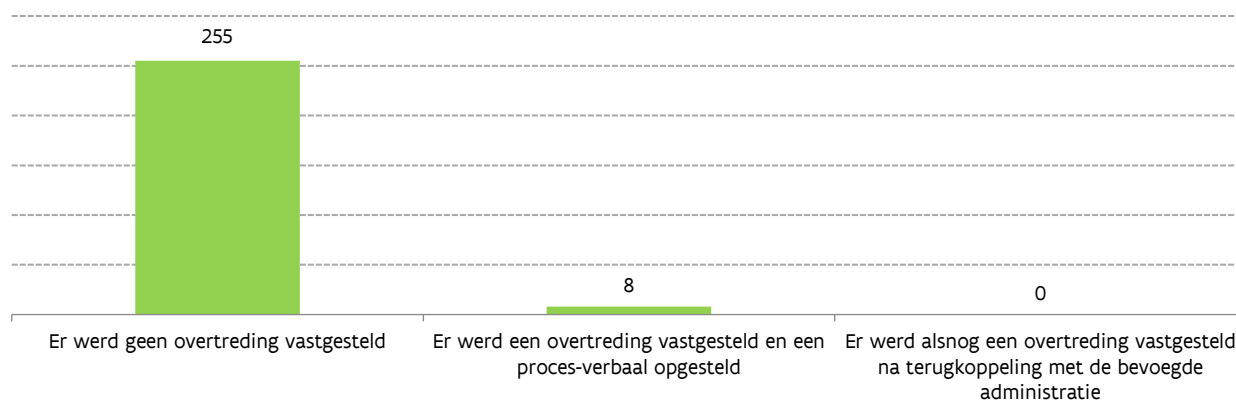
geldgewin; en bedrijvigheden met grote, vaak onherstelbare schade aan het leefmilieu en/of dreigend gevaar voor de volksgezondheid.

In 2019 werden in totaal 287 processen-verbaal opgenomen in de Algemene Nationale Gegevensbank betreffende leefmilieucriminaliteit op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. Het betreft hier meestal de meer complexe milieudossiers. De vaststellingen zijn het gevolg van een klacht of aangifte of een op heterdaad ontdekt misdrijf. Een aantal dossiers worden evenwel opgestart op basis van ingezamelde informatie (van administratieve, politionele of gerechtelijke aard). Deze processen-verbaal handelden niet alleen over milieumisdrijven, maar tevens over milieu gerelateerde feiten.

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

Naast bovenstaande reactieve controles voerde de Federale politie in 2019 ook 263 proactieve controles uit in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Er werd binnen de Federale politie voor gekozen om die afvalstoffen aan te pakken die een ernstige bedreiging vormen voor de volksgezondheid of voor het leefmilieu en die grote (illegale) winsten genereren. Deze focus op controles van de afvaltransporten door de Federale politie is gerelateerd aan het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019¹⁸ waarin de Federale Regering heeft beslist om onder meer de afvalfraude als prioritair te beschouwen. Er dient te worden opgemerkt dat in deze cijfers inzake afvaltransporten enkel deze afvaltransporten zijn opgenomen waarvan een ECO-formulier¹⁹ is opgemaakt en verstuurd naar de centrale dienst DJSOC/Leefmilieu. Dus de controles van afvaltransporten waarvoor geen ECO-formulier werd opgesteld of overgemaakt, zijn niet terug te vinden in deze cijfers, waardoor dit een onderschatting zal zijn.

De volgende grafiek geeft een overzicht van de resultaten van de 263 controles die in 2019 door de Federale politie werden uitgevoerd in verband met afvaltransporten.



Grafiek 2 Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Federale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2019

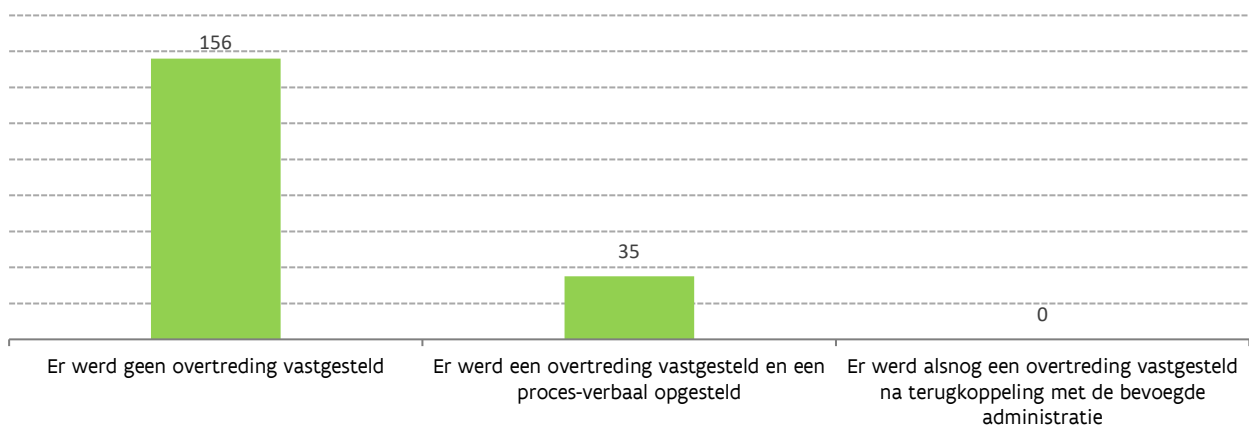
Bij 255 controles werd geen overtreding vastgesteld. Bij 8 controles werd een overtreding vastgesteld en onmiddellijk een proces-verbaal opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier. Het is mogelijk dat naderhand, nadat de gegevens werden gecontroleerd door de administratie, er

¹⁸ <https://www.politie.be/5998/nl/over-ons/geintegreerde-politie/het-nationaal-veiligheidsplan>

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

alsnog overtredingen werden vastgesteld. Na het opstellen wordt het ECO-formulier inzake afval overgemaakt aan de dienst Leefmilieu van de Federale Gerechtelijke politie voor verdere analyse.

Inzake afvaltransporten kan nog worden meegedeeld dat ook de Lokale politie ter zake controles uitvoerde in 2019. Er werden in 2019 191 afvaltransportcontroles uitgevoerd door de Lokale politie. Bij 156 controles die in 2019 werden uitgevoerd werd geen overtreding vastgesteld. Er werden 35 processen-verbaal opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier. Ook deze gegevens kunnen een onderschatting, zijn, gelet op het feit dat in de cijfers inzake afvaltransporten enkel deze afvaltransporten zijn opgenomen waarvan een ECO-formulier is opgemaakt en verstuurd naar de centrale dienst DJSOC/Leefmilieu. Zoals eerder reeds meegedeeld zijn de controles van afvaltransporten waarvan geen ECO-formulier is opgesteld of overgemaakt niet terug te vinden in deze cijfers.



Grafiek 3 Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Lokale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2019

2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie

In het algemene deel (2.2.1) inzake de politiediensten werden de processen-verbaal gevat die door de Lokale politie en de Federale politie werden opgesteld in 2019 aangaande een bepaald milieuthema. De activiteiten van de toezichhouders van de Lokale politie worden echter besproken in dit hoofdstuk, volgend op de activiteiten van de Federale politie. Dit heeft te maken met het feit dat de Lokale politie onderscheiden taken heeft wat betreft de handhaving van de milieuwetgeving. Enerzijds zijn binnen sommige steden en gemeenten politiefunctionarissen aangesteld als toezichthouder binnen een politiezone. Anderzijds staat de Lokale politie in voor de basispolitiezorg en voert zij meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit die nodig zijn voor het controleren van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone, evenals het vervullen van sommige politieopdrachten van federale aard. In dat kader wordt uiteraard ook aan handhaving van de milieuwetgeving gedaan, zij het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Binnen diverse politiezones kunnen immers gespecialiseerde milieucellen worden opgericht of wordt ervoor gekozen om één of meerdere medewerkers te laten specialiseren in milieugerelateerde onderwerpen. Dit zijn dan niet altijd medewerkers die zijn aangesteld als toezichthouder; zij kunnen ook functioneren enkel als officier of agent van de gerechtelijke politie. Daarnaast dient te worden vermeld dat in 2019 194 personen van de Lokale politie deel uitmaakten van het Leefmilieunetwerk zoals dit eerder werd beschreven in het onderdeel over de Federale politie.

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

Naast het aanstellen van een gemeentelijke toezichthouder binnen het eigen personeelsbestand of door een intergemeentelijke vereniging, kan er – eventueel via een samenwerkingsovereenkomst – voor worden gekozen om de gemeentelijke milieuhandhaving vorm te geven door het aanstellen van toezichthouders bij de Lokale politie. De toezichthouders van de Lokale politie hebben, net zoals de lokale toezichthouders aangesteld binnen de gemeente zelf of binnen een intergemeentelijke vereniging, de opdracht om in inrichtingen die in de indelingslijst bij het VLAREM II²⁰ zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 2 en 3, in het vrije veld en in de niet-ingedeelde inrichtingen het toezicht uit te oefenen op de volgende wetgeving:

- ▶ titel III van het DABM
- ▶ de wet Luchtverontreiniging;
- ▶ de wet Oppervlaktewateren, wat de lozing van afvalwater en de opsporing van elke vorm van waterverontreiniging betreft, en voor wat hoofdstuk IIter betreft;
- ▶ de wet Geluidshinder;
- ▶ artikel 11, 12, 13, 23, 25, § 1, artikel 39 en 40 van het Materialendecreet;
- ▶ het Grondwaterdecreet;
- ▶ het Milieuvergunningendecreet;
- ▶ het decreet betreffende de Omgevingsvergunning en titel V van het DABM (vanaf 23/2/2017);
- ▶ het Mestdecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- ▶ de uitvoeringsbesluiten van deze wetten en decreten;
- ▶ hoofdstuk 6.3 van deel 6 van titel II van het VLAREM;
- ▶ verordening (EG) nr. 1005/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de ozonlaagafbrekende stoffen;
- ▶ verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1774/2002;
- ▶ verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de persistente organische verontreinigende stoffen en tot wijziging van richtlijn 97/117/EEG;
- ▶ verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen;
- ▶ het Pesticidendecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- ▶ verordening (EU) nr. 517/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende gefluoreerde broeikasgassen en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 842/2006.

De lokale toezichthouder kan eveneens in inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel II²¹ van het VLAREM zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1 – binnen het kader van de bovenvermelde

²⁰ Tot 23/2/2017 was dit VLAREM I

²¹ Vanaf 23/2/2017

wetten, decreten en verordeningen – vaststellingen doen op basis van zintuiglijke waarnemingen en zaken onderzoeken zoals vermeld in artikel 16.3.14 van het Milieuhandhavingsdecreet.

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

Respons van de Lokale politie op de bevraging

Analoog met de vorige milieuhandhavingsrapporten, werd gekozen voor een indeling op basis van het inwonersaantal in de politiezone. Dit betekent dat de politiezones in 5 klassen werden ingedeeld.

Politiezones	Aantal politiezones in de desbetreffende klasse	Aantal responderende politiezones per klasse
≤ 24.999	7	2
25.000 - 49.999	59	17
50.000 - 74.999	22	11
75.000 - 99.999	10	2
≥ 100.000	9	6
Totaal	107	38

Tabel 6 Indelingsklassen van de Vlaamse politiezones inclusief het aantal politiezones per klasse en het aantal respondenten per klasse in 2019

De VHRM heeft een ingevulde bevragingsfiche mogen ontvangen van 38 van de 107 politiezones in het Vlaamse Gewest. Dit komt neer op een responsgraad van 35,5%. De mogelijke redenen voor deze lage responsgraad werden aangehaald in de inleiding.

Aanstelling en tijdsbesteding van toezicht- houders bij de Lokale politie

Artikel 16,§1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, kortweg het Milieuhandhavingsbesluit, bepaalt dat gemeenten beroep moeten kunnen doen op minstens 1 lokale toezichthouder. Een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig de indelingslijst van titel II van het VLAREM of meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, moet minstens een beroep kunnen doen op twee lokale toezichthouders. Omdat de mogelijkheid dus bestaat om toezichthouders aan te stellen binnen de politiezones werden al de politiezones in het Vlaams Gewest gevraagd of er al dan niet een toezichthouder werd aangesteld binnen hun politiezone, hoeveel toezichthouders werden aangesteld en hoeveel tijd deze besteedden in 2019 aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. De volgende tabel geeft een algemeen overzicht.

	≤ 24.999	25.000 – 49.999	50.000 – 74.999	75.000 – 99.999	≥ 100.000	Totaal
Response	2	17	11	2	6	38
Politiezone met aangestelde toezichthouder	0	4	5	1	3	13
Politiezone zonder aangestelde toezichthouder	2	13	6	1	3	25
Aantal aangestelde toezichthouders	0	5	10	1	17	33
<i>Gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>6</i>	<i>3</i>
Totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken (VTE)	0,00	0,80	6,62	1,00	11,70	20,12
waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingdecreet	0,00	0,70	5,62	0,50	10,70	17,52
waarvan VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	0,00	0,10	1,00	0,50	1,00	2,60
<i>Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken (VTE)</i>	<i>0,00</i>	<i>0,16</i>	<i>0,66</i>	<i>1,00</i>	<i>0,69</i>	<i>0,61</i>

Tabel 7 Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2019 (per inwonersaantal)

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat 13 van de 38 responderende politiezones beroep konden doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps in 2019. Dit komt neer op 34% van het totaal aantal responderende politiezones.

Het totaal aantal aangestelde toezichthouders van de Lokale politie bedroeg in 2019 33, hetgeen neerkomt op bijna 3 toezichthouders per politiezone, verspreid over deze politiezones die effectief minimum één toezichthouder hadden aangesteld. In 2019 werd net iets meer dan 20 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken binnen de politiezones. Dit resulteert in een gemiddelde tijdsbesteding²² per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken van 0,61 VTE. Algemeen kan worden gesteld dat de gemiddelde toezichthouder van de lokale politie in 2019 dan ook meer dan de helft van zijn werktijd bezig was met milieuhandhavingstaken. Aangezien er in 2019 gemiddeld 3 toezichthouders zijn per politiezone met een aangestelde toezichthouder, was er een gemiddelde tijdsinzet²³ van 1,83 VTE aan handhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hadden aangesteld binnen het eigen korps.

Milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie wordt in de volgende tabel het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles per klasse van politiezones weergegeven, alsook het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. In de bevraging werd daarom expliciet gevraagd naar het aantal milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet door de toezichthouders van de politiezone tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019. De volgende tabel geeft hiervan een overzicht.

²² De gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder is het totaal aantal opgegeven VTE besteed aan milieuhandhavingstaken, gedeeld door het totaal aantal opgegeven aangestelde toezichthouders.

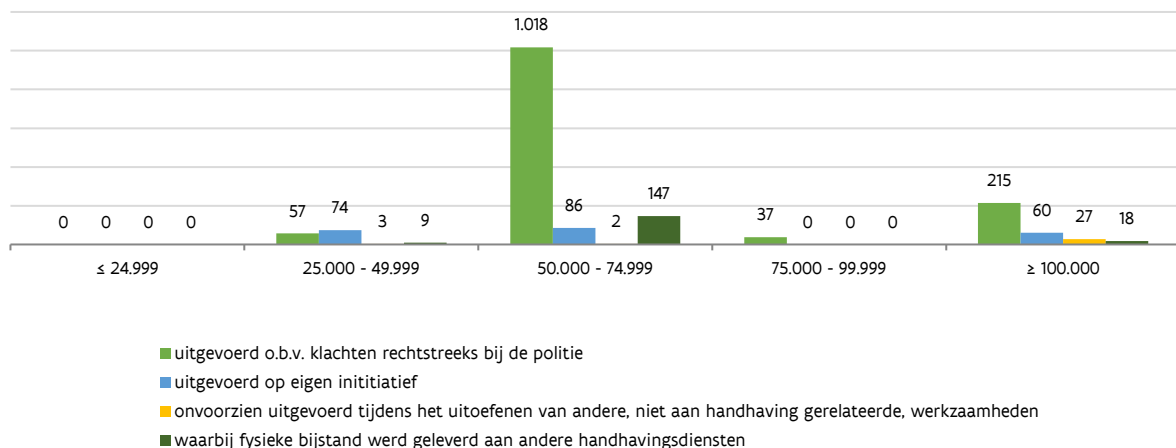
²³ Deze tijdsinzet wordt berekend door de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken te vermenigvuldigen met het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone (die ook effectief een toezichthouder aanstelden). Op die manier kan een beeld worden gegeven van het gemiddelde ingezette VTE dat wordt besteed aan milieuhandhavingstaken binnen een politiezone die ook effectief één of meerdere toezichthouders hebben aangesteld.

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	Totaal
Response	2	17	11	2	6	38
Aantal aangestelde toezichthouders	0	5	10	1	17	33
Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles	0	143	1.253	37	320	1.753
Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder	0	29	125	37	19	53
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken (VTE)	0	0,16	0,66	1	0,69	0,61
Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE	0	179	189	37	27	87

Tabel 8 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2019

In 2019 werden door de 33 aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie 1.753 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd. Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder bedroeg in 2019 53. Over de verschillende klassen van politiezones heen bedroeg het gemiddelde aantal controles per VTE 87 controles.

De volgende grafiek geeft een overzicht, per klasse, van het aantal milieuhandhavingscontroles dat werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, het aantal controles dat werd uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld in het kader van een geplande milieuhandhavingscampagne, het aantal controles dat onvoorzien werd uitgevoerd tijdens het uitoefenen van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden en het aantal controles waarbij fysieke bijstand werd geleverd aan andere handhavingsdiensten in 2019.



Grafiek 4 Aantal en soort milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door toezichthouders van de Vlaamse politiezones

Op basis van bovenstaande grafiek kan worden vastgesteld dat het merendeel van de milieuhandhavingscontroles werd uitgevoerd op basis van klachten rechtstreeks bij de politie, namelijk bijna 76% van het totaal aantal milieuhandhavingscontroles ofwel 1.327 controles. Bijna 2% van de controles werd onvoorzien uitgevoerd tijdens het uitoefenen van andere, niet aan handhaving gerelateerde werkzaamheden en 12,5% van het totaal aantal controles gebeurde op eigen initiatief.

2.3 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE PROVINCIALE 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:

- ▶ Artikel 2 de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging;
- ▶ Artikel 12, §1 van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen;
- ▶ De exploitatie zonder vergunning de exploitatie van klasse 2 en 3 -inrichtingen in strijd met milieuvorwaarden.

Er werd de provinciegouverneurs gevraagd een overzicht te geven van de vragen/verzoeken die zij ontvingen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2019 alsook het aantal effectief opgelegde bestuurlijke maatregelen naar aanleiding van deze vragen/verzoeken. Daarnaast werd gevraagd aan te geven hoeveel vragen de provinciegouverneur heeft ontvangen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen en hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd.

Bestuurlijke maatregelen

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

Voor dit milieuhandhavingsrapport mocht de VHRM antwoord ontvangen van 4 provinciegouverneurs (Vlaams-Brabant, Antwerpen, West-Vlaanderen en Oost-Vlaanderen). De provinciegouverneurs gaven allen aan geen bestuurlijke maatregelen te hebben opgelegd in 2019. Er kan dan ook worden geconcludeerd dat het instrument “vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen” gericht aan de provinciegouverneur en het effectief opleggen ervan niet werd gebruikt. Dit kan eventueel verklaard worden door 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 Milieuhandhavingsdecreet) en met de nodige expertise, kwalificaties en eigenschappen (cf. artikel 16.3.2. van het Milieuhandhavingsdecreet) te werk kunnen gaan in plaats van hiertoe een vraag in te dienen bij de provinciegouverneur. Een mogelijk andere of aanvullende verklaring zou kunnen zijn dat derden, die verzoeken kunnen indienen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen bij de provinciegouverneur, niet op de hoogte zijn van deze mogelijkheid en er in eerste instantie voor kiezen om de milieudienst van de gemeenten of de Lokale politie te contacteren (eerstelingsbehandeling) om zo bij de toezichthouder te komen.

Veiligheidsmaatregelen

Artikel 16.7.1 van het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt dat veiligheidsmaatregelen maatregelen zijn waarbij onder meer de provinciegouverneur alle handelingen kan stellen of opleggen die onder de gegeven omstandigheden nodig worden geacht om een aanzienlijk risico voor mens of leefmilieu uit te schakelen, tot een aanvaardbaar niveau in te perken of te stabiliseren. De provinciegouverneurs – en ook de burgemeesters – kunnen de veiligheidsmaatregelen ambtshalve nemen of op vraag van een toezichthouder. Daarom werd aan de provinciegouverneurs gevraagd hoeveel vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen werden ingediend en hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd door de provinciegouverneur.

In 2019 werden er geen veiligheidsmaatregelen opgelegd door de provinciegouverneurs.

2.3.2 Provinciale toezichthouders (toezicht binnen het Milieuhandhavingsdecreet)

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

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

- ▶ artikel 3.2.1 van het gecoördineerd decreet Integraal Waterbeleid, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen;
- ▶ artikel 12, § 1, van het Materialendecreet, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen;
- ▶ artikelen 1.3.2.2, 1.7.3.3 en 1.7.5.4 van het gecoördineerd decreet Integraal Waterbeleid, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen.
- ▶ artikel 138 van het Bodemdecreet en titel III, hoofdstuk XIII, van het VLAREBO

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

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

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

In het kader van de bevraging voor dit milieuhandhavingsrapport mocht de VHRM antwoord ontvangen van de drie provincies inzake de provinciale toezichthouders en hun activiteiten in 2019,

namelijk Antwerpen, West-Vlaanderen en Oost-Vlaanderen. In onderstaande tabel wordt het aantal toezichthouders en het aantal VTE besteed aan handhavingstaken weergegeven.

	Limburg	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen
Aantal toezichthouders	/	2 ²⁴	12	4	4
VTE	/	/	1	0,05	0
VTE administratie	/	/	0,5	0,05	0

Tabel 9 Aantal toezichthouders en het aantal VTE besteed aan handhavingstaken per provincie in 2019

Deze drie provincies konden samen beroep doen op 20 toezichthouders en werd er in totaal 1,6 VTE besteed aan handhavingstaken door de provinciale toezichthouders en administratieve ondersteuning door niet toezichthouders. In West-Vlaanderen werden 4 toezichthouders aangesteld in 2019 maar er werd geen VTE besteed aan handhavingstaken. De aanstelling van de toezichthouders gebeurden in de loop van 2019. Het zijn dus nieuwe toezichthouders, dus zich aan het inwerken, oriënteren, en organiseren waren en bijgevolg op het terrein nog geen acties hebben ondernomen.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de provinciale toezichthouders in 2019.

Milieuhandhavingscontroles	Limburg	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen
uitgevoerd o.b.v. klachten rechtstreeks bij de provinciale toezichthouders	/	0	7	3	0
uitgevoerd op eigen initiatief	/	0	28	0	0
onvoorzien uitgevoerd tijdens het uitoefenen van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden	/	0	0	65	0
waarbij fysieke bijstand werd geleverd aan andere handhavingdiensten	/	0	0	0	0
Totaal	/	0	35	68	0

Tabel 10 Het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door provinciale toezichthouders in 2019

In 2019 werden in de provincie Antwerpen door de provinciale toezichthouders 7 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd naar aanleiding van een klacht of melding en 28 controles op eigen initiatief. Het merendeel – 95,5% – van de door de provinciale toezichthouders van de provincie Oost-Vlaanderen uitgevoerde milieuhandhavingscontroles werden onvoorzien uitgevoerd tijdens het uitoefenen van andere, niet aan handhaving gerelateerde werkzaamheden, namelijk. In de provincie West-Vlaanderen werden er geen milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de aangestelde toezichthouders.

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

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

²⁴ Tijdens de opmaak van dit rapport werd meegedeeld dat in de provincie Vlaams-Brabant ook 2 provinciale toezichthouders werden aangesteld. Zij voerden geen controles uit.

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.

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

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

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

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

Dit zijn enkele belangrijke aandachtspunten:

- ▶ geen grasmaaisel of snoeiafval op de oevers leggen;
- ▶ oevers zelf niet versterken;
- ▶ niet zomaar overwelden van de waterloop;
- ▶ niet zomaar ophogen langs de waterloop;
- ▶ respecteer de afstandsregels bij bouwwerken langs de waterloop;
- ▶ niet sluikstorten;

De provinciale medewerkers water sensibiliseren tijdens terreinbezoeken de burgers betreffende deze aandachtspunten. Echter, deze schendingen vallen niet onder het DABM en wanneer een proces-verbaal zou worden opgemaakt, resulteert dit vaak in een seponering (mede omdat korte verjaringstermijnen van toepassing zijn). Daardoor wordt er vaak de voorkeur aan gegeven geen proces-verbaal op te stellen. Wel wordt naar aanleiding van een schending vaak een verslag van een terreinbezoek gemaakt en wordt de overtreder ook op de hoogte gesteld van de schending en verzocht om het probleem te verhelpen.

De volgende tabel geeft een beeld van het aantal provinciale medewerkers-water, het aantal VTE dat zij besteedden aan controles inzake onbevaarbare waterlopen in 2019, het aantal processen-verbaal dat werd opgemaakt en het aantal aanmaningen tot regularisatie dat werd opgesteld.

	Aantal provinciale medewerkers dat werd aangeduid om controle uit te voeren	Aantal VTE besteed aan de controles	Aantal uitgevoerde controles	Aantal processen-verbaal opgemaakt	Aantal aanmaningen tot regularisatie opgesteld
Provincie Limburg	/	/	/	/	/
Provincie Vlaams-Brabant	/	/	/	/	/
Provincie Antwerpen	12	2,5	0	0	0
Provincie Oost-Vlaanderen	14	1,6	460	0	76
Provincie West-Vlaanderen	4	1	0	0	20
Totaal	30	5,1	460	0	96

Tabel 11 Aantal controles uitgevoerd in het kader van de wet van 28 december 1967 op de onbevaarbare waterlopen en het koninklijk besluit van 5 augustus 1967 houdende algemeen politiereglement van de onbevaarbare waterlopen door de aangeduide provinciale medewerkers tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019

In de drie responderende provincies waren in 2019 30 provinciale medewerkers aangeduid om controles uit te voeren. Zij besteedden in totaal 5,1 VTE aan het uitvoeren van 460 controles. Er werden geen processen-verbaal opgesteld naar aanleiding van deze controles. Er werden 96 aanmaningen tot regularisatie opgesteld in 2019.

De provincie Antwerpen deelde mee dat er geen cijfers beschikbaar zijn voor het aantal uitgevoerde controles inzake de wet onbevaarbare waterlopen en het aantal aanmaningen, maar dat dit deel uitmaakt van het dagdagelijkse werk van de controleurs.

2.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE GEMEENTELIJKE MILIEUHANDHAVINGSBELEID

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

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

De bevoegdheden van de burgemeesters van de 300 Vlaamse steden en gemeenten worden in het Milieuhandhavingsdecreet zeer duidelijk afgebakend. De burgemeesters zijn meer bepaald bevoegd voor het opleggen van veiligheidsmaatregelen en bestuurlijke maatregelen wanneer:

1° er een overtreding is van artikel 2, of van hoofdstuk IIter van de wet Oppervlaktewateren;

2° er een overtreding is van artikel 12, §1 van het Materialendecreet;

3° een vergunningsplichtige inrichting zonder vergunning wordt geëxploiteerd;

4° een inrichting van klasse 2 wordt geëxploiteerd in strijd met de vergunningsvoorwaarden;

5° een inrichting van klasse 3 wordt geëxploiteerd in strijd met de milieuvoorwaarden;

6° er een overtreding is van artikel 62 van het Bodemdecreet.

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

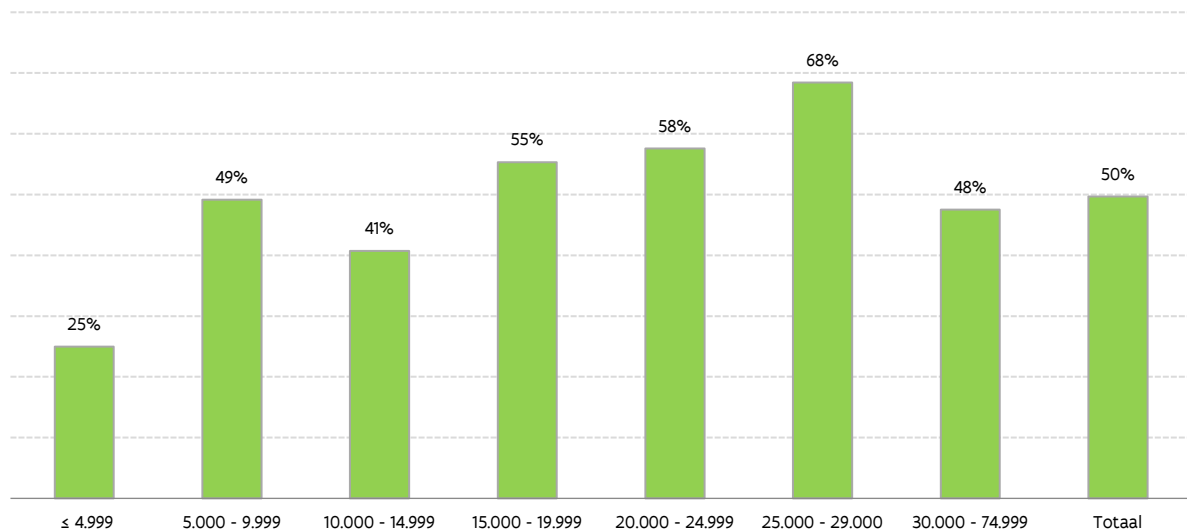
Met betrekking tot de organisatie van het gemeentelijk toezicht, via gemeentelijke toezichthouders, toezichthouders van de Lokale politie en toezichthouders aangesteld bij intergemeentelijke verenigingen, dient te worden meegedeeld dat onderstaande cijfers, net zoals de gegevens in 2.2.3, schematisch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

2.4.1 Burgemeesters

De bevraging van de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest liep – net zoals voorgaande jaren – voor dit milieuhandhavingsrapport analoog met de bevraging van de gemeentelijke toezichthouder(s). De burgemeesters werd gevraagd te rapporteren over hun

activiteiten in het kader van het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in 2018.

Respons



Grafiek 5 Responsgraad Vlaamse Steden en Gemeenten per indelingsklasse in 2019

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu mocht van 149 burgemeesters in het Vlaamse Gewest (van het totaal van 300) een antwoord ontvangen. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van bijna 50%. De verschillende potentiële redenen voor deze lage respons werden aangegeven in de inleiding.

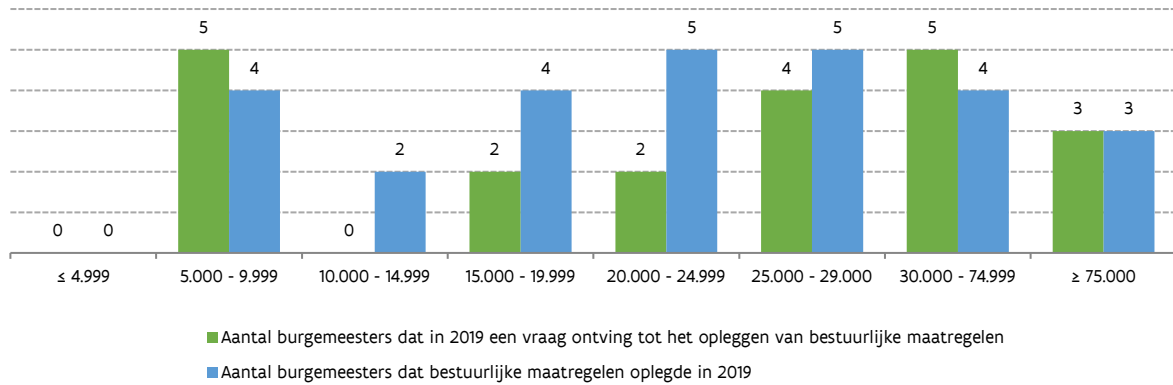
Bestuurlijke maatregelen

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

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

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

Volgende grafiek geeft een overzicht van het aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek tot het nemen van bestuurlijke maatregelen hebben ontvangen en het aantal responderende burgemeesters die effectief een bestuurlijke maatregel hebben opgelegd in 2018.



