

Vlaanderen
is ruimte & milieu

MILIEUHANDHAVINGS-RAPPORT 2018

VHRM

VLAAMSE HOGE
HANDHAVINGSRAAD VOOR
RUIMTE & MILIEU

Cover: Afbeelding van Mircea Ploscar via Pixabay

VOORWOORD

Het Milieuhandhavingsrapport 2018 is reeds het tiende milieuhandhavingsrapport dat de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu presenteert. In deze jubileum-editie wordt dan ook niet enkel gerapporteerd over het uitgevoerde milieuhandhavingsbeleid in 2018, maar blikken we terug op tien jaar Milieuhandhavingsdecreet door te focussen op de meerjarenevolutie van bepaalde handhavingsaspecten zoals bijvoorbeeld de aangestelde toezichthouders, de uitgevoerde controles en de bestuurlijke beboeting om op die manier een globale evaluatie te bieden van de afgelopen 10 jaar en de wijze waarop het Milieuhandhavingsdecreet werd gehandhaafd.

Een tiende milieuhandhavingsrapport betekent ook tien jaar VHRM. Terugkijkend op het afgelopen decennium, kan worden vastgesteld dat de VHRM is uitgegroeid tot een uniek netwerkkader en overlegplatform waarbinnen de krachten en inzichten van de handhavingsactoren, de belangrijkste belangenorganisaties en de strategische adviesraden actief in het Vlaamse omgevingshandhavingslandschap worden samengebracht. Daarnaast vervult de VHRM een spilfunctie in de ondersteuning van de omgevingshandhavingsactoren van de verschillende bestuursniveaus door het ontwerpen van praktische tools, ondersteuningsinstrumenten en de inzet op kennis- en gegevensdeling. De VHRM heeft bovendien een gerenommeerde expertise opgebouwd inzake dataverzameling, -verwerking en -rapportering. Ook in de toekomst zullen de handhavingsrapporten van belang zijn voor het detecteren van tendensen om het omgevingshandhavingsbeleid verder te ontwikkelen. De VHRM werkt momenteel immers aan een kader om het milieuhandhavingsrapport en handhavingsrapport ruimtelijke ordening te integreren in een handhavingsrapport Omgeving. Het opzet is een kwalitatief krachtiger rapport op te stellen om u als lezer een nog grondiger beeld te bieden van de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd.

In naam van de VHRM zou ik de actoren die hun medewerking hebben verleend aan de totstandkoming van dit rapport oprecht wensen te danken. Zonder hen was de opmaak van dit rapport immers niet mogelijk. De kwaliteit en representativiteit van de gegevens in het milieuhandhavingsrapport zijn immers onlosmakelijk gebaseerd op deze medewerking.

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

INHOUD

1	**INLEIDING**	**7**
1.1	Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid	7
1.2	Methodologie en relevantie milieuhandhavingsrapport 2018	9
1.2.1	Werkwijze	9
1.2.2	Structuur	10
1.3	Milieuhandhavingsbeleid	12
2	**EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID**	**15**
2.1	Evaluatie van het gewestelijke handhavingsbeleid	15
2.1.1	Gewestelijke toezichthouders	15
2.1.2	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken	16
2.2	Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de politie	23
2.2.1	Algemeen	23
2.2.2	Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie	24
2.2.3	Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie	25
2.3	Evaluatie van het gevoerde Provinciale milieuhandhavingsbeleid	35
2.3.1	Provinciegouverneurs	35
2.3.2	Provinciale toezichthouders (toezicht binnen het Milieuhandhavingsdecreet)	36
2.3.3	Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers (toezicht buiten het Milieuhandhavingsdecreet)	38
2.4	Evaluatie van het gevoerde gemeentelijke milieuhandhavingsbeleid	40
2.4.1	Burgemeesters	40
2.4.2	Gemeentelijke toezichthouders	49
2.4.3	Intergemeentelijke verenigingen	62
3	**EVALUATIE VAN DE INZET VAN DE AFZONDERLIJKE MILIEUHANDHAVINGSINSTRUMENTEN EN VEILIGHEIDSMAATREGELEN**	**65**
3.1	Controles waar een overtreding werd vastgesteld	66
3.2	Controles zonder verdere actie	68
3.3	Controles waarvan het resultaat onbekend is	70
3.4	Evaluatie van het instrument ‘raadgeving’	72
3.5	Evaluatie van het instrument ‘aanmaning’	74
3.6	Evaluatie van het instrument ‘verslag van vaststelling’	76
3.7	Evaluatie van het instrument ‘proces-verbaal’	78
3.8	Evaluatie van het instrument ‘bestuurlijke maatregelen’ en ‘beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen’	81
3.8.1	Evaluatie van het instrument ‘Bestuurlijke maatregelen’	81
3.8.2	Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen	84
3.9	Evaluatie van het instrument ‘veiligheidsmaatregelen’	87
3.10	Casus	90
4	**EVALUATIE VAN HET MILIEUSANCTIONERINGSBELEID**	**93**
4.1	Evaluatie van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid	95
4.1.1	Instroom	98
4.1.2	Vooruitgangsstaat	103
4.1.3	Motieven tot seponeren	108
4.2	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de gewestelijke beboetingsentiteit	113
4.2.1	Behandeling milieumisdrijven	113
4.2.2	Behandeling van milieu-inbreuken	121
4.3	Evaluatie van de rechtspraak van het handhavingscollege	124
4.4	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de Vlaamse Landmaatschappij	127

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN 129

5.1 Inspanningen 129
5.2 Instrumenten 132
5.3 Sanctionering 134
5.4 Aanbevelingen 137

6 ACTIVITEITEN VAN DE VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU IN 2018 141

6.1 GIS – Gedeeld Geografisch Informatiesysteem – pilootproject 141
6.2 Opmaak Milieuhandhavingsrapport 2017 en Handhavingsrapport ruimtelijke ordening 2017 142
6.3 Studie Handhavingsrapport Omgeving 142
6.4 Workshops 142
6.5 Congres 143
6.6 Green deal - Huishoudelijke Houtverwarming 143
6.7 Tools en leidraden voor de handhavers 144
6.8 Advisering 145
6.9 Internationale contacten 146
6.10 Communicatie, intern en extern 146

7 BIJLAGEN 147

7.1 Verklarende woordenlijst – afkortingen 147
7.2 Lijst van grafieken 148
7.3 Lijst van tabellen 151
7.4 Lijst van responderende gemeenten 153
7.5 Lijst van responderende Politiezones 154

COLOFON 155

1 INLEIDING

1.1 DECREET VAN 5 APRIL 1995 HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE MILIEUBELEID

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (VHRM) vindt zijn ontstaansbasis terug in het decreet van 21 december 2007 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI "Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen" of[1] kortweg het Milieuhandhavingsdecreet.

De VHRM werd opgericht ter ondersteuning van het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering bij de coördinatie en de inhoudelijke invulling van het milieuhandhavingsbeleid. Met het oog op een doelmatige handhaving van de milieuwetgeving organiseert de VHRM dan ook het systematisch overleg met de milieuhandhavingsactoren. Dit overleg kan uitmonden in afspraken tussen de verschillende actoren. Deze afspraken worden protocollen genoemd. De VHRM is de gangmaker voor zowel het voeren van overleg met milieuhandhavingsactoren, als voor het voorbereiden en het afsluiten van de protocollen. Daarnaast worden er informeel diverse nota's, sjablonen en leidraden opgesteld die via het Kennis Centrum op de website van de VHRM (toegankelijk voor de handhavers)[2] op eenvoudige wijze beschikbaar zijn voor de toezichthouders. Deze documenten worden veelvuldig geconsulteerd door de toezichthouders en worden binnen de werkgroepen van de VHRM waar nodig aangevuld of gewijzigd.

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 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. Naast een plenaire vergadering werkt de VHRM met een aantal werkgroepen om bijzondere vraagstukken te onderzoeken. In 2018 werd de opbouw van de werkgroepen herzien en werden de werkzaamheden opgedeeld in 4 werkgroepen: *Handhavingspraxis Omgeving; Kennisopbouw en -deling; Milieuhandhaving en Handhaving Ruimtelijke Ordening*. In hoofdstuk 6 wordt uitgebreid ingegaan op de werkzaamheden van de VHRM en verschillende werkgroepen in 2018.

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

- Het milieuhandhavingsprogramma, dat voor het eerst een tijdshorizon van vijf jaar heeft gekregen, bevat aanbevelingen voor de milieuhandhaving op basis van de analyse van de individuele programma's van alle door het Milieuhandhavingsdecreet gevatte actoren. Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 bevat daarnaast ook een strategisch en operationeel plan van de VHRM zelf en concrete beleidsaanbevelingen rond de thema's water, afval en informatie-uitwisseling. Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 is terug te vinden op de website van de VHRM[3].
- 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 hou-

1 Publicatie Belgisch Staatblad 29 februari 2009
2 http://www.vhrm.be/handhavers
3 http://www.vhrm.be/milieuhandhavingsprogramma

dende 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 2017 zijn terug te vinden op de website van de VHRM[4].

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

De VHRM onderzoekt momenteel, op basis van de resultaten van een onderzoek aangaande de opmaak van een Handhavingsrapport Omgeving dat in 2018 werd uitbesteed, hoe er in de komende jaren een geïntegreerd handhavingsrapport Omgeving kan worden opgesteld. Dit jaar zullen het Milieuhandhavingsrapport 2018 en het Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening 2018 nog verschijnen als twee aparte documenten.

4 http://www.vhrm.be/milieuhandhavingsrapport

1.2 METHODOLOGIE EN RELEVANTIE MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2018

1.2.1 Werkwijze

Aan de hand van relevante, betrouwbare, cijfermatige en kwalitatieve gegevens is het opzet van het milieuhandhavingsrapport om een concreet beeld te geven van het milieuhandhavingsbeleid dat in het Vlaamse Gewest werd uitgevoerd van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2018.

Om aan dit doel – en de decretaal bepaalde onderdelen – te voldoen, heeft de VHRM, analoog aan de opmaak van de vorige milieuhandhavingsrapporten, een bevragingsfiche opgesteld voor de milieuhandhavingsactoren, waarin telkens werd toegespitst op de verschillende opdrachten van deze actoren. Sinds 2015 ontvangen de actoren, in het kader van 'radicaal digitaal' (cfr. Regeerakkoord 2014-2019[5]), een digitale bevragingsfiche.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de verschillende actoren die op het vlak van de handhaving van het milieurecht werden bevraagd over hun activiteiten tussen 1 januari 2018 en 31 december 2018:

- het Departement Omgeving – afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie;
- het 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;
- het Departement Omgeving, de gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving;
- het 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 Scheepvaart[6]);
- 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;
- de Vlaamse provinciegouverneurs;
- de provinciale toezichthouders;
- het Handhavingscollege (voorheen Milieuhandhavingscollege);
- de parketten.

Er werd wederom gewerkt met een uniforme vragenlijst zodat vergelijkbare gegevens konden worden verkregen. Zo werd er onder meer gepeild naar het aantal toezichthouders binnen de organisatie, het aantal voltijdse equivalenten (VTE) door deze toezichthouder(s) besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders, het aantal uitgevoerde controles tussen 1 januari 2018 en 31 december 2018, 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 2018 en 31 december 2018.

5 http://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/het-regeerakkoord-van-de-vlaamse-regering-2014-2019

6 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.

Op basis van de informatie, aangeleverd via de gestandaardiseerde fiches, zal een kwantitatief beeld worden geschetst van de activiteiten van de handhavingsactoren in 2018. 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 dossiers. Dit heeft te maken met lopende termijnen en het feit dat de bevraging betrekking heeft op 1 januari 2018 tot en met 31 december 2018. Er dient dus steeds rekening te worden gehouden met een zekere foutmarge.

Het Milieuhandhavingsrapport 2018 vormt het tiende milieuhandhavingsrapport sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Van deze jubileumeditie wordt dan ook gebruik gemaakt om bij verschillende aspecten uit dit decreet stil te staan en een kwantitatieve tienjarenevolutie weer te geven. Dit maakt het mogelijk een beeld te schetsen van de impact en uitvoering van het Milieuhandhavingsdecreet. De cijfergegevens die worden gehanteerd voor deze decenniumeditie zijn deze uit de voorgaande milieuhandhavingsrapporten. De beperkingen, contextualiseringen en randvoorwaarden die van toepassing waren op de toen ontvangen gegevens en verwerkingen van de cijfers blijven uiteraard van toepassing wanneer deze in een tienjarenevolutie worden gepresenteerd. Cruciaal hierbij is dat de responsgraad doorheen de jaren fluctueerde en dus steeds in rekening dient te worden gebracht bij het presenteren van absolute aantallen.

1.2.2 Structuur

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

De focus van hoofdstuk 2 ligt voornamelijk op de inspanningen van de toezichthoudende instanties. Eerst wordt een evaluatie geboden van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde milieuhandhavingsbeleid van de gewestelijke toezichthouders, de Federale politie, de Lokale politie en de handhavingsactiviteiten uitgevoerd op lokaal niveau door de provinciegouverneurs, de provinciale toezichthouders, de 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 2018. 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 2018 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 bevragingsfiches 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 sanctioneringsbeleid'. Net zoals in de vorige Milieuhandhavingsrapporten zullen de handhavingsinstrumenten worden afgewogen ten aanzien van het aantal uitgevoerde controles waar een overtreding werd vastgesteld en niet ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde controles. Verder zijn ook het proces-verbaal en het verslag van vaststelling opgenomen in deze specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten.

Hoofdstuk 4 'Evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde sanctioneringsbeleid' geeft ver-

volgens 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.

Zoals aangegeven, zal deze decenniumeditie – daar waar mogelijk – doorheen deze drie hoofdstukken ook tienjarenevoluties weergeven van de verschillende cijferreeksen. Dit dient het mogelijk te maken bepaalde ontwikkelingen en trends aangaande de uitwerking van het Milieuhandhavingsdecreet weer te geven en gerichte en gefundeerde lange termijn conclusies en aanbevelingen te formuleren.

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 2018 inzake milieugerelateerde 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.

1.3 MILIEUHANDHAVINGSBELEID

Het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019[7], dat van toepassing was in 2018, 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 Schauvliege[8] legde strategische en operationele doelstellingen inzake milieuhandhaving vast waar de VHRM ook in 2018 in belangrijke mate mee uitvoering aan kon geven.

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

Ook in de beleidsnota van Vlaams minister voor het algemeen regeringsbeleid Geert Bourgeois[9] 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 hebben.

Enerzijds 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, verkeers-veiligheid, 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*

7 http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/60797
8 http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/65581
9 http://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/65542

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 fundamenten leggen voor een Vlaams inspectie- en handhavingsbeleid, met dien verstande dat de afzonderlijke inspectiediensten zullen blijven bestaan. Daartoe voer ik de aanbevelingen uit van de thema-audit over handhaving van Audit Vlaanderen. Binnen de administratie is al een traject opgestart om aanbevelingen uit te werken over een beleidsdomeinoverschrijdend inspectie- en handhavings-beleid. 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 handhavings-regelingen 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 2018, gelet op bovenstaand kader, een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering van zowel de beleidsnota van Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw als de beleidsnota van Vlaams minister voor het algemeen regeringsbeleid.



Afbeelding van kangbch via Pixabay

2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGS-BELEID

In dit hoofdstuk wordt een evaluatie van het Vlaamse milieuhandhavingsbeleid van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2018 nagestreefd. Het betreft een rapportering inzake de handhavings- en toezichtsactiviteiten van de verschillende actoren, actief in het Vlaamse Gewest in 2018. Tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een vergelijking worden gemaakt met de gegevens die de VHRM heeft verzameld in de voorgaande milieuhandhavingsrapporten.

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.

Voor dit Milieuhandhavingsrapport 2018 werden geen gegevens van de VMM opgenomen in de tabellen en grafieken gelet op het feit dat de aangeleverde cijfers voor een vertekend beeld zouden zorgen. Handhaving is binnen de VMM verdeeld over twee afdelingen, met name de afdeling Operationeel Waterbeheer en de afdeling Rapportering Water. Voor 2018 was het niet mogelijk voor beide afdelingen om een compleet overzicht te rapporteren aangaande de uitgevoerde handhavingsactiviteiten.

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 toezichtsopdracht naar behoren in te vullen. De gewestelijke toezichthoudende instanties werden in de bevragingsfiche verzocht om het aantal toezichthouders, aangesteld door de Vlaamse Regering, aan te geven waarop zij in 2018 beroep konden doen. In 2018 werd door de secretaris-generaal van het departement Omgeving geen toezicht uitgeoefend aandgezien er zich, net zoals in de 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 als actor opgenomen in de tabellen en grafieken.

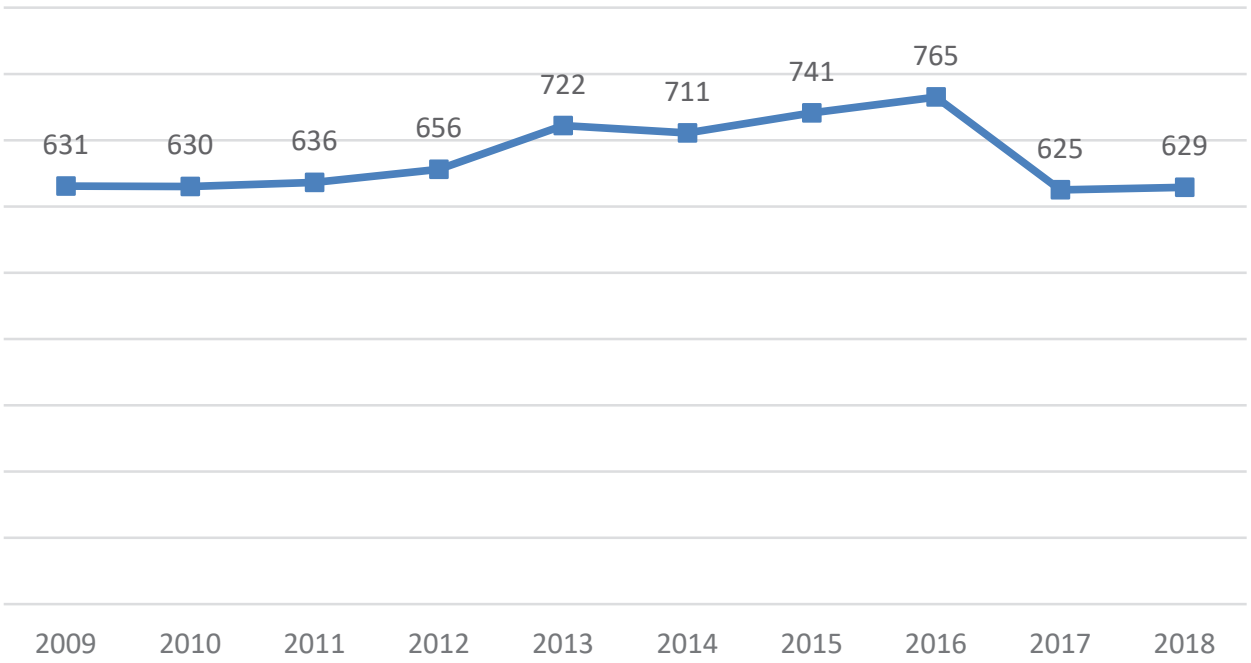
Volgende tabel geeft een beeld van het aantal toezichthouders dat door de gewestelijke handhavingsinstanties werd ingezet in 2018.

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	# TZH
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	13
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	99
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	3
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	134
De Vlaamse Waterweg	82
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	51
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	18
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	159
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	39
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	23
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	8
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0
Totaal	629

Tabel 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke actor in 2018

Er kan worden vastgesteld dat in 2018 in totaal 629 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld. Uit de tabel blijkt de verscheidenheid aan entiteiten waarbinnen de toezichthouders zijn aangesteld en de verschillen in aantallen toezichthouders per entiteit. Bij de opmaak van het Milieuhandhavingsdecreet was het opzet om de pakkans voor bepaalde misdrijven, zoals sluikstorten, te vergroten door meer toezichthouders in te zetten. Als gevolg daarvan werden ook buiten het beleidsdomein Omgeving ambtenaren aangeduid om de afvalproblematiek te bestrijden.

Op basis van de gegevens uit de vorige milieuhandhavingsrapporten is het mogelijk een overzicht te maken van het aantal toezichthouders waarop beroep kon worden gedaan door de toezichthoudende instanties in de afgelopen tien jaar. Dit wordt weergegeven in onderstaande grafiek.



Grafiek 1 Aantal toezichthouders in Vlaanderen van 2009 -2018

Ondanks dat tijdens de afgelopen tien jaar meer entiteiten de mogelijkheid hebben gekregen om toezichthouders aan te stellen, is het aantal sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet gelijk gebleven, behoudens de piek tussen 2013 en 2016. De sterke daling in 2017 is voornamelijk toe te wijzen aan de afname van het aantal toezichthouders aangesteld binnen de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -Projecten binnen het departement Omgeving, voorheen de afdeling Milieuvergunningen en de afname van het aantal toezichthouders bij het voormalige NV De Scheepvaart.

2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken

Tijdsbesteding

De wijze waarop de gewestelijke handhavingsactoren hun handhavingsopdrachten organiseren verschilt sterk. Bepaalde handhavingsactoren hebben veel toezichthouders aangesteld, terwijl hun handhavingstaken of handhavingsbevoegdheden eerder minimaal zijn. Daarnaast zijn er actoren waar de toezichthouders (quasi) voltijds bezig zijn met het uitvoeren van milieuhandhavingstaken. Het aangeven van het aantal aangestelde toezichthouders geeft dan ook geen volledig beeld van de effectieve inzet met betrekking tot de handhavingstaken. De gewestelijke toezichthoudende instanties werden daarom dan ook gevraagd aan te geven hoeveel voltijdse equivalenten (VTE) aan handhavingstaken werden ingezet. Ondanks het feit dat het Milieuhandhavingsdecreet niet bepaalt hoeveel VTE aan handhavingstaken dient te worden ingezet, kan het aantal VTE een duidelijker en meer afgewogen beeld geven van de effectieve inspanningen.

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

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

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	Totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken	VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken	VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	2,15	1,65	0,5
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	101	84	17
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	0,45	0,4	0,05
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	44,5	44,5	0
De Vlaamse Waterweg	0,2	0,1	0,1
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	5	4	1
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	4,67	1,37	3,3
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	12,2	9,1	3,1
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	33	33	0
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)[10]	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0,1	0,05	0,05
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0
Totaal	203,27	178,17	25,1

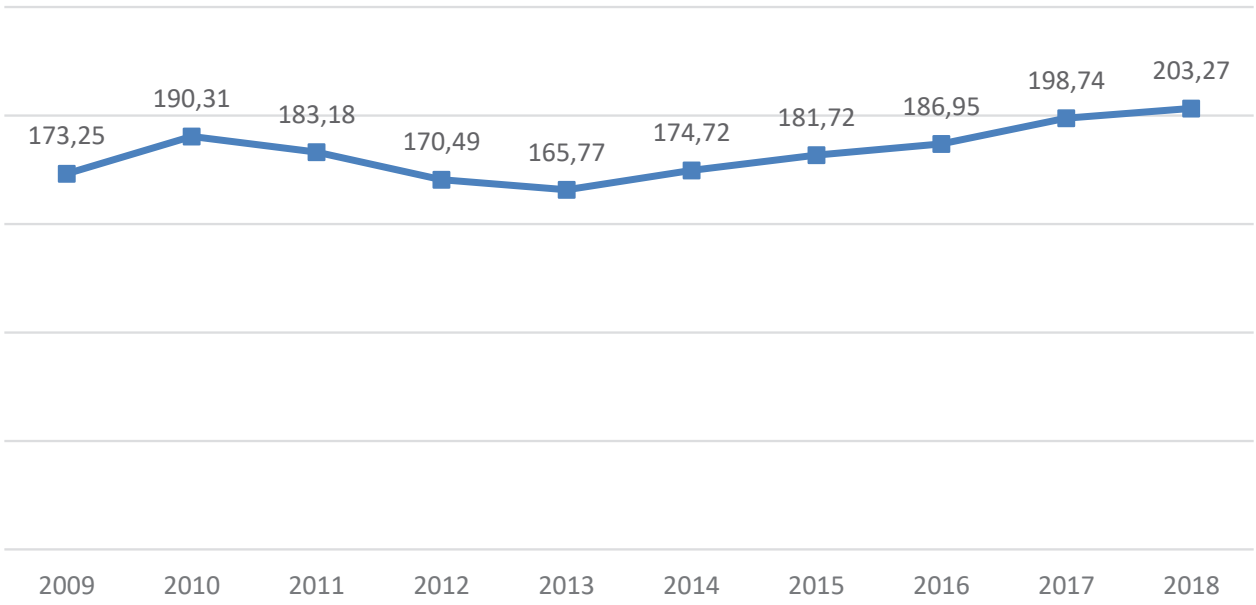
Tabel 2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken 2018

Door de 629 gewestelijke toezichthouders werd in 2018 samen 178,17 VTE besteed aan handhavingstaken. Indien rekening wordt gehouden met de administratieve ondersteuning aan handhavingstaken door niet-toezichthouders kan worden vastgesteld dat in totaal 203,27 VTE werd besteed aan handhavingstaken door gewestelijke toezichthoudende instanties. Dit betekent dat 12% van het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken van administratieve aard was, uitgevoerd door niet-toezichthouders.

Er kan 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 milieuhandhavingsactoren slechts een beperkt aantal VTE besteden aan milieuhandhavingstaken. Zo kan bijvoorbeeld worden opgemerkt dat bijna 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 101 VTE. Andere handhavingsactoren besteedden zeer weinig, of zelfs geen, VTE aan milieuhandhavingstaken, zoals het departement Mobiliteit en Openbare Werken en de Vlaamse Waterweg. Zij konden in 2018 respectievelijk beroep doen op 8 en 82 gewestelijke toezichthouders en spendeerden respectievelijk 0,1 VTE en 0,2 VTE aan milieuhandhavingstaken. Dit kan worden verklaard door het feit dat milieuhandhaving niet tot hun prioritaire takenpakket behoort.

In de volgende tabel wordt een overzicht geboden van het totaal aantal VTE dat de afgelopen tien jaar werd besteed aan handhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties.

10 Voor de VMM was het niet mogelijk deze gegevens inzake de ingezette VTE aan te leveren voor 2018.



Grafiek 2 Totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in Vlaanderen

Het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties is in 2018 met 17% toegenomen ten opzichte van 2009. De lijn is echter fluctuerend, net zoals deze van het totaal aantal aangestelde gewestelijke toezichthouders. Het gemiddelde aantal VTE besteed aan handhavingstaken per toezichthouder, zijnde het totaal aantal VTE besteed aan handhaving gedeeld door het aantal toezichthouders, lag de afgelopen jaren steeds tussen 0,22 VTE (2013) en 0,32 VTE (2018). In 2009 bedroeg dit 0,27 VTE. Er kan dus worden gesteld dat sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet het aantal gewestelijke toezichthouders vrij stabiel is gebleven, maar dat het aantal VTE besteed aan handhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties wel is toegenomen.

Aantal controles

Om de inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving van de gewestelijke toezichthoudende instanties beter te kunnen kaderen, werd gevraagd hoeveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door deze toezichthouders tussen 1 januari 2018 en 31 december 2018. 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"*. Volgende tabel geeft een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders in 2018.

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	# controles
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	175
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	11.147
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	169
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	9.144
De Vlaamse Waterweg	20
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	1.642
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	8.712
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	1.187
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	6.193
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)[11]	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0
Totaal	38.389

Tabel 3 Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door toezichthouders in 2018

De gewestelijke toezichthouders hebben in 2018 in totaal 38.389 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd. Ook hier is een groot onderscheid zichtbaar tussen de verschillende handhavingsactoren. Daar waar bepaalde actoren in 2018 zeer veel controles hebben uitgevoerd, zijn er handhavingsactoren die – ondanks het feit dat er een beperkt aantal VTE werd besteed aan handhavingstaken – geen of slechts heel weinig milieuhandhavingscontroles hebben uit-

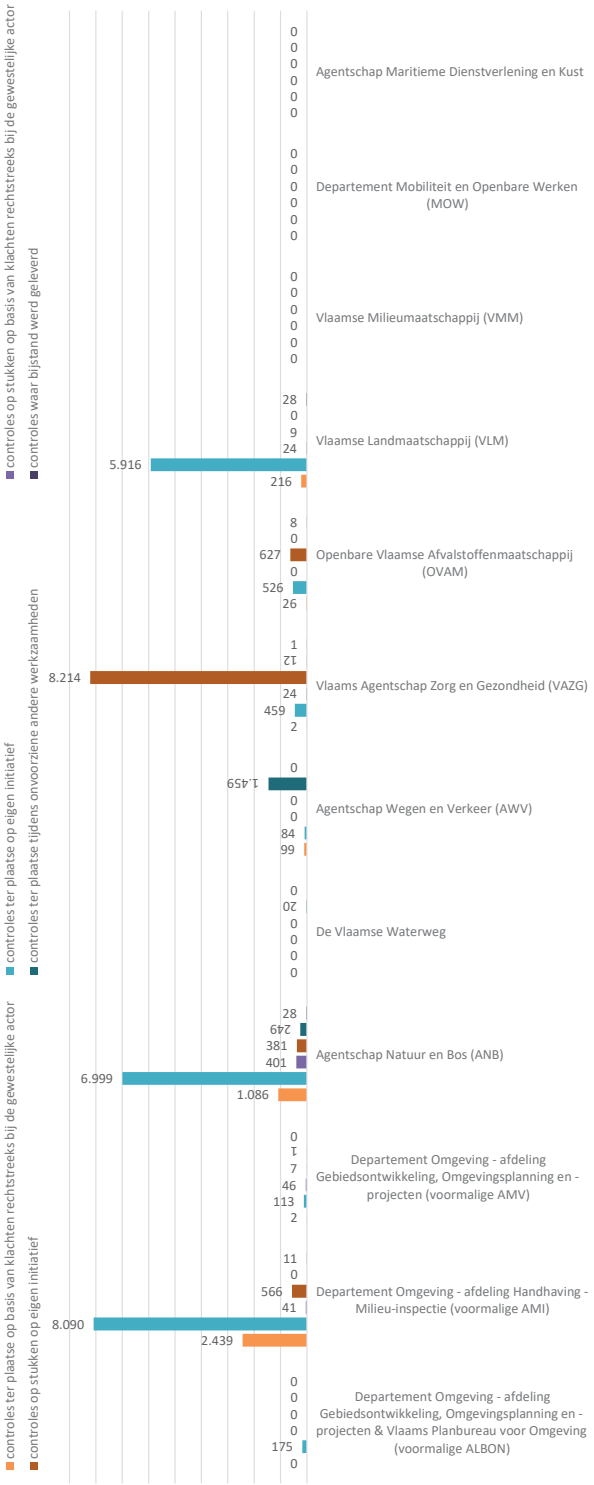
11 Voor de VMM was het niet mogelijk de gevraagde gegevens te rapporteren.

gevoerd. Ook dit wijst er op dat voor bepaalde actoren handhaving slechts een beperkt – of zelfs pro forma – onderdeel is van het takenpakket van deze medewerkers terwijl voor andere toezichthouders handhaving de kern van hun bezigheden vormt.

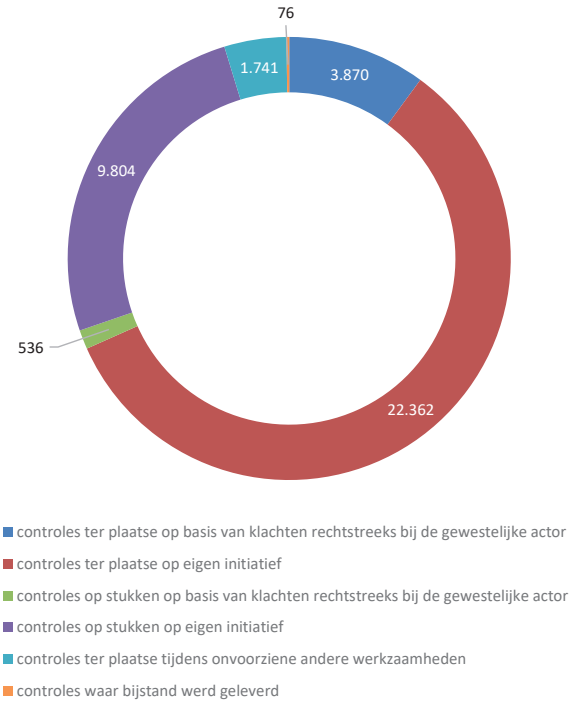
Soort controles

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 milieuhandhavingscontroles 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 milieuhandhavingscontroles, in beeld.

Bij die handhavingsactoren waar handhaving de voornaamste focus is van de werkzaamheden, werden de controles in 2018 voornamelijk uitgevoerd op eigen initiatief. Zo werd bij bijvoorbeeld het departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI) meer dan 72% van de controles uitgevoerd op eigen initiatief. Bij de VLM bedroeg dit percentage zelfs meer dan 95%, bij het VAZG meer dan 94% en bij het departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON) werden enkel en alleen controles uitgevoerd op eigen initiatief. Meer dan 88% van de controles uitgevoerd door de toezichthouders van het Agentschap Wegen en Verkeer waren controles ter plaatse tijdens onvoorziene andere werkzaamheden. Dit kan worden verklaard door het veel-ogen-op-het-terrein-principe, waarbij voor deze toezichthouders “milieuhandhaving” een bijkomende opdracht vormt in het geheel van werkzaamheden (geen exclusieve taak) en waarbij het uitvoeren van handhavingscontroles voornamelijk gebeurt tijdens het uitvoeren van andere werkzaamheden.



Grafiek 3 Aanleiding uitgevoerde controles in 2018 per handhavingsactor



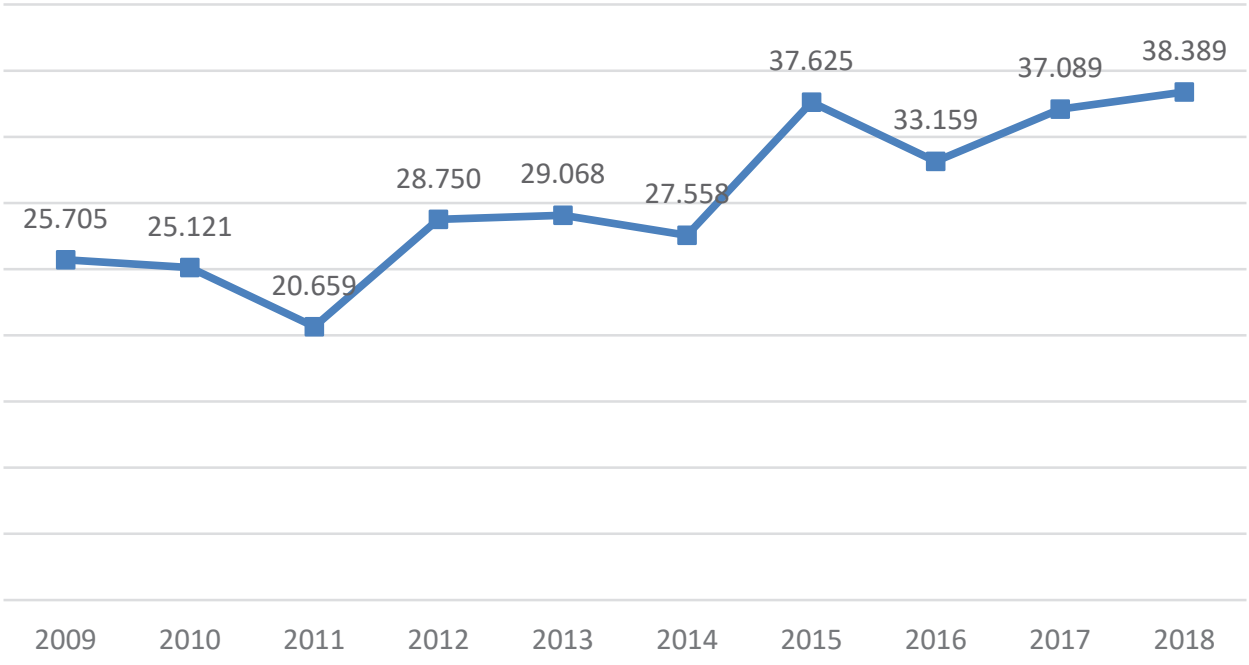
Grafiek 4 Totaal aantal controles in 2018 opgesplitst volgens aanleiding

Bovenstaande grafiek geeft weer dat 83,5% van het totaal aantal van 38.389 milieuhandhavingscontroles in 2018 op eigen initiatief gebeurde. 69,5% van de controles op eigen initiatief betrof controles ter plaatse en in 30,5% van de gevallen betrof het controles op stukken. Slechts 11,5% van het totaal aantal uitgevoerde controles door de gewestelijke toezichthoudende instanties waren controles naar aanleiding van klachten.