Grafiek 6 Aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en aantal responderende burgemeesters die bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2019

Bovenstaande grafiek toont aan dat 21 van de in totaal 149 responderende burgemeesters een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2019. Dit komt neer op meer dan 14% van de responderende burgemeesters. Tevens kan op basis van de grafiek worden vastgesteld dat 27 burgemeesters in 2019 bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd. Dit komt neer op meer dan 18% van de responderende burgemeesters.

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

Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal van:	Vragen ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, gesteld door:						
	gewestelijke toezichthouders	gemeentelijke toezichthouders	intergemeentelijke samenwerkingsverband	politiezone	provinciale toezichthouders	verzoeken gesteld door derden	Totaal
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	0	0	0	2	0	3	5
10.000 - 14.999	0	0	0	0	0	0	0
15.000 - 19.999	0	2	0	0	0	2	4
20.000 - 24.999	0	1	1	0	0	0	2
25.000 - 29.000	0	2	0	2	0	2	6
30.000 - 74.999	0	6	0	0	0	10	16
≥ 75.000	0	4	0	0	0	0	4
Totaal	0	15	1	4	0	17	37

Tabel 12 Aantal vragen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2019

In totaal ontvingen de burgemeesters in 2019 samen 37 vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Iets minder dan de helft, namelijk 46%, van het totaal aantal vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen werd gesteld door derden. Daarnaast werd 40% van deze 37 vragen/verzoeken gesteld door gemeentelijke toezichthouders.

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

De mogelijke bestuurlijke maatregelen die kunnen worden opgelegd, zijn:

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

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van het aantal bestuurlijke maatregelen dat de burgemeesters hebben opgelegd in 2019. Tevens wordt aangegeven welke soort bestuurlijke maatregelen werden opgelegd en het aantal van deze opgelegde bestuurlijke maatregelen dat niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.

Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal van:	Bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeester					
	Bevel tot staking	Bevel tot regularisatie	Bestuursdwang	Combinatie (staking, regularisatie, bestuursdwang)	Totaal	Het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn uit te voeren
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	3	2	0	1	3	2
10.000 - 14.999	0	4	0	0	4	0
15.000 - 19.999	2	3	0	2	7	2
20.000 - 24.999	3	1	2	1	7	0
25.000 - 29.000	2	4	1	0	7	1
30.000 - 74.999	9	7	0	2	18	2
≥ 75.000	3	1	4	2	10	1
Totaal	22	22	7	8	59	8

Tabel 13 Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2019

Bovenstaande tabel toont aan dat in 2019 in totaal 59 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters. Het merendeel van de in 2019 opgelegde bestuurlijke maatregelen waren bevelen tot staking en bevelen tot regularisatie. Beiden vertegenwoordigden elk 37%. Daarnaast kan worden vastgesteld dat bij bijna 14% van de bestuurlijke maatregelen het niet mogelijk was de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren.

Veiligheidsmaatregelen

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

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

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal burgemeesters dat een vraag ontving tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel en het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel heeft opgelegd in 2019, al dan niet op basis van een vraag of op eigen initiatief.

Burgemeester van een gemeente/stad met een inwonersaantal van:	Aantal burgemeesters dat in 2019 een vraag ontving tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen	Aantal burgemeesters dat in 2019 veiligheidsmaatregelen oplegde
≤ 4.999	0	0
5.000 - 9.999	1	1
10.000 - 14.999	1	1
15.000 - 19.999	2	2
20.000 - 24.999	1	4
25.000 - 29.000	0	0
30.000 - 74.999	1	1
≥ 75.000	1	2
Totaal	7	11

Tabel 14 Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2019

Bovenstaande tabel geeft aan dat 7 van de 149 responderende burgemeesters een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Dit vertegenwoordigt bijna 5% van het totaal aantal responderende burgemeesters. Het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel oplegde, naar aanleiding van een vraag hiertoe of ambtshalve, ligt iets hoger en bedraagt 7% van het totaal aantal responderende burgemeesters.

De burgemeesters kunnen ambtshalve veiligheidsmaatregelen opleggen, maar kunnen dit ook op basis van een vraag van een toezichthouder. Onderstaande tabel biedt een overzicht van het aantal vragen dat werd ingediend bij de burgemeesters in 2019 in de verschillende klassen van steden en gemeenten en welke toezichthouders deze vraag stelden.

Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal van:	Vragen ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen, gesteld door:					
	gewestelijke toezichthouders	gemeentelijke toezichthouders	intergemeentelijke vereniging	politiezone	provinciale toezichthouders	Totaal
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	0	0	1	0	0	1
10.000 - 14.999	0	0	1	0	0	1
15.000 - 19.999	0	2	0	0	0	2
20.000 - 24.999	0	1	0	0	0	1
25.000 - 29.000	0	0	0	0	0	0
30.000 - 74.999	0	1	0	0	0	1
≥ 75.000	0	1	0	0	0	1
Totaal	0	5	2	0	0	7

Tabel 15 Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2019

De 7 burgemeesters die in 2019 een vraag ontvingen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen, ontvingen samen in totaal 7 van deze vragen, afkomstig van gemeentelijke toezichthouders of toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen. Het merendeel, namelijk 71%, werd gesteld door de gemeentelijke toezichthouders.

De burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten werden niet enkel gevraagd aan te geven hoeveel vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen zij in 2019 hebben ontvangen, maar ook 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. De VHRM heeft ook gevraagd, analoog aan de vraag bij de bestuurlijke maatregelen, of het mogelijk was om de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren.

Burgemeester van een stad / gemeente met een inwonersaantal van:	De stopzetting of uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn	Een verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	De gehele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting	Het niet betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen	Combinatie van voorgaande maatregelen	Andere dan voorgaande maatregelen	Totaal	Gebruik gemaakt op recht van fysieke bijstand van de politie	Het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	4	1	0	1	1	1	8	0	2
10.000 - 14.999	1	0	0	0	0	0	1	0	0
15.000 - 19.999	3	1	1	1	0	0	6	2	3
20.000 - 24.999	4	3	2	2	1	1	13	2	0
25.000 - 29.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30.000 - 74.999	1	0	0	0	0	0	1	0	0
≥ 75.000	2	0	0	0	1	1	4	0	0
Totaal	15	5	3	4	3	3	33	4	5

Tabel 16 Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van Vlaamse steden en gemeenten in 2019

In 2019 werden door 11 burgemeesters in totaal 33 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Gemiddeld werden in 2019 3 veiligheidsmaatregelen per burgemeester opgelegd.

Bijna 45% van de in 2019 opgelegde veiligheidsmaatregelen had betrekking op de stopzetting of de uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ofwel ogenblikkelijk ofwel binnen een bepaalde termijn. In 15% van de gevallen betrof de veiligheidsmaatregel een verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt. Het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen werd in 2019 4 keer opgelegd als veiligheidsmaatregel, hetgeen neerkomt op 12%. Er kan tevens worden vastgesteld dat 15% van de veiligheidsmaatregelen dat niet binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd.

2.4.2 Gemeentelijke toezichthouders

Om een inzicht te krijgen in de organisatie en inspanningen betreffende de lokale milieuhandhaving werden de 300 Vlaamse steden en gemeenten 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 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 dit hoofdstuk wordt getracht een beeld te schetsen van de respons van de gemeenten op de vragenlijst van de VHRM; het aantal hinderlijke inrichtingen klasse 1, klasse 2 en klasse 3; de organisatie van toezicht in de steden en gemeenten; het aantal aangestelde lokale toezichthouders; de aanstelling en tijdsbesteding van de toezichthouders

aan toezichtstaken; en het aantal uitgevoerde controles per klasse van gemeente, per toezichthouder en per VTE in 2019.

Respons

Gemeente/stad met een inwonersaantal van:	Aantal gemeenten	Aantal responderende gemeenten
≤ 4.999	12	3
5.000 - 9.999	59	29
10.000 - 14.999	81	33
15.000 - 19.999	47	26
20.000 - 24.999	33	19
25.000 - 29.000	19	13
30.000 - 74.999	40	19
≥ 75.000	9	7
Totaal	300	149

Tabel 17 Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2019

Bovenstaande tabel toont aan dat – analoog met de responsgraad van de burgemeesters – 149 gemeenten de bevragingss fiche van de VHRM hebben ingevuld. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van bijna 50%. De potentiële redenen voor deze lage responsgraad werden toegelicht in de inleiding.

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 II van het VLAREM op hun grondgebied zijn gevestigd, alsook een schatting van het totaal aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen in hun stad/gemeente in 2019. Het doel van deze vraag was een inzicht te verkrijgen in het aantal hinderlijke inrichtingen per gemeente, aangezien voor het opstellen van een degelijk inspectieplan en voor een inschatting en evaluatie van de inspanningen op het vlak van milieutoezicht dit inzicht onontbeerlijk is. Daarnaast geldt het aantal hinderlijke inrichtingen, klasse 2, als criterium voor het bepalen van het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen. Om verwarring te voorkomen, werd het begrip niet-vergunde hinderlijke inrichting als volgt gedefinieerd: het betreft hier die inrichtingen die op basis van het VLAREM zouden kunnen geclassificeerd worden als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 -inrichting, maar nog niet werden vergund.

In de volgende tabel werd voor 2019 het totaal aantal hinderlijke inrichtingen van klasse 1, 2 en 3 opgenomen, alsook het geschat aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat op 23 februari 2017 ongeveer 5.000 van de circa 20.000 klasse 1-inrichtingen werden gedeclasseerd naar klasse 2-inrichtingen.²⁵ Dit houdt in dat het toezicht voor al deze bedrijven van de gewestelijke toezichthouders naar de gemeentebesturen is overgegaan. 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.

²⁵ Vraag om uitleg van Wilfried Vandaele aan Vlaams minister Joke Schauvliege over "milieuhandhaving", VI.Parl., behandeld in de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening, Energie en Dierenwelzijn, 24 januari 2017

Inwoners-aantal	Aantal respondenten per inwonersklasse	Klasse 1-inrichtingen			Klasse 2-inrichtingen			Klasse 3-inrichtingen			Niet-vergunde inrichtingen i		
		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 het aantal niet-vergunde inrichtingen niet kent of aangaf dat er geen niet-vergunnende inrichtingen waren
≤ 4.999	3	9	3	0	52	17	0	38	13	0	15	8	1
5.000 - 9.999	29	520	29	11	2.048	120	12	6.185	364	12	157	13	17
10.000 - 14.999	33	894	39	10	3.951	180	11	7.025	370	14	170	14	21
15.000 - 19.999	26	905	48	7	2.503	139	8	7.997	500	10	241	27	17
20.000 - 24.999	19	1.068	71	4	3.425	228	4	13.590	971	5	245	31	11
25.000 - 29.000	13	584	65	4	1.903	211	4	5.800	644	4	465	66	6
30.000 - 74.999	19	1.353	104	6	4.221	352	7	12.245	1.113	8	3.110	389	11
≥ 75.000	7	762	152	2	4.324	865	2	14.131	2.826	2	52	17	4
Totaal	149	6.095	58	44	22.427	222	48	67.011	713	55	4.455	73	88

Tabel 18 Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2019

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 eerder aangehaald, dienen gemeenten met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 sinds 1 mei 2011 een beroep te kunnen doen op twee toezichthouders. Dit wordt verder besproken in het kader van het 'aantal aangestelde lokale toezichthouders'.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat in 2019 105 van de in totaal 149 responderende gemeenten in totaal 6.095 klasse 1-inrichtingen hadden op hun grondgebied. 44 gemeenten gaven daarentegen te kennen geen zicht te hebben op het aantal klasse 1-inrichtingen op hun grondgebied. Dit betekent dat op basis van de respons een gemeente in het Vlaamse Gewest gemiddeld 58 klasse 1-inrichtingen heeft. Indien echter wordt gekeken naar de verschillende inwonersklassen afzonderlijk is dit gemiddelde veel gedifferentieerder. De gemeenten in de kleinste inwonersklasse hebben gemiddeld maar bijna 3 klasse 1-inrichtingen, terwijl dit bij de steden in de grootste inwonersklasse stijgt tot 152 klasse 1-inrichtingen.

Inzake de klasse 2-inrichtingen kan worden vastgesteld dat 101 van de 149 responderende gemeenten samen 22.427 klasse 2-inrichtingen op hun grondgebied hadden, hetgeen neerkomt op gemiddeld 222 klasse 2-inrichtingen per gemeente. In de tabel valt op dat het beeld sterk verschilt van zodra naar de verschillende inwonersklassen wordt gekeken. De kleinste gemeenten hadden gemiddeld 17 klasse 2-inrichtingen en de grootste gemiddeld niet minder dan 865. Net zoals bij de klasse 1-inrichtingen, neemt globaal gezien het aantal klasse 2-inrichtingen gemiddeld toe naarmate het aantal inwoners stijgt. Inzake de klasse 2-inrichtingen gaven 48 gemeenten te kennen dit aantal niet te kennen.

Met betrekking tot de klasse 3-inrichtingen kan worden vastgesteld dat het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied hoger is dan bij de klasse 1 en klasse 2 en neerkomt op 37% van het aantal responderende gemeenten. In 2019 hadden de andere 94 responderende gemeenten samen 67.011 klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied, hetgeen neerkomt op 713 per gemeente.

Voor 2019 gaven 61 van de in totaal 149 responderende gemeenten aan kennis te hebben van in totaal 4.455 niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied. Het betreft hier zoals eerder aangehaald de inrichtingen die op basis van het VLAREM geclassificeerd kunnen worden als een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 -inrichting, maar nog niet werden vergund. Dit komt neer op een gemiddelde van 73 hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen per gemeente die eigenlijk niet legitiem uitgebaat worden aangezien (nog) geen vergunning werd afgeleverd of er nog geen melding werd gedaan (klasse 3-inrichtingen). De overige 88 responderende gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben. Er wordt daarom – wederom - aanbevolen dat deze gemeenten hun handhavingsfocus ook leggen op deze niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. Deze gemeenten hebben immers kennis van overtredingen ten aanzien van de milieuwetgeving en bijgevolg zou mogen worden verwacht dat zij ter zake actie ondernemen.

Aantal lokale toezichthouders

Artikel 16 §1 van het Besluit van de Vlaamse Regering 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 lokale toezichthouder. Binnen twee jaar na de

inwerkingtreding van dit besluit, dit was op 1 mei 2011, moet een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig de indelingslijst, of met meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, een beroep kunnen doen op twee lokale toezichthouders. Aan de hand van de verzamelde gegevens kan worden geanalyseerd in welke mate de gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2019 voldeden aan deze bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet inzake de aanstelling van de toezichthouders.

In de volgende tabellen wordt aangegeven – zowel aan de hand van het aantal hinderlijke klasse 2 - inrichtingen als aan de hand van het aantal inwoners – in welke mate de gemeenten beroep konden doen op voldoende toezichthouders in 2019.

Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal hinderlijke inrichtingen	Aantal gemeenten		
	zonder toezichthouders	met 1 toezichthouder	met \geq 2 toezichthouders
>300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	1	5	18
<300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	15	29	33
geen zicht op aantal hinderlijke inrichtingen	6	13	29
Totaal	22	47	80

Tabel 19 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2019

Indien het aantal hinderlijke inrichtingen wordt genomen als maatstaf voor het bepalen van het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen – al dan niet aangesteld binnen de eigen gemeente, een intergemeentelijke vereniging, of een politiezone – valt aan de hand van bovenstaande tabel te concluderen dat minimum 22 en maximum²⁶ 35 van de responderende gemeenten geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders. Dit komt neer op minimum 15% en maximum 23,5% van het totaal aantal responderende gemeenten

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

²⁶ Rekening houdend met die 16 gemeenten die beroep konden doen op één toezichthouder en die geen zicht hebben op het aantal hinderlijke inrichtingen op hun grondgebied. Dit zijn er potentieel meer dan 300, waardoor ze beroep zouden moeten kunnen doen op 2 toezichthouders in plaats van één.

Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal hinderlijke inrichtingen	Aantal gemeenten		
	zonder toezichthouders	met 1 toezichthouder	met ≥ 2 toezichthouders
≤ 4.999	3	0	0
5.000 - 9.999	4	12	13
10.000 - 14.999	4	12	17
15.000 - 19.999	6	8	12
20.000 - 24.999	2	8	9
25.000 - 29.000	0	4	9
30.000 - 74.999	3	3	13
≥ 75.000	0	0	7
Totaal	22	47	80

Tabel 20 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2019

Net zoals in de vorige tabel, kan in deze tabel worden vastgesteld dat 22 responderende gemeenten in 2019 nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit is 15% van het totaal aantal responderende gemeenten.

Indien het inwonersaantal als criterium wordt gebruikt voor het bepalen van het wettelijk bepaald aantal toezichthouders, zouden alle gemeenten met meer dan 30.000 inwoners beroep moeten kunnen doen op minstens 2 toezichthouders. De tabel geeft aan dat binnen de tweede grootste klasse (de gemeenten met een inwonersaantal van 30.000 – 74.999 inwoners) 3 gemeenten in 2019 beroep konden doen op slechts één toezichthouder. Dit betekent dat 2% van de responderende gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2019 nog niet voldeed aan de bepaling dat beroep moet kunnen worden gedaan op minstens 2 toezichthouders. Daarnaast werd vastgesteld dat 22 andere gemeenten geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit betekent dat in totaal 25 gemeenten in 2019 nog steeds niet voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet, hetgeen neerkomt op 17% van het totaal aantal responderende gemeenten.

Aanstelling en tijdsbesteding gemeentelijke toezichthouders

Aan de gemeenten en steden in het Vlaamse Gewest werd gevraagd hoeveel toezichthouders werden aangesteld binnen de eigen gemeente in 2019, hoeveel VTE deze hadden besteed aan milieuhandhavingstaken en hoeveel VTE werd besteed binnen de eigen gemeente aan administratieve ondersteuning in het kader van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeente in 2019.

Inwonersaantal	Respons	Gemeente met aangestelde gemeentelijke toezichthouder	Gemeenten zonder aangestelde toezichthouder	Totaal aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders	Gemiddeld aantal toezichthouders per gemeente	Tijdsbesteding aan toezichtstaken (VTE)			Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)
						Totaal VTE	door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	
≤ 4.999	3	0	3	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5.000 - 9.999	29	25	4	14	0,56	1,07	0,86	0,21	0,08
10.000 - 14.999	33	29	4	26	0,90	2,34	1,40	0,94	0,09
15.000 - 19.999	26	20	6	18	0,90	1,75	1,15	0,6	0,10
20.000 - 24.999	19	17	2	16	0,94	2,22	1,61	0,61	0,14
25.000 - 29.000	13	13	0	16	1,23	3,00	1,65	1,35	0,19
30.000 - 74.999	19	16	3	26	1,63	4,22	3,36	0,86	0,16
≥ 75.000	7	7	0	27	3,86	19,14	16,17	2,97	0,71
Totaal	149	127	22	143	1,13	33,74	26,20	7,54	0,24

Tabel 21 Aanstellingen tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2019

In 2019 waren 143 gemeentelijke toezichthouders aangesteld in 127 gemeenten. Dit komt neer op een gemiddelde van 1,13 gemeentelijke toezichthouders per gemeente met een aangestelde gemeentelijke toezichthouder.

Het gemiddelde van 1,13 gemeentelijke toezichthouders per gemeente met een aangestelde toezichthouder verschilt echter sterk zodra de verschillende klassen van gemeenten worden bekeken. In de kleinste klassen bedraagt het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente 0 of nauwelijks 1 terwijl dit gemiddelde in de grootste steden stijgt tot 3,86. Hieruit kan worden afgeleid dat hoe groter het inwonersaantal is, hoe meer toezichthouders werden aangesteld binnen de gemeenten.

Binnen de 127 gemeenten die in 2019 beroep konden doen op in totaal 143 gemeentelijke toezichthouders, werd in totaal 33,74 VTE aan milieuhandhavingstaken besteed, waarvan ongeveer 76% door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en ongeveer 24% aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

De gemiddelde tijdsbesteding²⁷ per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg in 2019 0,24 VTE. Dit betekent dat de gemiddelde gemeentelijke toezichthouder voor 1/4 werd ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Aangezien er gemiddeld 1,13 toezichthouders zijn per gemeente, was er een gemiddelde tijdsinzet²⁸ van 0,27 VTE aan handhavingstaken per gemeente die beroep kon doen op een toezichthouder.

Indien naar de verschillende klassen van gemeenten afzonderlijk wordt gekeken, kan, zoals in voorgaande rapporten, een grote diversiteit worden vastgesteld, zowel met betrekking tot de gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken als inzake de tijdsinzet. In 2019 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken 0,24 VTE. In de grootste gemeenten (klasse van gemeenten met meer dan 75.000 inwoners) besteedde de toezichthouder gemiddeld 71% van zijn tijd aan milieuhandhavingstaken en bedroeg de gemiddelde tijdsinzet van deze gemeenten aan milieuhandhavingstaken in totaal 2,7 VTE. Zowel de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder als de tijdsinzet per gemeente neemt echter sterk af naarmate het aantal inwoners daalt.

Milieuhandhavingscontroles

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de gemeentelijke toezichthouders in 2019 wordt in de onderstaande tabel het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per klasse van gemeenten weergegeven. Daarnaast worden de tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken in VTE, het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE weergegeven. De resultaten van deze controles worden vervolgens besproken bij de evaluatie van de individuele handhavingsinstrumenten in hoofdstuk 3. In deze cijfergegevens wordt de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de gemeenten in rekening gebracht, dus zowel de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken door de gemeentelijke toezichthouders als de VTE besteed aan administratieve ondersteuning van de

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

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

milieuhandhavingstaken. Dit heeft als doel een vollediger beeld te geven van de uitvoering van een controle.

Inwonersaantal	Respons	Aantal aangestelde toezichhouders per gemeente	Totale tijdsbesteding milieuhandhavingstaken in VTE	Aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles	Gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder	Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichhouders aan toezichtstaken (VTE)	Gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE
≤ 4.999	3	0	0,00	0	0	0,00	0
5.000 - 9.999	29	14	1,07	105	8	0,08	98
10.000 - 14.999	33	26	2,34	251	10	0,09	107
15.000 - 19.999	26	18	1,75	159	9	0,10	91
20.000 - 24.999	19	16	2,22	183	11	0,14	82
25.000 - 29.000	13	16	3,00	200	13	0,19	67
30.000 - 74.999	19	26	4,22	495	19	0,16	117
≥ 75.000	7	27	19,14	1.701	63	0,71	89
Totaal	149	143	33,74	3.094	22	0,24	92

Tabel 22 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2019

Deze tabel geeft aan dat de 143 gemeentelijke toezichthouders – waarbij in totaal 33,74 VTE werd besteed aan milieuhandhavingstaken – in 2019 samen 3.094 milieuhandhavingsscontroles uitvoerden. Dit komt neer op een gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles van bijna 22 per toezichthouder en een gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles van bijna 92 per VTE. Dit betekent dat indien elke toezichthouder zich voltijds kon focussen op milieuhandhavingstaken in totaal 13.156 milieuhandhavingsscontroles zouden worden uitgevoerd door de 143 aangestelde gemeentelijke toezichthouders. Doordat de toezichthouders gemiddeld slechts bijna 1/4 van hun tijd kunnen besteden aan handhavingstaken, werden in totaal maar 3.094 controles uitgevoerd. Deze gegevens zouden het mogelijk maken om te pleiten voor een aanpassing van het Milieuhandhavingssdecreet en het Milieuhandhavingssbesluit in die zin dat niet het aantal toezichthouders per gemeente wordt bepaald, maar wel de ingezette VTE dat besteed dient te worden aan handhavingstaken.

Indien naar het aantal uitgevoerde milieuhandhavingsscontroles, het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE wordt gekeken per categorie van gemeenten kan een gevarieerd beeld worden vastgesteld. Bij alle categorieën ligt het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE steeds hoger dan het gemiddelde aantal controles per toezichthouder (behoudens de kleinste categorie waar geen toezichthouders waren aangesteld in de responderende gemeenten en aldus geen milieuhandhavingsscontroles werden uitgevoerd in 2019). 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.

De gemeenten werd voor 2019 gevraagd aan te geven hoeveel milieuhandhavingsscontroles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, op eigen initiatief, bijvoorbeeld op basis van een milieuhandhavingssprogramma, op vraag van een andere overheidsinstantie en op vraag van de politiezone. Dit wordt weergegeven in de volgende tabel.

Inwonersaantal	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles	Aantal milieuhandhavingscontroles:			
		uitgevoerd op eigen initiatief	naar aanleiding van klachten en meldingen	op vraag van een andere overheidsinstantie	op vraag van de politiezone
≤ 4.999	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	105	7	83	11	4
10.000 - 14.999	251	35	201	1	14
15.000 - 19.999	159	37	98	17	7
20.000 - 24.999	183	26	129	11	17
25.000 - 29.000	200	33	138	15	14
30.000 - 74.999	495	74	355	29	37
≥ 75.000	1.701	662	886	83	70
Totaal	3.094	874	1.890	167	163

Tabel 23 Aantal milieuhandhavingscontroles en aanleiding uitgevoerde controles door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet

In 2019 werden in totaal 3.094 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders. Het merendeel van deze controles, nl. 61%, werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, en ongeveer 28% van deze controles waren proactieve controles, uitgevoerd op basis van eigen initiatief, eventueel in het kader van geplande acties of een milieuhandhavingsprogramma. Daarnaast werd 5% van de controles uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie en 5% op vraag van de politiezone. Er kan dus worden vastgesteld dat door de gemeentelijke toezichthouders in grote mate reactief wordt gewerkt.

2.4.3 Intergemeentelijke verenigingen

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

Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 neemt de rol van de intergemeentelijke verenigingen in het milieuhandhavingslandschap steeds toe. Er zijn immers een aantal voordelen bij de organisatie van het toezicht op de milieuwetgeving in het kader van een intergemeentelijke vereniging. Zo kan het voor kleinere gemeenten interessant zijn om zich op een dergelijke wijze te organiseren. De aanduiding van een intergemeentelijke toezichthouder zou kunnen leiden tot een schaalvergroting op vlak van expertise en ruimtelijke inzetbaarheid van de toezichthouder. Gezien momenteel de functie van toezichthouder geen voltijds equivalent dient te bedragen en de functie in de kleinere gemeenten veelal wordt gecombineerd met andere taken, kan

door de aanstelling van een voltijds equivalent, hetgeen in de praktijk echter niet steeds het geval is, binnen een intergemeentelijke vereniging de deskundigheid en expertise van deze toezichthouder enkel worden vergroot.

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

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

De VHRM mocht voor dit milieuhandavingsrapport van negen intergemeentelijke verenigingen een ingevulde bevestigingsfiche ontvangen. Acht van deze negen intergemeentelijke verenigingen had minstens één toezichthouder aangesteld binnen hun vereniging en deelden mee dat (een aantal van) de gemeenten aangesloten bij de vereniging (gedeeltelijk) beroep deden op het intergemeentelijk samenwerkingsverband in het kader van de milieuhandhaving. De negende intergemeentelijke vereniging deelde mee dat een medewerker de opleiding tot toezichthouder bijna had afgerond en de opstart van de intergemeentelijke handhaving werd opgenomen in het jaarprogramma. De activiteiten inzake milieuhandhaving van de acht intergemeentelijke verenigingen met een aangestelde toezichthouder zullen in dit onderdeel worden besproken.

Een eerste intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 11 van de 21 aangesloten gemeenten inzake milieuhandhaving. In 2019 was er 1 toezichthouder aangesteld binnen deze intergemeentelijke vereniging en werd 0,3 VTE aan milieuhandhaving besteed door deze toezichthouder. Daarnaast werd voor 0,05 VTE administratieve ondersteuning inzake milieuhandhaving door niet-toezichthouders geboden. Er werden 15 controles ter plaatse uitgevoerd, allen op vraag van een andere overheidsinstantie. Tijdens deze controles werden 2 raadgevingen geformuleerd en tijdens 14 controles werd een overtreding vastgesteld. Ten aanzien van deze overtredingen werden 4 aanmaningen geformuleerd en 3 prioritaire en 2 niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld.

Een tweede intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning inzake handhaving aan 21 van de in totaal 28 aangesloten gemeenten. Er waren in 2019 4 toezichthouders aangesteld die samen 0,2 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken. Daarnaast werd voor 0,1 VTE administratieve ondersteuning inzake milieuhandhaving door niet-toezichthouders geboden. Er werden 18 controles ter plaatse uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie, 1 controle werd ter plaatse onvoorzien uitgevoerd tijdens de uitoefening van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden en bij 1 controle werd bijstand geleverd aan andere handhavingsdiensten door de toezichthouder(s). Tijdens deze controles werden 64 raadgevingen geformuleerd en werden 84 overtredingen vastgesteld, voornamelijk aangaande water. Verder werden bij de vastgestelde overtredingen 13 aanmaningen geformuleerd en 7 niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werd in 2019 1 bestuurlijke maatregel opgelegd.

Een derde intergemeentelijke vereniging bood in 2019 ondersteuning inzake handhaving aan de 3 aangesloten gemeenten. In 2019 was 1 intergemeentelijke toezichthouder aangesteld die 0,7 VTE besteedde aan milieuhandhavingstaken. Er werd 0,5 VTE administratieve ondersteuning geboden. Er werden in totaal 16 milieuhandhavingcontroles uitgevoerd in 2019 waarvan 75% ter plaatse werd

uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie, 2 op eigen initiatief en 2 waar bijstand werd geleverd door de intergemeentelijke toezichthouder. Tijdens deze controles werden 16 raadgevingen geformuleerd en 14 overtredingen vastgesteld. Ten aanzien van deze overtredingen werden 12 aanmaningen geformuleerd en 3 prioritaire en 2 niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werd 1 bestuurlijke maatregel opgelegd.

Een vierde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning inzake handhaving aan al de 17 aangesloten gemeenten. In 2019 waren 3 toezichthouders aangesteld binnen deze intergemeentelijke vereniging en werd 1,4 VTE aan milieuhandhaving besteed door deze toezichthouders. Daarnaast werd voor 0,1 VTE administratieve ondersteuning inzake milieuhandhaving door niet-toezichthouders geboden. Er werden 98 controles uitgevoerd, allemaal op vraag van een andere overheidsinstantie. Bij 55 controles werd geen overtreding vastgesteld. Er werd in 2019 1 raadgeving geformuleerd. Tijdens de 43 andere controles werden wel overtredingen vastgesteld. Er werden 43 aanmaningen geformuleerd. Daarnaast werden 3 prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werden drie bestuurlijke maatregelen opgelegd (bevelen tot regularisatie). Bij 1 bestuurlijke maatregel was het niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren.

Een vijfde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning inzake handhaving aan 12 van de 21 aangesloten gemeenten. In 2019 was 1 toezichthouder aangesteld binnen deze intergemeentelijke vereniging en werd 0,4 VTE aan milieuhandhaving besteed door deze toezichthouders. Er werden 35 controles uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie. Daarnaast werden 5 controles uitgevoerd op eigen initiatief. Bij 12 controles werd geen overtreding vastgesteld. Er werden 12 raadgevingen geformuleerd. Bij 28 controles werd wel een overtreding vastgesteld. Er werden 7 aanmaningen geformuleerd. Er werden geen bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen opgelegd.

Een zesde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning inzake handhaving aan al de 4 aangesloten gemeenten. Er was in 2019 1 toezichthouder aangesteld die 0,2 VTE besteedde aan milieuhandhavingstaken. Daarnaast werd 0,1 VTE besteed aan administratieve ondersteuning van de handhavingstaken. Er werden 33 controles uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie en bij 4 controles werd bijstand gegeven door de intergemeentelijke toezichthouder. Er werd bij 37 controles een overtreding vastgesteld. Er werden 15 aanmaningen geformuleerd en 5 prioritaire en 1 niet-prioritair processen-verbaal opgesteld. Er werden geen bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen opgelegd.