Op basis van de gegevens uit de vorige milieuhandhavingsrapporten kan onderstaande evolutie inzake het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles worden opgemaakt.

In 2018 werden 49% meer handhavingscontroles uitgevoerd dan in 2009. Er werd reeds aangetoond dat het aantal toezichthouders min of meer gelijk was gebleven en het aantal ingezette VTE voor handhavingstaken met 17% is toegenomen in 2018 ten opzichte van 2009. Ook de lijn van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles is fluctuerend. Toch kan worden gesteld dat sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet het aantal uitgevoerde controles sterker toenam dan de tijd besteed aan handhavingstaken.

In de volgende tabel wordt voor 2018 niet enkel het aantal toezichthouders, het totaal ingezette VTE besteed aan handhavingstaken[12] en het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders weergegeven, maar wordt tevens een afweging gemaakt door het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles te delen door het aantal toezichthouders om zo het gemiddeld aantal controles per toezichthouder voor te stellen. Omdat een controle vaak meer omvat dan enkel het effectief uitvoeren van de controle en het



Grafiek 5 Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in Vlaanderen van 2009-2018

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

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 2018 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. Het gemiddelde aantal controles per VTE kan hoger liggen dan het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles aangezien niet elke handhavingsactor minimaal één voltijdse equivalent inzet voor de uitvoering van handhavingstaken.

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	Aantal toezicht-houders	Totaal VTE besteed aan milieuhand-havingstaken	Aantal milieu-handhavings-controles	Gemiddeld aantal controles per toezichthouder	Gemiddeld aantal controles per VTE
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	13	2,15	175	13	81
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	99	101	11.147	113	110
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	3	0,45	169	56	376
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	134	44,5	9.144	68	205
De Vlaamse Waterweg	82	0,2	20	0	100
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	51	5	1.642	32	328
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	18	4,67	8.712	484	1.866
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	159	12,2	1.187	7	97
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	39	33	6.193	159	188
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	8	0,1	0	0	0
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0	0	0
Totaal	606	203,27	38.389	63	189

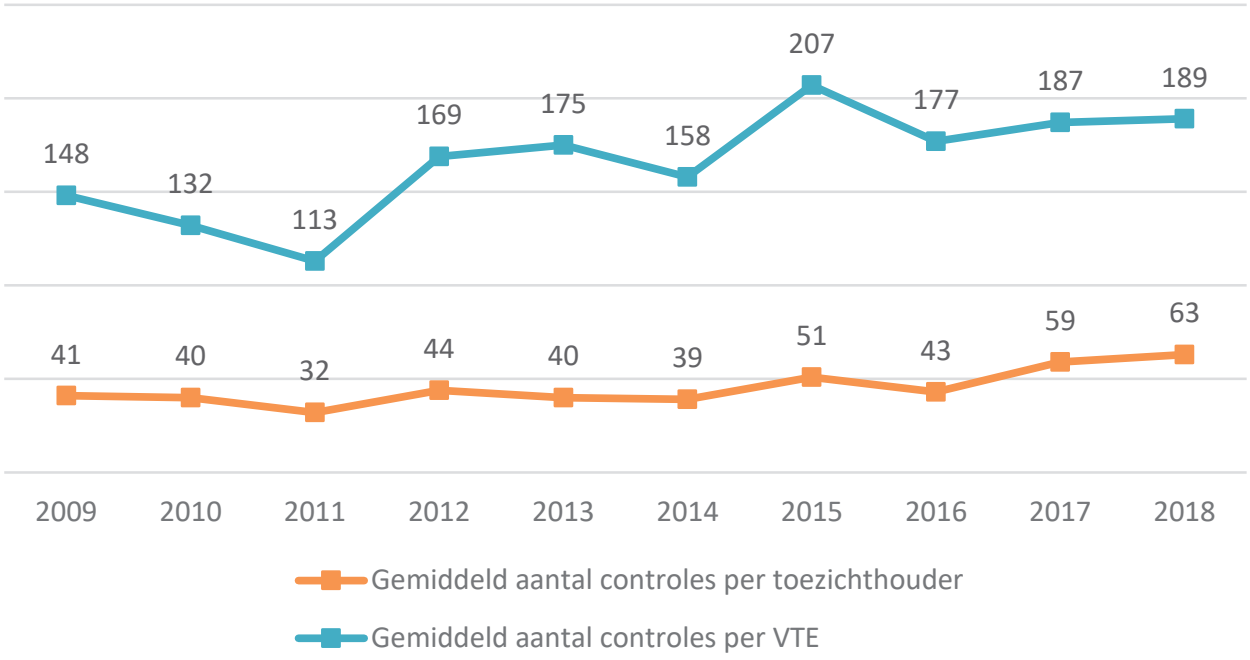
Tabel 4 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2018

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2018 gemiddeld 63 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 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 2018. Gemiddeld voerden de toezichthouders 189 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'.

Op basis van de gegevens uit de voorgaande Milieuhandhavingsrapporten kunnen de evoluties inzake het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE worden weergegeven in de volgende grafiek.



Grafiek 6 Inspanningen m.b.t. milieuhandhavingstaken in Vlaanderen van 2009-2018

Op basis van bovenstaande grafiek kan een stijgende curve worden vastgesteld voor de afgelopen tien jaar, desondanks fluctuaties, voor het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. Ten opzichte van 2009 is het gemiddelde aantal controles per toezichthouder met bijna 54% toegenomen in 2018 en het gemiddelde aantal controles per VTE met bijna 28%.

2.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID DOOR DE POLITIE

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft ook voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport 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 2018 en 31 december 2018. 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 2018.

	EENHEDEN			
TYPE FEIT	Federale Politie	Lokale Politie	Andere	Totaal
Afval door beroepspersoon	8	261	3	272
Afvaltransport	10	49	1	60
Afval: vergunning-erkenning	1	32	0	33
Afval door particulier	39	1.669	3	1.711
Luchtverontreiniging	4	315	2	321
Waterverontreiniging	11	108	1	120
Bodemverontreiniging	1	58	1	60
Leefmilieu: Geluidshinder	0	70	0	70
Belastingen-heffingen inzake leefmilieu	0	17	0	17
Leefmilieu flora fauna Vernietiging	0	154	0	154
Leefmilieu flora fauna Dierenwelzijn	3	891	1	895
Leefmilieu flora fauna Natuurbescherming	0	83	1	84
Leefmilieu flora fauna Vergunning erkenning	5	41	0	46
Leefmilieu flora fauna overige	0	1	0	1
Overige Fenomenen gelinkt met leefmilieu	181	5.744	14	5.939
Totaal	263	9.493	27	9.783

Tabel 5 Processen-verbaal opgesteld door politiemensen inzake leefmilieu voor het jaar 2018 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.[13]

In totaal werden door de politiediensten 9.783 processen-verbaal opgesteld in het Vlaamse Gewest in 2018. Meer dan 97% van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en 3% door de Federale politie.

13 Art. 44/7 Wet op het Politieambt.

Meer dan de helft, namelijk 61%, van de processen-verbaal had betrekking op 'overige fenomenen gelinkt met leefmilieu'. Dit bevat onder meer feiten die niet vallen onder het Milieuhandhavingsdecreet, zoals overtredingen in het kader van vuurwerkzwendel. De tweede grootste categorie is 'afval door particulier'. Deze categorie vertegenwoordigt 17% van het totaal aantal vastgestelde overtredingen.

In vergelijking met de gegevens uit de Milieuhandhavingsrapporten van 2017, 2016, 2015 en 2014 kan een dalende tendens worden opgemerkt van het aantal opgestelde processen-verbaal, namelijk 15.303 in 2014, 13.373 in 2015, 12.968 in 2016 en 12.632 in 2017. De verhouding tussen de verbaliserende eenheden (Federale politie, Lokale politie en overige politiediensten) blijft echter nagenoeg gelijk, net als de verhoudingen tussen de verschillende types feiten.

2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft ook voor het Milieuhandhavingsrapport 2018 de Federale politie bevraagd naar zijn activiteiten in het kader van de milieuhandhaving. Er werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal in 2018 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 voorgesteld. Daarnaast werd ook gevraagd hoeveel personen in 2018 binnen de Federale politie actief bezig waren met de handhaving van het milieurecht in het Vlaamse Gewest.

Binnen de Federale politie maakten in 2018 103 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 efficient uit te voeren. Binnen dit netwerk zijn er ook 201 leden van de Lokale politie actief. Het is echter zo dat het cijfer van 103 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 103 personen dient dus als indicatief te worden beschouwd.

Meer nauwkeurig is het feit dat in 2018 binnen de Federale politie 26 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, 1 VTE centrexcoördinator 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 geldgewin; en bedrijvigheden met grote, vaak onherstelbare schade aan het leefmilieu en/of dreigend gevaar voor de volksgezondheid.

In 2018 werden in totaal 263 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 milieugerelateerde feiten.

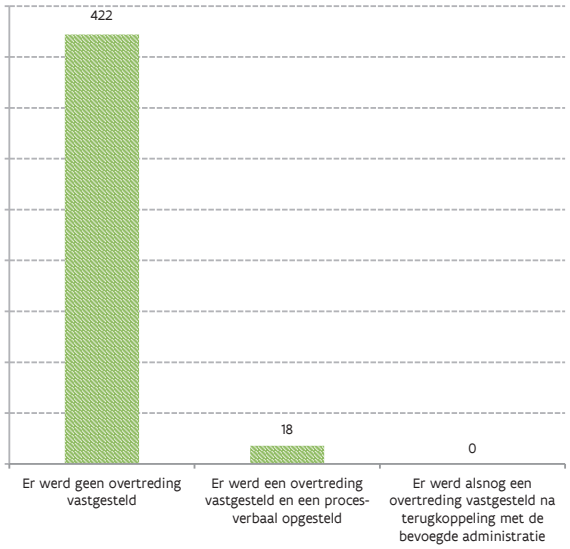
Proactieve controles in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse gewest

Naast bovenstaande reactieve controles voerde de Federale en lokale politie in 2018 ook 592 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 2016-2019[14] 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

14 http://www.politie.be/files/fed/files/ORG/INT/NVP2016-2019.pdf

deze afvaltransporten zijn opgenomen waarvan een ECO-formulier[15] 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.

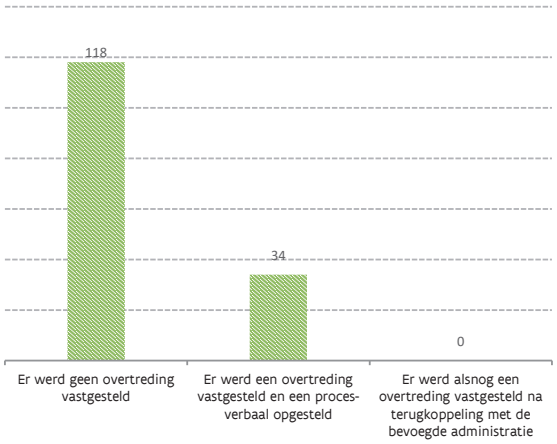
Onderstaande grafiek geeft een overzicht van de resultaten van de 592 controles die in 2018 door de Federale en lokale politie werden uitgevoerd in verband met afvaltransporten.



Grafiek 7 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 2018

Bij 422 controles van de in totaal 440 uitgevoerde proactieve controles werd geen overtreding vastgesteld. Bij 18 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 alsnog overtredingen werden vastgesteld. Momenteel werden hierdoor nog geen extra overtredingen vastgesteld. Dit werd in de grafiek opgenomen als 'Er werd alsnog een overtreding vastgesteld na terugkoppeling met de bevoegde administratie'. Na het opstellen wordt het ECO-formulier inzake afval overgemaakt aan de dienst Leefmilieu van de Federale Gerechtelijke politie voor verdere analyse.

Inzake afvaltransporten kan nog worden meegedeeld dat ook de Lokale politie ter zake controles uitvoerde in 2018. Dit wordt weergegeven in de volgende grafiek.



Grafiek 8 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 2018

Er werden in 2018 152 afvaltransportcontroles uitgevoerd door de Lokale politie. Bij 118 controles die in 2018 werden uitgevoerd werd geen overtreding vastgesteld. Er werden 34 processen-verbaal opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier. Er werden geen extra overtredingen vastgesteld na controle door de administraties. Ook bovenstaande 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.

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 2018 aangaande een bepaald milieuthema. De activiteiten van de toezichthouders van de Lokale politie worden echter besproken in dit hoofdstuk, volgend op de activiteiten van de Federale politie. Dit heeft te maken met het feit dat de Lokale politie onderscheiden taken heeft wat betreft de handhaving van de milieuwetgeving. Enerzijds zijn binnen sommige steden en gemeenten politiefunctionarissen aangesteld als toezichthouder binnen een politiezone. Anderzijds staat de Lokale politie in voor de basispolitiezorg en voert zij meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit die nodig zijn voor het controleren van lokale gebeurtenissen

15 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.

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 2018 201 personen van de Lokale politie deel uitmaakten van het Leefmilieunetwerk zoals dit eerder werd beschreven in het onderdeel over de Federale politie.

Ook voor dit milieuhandhavingsrapport werd aan de korpschefs van de Vlaamse politiezones gevraagd enkel te rapporteren, indien er een toezichthouder werd aangesteld binnen de politiezone, over de activiteiten van deze toezichthouder(s). Dit onderdeel dient parallel te worden gelezen met de evaluatie van het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid (2.3).
Naast het aanstellen van een gemeentelijke toezichthouder binnen het eigen personeelsbestand of door een intergemeentelijke vereniging, kan er – eventueel via een samenwerkingsovereenkomst – voor worden gekozen om de gemeentelijke milieuhandhaving vorm te geven door het aanstellen van toezichthouders bij de Lokale politie. De toezichthouders van de Lokale politie hebben, net zoals de lokale toezichthouders aangesteld binnen de gemeente zelf of binnen een intergemeentelijke vereniging, de opdracht om in inrichtingen die in de indelingslijst bij het VLAREM II[16] 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 verontreinigde 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 II[17] van het VLAREM zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1 – binnen het kader van de bovenvermelde wetten, decreten en verordeningen – vaststellingen doen op basis van zintuiglijke waarnemingen en zaken onderzoeken zoals vermeld in artikel 16.3.14 van het DABM.

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

16 Tot 23/2/2017 was dit VLAREM I

17 Vanaf 23/2/2017

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. Daar waar mogelijk zal ook een voorstelling worden gemaakt van de tienjarenevolutie sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet op basis van de gegevens uit de voorgaande rapporten.

Respons van de Lokale politie op de bevraging

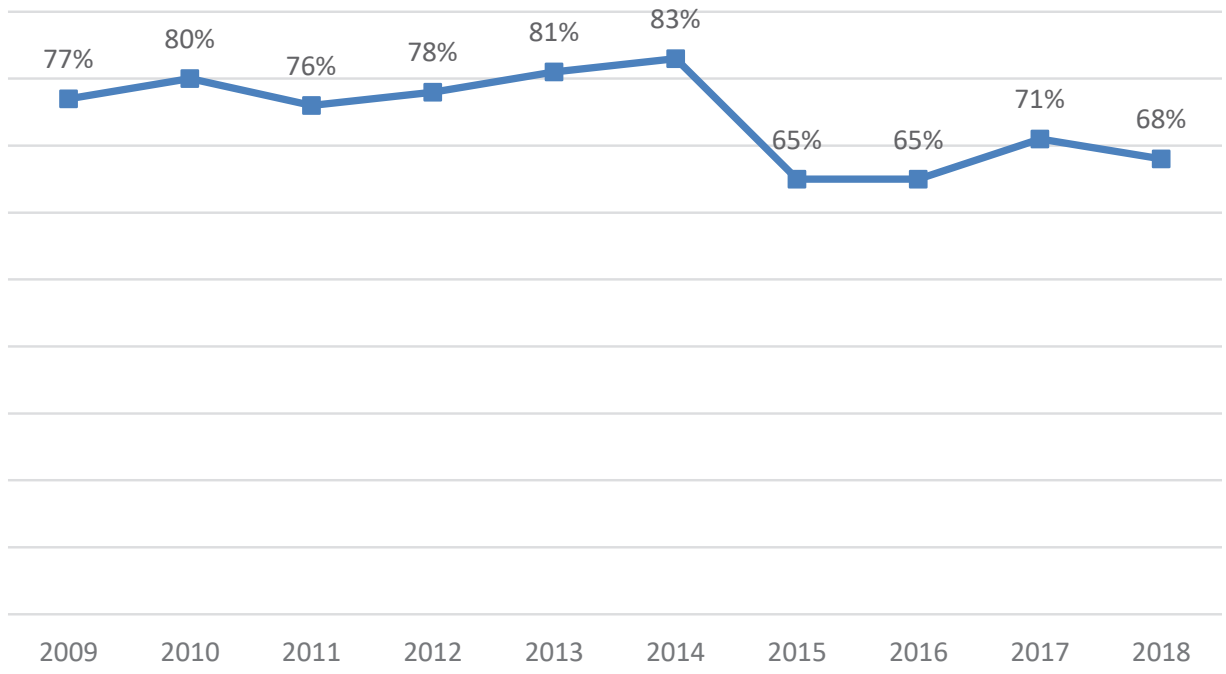
Analoog met de vorige milieuhandhavingsrapporten, werd gekozen voor een indeling op basis van het inwonersaantal in de politiezone. Dit betekent dat 5 klassen van politiezones zullen worden gehanteerd. In onderstaande tabel kunt u het aantal politiezones in de verschillende klassen terugvinden en het aantal responderende zones in de klassen.

POLITIEZONES	Aantal politiezones in de desbetreffende klasse	Aantal responderende politiezones per klasse
≤ 24.999	7	4
25.000 - 49.999	62	39
50.000 - 74.999	22	18
75.000 - 99.999	9	5
≥ 100.000	9	8
Totaal	109	74

Tabel 6 Indelingsklassen van de Vlaamse politiezones inclusief het aantal politiezones per klasse en het aantal respondenten per klasse in 2018.

De VHRM heeft een ingevulde bevragingsfiche mogen ontvangen van 74 van de 109 politiezones in het Vlaamse Gewest. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van bijna 68%.

In onderstaande grafiek wordt de evolutie in de responsgraad van de Vlaamse politiezones van de afgelopen tien jaar weergegeven.



Grafiek 9 Responsgraad lokale politie in Vlaanderen van 2009-2018

Er kan worden vastgesteld dat de eerste zes jaren van de bevraging er een vrij stabiele hoge responsgraad was. Echter, sinds de bevraging voor het Milieuhandhavingsrapport 2015 kent de responsgraad een terugval. Deze daling zou kunnen worden verklaard door het feit dat de VHRM sinds het milieuhandhavingsrapport 2015 de handhavingsactoren op digitale wijze heeft bevraagd.

Aanstelling en tijdsbesteding van toezichthouders 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 2018 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	4	39	18	5	8	74
Politiezone met aangestelde toezichthouder	0	11	9	5	2	27
Politiezone zonder aangestelde toezichthouder	4	28	9	0	6	47
Aantal aangestelde toezichthouders	0	14	17	7	8	46
Gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone	0	1	2	1	4	2
Totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken (VTE)	0,00	4,60	9,82	5,80	5,80	26,02
waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	0,00	4,15	7,22	5,60	4,80	21,77
waarvan VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	0,00	0,45	2,60	0,20	1,00	4,25
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken (VTE)	0,00	0,33	0,58	0,83	0,73	0,57

Tabel 7 Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2018 (per inwonersaantal)

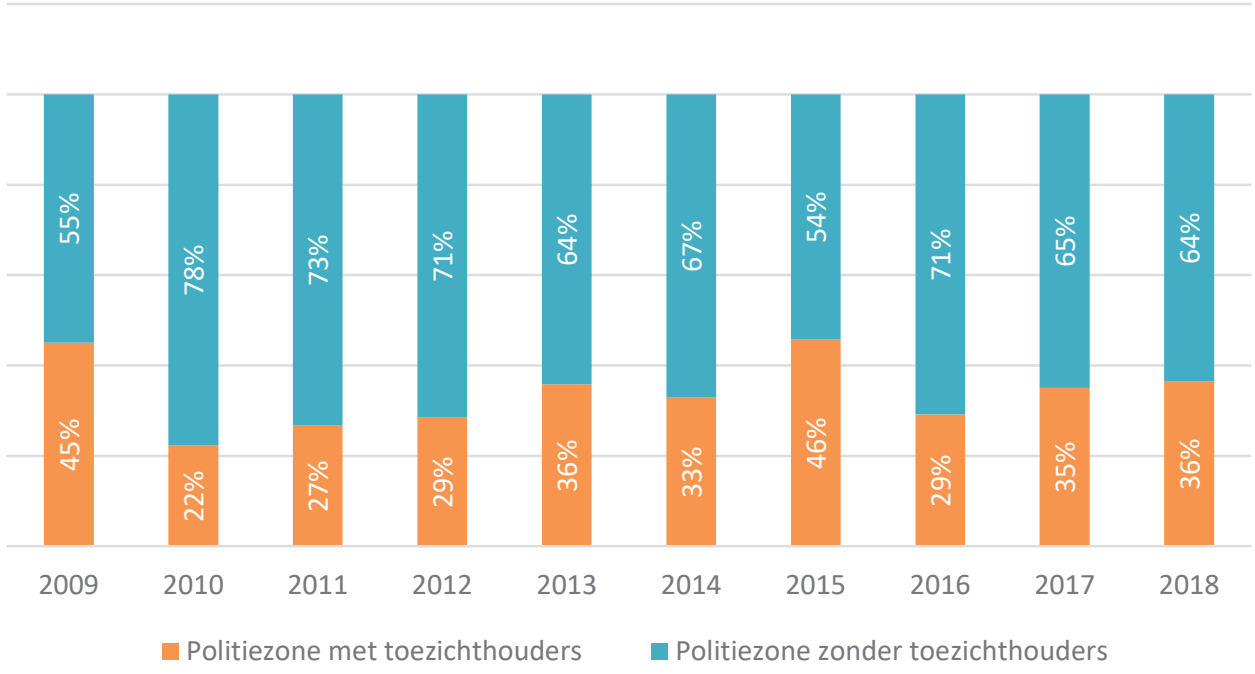
Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat 27 van de 74 responderende politiezones beroep konden doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps in 2018. Dit vertegenwoordigt 36,5% van het totaal aantal responderende politiezones.

Het totaal aantal aangestelde toezichthouders van de Lokale politie bedroeg in 2018 46 hetgeen correspondeert met bijna 1,74 toezichthouders per politiezone, verspreid over deze politiezones die effectief minimum één toezichthouder hadden aangesteld.

In 2018 werd 26 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken binnen de politiezones, waarvan 21,77 VTE door de toezichthouders en 4,25 VTE aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders. De gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken bedroeg in 2018 0,57 VTE. Algemeen kan worden gesteld dat de gemiddelde toezichthouder van de lokale politie in 2018 net iets meer dan de helft van zijn werktijd bezig was met milieuhandhavingstaken. Aangezien er in 2018 gemiddeld 1,74 toezichthouders zijn per politiezone met een aangestelde toezichthouder, was er een gemiddelde tijdsinzet[18] van 0,99 VTE aan handhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hadden aangesteld binnen het eigen korps.

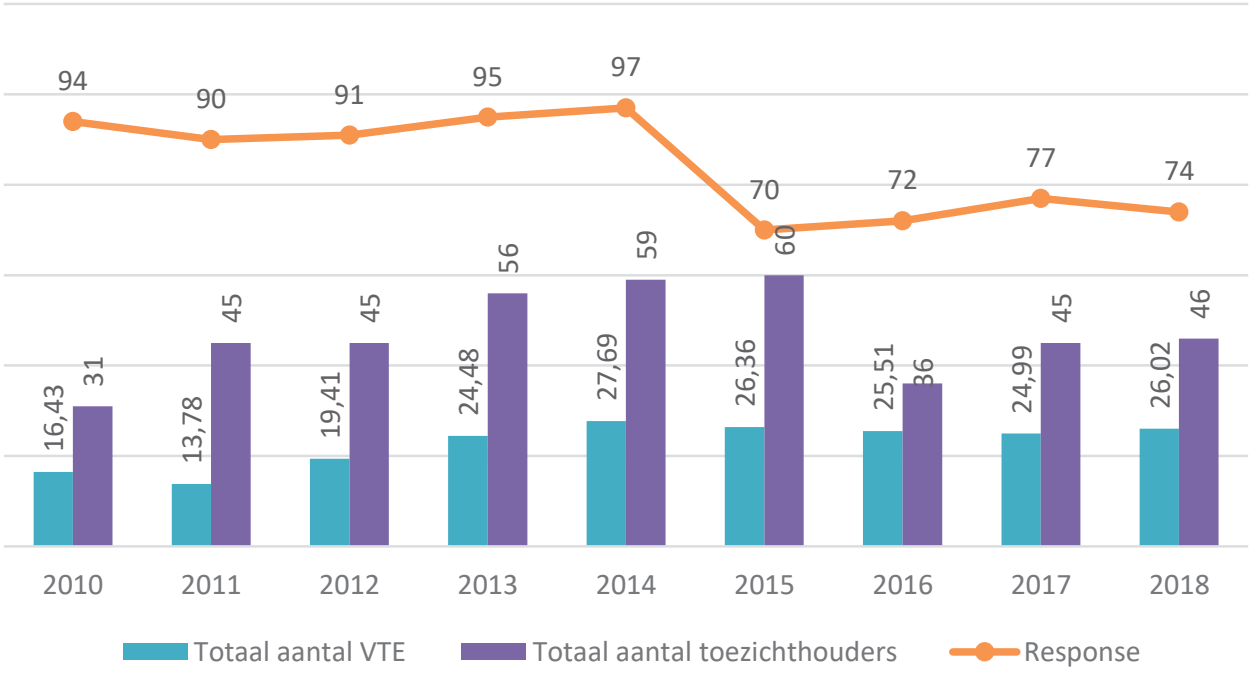
In de volgende grafieken wordt op basis van de gegevens uit de voorgaande rapporten een overzicht geboden van de tien jaren evolutie van het procentuele aandeel van responderende politiezones met en zonder toezichthouder, van het totaal aantal toezichthouders en het totaal aantal VTE, van het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone, het gemiddelde aantal VTE per toezichthouder en de gemiddelde tijdsinzet aan handhavingstaken in de Vlaamse politiezones met een toezichthouder. Voor het merendeel van deze cijferreeksen zijn de gegevens voor 2009 niet beschikbaar en neemt de evolutie aanvang in 2010.

18 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.



Grafiek 10 Procentueel aandeel van de politiezones in Vlaanderen met en zonder toezichthouders van 2009-2018

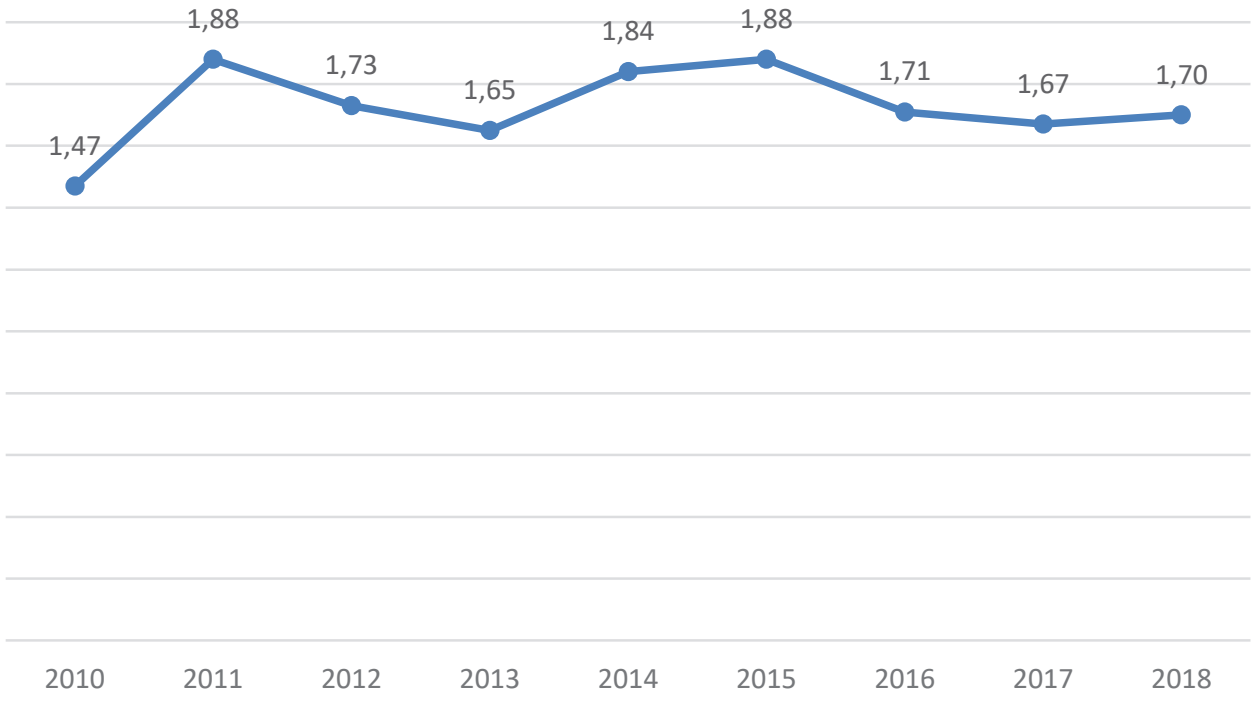
Uit bovenstaande grafiek blijkt dat de afgelopen tien jaar steeds minder dan de helft van de responderende politiezones een toezichthouder had aangesteld binnen de politiezone. De verhouding politiezones met toezichthouders en de politiezones zonder toezichthouders is echter zeer fluctuerend. Dit betekent niet noodzakelijk dat ook de effectieve aanstellingen fluctueren. Het zou ook kunnen worden verklaard door een verandering in de responderende politiezones.



Grafiek 11 Totaal aantal toezichthouders t.o.v. het totaal aantal VTE besteed in Vlaanderen van 2010-2018

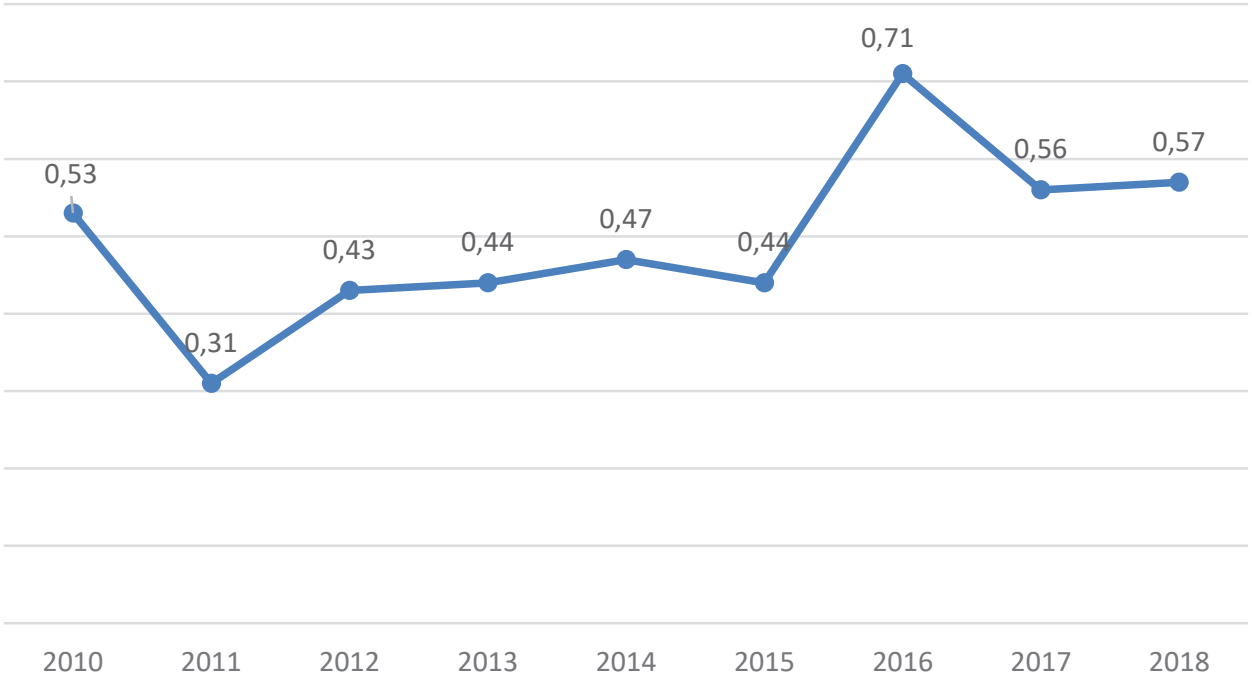
Ook bovenstaande grafiek aangaande het totaal aantal aangestelde toezichthouders toont een schommelende evolutie in het totaal aantal toezichthouders aangesteld binnen de Vlaamse politiezones. Deze schommeling kan ook niet zonder meer worden gekoppeld aan de responsgraad, maar mogelijk aan de responderende zones.

Het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken binnen de politiezones steeg in 2018 ook ten opzichte van 2010 met 58%. De curve van het totaal aantal VTE is ook minder fluctuerend dan deze van het totaal aantal toezichthouders aangesteld binnen de politiezones.



Grafiek 12 Gemiddeld aantal toezichthouders per Politiezone in Vlaanderen van 2010-2018

Grafiek 12 toont aan dat ook het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone met een toezichthouder minder fluctuerend is dan het niet-gewogen totaal aantal toezichthouders. Behoudens 2010 was er binnen de politiezones die een toezichthouder hadden aangesteld, gemiddeld meer dan één maar minder dan twee toezichthouders actief.



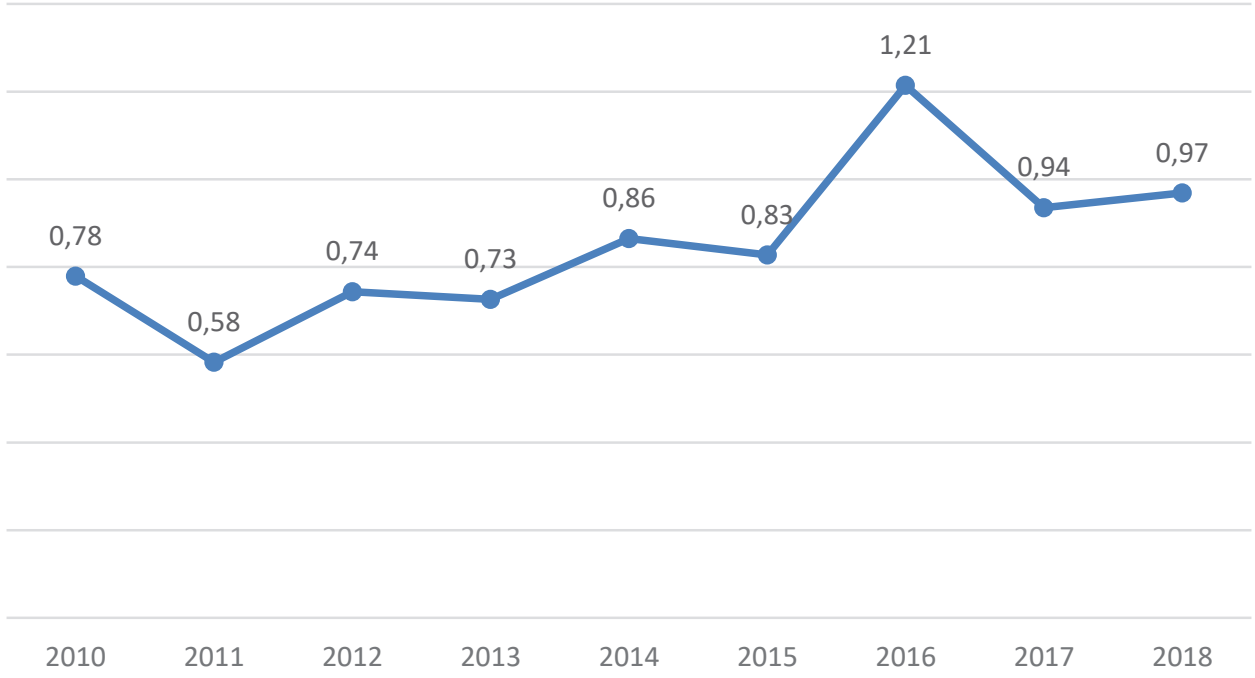
Grafiek 13 Gemiddeld aantal VTE per toezichthouder van Vlaamse politiezones van 2010-2018

In het algemeen kan worden vastgesteld dat de toezichthouders aangesteld binnen de lokale politiezones niet voltijds bezig zijn met milieuhandhavingstaken. De gemiddelde tijdsbesteding[19] per toezichthouder van de Lokale politie aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet niet meer dan 0,71 VTE (2016).

Indien geen rekening wordt gehouden met 2010, kan sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet wel een toename van het gemiddelde aantal VTE per toezichthouder in de Vlaamse politiezones worden vastgesteld. Daar waar het gemiddeld aantal toezichthouders de afgelopen jaren min of meer gelijk bleef, kan een lichte stijging worden vastgesteld van het gemiddelde aantal VTE dat deze toezichthouders konden besteden aan handhaving.

Naast de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder kan ook de gemiddelde tijdinzet worden berekend. 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 geschetst van het gemiddelde ingezette VTE dat wordt besteed aan milieuhandhavingstaken binnen een politiezone die ook effectief één of meerdere toezichthouders hebben aangesteld. Volgende grafiek geeft deze evolutie weer.

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



Grafiek 14 Gemiddelde tijdsinzet aan handhavingstaken in de Vlaamse politiezones met toezichthouders van 2010-2018

Behoudens de pieken in 2010 en 2016 kan over het algemeen een stijgende lijn worden vastgesteld over het gemiddeld aantal VTE dat binnen een politiezone wordt besteed aan milieuhandhavingstaken sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2018 was dit immers bijna een voltijds equivalent.

Milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie

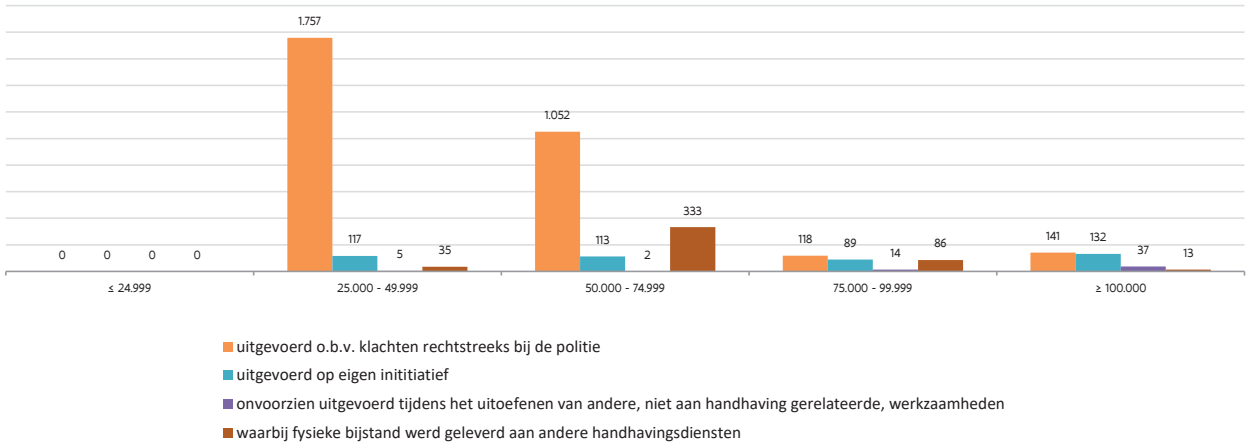
Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie wordt in de volgende tabel het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per klasse van politiezones weergegeven, alsook het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. In de bevraging werd daarom expliciet gevraagd naar het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door de toezichthouders van de politiezone tussen 1 januari 2018 en 31 december 2018.

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	Totaal 2018
Response	4	39	18	5	8	74
Aantal aangestelde toezichthouders	0	14	17	7	8	46
Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles	0	1.914	1.500	307	323	4.044
Gemiddeld aantal milieuhandhavings-controles per toezichthouder	0	137	88	44	40	88
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken (VTE)	0	0,33	0,58	0,83	0,73	0,57
Gemiddeld aantal milieuhandhavings-controles per VTE	0	416	153	53	56	155

Tabel 8 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2018

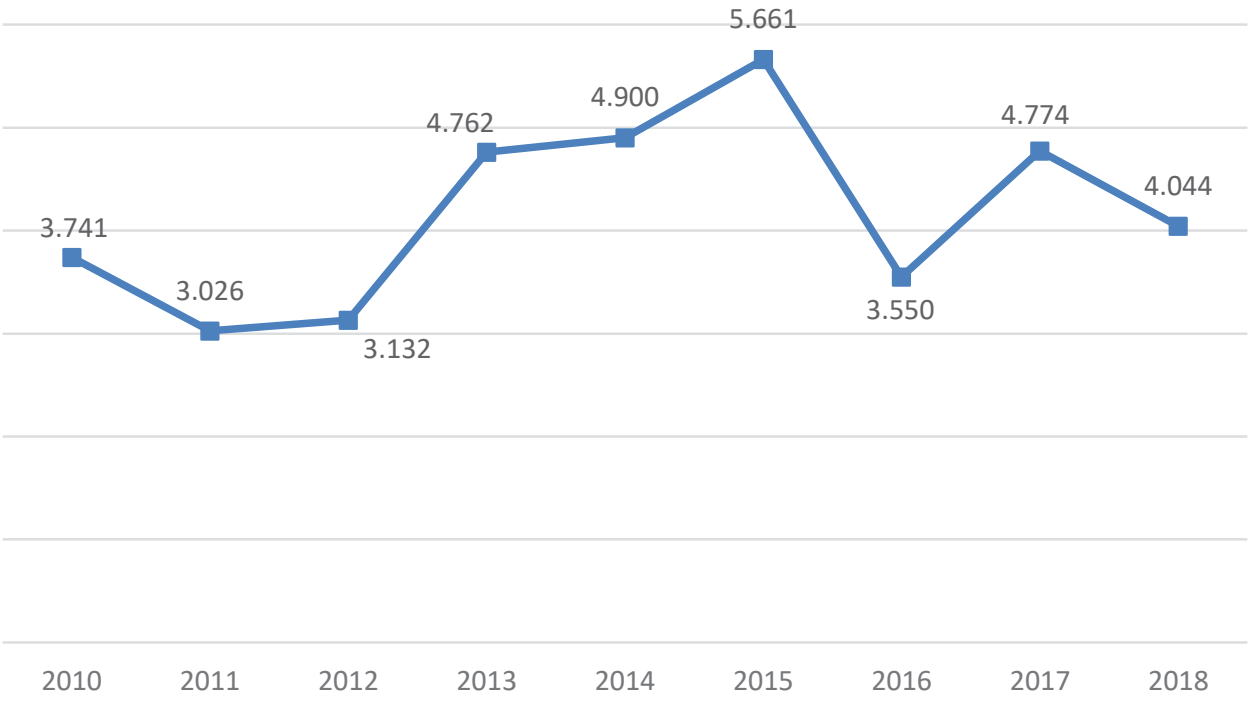
In 2018 werden in totaal 4.044 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de 46 aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie. Dit komt neer op een gemiddelde van 88 milieuhandhavingscontroles per toezichthouder. Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE bedroeg in 2018 155.

De volgende grafiek geeft een overzicht, per klasse, van het aantal milieuhandhavingscontroles dat werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten rechtstreeks bij de politie, 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 2018.



Grafiek 15 Aantal en soort milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door toezichthouders van de Vlaamse politiezones

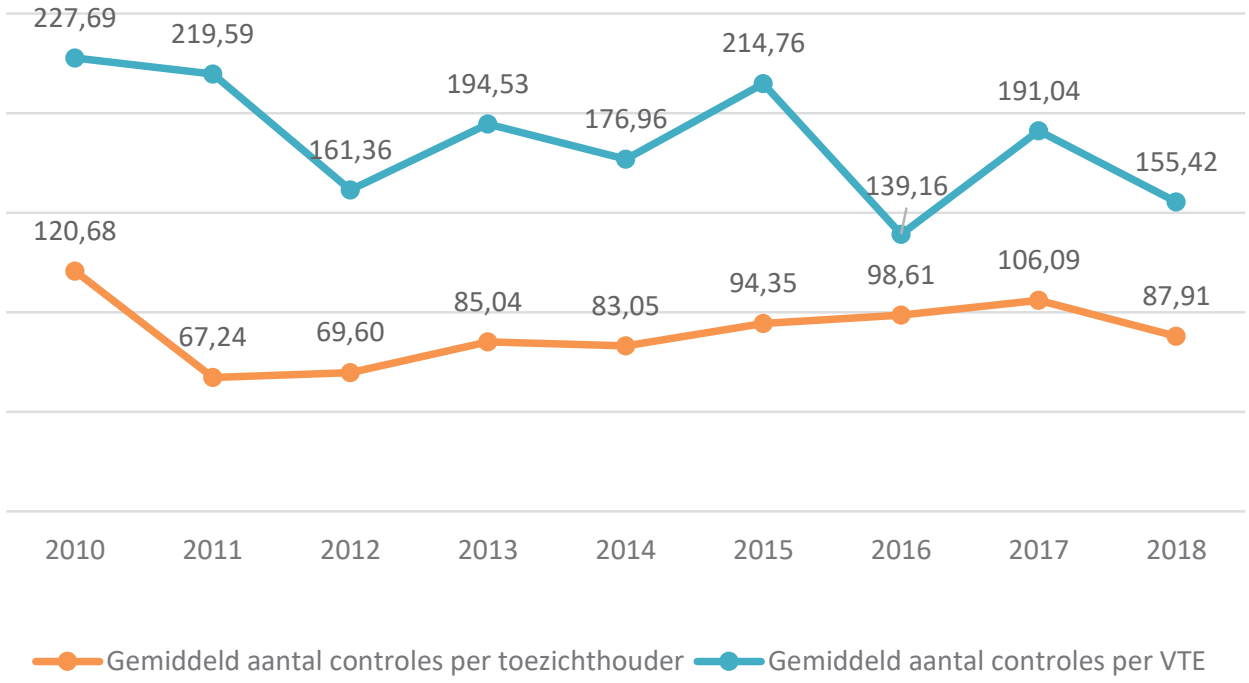
Bovenstaande grafiek toont aan dat, net zoals de voorgaande jaren, het merendeel van de milieuhandhavingscontroles werd uitgevoerd op basis van klachten rechtstreeks bij de politie, namelijk 76% van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles. 1,5% van de controles werd onvoorzien uitgevoerd tijdens het uitoefenen van andere, niet aan handhaving gerelateerde werkzaamheden. Daarnaast werd 11,5% van de controles uitgevoerd op eigen initiatief. In de volgende grafieken wordt op basis van de cijfergegevens uit de vorige milieuhandhavingsrapporten een overzicht gegeven van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders van de Lokale politie, het gemiddeld aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE in de afgelopen jaren.



Grafiek 16 Totaal aantal milieuhandhavingscontroles door de Vlaamse politiezones van 2010-2018

Grafiek 16 toont een schommelend beeld van het jaarlijks totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie. Deze schommeling kan niet volledig worden verklaard door het fluctuerende karakter van de responsgraad. Deze bedroeg in 2015 bijvoorbeeld immers slechts 65% terwijl het meest aantal controles werden uitgevoerd in dat jaar, namelijk 5.661 milieuhandhavingscontroles.

Om een meer gewogen beeld weer te geven, wordt in onderstaande grafiek een overzicht gegeven van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE.



Grafiek 17 Gemiddeld aantal controles door de Vlaamse politiezones per toezichthouder en per VTE van 2010-2018

Ook het gemiddeld aantal controles per VTE en het gemiddeld aantal controles per toezichthouders kenden de afgelopen jaren een eerder fluctuerend karakter Gelet op het feit dat de toezichthouder van de Lokale politie gemiddeld geen voltijds equivalent besteed aan milieuhandhavingstaken, ligt het gemiddeld aantal controles per toezichthouder lager dan het gemiddeld aantal controles per VTE. Er kan echter worden vastgesteld dat deze kloof de afgelopen jaren, sinds 2016, verkleint.

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 milieuvoorwaarden.

Er werd de provinciegouverneurs gevraagd een overzicht te geven van de vragen/verzoeken die zij ontvingen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2018 alsook het aantal effectief opgelegde bestuurlijke maatregelen. 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 alle provinciegouverneurs.

Eén provinciegouverneur gaf aan 1 verzoek tot het nemen van bestuurlijke maatregelen ontvankelijk te hebben verklaard, maar na hoorzitting en onderzoek werd geen bestuurlijke maatregelen opgelegd. Een andere provinciegouverneur deelde mee dat 1 vraag door een derde werd gesteld tot het treffen van bestuurlijke maatregelen. De provinciegouverneur besliste echter dat er geen reden was om een bestuurlijke maatregel te nemen.

Ook de andere provinciegouverneurs gaven allen aan geen bestuurlijke maatregelen te hebben opgelegd in 2018.

De vorige milieuhandhavingsrapporten lieten eveneens zien dat deze mogelijkheden, zowel het stellen van de vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen als het effectief opleggen van bestuurlijke maatregelen door de provinciegouverneurs, nauwelijks worden benut. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet ontvingen de responderende provinciegouverneurs in totaal amper 16 verzoeken/vragen met het oog op het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Daarnaast kan worden meegedeeld dat enkel in 2011 de provinciegouverneur van Limburg 1 bestuurlijke maatregel oplegde in de vorm van een bestuursdwang waarbij feitelijk werd opgetreden tegen het vastgestelde milieumisdrijf of de milieu-inbreuk.

Er kan worden geconcludeerd dat het instrument "vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen" gericht aan de provinciegouverneur en het effectief opleggen ervan weinig tot niet wordt gebruikt. Dit kan eventueel verklaard worden 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 (eerstelijnsbehandeling) 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 2018 werden geen veiligheidsmaatregelen opgelegd door de provinciegouverneurs. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 werd slechts 1 veiligheidsmaatregel opgelegd door de provinciegouverneur. Dit was in 2016.

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.

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

- artikel 2 van de wet Oppervlaktewateren, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen;
- artikel 12, § 1, van het Materialendecreet, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen;
- de uitvoeringsbesluiten van de wet en het decreet, hierboven vermeld, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen;
- afdeling II van hoofdstuk III van titel I van het decreet Integraal Waterbeleid en artikel 62 en 70 van het decreet Integraal Waterbeleid, wat betreft de onbevaarbare waterlopen van categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen.

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

- de wet Geluidshinder en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- het Milieuvergunningendecreet, 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.

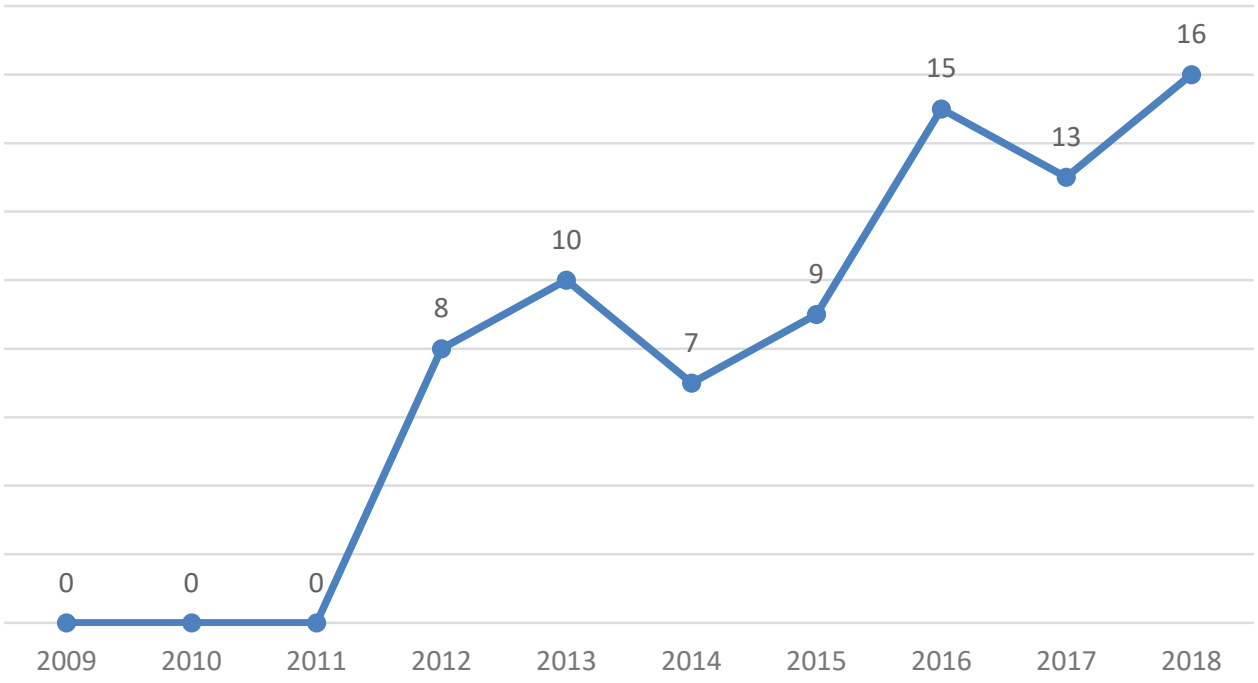
  Bij de inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel II van het VLAREM zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1, kunnen ze, binnen het kader van deze wetten, decreten en hun uitvoeringsbesluiten, wat de geluidsaspecten betreft, vaststellingen doen op basis van zintuiglijke waarneming en zaken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

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. In het kader van deze bevraging voor dit milieuhandhavingsrapport mocht de VHRM antwoord ontvangen van de vijf provincies inzake de provinciale toezichthouders en hun activiteiten in 2018.

De provincies Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen deelden mee dat, net zoals voorgaande jaren, er geen toezichthouders waren aangesteld volgens het Milieuhandhavingsdecreet in 2018. Enkel de provincie Antwerpen en de provincie Oost-Vlaanderen konden in 2018 beroep doen op provinciale toezichthouders, meer specifiek op respectievelijk 12 en 4 provinciale toezichthouders, allen aangemeld bij de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten van het departement Omgeving. Er werd in totaal 0,8 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door de toezichthouders in de provincie Antwerpen. Daarnaast werd in deze provincie ook 0,5 VTE besteed aan de administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. De toezichthouder van de provincie Oost-Vlaanderen besteedde in 2018 0,05 VTE

aan milieuhandhavingstaken. Daarnaast werd 0,05 VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders.

In onderstaande grafiek wordt de evolutie van het totaal aantal provinciale toezichthouders weergegeven sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.



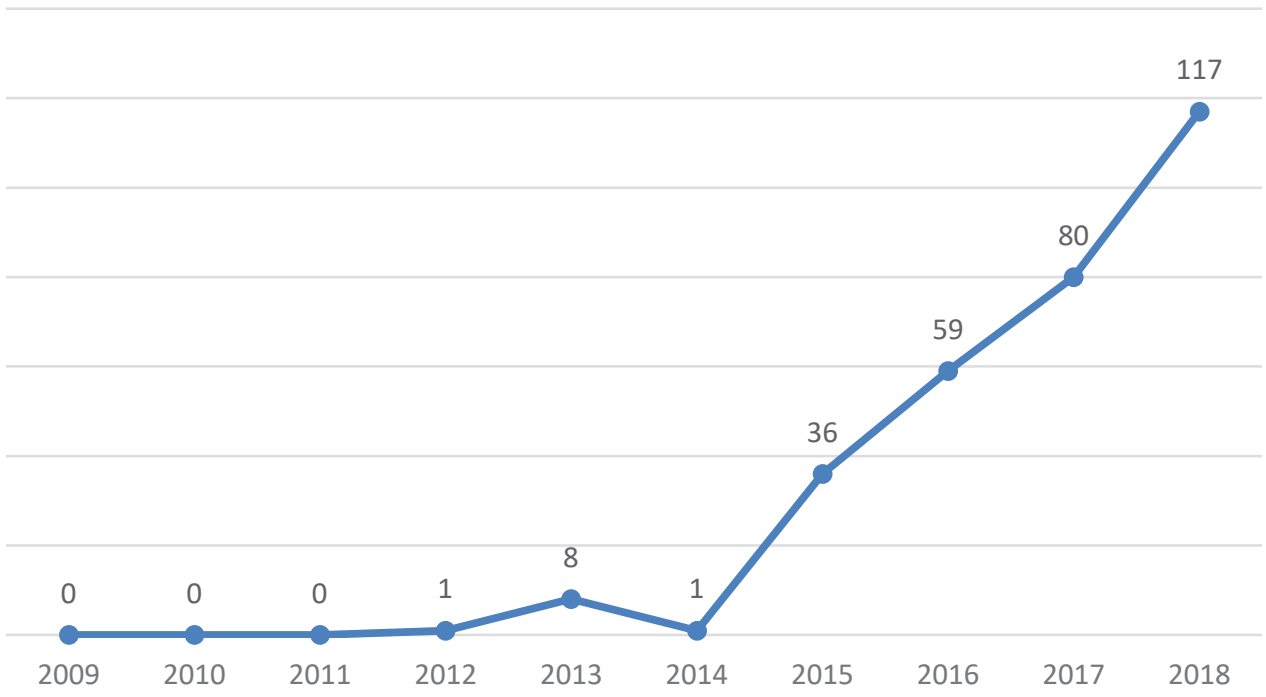
Grafiek 18 Aantal provinciale toezichthouders in Vlaanderen van 2009-2018

Ondanks het feit dat de provincies sinds 2009 de mogelijkheid hebben om toezichthouders aan te stellen, werd dit pas gedaan in 2012. Globaal gezien kan een stijgende lijn worden vastgesteld in het totaal aantal aangestelde toezichthouders. Hierbij dient echter wel te worden benadrukt dat deze toezichthouders enkel werden aangesteld in de provincie Antwerpen en de provincie Oost-Vlaanderen. De andere provincies hebben sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet tien jaar geleden nog steeds geen toezichthouders aangesteld. In 2018 werden er wel personen van alle provincies opgeleid tot provinciaal toezichthouder.

Aangaande de uitgevoerde controles kan voor 2018 worden meegedeeld dat de provincie Antwerpen 18 milieuhandhavingscontroles heeft uitgevoerd naar aanleiding van een klacht of melding en 19 controles werden onvoorzien uitgevoerd tijdens de uitoefening van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden. Bij 37 controles werd een overtreding vastgesteld en bij 20 controles werd een aanmaning geformuleerd. Er werden drie processen-verbaal opgesteld.

De provinciale toezichthouder van de provincie Oost-Vlaanderen voerde in 2018 4 controles uit naar aanleiding van een klacht of melding en 76 controles werden onvoorzien ter plaatse uitgevoerd tijdens de uitoefening van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden. Bij 64 controles werd een overtreding vastgesteld en bij 62 controles werd een aanmaning geformuleerd.

In de volgende grafiek wordt een overzicht geboden van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de provinciale toezichthouders sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.



Grafiek 19 Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles 2009-2018

Net zoals het aantal aangestelde provinciale toezichthouders nam ook het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles gestaag toe. Wederom dient te worden opgemerkt dat deze controles enkel werden uitgevoerd door de toezichthouders van twee provincies aangezien de andere drie provincies nog geen toezichthouders aanstelden sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

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 het Milieuhandhavingsdecreet, maar waarvoor per provincie voor de uitvoering van deze toezichtsfunctie provinciale medewerkers werden aangeduid, namelijk:

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

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

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

Deze overdracht heeft ook tot gevolg dat het aantal aangestelde provinciale medewerkers die het beheer van en rond de waterlopen opvolgen werd uitgebreid. Provincies werken via de eigen websites aan een informatiekanaal om de burgers te informeren en te sensibiliseren omtrent de regelgeving, rechten en plichten in verband met de onbevaarbare waterlopen. Anderzijds koppelen ze hieraan een meldpunt waar meldingen kunnen worden ingediend.

Dit zijn enkele belangrijke aandachtspunten:

- geen grasmaaisel of snoeiafval op de oevers leggen;
- oevers zelf niet versterken;
- niet zomaar overwelven van de waterloop;

- niet zomaar ophogen langs de waterloop;
- respecteer de afstandsregels bij bouwwerken langs de waterloop;
- niet sluikstorten;
- gebruik geen pesticiden binnen de 5 meter van de waterloop.

De provinciale medewerkers water sensibiliseren tijdens terreinbezoeken de burgers betreffende deze aandachtspunten. De opmaak van proces-verbaal (niet onder DABM) resulteert bijna altijd in sepot (laagste categorie misdrijven met zeer korte verjaringstermijnen). Hierdoor wordt er vaak voor gekozen om geen PV's op te maken. Dit betekent niet dat de overtredingen onopgemerkt blijven. Ze worden vastgesteld, bijvoorbeeld door een verslag van terreinbezoek en de overtreder wordt op de hoogte gebracht van de overtreding en verzocht het probleem te verhelpen.

De volgende tabel geeft een beeld van het aantal provinciale medewerkers-water en het aantal VTE dat zij besteedden aan controles inzake onbevaarbare waterlopen in 2018.

	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	9	2	73	1	28
Provincie Vlaams-Brabant[20]	0	0	0	0	0
Provincie Antwerpen	12	2,5	0[21]	0	49
Provincie Oost-Vlaanderen	14	1,6	520	0	98
Provincie West-Vlaanderen	8	1	0[22]	/[23]	25
TOTAAL	43	7,1	593	1	200

Tabel 9 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 2018 en 31 december 2018.

Er kan worden vastgesteld dat het aantal aangestelde medewerkers voor deze taken, het aantal besteede VTE en het aantal uitgevoerde controles hoger liggen dan deze onder de DABM-regelgeving.

20 De controles inzake onbevaarbare waterlopen maken deel uit van de dagelijkse werking.

21 Het aantal controles (0 ingevuld) ligt hoog, maar wordt niet bijgehouden. Dit maakt deel uit van de dagelijkse werking van de districtscontroleurs.

22 Het aantal controles ligt hoog, maar wordt niet bijgehouden. Dit maakt deel uit van de dagelijkse werking van de disctrictcontroleurs.

23 Dit wordt niet geteld. De dagelijkse controle wordt gezien als één grote controle.

2.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE GEMEENTELIJKE MILIEUHANDHAVINGSBELEID

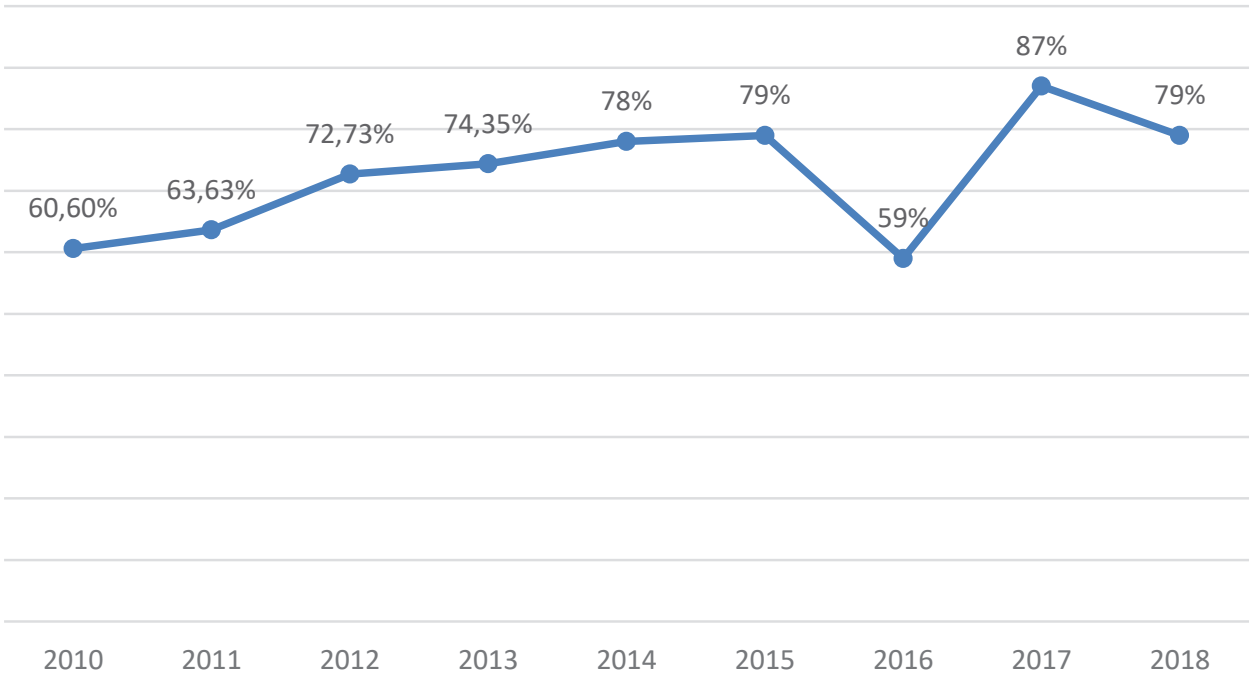
2.4.1 Burgemeesters

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 werden gevraagd te rapporteren over hun activiteiten in het kader van het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in 2018.

De VHRM mocht van 244 burgemeesters in het Vlaamse Gewest van het totaal van 308 een antwoord ontvangen. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van 79%.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht geboden van de responsgraad van de burgemeesters sinds 2010.

Respons



Grafiek 20 Responsgraad van de Vlaamse steden en gemeenten van 2010-2018

Er kan een continue stijgende responsgraad worden vastgesteld, behoudens de uitersten in 2016 en 2017. De grootte van de responsgraad is gerelateerd aan de representativiteit van de gegevens in de milieuhandhavingsrapporten en de correctheid van het beeld dat kan worden gegeven van de verschillende facetten van het lokale milieuhandhavingslandschap en de beleidsadviezen die op basis van deze gegevens kunnen worden geformuleerd.

Bestuurlijke maatregelen

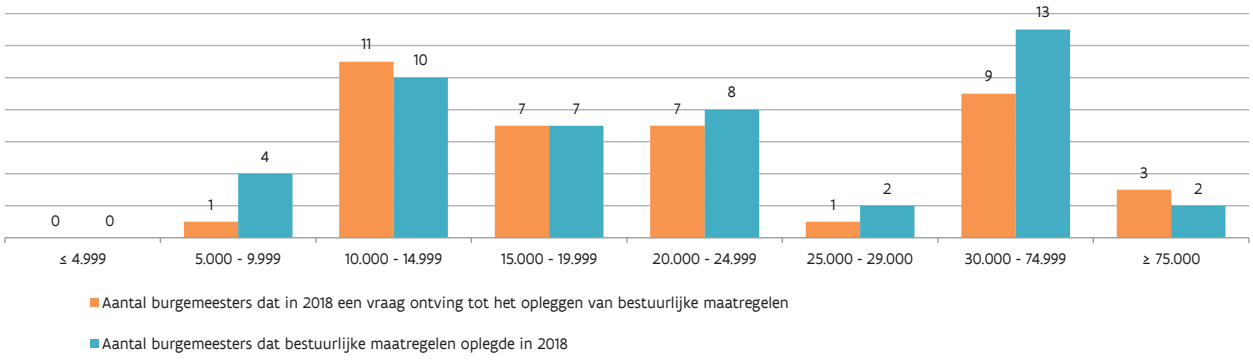
Zoals reeds aangehaald, beschikken de burgemeesters in het Vlaamse Gewest over de bevoegdheid om bestuurlijke maatregelen op te leggen. Deze bevoegdheid kan worden uitgeoefend naar aanleiding van een vraag of een verzoek hiertoe. De burgemeesters kunnen echter ook ambtshalve bestuurlijke maatregelen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

lieumisdrijf, 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.

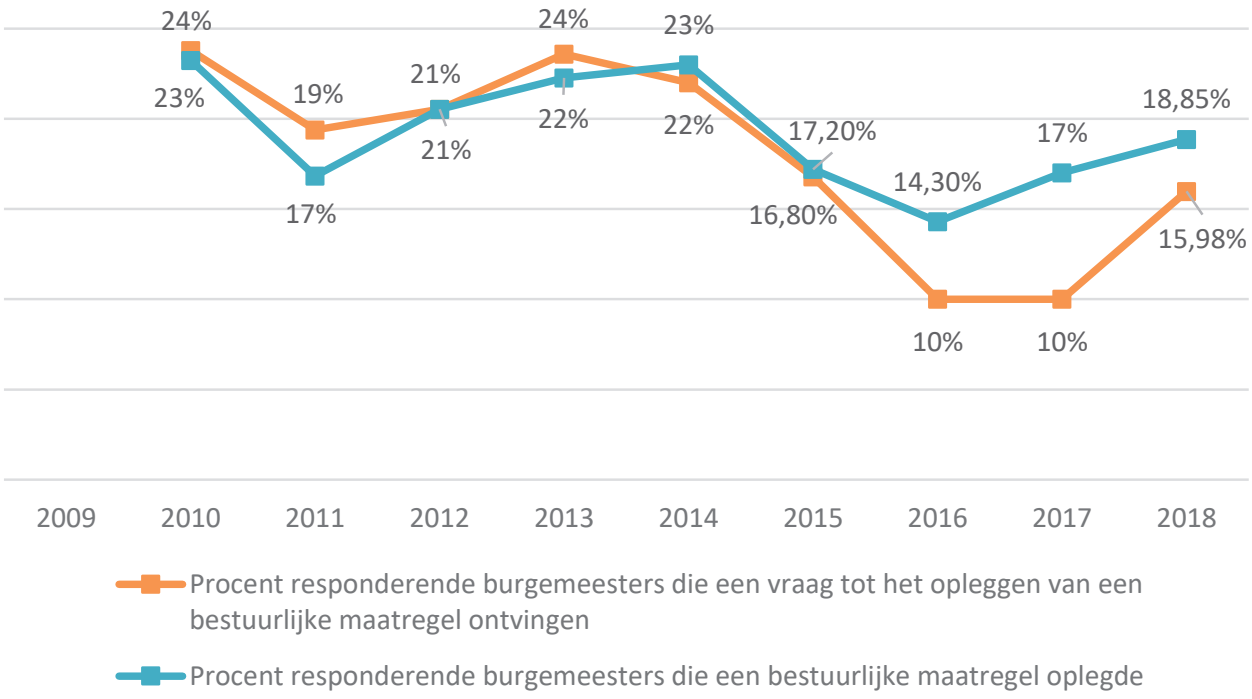


Grafiek 21 Aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en aantal responderende burgemeesters die bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2018

Bovenstaande grafiek toont aan dat in 2018 39 van de 244 responderende burgemeesters een vraag of een verzoek ontvingen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel. Dit vertegenwoordigt 16% van de responderende burgemeesters. Daarnaast kan worden vastgesteld dat 46 burgemeesters bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2018. Dit betekent dat 15% van de responderende burgemeesters gebruik hebben gemaakt van deze bevoegdheid.

Aangezien het aantal burgemeesters dat effectief bestuurlijke maatregelen heeft opgelegd, hoger ligt dat het aantal burgemeester dat hiertoe een vraag/verzoek heeft ontvangen, kan worden geconcludeerd dat het opleggen van bestuurlijke maatregelen dus ook op eigen initiatief gebeurde door de burgemeesters en niet steeds naar aanleiding van een verzoek of een vraag.