Een zevende intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning inzake handhaving aan 18 van de 30 aangesloten gemeenten. In 2019 waren er 6 intergemeentelijke toezichthouders aangesteld die samen 2,5 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken. Daarnaast werd 0,3 VTE besteed aan administratieve ondersteuning van de handhavingstaken. Er werden in 2019 in totaal 109 milieuhandavingscontroles uitgevoerd. 91 controles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten rechtstreeks gemeld bij het intergemeentelijk samenwerkingsverband, 6 controles werden uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie, 11 controles werden uitgevoerd op eigen initiatief en bij 1 controle werd bijstand verleend. Bij 80 controles werd geen overtreding vastgesteld. Er werden in 2019 10 raadgevingen geformuleerd. Bij 29 controles werd een overtreding vastgesteld, voornamelijk met betrekking tot afval. Ten aanzien van deze overtredingen werden 11 aanmaningen geformuleerd en 11 prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werden in 2019 2 bestuurlijke maatregelen en 2 veiligheidsmaatregelen opgelegd.

De achtste responderende intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning inzake handhaving aan de 7 aangesloten gemeenten. In 2019 was 1 intergemeentelijke toezichthouder aangesteld die 1 VTE besteedde aan milieuhandhavingstaken. Er werden in 2019 in totaal 112 milieuhandhavings-controles uitgevoerd. 52 controles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten rechtstreeks gemeld bij het intergemeentelijk samenwerkingsverband, 48 controles werden uitgevoerd op eigen initiatief en bij 12 controles werd bijstand verleend. Bij 39 controles werd geen overtreding vastgesteld. Er werd 1 raadgeving geformuleerd. Bij 73 controles werd een overtreding vastgesteld. Ten aanzien van deze overtredingen werden 68 aanmaningen geformuleerd en 5 prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werd door deze intergemeentelijke vereniging in 2019 1 bestuurlijke maatregel opgelegd.



Foto van Michael Gaida via Pixabay

3 EVALUATIE VAN DE INZET VAN DE AFZONDERLIJKE MILIEUHANDHAVINGSINSTRUMENTEN EN VEILIGHEIDSMATREGELEN

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

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

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

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

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

3.1 CONTROLES WAAR EEN OVERTREDING WERD VASTGESTELD

Om een correcte evaluatie van de milieuhandhavinginstrumenten uit te voeren, dienen de juiste parameters met elkaar te worden vergeleken. In de volgende tabel wordt het totaal aantal uitgevoerde controles in 2019 opgesplitst in het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' en het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'. De gehanteerde definitie van controle is de volgende: *“Een controle in het kader van milieuhandhaving is het nagaan bij een rechtspersoon en/of een natuurlijke persoon die gehouden is aan wettelijke verplichtingen uit het milieurecht, of die rechtspersoon of natuurlijke persoon ook daadwerkelijk deze wettelijke verplichtingen naleeft”*. Het opzet is dat, om dubbeltellingen te vermijden, één controle wordt gekoppeld aan één overtreding of één niet-overtreding. Een controle bij een overtreding omvat dan ook het geheel aan inspecties rond die vastgestelde overtredingen.

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 tegen het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'. De uitzondering hierop is het instrument 'raadgeving'. De raadgeving is in principe enkel toepasbaar als er een milieumisdrijf of milieu-inbreuk dreigt op te treden, maar er nog geen overtreding werd vastgesteld.

De volgende tabel geeft per toezichthoudende instantie een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles, het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld in 2019.

Handhavingsactor	Totaal aantal controles	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	% aandeel in 2019	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	% aandeel in 2019
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	166	166	100%	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	11.219	10.644	95%	575	5%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	149	54	36%	95	64%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	8.638	7.117	82%	1.521	18%
De Vlaamse Waterweg	366	356	97%	10	3%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	297	93	31%	204	69%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	5.851	5.005	86%	846	14%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2.749	1.524	55%	1.225	45%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	5.942	5.344	90%	598	10%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	506	434	86%	72	14%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/	/	/
Provinciale toezichthouders	103	11	11%	92	89%
Gemeentelijke toezichthouders	3.094	1.469	47%	1.625	53%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	447	125	28%	322	72%
Toezichthouders Lokale Politie	1.753	1.182	67%	571	33%
Totaal	41.280	33 524	81%	7 756	19%

Tabel 24 Vergelijking van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2019

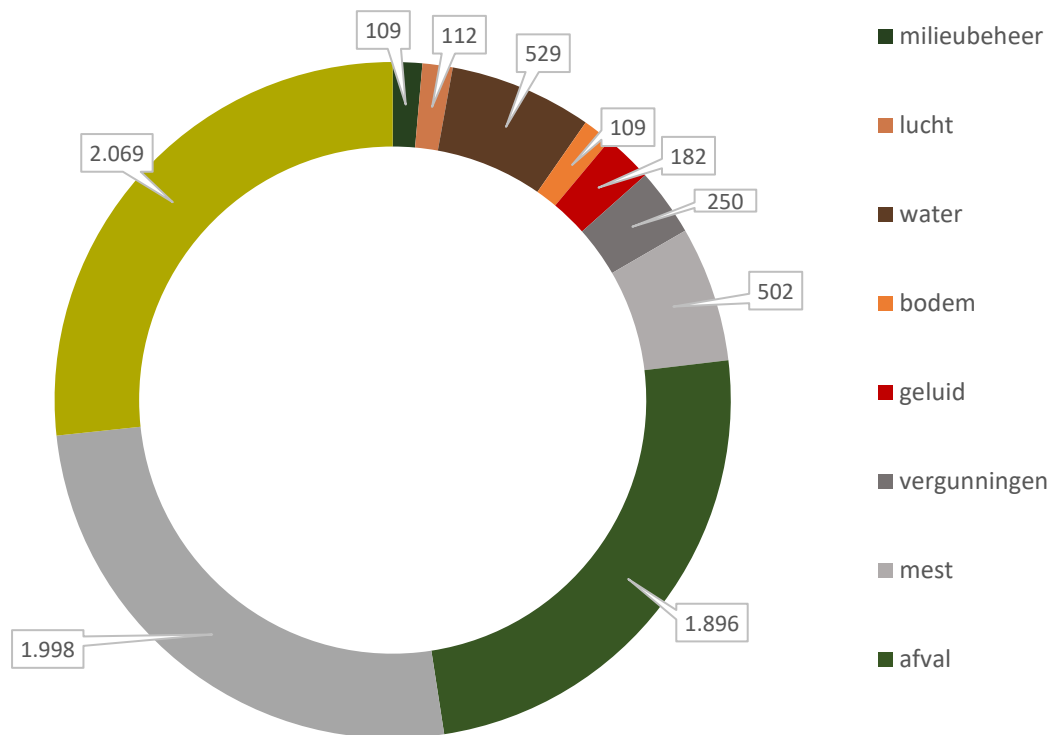
Een eerste vaststelling die op basis van bovenstaande tabel kan worden gedaan is het feit dat in 2019 in totaal 41.280 milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door de responderende gewestelijke toezichthouders, de provinciale toezichthouders, de gemeentelijke toezichthouders, toezichthouders van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de toezichthouders van de Lokale politie. Een groot deel van deze controles, namelijk 27%, werd uitgevoerd door de toezichthouders van het departement Omgeving – afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie. Daarnaast werd 21% van het totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door het Agentschap voor Natuur en Bos.

Met betrekking tot de verhouding tussen het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld, kan worden geconcludeerd dat bij 33.524 controles van de in totaal 41.280 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles geen overtreding

werd vastgesteld, hetgeen neerkomt op 81%, terwijl bij 7.756 controles, ofwel 19%, wel een overtreding werd vastgesteld. Dit betekent dat bij minder dan 1/5 van de milieuhandhavingscontroles ook effectief een overtreding werd vastgesteld in 2019. Dit hoge percentage van controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld zou eventueel kunnen wijzen op een verhoogde nalevingsgraad of een tekort aan een risicogerichte benadering en doelgericht toezicht.

Indien naar de verschillende toezichthouders wordt gekeken, kan een divers beeld worden vastgesteld. Bepaalde actoren laten een hoog percentage van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld zien; dat kan erop wijzen dat deze actoren zeer gericht handhaven, maar kan ook wijzen op een lage nalevingsgraad. Bij andere actoren daarentegen ligt het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld laag. Het al dan niet meer of minder handhaven naar aanleiding van klachten en meldingen zou hier potentieel een rol kunnen spelen.

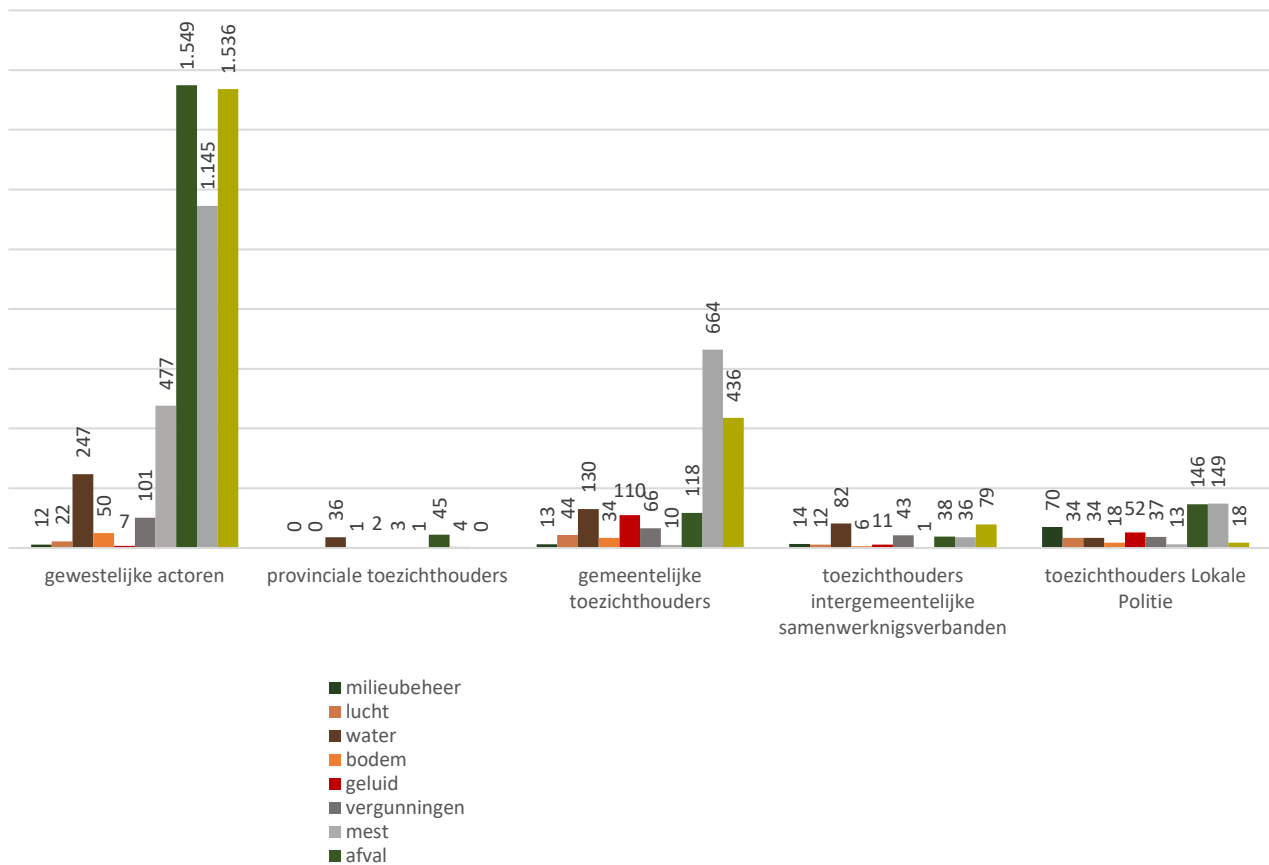
Voor 2019 werden de toezichthoudende instanties gevraagd aan te geven op welk thema de vastgestelde overtredingen betrekking hadden, met name milieubeheer, lucht, water, bodem, geluid, vergunningen, mest afval, of een combinatie van deze thema's. Onderstaande grafiek geeft een overzicht van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld onderverdeeld per rubriek.



Grafiek 7 Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld onderverdeeld per rubriek

De grafiek geeft de verschillende rubrieken weer waarin de 7.756 vastgestelde overtredingen kaderen. Het grootst aantal overtredingen werd vastgesteld met betrekking tot mest, m.n. bijna 26%, én milieubeheer, m.n. 24% van het aantal vastgestelde overtredingen.

In de volgende grafiek worden de verschillende thema's van overtredingen, vastgesteld in 2019, weergegeven per actor.



Grafiek 8 Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld onderverdeeld per actor

Het merendeel van de overtredingen vastgesteld door de gewestelijke toezichthouders had betrekking op afval, namelijk 1.549 overtredingen van de in totaal 5.146 door deze toezichthouders vastgestelde overtredingen. Dit komt neer op 30%. Opvallend is echter wel dat bij bijna 30% van het totaal aantal controles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthoudende instanties het soort overtreding niet werd geregistreerd. De vastgestelde overtredingen door de provinciale toezichthouders hadden voornamelijk betrekking op afval en water. De gemeentelijke toezichthouders stelden voornamelijk gecombineerde overtredingen vast, de toezichhouders van de intergemeentelijke verenigingen hoofdzakelijk overtredingen met betrekking tot water en de toezichhouders van de Lokale politie voornamelijk afval gerelateerde en gecombineerde overtredingen.

3.2 CONTROLES ZONDER VERDERE ACTIE

In de bevraging van de toezichhoudende instanties werd gevraagd naar het aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding – milieu-inbreuk dan wel milieumisdrijf – ten aanzien van de milieuwetgeving werd vastgesteld in 2019, maar waarbij echter geen actie werd ondernomen. De volgende tabel geeft het aantal ‘controles zonder verdere actie’ weer in verhouding tot het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ door de toezichthouder in 2019.

Handhavingsactor	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal controles zonder verdere actie	% aandeel in 2019
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	575	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	95	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.521	0	0%
De Vlaamse Waterweg	10	10	100%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	204	0	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	846	22	3%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	1.225	0	0%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	598	0	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	72	38	53%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/
Provinciale toezichthouders	92	7	8%
Gemeentelijke toezichthouders	1.625	114	7%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	322	1	0%
Toezichthouders Lokale Politie	571	0	0%
Totaal	7.756	192	2%

Tabel 25 Aantal controles zonder verdere actie afgewogen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2019

De tabel geeft aan dat bij 2% van het totaal aantal van 7.756 uitgevoerde milieuhandhavings-controles waar een overtreding werd vastgesteld geen verdere actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Een mogelijke verklaring voor dergelijke controles zonder verdere actie zou echter kunnen zijn dat de vastgestelde overtredingen milieu-inbreuken zijn, en dat het Milieuhandhavingsdecreet de toezichthouders de vrijheid geeft om in dat geval wel of geen verslag van vaststelling op te maken.

3.3 CONTROLES WAARVAN HET RESULTAAT ONBEKEND IS

Aan de hand van de bevraging van de toezichthoudende instanties werd onderzocht bij hoeveel controles het resultaat onbekend was in 2019. Dit werd gedaan door het verschil te berekenen tussen enerzijds het totaal aantal uitgevoerde controles en anderzijds het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, het aantal controles waarbij geen actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding, het aantal raadgevingen, het aantal aanmaningen, het aantal verslagen van vaststelling en het aantal processen-verbaal. Het betreft hier dus steeds een minimumaantal, aangezien meerdere instrumenten kunnen worden gebruikt tijdens één controle. In onderstaande tabel wordt het aantal 'controles waarvan het resultaat onbekend is' geplaatst in verhouding tot het totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouder.

Handhavingsactor	Totaal aantal controles	Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is	% aandeel in 2019
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	166	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	11.219	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	149	61	41%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	8.638	0	0%
De Vlaamse Waterweg	366	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	297	0	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	5.851	0	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2.749	0	0%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	5.942	45	1%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	506	0	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/
Provinciale toezichthouders	103	0	0%
Gemeentelijke toezichthouders	3.094	83	3%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	447	28	6%
Toezichthouders Lokale Politie	1.753	6	0%
Totaal	41.280	223	1%

Tabel 26 Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2019 en procentuele verhouding ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2019

Bovenstaande tabel geeft aan dat bij een aantal toezichthouders het resultaat van een deel van hun controles onbekend is, namelijk bij het Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV), de VLM en bij de intergemeentelijke en gemeentelijke toezichthouders.

Bij 223 van de in totaal 41.280 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles was het resultaat in 2019 onbekend. Dit komt neer op minder dan 1% van het totaal aantal controles. Dit lage percentage kan wijzen op een goede monitoring door de toezichthoudende instanties. Een goede monitoring is cruciaal voor het efficiënt opstellen van het milieuhandhavingsrapport. Er dient zoveel als mogelijk te worden gewerkt met volledige en accurate data. Iedere controle waarvan het resultaat onbekend is, betekent immers dat slechts een onvolledige evaluatie kan worden gemaakt van de desbetreffende actoren en het volledige instrumentarium.

3.4 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'RAADGEVING'

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

Aangezien de 'raadgeving' een van de preventieve instrumenten is en dus enkel kan worden gehanteerd in het geval er geen misdrijf of inbreuk werd vastgesteld, werd het aantal raadgevingen afgewogen ten opzichte van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld. Bij de interpretatie van onderstaande gegevens dient echter rekening te worden gehouden met het feit dat tijdens een controle een overtreding kan worden vastgesteld en dat naast het gebruik van bijvoorbeeld een aanmaning, verslag van vaststelling of proces-verbaal, ook een raadgeving wordt geformuleerd tijdens diezelfde controle voor een mogelijke toekomstige overtreding. Tevens kunnen raadgevingen ook enkel mondeling gebeuren en daarom niet worden geregistreerd. Een procentuele onderschatting van het aantal geformuleerde raadgevingen ten aanzien van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld valt dus niet uit te sluiten.

De volgende tabel geeft een overzicht van het gebruik van het instrument 'raadgeving' door de verschillende toezichthoudende actoren in 2019.

Handhavingsactor	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	Aantal raadgevingen door toezichthouder	% aandeel in 2019
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevings-planning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	166	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	10.644	158	1%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	54	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	7.117	14	0%
De Vlaamse Waterweg	356	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	93	113	122%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	5.005	3.006	60%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	1.524	110	7%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	5.344	20	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	434	0	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/
Provinciale toezichthouders	11	0	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.469	1.439	98%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	125	106	85%
Toezichthouders Lokale Politie	1.182	968	82%
Totaal	33.524	5.934	18%

Tabel 27 Aantal raadgevingen gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld

De tabel geeft aan dat in totaal 5.934 raadgevingen werden geformuleerd bij een totaal van 33.524 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 18% van deze controles.

Er kan worden opgemerkt dat het instrument van de raadgeving niet bij elke toezichthoudende instantie (even veel) wordt aangewend. Een groot deel van het procentueel aandeel is toe te schrijven aan het aantal raadgevingen (absolute aantal en procentuele verhouding ten opzichte van het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld) bij de toezichthouders van de VAZG. In 2019 formuleerde het VAZG 3.006 raadgevingen bij 5.005 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, hetgeen betekent dat bij 6 op 10 van het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld de toezichthouders van de VAZG preventief te werk gingen door raadgevingen te formuleren om zo een dreigende milieu-inbreuk of een milieumisdrijf te voorkomen. Het AWV formuleerde in 2019 bij elke controle waar geen overtreding werd vastgesteld gemiddeld 1,2 raadgevingen. Ook bij de Lokale politie, de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en bij de gemeentelijke toezichthouders kan een zeer hoog percentage raadgevingen worden vastgesteld ten aanzien van de controles waarbij geen overtredingen werden vastgesteld. Dit betekent dat ook voor 2019 de gegevens een onderscheid laten zien tussen de gewestelijke toezichthoudende instanties enerzijds en de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden anderzijds. De gewestelijke toezichthoudende instanties – met uitzondering van het VAZG en het AWV – hanteerden het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie en van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat mondelinge raadgevingen niet steeds gemonitord worden.

3.5 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT ‘AANMANING’

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

In onderstaande tabel worden de cijfers weergegeven betreffende het gebruik van het instrument ‘aanmaning’ ten opzichte van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2019, verkregen van de verschillende toezichthoudende instanties.

Handhavingsactor	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal aanmaningen door toezichthouders	% aandeel in 2019
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	575	459	80%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	95	24	25%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.521	850	56%
De Vlaamse Waterweg	10	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	204	n.v.t.	/
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	846	824	97%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	1.225	2305	188%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	598	313	52%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	72	34	47%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/
Provinciale toezichthouders	92	93	101%
Gemeentelijke toezichthouders	1.625	1 199	74%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	322	173	54%
Toezichthouders Lokale Politie	571	375	66%
Totaal	7.756	6.649	86%

Tabel 28 Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2019 de aanmaning een veel gebruikt instrument was. Bij bijna 86% van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd.

Voorts tonen bovenstaande gegevens aan dat bijna elke actor die controles uitvoerde waarbij een overtreding werd vastgesteld, behoudens het departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving, de Vlaamse Waterweg en MOW, gebruik maakte van het instrument van de aanmaning, en dat steeds bij minstens ¼ van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld.

3.6 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VERSLAG VAN VASTSTELLING'

Het 'verslag van vaststelling' is een handhavinginstrument dat samen met de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet op 1 mei 2009 het levenslicht zag. Een van de belangrijke wijzigingen van het Milieuhandhavingsdecreet was namelijk de depenalisering van bepaalde schendingen op de milieuregelgeving, met een beperkte weerslag op het leefmilieu, op basis van een aantal cumulatieve criteria waaraan deze inbreuken dienen te voldoen. Dit resulteerde in een lijst, opgenomen in de verschillende bijlagen bij het Besluit van 12 december 2008, van gedragingen die als milieu-inbreuk worden gekwalificeerd. Deze gedragingen zijn dus niet langer strafbaar.

Het verslag van vaststelling is het instrument om milieu-inbreuken te melden, zodat ze vervolgens uitsluitend bestuurlijk kunnen worden gesanctioneerd. De toezichthouder kan een dergelijk verslag van vaststelling opstellen, maar is daartoe niet verplicht. De toezichthouder beschikt hierbij over een discretionaire bevoegdheid en kan dus zelf oordelen over de wenselijkheid van het gebruik ervan.

In de volgende tabel wordt het aantal opgestelde verslagen van vaststelling door de individuele toezichthoudende instanties weergegeven in vergelijking met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2019.

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 2019
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	575	2	0%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	95	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.521	212	14%
De Vlaamse Waterweg	10	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	204	0	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	846	0	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	1.225	75	6%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	598	1	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	72	0	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/
Provinciale toezichthouders	92	0	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.625	8	0%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	322	0	0%
Toezichthouders Lokale Politie	571	5	1%
Totaal	7.756	303	4%

Tabel 29 Aantal verslagen van vaststelling opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld

In vergelijking met de andere instrumenten kan voor 2019 algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling procentueel gezien niet vaak wordt gebruikt. Slechts 303 verslagen van vaststelling werden opgemaakt in 2019. Het merendeel van deze 303 verslagen van vaststelling, namelijk 70%, werd opgesteld door het Agentschap voor Natuur en Bos. Heel wat andere toezichthoudende instanties stelden helemaal geen verslagen van vaststelling op in 2019.

Vooruitlopend op de cijfergegevens in het volgende hoofdstuk kan voor 2019 een discrepantie worden vastgesteld in het aantal door de toezichthoudende instanties opgestelde en meegedeelde aantal verslagen van vaststelling en het aantal verslagen van vaststelling dat ook effectief werd overgemaakt aan de gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving (voormalig LNE-AMMC). De gemeentelijke toezichthouders stelden in 2019 samen in totaal 8 verslagen van vaststelling op, terwijl de gewestelijke entiteit aangaf slechts 1 verslag van vaststelling te hebben ontvangen van een gemeentelijke toezichthouder. Ook bij de gewestelijke toezichthouders wordt voor 2019 een lichte discrepantie vastgesteld. Er werden 290 verslagen van vaststelling opgemaakt in 2019. De gewestelijke entiteit deelde mee 271 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen van deze toezichthoudende instanties.

3.7 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'PROCES-VERBAAL'

Waar een milieu-inbreuk kan worden vastgesteld door middel van een verslag van vaststelling, kunnen²⁹ 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 in 2019 per toezichthouder worden gevonden ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld.

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

In maart 2013 werd het protocol 'Prioriteitennota Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaams Gewest' ondertekend door de minister van Leefmilieu en de minister van Justitie. In dit protocol worden de prioriteiten vastgesteld in het kader van toezicht en strafrechtelijke/bestuurlijke afhandeling/vervolgning zodat beide op elkaar kunnen worden afgestemd. In dit protocol werd eveneens besproken dat processen-verbaal opgesteld voor milieumisdrijven opgenomen in de prioriteitennota worden betiteld als 'prioritair proces-verbaal'. De VHRM heeft voor de bevraging voor dit Milieuhandhavingsrapport 2019 dan ook gevraagd een opsplitsing te maken tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal. De volgende tabel geeft dit weer.

²⁹ Sinds 2018 zijn de toezichthouders niet meer verplicht een milieumisdrijf vast te stellen in een proces-verbaal.

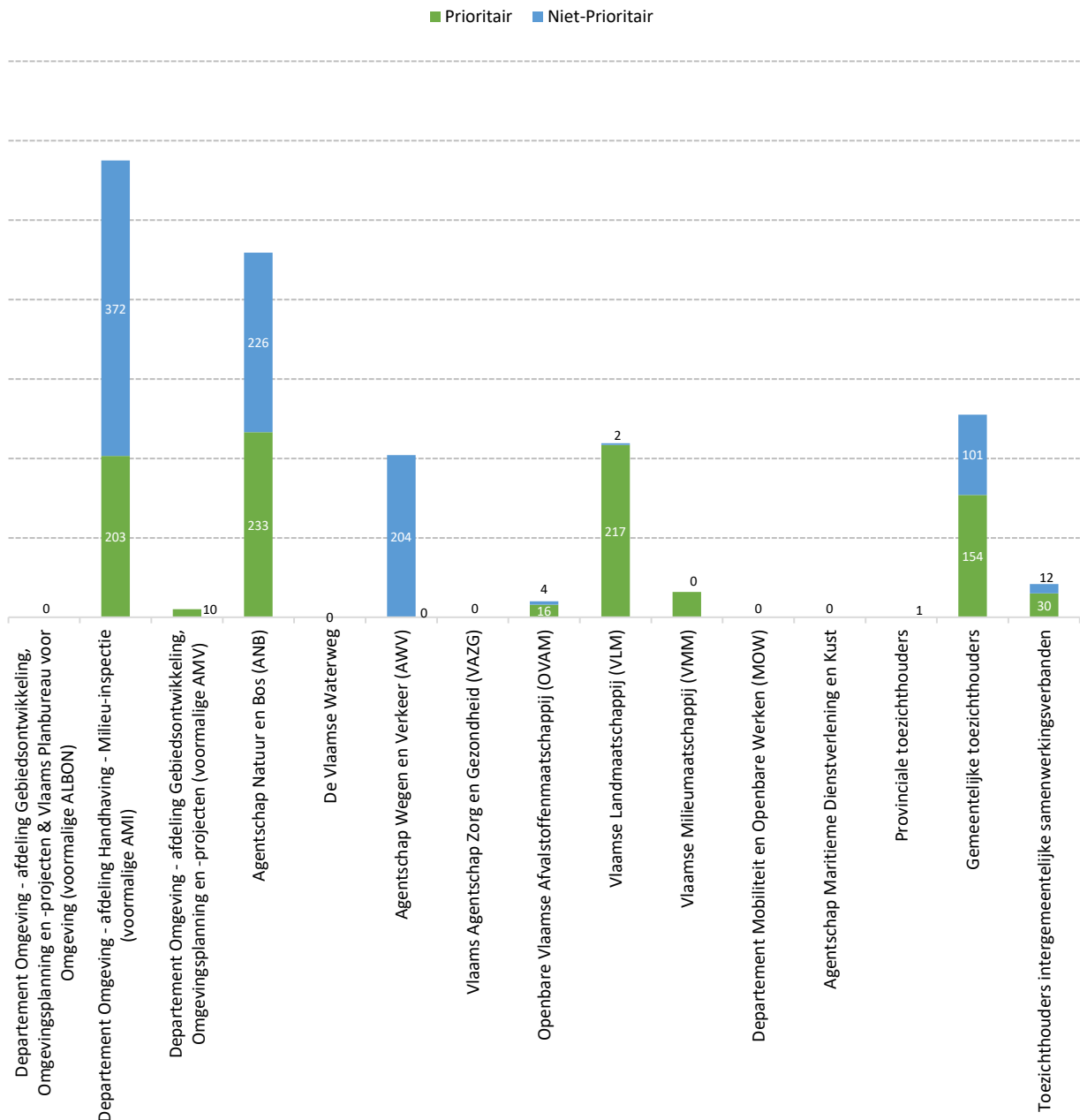
Handhavingsactor	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Prioritair	% aandeel prioritaire PVs	Niet- Prioritair	% aandeel niet-prioritaire PVs
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0	0	0%	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	575	203	35%	372	65%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	95	10	11%	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.521	233	15%	226	15%
De Vlaamse Waterweg	10	0	0%	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	204	0	0%	204	100%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	846	0	0%	0	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	1.225	16	1%	4	0%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	598	217	36%	2	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	72	32	44%	0	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/	/	/
Provinciale toezichthouders	92	1	1%	0	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.625	154	9%	101	6%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	322	30	9%	12	4%
Toezichthouders Lokale Politie	571	178	31%	262	46%
Totaal	7.756	1 074	14%	1.183	15%

Tabel 30 Aantal processen-verbaal opgesteld door de toezichthouders van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld

Bij 2.257 van de in totaal 7.756 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een proces-verbaal opgesteld in 2019. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 29%. Dit wijst, net zoals in de voorgaande rapporten, op de bestaande pragmatische benadering van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering dat bepaalt dat bij het vaststellen van een misdrijf een proces-verbaal dient te worden opgesteld en dat dit proces-verbaal dient te worden overgemaakt aan de Procureur des Konings. Rekening houdend met de beperking van de cijfergegevens en het feit dat de vastgestelde overtredingen ook milieu-inbreuken zouden kunnen zijn, kan worden vastgesteld dat het merendeel van de toezichthoudende instanties ook andere instrumenten, zoals reeds aangetoond in het onderdeel inzake de aanmaningen, dan het proces-verbaal hanteert om het beoogde doel te behalen, zonder dat hierbij steeds het strafrechtelijke spoor dient te worden geïnitieerd. Het Milieuhandhavingsdecreet werd in 2018 in dit kader dan ook aangepast in die zin dat de

toezichthouders niet meer verplicht zijn een proces-verbaal op te stellen bij de vaststelling van een misdrijf, maar dat dit instrument optioneel is geworden.

In onderstaande grafiek wordt de verhouding tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal weergegeven voor 2019.



Grafiek 9 Verhouding prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in 2019

Bovenstaande grafiek toont de verhouding tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld in 2019 per toezichthouder. In het algemeen bedroeg deze verhouding 48% prioritaire processen-verbaal ten opzichte van 52% niet-prioritaire processen-verbaal.

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

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

3.8.1 Evaluatie van het instrument 'Bestuurlijke maatregelen'

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

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

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

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

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld per toezichthoudende instantie in 2019.

Gewestelijke handhavingsactor	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door toezichthouders	% aandeel in 2019
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	575	24	4%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	95	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.521	267	18%
De Vlaamse Waterweg	10	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	204	0	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	846	0	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	1.225	1	0%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	598	9	2%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	72	0	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/
Provinciale toezichthouders	92	0	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.625	70	4%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	322	8	2%
Toezichthouders Lokale Politie	571	237	42%
Totaal	7.756	616	8%

Tabel 31 Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2019

In 2019 werden in totaal 616 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, komt dit neer op 8%.

Bovenstaande tabel toont aan dat niet alle toezichthouders gebruik maken van het instrument van de bestuurlijke maatregelen. Het merendeel van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd opgelegd door het ANB, namelijk 43%, gevolgd door de toezichthouders van de Lokale politie die 38% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen oplegden in 2019. Deze toezichthouders van de Lokale politie legden bovendien bijna bij de helft van alle controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, een bestuurlijke maatregel op in 2019.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van het aandeel van de verschillende soorten bestuurlijke maatregelen per toezichthouder in 2019. Daarnaast werd ook in de bevraging voor dit milieuhandhavingsrapport een vraag opgenomen inzake het aantal bestuurlijke maatregelen dat werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek. Artikel 16.4.18. van titel XVI van het DABM geeft aan dat personen die voldoen aan één van de volgende omschrijvingen een verzoek kunnen indienen tot een bestuurlijke maatregel:

- ▶ natuurlijke personen en rechtspersonen die rechtstreeks nadeel lijden als gevolg van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf;

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

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

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

De toezichthouders kunnen samen met bestuurlijke maatregelen een bestuurlijke dwangsom opleggen voor het geval dat de bestuurlijke maatregelen niet of niet tijdig worden uitgevoerd. De toezichthoudende instanties werd dan ook gevraagd in hoeveel gevallen de opgelegde bestuurlijke maatregelen werden gekoppeld aan een bestuurlijke dwangsom en in hoeveel gevallen deze bestuurlijke dwangsom ook effectief werd ingevorderd. De volgende tabel geeft dit weer.

Gewestelijke handhavingsactor	Bestuurlijke maatregelen													
	Stakingsbevel		Regularisatiebevel		Bestuursdwang		Combinatie van vermelde bestuurlijke maatregelen		Opgelegd n.a.v. een verzoek		Het was niet mogelijk de BM binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren		In hoeveel gevallen werd de opgelegde bestuurlijke maatregelen gekoppeld aan een bestuurlijke dwangsom?	In hoeveel gevallen werd deze bestuurlijke dwangsom ingevorderd?
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	#
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalig AMI)	8	33%	10	42%	1	4%	5	21%	3	13%	6	25%	9	4
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalig AMV)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	3	1%	150	56%	109	41%	5	2%	0	0%	12	4%	12	0
De Vlaamse Waterweg	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	0	0%	1	100%	0	0%	0	0%	0	0%	1	100%	1	2
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	2	22%	2	22%	0	0%	5	56%	0	0%	6	67%	1	0
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Provinciale toezichthouders	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	9	13%	35	50%	3	4%	23	33%	1	1%	9	13%	2	/
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	1	0%	5	0%	0	0%	2	0%	0	0%	3	0%	/	/
Toezichthouders Lokale Politie	15	6%	217	92%	2	1%	3	1%	0	0%	129	54%	/	/
Totaal	38	6%	420	68%	115	19%	43	7%	4	1%	166	27%	25	6

Tabel 32 Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen

Bovenstaande tabel geeft aan dat het merendeel van de in totaal 616 opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2019 regularisatiebevelen waren, namelijk 68% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. In 2019 nam de bestuurlijke maatregel 115 keer de vorm aan van

bestuursdwang, hetgeen neerkomt op 17% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen. In 2019 werden in totaal 38 stakingsbevelen opgelegd, hetgeen 6% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen vertegenwoordigt.

Slechts 1% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd in 2019 opgelegd naar aanleiding van een verzoek.

De gegevens uit de tabel tonen aan dat het bij 166 van de in totaal 616 opgelegde bestuurlijke maatregelen niet mogelijk was deze binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Dit komt neer op niet minder dan 27%. Het waren voornamelijk de bestuurlijke maatregelen die werden opgelegd door de toezichthouders van de Lokale politie die niet binnen de opgelegde termijn konden worden doen uitgevoerd. Dit was in 2019 zelfs bij meer dan de helft van de opgelegde bestuurlijke maatregelen het geval. Een noodzakelijke voorwaarde voor de effectiviteit van een bestuurlijke maatregel is dat deze ook binnen een opgelegde termijn wordt uitgevoerd. Uitstel van deze maatregel kan leiden tot grotere schade en verhoogde risico's. Het instrument 'bestuurlijke dwangsom' kan een oplossing bieden om bijkomende druk uit te oefenen bij die bestuurlijke maatregelen die niet tijdig worden uitgevoerd. In 2019 werd in 25 gevallen een bestuurlijke dwangsom gekoppeld aan een bestuurlijke maatregel. In zes van deze gevallen werd de bestuurlijke dwangsom effectief ingevorderd.

3.8.2 Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen

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

Artikel 16.4.17 van het DABM bepaalt dat degene ten aanzien van wie de bestuurlijke maatregelen, met inbegrip van de desgevallend opgelegde bestuurlijke dwangsom, werden opgelegd bij de minister in beroep kan gaan tegen een besluit houdende bestuurlijke maatregelen, met inbegrip van de desgevallend opgelegde bestuurlijke dwangsom. De beroepsindienaar kan ook beroep indienen tegen de bestuurlijke dwangsom alleen. Het beroepschrift dient hiervoor binnen een termijn van veertien dagen vanaf de kennisgeving van het besluit houdende bestuurlijke maatregelen of de bestuurlijke dwangsom te worden ingediend bij de minister, per adres van het departement Omgeving, afdeling Handhaving.

In 2019 werden 64 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. Negen van deze beroepen betrof een beroep ingediend tegen een besluit houdende bestuurlijke maatregelen waaraan een dwangsom was gekoppeld. Van deze 64 ingediende beroepen in 2019 hadden 23 dossiers betrekking op milieuhygiëne en 41 op milieubeheer. In 19% waren het beroepen tegen stakingsbevelen, in 55% tegen regularisatiebevelen en in, 12,5% tegen bestuursdwang.

De gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving van het Departement Omgeving (voormalig LNE-AMMC) staat in voor de voorbereiding van het beroepsdossier, dat wil zeggen dat de afdeling Handhaving de ontvankelijkheid onderzoekt, desgevallend een hoorzitting organiseert en een advies aan de minister formuleert. Bij de cijfers, verkregen via de bevraging van de afdeling Handhaving, werd meegedeeld dat 6 beroepen onontvankelijk en 58 ontvankelijk werden verklaard.

Na ontvangst van het beroep dient de minister binnen een termijn van 90 dagen een uitspraak te doen over de ontvankelijk verklaarde beroepen. Op voorwaarde dat hiervan kennis wordt gegeven aan de beroepsindienaar, 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.

	2019
Totaal aantal ontvankelijke beroepen	58
Uitspraak minister binnen decretaal voorziene termijn	42
Aantal keer dat de minister om verlenging van de termijn heeft gevraagd	13
Aantal dossiers waarin de minister nog geen uitspraak heeft gedaan omdat termijn nog liep ten tijde van de rapportering	14
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	2
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	11
Aantal beroepen ongegrond verklaard	26
Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	3

Tabel 33 Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2019

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2019 binnen de decretaal voorziene termijn uitspraak werd gedaan over 42 ontvankelijke beroepen. Voor 14 beroepsdossiers was de termijn waarbinnen de minister uitspraak moest doen op het moment van de rapportering nog niet verstreken.

Het merendeel van de uitspraken van de minister in 2019, namelijk 62%, hield een ongegrondverklaring van het beroep in, terwijl 26% gedeeltelijke en slechts 5% volledige gegrondverklaringen waren. Daarnaast verklaarde 7% van de uitspraken van de minister het beroep zonder voorwerp³⁰.

In de volgende tabel wordt procentueel het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen weergegeven ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen van dien aard.

Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregel	2019
Stakingsbevel	32%
Regularisatiebevel	8%
Bestuursdwang	7%
Combinatie van voormelde bestuurlijke maatregelen	21%

Tabel 34 Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2019

Uit de tabel kan worden afgelezen dat in 2019 voornamelijk ten aanzien van de stakingsbevelen in beroep werd gegaan. Zo werd 12 keer in beroep gegaan ten aanzien van de in totaal 38 in 2019 opgelegde stakingsbevelen.

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

Artikel 16.4.18 §4 van het DABM 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 gewestelijke entiteit van de afdeling

³⁰ Het verschil tussen een onontvankelijk beroep en een beroep zonder voorwerp kan met een paar voorbeelden worden geïllustreerd. Een onontvankelijk beroep voldoet niet aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden voor het beroep. Bijvoorbeeld: de beroepstermijnen werden niet gerespecteerd of er werd geen kopie van de bestreden beslissing aan het beroepsdossier toegevoegd. Beroepen zonder voorwerp verklaard zijn bijvoorbeeld de beroepen waarbij de bestuurlijke maatregel werd opgeheven door de toezichthouder zélf, nadat aan alle voorwaarden - vervat in het besluit houdende bestuurlijke maatregelen - werd voldaan door de overtreder. Het voorwerp van het beroep verdwijnt, doordat de overtreder zich in regel stelt, maar *nadat* het beroep werd ontvankelijk verklaard.

Handhaving van het departement Omgeving (voormalig LNE-AMMC) adviseert de minister bij deze beroepen.

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2019.

	2019
Totaal beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen	4
Aantal beroepen ontvankelijk verklaard	3
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	0
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	0
Aantal beroepen ongegrond verklaard	3
Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	0
Beroepen waarbij er een beslissing werd genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen	2
Beroepen waarbij nog geen uitspraak werd gedaan omdat de termijn nog loopt (ook al is dit een termijn van orde)	0
Aantal beroepen met betrekking op milieuhygiëne	4
Aantal beroepen met betrekking op milieubeheer	0

Tabel 35 Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2019

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2019 4 beroepen werden ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Drie van deze vier in 2019 ingediende beroepen, allen met betrekking tot milieuhygiëne, werden ontvankelijk maar ongegrond verklaard.

Bij 2 van de 3 ontvankelijke beroepen werd de beslissing genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen.

3.9 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VEILIGHEIDSMATREGELEN'

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

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

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

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

In tegenstelling tot het toezicht en het in dit hoofdstuk besproken handhavingsinstrumentarium staat het gebruik van veiligheidsmaatregelen buiten het handavingsproces. Veiligheidsmaatregelen kunnen worden opgelegd als er sprake is van een aanzienlijk risico voor de mens of het leefmilieu. Dit betekent dat de veiligheidsmaatregelen een geheel aparte categorie vormen binnen het Milieuhandhavingsdecreet, waardoor ze noch een bestuurlijke maatregel of bestuurlijke geldboete vormen, noch een strafsancie. Hoewel het beperkende maatregelen zijn, veronderstellen ze geen fout in hoofde van de persoon tot wie ze gericht zijn en hebben ze evenmin tot doel te bestraffen. Wat bij een veiligheidsmaatregel primeert, is het algemeen belang waaronder de vrijwaring van de openbare gezondheid, orde, rust en veiligheid³¹. Omdat veiligheidsmaatregelen kunnen worden opgelegd door onder meer toezichthouders zoals beschreven in het Milieuhandhavingsdecreet, worden ze toch opgenomen als instrumentarium in dit hoofdstuk. Het is echter niet de bedoeling om het aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen af te wegen ten aanzien van het totaal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles zoals dit bij de vorige instrumenten wel het geval was. Er zal enkel worden onderzocht hoeveel en welke veiligheidsmaatregelen door welke actoren werden genomen.

De volgende tabel geeft voor 2019 een overzicht van het aantal en het soort opgelegde veiligheidsmaatregelen, onderverdeeld per toezichthoudende instantie. 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. De veiligheidsmaatregelen die

³¹ Memorie van Toelichting, Parlementaire handelingen, Zitting 2006-2007, 13 juni 2007, stuk 1249 (2006-2007)- nr. 1, p.12 en p.15.

werden opgelegd door de gouverneurs en de burgemeesters werden reeds apart besproken in respectievelijk hoofdstuk 2.3.1 en 2.3.4.

Handhavingsactor	Stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten	Het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	De hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting	Het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren	Het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen	Andere	Combinatie	Totaal 2019	Het was niet mogelijk de veiligheidsmaatregelen binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalig AMI)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalig AMV)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	2	0	0	2	0	0	0	4	0
De Vlaamse Waterweg	0	0	0	0	0	0	0	0	
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	0	0	0	0	0	0	0	0	
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	0	78	0	0	0	0	0	78	0
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2	0	0	0	0	2	0	4	1
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Provinciale toezichthouders	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	3	0	0	2	2	1	4	12	0
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	1	1	0	0	0	0	0	2	0
Toezichthouders Lokale Politie	0	0	0	10	0	0	0	10	0
Totaal	8	79	0	14	2	3	4	110	1

Tabel 36 Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen

In 2019 werden in totaal 110 veiligheidsmaatregelen opgelegd.

Het merendeel, namelijk 71% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen, werd opgelegd door het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid. Naast het VAZG hebben slechts twee gewestelijke toezichtsinstanties in 2019 veiligheidsmaatregelen opgelegd, namelijk het ANB en de OVAM. De

gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie hebben in 2019 respectievelijk 12 en 10 veiligheidsmaatregelen opgelegd.

In 72% namen de veiligheidsmaatregelen in 2019 de vorm aan van 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 gegevens tonen aan dat in 2019 slechts één opgelegde veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.



Foto © Jeroen De Vleeschauwer

4 EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUSANCTIONERINGSBELEID

Door de toevoeging van een titel XVI “Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen” aan het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM) werd een kader gecreëerd waardoor, naast een strafrechtelijke sanctie, ook bestuurlijk sanctionerend kan worden opgetreden aan de hand van alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboeten, al dan niet gepaard gaand met een voordeelontneming³². Daartoe werd een onderscheid gemaakt tussen milieumisdrijven en milieu-inbreuken. Deze laatste zijn eerder lichte schendingen met een beperkte impact op de mens of het milieu, en zijn limitatief opgesomd door de Vlaamse Regering in de bijlagen bij het uitvoeringsbesluit van het Milieuhandhavingsdecreet³³. Deze milieu-inbreuken kunnen niet strafrechtelijk worden gesanctioneerd, maar ze kunnen wel worden gesanctioneerd met een exclusieve bestuurlijke geldboete door de gewestelijke beboetingsentiteit binnen de afdeling handhaving van het departement Omgeving (verder: gewestelijke beboetingsentiteit) die met dat doel werd opgericht. Een alternatieve bestuurlijke geldboete kan daarentegen uitsluitend worden opgelegd voor milieumisdrijven. In principe kunnen dergelijke delicten strafrechtelijk worden behandeld, maar wanneer de procureur des Konings beslist om ze niet strafrechtelijk te behandelen en dit tijdig laat weten aan de gewestelijke beboetingsentiteit, kan het milieumisdrijf door de gewestelijke beboetingsentiteit worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete. De afweging door de procureur des Konings om het dossier al dan niet strafrechtelijk te behandelen gebeurt aan de hand van de richtlijnen opgenomen in de ‘Sorteernota’.³⁴ De Sorteernota van het Openbaar Ministerie heeft als doel, op basis van onder andere het maatschappelijk belang, een aantal technisch-juridische, rechtseconomische, criminologische en praktische overwegingen, te bepalen welke dossiers door de parketten zelf strafrechtelijk zullen worden behandeld en welke dossiers zullen worden overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op bestuurlijke beboeting, zodat ieder proces-verbaal een gepast gevolg krijgen.

Een toezichthouder kan een verslag van vaststelling opstellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Dit verslag van vaststelling wordt onmiddellijk naar de gewestelijke beboetingsentiteit verzonden. De gewestelijke beboetingsentiteit kan een exclusieve geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, opleggen. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling kan de gewestelijke beboetingsentiteit 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 beboetingsentiteit 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 te worden verzonden waarin

³² Een voordeelontneming is een sanctie waarbij een overtreder verplicht wordt een al dan niet geschat geldbedrag te betalen ter waarde van het brutovermogensvoordeel dat uit de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is verkregen (zoals gedefinieerd in het glossarium milieu).

³³ Het criterium ‘administratieve verplichting’ werd geschrapt met het oog op een verdere depenalisering van bepaalde schendingen van het milieurecht (aanpassing Milieuhandhavingsdecreet 2013).

³⁴ <https://omgeving.vlaanderen.be/sorteernota-van-het-openbaar-ministerie>

de procureur des Konings wordt gevraagd zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf. De procureur des Konings beschikt hiervoor over 180 dagen vanaf de ontvangst van het proces-verbaal. Voor die periode verstreken is, kan de periode gemotiveerd eenmalig worden verlengd met een aanvullende periode van maximaal 180 dagen. De gewestelijke beboetingsentiteit wordt van deze verlenging op de hoogte gebracht. Zowel een beslissing houdende strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf, als het nalaten van de procureur des Konings om tijdig zijn beslissing mee te delen aan de gewestelijke beboetingsentiteit, sluiten het opleggen van een bestuurlijke geldboete door de gewestelijke beboetingsentiteit.

Indien de procureur des Konings de gewestelijke beboetingsentiteit tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, moet de gewestelijke beboetingsentiteit de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete opstarten. Na ontvangst van deze beslissing brengt de gewestelijke beboetingsentiteit de vermoedelijke overtreder binnen een termijn van 30 dagen op de hoogte van het voornemen om een alternatieve geldboete op te leggen (al dan niet vergezeld van een voordeelontneming). De gewestelijke beboetingsentiteit heeft vervolgens 180 dagen om te beslissen of er een alternatieve bestuurlijke geldboete (al dan niet vergezeld van een voordeelontneming) wordt opgelegd. Binnen de tien dagen dient de vermoedelijke overtreder op de hoogte te worden gesteld van deze beslissing.

Tegen de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit - zowel bij alternatieve als bij exclusieve bestuurlijke geldboeten - kan beroep worden ingesteld bij het Handhavingscollege (*voorheen Milieuhandhavingscollege*)³⁵.

In 2012 werd de bestuurlijke transactie geïntroduceerd met het decreet van 20 april 2012 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur³⁶, waarvan de procedure in werking is getreden op 23 augustus 2012. Bij besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2012 werden de modaliteiten van de bestuurlijke transactie uitgewerkt³⁷. Sinds 2012 kan de gewestelijke beboetingsentiteit voor het opleggen van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete voor bepaalde “eenvoudigere dossiers” inzake milieumisdrijven of milieu-inbreuken met een beperkte weerslag op het leefmilieu een voorstel tot betaling van een geldsom doen. Hiertoe dienen echter wel steeds de feiten onmiskenbaar vast te staan in hoofde van de overtreder. Indien de overtreder niet tijdig deze soort “minnelijke schikking” betaalt, wordt alsnog de gewone beboetingsprocedure hervat. Dit instrument is vooral gericht op de kleine milieu- en hinderdelicten die een beperkte impact op het leefmilieu hebben, maar die maatschappelijk gezien storend zijn. Voor een milieumisdrijf kan de bestuurlijke transactie niet meer bedragen dan 2.000 euro, voor een milieu-inbreuk is dat maximaal 500 euro.

De Vlaamse Landmaatschappij kon reeds voor het Milieuhandhavingsdecreet zelf administratieve geldboeten opleggen voor de schendingen 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 schendingen, opgenomen in artikel 71 van datzelfde decreet, kon de Vlaamse Landmaatschappij reeds een proces-verbaal opstellen met mogelijke strafrechtelijke vervolging door de procureur des Konings als consequentie.

³⁵ Met de inwerkingtreding van de regelgeving omtrent de handhaving van de omgevingsvergunning, werd het Milieuhandhavingscollege sinds 1 maart 2018 hernoemd naar het 'Handhavingscollege'.

³⁶ Publicatie Belgisch Staatsblad: 22 mei 2012.

³⁷ BVR 6 juli 2012, B.S. 13 augustus 2012

In dit luik, waarin er een evaluatie zal gebeuren van het Vlaamse sanctioneringsbeleid in 2019, zal er dus niet enkel worden gekeken naar de werkzaamheden van de parketten, maar ook naar deze van de gewestelijke beboetingsentiteit, het Handhavingscollege en deze van de Vlaamse Landmaatschappij.

4.1 EVALUATIE VAN HET STRAFRECHTELIJK SANCTIONERINGSBELEID

Zoals hierboven reeds werd aangegeven bezorgt de verbalisant bij de vaststelling van een milieumisdrijf onmiddellijk een proces-verbaal aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het milieumisdrijf is gepleegd. In dit milieuhandavingsrapport is het daarom van belang om een evaluatie te maken van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid in 2019. De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft zich dan ook gericht tot het College van procureurs-generaal met onder meer de vraag hoeveel dossiers werden aangeleverd aan de parketten van het Vlaamse Gewest en op welke wijze deze dossiers werden behandeld.

Net als bij de andere handhavingsactoren werd ook aan de parketten gevraagd hoeveel VTE in 2019 werden ingezet voor milieuhandavingstaken. Onderstaande tabel geeft het aantal VTE voor parketmagistraten milieu weer:

Parketmagistraten milieu	VTE
Antwerpen	2
Limburg	0,8
Halle-Vilvoorde	0,2
Leuven	0,5
Oost-Vlaanderen	1,9
West-Vlaanderen	1,15
Totaal	6,55

Tabel 37 Aantal VTE parketmagistraten milieu

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

Voordat de overige cijfergegevens kunnen worden besproken, dienen eerst enkele kanttekeningen betreffende de data te worden geformuleerd.

De cijfers zijn afkomstig uit een centrale databank van het College van Procureurs-generaal. Deze databank is enkel gebaseerd op de registraties door de correctionele afdelingen van de parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg en bevat geen gegevens over het aantal door de parketten-generaal behandelde milieuzaken en de door de politieparketten behandelde zaken, gerelateerd aan milieu ³⁸.

³⁸ 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.

De VHRM heeft cijfergegevens opgevraagd met betrekking tot het milieuhandhavingsniveau in Vlaanderen. De ontvangen cijfergegevens handelen dus enkel over de dossiers behandeld door de Vlaamse parketten.

De aangeleverde cijfergegevens baseren zich op de laatste gegevensextractie van 11 januari 2020. Alle gegevens die betrekking hebben op de vooruitgangstaat van een dossier zijn dus beperkt tot de toestand op die extractiedatum. Er dient op te worden gewezen dat het in feite nog te vroeg is om op basis van de gegevensextractie d.d. 11 januari 2020 al conclusies te trekken over de mate waarin de afhandelingspraktijk verschilt voor de zaken geregistreerd in 2019. De cijfergegevens zijn slechts indicatief, aangezien de vooruitgangstaat van deze zaken nog geëvolueerd kan zijn na de extractiedatum. Toch zal er worden getracht reeds enkele tendensen te onderscheiden.

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

De volgende statistieken zijn gebaseerd op alle zaken waarin minstens één van de volgende tenlasteleggingscodes zoals gebruikt door de parketten werd geregistreerd, met door de VHRM voorgestelde onderverdeling per thema (milieubeheerrecht, afval, mest, vergunning en emissies)³⁹.

- ▶ 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
- ▶ Afval:
 - 64E - Sluikstorten
 - 64F - Beheer van afvalstoffen
 - 64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (W 09.07.1984)
- ▶ Mest:
 - 63I - Meststoffen
 - 63O – Mestdecreet

³⁹ Er dient opgemerkt te worden dat in de uiteindelijke selectie ook zaken opgenomen zitten die qua inbreuk niet stricto sensu onder het Milieuhandhavingsdecreet vallen. Voorts dient te worden opgemerkt dat de onder code "63N" geregistreerde zaken een gewestelijke bevoegdheid betreffen behalve in-, uit- en doorvoer van uitheemse plant- en diersoorten wat een federale bevoegdheid is. Ter verduidelijking van bovenstaande gegevens dient te worden meegedeeld dat de code 63N (Conventie van Washington – beschermde diersoorten, planten en ivoor) strikt genomen niet valt onder milieubeheer aangezien milieubeheerrecht in het Milieuhandhavingsbesluit wordt gedefinieerd als het geheel van rechtsregels die gericht zijn op het beheer van het leefmilieu en de natuur, enerzijds, en het natuurbehoud en de bevordering van de biologische en landschappelijke diversiteit, anderzijds, meer bepaald de regelgeving, vermeld in artikel 16.1.1, eerste lid, 2°, 3°, 4°, 7°, 14°, 15° en 16°, van het Milieuhandhavingsdecreet. Tenslotte valt op te merken dat bovenop de zaken m.b.t. het mestdecreet (code 63O) eveneens de zaken met code "63I – Meststoffen" geselecteerd werden, dit laatste omdat de kans reëel is dat een deel van de door de parketadministratie met code 63I geregistreerde zaken in de praktijk inbreuken betreft die gewestelijk opgevolgd worden. Terwijl de bewuste keuze om een vrij ruime selectie te maken ertoe geleid kan hebben dat een aantal zaken misschien onterecht geteld wordt in deze bijdrage aan het milieuhandhavingsrapport, is het eveneens zo dat er geen specifieke tenlasteleggingscode bestaat voor andere inbreuken die zowel federale als gewestelijke materie kunnen betreffen (we denken hierbij bijvoorbeeld aan inbreuken m.b.t. bepaalde productnormen).

- ▶ Vergunning:
 - 64D - Commodo-Incommodo (milieuvergunning)
 - 64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning
 - 64I - Niet naleven VLAREM-wetgeving
- ▶ Lucht/water/bodem/geluid (emissies):
 - 64A - Lucht- en waterverontreiniging
 - 64B - Kooloxyde (CO)
 - 64C - Geluidshinder, decibels in stedelijke omgeving (K.B. 24.2.77)
 - 64G - Illegale waterwinning
 - 64M - Oppervlaktewaterverontreiniging
 - 64N – Grondwaterverontreiniging

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

Zaken die op het moment van de gegevensextractie nog niet in hun totaliteit bij het parket beland zijn, worden niet mee verrekend. Concreet handelt het hier over de 'vereenvoudigde processen-verbaal op listing'⁴⁰, de 'nog lopende autonome politionele opsporingsonderzoeken', de 'vereenvoudigde autonome politionele opsporingsonderzoeken' en de 'autonome politionele opsporingsonderzoeken onbekende dader'. In de meeste parketten worden de door de politiediensten opgestelde vereenvoudigde processen-verbaal immers niet in het systeem geregistreerd. Er werd dan ook geen rekening mee gehouden in de volgende cijfers (in tegenstelling tot de gegevens afkomstig uit de ANG en gepresenteerd in 2.2.1). Indien het proces-verbaal echter alsnog werd opgevraagd door het parket, wordt hiermee wel rekening gehouden.

Er dient in het algemeen rekening mee te worden gehouden dat sommige milieumisdrijven die in een klassiek proces-verbaal aan de parketten werden overgemaakt niet in de statistieken voorkomen omdat er bijvoorbeeld een ander primair misdrijf in de zaak is (bijvoorbeeld diefstal), waardoor het milieuaspect niet in het systeem wordt geregistreerd, of omdat nieuwe feiten vaak in gegroepeerde aanvankelijke processen-verbaal worden gegoten indien een onderzoek werd opgestart (bijvoorbeeld één aanvankelijk proces-verbaal met opgave van 5 nieuwe feiten van sluikstorten) waardoor een onderschatting van het fenomeen milieucriminaliteit ontstaat. Het dient dus te worden benadrukt dat de cijfergegevens enkel een beeld geven van het aantal zaken met betrekking tot milieucriminaliteit dat volgens de registraties in het systeem door de correctionele parketten wordt behandeld, en dus geen indicatie zijn van de omvang van het crimineel fenomeen. Ook de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties voor kleine vormen van overlast heeft een impact op de instroom van milieuzaken bij de parketten.

Er werd tevens gevraagd om, analoog aan de bevraging van de toezichthoudende instanties, een onderscheid te maken tussen prioritaire processen-verbaal⁴¹ en niet-prioritaire processen-verbaal om zo een analyse te kunnen maken van de uitvoering van de 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013'. Er werd echter aangegeven dat ingaan op deze vraag de creatie van specifieke codes veronderstelt hetgeen technische aanpassingen en nieuwe

⁴⁰ Een vereenvoudigd proces-verbaal houdt in dat de belangrijkste gegevens van welbepaalde lichte wetsovertredingen worden geregistreerd op een elektronische drager. De politie beperkt zich tot eventuele summier onderzoeksdaden of opsporingsberichten. Op die manier wordt de instroom van overbodige stukken op het parket beperkt.

⁴¹ Met prioritaire dossiers worden deze processen-verbaal bedoeld voor vaststellingen van misdrijven opgenomen in het protocol 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013'.

registratierichtlijnen met zich meebrengt. De gegevensbank van het College van Procureurs-generaal laat tot op heden niet toe om binnen de geselecteerde zaken een onderscheid te maken tussen prioritaire en niet-prioritaire dossiers. Er werd echter aangegeven dat ter zake naar een oplossing wordt gezocht.

Verder kan in dit onderdeel nog worden gewezen op de verschillende parketsamenwerkingsverbanden (PSV's). Binnen het rechtsgebied Gent bestaat er sedert 1 januari 2008 in West-Vlaanderen een samenwerkingsverband tussen de voormalige parketten (momenteel afdelingen) van Ieper en Kortrijk. Zaken met betrekking tot gespecialiseerde materies worden er door één van beide afdelingen/parketten behandeld. Voor deze analyse is dit relevant aangezien het voormalig parket van Kortrijk instaat voor de behandeling van alle in Ieper binnengekomen zaken met betrekking tot de tenlasteleggingscodes 63A, 63N, 63O, 64A, 64D, 64F, 64G, 64H, 64I, 64J, 64L, 64M, en 64N. Sinds 1 november 2010 kende dit samenwerkingsverband tevens een uitbreiding naar de volledige provincie West-Vlaanderen, met als gevolg dat alle zaken van de voormalige arrondissementen Ieper, Brugge en Veurne met de reeds opgesomde tenlasteleggingscodes door het voormalige parket (huidige afdeling) van Kortrijk worden behandeld. De zogenaamde leefbaarheidsdelicten (tenlasteleggingscodes 63B, 63K, 63M, 64B, 64C, en 64E) worden sinds 1 juni 2015 exclusief behandeld door (afdeling) Kortrijk. Bij het lezen van de cijfers dient dus onthouden te worden dat een deel van de beslissingen in West-Vlaanderen werden genomen door magistraten verbonden aan het voormalige Kortrijkse parket (huidige afdeling Kortrijk). Vanaf 1 december 2011 werd ook op Oost-Vlaams niveau een gelijksoortig samenwerkingsverband opgestart waarbij het de gespecialiseerde magistraten verbonden aan het (voormalige) Gentse parket zijn die instaan voor de behandeling van deze dossiers. Bij het lezen van de cijfers dient dus te worden onthouden dat een deel van de beslissingen in de Oost-Vlaamse afdelingen/parketten werden genomen door magistraten verbonden aan de huidige Gentse afdeling van het parket van Oost-Vlaanderen.

Binnen het rechtsgebied Antwerpen is er het zaakverdelingsreglement van de rechtbank van eerste aanleg Antwerpen dat bij Koninklijk Besluit van 16 februari 2016 werd vastgesteld en in werking trad op 1 maart 2016. Vanaf die datum is de afdeling Antwerpen exclusief bevoegd voor alle strafzaken van het arrondissement inzake milieu en stedenbouw en zonder voormeld onderscheid. Bij het bekijken van de tabel inzake de vooruitgangstaat moet men dus in het achterhoofd houden dat de magistraten van de afdeling Antwerpen instaan voor de beslissingen die in de overige afdelingen van het arrondissement Antwerpen genomen werden.

Tevens worden sinds 2017 dossiers inzake milieu en stedenbouw van het arrondissement Limburg gecentraliseerd in de afdeling Hasselt. Ook hier moet men bij het bekijken van de tabel inzake de vooruitgangstaat dus in het achterhoofd houden dat de magistraten van de afdeling Hasselt instaan voor de beslissingen die in de afdeling Tongeren van het arrondissement Limburg werden genomen.

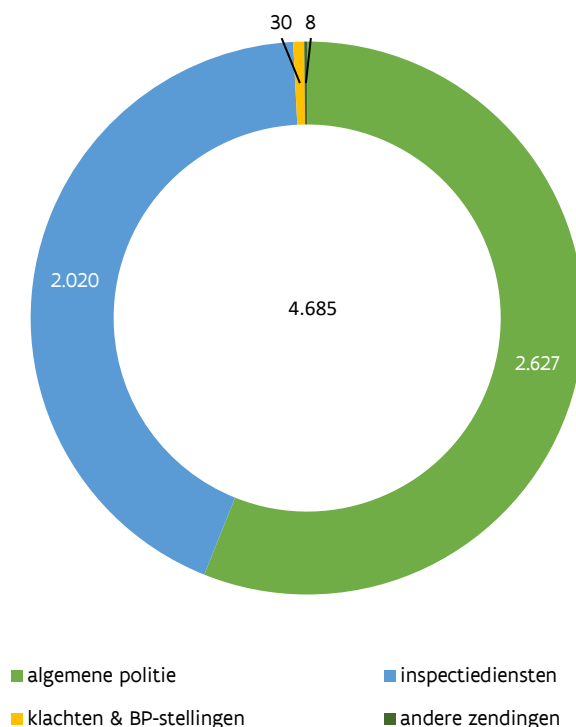
De teleenheid bij de tabellen is telkens gelijk aan een zaak. Elke zaak komt overeen met één uniek notitienummer. Een zaak kan uiteraard betrekking hebben op meerdere verdachten en/of meerdere misdrijven. Een relatief groot aantal zaken wordt vanwege territoriale redenen ter beschikking gesteld aan een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

cijfergegevens. De gepresenteerde parketstatistieken betreffen geen criminaliteits- of feitenstatistieken en mogen dus ook niet aldus worden geïnterpreteerd.