In de volgende grafiek wordt een overzicht gegeven van het procentuele aandeel van responderende burgemeesters dat een vraag/verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontving en het procentuele aandeel van responderende burgemeesters dat effectief bestuurlijke maatregelen heeft opgelegd in de periode 2010-2018.



Grafiek 22 Procentuele verhouding van de responderende burgemeesters die een vraag/verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel ontvingen t.o.v. de responderende burgemeesters die een bestuurlijke maatregel oplegde

Er kan worden vastgesteld dat beide curves fluctuerend zijn. Ook de verhouding van het procentuele aandeel van burgemeesters dat een vraag/verzoek ontving voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen en het procentuele aandeel van burgemeesters dat bestuurlijke maatregelen oplegde is doorheen de gemeten periode onderhevig aan schommelingen.

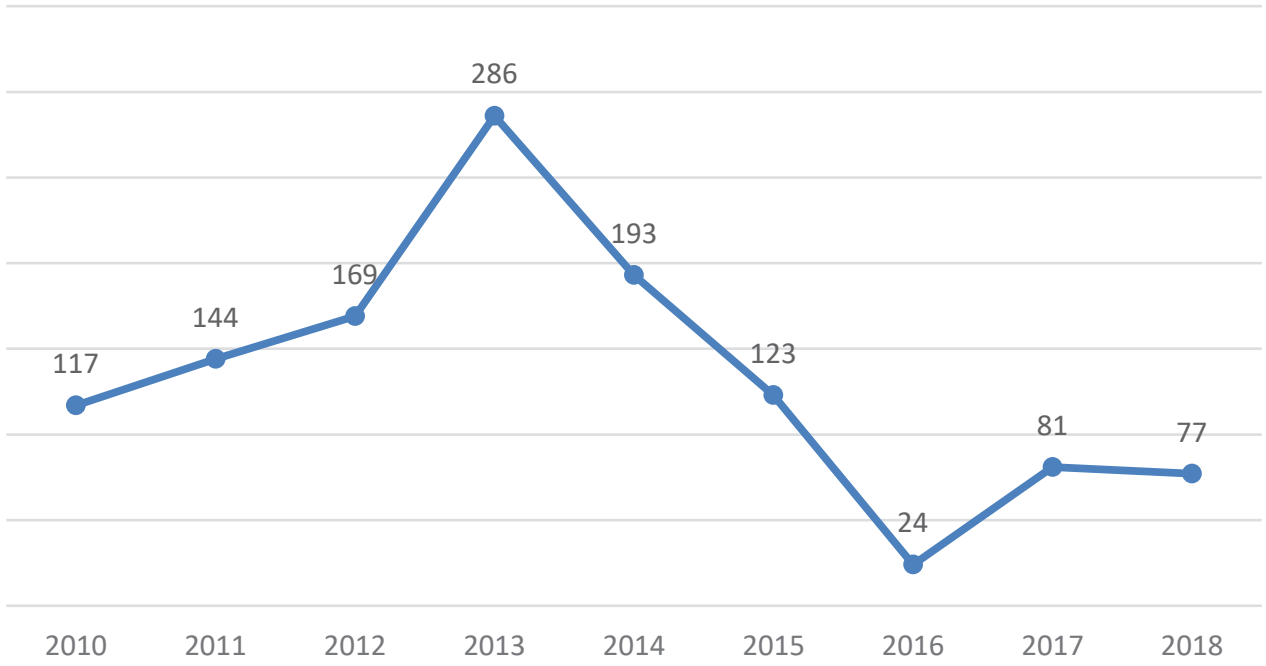
In onderstaande tabel wordt een overzicht geboden van het aantal vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen dat de burgemeesters hebben ontvangen van de verschillende handhavingsactoren en het aantal verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen dat door derden bij de burgemeesters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

Burgemeester van een stad/gemeente met een inwoners-aantal van:	Vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, gesteld door:						
	gewestelijke toezichthouders	gemeentelijke toezichthouders	intergemeentelijk 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	0	0	1	1
10.000 - 14.999	2	14	6	3	1	11	37
15.000 - 19.999	0	7	0	2	0	4	13
20.000 - 24.999	0	3	1	0	0	5	9
25.000 - 29.000	0	2	0	0	0	0	2
30.000 - 74.999	1	5	1	2	0	1	10
≥ 75.000	0	4	0	0	0	1	5
Totaal	3	35	8	7	1	23	77

Tabel 10 Aantal vragen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2018

In totaal ontvingen de burgemeesters in 2018 samen 77 vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Iets minder dan de helft, namelijk 45%, van deze 77 vragen/verzoeken, werden gesteld door gemeentelijke toezichthouders. Daarnaast werd 30% van het totaal aantal vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen gesteld door derden.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht geboden van het totaal aantal vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen dat de burgemeesters in de periode 2010-2018 hebben ontvangen.



Grafiek 23 Aantal vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeesters betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen 2010-2018

Ook hier is weer een fluctuerend beeld merkbaar voor de periode 2010-2018. Een gedeelte van deze schommelingen is verklaarbaar door de responsgraad, voornamelijk voor 2016 toen de responsgraad slechts 59% bedroeg.

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 persoon 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.

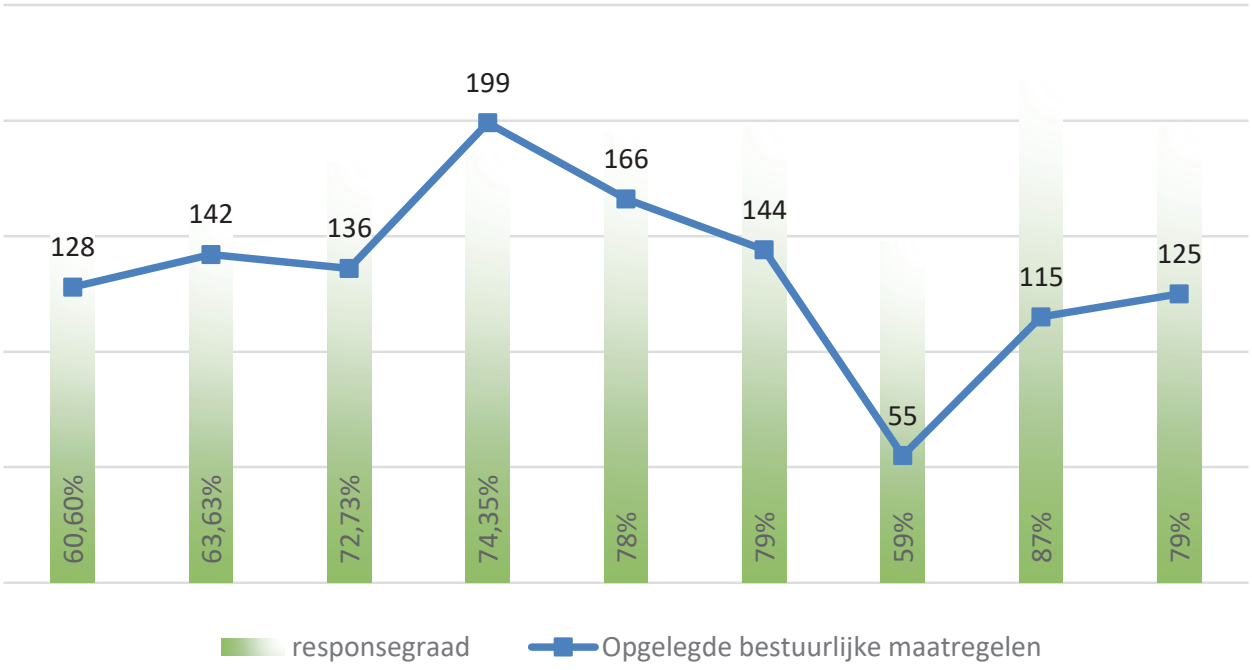
In de volgende tabel wordt een overzicht geboden van het aantal bestuurlijke maatregelen dat de burgemeesters in 2018 hebben opgelegd. Tevens wordt aangegeven welke soort bestuurlijke maatregelen werden opgelegd en het aantal van deze opgelegde bestuurlijke maatregelen dat niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.

INWONERSAANTAL	Bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeester					
	Bevel tot staking	Bevel tot regularisatie	Bestuurs-dwang	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	4	7	1	3	3	5
10.000 - 14.999	10	13	5	4	32	9
15.000 - 19.999	5	10	0	0	15	6
20.000 - 24.999	6	5	4	1	16	3
25.000 - 29.000	0	3	0	0	3	0
30.000 - 74.999	11	12	5	7	35	6
≥ 75.000	2	4	1	2	9	0
Totaal	38	54	16	17	125	29

Tabel 11 Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2018

Bovenstaande tabel toont aan dat in 2018 in totaal 125 bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters werden opgelegd. Het merendeel, namelijk 43%, van de in 2018 opgelegde bestuurlijke maatregelen waren bevelen tot regularisatie. Daarnaast was in 2018 30% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen een bevel tot staking en 13% bestuursdwang. Een opvallend gegeven is het feit dat in 2018 bij bijna 1/4 van de bestuurlijke maatregelen het niet mogelijk was de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Dit was ook zo in 2017. In 2016 was dat bij bijna 1/5 van de bestuurlijke maatregelen het geval.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal door de responderende burgemeesters opgelegde bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2018.



Grafiek 24 Opgelegde bestuurlijke maatregelen door burgemeesters in Vlaanderen van 2010-2018

Net zoals bij het aantal vragen/verzoeken dat de burgemeesters de afgelopen jaren ontvingen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, geeft het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters in de periode 2010-2018 een fluctuerend beeld. Tevens kunnen deze schommelingen ook hier weer slechts gedeeltelijk worden verklaard door de schommelingen in de responsgraad.

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 2018, al dan niet op basis van een vraag of op eigen initiatief.

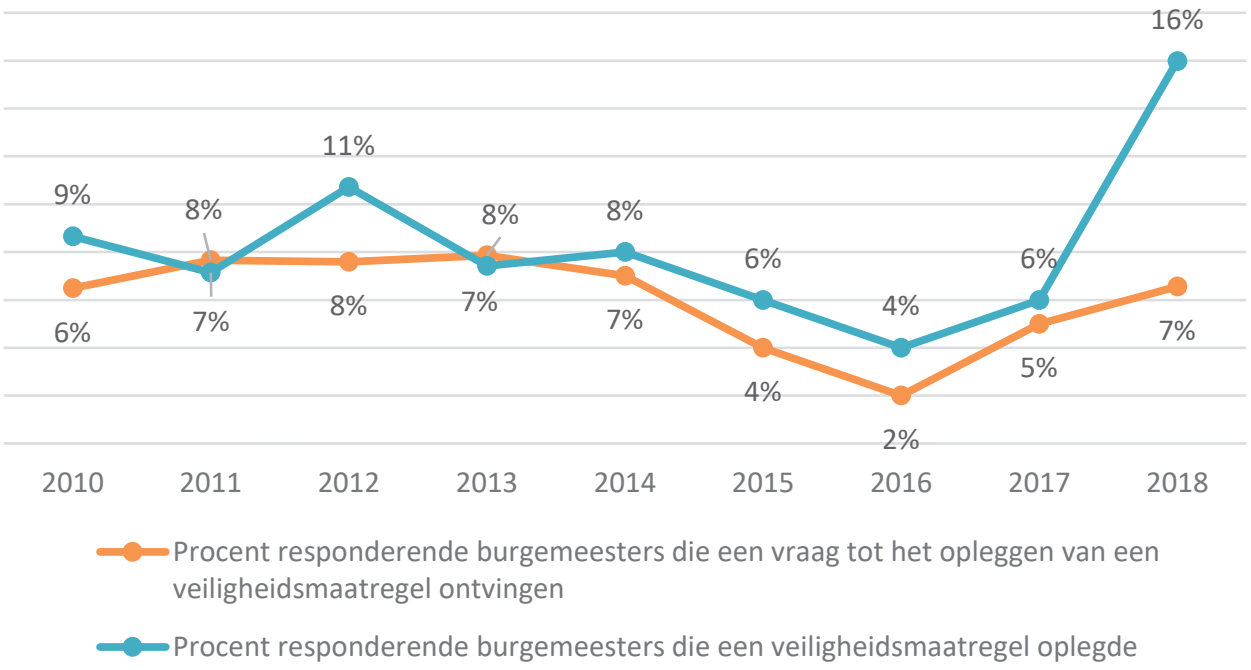
INWONERS-AANTAL	Aantal burgemeesters dat in 2018 een vraag ontving tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen	Aantal burgemeesters dat veiligheidsmaatregelen oplegde in 2018
≤ 4.999	0	0
5.000 - 9.999	4	6
10.000 - 14.999	1	16
15.000 - 19.999	4	8
20.000 - 24.999	2	3
25.000 - 29.000	0	0
30.000 - 74.999	3	4
≥ 75.000	2	2
Totaal	16	39

Tabel 12 Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2018

Bovenstaande tabel toont aan dat 16 van de 244 responderende burgemeesters een vraag ontvingen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Dit komt neer op 6,5% van de responderende burgemeesters. Het percentage burgemeesters dat veiligheidsmaatregelen heeft opgelegd in 2018 ligt hoger, namelijk 16% van de responderende burgemeesters.

Aangezien het aantal burgemeesters dat effectief veiligheidsmaatregelen heeft opgelegd, hoger ligt dat het aantal burgemeester dat hiertoe een vraag heeft ontvangen, kan worden geconcludeerd dat het opleggen van veiligheidsmaatregelen dus ook op eigen initiatief gebeurde door de burgemeesters en niet steeds naar aanleiding van een vraag.

In de volgende grafiek wordt een overzicht gegeven van het procentuele aandeel van responderende burgemeesters dat een vraag tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontving en het procentuele aandeel van responderende burgemeesters dat effectief veiligheidsmaatregelen heeft opgelegd in de periode 2010-2018.



Grafiek 25 Procentuele verhouding van de responderende burgemeesters die een vraag tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel ontvingen en de responderende burgemeesters die een veiligheidsmaatregel oplegden in de periode van 2010-2018

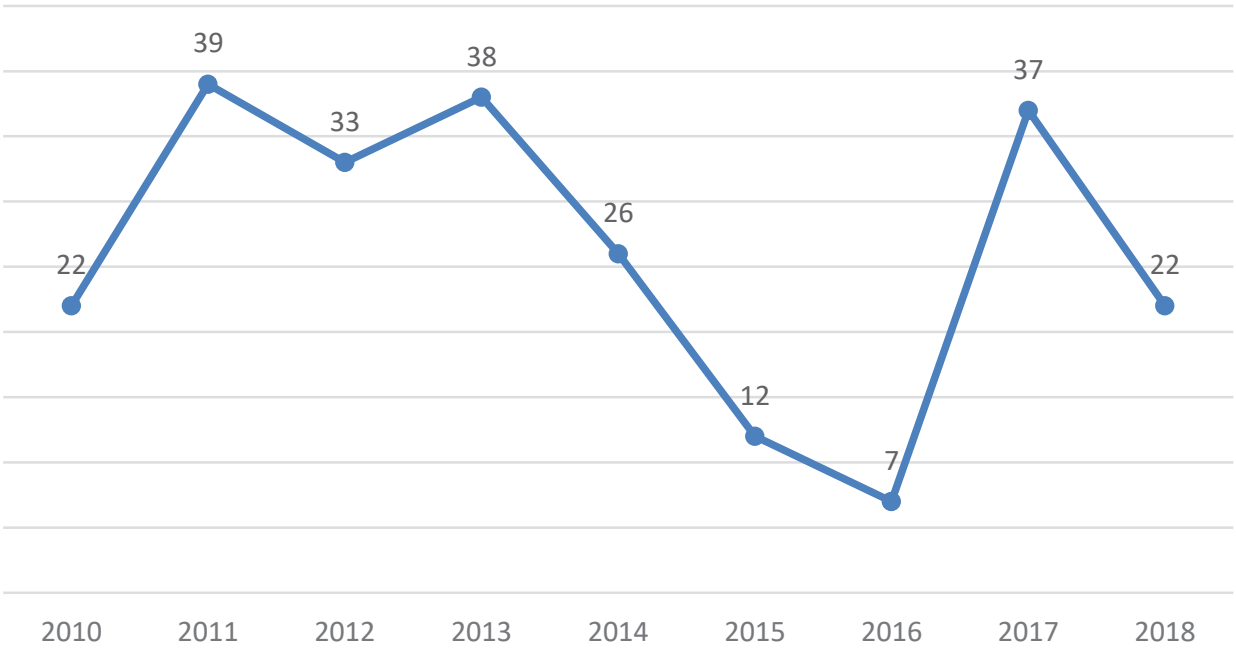
Het procentuele aandeel responderende burgemeesters dat een vraag tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontving en het procentuele aandeel responderende burgemeesters dat veiligheidsmaatregelen oplegde bleef in de periode 2010-2018 min of meer gelijk, behoudens het dieptepunt in de grafiek in 2016, hetgeen kan worden verklaard door de lage responsgraad dat jaar. Tot 2017 bleef het percentage burgemeesters dat een vraag ontving tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen dicht bij het percentage burgemeesters dat effectief veiligheidsmaatregelen oplegde. In 2018 is een sterker verschil merkbaar tussen deze twee curves, hetgeen er op wijst dat in 2018 meer op eigen initiatief van de burgemeesters werd overgegaan tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen.

De burgemeesters kunnen ambtshalve veiligheidsmaatregelen opleggen, maar kunnen dit ook op basis van een vraag van een toezichthouder. De volgende tabel biedt een overzicht van het aantal vragen dat werd ingediend bij de burgemeesters in 2018 in de verschillende klassen van steden en gemeenten en welke toezichthouders deze vraag stelden.

	Vragen ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen, gesteld door:					
INWONERSAANTAL	gewestelijke toezichthouders	gemeentelijke toezichthouders	intergemeentelijke vereniging	politiezone	provinciale toezichthouders	Totaal
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	1	4	1	1	0	7
10.000 - 14.999	0	0	0	1	0	1
15.000 - 19.999	1	2	0	1	0	4
20.000 - 24.999	0	2	0	0	0	2
25.000 - 29.000	0	0	0	0	0	0
30.000 - 74.999	0	4	0	2	0	6
≥ 75.000	0	2	0	0	0	2
Totaal	2	14	1	5	0	22

Tabel 13 Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2018

De 16 burgemeesters die in 2018 een vraag ontvingen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen, ontvingen samen in totaal 22 van deze vragen, afkomstig van gemeentelijke en intergemeentelijke toezichthouders of toezichthouders van de Lokale politie en de gewestelijke toezichthouders. Het merendeel, bijna 64%, werd gesteld door de gemeentelijke toezichthouders. In onderstaande grafiek wordt een overzicht geboden van het totaal aantal vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen dat de burgemeesters in de periode 2010-2018 heeft ontvangen.



Grafiek 26 Aantal vragen ontvangen door de burgemeesters betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen 2010-2018

Wederom kan een fluctuerend beeld worden vastgesteld voor de periode 2010-2018. Een gedeelte van deze schommelingen is verklaarbaar door de responsgraad, voornamelijk voor 2016 toen de responsgraad slechts 59% bedroeg.

De burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten werden niet enkel gevraagd aan te geven hoeveel vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen zij in 2018 hebben ontvangen, maar ook hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief in dat jaar werden opgelegd en welk soort veiligheidsmaatregel het betrof.

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal effectief door de burgemeesters opgelegde veiligheidsmaatregelen 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. Tevens werd gevraagd aan te geven bij hoeveel veiligheidsmaatregelen gebruik werd gemaakt van het recht van fysieke bijstand van de politie.

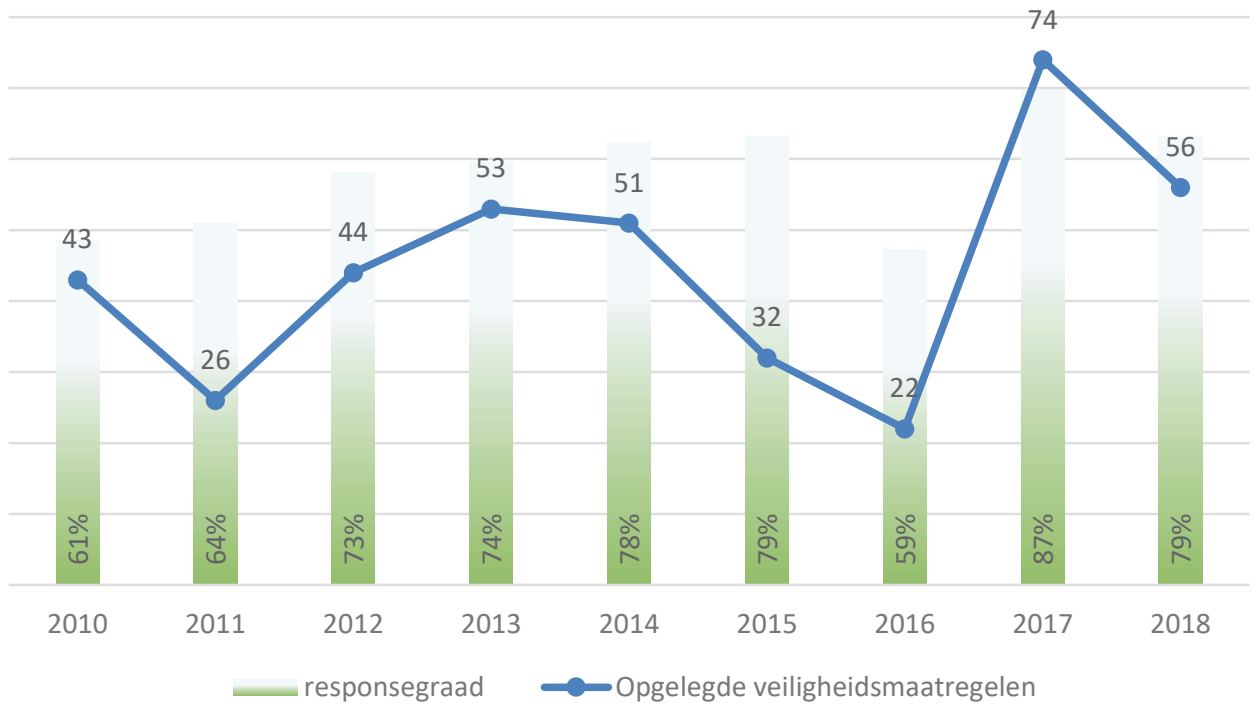
INWONERS-AANTAL	de stopzetting of uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn	een verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin 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	3	0	1	3	1	6	14	2	1
10.000 - 14.999	1	1	0	2	1	0	5	8	1
15.000 - 19.999	8	3	1	4	2	0	18	5	2
20.000 - 24.999	3	4	0	0	0	0	7	1	1
25.000 - 29.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30.000 - 74.999	2	2	0	1	1	4	10	0	1
≥ 75.000	0	0	0	0	1	1	2	0	0
Totaal	17	10	2	10	6	11	56	16	6

Tabel 14 Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van Vlaamse steden en gemeenten in 2018

Meer dan 30% van de in 2018 opgelegde veiligheidsmaatregelen had betrekking op de stopzetting of de uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ofwel ogenblikkelijk ofwel binnen een bepaalde termijn. In 18% 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 2018 10 keer opgelegd als veiligheidsmaatregel, hetgeen ook neer komt op 18%.

Bij 28,5% van de opgelegde veiligheidsmaatregelen werd gebruik gemaakt van het recht op fysieke bijstand van de politie. Daarnaast kan worden vastgesteld dat bij 6 veiligheidsmaatregelen, ofwel 11%, het niet mogelijk was de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren.

In de volgende grafiek wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal door de responderende burgemeesters opgelegde veiligheidsmaatregelen in de periode 2010-2018.



Grafiek 27 Opgelegde veiligheidsmaatregelen door de responderende burgemeesters in Vlaanderen van 2010-2018

Bovenstaande grafiek toont een schommelend beeld van het totaal aantal door de responderende burgemeesters opgelegde veiligheidsmaatregelen in de periode 2010-2018. Deze schommelingen zijn slechts gedeeltelijk te verklaren door de verschillen in de responsgraad.

2.4.2 Gemeentelijke toezichthouders

Om een inzicht te krijgen in de organisatie en inspanningen betreffende de lokale milieuhandhaving werden de 308 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, van het aantal hinderlijke inrichtingen klasse 1, klasse 2 en klasse 3, van de organisatie van toezicht in de steden en gemeenten, van het aantal aangestelde lokale toezichthouders, van de aanstelling en tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken, en van het aantal uitgevoerde controles per klasse van gemeente, per toezichthouder en per VTE in 2018.

Respons

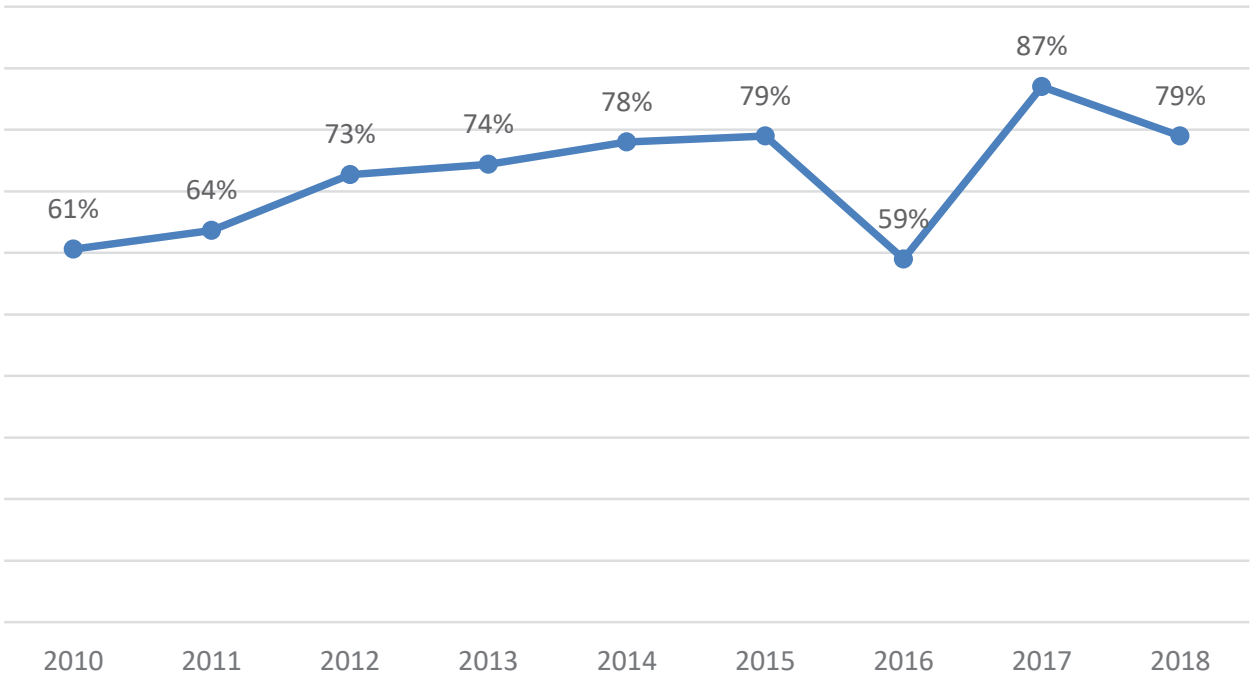
In onderstaande tabel wordt een overzicht geboden van de respons van de Vlaamse steden en gemeenten.

INWONERSAANTAL	Aantal gemeenten	Aantal responderende gemeenten
≤ 4.999	12	5
5.000 - 9.999	66	51
10.000 - 14.999	84	66
15.000 - 19.999	49	41
20.000 - 24.999	33	28
25.000 - 29.000	16	12
30.000 - 74.999	39	33
≥ 75.000	9	8
Totaal	308	244

Tabel 15 Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2018

Bovenstaande tabel toont aan dat – analoog met de responsgraad van de burgemeesters – 244 gemeenten de bevragingsfiche van de VHRM hebben ingevuld. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van 79%.

Onderstaande grafiek toont het verloop van de responsgraad in de periode 2010-2018.



Grafiek 28 Responsgraad Vlaamse Steden en Gemeenten van 2010-2018

Behoudens de uitersten in 2016 en 2017, kan een constante stijging worden vastgesteld voor de periode 2010-2018. Deze positieve evolutie brengt mee dat sinds de start van de rapporteringen een steeds correcter beeld kan worden geschetst van het lokale handhavingslandschap en de activiteiten van de gemeentelijke toezichthouders.

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 2018. Het doel van deze vraag is 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: die inrichtingen die op basis van het VLAREM zouden kunnen worden geclassificeerd als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 -inrichting, maar nog niet werden vergund.

In de volgende tabel werd voor 2018 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.[24] 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.

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

INWONERSAANTAL	Aantal respondenten per inwonersklasse	Klasse 1-inrichtngen			Klasse 2-inrichtingen			Klasse 3-inrichtingen			Niet-vergunde inrichtingen		
		Totaal aantal volgens bevraging	**Gemiddeld aantal per gemeente**	Aantal gemeenten dat aantal klasse 1-inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	**Gemiddeld aantal per gemeente**	Aantal gemeenten dat aantal klasse 2-inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	**Gemiddeld aantal per gemeente**	Aantal gemeenten dat aantal klasse 3-inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	**Gemiddeld aantal per gemeente**	Aantal gemeenten dat aantal niet-vergunde inrichtingen niet kent of aangaf dat er geen niet-vergunnende inrichtingen waren
≤ 4.999	5	132	**26**	0	239	**48**	0	688	**138**	0	100	**50**	3
5.000 - 9.999	51	862	**26**	18	3.362	**102**	18	9.839	**317**	20	328	**13**	26
10.000 - 14.999	66	2.003	**41**	17	6.118	**125**	17	16.538	**403**	25	529	**17**	34
15.000 - 19.999	41	1.618	**46**	6	4.197	**127**	8	12.689	**438**	12	583	**25**	18
20.000 - 24.999	28	1.696	**74**	5	5.882	**256**	5	16.499	**825**	8	315	**24**	15
25.000 - 29.000	12	632	**53**	0	2.200	**183**	0	7.105	**592**	0	521	**65**	4
30.000 - 74.999	33	2.538	**102**	8	8 009	**320**	8	24.705	**1 123**	11	760	**51**	18
≥ 75.000	8	1.060	**177**	2	4.625	**771**	2	18.076	**3 013**	2	37	**12**	5
Totaal	244	10.541	**56**	56	34.632	**186**	58	106.139	**639**	78	3.173	**26**	123

Tabel 16 Aantal hinderijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2018

Niet alleen voor de planning van de eigen milieuhandhavingsinspanningen, maar ook om te voldoen aan wettelijke en decretale verplichtingen is het voor steden en gemeenten uitermate belangrijk om zicht te hebben op 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 2018 188 van de in totaal 244 responderende gemeenten in totaal 10.541 klasse 1-inrichtingen hadden op hun grondgebied. 56 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 56 klasse 1-inrichtingen heeft. Indien echter wordt gekeken naar de verschillende inwonersklassen afzonderlijk is dit gemiddelde veel gedifferentieerder. De gemeenten in de kleinste inwonersklassen hebben gemiddeld maar 26 klasse 1-inrichtingen, terwijl dit bij de steden in de grootste inwonersklasse stijgt tot 177 klasse 1-inrichtingen.

Inzake de klasse 2-inrichtingen kan worden vastgesteld dat 186 van de 244 responderende gemeenten samen 34.632 klasse 2-inrichtingen op hun grondgebied hadden, hetgeen neerkomt op gemiddeld 186 klasse 2-inrichtingen per gemeente. In de tabel valt ook op dat het beeld sterk verschilt van zodra naar de verschillende inwonersklassen wordt gekeken. De kleinste gemeenten hadden gemiddeld 48 klasse 2-inrichtingen en de grootste gemiddeld niet minder dan 771. Net zoals bij de klasse 1-inrichtingen, neemt het aantal klasse 2-inrichtingen gemiddeld toe naarmate het aantal inwoners stijgt. Niet minder dan 58 gemeenten gaven aan het aantal klasse 2-inrichtingen op hun grondgebied niet te kennen.

Met betrekking tot de klasse 3-inrichtingen kan worden vastgesteld dat het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied hoger is dan bij de klasse 1 en klasse 2 en neer komt op 29,5% van het aantal responderende gemeenten. In 2018 hadden de andere 166 responderende gemeenten samen 106.139 klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied, hetgeen neer komt op 639 per gemeente.

Een opvallend gegeven is dat niet minder dan 121 van de responderende gemeenten, ofwel 49,5% van het totaal aantal responderende gemeenten, aangaf kennis te hebben van in totaal 3.173 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 26 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 123 responderende gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben. De VHRM plant in 2020 een studie uit te besteden naar de betekenis van deze cijfergegevens. Er kan echter reeds wederom worden 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 2018 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 in 2018 beroep konden doen op voldoende toezichthouders.

	aantal gemeenten		
	zonder toezichthouders	met 1 toezichthouder	met ≥ 2 toezichthouders
>300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	2	5	26
<300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	20	62	71
geen zicht op aantal hinderlijke inrichtingen	10	18	30
Totaal	32	85	127

Tabel 17 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2018

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 37 en maximum[25] 55 van de responderende gemeenten geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders. Dit komt neer op minimum 15% en maximum 22,5% 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. De volgende 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.

25 Rekening houdend met die 18 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.

INWONERS-AANTAL	aantal gemeenten		
	zonder toezicht-houders	met 1 toezicht-houder	met ≥ 2 toezicht-houders
≤ 4.999	4	0	1
5.000 - 9.999	9	19	23
10.000 - 14.999	8	27	31
15.000 - 19.999	6	16	19
20.000 - 24.999	3	8	17
25.000 - 29.000	1	3	8
30.000 - 74.999	1	12	20
≥ 75.000	0	0	8
Totaal	32	85	127

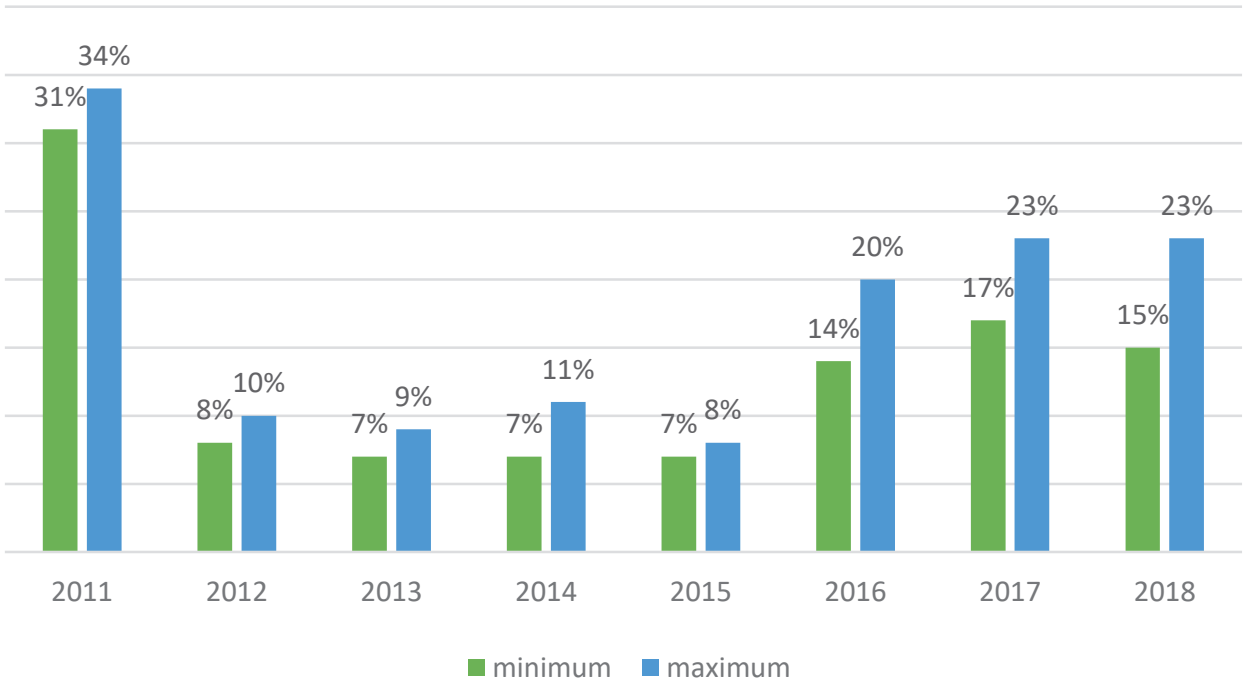
Tabel 18 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2018

Net zoals in de vorige tabel, kan in bovenstaande tabel worden vastgesteld dat 32 responderende gemeenten in 2018 nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit is 13% 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 klassen (de gemeenten met een inwonersaantal van 30.000 – 74.999 inwoners) één gemeente helemaal geen beroep kon doen op een toezichthouder en 12 gemeenten in 2018 beroep konden doen op slechts één toezichthouder. Dit betekent dat bijna 23% van de responderende gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2018 nog niet voldeed aan de bepaling dat beroep moet kunnen worden gedaan op minstens 2 toezichthouders.

Daarnaast werd vastgesteld dat 32 andere gemeenten geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit betekent dat in totaal 44 gemeenten in 2018 nog niet voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet, hetgeen neerkomt op 18% van het totaal aantal responderende gemeenten.

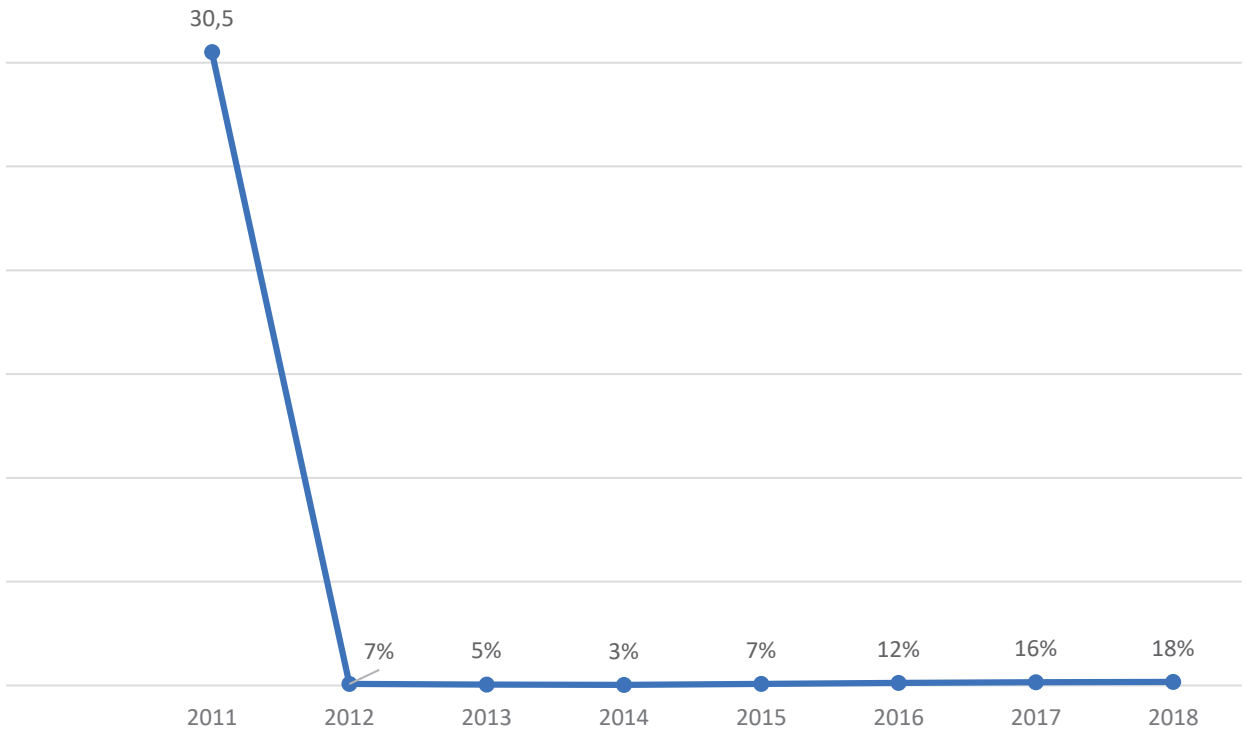
In onderstaande grafieken worden deze evolutie weergegeven voor de periode 2011-2018.



Grafiek 29 Aantal responderende gemeenten die geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders op basis van het aantal klasse 2 inrichtingen – periode 2011-2018

Indien het aantal hinderlijke inrichtingen klasse 2 in rekening wordt gebracht bij het bepalen van het minimum aantal toezichthouders, kan worden vastgesteld dat voor de periode 2011-2018 het percentage gemeenten dat niet voldeed aan de decretale bepalingen in 2011 nog zeer hoog lag, maar toch daalde vanaf 2012. Echter, sinds 2016, kan terug een stijging worden vastgesteld van het percentage gemeenten dat geen beroep kon doen op voldoende toezichthouders.

De volgende grafiek geeft de berekening weer van het aantal toezichthouders op basis van het inwonersaantal voor de periode 2011-2018.



Grafiek 30 Aantal responderende gemeenten die geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders op basis van inwonersaantal periode 2011-2018

Net zoals bij de berekening op basis van het aantal klasse 2 inrichtingen, kan worden vastgesteld dat de gemeenten sinds 2012 beter voldeden aan de decretale bepalingen inzake het minimum aantal toezichthouders, maar dat sinds 2016 het percentage gemeenten dat niet op voldoende toezichthouders beroep kon doen terug steeg. Dit vormt een negatieve evolutie.

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 2018, 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.

De volgende tabel geeft een overzicht van de aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeente in 2018.

INWONERSAANTAL	Respons	Gemeente met aangestelde gemeentelijke toezichthouder	Gemeente zonder aangestelde gemeentelijke toezichthouder	Totaal aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders	Gemiddeld aantal toezichthouders per gemeente	Tijdsbesteding aan toezichtstaken (VTE)			Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)
						Totaal VTE	door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	
≤ 4.999	5	0	5	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5.000 - 9.999	51	31	20	33	1,06	2,94	2,46	0,48	0,09
10.000 - 14.999	66	40	26	52	1,30	4,55	2,71	1,84	0,09
15.000 - 19.999	41	28	13	33	1,18	7,75	6,73	1,02	0,23
20.000 - 24.999	28	21	7	29	1,38	5,25	3,39	1,86	0,18
25.000 - 29.000	12	8	4	14	1,75	1,70	0,95	0,75	0,12
30.000 - 74.999	33	24	9	43	1,79	7,34	6,56	0,78	0,17
≥ 75.000	8	8	0	33	4,13	17,60	14,85	2,75	0,53
Totaal	244	160	84	237	1,48	47,13	37,65	9,48	0,20

Tabel 19 Aanstellingen tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2018

In 2018 waren 237 gemeentelijke toezichthouders aangesteld in 160 gemeenten. Dit komt neer op een gemiddelde van 1,48 gemeentelijke toezichthouders per gemeente met een aangestelde gemeentelijke toezichthouder.

Het gemiddelde van 1,48 gemeentelijke toezichthouders per gemeente met een aangestelde toezichthouder verschilt echter sterk zodra de verschillende klassen van gemeenten worden bekeken. In de kleinste klasse bedraagt het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente 0 terwijl dit gemiddelde in de grootste steden stijgt tot 4,13. Hieruit kan worden afgeleid dat hoe groter het inwonersaantal is, hoe meer toezichthouders werden aangesteld binnen de gemeenten.

Binnen de 160 gemeenten die in 2018 beroep konden doen op in totaal 237 gemeentelijke toezichthouders, werd in totaal 47,13 VTE aan milieuhandhavingstaken besteed, waarvan ongeveer 80% door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en ongeveer 20% aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

De gemiddelde tijdsbesteding[26] per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg in 2018 0,20 VTE. Dit betekent dat de gemiddelde gemeentelijke toezichthouder voor 1/5 wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Aangezien er gemiddeld 1,48 toezichthouders zijn per gemeente, was er een gemiddelde tijdsinzetF[27] van bijna 0,3 VTE aan handhavingstaken per gemeente die beroep kon doen op een toezichthouder.

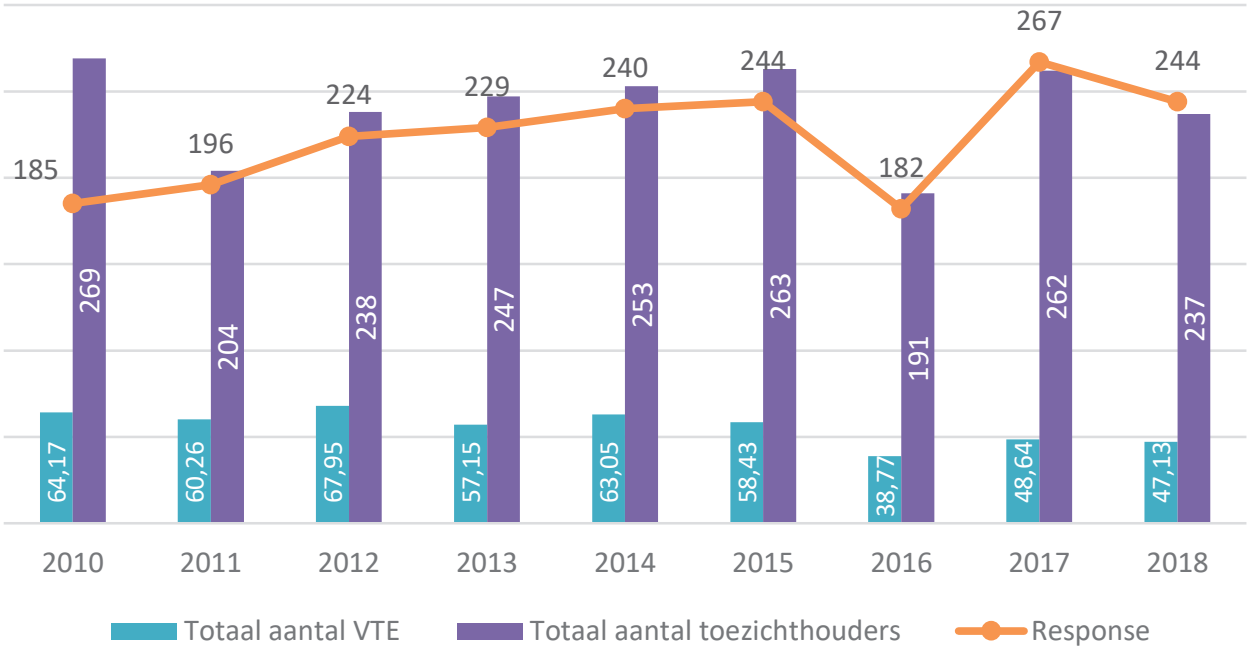
Indien naar de verschillende klassen van gemeenten afzonderlijk wordt gekeken, kan, zoals in voorgaande rapporten, een grote diversiteit worden vastgesteld, zowel met betrekking tot de gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken als inzake de tijdsinzet. In 2018 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken 0,20 VTE. In de grootste gemeenten (klasse van gemeenten met meer dan 75.000 inwoners) besteedde de toezichthouder gemiddeld 53% van zijn tijd aan milieuhandhavingstaken en bedroeg de gemiddelde tijdsinzet van deze gemeenten aan milieuhandhavingstaken in totaal 2,2 VTE. Zowel de gemiddelde tijdsbesteding per ge-

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

27 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.

meentelijke toezichthouder als de tijdsinzet per gemeente neemt echter sterk af naarmate het aantal inwoners daalt.

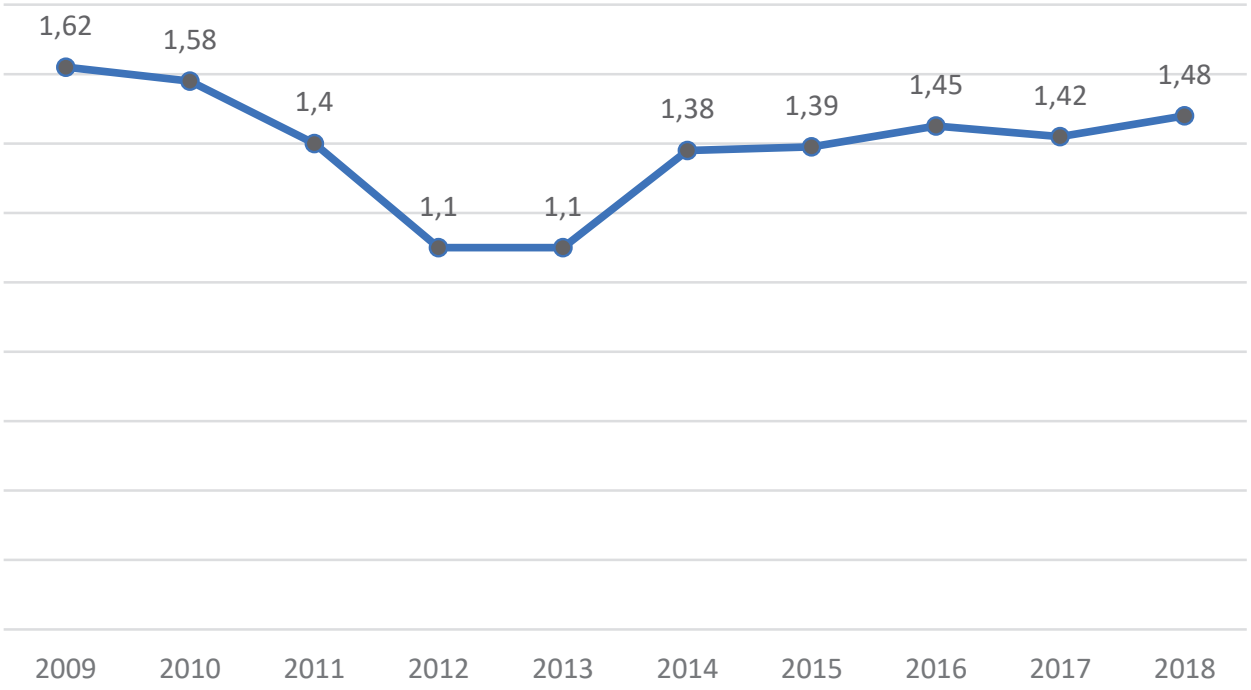
In onderstaande grafieken wordt een overzicht geboden van deze gegevens voor de periode 2010-2018.



Grafiek 31 Totaal aantal VTE gespendeerd aan milieuhandhaving in Vlaanderen t.o.v. het aantal gemeentelijke toezichthouders in Vlaanderen van 2010 tot en met 2018

Bovenstaande grafiek toont het totaal aantal gemeentelijke toezichthouders en het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken in de periode 2010-2018. Er kan worden vastgesteld dat zich een lichte daling voordeed in het aantal VTE dat werd besteed aan handhavingstaken, waarvan enkel de sterke daling in 2016 kan worden verklaard door de lage respons. Het aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders kent een fluctuerend verloop.

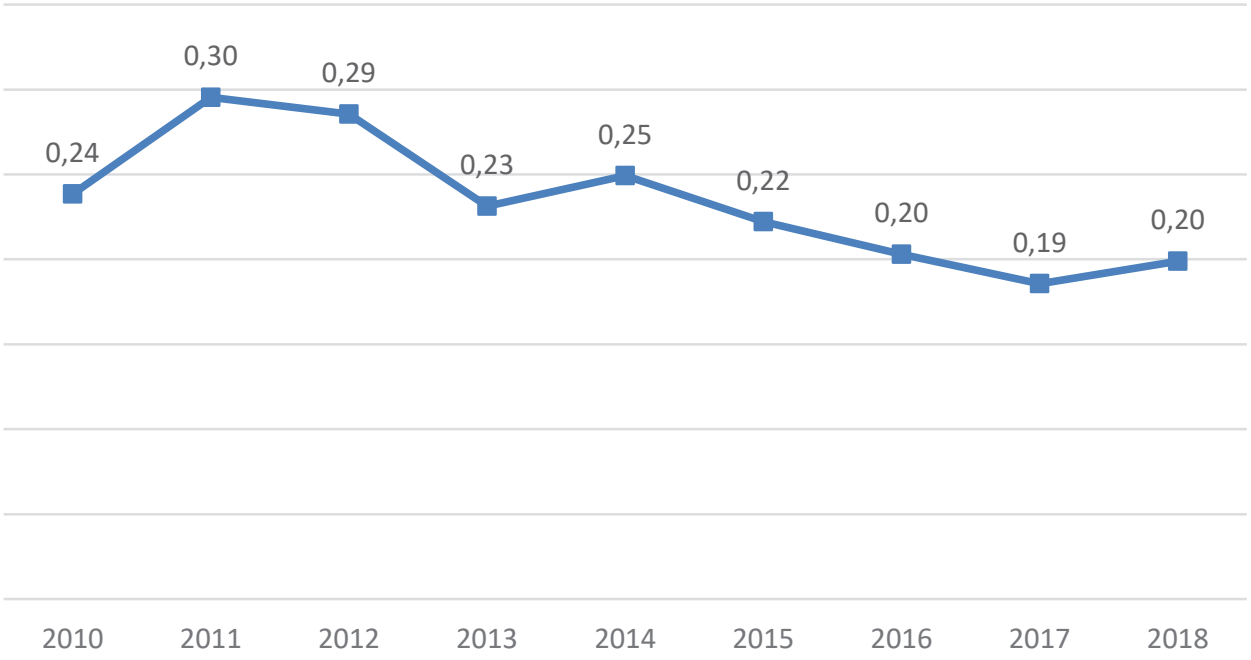
In de volgende grafiek wordt het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichthouders per gemeente die een gemeentelijke toezichthouder aanstelde weergegeven voor de periode 2009-2018.



Grafiek 32 Gemiddeld aantal gemeentelijke toezichthouders per gemeente met een gemeentelijke toezichthouder – periode 2009-2018

Gemiddeld was sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet *"anderhalve gemeentelijke toezichthouder"* actief in die gemeenten die een gemeentelijke toezichthouder hadden aangesteld, behoudens in 2012 en 2013.

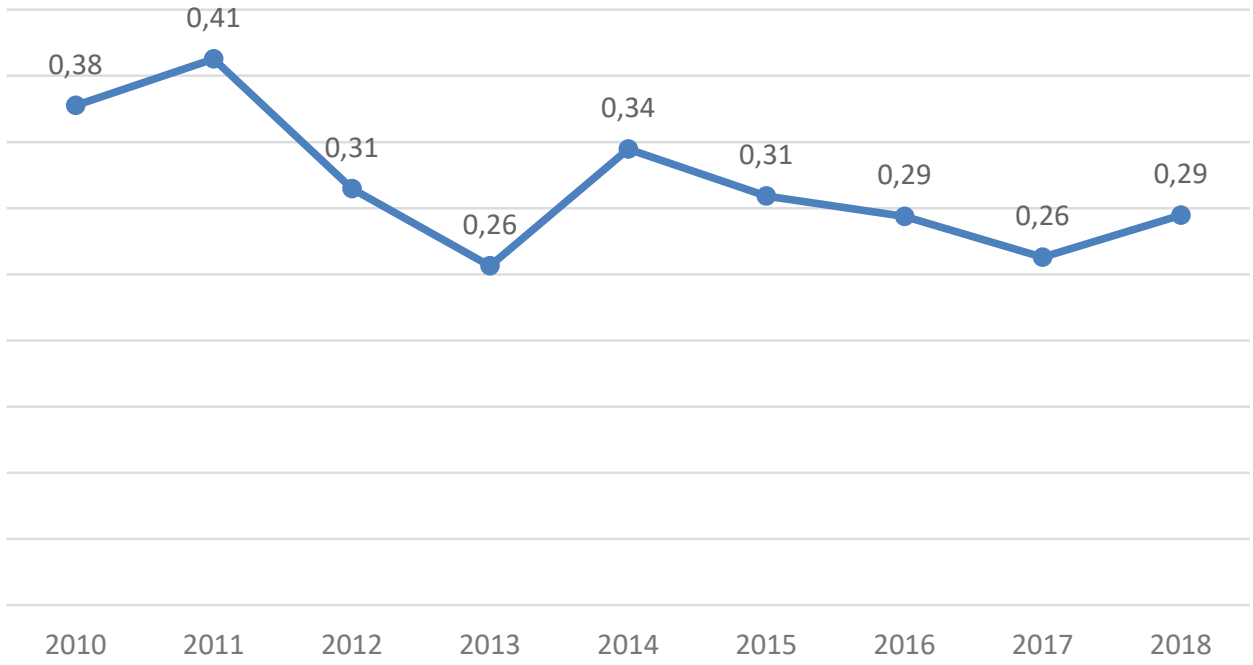
In de volgende grafiek wordt de gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan handhavingstaken weergegeven voor de periode 2010-2018. De gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder is het totaal aantal opgegeven VTE besteed aan milieuhandhavingstaken, gedeeld door het totaal aantal opgegeven aangestelde toezichthouders.



Grafiek 33 Gemiddelde tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouder aan handhavingstaken in de periode 2010-2018

Er kan worden vastgesteld dat in de periode 2010-2018 de gemeentelijke toezichthouder gemiddeld in de periode 2010-2018 tussen de 20% en 30% van een VTE besteedde aan handhaving, al nam dit globaal af sinds 2011.

In de volgende grafiek wordt de gemiddelde tijdsinzet voor handhaving geboden van de gemeenten die een beroep doen op een gemeentelijke toezichthouder in de periode 2010-2018. 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.



Grafiek 34 Gemiddelde tijdsinzet aan handhavingstaken in de Vlaamse gemeenten met gemeentelijke toezichthouders in de periode van 2010-2018

De gemiddelde tijdsinzet van de gemeenten met een gemeentelijke toezichthouder fluctueerde in de periode 2010-2018, maar kende – net zoals de tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouder - een daling sinds de eerste jaren van de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

Milieuhandhavingscontroles

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de gemeentelijke toezichthouders in 2018 wordt in de volgende 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 tabel 20 wordt de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de gemeenten in rekening gebracht, dus zowel de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken door de gemeentelijke toezichthouders als de VTE besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken. Dit heeft als doel een vollediger beeld te geven van de uitvoering van een controle.

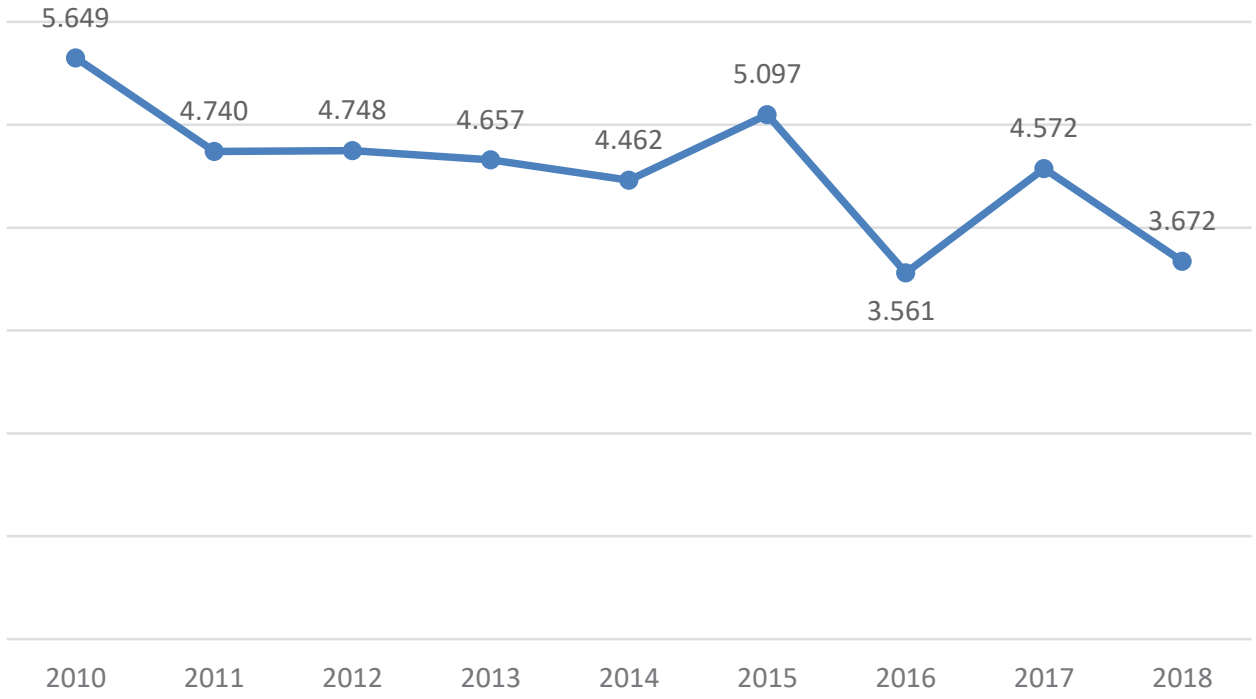
INWONERSAANTAL	Respons	Aantal aangestelde toezichthouders per gemeente	Totale tijdsbesteding milieuhandhavingstaken in VTE	Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder	Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE
≤ 4.999	5	0	0,00	0	0	0,00	0
5.000 - 9.999	51	33	2,94	287	9	0,09	98
10.000 - 14.999	66	52	4,55	389	7	0,09	85
15.000 - 19.999	41	33	7,75	371	11	0,23	48
20.000 - 24.999	28	29	5,25	262	9	0,18	50
25.000 - 29.000	12	14	1,70	199	14	0,12	117
30.000 - 74.999	33	43	7,34	786	18	0,17	107
≥ 75.000	8	33	17,60	1.378	42	0,53	78
Totaal	244	237	47,13	3.672	15	0,20	78

Tabel 20 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2018

Deze tabel geeft aan dat de 237 gemeentelijke toezichthouders – die in totaal 47,13 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken – in 2018 samen 3.672 milieuhandhavingscontroles uitvoerden. Dit komt neer op een gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles van 15 per toezichthouder en een gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles van 78 per VTE. Dit betekent dat indien elke toezichthouder zich voltijds kon focussen op milieuhandhavingstaken in totaal 18.486 milieuhandhavingscontroles zouden worden uitgevoerd door de 237 aangestelde gemeentelijke toezichthouders. Doordat de toezichthouders gemiddeld slechts 1/5 (20%) van hun tijd kunnen besteden aan handhavingstaken, werden in totaal maar 3.672 controles uitgevoerd. Deze gegevens doen wederom pleiten voor een aanpassing van het Milieuhandhavingsdecreet en het Milieuhandhavingsbesluit in die zin dat niet het aantal toezichthouders per gemeente wordt bepaald, maar wel de ingezette VTE dat besteed dient te worden aan handhavingstaken.

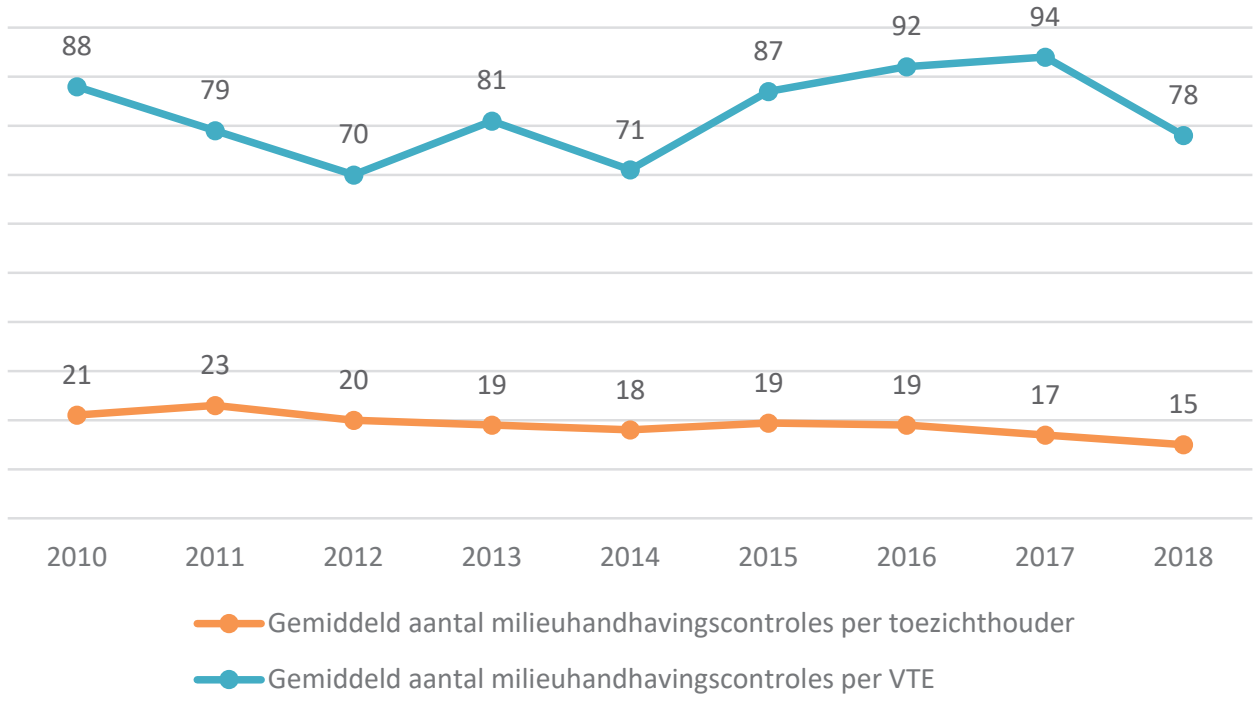
Indien naar het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles, het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE wordt gekeken per categorie van gemeenten kan een gevarieerd beeld worden vastgesteld. Bij alle categorieën ligt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

In de volgende grafiek wordt het totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders in de periode 2010-2018 geschetst.



Grafiek 35 Totaal aantal milieuhandhavingscontroles per jaar uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders in de periode 2010-2018

Over het algemeen kan een neerwaartse trend worden vastgesteld van het totaal aantal door de gemeentelijke toezichthouders uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in de periode 2010-2018. In bovenstaande grafiek wordt echter geen rekening gehouden met de responsgraad. Het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE in de periode 2010-2018 geven een meer gewogen beeld. Dit wordt weergegeven in onderstaande grafiek.



Grafiek 36 Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder t.o.v. het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in de periode 2010-2018

Ook het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder kende een dalende evolutie in de periode 2010-2018 en was in 2018, tien jaar na de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet, zelfs op zijn laagste punt. Het gemiddelde aantal controles per VTE laat een fluctuerend maar positiever beeld zien, aangezien het gemiddelde aantal controles per VTE hoger ligt dan het gemiddelde aantal controles per toezichthouder. Het betreft echter uiteraard een fictief beeld aangezien de gemeentelijke toezichthouder gemiddeld slechts 1/5 VTE besteed aan handhavingstaken.

De gemeenten werden voor 2018 gevraagd aan te geven hoeveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, op eigen initiatief, bijvoorbeeld op basis van een milieuhandhavingsprogramma, 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	Aantal milieuhandhavingscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen	Aantal milieuhandhavingscontroles op vraag van een andere overheidsinstantie	Aantal milieuhandhavingscontroles op vraag van de politiezone
≤ 4.999	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	287	60	164	22	41
10.000 - 14.999	389	42	297	18	32
15.000 - 19.999	371	63	268	23	17
20.000 - 24.999	262	42	183	15	22
25.000 - 29.000	199	51	134	12	2
30.000 - 74.999	786	197	458	71	60
≥ 75.000	1.378	386	870	89	33
Totaal	3.672	841	2.374	250	207

Tabel 21 Aantal milieuhandhavingscontroles en aanleiding uitgevoerde controles door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet

In 2018 werden in totaal 3.672 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders. Het merendeel van deze controles, nl. 64,5%, werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, en ongeveer 23% van deze controles waren proactieve controles, uitgevoerd op basis van eigen initiatief, eventueel in het kader van geplande acties of een milieuhandhavingsprogramma. Daarnaast werd 7% van de controles uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie en 5,5% op vraag van de politiezone. De gemeentelijke toezichthouder werkt dus voornamelijk reactief.

2.4.3 Intergemeentelijke verenigingen

Het Milieuhandhavingsdecreet schept 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 de toezichthouders

geen controles meer dienen uit te voeren binnen de eigen gemeente.

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu acht het dan ook belangrijk de activiteiten van deze intergemeentelijke verenigingen in kaart te brengen en heeft daarom die intergemeentelijke verenigingen digitaal bevraagd waarvan is geweten dat zij taken inzake milieuhandhaving hebben of zullen vervullen.

De VHRM mocht voor dit milieuhandhavingsrapport van negen intergemeentelijke verenigingen een ingevulde bevragingsfiche ontvangen. Zeven van deze negen intergemeentelijke verenigingen had minstens één toezichthouder aangesteld binnen hun vereniging. De 2 overige intergemeentelijke verenigingen gaven te kennen dat medewerkers de opleiding voor toezichthouder aan het volgen waren in 2018 of deze in 2019 zouden aanvatten. De activiteiten inzake milieuhandhaving van de zeven intergemeentelijke verenigingen met een aangestelde toezichthouder zullen in dit onderdeel worden besproken.

Een eerste intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 28 gemeenten. In 2018 waren 6 toezichthouders aangesteld binnen deze intergemeentelijke vereniging en werd 0,2 VTE aan milieuhandhaving besteed door deze toezichthouders. Daarnaast werd voor 0,1 VTE administratieve ondersteuning inzake milieuhandhaving door niet-toezichthouders geboden. Er werden 27 controles uitgevoerd. Tijdens deze controles werden 17 raadgevingen geformuleerd en werden 23 overtredingen vastgesteld. Ten aanzien van deze overtredingen werden 2 aanmaningen geformuleerd en 1 niet-prioritair proces-verbaal opgesteld.

Een tweede intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 7 gemeenten. Er was in 2018 1 toezichthouder aangesteld die 0,5 VTE besteedde aan milieuhandhavingstaken. Er werden 49 controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en 42 controles op eigen initiatief. Bij 5 controles leverde de intergemeentelijke toezichthouder bijstand aan een andere handhavingsinstantie. Tijdens deze controles werden 14 raadgevingen geformuleerd en werden 47 overtredingen vastgesteld. Ten aanzien van 2 overtredingen werd geen actie ondernomen. Verder werden bij de vastgestelde overtredingen 40 aanmaningen geformuleerd, 1 prioritair proces-verbaal en 4 niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werden geen bestuurlijke maatregelen of veiligheidsmaatregelen opgelegd.

Een derde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 30 gemeenten. In 2018 waren 6 intergemeentelijke toezichthouders aangesteld die 1,7 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken. Er werd 0,2 VTE administratieve ondersteuning geboden. Er werden in totaal 293 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in 2018 waarvan 66% naar aanleiding van klachten en meldingen en 30% op eigen initiatief. Tijdens deze controles werden 33 raadgevingen geformuleerd en 54 overtredingen vastgesteld. Ten aanzien van deze overtredingen werden 29 aanmaningen geformuleerd en 15 prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werden geen bestuurlijke maatregelen, noch veiligheidsmaatregelen opgelegd.

Een vierde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 17 gemeenten. In 2018 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 97 controles uitgevoerd, allemaal op vraag van een andere overheidsinstantie. Tijdens deze controles werden 76 overtredingen vastgesteld. Ten aanzien van één overtreding werd geen actie ondernomen. Er werden 38 aanmaningen geformuleerd. Daarnaast werden 10 prioritaire en 3 niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werden geen bestuurlijke maatregelen, noch veiligheidsmaatregelen opgelegd.

Een vijfde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 35 gemeenten. In 2018 was 1 toezichthouder aangesteld binnen deze intergemeentelijke vereniging en werd 0,4 VTE aan milieuhandhaving besteed door deze toezichthouders. Daarnaast werd voor 0,05 VTE administratieve ondersteuning inzake milieuhandhaving door niet-toezichthouders geboden. Er werden 24 controles uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie. Daarnaast werd bij 4 controles bijstand geleverd aan andere handhavingsdiensten door de intergemeentelijke toezichthouder. Bij de helft van de controles werd een overtreding vastgesteld. Er werden 10 aanmaningen geformuleerd. Er werden geen bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen opgelegd.