In eerste instantie zal een beeld worden gegeven van de instroom van dossiers bij de parketten in 2019. Dit zal gebeuren op basis van de geselecteerde tenlasteleggingscodes, en indien mogelijk op basis van de verbaliserende overheid. Vervolgens zal worden gekeken naar de laatste vooruitgangsstaat (d.d. 11 januari 2020) van de dossiers ontvangen door de parketten in 2019, waarna dieper zal worden ingegaan op de motieven tot seponering van de dossiers die onder milieuhandhaving vallen. Er dient te worden herhaald dat, doordat de peildatum van deze gegevens 11 januari 2020 is, het belangrijk is om enige relativisering 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. 11 januari 2020 en vormen niet de definitieve status van een zaak. Er kunnen bijgevolg enkel tendensen worden vastgesteld en dus zeker nog geen definitieve conclusies worden getrokken.

4.1.1 Instroom

De volgende grafiek geeft het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weer dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2019 en dit per verbaliserende overheid, onderverdeeld in vier verschillende klassen, namelijk algemene politie; inspectiediensten; klachten en burgerlijke partijstellingen; en andere zendingen.⁴²



Grafiek 10 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2019 per verbaliserende overheid – Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

In totaal hebben de parketten in 2019 4.685 zaken met betrekking tot milieu ontvangen, waarvan 56,08% - ofwel 2.627 zaken – afkomstig van de algemene politie en 43,12% - ofwel 2.020 zaken – afkomstig van de inspectiediensten. De rubriek algemene politie omvat zowel de Lokale als de

⁴² De dossiers die geregistreerd worden bij het parket van de politierechtbanken worden niet gevat in de verstrekte cijfergegevens.

Federale politiediensten. De inspectiediensten daarentegen zijn de administratieve diensten met beperkte verbaliserende bevoegdheid, zoals de gewestelijke milieuadministraties (toezichthouders). Een klein gedeelte van het totaal aantal ontvangen zaken, namelijk 0,17% ofwel 8 zaken, was 'andere zendingen'. Dit zijn zendingen van andere parketten (ter beschikking stellingen) en rechtbanken, ook van andere secties van hetzelfde parket, van buitenlandse parketten/rechtbanken en van de rechtbanken van hetzelfde gerechtelijke arrondissement die aanleiding geven tot de creatie van een nieuwe zaak. Deze categorie is tevens een restcategorie voor alle zaken die niet in één van de andere drie rubrieken konden worden ondergebracht. Ook de dossiers ontvangen van de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen vallen onder deze categorie. Daarnaast hadden 30 zaken – ofwel 0,64% - betrekking op klachten en burgerlijke partijstellingen. Hierbij gaat het om klachten van particulieren, evenals klachten van gerechtsdeurwaarders of van particuliere organisaties en burgerlijke partijstellingen.

Meer dan de helft van de dossiers die de parketten hebben ontvangen in 2019, werd opgesteld door de algemene politie. In hoofdstuk 2 werd reeds aangegeven dat de algemene politie in 2019 11.574 processen-verbaal opstelde met betrekking tot milieu. Aangezien dit aantal niet enkel de aanvankelijke, maar tevens de vereenvoudigde processen-verbaal bevat, kan het verschil met het aantal dossiers dat de parketten in 2019 ontvingen, verklaren. Er moet worden opgemerkt dat hier geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de processen-verbaal opgesteld door de Lokale politie in hun algemene vaststellingsbevoegdheid enerzijds en processen-verbaal opgesteld door toezichthouders bij de Lokale politie anderzijds.

In 2003 werd een technische werkgroep opgericht binnen de Commissie Vervolgingsbeleid⁴³ met als doel de verbetering van de herkenbaarheid van de door de milieudiensten van het Vlaamse Gewest aan de parketten bezorgde dossiers. De enige code die toen op het niveau van de milieudiensten van het Vlaamse Gewest was voorzien, was M2. Er werd echter beslist om vanaf 1 januari 2005 gebruik te maken van specifieke codes binnen de notitienummers die door de milieudiensten aan de parketten werden bezorgd. De volgende codes werden toegewezen:

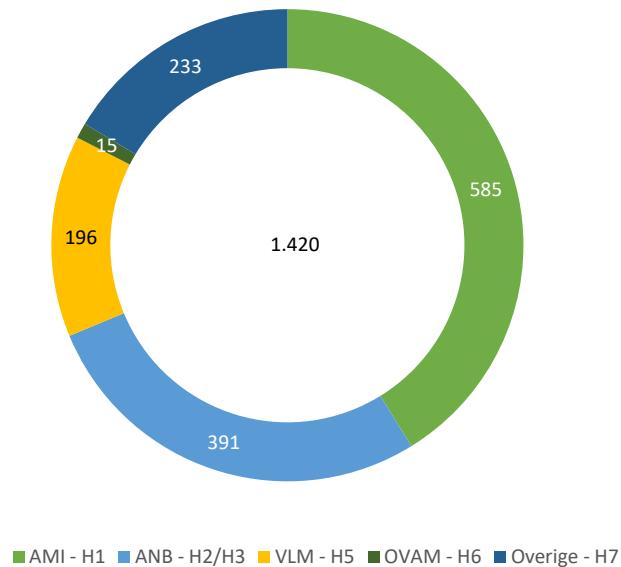
- ▶ H1: Departement Omgeving - afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie (Milieu-inspectie-AMI)
- ▶ H2: ANB⁴⁴
- ▶ H4: Water – VMM
- ▶ H5: Mestbank – VLM
- ▶ H6: OVAM
- ▶ H7: overige⁴⁵

⁴³ De Commissie Vervolgingsbeleid is de voorganger van de VHRM en had als doelstelling een werkplatform te zijn inzake leefmilieu en ruimtelijke ordening op gewestelijk niveau waar prioriteiten werden vastgelegd en afspraken werden gemaakt tussen het ambtelijk niveau en de parketten. De Commissie Vervolgingsbeleid had echter geen wettelijk verankerd kader, in tegenstelling tot de VHRM.

⁴⁴ Tot 2008 werden de codes H2/H3 gebruikt door de rechtsvoorgangers van het ANB (afdeling Bos en Groen resp. afdeling Natuur). Sindsdien gebruikt het ANB enkel nog de code H2.

⁴⁵ Onder H7 zouden in grote mate processen-verbaal afkomstig van de 'Administratie Wegen en Verkeer' en de 'Administratie Waterwegen en Zeewezen' teruggevonden kunnen worden. Aangezien de kans bestond dat deze diensten gewijzigd zouden worden zonder dat er toen reeds een duidelijk zicht was op de precieze aard van die verandering, werd ervoor gekozen om beiden gebruik te laten maken van de code H7. De 'Administratie Wegen en Verkeer' zou desgevallend geen gebruik meer maken van de code 'WG' die voor hen reeds voorheen voorbehouden werd. *[De administratie Waterwegen en Zeewezen is een term van voor Beter Bestuurlijk Beleid. Momenteel zijn dit de volgende agentschappen: Waterwegen en Zeekanaal, de Scheepvaart, Maritieme Dienstverlening en Kust.]*

Door het gebruik van deze specifieke notitienummers werd het mogelijk om de volgende grafiek te maken waarin een verdere onderverdeling wordt gemaakt van de zaken 'Milieuhandhaving' die werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2019 per Vlaamse milieuhandhavingdienst. Dit maakt duidelijk hoeveel zaken er werden aangeleverd door welke Vlaamse milieudienst als verbaliserende overheid.



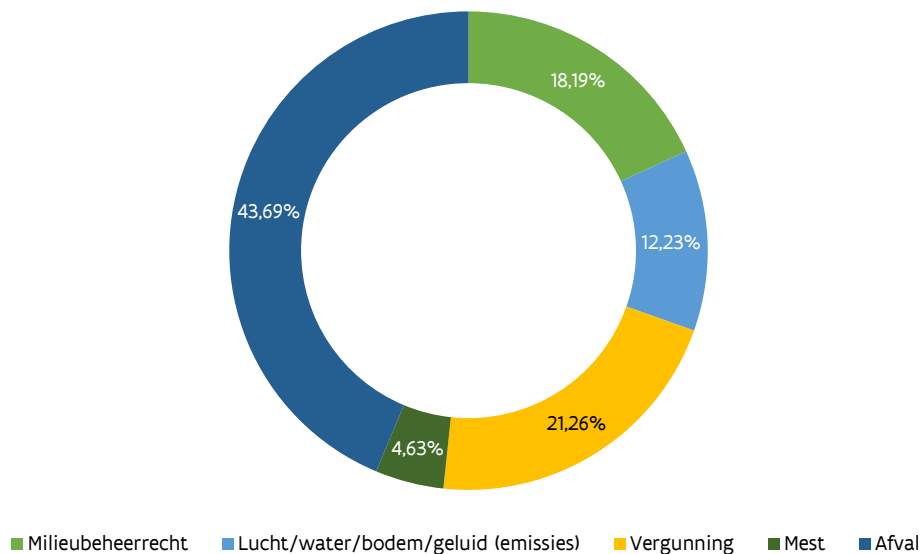
Grafiek 11 Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2019 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

In totaal werden door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2019 1.420 zaken geregistreerd afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten die de codes hanteerden. Het merendeel, namelijk 41,20%, van deze zaken is afkomstig van de afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie (Milieu-inspectie AMI). Ook het ANB vertegenwoordigt een aanzienlijk aandeel van het totaal aantal zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten, namelijk 27,54%. De OVAM en de VLM staan respectievelijk in voor een aandeel van 1,06% en 13,80%.

In vergelijking met het hoofdstuk 'Evaluatie van het instrument proces-verbaal' kunnen een aantal verschillen worden opgemerkt tussen het aantal door de gewestelijke handhavingsactoren opgegeven opgestelde processen-verbaal en het aantal dat de correctionele afdelingen bij de parketten van het Vlaams Gewest ontvingen. Zo gaf het ANB aan dat in 2019 459 aanvankelijke processen-verbaal werden opgesteld, al ontvingen de parketten er in 2019 slechts 391. Dit valt te verklaren door het feit dat dit agentschap ook processen-verbaal opstelt die door politieparketten worden behandeld. Het aantal dat werd opgegeven door de afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie (Milieu-inspectie) en de VLM, respectievelijk 575 en 219, was minder afwijkend van het aantal dat door de parketten werd ontvangen, respectievelijk 585 en 196 in 2019. De andere gewestelijke toezichthoudende instanties gaven aan samen in totaal 246 processen-verbaal te hebben opgesteld in 2019, terwijl de parketten onder de noemer "overig" 233 dossiers hebben ontvangen. De cijfers van de parketten 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 de cijfergegevens. De VHRM formuleert daarom wederom, met het oog op een correcte dataverzameling en rapportering, de aanbeveling dat de verschillende milieuadministraties consequent gebruik maken van deze codes.

Er werd reeds een overzicht geboden van de verschillende tenlasteleggingscodes die bij de registratie van de zaken 'Milieuhandhaving' worden gehanteerd. Dit maakt het voor 2019 mogelijk om in de volgende grafieken en tabellen een overzicht te geven van het aandeel van elke tenlasteleggingscode in het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2019.

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 milieubeheerrecht ten opzichte van het totaal aantal zaken geregistreerd met een van deze tenlasteleggingscodes in 2019, namelijk 4.685 dossiers.



Grafiek 12 Procentuele verhouding van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2019 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

Meer dan 43% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest in 2019 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Het betrof 2.047 dossiers. Zaken in verband met milieubeheerrecht en emissies vertegenwoordigden respectievelijk ongeveer 18% en 12% van het totaal aantal zaken van 2019, ofwel respectievelijk 852 en 573 dossiers. Daarnaast hadden 996 zaken, ofwel meer dan 21%, betrekking op vergunning en 217 zaken, iets minder dan 5% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' op mest.

In de volgende tabel wordt een verdere onderverdeling gemaakt van de voornaamste tenlasteleggingscodes van milieubeheerrecht, emissies, vergunning, mest en afval.

		n	%
Milieubeheerrecht	63A - Jacht	157	3,35
	63B - Visvangst	109	2,33
	63M - Bosdecreet	150	3,2
	63N - Beschermde diersoorten, planten en ivoor (conventie van Washington, 9 maart 1973)	165	3,52
	64J - Vlaams decreet betreffende het natuurbehoud en natuurlijk milieu (21 oktober 1997)	271	5,78
	Totaal rubriek	852	18,19
Lucht/water/bodem/ geluid (emissies)	64A - Lucht- en waterverontreiniging	294	6,28
	64B - Koolstofmonoxyde (CO)	13	0,28
	64C - Geluidsnormen in stedelijke omgeving (KB 24 februari 1977)	58	1,24
	64G - Illegale waterwinning	4	0,09
	64M - Oppervlaktewaterverontreiniging	134	2,86
	64N - Grondwaterverontreiniging	70	1,49
	Totaal rubriek	573	12,23
Vergunning	64D - Commodo - incommodo (milieuvergunning)	30	0,64
	64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning	206	4,4
	64I - Niet naleven Vlarew-wetgeving	760	16,22
	Totaal rubriek	996	21,26
Mest	63I - Meststoffen	59	1,26
	63O - Mestdecreet	158	3,37
	Totaal rubriek	217	4,63
Afval	64E - Sluikstorten	1.549	33,06
	64F - Beheer van afvalstoffen	466	9,95
	64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (wet 12 mei 2011)	32	0,68
	Totaal rubriek	2.047	43,69
Totaal		4.685	100

Tabel 38 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2019 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

Zoals reeds werd aangehaald, heeft het grootste aandeel van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2019 betrekking op afval, namelijk meer dan 43%. Bovenstaande tabel geeft aan dat binnen het thema afval de meeste dossiers werden geregistreerd onder de tenlasteleggingscode 64E. Deze 1.549 dossiers hadden allen betrekking op sluikstorten. De dossiers inzake sluikstorten vormen niet enkel het grootste deel binnen het thema afval (76%), maar tevens binnen het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in 2019. Niet minder dan 33% van alle dossiers in 2019 had betrekking op sluikstorten.

De zaken met de tenlasteleggingscodes 63I 'Meststoffen' en 63O 'Mestdecreet' maken slechts een klein deel uit van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, namelijk respectievelijk 1,2% en 3,3%. Dit zou kunnen worden verklaard door het feit dat de Vlaamse Landmaatschappij de schendingen in het kader van het Mestdecreet gedeeltelijk zelf bestuurlijk kan beboeten sinds 2006 (vide infra).

4.1.2 Vooruitgangsstaat

Naast de instroom van de zaken 'Milieuhandhaving' was het ook voor dit milieuhandavingsrapport mogelijk cijfergegevens te krijgen over de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' voor de bestudeerde periode. Er dient echter wederom te worden gewezen op het feit dat de gegevensextractie dateert van 11 januari 2020. Dit betekent dat er eigenlijk nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken inzake de afhandelingspraktijk van de dossiers. Daarnaast dient er op te worden gewezen dat in de meeste gevallen de volledige termijn van 360 dagen wordt benut om te streven naar algemene regularisatie. Gevolg hiervan is dat er heel weinig zaken binnen het jaar worden gedagvaard en de volgende cijfergegevens dus enigszins een vertekend beeld opleveren. Er zal echter worden getracht een aantal tendensen te beschrijven.

De classificatie gebeurde op basis van volgende vooruitgangsstaten:

VOORONDERZOEK

De zaken die nog in vooronderzoek waren op 11 januari 2020.

SEINING VAN DE DADER

Deze rubriek omvat de zaken waarin op 11 januari 2020 een verdachte het voorwerp uitmaakt van een seining. Zolang de verdachte niet wordt aangetroffen, zal deze vooruitgangsstaat van toepassing blijven.

ZONDER GEVOLG/ SEPONERING

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

TER BESCHIKKING

Deze rubriek omvat de zaken die op 11 januari 2020 ter beschikking waren gesteld aan een ander parket of andere (gerechtelijke) instanties. Voor zover ze niet terugkeren naar het parket van oorsprong, blijven ter beschikking gestelde zaken hier in deze vooruitgangsstaat. Voor het parket van oorsprong kunnen zij dus als afgesloten worden beschouwd. Zij worden onder een ander notitienummer heropend bij het parket van bestemming.

PRETORIAANSE PROBATIE

Deze rubriek omvat de zaken die op 11 januari 2020 (nog) geen strafrechtelijk gevolg hebben gekregen op voorwaarde dat bepaalde door het parket opgelegde maatregelen werden nageleefd.

GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIE

Deze rubriek omvat de zaken die op 11 januari 2020 werden overgemaakt aan een overheidsdienst met het oog op een eventuele gemeentelijke administratieve sanctie.

NIET-GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIE

Deze rubriek omvat de zaken die op 11 januari 2020 werden overgemaakt aan een overheidsdienst⁴⁶ met het oog op een eventuele niet-gemeentelijke administratieve sanctie.

MINNELIJKE SCHIKKING

In de categorie minnelijke schikking bevinden zich de zaken waarin een minnelijke schikking werd voorgesteld, de zaken waarin een minnelijke schikking nog niet (volledig) werd betaald, de zaken die werden afgesloten door de betaling van de minnelijke schikking en waar de strafvordering vervalt en

⁴⁶ In het kader van het Milieuhandavingsdecreet en het Mestdecreet zijn dit respectievelijk de gewestelijke beboetingsentiteit en de VLM-Mestbank.

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

BEMIDDELING IN STRAFZAKEN

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

ONDERZOEK

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

RAADKAMER

Deze rubriek bevat zaken vanaf de fase van 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.

ONBEKEND/ERROR

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

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

De volgende tabel geeft een beeld van de laatste vooruitgangsstaat d.d. 11 januari 2020 voor de zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2019. Zowel het totaal van de zaken in Vlaanderen wordt weergegeven, als de zaken per parket.

Bij het lezen van deze tabel dient rekening te worden gehouden met de bestaande parket-samenwerkingsverbanden (zie 4.1)

	voonderzoek		seining van de dader		zonder gevolg		ter beschikking		pretoriaanse probatie		gemeentelijke administratieve sanctie		niet-gemeentelijke administratieve sanctie		minnelijke schikking		bemiddeling in SZ		onderzoek		raadkamer		dagvaarding & verder		verwijzing naar korpschef		onbekend/error		totaal	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
ARRONDISSEMENT ANTWERPEN	253	27,86	7	0,77	162	17,84	6	0,66	38	4,19	2	0,22	380	41,85	27	2,97	.	.	8	0,88	3	0,33	22	2,42	.	.	.	.	908	100
Parket Antwerpen – afdeling Antwerpen	248	27,74	7	0,78	160	17,9	6	0,67	35	3,91	2	0,22	379	42,39	27	3,02	.	.	8	0,89	1	0,11	21	2,35	.	.	.	.	894	100
Parket Antwerpen – afdeling Mechelen	5	41,67	.	.	2	16,67	.	.	3	25	.	.	1	8,33	.	.	.	.	.	.	.	1	8,33	.	.	.	.	12	100	
Parket Antwerpen – afdeling Turnhout	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	2	100	.	.	.	.	.	.	2	100	
ARRONDISSEMENT LIMBURG	76	15,54	1	0,2	143	29,24	4	0,82	10	2,04	3	0,61	216	44,17	9	1,84	1	0,2	7	1,43	1	0,2	17	3,48	.	.	1	0,2	489	100
Parket Limburg – afdeling Hasselt	41	16,33	.	.	73	29,08	1	0,4	3	1,2	1	0,4	104	41,43	4	1,59	1	0,4	7	2,79	.	.	15	5,98	.	.	1	0,4	251	100
Parket Limburg – afdeling Tongeren	35	14,71	1	0,42	70	29,41	3	1,26	7	2,94	2	0,84	112	47,06	5	2,1	.	.	.	.	1	0,42	2	0,84	.	.	.	.	238	100
ARRONDISSEMENT BRUSSEL	139	27,42	1	0,2	123	24,26	8	1,58	5	0,99	6	1,18	173	34,12	41	8,09	.	.	1	0,2	.	.	10	1,97	.	.	.	.	507	100
Parket Halle-Vilvoorde	139	27,42	1	0,2	123	24,26	8	1,58	5	0,99	6	1,18	173	34,12	41	8,09	.	.	1	0,2	.	.	10	1,97	.	.	.	.	507	100
ARRONDISSEMENT LEUVEN	47	18,43	1	0,39	76	29,8	4	1,57	1	0,39	4	1,57	91	35,69	19	7,45	.	.	1	0,39	.	.	11	4,31	.	.	.	.	255	100
ARRONDISSEMENT OOST-VLAANDEREN	350	24,15	26	1,79	323	22,29	18	1,24	3	0,21	1	0,07	705	48,65	4	0,28	.	.	5	0,35	.	.	14	0,97	.	.	.	.	1.449	100
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Gent	298	25,91	18	1,57	229	19,91	14	1,22	3	0,26	1	0,09	570	49,57	1	0,09	.	.	3	0,26	.	.	13	1,13	.	.	.	.	1.150	100
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Dendermonde	47	16,85	8	2,87	89	31,9	.	.	.	.	.	.	129	46,24	3	1,08	.	.	2	0,72	.	.	1	0,36	.	.	.	.	279	100
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Oudenaarde	5	25	.	.	5	25	4	20	.	.	.	.	6	30	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	20	100	
ARRONDISSEMENT WEST-VLAANDEREN	337	31,29	4	0,37	190	17,64	2	0,19	11	1,02	6	0,56	498	46,24	12	1,11	1	0,09	12	1,11	.	.	3	0,28	1	0,09	.	.	1.077	100
Parket West-Vlaanderen – afdeling Brugge	16	44,44	.	.	7	19,44	1	2,78	.	.	.	.	1	2,78	10	27,78	.	.	.	.	.	.	.	.	1	2,78	.	.	36	100
Parket West-Vlaanderen – afdeling Kortrijk	318	30,72	4	0,39	180	17,39	1	0,1	11	1,06	6	0,58	497	48,02	2	0,19	1	0,1	12	1,16	.	.	3	0,29	.	.	.	.	1.035	100
Parket West-Vlaanderen – afdeling Ieper	3	60	.	.	2	40	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	5	100	
Parket West-Vlaanderen – afdeling Veurne	.	.	.	.	1	100	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1	100	
Vlaanderen 2019	1.202	25,66	40	0,85	1.017	21,71	42	0,9	68	1,45	22	0,47	2.063	44,03	112	2,39	2	0,04	34	0,73	4	0,09	77	1,64	1	0,02	1	0,02	4.685	100

Tabel 39 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2019, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement

Op basis van de gegevens in bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat bijna 26% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest zich d.d. 11 januari 2020 nog in vooronderzoek bevond.

Op de extractiedatum werd reeds bijna 22% van het totaal aantal dossiers zonder gevolg gesteld. In het volgende onderdeel 'Motieven tot seponeren' zal dieper worden ingegaan op de redenen van deze zonder-gevolgstellingen.

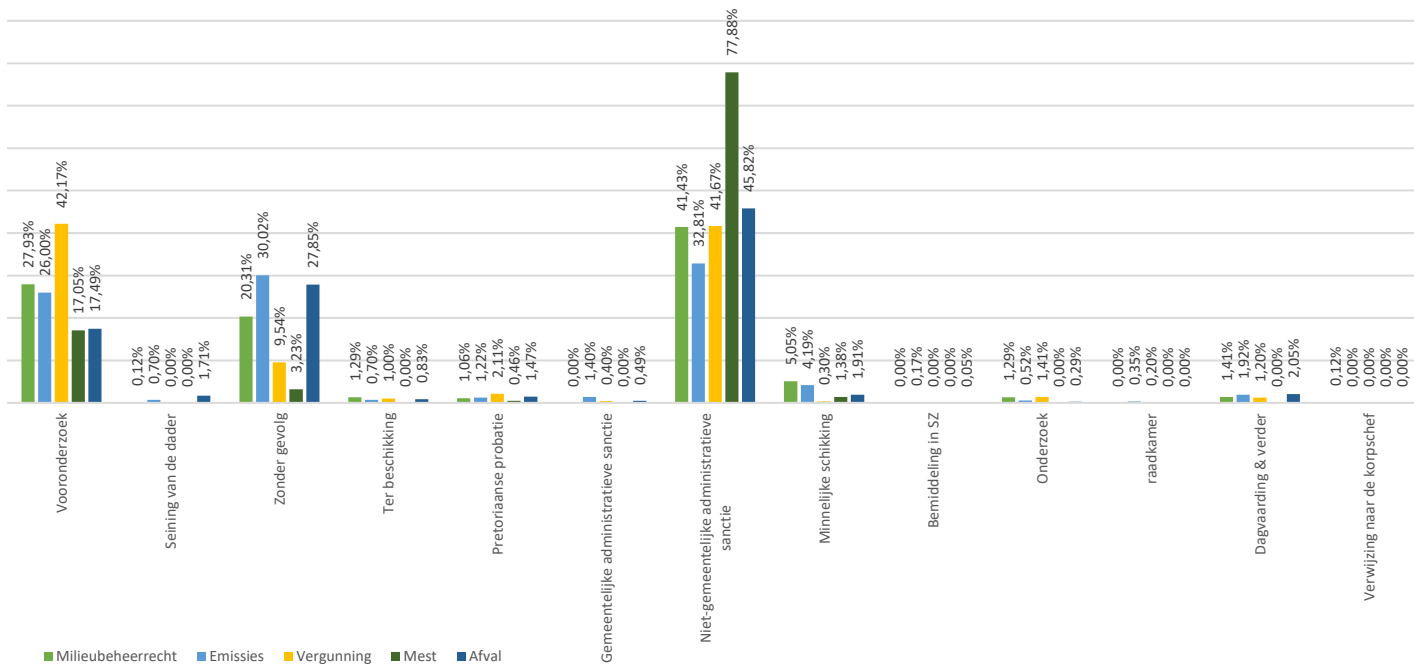
Het aantal dossiers dat op de extractiedatum ter beschikking werd gesteld, bedroeg 42. Dit zijn dossiers die ter beschikking werden gesteld van een ander parket of een andere (gerechtelijke) instantie. In bepaalde afdelingen werd deze vooruitgangsstaat ook gegeven aan dossiers die werden overgemaakt aan gemeenten of de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie.

Het aantal dossiers waarin reeds een minnelijke schikking werd voorgesteld op de extractiedatum bedroeg in 2019 2,39% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Het betrof 112 dossiers. Daarnaast kan worden vastgesteld dat d.d. de extractiedatum in 77 van het totaal aantal zaken van 2019 werd gedagvaard.

De parketten hebben de mogelijkheid om dossiers over te maken aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Dit gegeven wordt weergegeven in bovenstaande tabel onder de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie'. In 2019 werden d.d. de extractiedatum reeds 2.063 dossiers overgemaakt aan de bevoegde overheidsdienst met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie, hetgeen betekent dat niet minder dan 44% van het totaal aantal geregistreerde dossiers 'Milieuhandhaving' op de extractiedatum reeds werd overgemaakt voor het opleggen van een administratieve sanctie door o.a. de gewestelijke beboetingsentiteit.

In de volgende grafiek wordt een beeld geschetst per vooruitgangsstaat van het aandeel van de verschillende rubrieken van tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) in 2019. De zaken afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde vooruitgangsstaat (vooronderzoek, seining van de dader, zonder gevolg, ter beschikking, pretoriaanse probatie, gemeentelijke administratieve sanctie, niet-gemeentelijke administratieve sanctie, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, dagvaarding en verder, onbekend/error).

De volgende grafiek geeft per tenlasteleggingscode de vooruitgangsstaat waarin de zaken zich op de extractiedatum bevonden. De vooruitgangsstaten (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, dagvaarding en verder, onbekend/error) werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde rubriek van tenlasteleggingscode.



Grafiek 13 Vooruitgangsstaten dd. 11 januari 2020 van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2019 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Bovenstaande grafiek geeft weer dat in 2019 2,05% van het totaal aantal zaken met betrekking tot afval d.d. 11 januari 2020 reeds werd gedagvaard. Tevens werd reeds bijna 28% van de zaken met betrekking tot afval zonder gevolg gesteld.

Met betrekking tot de zaken met als thema mest kan worden vastgesteld dat in 2019 d.d. 11 januari 2020 het merendeel, namelijk bijna 78%, werd overgemaakt aan de bevoegde administratie met het oog op het opleggen van een niet-gemeentelijke administratieve sanctie en 17% van deze zaken zich nog in vooronderzoek bevond.

Voor de zaken met betrekking tot vergunningen kan worden vastgesteld dat 10% van deze zaken op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld. Het aandeel van de zaken dat zich op de extractiedatum nog in vooronderzoek bevond, bedroeg 42%. Daarnaast was tevens bijna 42% van deze zaken overgemaakt aan de bevoegde administratie met het oog op het opleggen van een niet-gemeentelijke administratieve sanctie.

Voor de zaken met betrekking tot emissies werd op de extractiedatum in meer dan 4% van de gevallen een minnelijke schikking voorgesteld. Daarnaast werd 30% van deze zaken met betrekking tot emissies op de extractiedatum reeds zonder gevolg gesteld.

Met betrekking tot de zaken betreffende milieubeheer kan worden vastgesteld dat meer dan 1/5 d.d. 11 januari 2020 reeds zonder gevolg werd gesteld. Daarnaast bevond bijna 28% van deze zaken zich nog in vooronderzoek.

4.1.3 Motieven tot seponeren

In het vorige onderdeel met betrekking tot de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' werd vastgesteld dat d.d. 11 januari 2020 reeds 21,71% zonder gevolg werd gesteld door de parketten in het Vlaamse Gewest. Er werden echter ook voor de opmaak van dit milieuhandavingsrapport

cijfers ter beschikking gesteld van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu die een verder inzicht geven in de zaken die zonder gevolg werden gesteld.

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

In deze cijfergegevens werd volgende classificatie aangehouden:

- ▶ Opportuniteitssepot:
 - beperkte maatschappelijke weerslag
 - toestand geregulariseerd
 - misdrijf van relationele aard
 - nadeel gering
 - redelijke termijn overschreden
 - afwezigheid van voorgaanden
 - toevallige feiten met oorzaak
 - wanverhouding strafvordering – maatschappelijke verstoring
 - houding van het slachtoffer
 - vergoeding van het slachtoffer
 - te weinig researchcapaciteit
 - andere prioriteiten
 - voorrang aan de burgerlijke afhandeling

- ▶ Technisch sepot:
 - geen misdrijf
 - onvoldoende bewijzen
 - verjaring
 - overlijden van de dader
 - kracht van gewijsde
 - ne bis in idem
 - dader(s) onbekend

In de volgende tabel wordt een beeld gegeven van het soort 'zonder gevolgstelling' (opportuniteitssepot en technisch sepot) dat werd aangegeven door de verschillende parketten in het Vlaamse Gewest ten aanzien van de zaken 'Milieuhandhaving' die zich in de vooruitgangsstaat 'zonder gevolgstelling' bevonden d.d. 11 januari 2020.