Een zesde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 25 gemeenten. Er werd eind 2018 1 toezichthouder aangesteld die 0,07 VTE besteedde aan milieuhandhavingstaken. Daarnaast werd 0.01 VTE besteed aan administratieve ondersteuning van de handhavingstaken. Er werd 1 controle uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie. Er werd een overtreding vastgesteld waarvoor een aanmaning werd geformuleerd. Er werden geen bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen opgelegd.
Een zevende intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 22 gemeenten. In 2018 was er 1 intergemeentelijke toezichthouder aangesteld die 0,3 VTE besteedde aan milieuhandhavingstaken. Er werden in 10 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in 2018 waarbij ook telkens een overtreding werd vastgesteld. Ten aanzien van deze overtredingen werden 6 aanmaningen geformuleerd en 2 prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werden geen bestuurlijke

maatregelen, noch veiligheidsmaatregelen opgelegd. Op basis van de respons van de afgelopen jaren, kan volgend beeld worden samengesteld van de organisatie van milieuhandhaving op intergemeentelijk niveau.

	Aantal intergemeentelijke verenigingen actief inzake handhaving	Aantal intergemeentelijke verenigingen met minstens één intergemeentelijke toezichthouder	Aantal intergemeentelijke toezichthouders
2012	5	4	13
2013	5	5	14
2014	4	3	4
2015	5	4	15
2016	5	4	15
2017	7	3	14
2018	9	7	19

Tabel 22 Organisatie milieuhandhaving op intergemeentelijk niveau

De VHRM heeft sinds het Milieuhandhavingsrapport 2012 de intergemeentelijke verenigingen actief inzake milieuhandhaving ook bevraagd aangaande hun activiteiten. Er kan worden vastgesteld dat steeds meer intergemeentelijke verenigingen milieuhandhaving opnamen in hun takenpakket. Het aantal intergemeentelijke verenigingen met minstens één intergemeentelijke toezichthouder bleef echter stabiel, met pas een stijging in 2018. Hetzelfde kan worden vastgesteld voor het aantal aangestelde intergemeentelijke toezichthouders (behoudens 2014).

3 EVALUATIE VAN DE INZET VAN DE AFZONDERLIJKE MILIEUHANDHAVINGSINSTRUMENTEN EN VEILIGHEIDS-MAATREGELEN

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 gekozen voor deze afweging omdat de meeste instrumenten die worden geëvalueerd, kunnen worden ingezet bij de vaststelling van een overtreding.

Gelet op het feit dat dit rapport een jubelium-rapport vormt, zal het gebruik van de verschillende instrumenten in de afgelopen jaren grafisch worden weergegeven, per instrument.

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.

Net zoals in het vorige milieuhandhavingsrapport zal dit hoofdstuk worden afgesloten met een aantal concrete praktijkvoorbeelden. Deze voorbeelden geven een kwalitatief beeld van de wijze waarop de handhavingsinstrumenten in het werkveld worden ingezet.

3.1 CONTROLES WAAR EEN OVERTREDING WERD VASTGESTELD

Om een correcte evaluatie van de milieuhandhavingsinstrumenten uit te voeren, dienen de juiste parameters met elkaar te worden vergeleken. In de volgende tabel wordt het totaal aantal uitgevoerde controles in 2018 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 peroon 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 met betrekking tot 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 een instrument 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 milieuhandhavingscontroles, het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld in 2018.

HANDHAVINGSACTOR	Totaal aantal controles	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	% aandeel in 2018	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	% aandeel in 2018
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	175	173	99%	2	1%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	11.147	10.583	95%	564	5%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	169	103	61%	66	39%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	9.144	7.726	84%	1.418	16%
De Vlaamse Waterweg	20	0	0%	20	100%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	1.642	1.446	88%	196	12%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	8.712	7.986	92%	726	8%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	1.187	955	80%	232	20%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	6.193	5.618	91%	575	9%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0%	0	0%
Provinciale toezichthouders	117	16	14%	101	86%
Gemeentelijke toezichthouders	3.672	1.664	45%	2.008	55%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	548	325	59%	223	41%
Toezichthouders Lokale Politie	4.044	2.097	52%	1.947	48%
Totaal	46.770	38.692	83%	8.078	17%

Tabel 23 Vergelijking van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2018

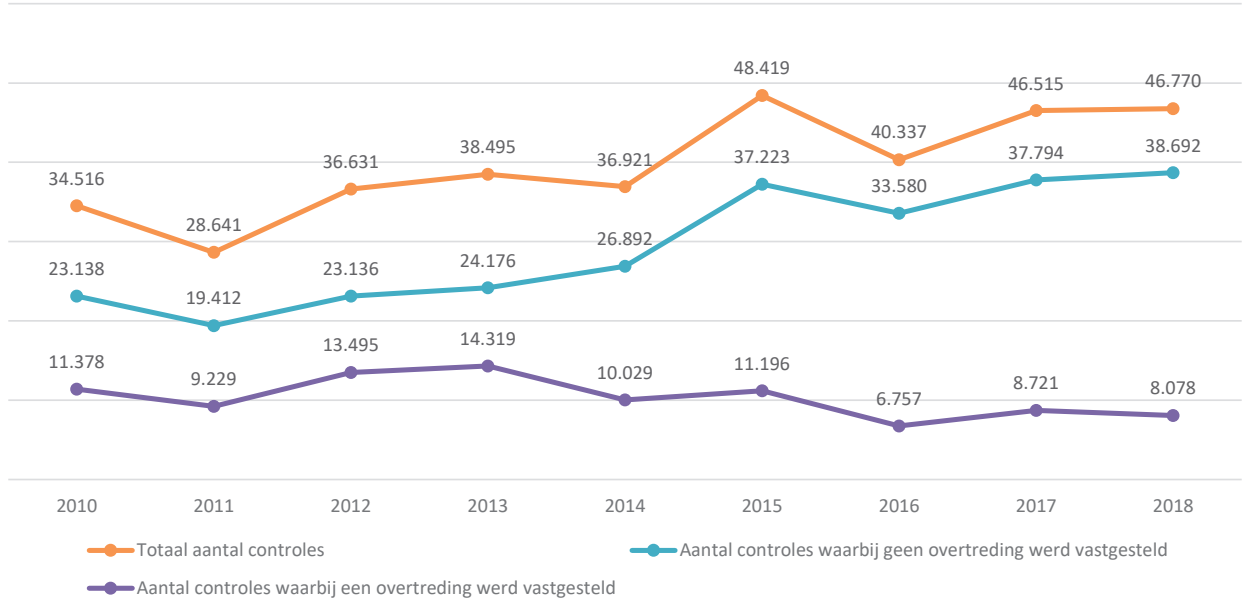
In 2018 werden door de responderende toezichthoudende instanties in totaal 46.770 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd. Opvallend is echter het feit dat bij meer dan 4/5 van de uitgevoerde controles, namelijk 83%, geen overtreding werd vastgesteld, terwijl bij slechts 8.078 controles wel een overtreding werd vastgesteld. Indien naar de verschillende actoren afzonderlijk wordt gekeken, kan worden vastge-

steld dat bij bepaalde actoren het percentage controles waar geen overtreding werd vastgesteld nog hoger ligt, zoals bijvoorbeeld bij de afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie waar slechts bij 5% van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles ook effectief een overtreding kon worden vastgesteld.

Dit hoge percentage van controles zonder vastgestelde overtreding kan wijzen op een sterke nalevingsgraad en/of het sterk inzetten op een aanwezigsheidspolitiek waarbij het uitvoeren van controles zelf al afschrikkend werkt. Een andere verklaring zou echter kunnen zijn dat er een tekort is aan een risicogerichte benadering en doelgericht toezicht.

Bij de gemeentelijke toezichthouders, de toezichthouders van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de toezichthouders van de Lokale politie leunen de percentages van controles met en controles zonder vastgestelde overtreding dichter bij elkaar aan, hetgeen mogelijk kan worden verklaard door het feit dat het merendeel van de door deze actoren uitgevoerde handhavingscontroles gebeurden naar aanleiding van klachten en meldingen.

In onderstaande grafiek wordt het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles met en zonder overtreding weergegeven voor de periode 2010-2018.



Grafiek 37 Controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld en controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Bovenstaande grafiek toont aan dat sinds 2010 het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles globaal gezien toenam, al kan dit gerelateerd zijn aan de responsgraad. Wat echter wel duidlijk is in deze grafiek is dat de verhouding tussen het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld steeds verder ging liggen van het aantal controles waarbij wel een overtreding werd vastgesteld. Tot 2013 werd bij ongeveer 1/3 van de uitgevoerde controles nog een overtreding vastgesteld. In 2014-2015 daalde dit tot 1/4 van de uitgevoerde controles. Vanaf 2016 werd slechts nog bij 1/5 van de milieuhandhavingscontroles een overtreding vastgesteld. Zoals reeds aangehaald zou dit kunnen wijzen op een verhoging van de nalevingsgraad. Anderzijds zou dit kunnen wijzen op een gebrek aan het doelgericht inzetten van de handhavingsmiddelen en een tekort aan risicogericht toezicht.

3.2 CONTROLES ZONDER VERDERE ACTIE

In de bevraging van de toezichthoudende instanties werd gevraagd naar het aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding – milieu-inbreuk dan wel milieumisdrijf – ten aanzien van de milieuwetgeving werd vastgesteld in 2018, maar waarbij 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 2018.

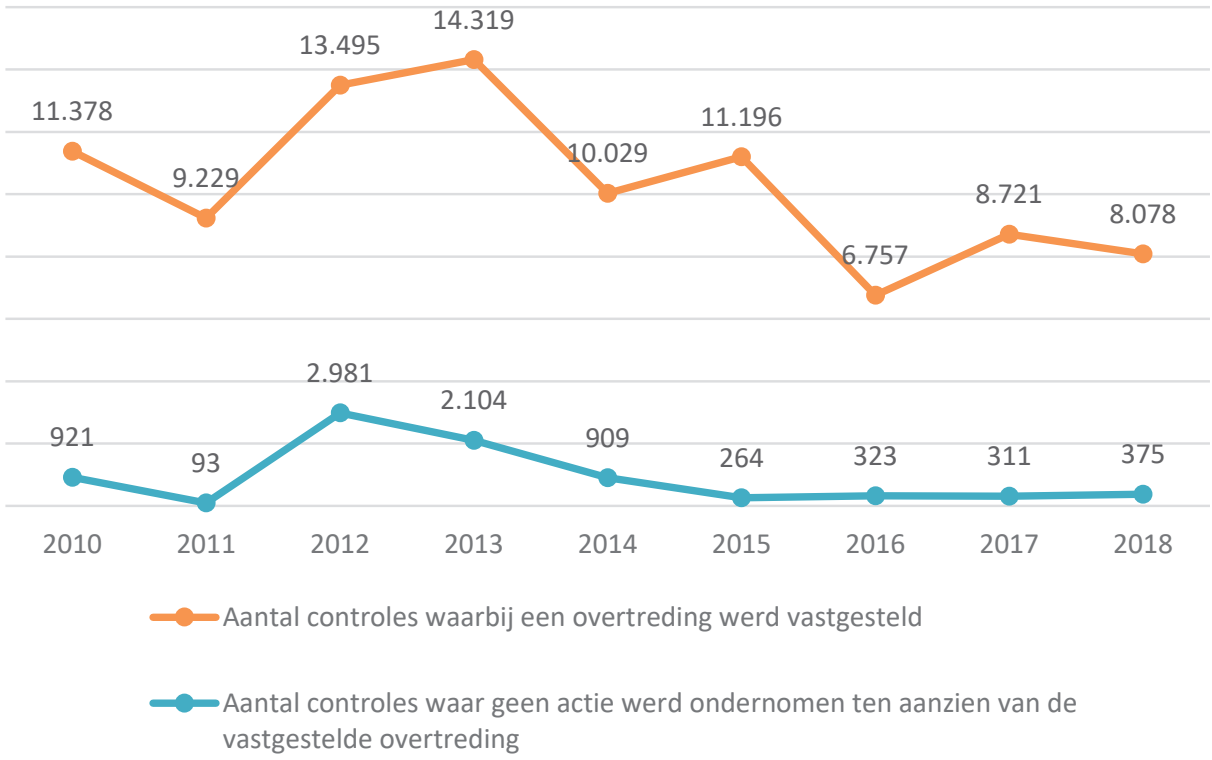
HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal controles zonder verdere actie	% aandeel in 2018
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	2	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	564	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	66	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.418	0	0%
De Vlaamse Waterweg	20	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	196	0	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	726	161	22%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	232	56	24%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	575	0	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0%
Provinciale toezichthouders	101	0	0%
Gemeentelijke toezichthouders	2.008	142	7%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	223	3	1%
Toezichthouders Lokale Politie	1.947	12	1%
Totaal	8.078	374	5%

Tabel 24 Aantal controles zonder verdere actie afgewogen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2018

De tabel geeft aan dat bij 5% van het totaal aantal van 8.078 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles waar een overtreding werd vastgesteld geen verdere actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Opvallend is dat dit globale hoge percentage voornamelijk berekend kon worden door het feit dat twee gewestelijke actoren, namelijk het Vlaamse Agentschap Zorg en Gezondheid en de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij, bij meer dan 1/5 van de controles waar een overtreding kon worden vastgesteld, geen actie ondernamen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. In de gemeenten werd bij 7% van de controles waar een overtreding kon worden vastgesteld, geen actie 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.

Bij de overige handhavingsactoren werd slechts bij een beperkt aantal controles geen actie ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding of werd er steeds actie ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding.

In de volgende grafiek wordt het aantal 'controles zonder verdere actie' weergegeven in verhouding tot het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' voor de periode 2010-2018.



Grafiek 38 Controles waarbij geen actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding voor de periode 2010-2018

Er kan worden vastgesteld dat het aantal controles waar geen actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding sinds 2015 min of meer gestaag bleef. Ook de procentuele verhouding ten opzichte van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, lijkt sinds 2015 te stabiliseren. In 2012 bedroeg dit percentage 22%, in 2013 15% en in 2014 9%. In 2015 daalde het percentage tot 2% en de jaren erna schommelde het percentage tussen 4% en 5%. De evolutie van de laatste jaren kan dus als positief worden beschouwd. Dit toont aan dat steeds meer vastgestelde overtredingen een (al dan niet passend) gevolg krijgen door middel van het gebruik van het instrumentarium dat het Milieuhandhavingsdecreet de toezichthouders biedt. Dit zou er op kunnen wijzen dat de toezichthouders reeds goed vertrouwd zijn geraakt met het gebruik van dit instrumentarium.

3.3 CONTROLES WAARVAN HET RESULTAAT ONBEKEND IS

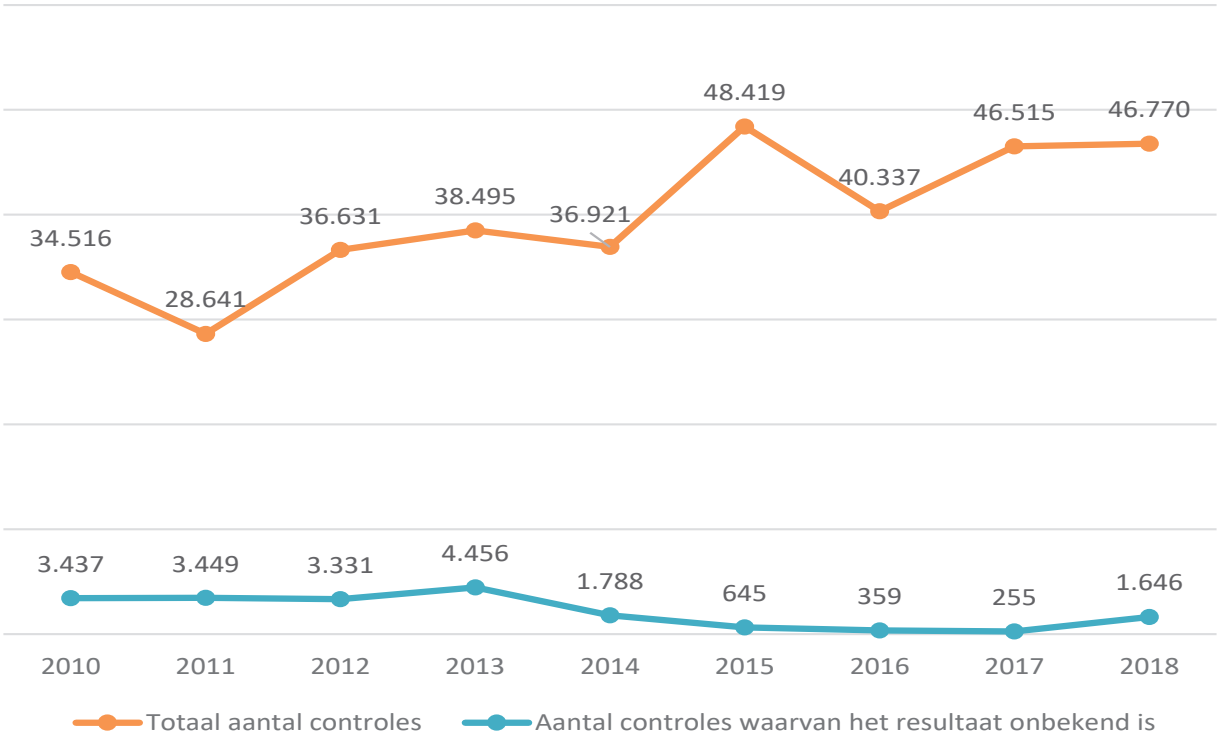
Aan de hand van de bevraging van de toezichthoudende instanties werd onderzocht bij hoeveel controles het resultaat onbekend was in 2018. Dit werd gedaan door het verschil te berekenen tussen enerzijds het totaal aantal uitgevoerde controles en anderzijds het aantal controles waarbij geen overtreding 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 minimum aantal, 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 2018
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	175	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	11 147	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	169	40	24%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	9 144	0	0%
De Vlaamse Waterweg	20	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	1 642	0	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	8 712	0	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	1 187	0	0%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	6 193	0	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0%
Provinciale toezichthouders	117	15	13%
Gemeentelijke toezichthouders	3 672	798	22%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	548	29	5%
Toezichthouders Lokale Politie	4 044	764	19%
Totaal	46 770	1 646	4%

Tabel 25 Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2018 en procentuele verhouding ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2018

Bij 1.646 van de in totaal 46.770 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles was het resultaat in 2018 onbekend. Dit komt neer op 4% van het totaal aantal controles. Bovenstaande tabel geeft aan dat dit euvel, hetgeen een gevolg kan zijn van een ineffectieve monitoring, voornamelijk voorkomt bij de lokale toezichthouders. Daarnaast kan worden vastgesteld dat bij het Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV) bij 24% van de controles het resultaat onbekend is.

In de volgende grafiek wordt het aantal 'controles waarvan het resultaat onbekend is' geplaatst in verhouding tot het totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders voor de periode 2010-2018.



Grafiek 39 Controles waarbij het resultaat onbekend was voor de periode 2010-2018

In de periode 2010 -2013 bedroeg het percentage van controles waar het resultaat onbekend is ten opzichte van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles tussen de 9% en de 12%. Vanaf 2014 daalde dit percentage en bedroeg het tussen de 1% en 5%. Deze verbetering van de afgelopen jaren zou kunnen wijzen op een betere monitoring. Een goede monitoring is cruciaal voor het efficiënt opstellen van het milieuhandhavingsrapport. Er dient zoveel als mogelijk te worden gewerkt met volledige en accurate data. Iedere controle waarvan het resultaat onbekend is, betekent immers dat slechts een onvolledige evaluatie kan worden gemaakt van de desbetreffende actoren en het beschikbare 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 kan worden geformuleerd tijdens diezelfde controle voor een mogelijke toekomstige overtreding. Tevens kunnen raadgevingen ook 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 2018.

HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	Aantal raadgevingen door toezichthouder	% aandeel in 2018
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	173	4	2%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	10.583	257	2%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	103	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	7.726	10	0%
De Vlaamse Waterweg	0	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	1.446	34	2%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	7.986	3.218	40%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	955	43	5%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	5.618	87	2%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0%
Provinciale toezichthouders	16	1	6%
Gemeentelijke toezichthouders	1.664	1.694	102%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	325	66	20%
Toezichthouders Lokale Politie	2.097	1.118	53%
Totaal	38.692	6.532	17%

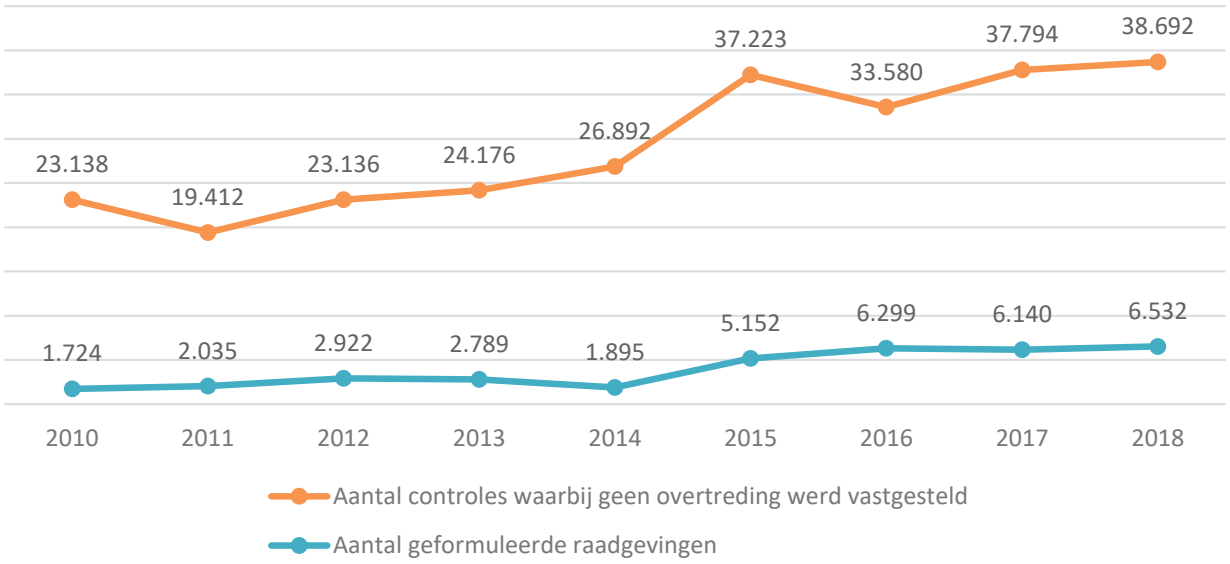
Tabel 26 Aantal raadgevingen gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld in 2018

Bovenstaande tabel geeft aan dat in totaal 6.532 raadgevingen werden geformuleerd bij een totaal van 38.692 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 17% van deze controles.

Er kan worden opgemerkt dat het instrument van de raadgeving niet bij elke toezichthoudende instantie even veel wordt aangewend. Bij de gewestelijke toezichthouders, is een groot deel van het procentueel aandeel 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 2018 formuleerde het VAZG 3.218 raadgevingen bij 7.986 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, hetgeen betekent dat bij 4 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. Net zoals voorgaande jaren kan ook bij de Lokale politie en bij de gemeentelijke toezichthouders een hoog percentage raadgevingen worden opgemerkt ten aanzien van de controles waarbij geen overtredingen werden vastgesteld. Dit betekent dat ook voor 2018 de gegevens een onderscheid laten zien tussen de gewestelijke toezichthoudende instanties enerzijds en de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie anderzijds. De gewestelijke toezichthoudende instanties – met uitzondering van het VAZG – hanteren het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat mondelijke raadgevingen niet steeds worden geregistreerd.

De volgende grafiek geeft een overzicht van het aantal geformuleerde raadgevingen ten opzichte van het totaal aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018.



Grafiek 40 Aantal geformuleerde raadgevingen ten aanzien van het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Er kan worden vastgesteld dat het totaal aantal geformuleerde raadgevingen sinds 2015 toenam. Ook procentueel, ten opzichte van het totaal aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, kan een verschil worden opgemerkt aangaande het aantal geformuleerde raadgevingen tussen de periode 2010-2014 toen dit percentage schommelde tussen de 7% en 13% en de periode 2015-2018 toen dit percentage tussen de 14% en 19% lag.

3.5 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'AANMANING'

Ook van 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 toezichtsopdracht 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 2018, verkregen van de verschillende toezichthoudende instanties.

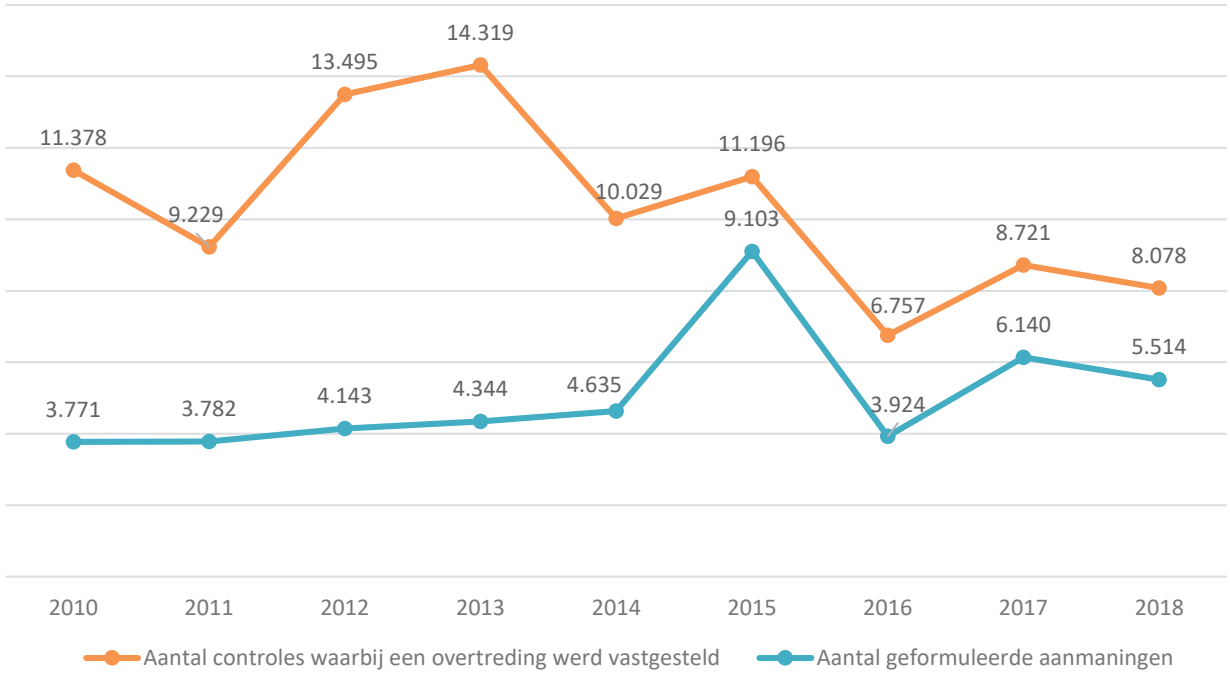
HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal aanmaningen door toezichthouders	% aandeel in 2018
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	2	2	100%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	564	1.157	205%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	66	17	26%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.418	818	58%
De Vlaamse Waterweg	20	1	5%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	196	0	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	726	565	78%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	232	134	58%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	575	371	65%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0%
Provinciale toezichthouders	101	82	81%
Gemeentelijke toezichthouders	2.008	1.374	68%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	223	126	57%
Toezichthouders Lokale Politie	1.947	867	45%
Totaal	8.078	5.514	68%

Tabel 27 Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld in 2018

Bovenstaande tabel geeft aan dat de aanmaning in 2018 een veel gebruikt instrument was. Bij 68% van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd.

Voorts tonen bovenstaande gegevens aan dat elke gewestelijke toezichthoudende actor die controles uitvoerde waarbij een overtreding werd vastgesteld, behoudens het Agentschap Wegen en Verkeer, gebruik maakte van het instrument van de aanmaning. De afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie gaf in 2018 dubbel zoveel aanmaningen dan het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld. Ook bij de lokale handhavingsactoren werd het instrument veelvuldig gebruikt. Vooruitlopend op de cijfergegevens in de volgende hoofdstukken blijkt zelfs dat verschillende actoren de voorkeur geven aan het formuleren van een aanmaning ten aanzien van een vastgestelde overtreding eerder dan de opmaak van een proces-verbaal of de opmaak van een verslag van vaststelling ten aanzien van de overtreding.

In de volgende grafiek wordt een overzicht gegeven van de inzet van het instrument 'aanmaning' ten opzichte van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld in de periode 2010-2018.



Grafiek 41 Aantal geformuleerde aanmaningen ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Bovenstaande grafiek toont aan dat het totaal aantal geformuleerde aanmaningen toenam tot 2015, met een piek van 9.103 aanmaningen in 2015. Vanaf 2016 kent de evolutie van het aantal geformuleerde aanmaningen een fluctuerender niveau. De procentuele verhouding ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, heeft een gelijkaardig schommelend karakter. In de beginperiode 2010-2014 lag dit percentage tussen de 31% en de 47%. Vanaf 2015 schommelde het percentage tussen 58% en 81%. Algemeen kan worden gesteld dat vanaf 2015 er meer aanmaningen werden geformuleerd ten aanzien van de vastgestelde overtredingen.

3.6 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VERSLAG VAN VASTSTELLING'

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

In de volgende tabel wordt het aantal opgestelde verslagen van vaststelling door de individuele toezichthoudende instanties weergegeven in vergelijking met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2018.

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 2018
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	2	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	564	4	1%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	66	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.418	84	6%
De Vlaamse Waterweg	20	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	196	0	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	726	0	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	232	23	10%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	575	1	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0%
Provinciale toezichthouders	101	0	0%
Gemeentelijke toezichthouders	2.008	20	1%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	223	0	0%
Toezichthouders Lokale Politie	1.947	16	1%
Totaal	8.078	148	2%

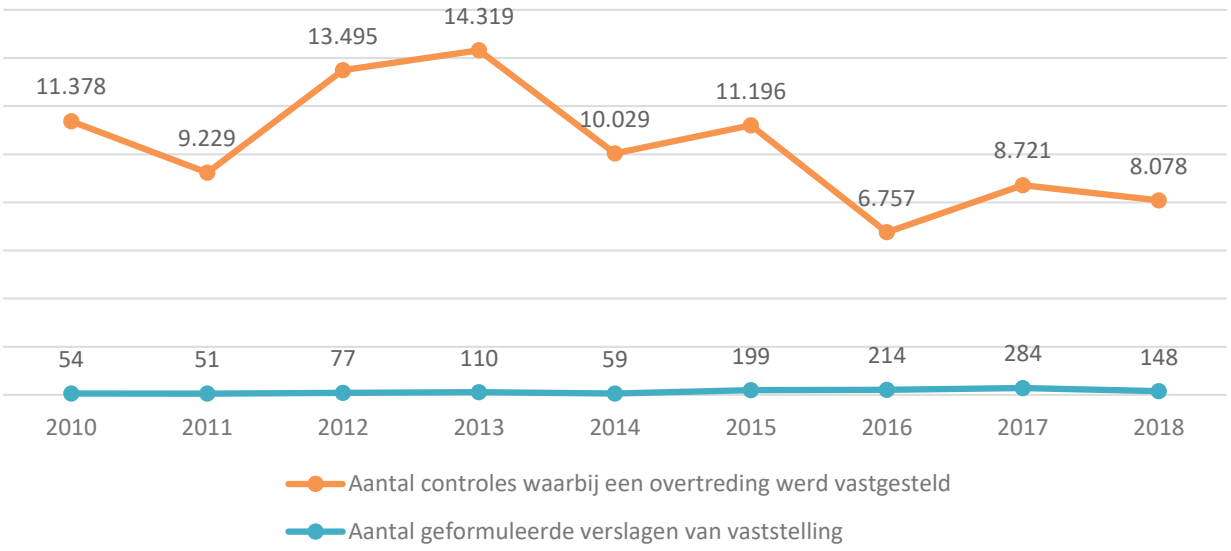
Tabel 28 Aantal verslagen van vaststelling opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2018

In vergelijking met de andere instrumenten kan ook voor 2018 algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling, zowel in absolute aantallen als procentueel gezien, niet vaak wordt gebruikt. In totaal werden slechts 148 verslagen van vaststelling opgesteld. Het merendeel hiervan, namelijk 57%, werd opgesteld door het Agentschap voor Natuur en Bos. Daarnaast kan worden vastgesteld

dat 16% en 14% van het totaal aantal opgestelde verslagen van vaststelling respectievelijk werd opgelegd door OVAM en de gemeentelijke toezichthouders.

Vooruitlopend op de cijfergegevens in het volgende hoofdstuk, kan ook voor 2018 – net zoals in de vorige rapporten – een discrepantie worden vastgesteld tussen 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 toezichthoudende instanties deelden mee in totaal 148 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de gewestelijke entiteit aangaf slechts 116 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen. Deze discrepantie zou kunnen wijzen op een inaccurate monitoring of op het feit dat de toezichthouders verslagen van vaststelling hebben opgemaakt, maar deze uiteindelijk niet hebben overgemaakt aan de gewestelijke entiteit.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het aantal verslagen van vaststelling dat werd opgemaakt in de periode 2010-2018 ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld.



Grafiek 42 Aantal geformuleerde verslagen van vaststelling ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Bovenstaande grafiek toont aan dat sinds 2010 in totaal 1.196 verslagen van vaststelling werden opgesteld. Het jaarlijks aantal schommelt echter, met een sterke toename sinds 2015. Deze toename van het aantal verslagen van vaststelling wijst er echter niet per se op dat het aantal milieu-inbreuken dat sinds 2015 werd vastgesteld, zou zijn gestegen. De toezichthouders kunnen immers zelf beslissen of al dan niet een verslag van vaststelling wordt opgesteld voor de vastgestelde milieu-inbreuk. In 2018 daalde echter het aantal opgestelde verslagen van vaststelling weer.

3.7 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'PROCES-VERBAAL'

Waar een milieu-inbreuk kan worden vastgesteld door middel van een verslag van vaststelling, kunnen[28] 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 2018 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. Daarnaast zijn de toezichthouders niet verplicht om het misdrijf vast te stellen in een proces-verbaal.

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 / vervolging zodat beide op elkaar kunnen worden afgestemd. In dit protocol werd eveneens besproken dat processen-verbaal opgesteld voor milieu-misdrijven opgenomen in de prioriteitennota worden betiteld als 'prioritair proces-verbaal'. De VHRM heeft voor de bevraging voor dit Milieuhandhavingsrapport 2018 dan ook gevraagd een opsplitsing te maken tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal. De volgende tabel geeft dit weer.