	Sepot van technische aard		Sepot om opportuniteitsredenen		Totaal	
	n	%	n	%	n	%
ARRONDISSEMENT ANTWERPEN	97	59,88	65	40,12	162	100
Parket Antwerpen – afdeling Antwerpen	96	60	64	40	160	100
Parket Antwerpen – afdeling Mechelen	1	50	1	50	2	100
ARRONDISSEMENT LIMBURG	74	51,75	69	48,25	143	100
Parket Limburg – afdeling Hasselt	35	47,95	38	52,05	73	100
Parket Limburg – afdeling Tongeren	39	55,71	31	44,29	70	100
ARRONDISSEMENT BRUSSEL	66	53,66	57	46,34	123	100
Parket Halle-Vilvoorde	66	53,66	57	46,34	123	100
ARRONDISSEMENT LEUVEN	45	59,21	31	40,79	76	100
ARRONDISSEMENT OOST-VLAANDEREN	254	78,64	69	21,36	323	100
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Gent	175	76,42	54	23,58	229	100
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Dendermonde	75	84,27	14	15,73	89	100
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Oudenaarde	4	80	1	20	5	100
ARRONDISSEMENT WEST-VLAANDEREN	135	71,05	55	28,95	190	100
Parket West-Vlaanderen – afdeling Brugge	5	71,43	2	28,57	7	100
Parket West-Vlaanderen – afdeling Kortrijk	129	71,67	51	28,33	180	100
Parket West-Vlaanderen – afdeling Ieper	.	.	2	100	2	100
Parket West-Vlaanderen – afdeling Veurne	1	100	.	.	1	100
Totaal	671	65,98	346	34,02	1.017	100

Tabel 40 Motieven tot seponering voor de op 11 januari 2020 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2019 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per parket (en afdeling) Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

De tabel geeft aan dat 1.017 van de in totaal 4.685 door parketten ontvangen zaken 'Milieuhandhaving' d.d. 11 januari 2020 reeds waren geseponerd. Dit komt neer op bijna 22% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'.

Van de 1.017 geseponerde zaken werd 34,02% geseponerd omwille van opportuniteitsredenen en 65,98% omwille van technische redenen.

In de volgende tabel worden de motieven tot seponeren weergegeven per rubriek van de tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) voor 2019. Dit maakt het mogelijk om onder meer een beeld te vormen van welk soort zaken om welke redenen worden geseponerd.

	Milieu-beheerrecht		Lucht, water, bodem, geluid (emissies)		Vergunning		Mest		Afval		Totaal	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	102	58,96	100	58,14	48	50,53	3	42,86	418	73,33	671	65,98
geen misdrijf	18	10,4	19	11,05	9	9,47	.	.	32	5,61	78	7,67
onvoldoende bewijzen	37	21,39	37	21,51	27	28,42	2	28,57	304	53,33	407	40,02
verval van strafvordering	2	1,16	2	1,16	1	1,05	.	.	3	0,53	8	0,79
verjaring	1	0,58	.	.	1	1,05	.	.	.	.	2	0,2
overlijden van de dader	1	0,58	2	1,16	.	.	.	.	3	0,53	6	0,59
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	1	0,58	6	3,49	7	7,37	.	.	7	1,23	21	2,06
kracht van gewijsde	1	0,58	6	3,49	7	7,37	.	.	6	1,05	20	1,97
ne bis in idem	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,18	1	0,1
dader(s) onbekend	44	25,43	36	20,93	4	4,21	1	14,29	72	12,63	157	15,44
Sepot om opportuniteitsredenen	70	40,46	72	41,86	47	49,47	4	57,14	152	26,67	345	33,92
motieven eigen aan de aard van de feiten	22	12,72	17	9,88	23	24,21	2	28,57	51	8,95	115	11,31
beperkte maatschappelijke weerslag	7	4,05	5	2,91	3	3,16	1	14,29	3	0,53	19	1,87
toestand geregulariseerd	14	8,09	11	6,4	19	20	1	14,29	44	7,72	89	8,75
nadeel gering	1	0,58	.	.	1	1,05	.	.	3	0,53	5	0,49
redelijke termijn overschreden	.	.	1	0,58	.	.	.	.	1	0,18	2	0,2
motieven eigen aan de persoon van de dader of van slachtoffer	32	18,5	34	19,77	11	11,58	2	28,57	61	10,7	140	13,77
afwezigheid van voorgaanden	15	8,67	7	4,07	3	3,16	1	14,29	17	2,98	43	4,23
toevallige feiten met oorzaak	5	2,89	21	12,21	8	8,42	.	.	18	3,16	52	5,11
jeugdige leeftijd	.	.	.	.	.	.	.	.	2	0,35	2	0,2
wanverhouding strafvord.-maatsch. verstoring	11	6,36	1	0,58	.	.	1	14,29	16	2,81	29	2,85
vergoeding van het slachtoffer	1	0,58	5	2,91	.	.	.	.	8	1,4	14	1,38
beleid	16	9,25	21	12,21	13	13,68	.	.	40	7,02	90	8,85
te weinig researchcapaciteit	5	2,89	1	0,58	2	2,11	.	.	16	2,81	24	2,36
andere prioriteiten	6	3,47	7	4,07	8	8,42	.	.	8	1,4	29	2,85
voorrang aan de burgerlijke afhandeling	5	2,89	13	7,56	3	3,16	.	.	16	2,81	37	3,64
voorrang aan de tuchtrechtelijke afhandeling	1	0,58	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,1
Totaal	173	100	172	100	95	100	7	100	570	100	1.017	100

Tabel 41 Motieven tot seponering voor de op 11 januari 2020 zonder gevolg staande zaken 'milieuhandhaving' binnengekomen tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlasteleggingscodes (n & kolom%) Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Zoals hoger aangehaald werd reeds bijna 22% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2019 op de extractiedatum geseponerd. Dit komt neer op meer dan 1/5 van het totaal aantal in 2019 geregistreerde zaken. Het merendeel, namelijk 671 zaken, werd geseponerd wegens een technische reden. Meer dan 60% van deze 671 zaken

werd geseponereerd vanwege onvoldoende bewijzen, 23% omdat de daders onbekend waren en 12% omdat er geen misdrijf had plaatsgevonden.

In het kader van de opportuniteitsredenen tot seponeren kunnen verschillende motieven worden aangehaald. Een motief eigen aan de aard van de feiten kan bijvoorbeeld de beperkte maatschappelijke weerslag van de zaak zijn, maar bijvoorbeeld ook het feit dat de toestand werd geregulariseerd, dat het nadeel te gering was, of omdat de redelijke termijn overschreden was. In totaal werden in 2019 115 zaken geseponereerd wegens redenen eigen aan de aard van de feiten, waarvan 89 zaken omdat de toestand werd geregulariseerd. Daarnaast werden 140 zaken geseponereerd wegens motieven eigen aan de persoon van de dader. Dit kan onder meer betrekking hebben op afwezigheid van voorgaanden, toevallige feiten met oorzaak of het feit dat een wanverhouding bestaat tussen de strafvordering en de maatschappelijke verstoring, de houding van het slachtoffer of op de vergoeding van het slachtoffer. Tevens werden op 11 januari 2020 90 zaken geseponereerd wegens opportuniteitsredenen gerelateerd aan het beleid. Dit kan betrekking hebben op te weinig rechnercapaciteit, omdat er voorrang werd verleend aan de burgerlijke of tuchtrechtelijke afhandeling of omdat andere prioriteiten werden gesteld binnen het parket. In totaal werden 345, ofwel 7,36% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat in 2019 werd geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest, op de extractiedatum reeds geseponereerd op basis van opportuniteitsredenen.

Indien naar de verschillende thema's wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat 173 zaken met betrekking tot milieubeheerrecht reeds werden geseponereerd op de extractiedatum. Dit komt neer op 20% van het totaal aantal geregistreerde zaken inzake milieubeheerrecht. Er kan worden vastgesteld dat bijna 59% werd geseponereerd om technische redenen, voornamelijk omdat er onvoldoende bewijzen waren, en 41% om opportuniteitsredenen, voornamelijk om motieven eigen aan de persoon van de dader of het slachtoffer.

Met betrekking tot de dossiers inzake emissies kan worden vastgesteld dat ongeveer 58% van de in totaal 172 geseponereerde zaken, geseponereerd werd omwille van technische redenen. Meer specifiek kan worden vastgesteld dat bijna 22% werd geseponereerd omdat er onvoldoende bewijzen waren.

In totaal werden reeds 95 van de 996 zaken met betrekking tot vergunningen d.d. de extractiedatum geseponereerd. Dit komt neer op 9,5%. Bij sepots in vergunningsdossiers werd meer dan 28%, geseponereerd omdat er onvoldoende bewijzen waren. Daarnaast werd 24% geseponereerd omwille van motieven eigen aan de aard van de feiten.

Van de reeds 7 geseponereerde dossiers op de extractiedatum inzake mest werden 4 dossiers geseponereerd om opportuniteitsredenen en 3 dossiers werden geseponereerd omwille van technische redenen.

Op de extractiedatum werd reeds 28% van het totaal aantal geregistreerde zaken met betrekking tot afval geseponereerd. Meer dan de helft, namelijk 53,3%, van deze geseponereerde dossiers werd zonder gevolg gesteld omdat er onvoldoende bewijzen waren.

4.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE GEWESTELIJKE BEBOETINGSENTITEIT

Het DABM bepaalt dat de exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboeten worden opgelegd door de gewestelijke entiteit aangewezen door de Vlaamse Regering, nl. de gewestelijke beboetingsentiteit. In 2012 werd, naast de exclusieve en de alternatieve bestuurlijke geldboete, de bestuurlijke transactie geïntroduceerd. Deze bestuurlijke transactie kan worden beschouwd als een vorm van ‘minnelijke schikking’ die de gewestelijke beboetingsentiteit kan voorstellen voor bepaalde dossiers (zowel inzake milieumisdrijven als milieu-inbreuken). Gezien de rol die voor deze actor is weggelegd, werd de gewestelijke beboetingsentiteit ook voor het Milieuhandavingsrapport 2019 bevraagd over haar activiteiten in het kader van de milieuhandhaving.

4.2.1 Behandeling milieumisdrijven

In het kader van de behandeling van milieumisdrijven door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 werd gevraagd hoeveel processen-verbaal de gewestelijke beboetingsentiteit kreeg doorgestuurd tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019 en van welk parket. Dit wordt weergegeven in onderstaande tabel. Tevens wordt een onderscheid gemaakt tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal. Het zijn de verbalisanten die op basis van de ‘Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013’ deze classificatie geven aan hun proces-verbaal.

	Prioritaire PV's	Niet-prioritaire PV's	Totaal
Parket Oost-Vlaanderen	34	750	784
Parket West-Vlaanderen	20	549	569
Parket Antwerpen	13	373	386
Parket Limburg	6	217	223
Parket Leuven	8	78	86
Parket Halle-Vilvoorde	3	204	207
Totaal	84	2.171	2.255

Tabel 42 Processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2019

De tabel geeft aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 in totaal 2.255 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 geldboete⁴⁷.

Bijna al deze processen-verbaal, namelijk 96%, waren niet-prioritaire processen-verbaal. Daarnaast kan worden vastgesteld dat meer dan 1/3 van de processen-verbaal die werden overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit afkomstig waren van het parket Oost-Vlaanderen.

De volgende tabel geeft niet enkel het aantal dossiers weer dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen van de parketten in 2019, maar tevens wordt het aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ weergegeven dat door de parketten in het Vlaamse Gewest werd geregistreerd in 2019. Dit maakt het mogelijk om het percentage te berekenen van het aandeel van de dossiers dat door elk parket werd bezorgd aan de gewestelijke beboetingsentiteit. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet alle processen-verbaal die in 2019 werden geregistreerd door de parketten ook in 2019 werden behandeld.

⁴⁷ Het betreft het aantal processen-verbaal dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 heeft ontvangen. Er dient rekening mee te worden gehouden dat een deel van deze processen-verbaal werd opgesteld in 2018 en eventueel ook processen-verbaal die werden opgesteld in 2017, maar waarvan de Procureurs des Konings in 2019 beslisten deze dossiers door te sturen naar de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

Het parket beschikt namelijk over een termijn van 180 dagen (eenmalig verlengbaar met 180 dagen) om te beslissen om het dossier al dan niet te bezorgen aan de gewestelijke beboetingsentiteit.

	PV's ontvangen door de gewestelijke entiteit van de parketten	Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door het correctioneel parket	% aandeel van de PV's doorgestuurd aan de gewestelijke entiteit
Parket Oost-Vlaanderen	784	1.449	54,11%
Parket West-Vlaanderen	569	1.077	52,83%
Parket Antwerpen	386	908	42,51%
Parket Limburg	223	492	45,32%
Parket Leuven	86	255	33,73%
Parket Halle-Vilvoorde	207	507	40,83%
Totaal	2 255	4 685	48,13%

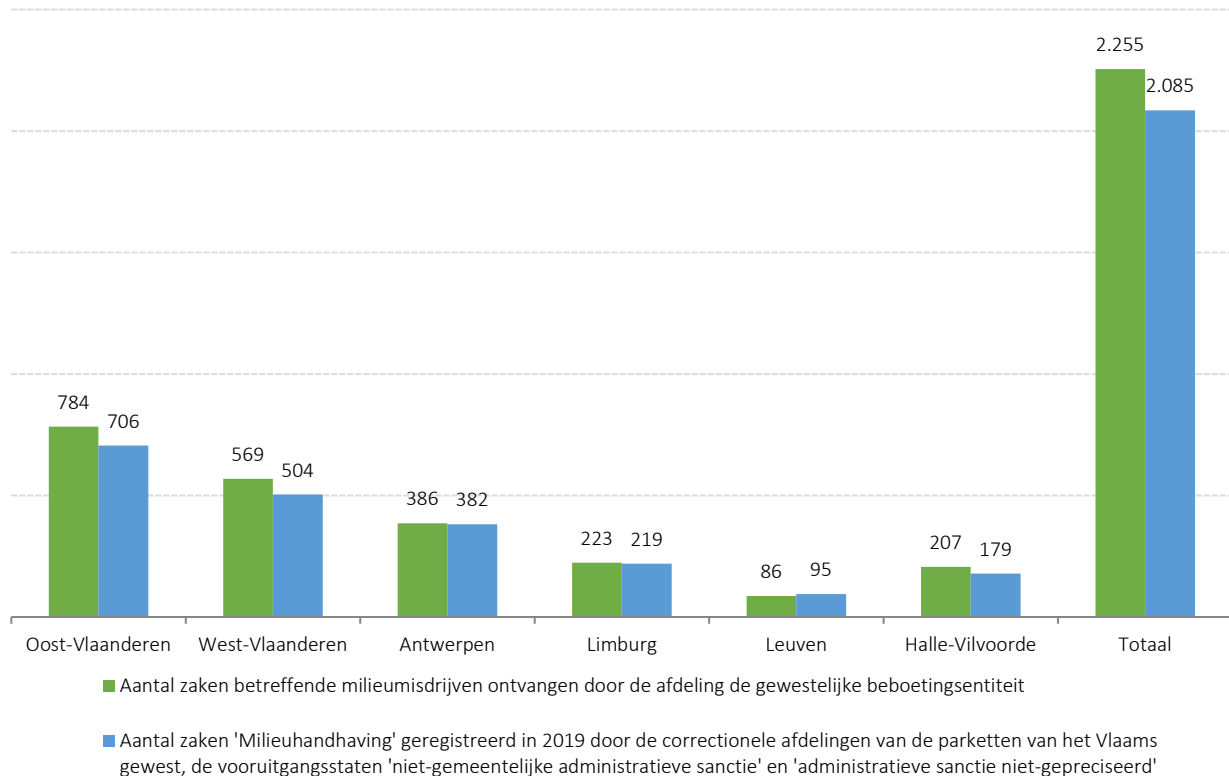
Tabel 43 Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2019, bezorgd aan de gewestelijke beboetingsentiteit

Op basis van de gegevens kan worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 gemiddeld 48,13% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat bij de parketten datzelfde jaar werd geregistreerd, heeft ontvangen. Het parket West-Vlaanderen registreerde in 2019 in totaal 1.077 dossiers inzake 'Milieuhandhaving'. De gewestelijke beboetingsentiteit ontving van het parket van West-Vlaanderen in totaal 569 dossiers. Dit betekent dat ongeveer 53% van de dossiers geregistreerd bij het parket van West-Vlaanderen op de extractiedatum van 11 januari 2020 reeds werd overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Voor het parket van Oost-Vlaanderen kom deze verhouding neer op 54 %, voor het parket van Antwerpen op 42,51% en voor het parket Limburg op 45,32%. De tabel toont voor de parketten Leuven en Halle-Vilvoorde een verhouding van respectievelijk 33,73% en 40,83%.

Algemeen kan worden gesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 steeds minimum 1/3 van het totaal aantal dossiers inzake 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten ontving met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete.

KANTTEKENING

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



Grafiek 14 Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de gewestelijke entiteit en het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2019 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie'

Bovenstaande grafiek toont aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit 170 dossiers meer heeft ontvangen dan het aantal dat zich op de extractiedatum bij de parketten reeds in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' bevond, hetgeen reeds een overschatting is van het aantal dossiers dat wordt overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete, gelet op het aandeel dossiers dat wordt overgemaakt aan de Mestbank met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat de extractiedatum bij de parketten en de gewestelijke beboetingsentiteit niet exact op dezelfde dag was.

Dit onevenwicht kan worden vastgesteld bij alle parketten behoudens bij het parket van Leuven. Zo bevonden zich in het parket van Oost-Vlaanderen op de extractiedatum 706 dossiers in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit aangaf in 2019 784 dossiers van dit parket te hebben ontvangen. Voor het parket van West-Vlaanderen komt deze verhouding neer op 504 dossiers met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 569 dossiers ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit. Voor het

parket van Antwerpen betreft het 382 dossiers met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 386 dossiers ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit van dit parket, voor het parket van Limburg is deze verhouding 219 dossiers ten opzichte van 223 dossiers ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 en voor het parket van Halle-Vilvoorde bedroeg deze verhouding 179 dossiers ten opzichte van 207 door de gewestelijke entiteit ontvangen dossiers.

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

Analoog met de vorige milieuhandhavingsrapporten worden meer specifieke gegevens opgenomen inzake de herkomst en het thema van de dossiers die werden bezorgd aan de gewestelijke beboetingsentiteit. Zo geeft de volgende tabel het aantal dossiers weer dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen van de parketten, opgemaakt door de verschillende handhavingsactoren.

Handhavingsactor	PV door de gewestelijke entiteit in 2019 ontvangen			
	Prioritair	%	Niet-prioritair	%
Agentschap Wegen en Verkeer	0	0,00%	192	8,84%
Federale politie	0	0,00%	29	1,34%
Lokale politie	2	2,38%	961	44,27%
Gemeentelijke toezichthouders	6	7,14%	136	6,26%
Intergemeentelijke toezichthouders	1	1,19%	17	0,78%
Provinciale toezichthouders	0	0,00%	1	0,05%
afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie	22	26,19%	380	17,50%
afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten van het departement Omgeving (voorheen LNE - AMV)	0	0,00%	11	0,51%
ANB	4	4,76%	247	11,38%
Bijzondere veldwachters	0	0,00%	75	3,45%
OVAM	0	0,00%	6	0,28%
VLM	49	58,33%	116	5,34%
VMM	0	0,00%	0	0,00%
afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten van het departement Omgeving (voorheen LNE - ALBON)	0	0,00%	0	0,00%
Agentschap de scheepvaart	0	0,00%	0	0,00%
Federale overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer	0	0,00%	0	0,00%
Totaal	84	100,00%	2.171	100,00%

Tabel 44 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit in 2019, per handhavingsactor

Bijna 43% van de processen-verbaal, prioritair en niet-prioritair, die de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 heeft ontvangen, werd opgesteld door de Lokale politie. In absolute cijfers ging het om 963 processen-verbaal. Daarnaast kan op basis van de tabel worden vastgesteld dat 11% van de ontvangen processen-verbaal werd opgesteld door het Agentschap voor Natuur en Bos en 18% door de toezichthouders van de afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie. Het merendeel van de prioritaire

processen-verbaal werd opgesteld door de VLM, namelijk 58% van de prioritaire processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit werd opgesteld door de VLM.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de thema's van de dossiers die de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen in 2019. Hierbij worden dezelfde thema's gehanteerd als deze bij de evaluatie van het sanctioneringsbeleid van de parketten.

Milieuthema's	PV door de gewestelijke entiteit in 2019 ontvangen			
	Prioritair		Niet-prioritair	
	n	%	n	%
Milieubeheer	3	3,57%	346	15,94%
Lucht, Water, Bodem en Geluid	18	21,43%	318	14,65%
Vergunning	12	14,29%	426	19,62%
Mest	49	58,33%	122	5,62%
Afval	2	2,38%	959	44,17%
Totaal	84	100,00%	2 171	100,00%

Tabel 45 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit in 2019, per milieuthema

De tabel toont aan dat 42,5% van de dossiers, prioritair en niet-prioritair, betrekking had op afval. Daarnaast kan worden vastgesteld dat 15% van de dossiers die de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 heeft ontvangen betrekking had op milieubeheer, 15% had betrekking op emissies, 19% op vergunningen en 7,5% op mest.

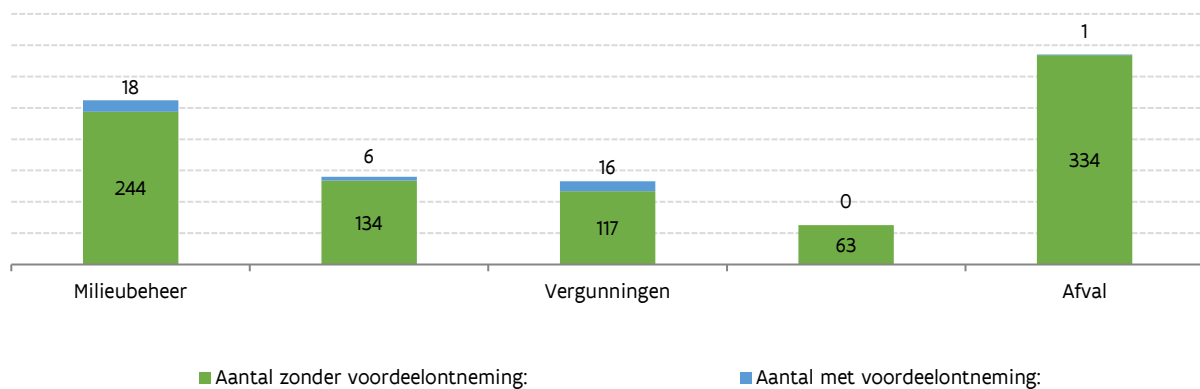
De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal en de soort beslissingen die de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 nam in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboete. Zoals hoger reeds aangehaald heeft de gewestelijke beboetingsentiteit sinds september 2012 de mogelijkheid om voor bepaalde milieumisdrijven een bestuurlijke transactie voor te stellen. Deze bestuurlijke transactie kan worden beschouwd als een vorm van bestuurlijke minnelijke schikking, aangezien na betaling van het voorgestelde bedrag de boeteprocedure vervalt. Wanneer de overtreder echter niet wenst in te gaan op het voorstel van bestuurlijke transactie, wordt door de gewestelijke beboetingsentiteit de procedure voor het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete hervat. Sinds 2019 kan de gewestelijke beboetingsentiteit ook een geldboete opleggen met (gedeeltelijk) uitstel.

	Prioritaire dossiers	Niet-prioritaire dossiers	Totaal
PV's ontvangen door de gewestelijke entiteit van de parketten	84	2.171	2255
Behandeling/afhandeling dossiers in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboete	158	2047	2205
Beslissing hield GEEN geldboete in	17	170	187
Beslissing hield een geldboete in	92	837	929
Beslissing hield een geldboete met (gedeeltelijk) uitstel in (conform artikel 16,4,29, § 2 DABM - nieuwe modaliteit sinds 12/07/2019)	0	4	4
Beslissing hield een bestuurlijke transactie in (die ook werd betaald)	49	1036	1085

Tabel 46 Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit

Voor 2019 kan worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit 2.255 dossiers heeft ontvangen en 2.205 dossiers heeft afgehandeld. Er werden 929 alternatieve bestuurlijke geldboeten opgelegd en in 4 dossiers werd een geldboete met (gedeeltelijk) uitstel opgelegd. In 187dossiers werd beslist om geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 1.085 bestuurlijke transacties voorgesteld en betaald. In de 929 beslissingen die een geldboete inhielden, zitten tevens de boetes vervat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel.

Onderstaande grafiek geeft het kader weer waarbinnen de alternatieve bestuurlijke geldboeten werden opgelegd in 2019. Tevens wordt aangegeven of deze alternatieve bestuurlijke geldboeten werden gekoppeld aan een voordeelontneming.



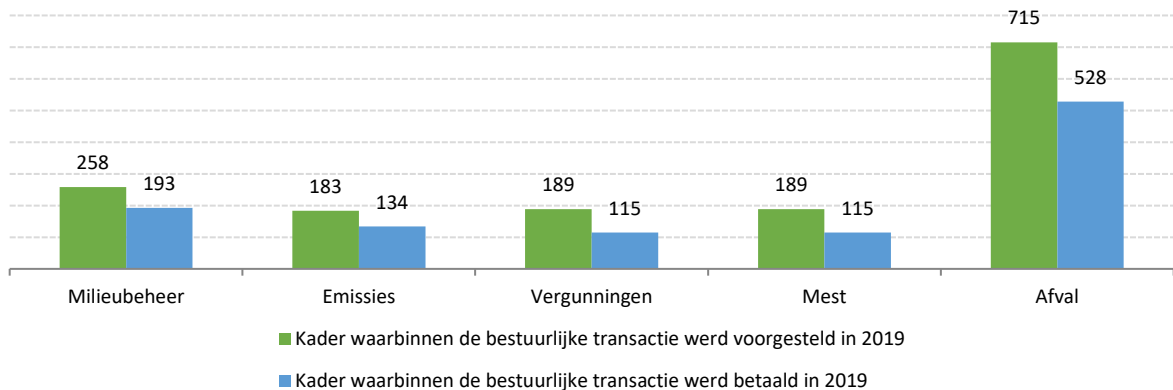
Grafiek 15 Kader waarbinnen alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door de gewestelijke entiteit in 2019, zonder en met voordeelontneming

Bij 36% van de 933 in 2019 genomen boetebeslissingen (waarvan 4 met (gedeeltelijk) uitstel) had het proces-verbaal betrekking op afval. Ongeveer 28% had betrekking op milieubeheer. 15% van de in 2019 opgelegde alternatieve geldboeten had betrekking op emissies en 7% op mest. Tevens had 14% van de boetebeslissingen betrekking op dossiers inzake vergunningen.

Uit de grafiek blijkt daarnaast dat bij 41 van de in totaal 933 in 2019 opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten een voordeelontneming werd opgelegd. Dit komt neer op 4,41%. Van de 262 boetebeslissingen inzake milieubeheer, gingen 18 alternatieve geldboeten gepaard met een voordeelontneming. Bij de boetes in het kader van emissies werd aan 6 van 140 geldboeten een voordeelontneming gekoppeld. Procentueel gezien ging de voordeelontneming het meest gepaard met de boetes inzake vergunningen, namelijk bij 12,12% van het totaal aantal boetes inzake vergunningen. Daarentegen kan worden vastgesteld dat in 2019 bij geen enkele alternatieve bestuurlijke geldboete inzake mest een voordeelontneming werd opgelegd.

De gewestelijke beboetingsentiteit geeft aan dat de totale inningsgraad van de bestuurlijke geldboeten in 2019 84,19% bedroeg.

In onderstaande grafiek wordt het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden voorgesteld in 2019 en het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden betaald in 2019 weergegeven.⁴⁸



Grafiek 16 Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties in 2019 werden voorgesteld en betaald, per milieuthema

De grafiek geeft aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 in totaal 1.534 bestuurlijke transacties voorstelde en dat bij bijna de helft van deze voorstellen, namelijk 47%, het dossier betrekking had op afval. Daarnaast had bij 17% van de voorstellen het dossier betrekking op milieubeheer en ongeveer 12% van de dossiers had telkens betrekking op mest, vergunningen en emissies.

Verder kan op basis van de grafiek worden vastgesteld dat in 2019 in totaal 1.085 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de procedure van de bestuurlijke transactie. Dit komt neer op meer dan 70%. Daar de betalingstermijn voor een bestuurlijke transactie 3 maanden bedraagt, werden bestuurlijke transacties die voorgesteld werden in 2018 pas betaald in 2019 en zullen bestuurlijke transacties voorgesteld in 2019 ook in 2020 betaald worden. Er kan dus, gelet op deze betalingstermijnen, op basis van deze grafiek geen één-op-één relatie worden gelegd tussen de voorstellen en de effectief betaalde bestuurlijke transacties. De gewestelijke beboetingsentiteit geeft aan dat de totale inningsgraad van de voorgestelde bestuurlijke transacties in 2019 bijna 88% bedroeg.

4.2.2 Behandeling van milieu-inbreuken

De gewestelijke beboetingsentiteit werd in het kader van de behandeling van milieu-inbreuken gevraagd aan te geven hoeveel verslagen van vaststelling zij ontving in 2019, door wie deze werden opgesteld en in welk kader deze verslagen van vaststelling werden opgesteld en beboet.

Er werd meegedeeld door de gewestelijke beboetingsentiteit dat in 2019 in totaal 314 verslagen van vaststelling – in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken – werden ontvangen. 86% van deze verslagen van vaststelling werd opgesteld door gewestelijke toezichthouders. Er werden er immers 196 overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit door het ANB, 73 door de OVAM, 1 door de afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie en 1 door de VLM. Daarnaast werd 1 verslag van vaststelling opgesteld door een gemeentelijke toezichthouder en 42 door toezichthouders van de Lokale politie.

De gewestelijke beboetingsentiteit werd gevraagd aan te geven in welk kader de verslagen van vaststelling in 2019 werden opgesteld. De volgende tabel geeft dit weer.

⁴⁸ Een deel van de in 2019 voorgestelde bestuurlijke transacties zullen worden betaald in 2020. Daarnaast werd er in 2019 ingegaan op bestuurlijke transacties die waren voorgesteld in 2018. De koppeling is dus niet 100% gelet op de betalingstermijn van 3 maanden.

Milieubeheer	230
Emissies	23
Vergunningen	6
Mest	0
Afval	55
Totaal	314

Tabel 47 Verslagen van vaststelling ontvangen door de gewestelijke entiteit, per onderwerp, in 2019

De tabel toont aan dat 73% van het totaal aantal verslagen van vaststelling handelde over milieubeheer en 17,5% over afval. Daarnaast handelde 2% van de 314 ontvangen verslagen van vaststelling over vergunningen, en 7,5% over emissies.

De gewestelijke beboetingsentiteit werd gevraagd aan te geven welke beslissingen in 2019 werden genomen ten aanzien van ontvangen verslagen van vaststelling. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de in 2019 genomen beslissingen in het kader van de exclusieve bestuurlijke geldboeten.

Verslag van Vaststelling ontvangen door de gewestelijke entiteit	314
Beslissing genomen in het kader van Exclusieve bestuurlijke geldboete	237
Beslissing hield geen geldboete in	9
Beslissing hield een geldboete in	79
Beslissing hield een geldboete met (gedeeltelijk) uitstel in (conform artikel 16.4.29, § 2 DABM - nieuwe modaliteit sinds 12/07/2019)	4
Beslissing hield een voorstel tot bestuurlijke transactie in (die ook werd betaald)	145

Tabel 48 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit

De tabel toont aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 in totaal 314 verslagen van vaststelling heeft ontvangen en 237 beslissingen nam in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In 35% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd (al dan niet met uitstel), terwijl in 9 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 145 bestuurlijke transacties voorgesteld en betaald. In de 83 beslissingen die een geldboete inhielden, zitten tevens de boetes vervat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel.

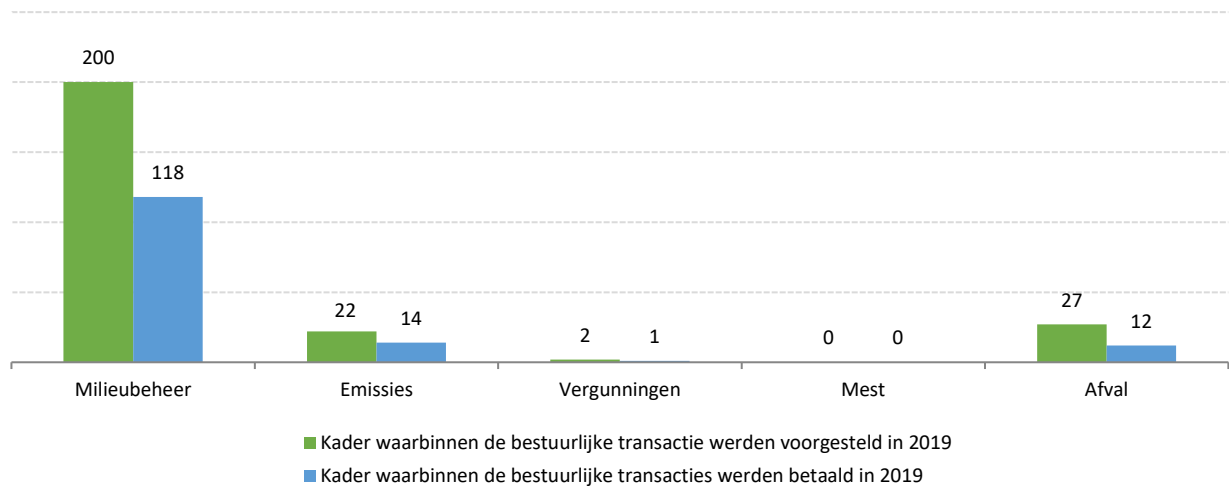
In de volgende tabel wordt het kader waarbinnen de geldboeten werden opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 weergegeven.

Kader waarbinnen een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd:	Aantal dossiers
Milieubeheer	60
Emissies	5
Vergunningen	7
Mest	0
Afval	11

Tabel 49 Kader waarbinnen een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd in 2019

De tabel geeft aan dat in 72% van de beslissingen waar een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd, het dossier betrekking had op milieubeheer, 13% had betrekking op afval, 8% op vergunningen en 6% op emissies. Er werden in 2019 geen exclusieve geldboeten opgelegd inzake mest.

In de volgende grafiek wordt weergegeven in welk kader in 2019 de bestuurlijke transactie werd voorgesteld.



Grafiek 17 Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties in 2019 werden voorgesteld en betaald, per milieuthema

Bovenstaande grafiek geeft aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 in totaal 251 bestuurlijke transacties voorstelde en dat bij 80% van deze voorstellen het dossier betrekking had op milieubeheer. Daarnaast had bij 11% van de voorstellen het dossier betrekking op afval, 1% op vergunningen en 9% van de dossiers had betrekking op emissies.

Op basis van de grafiek kan tevens worden vastgesteld dat in 2019 in totaal 145 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de procedure van de bestuurlijke transactie. Dit komt neer op 58%. Daar de betalingstermijn voor een bestuurlijke transactie 3 maanden bedraagt, werden sommige bestuurlijke transacties die in 2018 werden voorgesteld echter pas in 2019 betaald. Er kan dus, gelet op deze betalingstermijn, op basis van deze grafiek geen één-op-één relatie worden gelegd tussen de voorstellen en de effectief betaalde bestuurlijke transacties.

4.3 EVALUATIE VAN DE RECHTSPRAAK VAN HET HANDHAVINGSCOLLEGE

Het Handhavingscollege (*voorheen Milieuhandhavingscollege*⁴⁹) is een onafhankelijk administratief rechtcollege 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 gewestelijke beboetingsentiteit houdende de oplegging van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, die werden genomen na de vaststelling van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf.

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

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

Ook het Handhavingscollege werd bevraagd door de VHRM naar zijn activiteiten in 2019. Er werd gevraagd naar het aantal ontvangen beroepen tegen boetebeslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit in het kader van zowel milieumisdrijven als milieu-inbreuken. Tevens werd gevraagd hoe deze beroepen werden behandeld.

Onderstaande tabel geeft de activiteiten van het Handhavingscollege in 2019 weer met betrekking tot de ingediende beroepen tegen boetebeslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit.

⁴⁹ Met de inwerkingtreding van de regelgeving omtrent de handhaving van de Omgevingsvergunning, werd het Milieuhandhavingscollege sinds 1 maart 2018 hernoemd naar het 'Handhavingscollege'.

BEROEPEN	Milieumisdrijven	Milieu- inbreuken	Totaal
Ontvangen in 2019	61	7	68

ARRESTEN	Milieumisdrijven	Milieu- inbreuken	Totaal
Beroep onontvankelijk (na vereenvoudigde procedure)	6	2	8
Beroep ongegrond, boete bevestigd	23	0	23
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, met vermindering/kwijtschelding boete	3	2	5
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, beslissing gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving vernietigd zonder meer	8	1	9
Inwilliging afstand van beroep	0	0	0
Beroep zonder voorwerp verklaard	3	0	3
Tussenarrest	3	0	3
Totaal	46	5	51

Tabel 50 Ontvangen beroepen tegen boetebeslissingen van de gewestelijke entiteit in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Handhavingscollege in 2019 en de resultaten van de behandeling ervan

In het vorige onderdeel werd aangegeven dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 929 alternatieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd⁵⁰. In bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat het Handhavingscollege in 2019 61 beroepen heeft ontvangen ten aanzien van de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit met betrekking tot de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten. Dit houdt dus in dat tegen 6,5% van de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit een beroep werd ingediend. Er is echter geen sluitende één-op-één relatie. Dit percentage kan immers niet exact worden weergegeven aangezien de overtreder over een termijn van 30 dagen beschikt, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de gewestelijke beboetingsentiteit, om een beroep in te dienen bij het Handhavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog een beroep zou kunnen zijn ingediend tegen die beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit die ter kennis werden gebracht in de laatste dertig dagen van 2019. Dit wordt op zijn beurt wellicht weer geneutraliseerd door het feit dat de beroepen ontvangen in 2019 ook nog betrekking kunnen hebben op beslissingen ter kennis gebracht in de laatste dertig dagen van 2018.

De tabel geeft verder aan dat het Handhavingscollege in 2019 61 beroepen registreerde aangaande milieumisdrijven en dat in 2019 in totaal 46 arresten werden geveld. Van de 46 arresten aangaande de ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten werd 13% onontvankelijk verklaard, 50% van de beroepen werd ongegrond verklaard met bevestiging van de boete zoals opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit en 24% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de kwijtschelding, vermindering of de vernietiging van de boete als gevolg.

De tabel geeft voorts aan dat het Handhavingscollege in 2019 7 beroepen ontving ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten en in 2019 5 beslissingen ter zake nam. Er werden 2 beroepen onontvankelijk verklaard en er werden 3 beroepen geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de kwijtschelding, vermindering of de vernietiging van de boete als gevolg. In het kader van de door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten in 2019, kan een

⁵⁰ Hier worden de beslissingen tot het opleggen van een geldboete met (gedeeltelijk) uitstel niet meegerekend.

“beroepsgraad” van 8,9% worden berekend. In het vorige onderdeel werd namelijk aangegeven dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 79 exclusieve bestuurlijke geldboeten⁵¹ heeft opgelegd, terwijl het Handhavingscollege in 2019 7 beroepen ontving in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten. Er is echter geen sluitende één-op-één relatie. Het percentage van de beroepsgraad kan immers verschillen aangezien de overtreder een termijn heeft van 30 dagen, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de gewestelijke beboetingsentiteit, om een beroep in te dienen bij het Handhavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog een beroep zou kunnen zijn ingediend tegen die beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit die ter kennis werden gebracht in de laatste dertig dagen van 2019. Dit wordt op zijn beurt wellicht weer geneutraliseerd door het feit dat de beroepen ontvangen in 2019 ook nog betrekking kunnen hebben op beslissingen ter kennis gebracht in de laatste dertig dagen van 2018.

⁵¹ Hier worden de beslissingen tot het opleggen van een geldboete met (gedeeltelijk) uitstel niet meegerekend.

4.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ

Niet alleen de gewestelijke beboetingsentiteit kan bestuurlijke geldboeten opleggen. De Vlaamse Landmaatschappij (VLM) 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 geldboeten op te leggen.

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

De administratieve geldboeten, opgelegd in 2019, kunnen betrekking hebben op schendingen in het kader van het vorige Mestdecreet - Mestactieplan IV en het huidige Mestdecreet – Mestactieplan V.

De Vlaamse Landmaatschappij werd daarom niet enkel bevraagd naar het aantal milieuhandhavingscontroles dat werd uitgevoerd in 2019 en welk gevolg werd gegeven aan deze controles, zoals omschreven in de hoofdstukken 2 en 3, maar tevens werd gevraagd hoeveel bestuurlijke geldboeten VLM heeft opgelegd in het kader van de door de VLM opgestelde inspectieverslagen en voor welke schendingen.

De volgende tabel geeft het aantal terreinvaststellingen en het aantal bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM in 2019 weer.

Administratieve boetes en terreinvaststellingen door VLM in 2019 opgelegd volgens de bepalingen opgenomen in het Mestdecreet	Aantal terreinvaststellingen	Aantal boetes
	103 ⁵²	2.667 ⁵³
Boetes volgens het Mestdecreet MAP5/MAP6, opgelegd in 2019		
63 § 1 Balans stikstof en fosfaat	0	44
63 § 2 Meer dieren dan beschikbare NER	0	1.088
63 § 3 Voldoen aan de mestverwerkingsplicht	0	280
63 § 5 Overbemesting van een perceel (percelen met een nul bemestingsbeperking of het opbrengen van een dubbele hoeveelheid dan decretaal toegelaten)	10	9
63 § 6 Verzuim of foutief indienen van de aangifte of het foutief of niet bijhouden van een register	2	643
63 § 10 Het niet uitvoeren van opgelegde maatregelen volgens het Mestdecreet	1	162
63 §12 2° Foutief of niet na- of afmelden van een transport door de erkende mestvoerder	2	5
63 § 12 3° Foutief of niet na- of afmelden door de erkend verzender	0	0
63 § 12 5° De burenenregeling foutief of niet na- of afmelden	1	1
63 § 12 6° Transport van meststoffen zonder opmaak documenten door de mestvoerder	8	8
63 § 12 7° Het niet opmaken van de burenenregeling	21	18
63 § 12 8° Transport via erkend verzender zonder opmaak van documenten	1	1
63 § 12 9° De aanbieder of afnemer van mest die behoorde te weten dat de vereiste documenten niet werden opgemaakt	7	10
63 § 12 10° Geen of niet correct gebruik van AGR-GPS	14	35
63 § 12 12° De aanbieder of afnemer van mest die een bepaalde methode diende te gebruiken om de mestsamenstelling te bepalen en deze niet heeft gebruikt	0	1
63 § 12 13° De mestvoerder die behoorde te weten dat de mestsamenstelling niet volgens de correcte methode bepaald werd	0	0
63 § 12 14° De aanbieder of afnemer die mest transporteert met een niet-geldige analyse	7	17
63 § 12 17° Mestvoerder die een transport uitvoert zonder erkenning	4	4
63 § 12 18° Het transport gebeurt met een niet erkend voertuig	3	3
63 § 13 Lichte overtredingen i.v.m. transportdocumenten	22	182

Tabel 51 Aantal en aard van de bestuurlijke geldboeten opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij in 2019

In de tabel wordt weergegeven dat de VLM in 2019 2.667 boetes heeft opgelegd. Het verschil tussen het aantal op het terrein vastgestelde schendingen en het aantal opgelegde boetes is gerelateerd aan de termijn voor de oplegging van de boetes. Niet voor alle vaststellingen van 2019 werd de boete ook in 2019 opgelegd. De opgelegde boetes in 2019 kunnen enerzijds nog betrekking hebben op vaststellingen in de voorgaande jaren en anderzijds is het mogelijk dat vaststellingen in 2019 pas in 2020 werden beboet. Daarnaast zijn de opgelegde boetes in 2019 afkomstig van zowel overtredingen

⁵² Bij 103 terreincontroles werden inbreuken vastgesteld die konden leiden tot een geldboete

⁵³ 2.667 boetes werden door de VLM opgelegd in 2019, al dan niet na een terreinvaststelling

vastgesteld op het terrein als van administratieve controles. Dit betekent dat een deel van de boetes administratief werd opgelegd naar aanleiding van de controle van de databank en deze ook niet worden weerspiegeld in het aantal terreinvaststellingen. Een beperkt aantal boetes voor vaststellingen uit het jaar 2019 werden nog niet effectief opgelegd en werd dus nog niet meegeteld in de rapportage.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit onderdeel zal een synopsis worden geboden van de belangrijkste cijfers uit deze rapportage inzake de evaluatie van het uitgevoerde milieuhandhavingsbeleid, inzake het gebruik van het instrumentarium en inzake het sanctioneringsbeleid in 2019.

Vervolgens zullen in dit onderdeel aanbevelingen worden geformuleerd voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid.

5.1 INSPANNINGEN

Gewestelijke toezichthouders

Op basis van de gegevens uit het tweede hoofdstuk kan worden geconcludeerd dat in 2019 in totaal 628 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld. In totaal werd in 2019 215,06 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties, waarvan 176 VTE door de toezichthouders en 39,06 VTE door niet-toezichthouders aan administratieve ondersteuning. In 2019 voerden de gewestelijke toezichthouders samen 35.883 controles uit. Het gemiddelde aantal controles per toezichthouder bedroeg in 2019 57 milieuhandhavingcontroles en het gemiddelde aantal controles per VTE bedroeg in 2019 167.

Dit milieuhandhavingsrapport laat zien dat de gewestelijke toezichthouders in 2019 voornamelijk proactief handhaven gelet op het feit dat niet minder dan 83% van de in totaal 35.883 uitgevoerde milieuhandhavingcontroles werd uitgevoerd op eigen initiatief.

Lokale en Federale politie

De gegevens inzake de politie, lokaal en federaal, tonen aan dat in 2019 in totaal 11.574 processen-verbaal werden opgesteld inzake milieu in het Vlaamse Gewest. Ongeveer 97% van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en 3% door de Federale politie. 19% van deze processen-verbaal had betrekking op 'afval door particulieren'.

De Federale politie heeft in 2019, in het kader van het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, 261 proactieve controles uitgevoerd in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest.

Met betrekking tot de Lokale politie leren de gegevens uit hoofdstuk 2 dat in 2019 34% van de 38 responderende politiezones beroep kon doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps. Het totaal aantal aangestelde toezichthouders van de Lokale politie bedroeg in 2019 33, hetgeen neerkomt op bijna 3 toezichthouders per politiezone, verspreid over deze politiezones die effectief minimum één toezichthouder hadden aangesteld. In 2019 werd net iets meer dan 20 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken binnen de politiezones. Dit resulteert in een gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken van 0,61 VTE. Algemeen kan worden gesteld dat de gemiddelde toezichthouder van de lokale politie in 2019 dan ook meer dan de helft van zijn werktijd bezig was met milieuhandhavingstaken. Aangezien er in 2019 gemiddeld 3 toezichthouders zijn per politiezone met een aangestelde toezichthouder, was er een gemiddelde tijdsinzet van 1,83 VTE aan handhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hadden aangesteld binnen het eigen korps.

In 2019 werden in totaal 1.753 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd – waarvan 76% uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen – door de 33 toezichthouders aangesteld binnen de lokale responderende politiezones. Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder bedroeg in 2019 53 en het gemiddelde aantal controles per VTE bedroeg 87 controles.

Provincies

Inzake de activiteiten van de provinciegouverneurs met betrekking tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen kan worden geconcludeerd dat de provinciegouverneurs in 2019 geen bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd. Daarnaast bleek uit de bevraging dat in 2019 geen veiligheidsmaatregelen werden genomen of opgelegd door de provinciegouverneurs.

In 2019 hadden 3 provincies samen 20 aangestelde provinciale toezichthouders. Er werd binnen twee provincies in totaal 1,6 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. In de derde provincie werd geen VTE besteed aan milieuhandhavingstaken ondanks de aanstelling van 4 toezichthouders. Er werden in totaal 103 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de provinciale toezichthouders.

Gemeenten

Net zoals de provinciegouverneurs hebben de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten bevoegdheden inzake bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2019 heeft 14% van de 149 responderende burgemeesters een verzoek of een vraag ontvangen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel. Een iets hoger percentage, namelijk 18%, kon worden berekend voor het aantal burgemeesters dat ook effectief een bestuurlijke maatregel heeft opgelegd in 2019. In totaal ontvingen de responderende burgemeesters samen 37 vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Daarnaast werd in het tweede hoofdstuk weergegeven dat in totaal 59 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters. Inzake de veiligheidsmaatregelen kon worden vastgesteld dat 5% van de responderende burgemeesters in 2019 samen 7 vragen had ontvangen tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel. Daarnaast heeft 7% van de responderende burgemeesters in 2019 ook effectief een veiligheidsmaatregel opgelegd. In totaal werden afgelopen jaar 33 veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters opgelegd.

Met betrekking tot de hinderlijke inrichtingen in de Vlaamse steden en gemeenten tonen de gegevens in hoofdstuk 2 aan dat in 2019 105 van de in totaal 149 responderende gemeenten samen 6.095 klasse 1-inrichtingen en 101 gemeenten samen 22.427 klassen 2-inrichtingen hadden op hun grondgebied. De overige gemeenten deelden mee geen zicht te hebben op respectievelijk het aantal klasse 1-inrichtingen (44 gemeenten) en klasse 2-inrichtingen (48 gemeenten) op hun grondgebied. Het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal klasse 3-inrichtingen ligt iets hoger, met name 37% van de in totaal 149 responderende gemeenten. In 2019 hadden de andere 94 gemeenten samen 67.011 klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied. Daarnaast kon worden vastgesteld dat 61 van de responderende gemeenten aangaf kennis te hebben van in totaal 4.455 niet-vergunde, maar vergunnings- of meldingsplichtige, inrichtingen. De overige 88 gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben.

De gegevens inzake het aantal hinderlijke klasse 2-inrichtingen lieten toe te berekenen of de gemeenten al dan niet voldeden aan de bepalingen in het Milieuhandhavingsdecreet inzake het aanstellen van een minimum aantal toezichthouders binnen de eigen gemeente, de politiezone of/en

de intergemeentelijke verenigingen. Er kan worden geconcludeerd dat minimum 15% en maximum 23,5%⁵⁴ van de responderende gemeenten nog steeds geen beroep kon doen op voldoende toezichthouders in 2019. 22 van de 149 responderende gemeenten kon in 2019 zelfs helemaal geen beroep doen op een toezichthouder. Indien het aantal hinderlijke inrichtingen niet exact of onvoldoende is gekend, kan het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen ook worden bepaald aan de hand van het inwonersaantal. Indien dit criterium wordt gehanteerd, kan eveneens worden vastgesteld dat 2% van de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2019 nog niet voldeed aan de bepalingen ter zake in het Milieuhandhavingsdecreet.

Aangaande de gemeentelijke toezichthouders kon worden vastgesteld dat in totaal 143 gemeentelijke toezichthouders waren aangesteld in 2019 binnen 127 gemeenten met enkel gemeentelijke toezichthouders die samen in totaal 33,74 VTE hebben besteed aan milieuhandhavingstaken. De gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken in 2019 bedroeg 0,24 VTE, hetgeen betekent dat de gemiddelde toezichthouder voor 1/4 werd ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken.

In 2019 werden in totaal 3.094 milieuhandhavingscontroles – waarvan 61% uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen – uitgevoerd door de 143 gemeentelijke toezichthouders. Het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder bedroeg in 2019 22 controles per toezichthouder. Het gemiddelde aantal controles per VTE was in 2019 92 controles.

Met betrekking tot de organisatie van de milieuhandhaving binnen intergemeentelijke verenigingen kon worden vastgesteld dat in 2019 93 gemeenten, al dan niet gedeeltelijk, beroep deden op 8 intergemeentelijke verenigingen voor de organisatie van hun milieuhandhaving. Dit betekent dat bijna 30% van de Vlaamse steden en gemeenten op één of andere manier beroep doet op een intergemeentelijke vereniging met betrekking tot de handhaving van de milieuregelgeving op hun grondgebied. Binnen deze 8 intergemeentelijke verenigingen waren in totaal samen 18 toezichthouders aangesteld en werd in totaal 7,85 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken. Er werden door deze toezichthouders 421 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd.

5.2 INSTRUMENTEN

Het derde hoofdstuk van dit milieuhandhavingsrapport handelt over de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten in 2019.

Controles en overtredingen

In 2019 werden in totaal 41.280 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders, de provinciale toezichthouders, de (inter)gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie.

Bij 81% van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles werd geen overtreding vastgesteld. Bij 7.756 controles werd wel een overtreding vastgesteld. Het zijn voornamelijk de provinciale toezichthouders en de (inter)gemeentelijke toezichthouders die controles uitvoeren waarbij een overtreding werd vastgesteld.

⁵⁴ Rekening houdend met die 16 gemeenten die beroep konden doen op één toezichthouder en die geen zicht hebben op het aantal hinderlijke inrichtingen op hun grondgebied. Dit zijn er potentieel meer dan 300, waardoor ze beroep zouden moeten kunnen doen op 2 toezichthouders in plaats van één.

Bij 2% van de in totaal 7.756 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd geen verdere actie ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Bij minder dan 1% van de in totaal 41.280 uitgevoerde milieuhandavingscontroles in 2019 het resultaat onbekend.

Raadgevingen en aanmaningen

In 2019 werden in totaal 5.934 raadgevingen geformuleerd bij een totaal van 33.524 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 18%. De gewestelijke toezichthoudende instanties, met uitzondering van het VAZG, gebruikten het instrument raadgeving beduidend minder dan de (inter)gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie.

Het instrument aanmaning was in 2019 een veel gebruikt instrument. Bij 86% van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd. In totaal werden in 2019 6.649 aanmaningen geformuleerd tijdens 7.756 controles waar een overtreding werd vastgesteld.

Verslagen van vaststelling en processen-verbaal

In vergelijking met de andere instrumenten kan algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling in 2019 niet vaak wordt gebruikt. Er werden in totaal 303 verslagen van vaststelling opgesteld. De procentuele verhouding van het gebruik van het instrument verslag van vaststelling ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, bedroeg in 2019 4%.

Bij 2.257 van de in totaal 7.756 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd in 2019 een proces-verbaal opgesteld. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 29%. Met betrekking tot het gebruik van het instrument proces-verbaal kan voor 2019 tevens worden vastgesteld dat 48%⁵⁵ van de opgestelde processen-verbaal een prioritair proces-verbaal was in het kader van de 'Prioriteitennota Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest'.

Bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen

In 2019 werden in totaal 616 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Procentueel gezien, ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, bedroeg deze verhouding in 2019 8%. Daarnaast kon worden vastgesteld dat 27% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2019 niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.

In 2019 werden 64 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. 58 van de in 2019 ingediende beroepen werden ontvankelijk verklaard. Bij 42 van deze beroepen werd binnen de termijn uitspraak gedaan. Bij 14 dossiers was de termijn waarbinnen de minister uitspraak moet doen nog niet verstreken op het moment van de rapportering. 62% van de uitspraken was een ongegrondverklaring van het beroep, 26% van de uitspraken was een gedeeltelijke grondverklaring en 5% volledige gegrondverklaringen. 7% van de beroepen werd zonder voorwerp verklaard.

In 2019 werden 4 beroepen ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Van de in 2019 ingediende beroepen werden er 3 ontvankelijk maar ongegrond verklaard.

In 2019 werden 110 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Het merendeel van de veiligheidsmaatregelen werd opgelegd door het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid.

⁵⁵ Dit cijfer vormt enigszins een vertekend beeld, gelet op het feit dat sommige diensten effectief prioritair processen-verbaal opstellen maar deze niet zo benoemen. Er kan worden aangenomen dat het aandeel prioritair processen-verbaal ten aanzien van het aandeel niet-prioritair processen-verbaal in de realiteit hoger is.

5.3 SANCTIONERING

In het onderdeel aangaande strafrechtelijke sanctionering in 2019 kan in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat 4.685 zaken 'Milieuhandhaving' werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest. 56% van deze zaken was afkomstig van de algemene politie en 43% van de inspectiediensten.

Meer dan 43%, ofwel 2.047 zaken, van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest in 2019 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Zaken in verband met emissies en milieubeheerrecht vertegenwoordigden respectievelijk 12% en 18% van het aantal zaken van 2019. Daarnaast had 21% betrekking op vergunningen en iets meer dan 4% op mest.

In 2019 hadden 1.549 dossiers betrekking op sluikstorten. Dit betekent dat een aanzienlijk deel van het totaal dossiers geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest betrekking had op sluikstorten, namelijk bijna 33%.

Tevens kan in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat meer dan 25% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest zich op de extractiedatum nog in vooronderzoek bevond. Daarnaast werd reeds 22% zonder gevolg gesteld (seponering omwille van opportuniteitsredenen of technische redenen), in 2% werd een minnelijke schikking voorgesteld en bijna 2% van het aantal zaken was op de extractiedatum reeds gedagvaard. Verder was op de extractiedatum 44% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' overgemaakt aan de bevoegde dienst met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie.

Aangaande de motieven tot seponeren kan worden vastgesteld dat van de 1.017 zaken 'Milieuhandhaving' die op de extractiedatum reeds werden geseponeerd, 34% werd geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen. Daarnaast werd 66% geseponeerd omwille van technische redenen.

Inzake de bestuurlijke sanctionering kon in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 2.255 processen-verbaal heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest met oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. 43% van de dossiers die in 2019 werden overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit betrof een proces-verbaal opgesteld door de Lokale politie. Daarnaast kon worden vastgesteld dat 96% van de processen-verbaal een niet-prioritaire proces-verbaal was en dat 42,5% betrekking had op afval.

De gewestelijke beboetingsentiteit heeft in 2019 2.205 door de parketten overgemaakte dossiers afgehandeld. In 933 van deze dossiers werd een alternatieve bestuurlijke geldboete opgelegd, al dan niet met uitstel. In 187 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen en in 1.085 dossiers werd een bestuurlijke transactie voorgesteld en betaald. Bij 41 van de in totaal 933 opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten werd een voordeelontneming opgelegd.

Daarnaast heeft de gewestelijke beboetingsentiteit in 2019 314 verslagen van vaststelling ontvangen met het oog op het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete voor de vastgestelde milieu-inbreuk. Het merendeel van deze verslagen van vaststelling, namelijk meer dan 86%, werd opgesteld door gewestelijke toezichthouders. Tevens kon worden vastgesteld dat meer dan 73% van deze verslagen van vaststelling handelde over milieubeheer en 17,5% over afval.

De gewestelijke beboetingsentiteit heeft in 2019 237 beslissingen genomen in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In 35% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd (al dan niet met uitstel), terwijl in 9 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 145 bestuurlijke transacties voorgesteld en betaald.

In 2019 werd tegen 61 van de 929 door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten beroep aangetekend bij het Milieuhandhavingscollege, wat overeenkomt met een beroepspercentage van 6,5%. Het Milieuhandhavingscollege heeft in 2019 in totaal 46 arresten geveld aangaande de beroepen ingediend tegen door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten.

Aangaande de door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten ontving het Milieuhandhavingscollege 7 beroepen in 2019 en werden er in 2019 5 beslissingen genomen door het Milieuhandhavingscollege. Er werden door de gewestelijke beboetingsentiteit 79 exclusieve bestuurlijke geldboeten opgelegd, zodat de beroepsgraad 8,9% bedraagt.

Betreffende de bevoegdheid van de VLM tot het opleggen van administratieve geldboeten in 2019 kon in het laatste deel van hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat 103 terreinvaststellingen hadden plaatsgevonden en er 2.667 boetes werden opgelegd.

5.4 AANBEVELINGEN

Onderstaande aanbevelingen worden geformuleerd op basis van de vaststellingen gemaakt in dit milieuhandhavingsrapport en ter optimalisatie van het milieuhandhavingsbeleid. Deze werden reeds geformuleerd in de vorige milieuhandhavingsrapporten, maar zijn nog steeds, gelet op de cijfergegevens aangaande 2019, actueel en kunnen daarom worden hernomen.

Lokale toezichthouders

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

1. Aanstelling lokale toezichthouder

De gemeenten hebben de mogelijkheid om toezichthouders aan te stellen binnen hun eigen gemeenten, maar kunnen er daarnaast voor kiezen om beroep te doen op een toezichthouder aangesteld binnen een intergemeentelijke vereniging of binnen hun lokale politiekezone. De jaarlijkse bevraging heeft aangetoond dat er nog steeds – in 2019 nog meer dan voorgaande jaren – responderende gemeenten zijn die geen beroep kunnen doen op een/voldoende aangestelde toezichthouder(s). Er wordt daarom, na 11 jaar Milieuhandhavingsdecreet, wederom aanbevolen dat ook deze gemeenten zich conformeren aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet én de bevoegde instantie de gemeenten terzake contacteert.

2. Aanstelling provinciale toezichthouders

Slechts drie van de vijf Vlaamse provincies hebben provinciale toezichthouders aangesteld en in slechts twee provincies wordt VTE besteed aan handhavingstaken door deze toezichthouders. Er wordt dan ook opnieuw aanbevolen dat de provincies die nog geen provinciale toezichthouders hebben aangeduid conform het Milieuhandhavingsdecreet dit alsnog doen.

3. Toezichthouders uitdrukken in VTE

Ook uit de cijfergegevens van dit milieuhandhavingsrapport blijkt, net zoals voorgaande jaren, dat de aangestelde toezichthouders slechts een beperkt deel van hun tijd kunnen besteden aan milieuhandhavingstaken. Het feit dat de aangestelde toezichthouder niet voltijds bezig kan zijn met milieuhandhavingstaken heeft uiteraard ook invloed op het aantal controles dat kan worden uitgevoerd. Het verdient daarom wederom aanbeveling dat het verplicht aantal toezichthouders per gemeente voortaan niet meer in aantal wordt uitgedrukt in het Milieuhandhavingsdecreet en Milieuhandhavingsbesluit, maar wel in VTE dat besteed kan worden aan handhavingstaken. Anders zou immers het risico kunnen bestaan dat op papier wel lokale toezichthouders zijn aangesteld maar dat die de facto relatief weinig tijd aan handhavingstaken kunnen besteden. Een dergelijke benadering vereist een aanpassing van de regelgeving -en zou kunnen worden gekoppeld aan een nader uit te werken subsidieregeling waarvoor reeds een decretale basis werd voorzien in het Milieuhandhavingsdecreet (art. 16.3.4).

Risicogericht toezicht en programmatisch handhaven

Het risicogericht toezicht en het programmatisch handhaven hebben als doel om de financiële middelen zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten zodat het hoogste milieurendement kan worden behaald. Dit betekent onder meer dat handhaving vooral daar dient te worden ingezet waar het nalevingsgedrag laag is en waar de milieuschade bij een schending relatief groot of zelfs onherstelbaar zou kunnen zijn. Dat pleit er derhalve voor om bij handhavingsactiviteiten niet alleen reactief te handhaven (naar aanleiding van klachten), maar om ook op eigen initiatief van de toezichthoudende instantie, bijvoorbeeld op basis van een risicoanalyse een programma te ontwikkelen waarbij de handhavingsactiviteiten worden georganiseerd op basis van de verwachte risico's en de daaraan gekoppelde mogelijke milieuwinsten die daarbij kunnen worden gerealiseerd.

4. Focus op risicogericht toezicht

In hoofdstuk 3 kon worden vastgesteld dat bij het merendeel van de door de toezichthouders uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2019 geen overtreding werd vastgesteld. Dit zou kunnen wijzen op een hoge nalevingsgraad en het feit dat de aanwezigheid op het terrein van de toezichthouders ook zelf een effect heeft op het naleefgedrag, maar het hoge aantal van controles waarbij geen overtreding kon worden vastgesteld, kan ook wijzen op een gebrek aan risicogerichte benadering en een gebrek aan doelgericht toezicht. Om de beperkte middelen zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten, wordt dan ook aanbevolen dat toezichthoudende instanties (nog meer) inzetten op een risicogerichte benadering.

5. Belang van programmatisch handhaven

Het is belangrijk een evenwicht te vinden tussen het programmatisch en reactief (naar aanleiding van klachten en meldingen) toezicht. Bij gebrek aan voldoende middelen ontstaat het gevaar dat enkel nog reactief kan worden gehandhaafd. Daarnaast dient de tendens tot risicogericht handhaven, die reeds werd ingezet bij vele toezichthoudende instanties, te worden ondersteund. Deze aanbeveling blijft ook in 2019 staande.

6. Focus op aanpak niet-vergunde inrichtingen

Voor 2019 tonen de gegevens aan dat ook in 2019 binnen 61 van de 149 responderende gemeenten een totaal van niet minder dan 4.455 hinderlijke maar (geheel of gedeeltelijke) niet-vergunde/gemelde inrichtingen actief waren. Het betreft inrichtingen die op basis van het VLAREM geclassificeerd kunnen worden als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 inrichting, maar nog niet werden vergund

en dus niet legitiem werden uitgebraat. Deze gemeenten hebben kennis van overtredingen ten aanzien van de milieuwetgeving. Er wordt dan ook, wederom, ondanks de daling van het totaal aantal hinderlijke maar niet-vergunde/gemelde inrichtingen, aanbevolen om de inspanningen daarop primair te richten. De vergunnings- of meldingsplicht is immers de hoeksteen van het bestuurlijke milieurecht omdat via de vergunning of melding ook voorwaarden kunnen worden opgelegd met het oog op de verbetering van de milieukwaliteit en de beperking van de hinder.