HANDHAVINGSACTOR	aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Prioritair	% aandeel prioritaire PV's	Niet-Prioritair	% aandeel niet-prioritaire PV's
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	2	0	0%	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	564	195	35%	414	73%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	66	9	14%	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.418	220	16%	296	21%
De Vlaamse Waterweg	20	19	95%	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	196	8	4%	188	96%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	726	0	0%	0	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	232	11	5%	14	6%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	575	146	25%	4	1%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0	0
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0%	0	0%
Provinciale toezichthouders	101	3	3%	0	0%
Gemeentelijke toezichthouders	2.008	198	10%	197	10%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	223	28	13%	8	4%
Toezichthouders Lokale Politie	1.947	210	11%	790	41%
Totaal	8.078	1.047	13%	1.911	24%

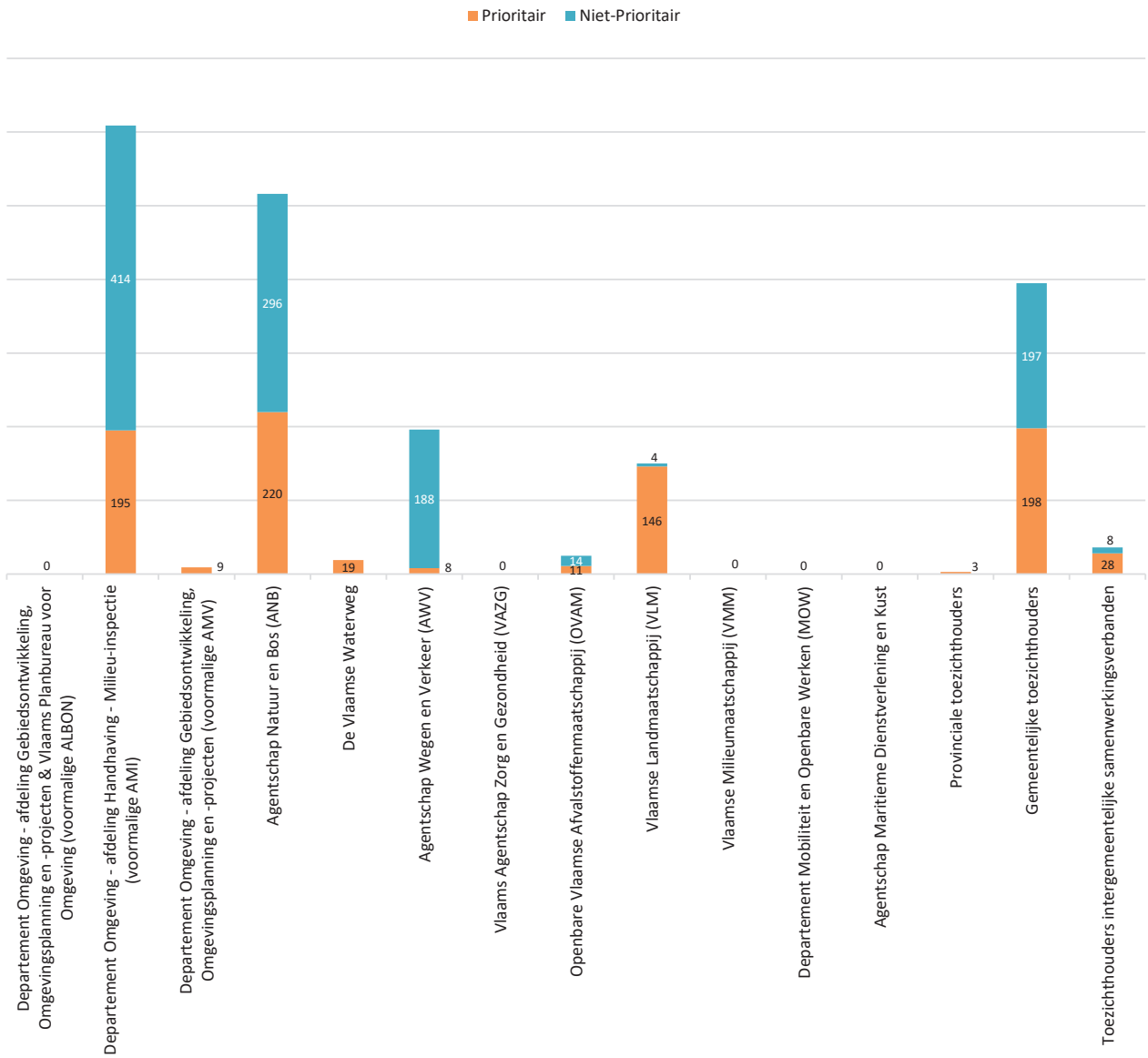
Tabel 29 Aantal processen-verbaal opgesteld door de toezichthouders van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2018

Bij 2.958 van de in totaal 8.078 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een proces-verbaal opgesteld in 2018. Dit komt neer op een procentuele verhouding van bijna 37%. Dit wijst, net

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

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 dit kader 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 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 / vervolging zodat beide op elkaar kunnen worden afgestemd. In dit protocol werd eveneens besproken dat processen-verbaal opgesteld voor milieu-misdrijven opgenomen in de prioriteitennota worden betiteld als 'prioritair proces-verbaal'. De VHRM heeft voor de bevraging voor dit Milieuhandhavingsrapport 2018 dan ook gevraagd een opsplitsing te maken tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal. Volgende grafiek geeft – naast de cijfers in voorgaande tabel - deze verhouding weer.

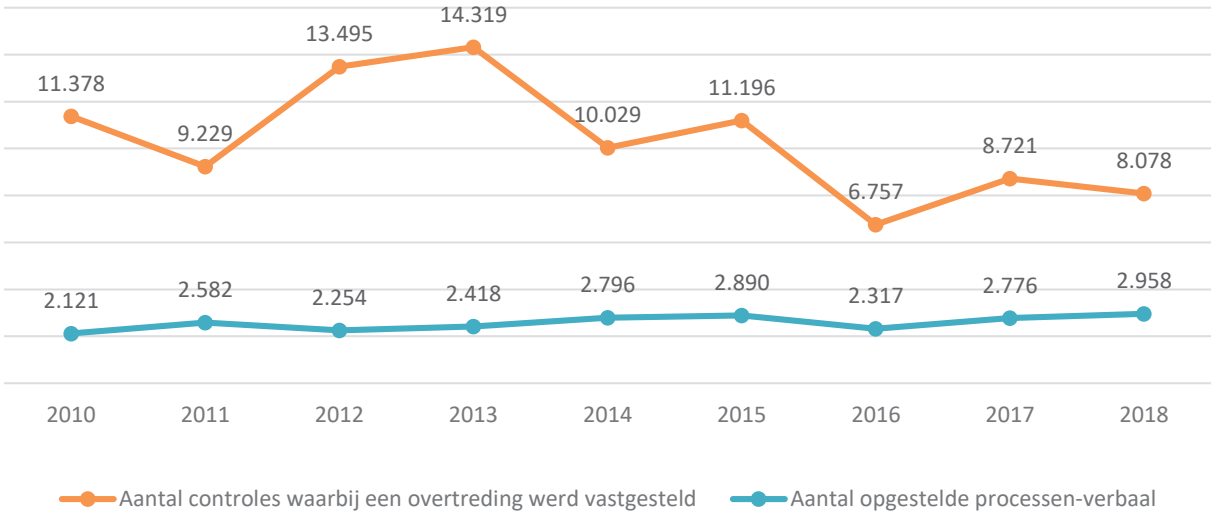


Grafiek 43 Verhouding prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in 2018

Bovenstaande grafiek toont de verhouding tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld in 2018 per toezichthouder. In het algemeen bedroeg deze verhouding 35% prioritaire processen-verbaal ten opzichte van 65% niet-prioritaire processen-verbaal. Er kan dus over het algemeen worden vastgesteld dat 1/3 van de opgestelde processen-verbaal als prioritair in het kader van de Prioriteitennota werden gecategoriseerd door de toezichthouders.

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 en de Vlaamse Waterweg. Andere actoren daarentegen stellen voornamelijk niet-prioritaire processen-verbaal op, zoals bijvoorbeeld de afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie en het Agentschap voor Wegen en Verkeer, of stellen zowel prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal op.

Op basis van de gegevens uit de voorgaande rapporten, kan in onderstaande grafiek een overzicht worden gegeven van het totaal aantal processen-verbaal dat werd opgesteld ten op zichte van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018.



Grafiek 44 Aantal geformuleerde raadgevingen ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Er kan worden vastgesteld dat het aantal door de toezichthouders opgestelde processen-verbaal voor de vaststelling van milieumisdrijven in de periode 2010-2018 fluctueerde. Opvallend is wel dat in 2018 bijna 3.000 processen-verbaal werden opgesteld, hetgeen het grootste aantal is in de bestudeerde periode, terwijl net dat jaar het opstellen van een proces-verbaal voor een vastgesteld milieumisdrijf een optie werd voor de toezichthouders. Voorheen was dit een verplichting. Ook in de procentuele verhouding van het aantal processen-verbaal ten opzichte van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, is dit zichtbaar. In 2018 bedroeg deze verhouding 37% terwijl dit de jaren daarvoor steeds minder was, met de laagste procentuele verhouding, 17%, in 2012 en 2013. Dit kan wijzen op het feit dat de toezichthouders, ondanks het feit dat het opstellen van een proces-verbaal optioneel is geworden, zich steeds vertrouwder voelen met het gebruik van dit instrument.

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 provincie-gouverneur 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 2018.

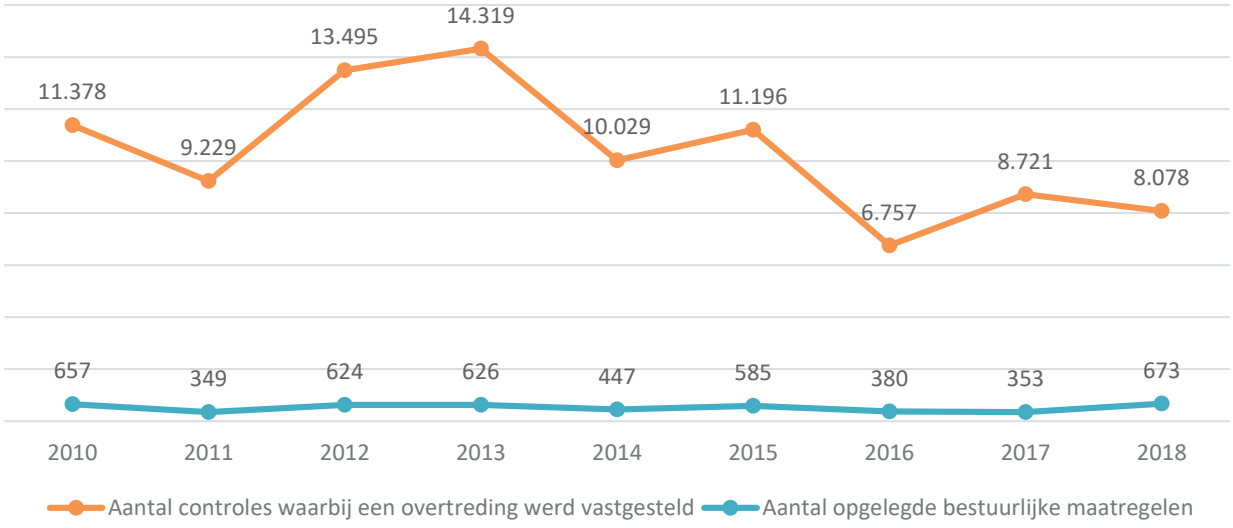
GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door toezichthouders	% aandeel in 2018
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	2	0	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Omgevingsinspectie (voormalige AMI)	564	36	6%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	66	0	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.418	227	16%
De Vlaamse Waterweg	20	0	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	196	0	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	726	0	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	232	13	6%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	575	12	2%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0%
Provinciale toezichthouders	101	0	0%
Gemeentelijke toezichthouders	2.008	187	9%
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	223	0	0%
Toezichthouders Lokale Politie	1.947	198	10%
Totaal	8.078	673	8%

Tabel 30 Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2018

In 2018 werden in totaal 673 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Procentueel gezien, ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, komt dit neer op 8%.

Tabel 30 toont aan, net zoals voorgaande jaren, 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 34%, gevolgd door de toezichthouders van de Lokale politie die 28% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen oplegden in 2018.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen dat werd opgelegd in de periode 2010-2018.



Grafiek 45 Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet een zelfde niveau heeft aangehouden en er dus geen sprake is van een "leercurve", daar de toezichthouder dit instrument van in het begin heeft ingezet en dit op een constante wijze de afgelopen jaren. Ook de procentuele verhouding van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld fluctueerde slecht matig tussen 4% en 8% in de periode 2010-2018.

In onderstaande gegevens wordt dieper ingegaan op de bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2018. Zo wordt in de volgende tabel een overzicht gegeven van het aandeel van de verschillende soorten bestuurlijke maatregelen per toezichthouder in 2018. 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 milieuinbreuk of het milieumisdrijf;
- natuurlijke personen en rechtspersonen die een belang hebben bij de beteugeling van de milieuinbreuk 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 oplegging 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 tabel 29 wordt daarom – naast het soort bestuurlijke maatregelen – het aantal bestuurlijke maatregelen weergegeven dat werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek.

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

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

	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?
GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	#
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)	13	36%	17	47%	2	6%	4	11%	2	6%	6	17%	6	3
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)	8	4%	132	58%	78	34%	9	4%	0	0%	17	7%	13	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%	2	0%	8	0%	3	0%	0	0%	4	0%	2	1
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	0	0%	10	83%	0	0%	2	17%	0	0%	3	25%	0	0
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
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	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Provinciale toezichthouders	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	46	25%	93	50%	13	7%	35	19%	19	10%	41	22%	0	/
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	%	0	0%	/	/
Toezichthouders Lokale Politie	4	2%	188	95%	3	2%	3	2%	1	1%	100	51%	/	/
Totaal	71	11%	442	66%	104	15%	56	8%	22	3%	171	25%	21	4

Tabel 31 Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2018

Tabel 31 geeft aan dat het merendeel van de in totaal 673 opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2018 regularisatiebevelen waren, namelijk 66% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. Ook in de voorgaande jaren was dit de meest gehanteerde vorm van bestuurlijke maatregelen. In 2018 nam de bestuurlijke maatregel 104 keer de vorm aan van bestuursdwang, hetgeen betekent dat 15% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen bestuursdwang inhield. Er werden in totaal 71 stakingsbevelen opgelegd, hetgeen 11% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen vertegenwoordigt. Ongeveer 3% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd in 2018 opgelegd naar aanleiding van een verzoek.

De gegevens uit de tabel tonen aan dat het bij niet minder dan 171 van de in totaal 673 opgelegde bestuurlijke maatregelen niet mogelijk was deze binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Dit komt neer op 1/4 van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. Het waren voornamelijk de bestuurlijke maatregelen die werden opgelegd door de lokale toezichthouders (gemeentelijke toezichthouders en toezichthouders van de Lokale politie) die niet binnen de opgelegde termijn konden worden doen uitgevoerd. Bij de gemeentelijke toezichthouders was dit 1/5 van de opgelegde bestuurlijke maatregelen en bij de toezichthouders van de Lokale politie was dit 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 2018 werd slechts in 21 gevallen een bestuurlijke dwangsom gekoppeld aan een bestuurlijke maatregel. In 4 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 beroepsindiener 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 2018 werden 55 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. Van deze beroepen hadden 22 dossiers betrekking op milieuhygiëne en 33 op milieubeheer. Vijf van de beroepen waren beroepen ingediend tegen een besluit houdende bestuurlijke maatregelen waar een dwangsom aan gekoppeld was.

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 10 beroepen onontvankelijk en 45 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 beroepsindiener, alsook aan de persoon die de bestuurlijke maatregel heeft opgelegd, kan de minister die termijn eenmalig verlengen met 90 dagen.

Aangezien de bestuurlijke maatregelen vervallen bij gebrek aan een tijdige beslissing, is het van belang dat de uitspraak van de minister binnen de decretaal voorziene termijn valt. De volgende tabel geeft een overzicht van de uitspraken van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2018.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal aantal beroepen	39	44	38	38	60			53	55
Totaal aantal ontvankelijke beroepen	29	34	26	32	52	39	31	44	45
Uitspraak minister binnen decretaal voorziene termijn	29	34	26	28	45	36	26	36	30
Aantal keer dat de minister om verlenging van de termijn heeft gevraagd						3	2	0	3
Aantal dossiers waarin de minister nog geen uitspraak heeft gedaan omdat termijn nog liep ten tijde van de rapportering							5	7	12
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	6	4	4	3	14	5	3	3	6
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	8	5	4	5	12	9	9	14	8
Aantal beroepen ongegrond verklaard	15	19	18	18	15	15	9	18	14
Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	0	6	2	2	4	7	5	1	2

Tabel 32 Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen de besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in de periode 2010-2018

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2018 binnen de decretaal voorziene termijn uitspraak werd gedaan over 30 ontvankelijke beroepen. Voor 12 beroepsdossiers was de termijn waarbinnen de minister uitspraak moest doen op het moment van de rapportering nog niet verstreken. Voor drie dossiers werd een verlenging van de termijn gevraagd.

Bijna de helft van de uitspraken van de minister in 2018 hield een ongegrondverklaring van het beroep in, terwijl er 27% gedeeltelijke en 20% volledige gegrondverklaringen waren. Daarnaast verklaarde 7% van de uitspraken van de minister het beroep zonder voorwerp[29] In 2017 en 2016 hielden de uitspraken van de minister respectievelijk in 12% en 14% een volledige gegrondheidsverklaring in, in 35% en in 25% een gedeeltelijke gegrondheidsverklaring, en in 35% en 42% een ongegrondheidsverklaring in.

Er kan worden vastgesteld dat de afgelopen jaren het merendeel van de uitspraken van de minister, namelijk 44% van het totaal aantal ontvankelijke beroepen, ten aanzien van de ontvankelijke beroepen houdende bestuurlijke maatregelen een ongegrondheidsverklaring inhield, wat een integrale bevestiging van de bestuurlijke maatregel betekent.

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 die aard voor de periode 2009-2018.

Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregel	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Stakingsbevel	9,09%	9,33%	6,09%	20,83%	9,18%	15%	5%	14%	19,51%	16,90%
Regularisatiebevel	1,48%	6,51%	19,48%	3,26%	4,25%	16%	12%	10%	17,39%	7,47%
Bestuursdwang	0,00%	0,00%	25,00%	3,13%	14,29%	10%	2%	2%	0%	0,96%
Combinatie van voormelde bestuurlijke maatregelen	10,64%	1,64%	4,12%	24,02%	9,21%	0%	4%	3%	8,82%	16,07%
Aantal bestuurlijke maatregelen waar een bestuurlijke dwangsom werd aangekoppeld								0,26%	0,26%	1,32%

Tabel 33 Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard van 2010-2018

Uit de tabel kan worden afgelezen dat in periode 2009-2018 in de meeste jaren voornamelijk ten aanzien van de stakingsbevelen in beroep werd gegaan. Het beroepspercentage bij de verschillende soorten bestuurlijke maatregelen fluctueert in de bestudeerde periode.

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

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 afdeling 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.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen	8	11	6	7	10	5	11	18	7
Aantal beroepen ontvankelijk verklaard	8	10	4	5	8	3	9	12	7
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	1	1	0	0	0	2	3	3	1
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	1	3	1	2	0	/	0	0	0
Aantal beroepen ongegrond verklaard	6	6	3	1	6	1	3	8	4
Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	6	6	0	0	1	0	2	1	0
Beroepen waarbij er een beslissing werd genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen			6	7	7	3	7	11	5
Beroepen waarbij nog geen uitspraak werd gedaan omdat de termijn nog loopt (ook al is dit een termijn van orde)	1	0	0	0		/	0	0	2
Aantal beroepen met betrekking op milieuhygiëne						/	11	12	7
Aantal beroepen met betrekking op milieubeheer						/	0	0	0

Tabel 34 Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen van 2010-2018

Tabel 34 geeft aan dat in 2018 7 beroepen werden ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Al de in 2018 ingediende beroepen, allen met betrekking tot milieuhygiëne, werden ontvankelijk verklaard. In vijf beroepen heeft de minister binnen de decretaal voorziene termijn een beslissing genomen. In de andere twee dossiers liep de termijn nog. Slechts 1 verzoek werd gegrond verklaard. De andere vier beroepen waren ongegrond.

In de periode 2010-2018 werden er in totaal 83 beroepen ingedien tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. 80% hiervan werd ontvankelijk verklaard. Van de 64 ontvankelijke beroepen van de periode 2010-2018 waarin reeds uitspraak werd gedaan door de minister werd 28% gedeeltelijk of volledig gegrond verklaard.

3.9 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VEILIGHEIDSMAATREGELEN'

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 handhavingsproces. Veiligheidsmaatregelen kunnen worden opgelegd als er sprake is van een aanzienlijk risico voor de mens of het leefmilieu. Dit betekent dat de veiligheidsmaatregelen een geheel aparte categorie vormen binnen het Milieuhandhavingsdecreet, waardoor ze noch een bestuurlijke maatregel of bestuurlijke geldboete vormen, noch een strafsanctie. Hoewel het beperkende maatregelen zijn, veronderstellen ze geen fout in hoofde van de persoon tot wie ze gericht zijn en hebben ze evenmin tot doel te bestraffen. Wat bij een veiligheidsmaatregel primeert, is het algemeen belang waaronder de vrijwaring van de openbare gezondheid, orde, rust en veiligheid[30]. 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 2018 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 werden opgelegd door de gouverneurs en de burgemeesters werden reeds apart besproken in respectievelijk hoofdstuk 2.3.1 en 2.3.4.

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

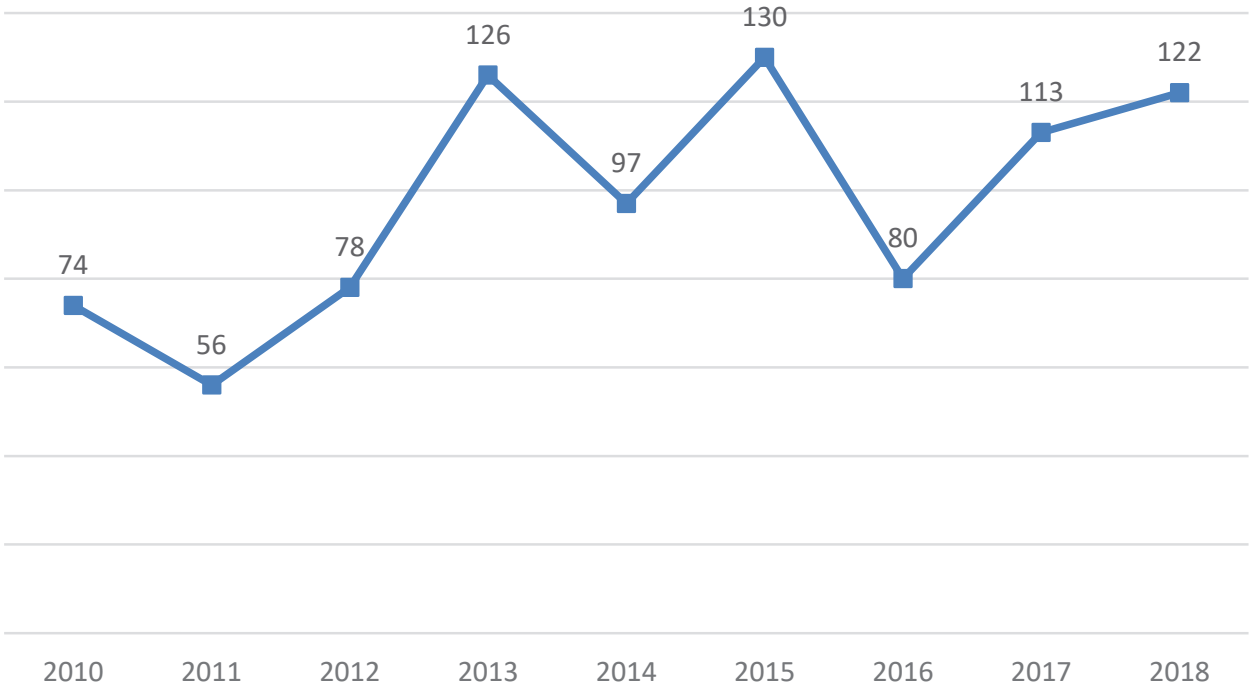
HANDHAVINGSACTOR	Stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten	Het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	De hele of gedeeltelijke sluiting 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 2018	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)	1	0	0	1	0	0	0	2	1
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalig AMV)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	0	0	0	1	0	0	0	1	0
De Vlaamse Waterweg	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	61	0	0	0	0	0	0	61	0
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Provinciale toezichthouders	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	11	4	1	1	9	2	5	33	3
Toezichthouders intergemeentelijke samenwerkingsverbanden	0	0	0	5	0	0	0	5	0
Toezichthouders Lokale Politie	4	1	1	10	2	0	2	20	0
Totaal	77	5	2	18	11	2	7	122	4

Tabel 35 Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen in 2018

In 2018 werden in totaal 122 veiligheidsmaatregelen opgelegd. De helft het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen werd opgelegd door het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid. De gemeentelijke toezichthouders hebben in 2018 27% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen opgelegd.
In 18 van de in totaal 122 opgelegde maatregelen nam de veiligheidsmaatregel de vorm aan van het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren, in 63% een stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten en in 9% van de gevallen betrof de veiligheidsmaatregel het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen.

De gegevens tonen aan dat in 2018 vier opgelegde veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.

In de volgende grafiek wordt het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen weergegeven voor de periode 2010-2018.



Grafiek 46 Totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen in de periode 2010-2018

Er kan worden vastgesteld dat het aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen fluctueerde in de periode 2010-2018. Aangezien het opleggen van een veiligheidsmaatregel niet gekoppeld is aan het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles is het schommelend karakter ook geen vreemd gegeven.

3.10 CASUS

Voorgaande onderdelen gaven een cijfermatig beeld van de wijze waarop de instrumenten uit het Milieuhandhavingsdecreet werden ingezet. Om een voorstelling te krijgen van de wijze waarop in de praktijk en op het veld milieuhandhavingscontroles worden uitgevoerd en de verschillende instrumenten worden gehanteerd, werden de leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de VHRM gevraagd om voor dit milieuhandhavingsrapport cases aan te leveren die de milieuhandhavingspraktijk concreter maken voor de lezer. Hieronder worden een aantal praktijkvoorbeelden gepresenteerd.

Case 1: geluidsklacht puinbreker

In de zomer van 2018 ontving de afdeling Handhaving een klacht over geluidshinder, die afkomstig zou zijn van een grondwerker. De betrokken firma had pas een vergunning gekregen voor een uitbreiding met een puinbreekinstallatie en had deze onmiddellijk in dienst genomen.

De toezichthouder was echter niet voorafgaandelijk geïnformeerd over de ingebruikname van deze nieuwe rubriek 2-activiteit en ook de termijn om in beroep te gaan was nog niet verstreken.



Direct na het ontvangen van de klacht gingen de toezichthouders ter plaatse en voerden geluidsmetingen uit waaruit bleek dat de normen overschreden werden. Bovendien was er aanzienlijke stofvorming en -verspreiding tijdens de breekactiviteit.

De breekactiviteiten werden door de toezichthouder stilgelegd en de verdere uitbating van de nieuw vergunde rubriek 2-installaties werd (in toepassing van artikel 5.2.1.8§1 van Vlarem II) door de toezichthouder uitgesteld, aangezien niet voldaan werd aan de voorwaarden van de milieuwetgeving. Er werd proces-verbaal opgesteld en het bedrijf werd aangemaand.

Uit detailnazicht van het dossier op kantoor bleek bovendien dat de vergunde uitbreiding verkregen was op basis van foutief verstrekte informatie aan de vergunningverlener. De akoestische modellering die in kader van de vergunningsaanvraag was ingediend, stemde immers niet overeen met de feitelijke toestand op het terrein. In de geluidsmodellering was er duidelijk geknoeid met de intekening van gebouwen en de positionering van de breekinstallatie om de berekende geluidsimmissie in gunstige zin te beïnvloeden.
De toezichthouder bracht de adviesverlenende instanties hiervan op de hoogte.

Aangezien de beroepstermijn nog niet verstreken was, tekende de klager ook beroep aan tegen de vergunde uitbreiding. Mede op basis van de vaststellingen van de toezichthouder en vastgestelde de gemanipuleerde akoestische modellering, werd de uitbreidingsvergunning in beroep door de Minister definitief geweigerd.



Case 2: achterlaten afval







Tijdens een routinecontrole in een loods in de haven van Antwerpen troffen toezichthouders van de afdeling Handhaving een partij van ca 300 ton textiel-, tapijt- en plasticafval aan. De site was niet vergund voor de opslag van afvalstoffen; er werd dan ook proces-verbaal opgesteld.

De geverbaliseerde firma had een deel van haar magazijn verhuurd aan een firma die het afval er tijdelijk zou opslaan en zelf zou zorgen voor de nodige vergunningen, doch had nagelaten dit te doen. De tijdelijke opslag sleepte kennelijk ook al maanden aan en ondanks herhaaldelijk aandringen van de verhuurder, werd er geen afval afgevoerd. De verhuurder had daarom ook een laatste aanlevering geweigerd, en had van de chauffeur vernomen dat deze dan zou verder rijden naar een containerterminal.

Een controle op deze terminal door de toezichthouders bracht een bijkomende niet-vergunde opslag van 1.100 ton afval in containers aan het licht. Ook terminal had ingestemd met een tijdelijke opslag, maar de afvalstoffen werden nooit afgevoerd en ook de huurgelden werden al maanden niet meer betaald.

Alle beschikbare documenten van deze vrachten werden opgevraagd en in detail nagekeken. Hieruit bleek er een 'oude bekende' betrokken te zijn in de aanvoer en het achterlaten van dit afval. De persoon in kwestie had enkele jaren eerder in de haven van Gent immers al tonnen afval achtergelaten.

Daarom stelde de toezichthouder onmiddellijk twee bestuurlijke maatregelen op lastens de betrokken afvalinzamelaar en verzocht hij de OVAM om enerzijds de registratie als inzamelaar, handelaar, makelaar in te trekken en anderzijds een dossier voor het ontduiken van afvalstoffenheffing op te starten. Aangezien de afvalstoffen afkomstig bleken te zijn uit het buitenland, werden ook de betrokken autoriteiten uit het land van verzending ingelicht.

Door het opstellen van 3 aanvankelijke processen-verbaal, twee bestuurlijke maatregelen en 3 aanmaningen lastens de verschillende betrokken bedrijven, werd de totale hoeveelheid textielafval uiteindelijk afgevoerd naar een legale bestemming. Verdere strafrechtelijke afhandeling van dit afvalfraudedossier volgt.







Case 3 vogelvangst



Foto: spreeuwenvangst voor consumptiedoeleinden

Vogelvangst is helaas ook vandaag nog een relatief courante praktijk, zo blijkt uit de cijfers van inspectieregio West (Natuurinspectie Oost- en West -Vlaanderen). In 2018 werden 124 meldingen gedaan bij die inspectieregio, die resulteerden in 48 PV's en de beslagname van 921 vogels, waarvan 884 zangvogels. Daarnaast werden 793 vangtuigen bestuurlijk meegenomen en vernietigd. De meeste vogels worden binnengebracht bij een vogelopvangcentrum om na een korte revalidatieperiode de eventueel gefraudeerde ringen te laten verwijderen waarna een wetenschappelijke ring wordt aangebracht. De vogels worden daarna vrijgelaten in de natuur.

De vogelvangst is al sinds de jaren 70 verboden in Vlaanderen, echter het blijkt dat vele vogelhouders niet aan de verleiding kunnen weerstaan om 'vers bloed' te stelen uit de natuur om hun eigen kweek te versterken. Anderen doe het uit puur crimineel winstbejag. De meest gevangen soort is ongetwijfeld de vink, waarmee zogenaamde 'vinkenzettingen' worden georganiseerd, waarbij de eigenaar van de felste zanger zich uiteindelijk tot vinkenkoning laat kronen. Vergis u niet, vinken die vele korte liedjes slaan die eindigen op een volmaakte 'suskewiet' gaan over de toonbank voor vele duizenden euro's. Er is dus geld mee gemoeid en dus loeren misdrijven om de hoek.

Hoewel de vogelvangst wel degelijk fel is afgenomen blijft er een lucratieve handel bestaan, waarbij vogelvangers, specialisten in frauderen van ringen en handelaars zich verenigen in een heuse georganiseerde bende met één doel voor ogen: geld verdienen op de kap van de natuur. Nu de vogelbestanden héél fel onder druk staan, waarbij sommige soorten met uitsterven worden bedreigd, zijn dergelijke misdrijven absoluut verfoeilijk. Dat hebben de magistraten, rechters en de bestuurlijke beboetingsentiteit intussen ook zeer goed begrepen, de boetes die worden uitgeschreven liggen hoog, en waar het bewezen is worden vermogensvoordelen ontnomen. De natuurinspectie is absoluut heel tevreden over de samenwerking met de parketten en de Afdeling handhaving, entiteit bestuurlijke sanctionering. Het is immers die samenwerking die ertoe heeft geleid dat de vogelvangst in Vlaanderen spectaculair is gedaald! In 2010 werden immers nog 161 pv's voor vogelvangst en -fraude opgemaakt in Vlaanderen en werden 3727 vogels en 1828 tuigen in beslag genomen. Toegegeven, de vogelvangst wordt vooral nog bedreven door een oudere generatie die stilaan uitdooft, maar het valt op dat de jongere generatie die zich aan vogelfraude waagt, dat op veel grotere schaal doet. Recent duiken er professioneel gemaakte valse pootringen op om vogels illegaal in de handel te kunnen brengen. De handhaving moet dus onverminderd worden voortgezet!



Foto: Niet gemanipuleerde pootring waarbij de poot met een product werd "verweekt" zodat de ring om de poot van een volwassen wilde vogel kan worden geschoven

4 EVALUATIE VAN HET MILIEUSANCTIONERINGSBELEID

Door de toevoeging van een titel XVI "Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen" aan het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM) werd een kader gecreëerd waardoor, naast een strafrechtelijke sanctionering, ook bestuurlijk sanctionerend kan worden opgetreden aan de hand van alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboeten, al dan niet gepaard gaand met een voordeelontneming[31]. 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 Milieuhandhavingsdecreet[32]. Deze milieu-inbreuken kunnen niet strafrechtelijk worden gesanctioneerd, maar ze kunnen wel gesanctioneerd worden 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'.[33] 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 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.

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

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

33 https://www.lne.be/sorteernota-van-het-openbaar-ministerie

Tegen de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit - zowel bij alternatieve als bij exclusieve bestuurlijke geldboeten - kan beroep worden ingesteld bij het Handhavingscollege.

In 2012 werd de bestuurlijke transactie geïntroduceerd met het decreet van 20 april 2012 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur[34], waarvan de procedure in werking is getreden op 23 augustus 2012. Bij besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2012 werden de modaliteiten van de bestuurlijke transactie uitgewerkt[35]. 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.

In dit luik, waarin er een evaluatie zal gebeuren van het Vlaamse sanctioneringsbeleid in 2018, zal er dus niet enkel worden gekeken naar de werkzaamheden van de parketten, maar ook naar deze van de gewestelijke beboetingsentiteit, Handhavingscollege en deze van de Vlaamse Landmaatschappij.

Ook in dit hoofdstuk zal, daar waar mogelijk en relevant, een overzicht worden gegeven van de cijfers van de afgelopen 10 jaar, sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet, op basis van de vorige milieuhandhavingsrapporten.

34 Publicatie Belgisch Staatsblad: 22 mei 2012.

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

4.1 EVALUATIE VAN HET STRAFRECHTELIJK SANCTIONERINGSBELEID

Zoals hierboven reeds werd aangegeven bezorgt de verbalisant bij de vaststelling van een milieumisdrijf onmiddellijk een proces-verbaal aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het milieumisdrijf is gepleegd. In dit milieuhandhavingsrapport is het daarom van belang om een evaluatie te maken van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid in 2018. 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 2018 werden ingezet voor milieuhandhavingstaken. 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 36 Aantal VTE parketmagistraten milieu

De parketten laten inzake bovenstaande tabel 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 werklastmeting, verklaart waarom het niet mogelijk is om het aantal VTE milieu 100% accuraat te berekenen. De meegedeelde VTE-cijfers zijn bijgevolg schattingen.

Er kan worden vastgesteld dat het aantal VTE voor parketmagistraten in 2018 licht hoger ligt dan in 2017, toen 6,3 VTE werden ingezet voor milieuhandhavingszaken.

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

De cijfers zijn afkomstig uit een centrale databank 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[36].

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 gegevens worden nu op basis van het nieuw gerechtelijke landschap gepresenteerd, doch om de vergelijkbaarheid met de gegevens van de voorgaande jaren te behouden, worden de gegevens, waar van toepassing, zowel op arrondissementeel als op afdelingsniveau gepresenteerd.