De VHRM plant terzake een onderzoek uit te besteden in 2020. Het is aangewezen dat in het volgende handhavingsprogramma een aanbeveling wordt geformuleerd aangaande de aanpak van deze kwestie.

Monitoring

Een goede monitoring is noodzakelijk voor de organisatie van de handhaving. Niet alleen in het kader van een risicogerichte en programmatische handhaving, maar tevens ook in het belang van een behoorlijke rapportering en opvolging. Op basis van de gegevens in dit milieuhandhavingsrapport worden dan ook de volgende aanbevelingen geformuleerd.

7. Kennis hinderlijke inrichtingen

Een essentiële voorwaarde voor een programmatische milieuhandhaving is dat er voldoende en accurate informatie ter beschikking is inzake de inrichtingen op het eigen grondgebied. Uit de aangeleverde cijfers voor 2019 blijkt opnieuw dat een aantal gemeenten nog geen zicht heeft op het aantal klasse 1, klasse 2 en klasse 3 inrichtingen op hun grondgebied. Dit blijkt reeds verschillende jaren een pijnpunt te zijn. Ook dit jaar dient de aanbeveling te worden hernomen om (op lokaal niveau) het aantal vergunnings- of meldingsplichtige inrichtingen in kaart te brengen.

De VHRM wijst op het belang van het accuraat opnemen van elke nieuwe vergunning in het register, zodanig dat er na verloop van tijd duidelijkheid is betreffende alle bestaande vergunningen.

8. Gebruik specifiek H-codes

Op basis van een vergelijking tussen de cijfers aangeleverd door de verschillende gewestelijke toezichthoudende instanties en de cijfergegevens aangeleverd door de parketten kon – net als voorgaande jaren - worden vastgesteld dat niet steeds gebruik wordt gemaakt van de specifieke H-codes binnen de notitienummers door de gewestelijke toezichthoudende instanties. Bepaalde dossiers komen dan ook op een niet-identificeerbare manier terecht in de cijfergegevens van de parketten. Er wordt dan ook aanbevolen, met het oog op een correcte dataverzameling en rapportering, dat de verschillende milieu-administraties consequent gebruik maken van deze codes.

9. Opvolging Prioriteitennota

In de schoot van de VHRM kwam het protocol “Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse gewest” tot stand met als doel om aan te geven welke schendingen door een toezichthouder als prioritair worden beschouwd. De inhoud van het protocol strekt ertoe dat vooral die als prioritair aangegeven schendingen een passend gevolg krijgen, hetzij via strafrechtelijke afhandeling, hetzij minstens via bestuurlijke sanctionering. Het is uiteraard van belang om inzicht te kunnen krijgen in de uitvoering van deze prioriteitennota. Dit veronderstelt enerzijds dat alle toezichthouders bij een schending aangeven of het opgestelde proces-verbaal al dan niet prioritair is, maar tevens dat vervolgens de sanctionerende instanties ook aangeven op welke wijze deze als prioritair beschouwde processen-verbaal werden behandeld, en hierover terugkoppelen met de toezichthouders. Uit de aangeleverde cijfers gegevens blijkt – net als voorgaande jaren - dat niet alle betrokken actoren een

classificatie van het proces-verbaal als zijnde prioritair of niet opmaken of de gegevens classificatie niet verder invoeren in het eigen opvolgingssysteem. Dit maakt het dan ook niet mogelijk de uitvoering van de prioriteitennota op afdoende wijze te evalueren. Er wordt dan ook opnieuw aanbevolen dat alle betrokken handhavingsactoren instaan voor een correcte uitvoering en opvolging van de Prioriteitennota.

10. Volledige monitoring en rapportering

Een blijvende aanbeveling is dat wordt onderzocht in welke mate het mogelijk is dat elke handhavingsactor instaat voor een volledige monitoring (intern) en rapportering (intern en naar derden toe, o.a. de VHRM of zijn opvolger), met name de monitoring van de inzet van elk instrument, maar ook dat telkens wordt nagegaan en gemonitord in welke mate de non-conformiteit is hersteld en wanneer het handhavingsproces is afgelopen. Een dergelijke monitoring geeft een beeld van de inzet en effectiviteit van de instrumenten.

Het niet-tijdig uitvoeren van bestuurlijke maatregelen

11. Bestuurlijke maatregelen

Wanneer bestuurlijke maatregelen worden opgelegd, is het de bedoeling dat een illegale situatie binnen de opgelegde termijn wordt beëindigd. In 2019 werd 27% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen niet uitgevoerd binnen de door de toezichthouder opgelegde termijn. Dit kan enerzijds het gezag van de bestuurlijke overheid dat de maatregelen heeft opgelegd ondermijnen, maar anderzijds leidt dit ook tot voortduren van een illegale toestand. Er wordt derhalve opnieuw aanbevolen dat de bevoegde instantie de beschikbare instrumenten aanwendt om het tijdig naleven van een opgelegde bestuurlijke maatregel ook af te dwingen, zoals de bestuurlijke dwangsom, bestuursdwang of een proces-verbaal inzake de niet-uitvoering van een bestuurlijke maatregel. In dergelijke gevallen wordt aanbevolen dat de Procureur des Konings dergelijke misdrijven strafrechtelijk zou vervolgen voor de correctionele rechtbank om een duidelijk signaal naar hardleerse overtreders te sturen.

Vaststelling sluikstorten

12. Sluikstorten

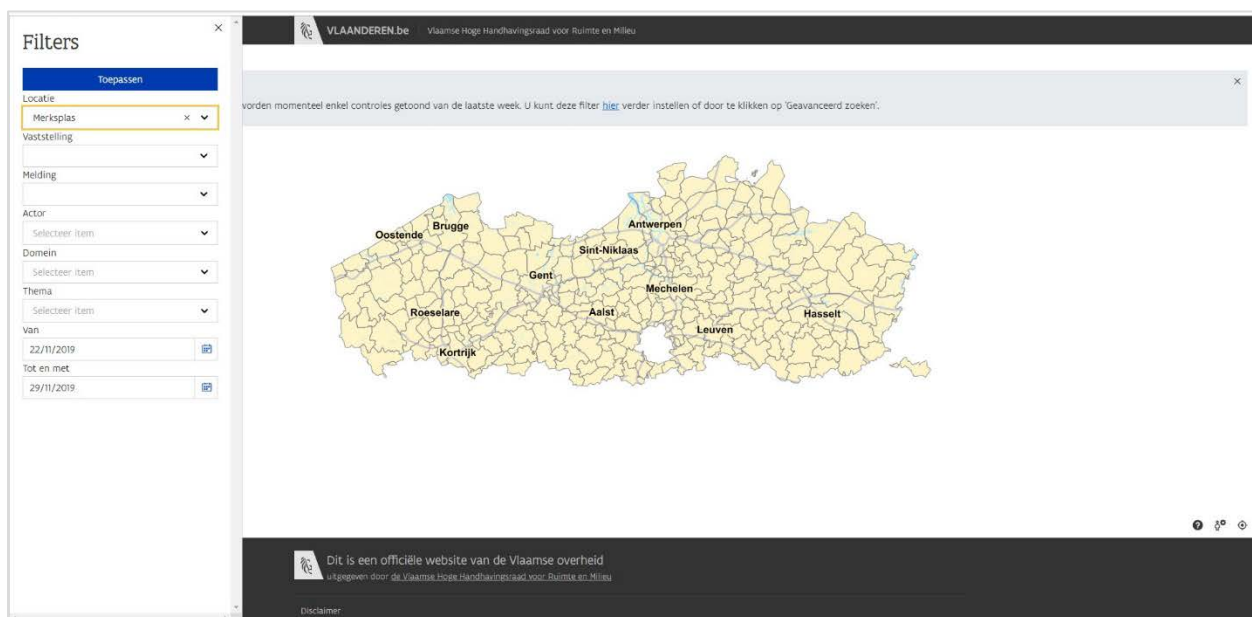
Net zoals voorgaande jaren blijkt uit de cijfers van de parketten dat sluikstorten de meest vastgestelde overtreding is in het Vlaamse Gewest. In 2019 had immers bijna 33% van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten in het Vlaamse Gewest betrekking op sluikstorten. Dit zijn vaak dossiers die ook kunnen worden gekaderd als lokale overlast en die dus bij voorkeur worden afgehandeld op lokaal vlak, door een GAS-boete. De reden dat deze toch worden bezorgd aan het parket en desgevallend aan de gewestelijke beboetingsentiteit voor bestuurlijke beboeting, is dat niet alle gemeenten (dergelijke) overlastbepalingen in hun politiereglement invoeren, maar ook dat de inbreuk niet op basis van het GAS-reglement wordt geverbaliseerd. Het is dan ook aan te bevelen dat gemeenten bepalingen ter vaststelling en verbalisering van sluikstorten opnemen in hun GAS-reglementen. De VHRM onderzocht op welke wijze deze overtredingen, indien opgenomen in GAS-reglementen, ook kunnen worden vastgesteld en geverbaliseerd door gewestelijke toezichthouders en formuleerde hieromtrent een beleidsadvies.

6 ACTIVITEITEN VAN DE VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU IN 2019

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu wenst in dit laatste hoofdstuk te rapporteren over de eigen werkzaamheden in 2019. Zowel in de plenaire vergaderingen als in de werkgroepen⁵⁶ werden activiteiten verricht die kaderen binnen de decretaal bepaalde taken van de VHRM en die de handhaving in het Vlaamse Gewest ten goede komen. De activiteiten kunnen uiteraard worden gekaderd in het strategische en operationele plan van de VHRM, maar kunnen tevens worden gerelateerd aan bepaalde aanbevelingen die de VHRM formuleerde in voorgaande handhavingsrapporten.

1. Controle Viewer

In samenwerking met de afdeling Data- en informatiebeheer & Digitale Maatschappij van het departement Omgeving werd in 2018, in navolging van de studie 'De mogelijkheden en de optimalisatie van informatie-uitwisseling in het kader van omgevingshandhaving' die in 2017 werd uitbested, het pilootproject 'GIS – gedeelde geografisch informatiesysteem' opgestart. Het project kreeg de naam 'Controle Viewer'. De controle viewer bestaat uit een beheermodule en een viewermodule. Beide modules werden uitvoerig getest en aangepast naar aanleiding van de opmerkingen die werden geformuleerd. In het voorjaar van 2019 werd dit pilootproject afgerond. De actoren die hieraan deelnamen ervoeren de applicatie nuttig en vonden het een grote meerwaarde om efficiënt te kunnen handhaven. Op basis van deze positieve evaluatie van het pilootproject heeft de VHRM samen met de afdeling Data- en informatiebeheer & digitale Maatschappij van het departement Omgeving de applicatie ontwikkeld. Tijdens de ontwikkeling werd in samenwerking met het data protection office van het departement Omgeving ook intensief aandacht besteed aan de GDPR.



⁵⁶ Sinds 2018 zijn de volgende werkgroepen actief binnen de VHRM:

1. Handhavingspraxis Omgeving
2. Kennisopbouw en -deling
3. Milieuhandhaving
4. Handhaving Codex RO

De controle viewer is een toepassing voor toezichthouders, verbalisanten en stedenbouwkundig inspecteurs (van gemeenten en steden, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, provincies en gewestelijke overheid) waarin – door het eenvoudig opladen van controles – een overzicht wordt geboden van de controles die op een bepaald grondgebied werden uitgevoerd door de verschillende handhavingsactoren. Deze toepassing werd zo ontwikkeld dat handhavers contact met elkaar kunnen opnemen om meer informatie te verkrijgen over een specifieke controle, uitgevoerd door een andere handhavingsinstantie. De handhavingshistoriek kan immers waardevol zijn voor de verdere afhandeling van de eigen controle. Waar het nuttig of noodzakelijk is, kan gecoördineerd worden opgetreden en kunnen overbodige controles worden voorkomen.

De controle viewer werd voorgesteld op het VHRM-congres 'Omgevingshandhaving 2020-2030'. Hierbij werd een korte demonstratie gegeven van de applicatie. De applicatie werd begin 2020 gelanceerd.

2. www.milieuhandhaving.be

In 2019 kreeg www.milieuhandhaving.be een update van alle contactgegevens. De website werd officieel gelanceerd op het VHRM-congres 'Omgevingshandhaving 2020-2030'. Alle handhavingsactoren ontvingen flyers om te gebruiken voor verspreiding onder de burgers. De lancering van de website werd in 2020 worden megedeeld aan alle handhavingsactoren via de VHRM-nieuwsbrief. Er werden ook contacten gelegd met 1700 om de website kenbaar te maken.

The screenshot shows the website interface for 'Vlaanderen is ruimte & milieu'. At the top, there is a search bar with the text 'Wat zoekt u?' and a 'ZOEKEN' button. Below the search bar is a navigation menu with three items: 'Wegwijzer', 'Veelgestelde vragen', and 'Trefwoordenlijst'. The main content area is titled 'Waarop heeft de hinder of verontreiniging betrekking ?' and contains a paragraph explaining that users can report environmental issues. Below this is a grid of 16 green buttons, each representing a category of environmental issue: Afval, Asbest, Bodem, Dieren, Geluid / trillingen, Geur / Reuk / Stof, Jacht, Licht, Mest, Natuur en Bos, Pesticiden, Planten, Straling, Visserij, Water, and Andere oorzaak. At the bottom of the page, there is a footer with the Vlaanderen logo and the text 'Milieuhandhaving.be is een officiële website van de Vlaamse overheid uitgegeven door Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu'. A 'DISCLAIMER' link is also present.

3. Opmaak Milieuhandhavingsrapport 2018 en Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening 2018

De VHRM heeft in 2019 voor de vierde keer alle handhavingsactoren bevraagd in het kader van de opmaak van het Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening en voor de 10^e keer voor de opmaak van het Milieuhandhavingsrapport. Het Milieuhandhavingsrapport omvatte tevens een evaluatie van 10 jaar Milieuhandhavingsdecreet.



4. Workshops

In 2019 heeft de VHRM een workshop, met voorafgaand een voorbereidende brainstorm, rond de bestuurlijke dwangsom georganiseerd. Het opzet van deze workshop was om aan de hand van praktijkervaringen een bespreking tot stand te brengen die de drempel zou verlagen om het instrument te gebruiken en een antwoord te zoeken op vragen zoals “Waarvoor kan de bestuurlijke dwangsom een oplossing bieden?”, “Welke procedure moet worden gevolgd?”, “Welke sjablonen en/of draaiboeken zijn er?”, “Hoe wordt het bedrag bepaald?”.

Tijdens de workshop werden cases op het vlak van milieu en ruimtelijke ordening voorgesteld door gewestelijke handhavingsactoren (Natuurinspectie en OVAM) en toezichthouders van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (VENECO EN IOK). De afdeling handhaving van het departement Omgeving gaf een introductie aangaande het natraject binnen ruimtelijke ordening. Tevens was er ruimte voor discussie en vraagstelling.

5. Congres

Eind 2019 organiseerde de VHRM te Mechelen een studiedag rond Omgevingshandhaving 2020-2030 om tien jaar samenwerking tussen de handhavingsactoren te vieren. De VHRM nodigde voor deze editie niet enkel toezichthouders, verbalisanten en gemeentelijk stedenbouwkundig inspecteurs uit, maar ook burgemeesters en schepenen van leefmilieu en ruimtelijke ordening.

In de voormiddag werd een paneldebat georganiseerd waarbij verschillende leden van de VHRM en handhavingsactoren vertegenwoordigd in de VHRM deelnamen. Het paneldebat – dat werd gemodererd door journalist Wim De Vilder – legde aan de hand van stellingen en vragen de focus op de volgende twee thema's:

- ▶ Omgevingshandhavingsbeleid (integratie naar omgeving, doorkijk naar de toekomst, evoluties in het handhavingslandschap, ...)
- ▶ Rol van de VHRM (overlegfunctie en adviesfunctie, output en instrumenten, belang netwerk voor handhavers, kennisuitwisseling, ...)

In de namiddag vonden workshops plaats rond de volgende thema's:

- ▶ Naar een risico-gericht toezicht via handhavingsprogramma's
- ▶ Op weg naar een verenigde/geïntegreerde omgevingshandhaving
- ▶ Handvaten voor het traject herstellordering: strafrechtelijk of bestuurlijk spoor
- ▶ Bestuurlijke dwangsom
- ▶ Leren uit praktijkervaringen: over asbest- en andere afvalproblemen



6. Green deal – Huishoudelijke houtverwarming

In 2019 heeft de VHRM met de betrokken partners een vragenlijst opgesteld die in 2020 werd verstuurd naar gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en politiezones om na te gaan hoe wordt omgegaan met klachten aangaande huishoudelijke houtverbranding.

7. Kenniscentrum Omgevingshandhaving - tools en leidraden voor de handhavers

Ook in 2019 werden sjablonen en modellen ontwikkeld en geactualiseerd door de VHRM. De documenten werden op de website van de VHRM ondergebracht onder “Omgeving”, “Milieu” of “Ruimtelijke Ordening”.

Er werden ook geactualiseerde aanbevelingen van werkmethodes ontwikkeld en gepubliceerd op de VHRM-website.

De beslissingsboom inzake informatiedeling kreeg eveneens een update.

8. Bijdrage VHRM Regeerakkoord

De VHRM heeft na de verkiezingen voor het Vlaams Parlement in mei 2019 een [bijdrage](#) geleverd aan het Regeerakkoord. Deze bijdrage werd ter beschikking gesteld aan de onderhandelaars. De VHRM pleitte voor een geïntegreerde, doelmatige en afgestemde handhaving in de schoot van een ondersteunend netwerk.

9. Ondersteuning gemeentelijke handhavingsprioriteiten

In 2019 heeft de VHRM een [stappenplan](#) en een aantal best practices aangereikt zodat gemeenten van start kunnen gaan met de opmaak van een prioriteitenkader. Het stappenplan en de voorbeelden zijn terug te vinden op de VHRM-website.

10. Beleidsadvies - Rookverbod in de wagen in het bijzijn van kinderen

De VHRM heeft in 2019, op vraag van de minister, een beleidsadvies geformuleerd aangaande het rookverbod in de wagen in het bijzijn van kinderen. De focus in dit advies was o.a. het consulteren van de betrokken handhavingsactoren in de opmaakfase van de te handhaven regelgeving.

11. Analyse hinderlijke maar niet-vergunde inrichtingen

Voor de opmaak van zijn milieuhandavingsrapporten vraagt de VHRM jaarlijks aan de steden en gemeenten het aantal vergunde inrichtingen van klasse 1, 2 en 3 volgens bijlage I van titel II van het VLAREM op hun grondgebied, alsook een schatting van het totaal aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. Inrichtingen die volgens bijlage 1 van Vlarem II ingedeeld zijn maar uitgebaat worden zonder vergunning zorgen voor een risico op (aanzienlijke) milieuschade voor de omgeving. Omdat dit geschatte cijfers jaar na jaar hoog blijft, is de VHRM gestart met de uitbesteding van een studie om dit fenomeen te onderzoeken. De VHRM heeft in 2019 dan ook een startnota opgemaakt die werd uitgewerkt tot een bestek voor een studie die zal worden uitbesteed in 2020.

12. Internationale contacten

De VHRM volgde ook in 2019 de ontwikkelingen op in het buitenlandse handhavingslandschap op. De VHRM was in 2019 lid van het Europese netwerk IMPEL (European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law) en van het internationale netwerk INECE (International Network for Environmental Compliance and Enforcement).

13. Communicatie, intern en extern

Via de eigen nieuwsbrief tracht de VHRM zoveel mogelijk toezichthouders, ambtenaren en medewerkers van overheden en handhavingsinstanties te bereiken die actief zijn in milieu en/of ruimtelijke ordening. In de nieuwsbrief worden actoren o.m. op de hoogte gehouden van regelgevende

wijzigingen, tools die zijn ontwikkeld binnen de VHRM, initiatieven van de VHRM, documenten die ter beschikking worden gesteld aan de handhavingsactoren op de VHRM-website, de publicatie van de handhavingsrapporten, etc. De VHRM zorgt er zo voor dat op een efficiënte manier meer dan 1.400 actoren worden bereikt die zo op de hoogte blijven van de laatste ontwikkelingen in het handhavingslandschap.

Het luik op de VHRM-website dat toegankelijk is voor de handhavers is in 2019 verder uitgegroeid tot een substantieel *Kenniscentrum Omgevingshandhaving*. De handhaver vindt hier onder meer de in de schoot van de VHRM opgemaakte modellen en sjablonen, praktische handleidingen, checklists, procedures en de glossaria.

Voorts fungeerde VHRM ook in 2019 zowel in de plenaire vergaderingen als in de werkgroepvergaderingen als overlegforum waar aan gedachtenwisseling, kennisdeling, kennisoverdracht en uitwisseling van informatie werd gedaan. Ook op deze manier beoogt de VHRM een groter draagvlak te creëren voor de omgevingshandhaving.

7 BIJLAGEN

7.1 VERKLARENDE WOORDENLIJST – AFKORTINGEN

/	Niet beschikbaar
AGR-GPS	Elk transportmiddel dat door een erkende mestvoerder Klasse B of klasse C ingezet wordt voor het vervoer van dierlijke mest of andere meststoffen, moet op elk moment AGR-GPS compatibel zijn. Die AGR-GPS-compatibiliteit houdt in dat elk erkend transportmiddel moet beschikken over AGR-GPS-apparatuur, die deel uitmaakt van een operationeel AGR-GPS-systeem. Bovendien moeten de signalen uitgestuurd door die apparatuur via een computerserver, beheerd door een GPS-dienstverlener, rechtstreeks en onmiddellijk verstuurd worden naar de Mestbank.
ALBON	Voormalige Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMI	Voormalige Afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMMC	Voormalige Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMV	Voormalige Afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
ANB	Agentschap voor Natuur en Bos
ANG	Algemene Nationale Gegevensdatabank
AWV	Agentschap Wegen en Verkeer
AWZ	Afdeling Waterwegen en Zeekanaal NV
B.S.	Belgisch Staatsblad
DABM	Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid
DJSOC/Milieu	Dienst Leefmilieu van de Directie bestrijding Zware en georganiseerde criminaliteit van de Federale Politie
ECO-formulier	Vattingsdocument dat bij een afvaltransportcontrole door de politie wordt ingevuld en overgezonden voor centrale vassing aan de centrale dienst Leefmilieu. De gegevens worden, naast de punctuele controle, gebruikt voor het uitvoeren van operationele en strategische analyses.
GAS	Gemeentelijke Administratieve Sanctie
KB	Koninklijk Besluit
MOW	Departement Mobiliteit en Openbare Werken
n / #	Aantal
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
PV	Proces-verbaal
SZ	Strafzaken
VAZG	Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid
VHRM	Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu
VLAREM	Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij
VTE	Voltijdse equivalenten

7.2 LIJST VAN GRAFIEKEN

Grafiek 1 Aanleiding uitgevoerde controles in 2019 per handhavingsactor	21
Grafiek 2 Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Federale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2019	26
Grafiek 3 Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Lokale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2019	27
Grafiek 4 Aantal en soort milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door toezichthouders van de Vlaamse politiezones	31
Grafiek 5 Responsgraad Vlaamse Steden en Gemeenten per indelingsklasse in 2019	38
Grafiek 6 Aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en aantal responderende burgemeesters die bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2019	39
Grafiek 7 Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld onderverdeeld per rubriek	60
Grafiek 8 Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld onderverdeeld per actor	61
Grafiek 9 Verhouding prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in 2019	71
Grafiek 10 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2019 per verbaliserende overheid – Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal	89
Grafiek 11 Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2019 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal	91
Grafiek 12 Procentuele verhouding van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2019 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal	92
Grafiek 13 Vooruitgangsstaten dd. 11 januari 2020 van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2019 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten	98
Grafiek 14 Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de gewestelijke entiteit en het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2019 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie'	105
Grafiek 15 Kader waarbinnen alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door de gewestelijke entiteit in 2019, zonder en met voordeelontneming	108
Grafiek 16 Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties in 2019 werden voorgesteld en betaald, per milieuthema	109
Grafiek 17 Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties in 2019 werden voorgesteld en betaald, per milieuthema	111

7.3 LIJST VAN TABELLEN

Tabel 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke actor in 2019.....	18
Tabel 2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2019	19
Tabel 3 Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door toezichthouders in 2019.....	20
Tabel 4 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2019.....	22
Tabel 5 Processen-verbaal opgesteld door politiemensen inzake leefmilieu voor het jaar 2019 in het Vlaamse Gewest – bron: ANG.....	24
Tabel 6 Indelingsklassen van de Vlaamse politiezones inclusief het aantal politiezones per klasse en het aantal respondenten per klasse in 2019.....	29
Tabel 7 Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2019 (per inwonersaantal).....	30
Tabel 8 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2019.....	31
Tabel 9 Aantal toezichthouders en het aantal VTE besteed aan handhavingstaken per provincie in 2019.....	34
Tabel 10 Het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door provinciale toezichthouders in 2019.....	34
Tabel 11 Aantal controles uitgevoerd in het kader van de wet van 28 december 1967 op de onbevaarbare waterlopen en het koninklijk besluit van 5 augustus 1967 houdende algemeen politiereglement van de onbevaarbare waterlopen door de aangeduide provinciale medewerkers tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019.....	36
Tabel 12 Aantal vragen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2019.....	39
Tabel 13 Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2019.....	40
Tabel 14 Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2019.....	41
Tabel 15 Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2019.....	42
Tabel 16 Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van Vlaamse steden en gemeenten in 2019.....	43
Tabel 17 Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2019.....	44
Tabel 18 Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2019.....	45
Tabel 19 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2019.....	47
Tabel 20 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2019.....	48
Tabel 21 Aanstellingen tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2019.....	49
Tabel 22 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2019	51
Tabel 23 Aantal milieuhandhavingscontroles en aanleiding uitgevoerde controles door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.....	52

Tabel 24	Vergelijking van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2019.....	59
Tabel 25	Aantal controles zonder verdere actie afgewogen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2019.....	62
Tabel 26	Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2019 en procentuele verhouding ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles in 2019.....	63
Tabel 27	Aantal raadgevingen gehanteerd door de toezichhouders ten aanzien van het totaal aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld.....	64
Tabel 28	Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichhouders ten aanzien van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld.....	66
Tabel 29	Aantal verslagen van vaststelling opgesteld door de toezichhouders ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld.....	68
Tabel 30	Aantal processen-verbaal opgesteld door de toezichhouders van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld.....	70
Tabel 31	Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2019.....	73
Tabel 32	Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen.....	75
Tabel 33	Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2019.....	77
Tabel 34	Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2019.....	77
Tabel 35	Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2019.....	78
Tabel 36	Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen.....	80
Tabel 37	Aantal VTE parketmagistraten milieu.....	85
Tabel 38	Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2019 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal.....	93
Tabel 39	Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2019, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement.....	96
Tabel 40	Motieven tot seponering voor de op 11 januari 2020 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2019 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per parket (en afdeling) Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten.....	100
Tabel 41	Motieven tot seponering voor de op 11 januari 2020 zonder gevolg staande zaken 'milieuhandhaving' binnengekomen tussen 1 januari 2019 en 31 december 2019, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlasteleggingscodes (n & kolom%) Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten.....	101
Tabel 42	Processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2019.....	103
Tabel 43	Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2019, bezorgd aan de gewestelijke beboetingsentiteit.....	104

Tabel 44 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit in 2019, per handhavingsactor.....	106
Tabel 45 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit in 2019, per milieuthema.....	107
Tabel 46 Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit.....	107
Tabel 47 Verslagen van vaststelling ontvangen door de gewestelijke entiteit, per onderwerp, in 2019.....	110
Tabel 48 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit.....	110
Tabel 49 Kader waarbinnen een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd in 2019.....	110
Tabel 50 Ontvangen beroepen tegen boetebeslissingen van de gewestelijke entiteit in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Handhavingscollege in 2019 en de resultaten van de behandeling ervan.....	113
Tabel 51 Aantal en aard van de bestuurlijke geldboeten opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij in 2019.....	116

7.4 LIJST VAN RESPONDERENDE GEMEENTEN

Aalst	Evergem	Kruikeke	Retie
Aalter	Gavere	Kruisem	Rijkevorsel
Aartselaar	Geetbets	Laakdal	Roeselare
Alken	Genk	Lanaken	Ronse
Alveringem	Gent	Langemark-Poelkapelle	Roosdaal
Antwerpen	Geraardsbergen	Lebbeke	Rumst
Ardoois	Gingelom	Ledegem	Schelle
Avelgem	Gooik	Lendelede	Sint-Laureins
Balen	Haacht	Leopoldsburg	Sint-Martens-Latem
Beernem	Ham	Liedekerke	Sint-Niklaas
Beerse	Hamont-Achel	Lier	Sint-Pieters-Leeuw
Berlare	Hasselt	Maarkedal	Stabroek
Bever	Hechtel-Eksel	Maaseik	Staden
Bilzen	Heers	Machelen	Steenokkerzeel
Blankenberge	Heist-op-den-Berg	Malle	Temse
Boechout	Hemiksem	Mechelen	Tervuren
Bonheiden	Herentals	Merchtem	Tielt
Boom	Herenthout	Merelbeke	Waregem
Boortmeerbeek	Herstappe	Merksplas	Wervik
Borgloon	Hoegaarden	Middelkerke	Westerlo
Boutersem	Holsbeek	Moerbeke	Wetteren
Bredene	Hoogstraten	Moorslede	Willebroek
Brugge	Hove	Nazareth	Wommelgem
Damme	Huldenberg	Nieuwerkerken	Wuustwezel
De Panne	Ieper	Oostkamp	Zandhoven
De Pinte	Izegem	Oostrozebeke	Zele
Deerlijk	Kapellen	Opwijk	Zelzate

Denderleeuw	Kaprijke	Oudenaarde	Zoersel
Dendermonde	Kasterlee	Oudsbergen	Zonnebeke
Dentergem	Keerbergen	Overijse	Zoutleeuw
Diepenbeek	Kluisbergen	Peer	Zulte
Diest	Knokke-Heist	Poperinge	Zwalm
Dilsen-Stokkem	Koksijde	Putte	Zwevegem
Duffel	Kortemark	Puurs-Sint-Amands	Zwijndrecht
Edegem			

7.5 LIJST VAN RESPONDERENDE POLITIEZONES

Politiezone AMOW	Politiezone HANO
Politiezone Antwerpen	Politiezone Kempen Noord-Oost
Politiezone Arro Ieper	Politiezone K-L-M
Politiezone Balen/Dessel/Mol	Politiezone Limburg Regio Hoofdstad
Politiezone Beringen/Ham/Tessenderlo	Politiezone Mechelen/Willebroek
Politiezone Bierbeek/Boutersem/Holsbeek/Lubbeek	Politiezone Middelkerke
Politiezone Bilzen/Hoeselt/Riemst	Politiezone MIRA
Politiezone Bodukap	Politiezone Neteland
Politiezone Brakel	Politiezone Noord
Politiezone BRT	Politiezone Oostende
Politiezone Buggenhout/Lebbeke	Politiezone Pajottenland
Politiezone CARMA	Politiezone Polder
Politiezone Damme/Knokke-Heist	Politiezone Regio Turnhout
Politiezone Denderleeuw/Haaltert	Politiezone Ronse
Politiezone Druivenstreek	Politiezone Vlaamse Ardennen
Politiezone Geel/Laakdal/Meerhout	Politiezone VLAS
Politiezone Grensleie	Politiezone Voer en Dijle
Politiezone Hageland	Politiezone Zaventem
Politiezone Hamme/Waasmunster	Politiezone Zwijndrecht

COLOFON

Uitgave juni 2020

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

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

REDACTIE

An Stas en Laïla Macharis
Permanent secretariaat van de Vlaamse Hoge
Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu

LAY-OUT

Laïla Macharis
Permanent secretariaat van de Vlaamse Hoge
Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu

Dit rapport is beschikbaar op de website van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu:

www.vhrm.be

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU

Koning Albert II-laan 20 bus 15

1000 BRUSSEL

www.vhrm.be