De aangeleverde cijfergegevens baseren zich op de laatste gegevensextractie van 6 januari 2019. Alle gegevens die betrekking hebben op de vooruitgangsstaat van een dossier zijn dus beperkt tot de toestand op die extractiedatum. Er dient op te worden gewezen dat het in feite nog te vroeg is om op basis van de gegevensextractie d.d. 6 januari 2019 al conclusies te trekken over de mate waarin de afhandelingspraktijk verschilt voor de zaken geregistreerd in 2018. De cijfergegevens zijn slechts indicatief, aangezien de vooruitgangsstaat van deze zaken nog geëvolueerd kan zijn na de extractiedatum. Toch zal er worden getracht reeds enkele tendensen te onderscheiden.

Aan de zaken die op het parket toekomen, wordt door het Openbaar Ministerie een voornaamste 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)[37].

36 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.

37 Er dient opgemerkt te worden dat in de uiteindelijke selectie ook zaken opgenomen zitten die qua inbreuk niet stricto sensu onder

- 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
- 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'[38], 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 milieu-aspect niet in het systeem wordt geregistreerd, of omdat nieuwe feiten vaak in gegroepeerde aanvankelijke processen-verbaal worden gegoten indien een onderzoek werd opgestart (bijvoorbeeld één aanvankelijk proces-verbaal met opgave van 5 nieuwe feiten van sluikstorten) waardoor een onderschatting van het fenomeen milieucriminaliteit ontstaat. Het dient dus te worden benadrukt dat de cijfergegevens enkel een 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

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).

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

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-verbaal[39] en niet-prioritaire processen-verbaal om zo een analyse te kunnen maken van de uitvoering van de 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013'. Er werd echter aangegeven dat ingaan op deze vraag de creatie van specifieke codes veronderstelt hetgeen technische aanpassingen en nieuwe registratierichtlijnen met zich meebrengt. De gegevensbank van het College van Procureurs-generaal laat tot op heden niet toe om binnen de geselecteerde zaken een onderscheid te maken tussen prioritaire en niet-prioritaire dossiers. Er werd echter aangegeven dat ter zake naar een oplossing wordt gezocht.

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

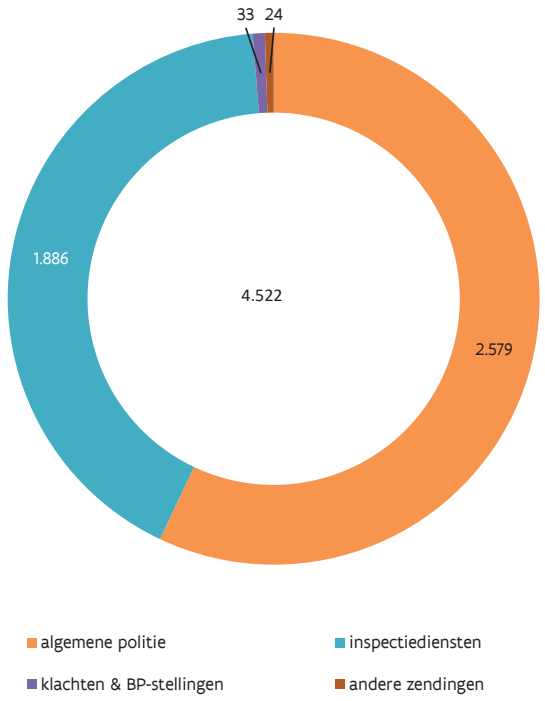
In eerste instantie zal een beeld worden gegeven van de instroom van dossiers bij de parketten in 2018. Dit zal gebeuren op basis van de geselecteerde tenlasteleggingscodes, en indien mogelijk op basis van de verbaliserende overheid. Vervolgens zal worden gekeken naar de laatste vooruitgangsstaat (d.d. 6 januari 2019) van de dossiers ontvangen door de parketten in 2018, 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 6 januari 2019 is, het belangrijk is om enige relativering en nuancering te hanteren bij de interpretatie van de data van de vooruitgangsstaat van de zaken. De gegevens en percentages ter zake hebben enkel en alleen betrekking op de situatie d.d. 6 januari 2019 en vormen niet de definitieve status van een zaak.

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

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 2018 en dit per verbaliserende overheid, onderverdeeld in vier verschillende klassen, namelijk algemene politie; inspectiediensten; klachten en burgerlijke partijstellingen; en andere zendingen.[40]



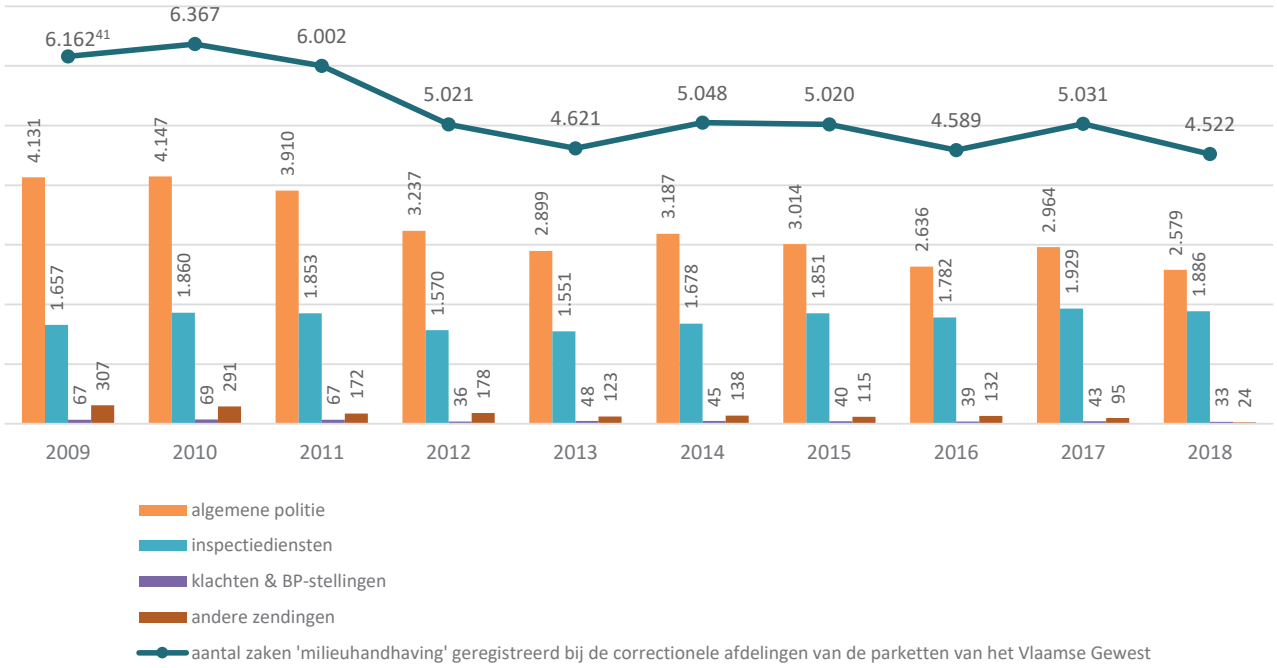
Grafiek 47 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2018 per verbaliserende overheid

In totaal hebben de parketten in 2018 4.522 zaken met betrekking tot milieu ontvangen, waarvan ongeveer 57% - ofwel 2.579 zaken – afkomstig van de algemene politie en 42% - ofwel 1.886 zaken – afkomstig van de inspectiediensten. De rubriek algemene politie omvat zowel de Lokale als de Federale politiediensten. De inspectiediensten daarentegen zijn de administratieve diensten met beperkte verbaliserende bevoegdheid, zoals de gewestelijke milieuadministraties (toezichthouders). Een klein gedeelte van het totaal aantal ontvangen zaken, namelijk 24 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 33 zaken 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 2018 werd opgesteld door de algemene politie. In hoofdstuk 2 werd reeds aangegeven dat de algemene politie in 2018 9.783 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 2018 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.

Op basis van de gegevens uit de vorige milieuhandhavingsrapporten kan in de volgende grafiek een overzicht worden gegeven van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest en dit per verbaliserende overheid in de periode 2009-2018.

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



Grafiek 48 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest van 2009-2018 per verbaliserende overheid

Er kan worden vastgesteld dat het aantal zaken 'milieuhandhaving' dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest gestaag afnam sinds 2010. Voor 2018 kan immers een procentuele afname van het aantal zaken worden berekend van 29% ten opzichte van 2010. De verhouding tussen de verbaliserende overheden blijft min of meer stabiel.

In 2003 werd een technische werkgroep opgericht binnen de Commissie Vervolgingsbeleid[42] 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 - Milieu-inspectie (MI) (*Omgevingsinspectie)*
- H2 : ANB[43]
- H4 : Water – VMM
- H5 : Mestbank – VLM
- H6 : OVAM
- H7 : overige[44]

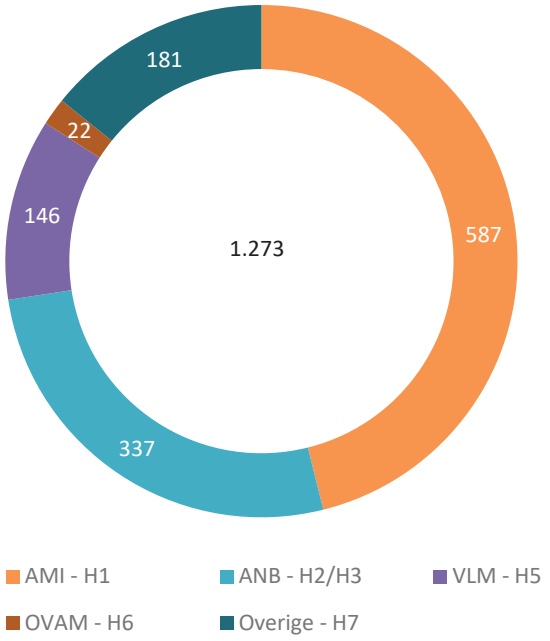
Door het gebruik van deze specifieke notitienummers werd het mogelijk om de volgende grafiek te maken waarin een verdere onderverdeling wordt gemaakt van de zaken 'Milieuhandhaving' die werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2018 per Vlaamse milieuhandhavingsdienst. Dit maakt duidelijk hoeveel zaken er werden aangeleverd door welke Vlaamse milieudienst als verbaliserende overheid.

41 Totaal aantal zaken geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten voor 2009 (niet enkel vanaf 1 mei 2009)

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

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

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



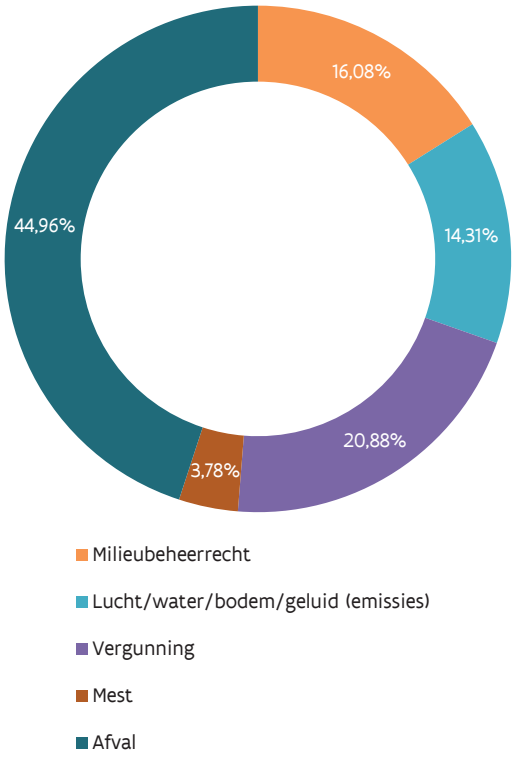
Grafiek 49 Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2018

In totaal werden door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017 1.273 zaken geregistreerd afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten die de codes hanteerden. Het merendeel, namelijk 46,11%, van deze zaken is afkomstig van de afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie. Ook het ANB vertegenwoordigt een aanzienlijk aandeel van het totaal aantal zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten, namelijk 26,47%. De OVAM en de VLM staan respectievelijk in voor een aandeel van 1,73%% en 11,47%.

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 2018 516 aanvankelijke processen-verbaal werden opgesteld, al ontvingen de parketten er in 2018 slechts 337. 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 Omgevingsinspectie, de OVAM en de VLM, respectievelijk 609, 25 en 150, lag dan weer ongeveer gelijk met het aantal dat door de parketten werd ontvangen, respectievelijk 587, 22 en 146 in 2018. De andere gewestelijke toezichthoudende instanties gaven aan samen in totaal 224 processen-verbaal te hebben opgesteld in 2018, terwijl de parketten onder de noemer "overig" 181 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. De VHRM heeft in zijn nieuwsbrief in 2018 de handhavingsactoren de afspraak aangaande deze codes in herinnering gebracht.

Er werd reeds een overzicht geboden van de verschillende tenlasteleggingscodes die bij de registratie van de zaken 'Milieuhandhaving' worden gehanteerd. Dit maakt het ook voor 2018 weer 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 2018.

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 2018, namelijk 4.522 dossiers.



Grafiek 50 Procentuele verhouding van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2018

Bijna 45% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen

van de parketten van het Vlaamse gewest in 2018 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Het betrof 2.033 dossiers. Zaken in verband met milieubeheerrecht en emissies vertegenwoordigden respectievelijk ongeveer 16% en 14,31% van het totaal aantal zaken van 2018, ofwel respectievelijk 727 en 647 dossiers. Daarnaast hadden 944 zaken, ofwel meer dan 20%, betrekking op vergunning en 171 zaken, iets minder dan 4% 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,

		2018	
		n	%
Milieubeheerrecht	63A - Jacht	145	3,21
	63B - Visvangst	173	3,83
	63M - Bosdecreet	113	2,5
	63N - Beschermde diersoorten, planten en ivoor (conventie van Washington, 9 maart 1973)	133	2,94
	64J - Vlaams decreet betreffende het natuurbehoud en natuurlijk milieu (21 oktober 1997)	163	3,6
	Totaal rubriek	727	16,08
Lucht/water/bodem/geluid (emissies)	64A - Lucht- en waterverontreiniging	322	7,12
	64B - Koolstofmonoxyde (CO)	5	0,11
	64C - Geluidsnormen in stedelijke omgeving (KB 24 februari 1977)	43	0,95
	64G - Illegale waterwinning	7	0,15
	64M - Oppervlaktewaterverontreiniging	203	4,49
	64N - Grondwaterverontreiniging	67	1,48
	Totaal rubriek	647	14,31
Vergunning	64D - Commodo - incommodo (milieuvergunning)	51	1,13
	64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning	235	5,2
	64I - Niet naleven Vlarem-wetgeving	658	14,55
	Totaal rubriek	944	20,88
Mest	63I - Meststoffen	66	1,46
	63O - Mestdecreet	105	2,32
	Totaal rubriek	171	3,78
Afval	64E - Sluikstorten	1.513	33,46
	64F - Beheer van afvalstoffen	473	10,46
	64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (wet 12 mei 2011)	47	1,04
	Totaal rubriek	2.033	44,96
TOTAAL		4.522	100

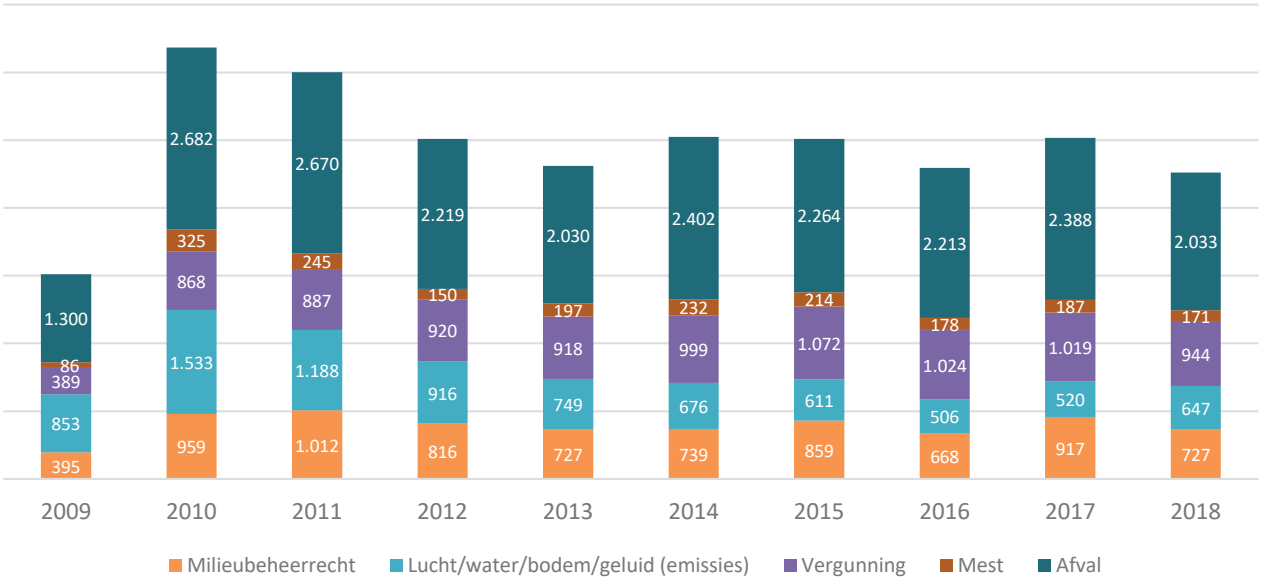
Tabel 37 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2018

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 2018 – net zoals voorgaande jaren – betrekking op afval, namelijk bijna 45%. Bovenstaande tabel toont aan dat binnen het thema afval de meeste dossiers werden geregistreerd onder de tenlasteleggingscode 64E. Deze 1.513 dossiers hadden allen betrekking op sluikstorten. De dossiers inzake sluikstorten vormen niet enkel het grootste deel binnen het thema afval (74,5%), maar tevens binnen het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in 2018. Nagenoeg 33,5% van alle dossiers in 2018 had betrekking op sluikstorten. Deze tendens was ook zichtbaar in de vorige milieuhandhavingsrapporten waar kon worden vastgesteld dat het aantal dossiers dat betrekking had op sluikstorten steeds tussen de 27% en 35% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' bedroeg.

De zaken met de tenlasteleggingscodes 63I 'Meststoffen' en 63O 'Mestdecreet' maakten ook in 2018 slechts een klein deel uit van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest,

namelijk ongeveer 4%. Dit zou kunnen worden verklaard door het feit dat de Vlaamse Landmaatschappij de schendingen in het kader van het Mestdecreet gedeeltelijk zelf bestuurlijk kan beboeten sinds 2006 (vide infra).

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' per voornaamste tenlasteleggingscode voor de periode 2009-2018.



Grafiek 51 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken van 2018-2009

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Milieubeheerrecht	13%	15%	17%	16%	16%	15%	17%	15%	18%	16%
Emissies	28%	24%	20%	18%	16%	14%	12%	11%	10%	14%
Vergunning	13%	14%	15%	18%	20%	20%	21%	22%	20%	21%
Mest	3%	5%	4%	3%	4%	5%	4%	4%	4%	4%
Afval	43%	42%	44%	44%	44%	48%	45%	48%	47%	45%

Tabel 38 Procentuele verhouding tussen de verschillende soorten thema's (per voornaamste tenlastenlegginscodes) ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' in de periode 2009-2018

Er kan worden vastgesteld dat de verhouding van de verschillende soorten themas (per voornaamste tenlasteleggingscodes) ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' niet sterk fluctueerde en eerder stabiel bleef in de periode 2009-2018. Zo maakte het aantal zaken *milieubeheerrecht* steeds tussen de 13% en 18% uit van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving'. Inzake *mest* fluctueerde dit percentage tussen de 3 en 5% en inzake afval tussen de 42 en 48%.

Met betrekking tot de zaken met als thema *vergunning* en de zaken met als thema *emissies* kan een shift worden vastgesteld. De zaken met als thema *emmissies* maakte in 2009 nog 28% van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' uit. Dit percentage nam geleidelijk aan af tot 10% in 2017 en 14% in 2018. Bij de zaken met als thema *vergunning* kan een omgekeerde beweging worden vastgesteld. Daar waar de verhouding ten opzichte het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' in 2009 13% bedroeg, steeg dit percentage gestaag tot 21% in 2018. Voor de periode 2009-2018 kan aldus worden vastgesteld dat het aandeel van de zaken met thema *emmissies* afnam ten voordele van het aandeel van de zaken met thema *vergunning*. Dit zou mogelijks kunnen worden verklaard door de GAS-reglementen in de gemeenten en steden waarin geluidsoverlast (*emissies*) vaak is opgenomen of door de moeilijkheden die verbalisanten ondervinden bij het vaststellen van misdrijven in het kader van de nieuwe geluidsregels. Louter technisch is de daling van het aandeel *emmissies* te verklaren door het feit dat deze vaststellingen in vele gevallen worden ge-

registreerd als schendingen van VLAREM II, in tegenstelling tot vroeger, toen een aparte code voorzien was voor inbreuken op het ondertussen opgeheven KB van 1977. Een aantal vaststellingen zal dus opgaan in een meer omvattende misdrijfcode.

4.1.2 Vooruitgangsstaat

Naast de instroom van de zaken 'Milieuhandhaving' was het voor dit milieuhandhavingsrapport wederom ook mogelijk cijfergegevens te krijgen over de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' voor de bestudeerde periode. Er dient echter wederom te worden gewezen op het feit dat de gegevensextractie dateert van 6 januari 2019. Dit betekent dat er eigenlijk nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken inzake de afhandelingspraktijk van de dossiers. Daarnaast dient er te worden gewezen op het feit dat in de meeste gevallen de volledige termijn van 360 dagen wordt benut om te streven naar algemene regularisatie. Gevolg hiervan is dat er heel weinig zaken binnen het jaar worden gedagvaard en de 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 6 januari 2019.

SEINING VAN DE DADER

Deze rubriek omvat de zaken waarin op 6 januari 2019 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 zondergevolgstelling of seponering wordt voorlopig afgezien van verdere vervolging en wordt het vooronderzoek beëindigd. Zolang de strafvordering niet vervalt, kan de zaak worden heropend.

TER BESCHIKKING

Deze rubriek omvat de zaken die op 6 januari 2019 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 6 januari 2019 (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 6 januari 2019 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 6 januari 2019 werden overgemaakt aan een overheidsdienst[45] met het oog op een eventuele niet-gemeentelijke administratieve sanctie.

MINNELIJKE SCHIKKING

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

BEMIDDELING IN STRAFZAKEN

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

ONDERZOEK

De rubriek onderzoek bevat de zaken die in gerech-

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

telijk onderzoek werden gesteld en die nog niet werden vastgesteld voor de raadkamer voor de regeling van de rechtspleging.

DAGVAARDING & VERDER

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

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 zondergevolgstelling 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'.

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

De volgende tabel geeft een beeld van de laatste vooruitgangsstaat d.d. 6 januari 2019 voor de zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2018. Zowel het totaal van de zaken in Vlaanderen wordt weergegeven, als de zaken per parket. Daarnaast wordt het procentueel aandeel van de verschillende vooruitgangsstaten ten aanzien van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven.

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

	vooronder-zoek		seining van de dader		zonder ge-volg		ter beschik-king		pretoriaanse probatie		gemeente-lijke admi-nistratieve sanctie		niet-gemeen-telijke admi-nistratieve sanctie		administra-tieve sanctie (niet gepre-ciseerd)		minnelijke schikking		bemiddeling in SZ		onderzoek		dagvaarding & verder		verwijzing naar korps-chef		TOTAAL
	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	N	%	n	%	n	%	n	%	n
ARRONDISSEMENT ANTWERPEN	267	27,41	12	1,23	248	25,46	7	0,72	31	3,18	2	0,21	322	33,06	3	0,31	49	5,03	.	.	9	0,92	21	2,16	3	0,31	974
Parket Antwerpen – afdeling Antwerpen	263	27,98	11	1,17	225	23,94	7	0,74	31	3,3	2	0,21	321	34,15	.	.	49	5,21	.	.	9	0,96	19	2,02	3	0,32	940
Parket Antwerpen – afdeling Mechelen	3	11,11	1	3,7	19	70,37	.	.	.	.	.	.	1	3,7	3	11,11	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	27
Parket Antwerpen – afdeling Turnhout	1	14,29	.	.	4	57,14	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	2	28,57	.	.	7
ARRONDISSEMENT LIMBURG	116	18,01	1	0,16	161	25	14	2,17	10	1,55	22	3,42	287	44,57	1	0,16	15	2,33	1	0,16	1	0,16	15	2,33	.	.	644
Parket Limburg – afdeling Hasselt	46	15,7	.	.	86	29,35	4	1,37	3	1,02	2	0,68	138	47,1	.	.	3	1,02	.	.	1	0,34	10	3,41	.	.	293
Parket Limburg – afdeling Tongeren	70	19,94	1	0,28	75	21,37	10	2,85	7	1,99	20	5,7	149	42,45	1	0,28	12	3,42	1	0,28	.	.	5	1,42	.	.	351
ARRONDISSEMENT BRUSSEL	120	30,85	.	.	136	34,96	8	2,06	2	0,51	1	0,26	78	20,05	29	7,46	8	2,06	.	.	2	0,51	5	1,29	.	.	389
Parket Halle-Vilvoorde	120	30,85	.	.	136	34,96	8	2,06	2	0,51	1	0,26	78	20,05	29	7,46	8	2,06	.	.	2	0,51	5	1,29	.	.	389
ARRONDISSEMENT LEUVEN	51	18,41	.	.	74	26,71	3	1,08	1	0,36	.	.	98	35,38	5	1,81	33	11,91	.	.	1	0,36	11	3,97	.	.	277
ARRONDISSEMENT OOST-VLAANDEREN	289	21,33	25	1,85	369	27,23	9	0,66	6	0,44	.	.	633	46,72	1	0,07	1	0,07	.	.	.	.	22	1,62	.	.	1.355
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Gent	262	21,42	19	1,55	338	27,64	9	0,74	6	0,49	.	.	566	46,28	1	0,08	1	0,08	.	.	.	.	21	1,72	.	.	1.223
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Dendermonde	26	19,85	6	4,58	31	23,66	.	.	.	.	.	.	67	51,15	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,76	.	.	131
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Oudenaarde	1	100	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1
ARRONDISSEMENT WEST-VLAANDEREN	327	37,03	3	0,34	122	13,82	1	0,11	1	0,11	.	.	406	45,98	.	.	10	1,13	.	.	6	0,68	7	0,79	.	.	883
Parket West-Vlaanderen – afdeling Brugge	8	36,36	.	.	2	9,09	.	.	.	.	.	.	4	18,18	.	.	8	36,36	.	.	.	.	.	.	.	.	22
Parket West-Vlaanderen – afdeling Kortrijk	312	37,55	3	0,36	117	14,08	1	0,12	1	0,12	.	.	384	46,21	.	.	2	0,24	.	.	5	0,6	6	0,72	.	.	831
Parket West-Vlaanderen – afdeling Ieper	7	25,93	.	.	3	11,11	.	.	.	.	.	.	15	55,56	.	.	.	.	.	.	1	3,7	1	3,7	.	.	27
Parket West-Vlaanderen – afdeling Veurne	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	3	100	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	3
Vlaanderen 2018	1.170	25,87	41	0,91	1.110	24,55	42	0,93	51	1,13	25	0,55	1.824	40,34	39	0,86	116	2,57	1	0,02	19	0,42	81	1,79	3	0,07	4.522

Tabel 39 Aantal zaken Milieuhandhaving geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2018, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement

Op basis van de gegevens in tabel 39 kan worden vastgesteld dat bijna 26% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest zich d.d. 6 januari 2019 nog in vooronderzoek bevond. Daarnaast kan worden vastgesteld dat bijna 1/4 van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' reeds zonder gevolg werd gesteld. In het volgende onderdeel 'Motieven tot seponeren' zal dieper worden ingegaan op de redenen van deze zonder-gevolgstellingen. Bijna 2% van het totaal aantal geregistreerde dossiers werd d.d. 6 januari 2019 reeds gedagvaard.

De vooruitgangsstaten 'seining van de dader', 'pretoriaanse probatie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' vormen sinds 2015 afzonderlijke vooruitgangsstaten. Tot en met 2014 werden deze dossiers opgenomen onder de vooruitgangsstaat 'zonder gevolg' en werden deze in detail besproken in het onderdeel 4.1.3 'Motieven tot seponeren'. Eén van de redenen waarom specifiek werd ingezoomd op deze motieven tot seponeren in de milieuhandhavingsrapporten is het feit dat de parketten de mogelijkheid hebben om dossiers over te maken aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Dit gegeven wordt nu reeds weergegeven in tabel 39 onder de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie'. Er kan tevens worden vastgesteld dat d.d. de extractiedatum reeds 1.824 zaken, ofwel meer dan 40% van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving', werden overgemaakt aan een overheidsdienst met het oog op het eventueel opleggen van een niet-gemeentelijke administratieve sanctie. In het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en het Mestdecreet zijn dit respectievelijk de gewestelijke beboetingsentiteit en de VLM-Mestbank. De volgende tabel geeft deze cijfergegevens weer sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009. Voor de vergelijkbaarheid van de gegevens, worden zowel de dossiers die zich op de extractiedatum in vooruitgangsstaat 'gemeentelijke administratieve sanctie' als in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie (niet gepreciseerd)' bevonden samengeteld. In voorgaande rapporteringen bevonden deze dossiers zich immers samen onder 'dossiers geseponeerd met het oog op een administratieve geldboete'.

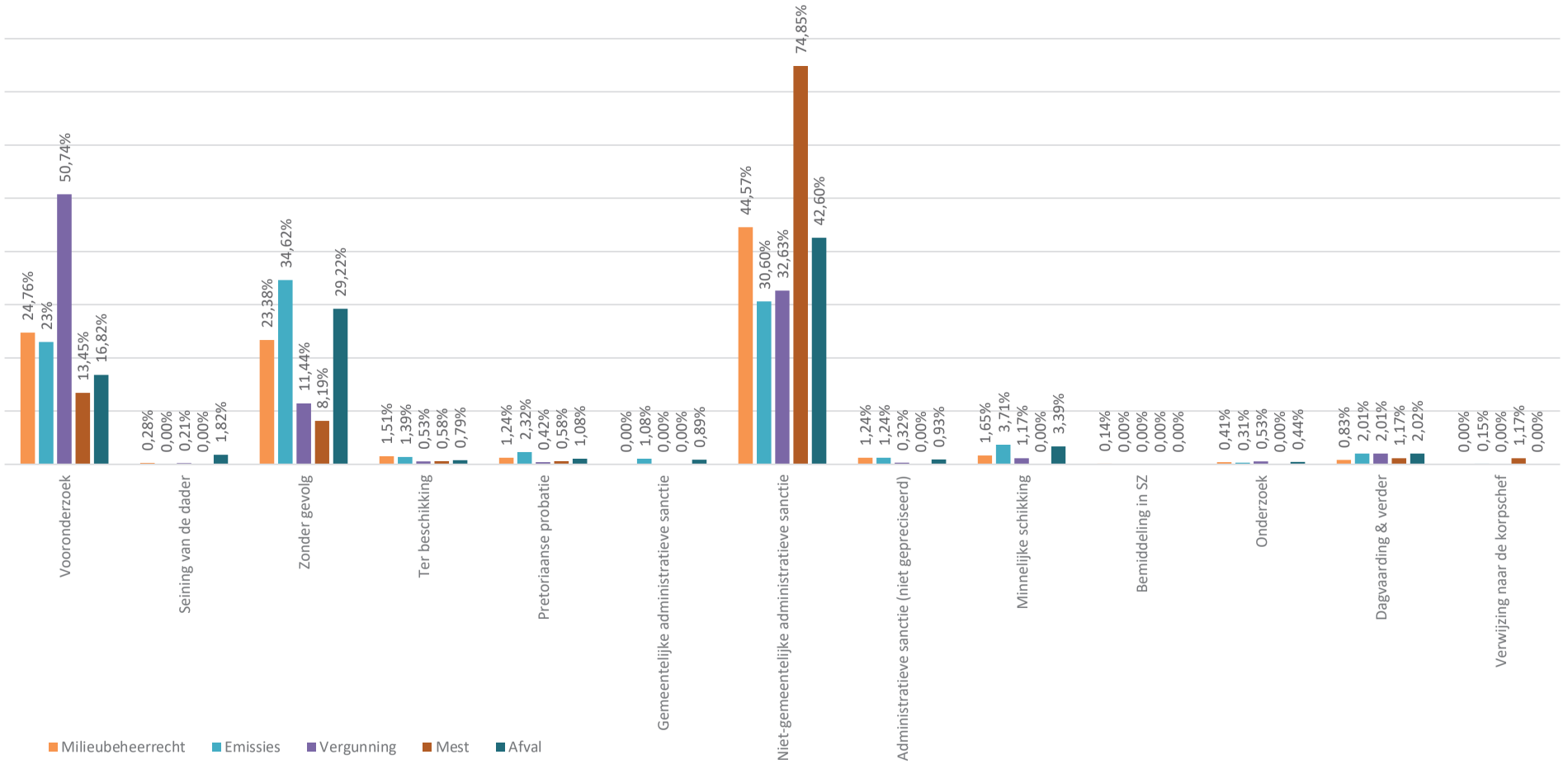
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
aantal dossiers geseponeerd met het oog op een administratieve geldboete (t.e.m. 2014)/ met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie (niet gepreciseerd)' (2015)	299	975	1.536	1.384	1.248	1.128	1.580	1.736	1.903	1.888
% aandeel dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete t.o.v. het aantal geregistreerde zaken (t.e.m. 2015)/ met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie niet gepreciseerd' (2016)	9,89	15,31	25,6	27,56	27	22,34	31,47%	37,83%	37,83%	41,75%

Tabel 40 Dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete (t.e.m. 2014)/ met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie (niet gepreciseerd)' (2015) van 2009-2018

Bovenstaande tabel toont aan dat 1.888 dossiers, ofwel 41,75% van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' op de extractiedatum reeds werden overgemaakt aan de bevoegde instantie voor het opleggen van een administratieve sanctie. Hieronder vallen onder meer de gemeentelijke administratieve sancties en de alternatieve bestuurlijke geldboeten van de gewestelijke beboetingsentiteit.

Uit de tabel kan worden afgeleid dat – behoudens in 2014 – het procentuele aandeel van dossiers dat werd geseponeerd met oog op het opleggen van een administratieve geldboete gestaag toenam sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Sinds 2016 werd zelfs meer dan 1/3 van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' op de extractiedatum reeds overgemaakt aan de bevoegde overheidsinstantie met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie.

In de volgende grafiek wordt een beeld geschetst van de verschillende rubrieken van tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) in 2018 en de vooruitgangsstaat (vooronderzoek, seining van de dader, zonder gevolg, ter beschikking, pretoriaanse probatie, gemeentelijke administratieve sanctie, niet-gemeentelijke administratieve sanctie, 'administratieve sanctie (niet gepreciseerd)' minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, dagvaarding en verder, onbekend/error) waarin deze dossiers zich d.d. 6 januari 2019 zich bevonden.



Grafiek 52 Vooruitgangsstaten dd. 6 januari 2019 van de zaken Milieuhandhaving geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaams Gewest in 2018, per aandeel rubriek van tenlastenlegging (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) – bron: gegevensbank van het College van Procureurs-Generaal – statistisch analisten)

Er kan worden vastgesteld dat meer dan de helft van de dossiers inzake vergunning zich d.d. 6 januari 2019 zich nog in vooronderzoek bevond. Daarnaast werd bijna 1/3 van deze dossiers overgemaakt aan de bevoegde overheidsdienst met het oog op het opleggen van een niet-gemeentelijke administratieve geldboete. Iets meer dan 1/10 werd reeds zonder gevolg gesteld en 2% werd reeds gedagvaard.

Aangaande de dossiers met betrekking tot milieubeheerrecht kan worden vastgesteld dat 1/5 zich d.d. 6 januari 2019 nog in vooronderzoek bevond, 1/4 reeds zonder gevolg werd gesteld en bijna 45% werd overgemaakt aan de bevoegde overheidsdienst met het oog op het opleggen van een niet-gemeentelijke administratieve geldboete.

Grafiek 52 toont aan dat d.d. 6 januari 2019 23% van de dossiers met betrekking tot emissies zich in vooronderzoek bevond en bijna 35% zonder gevolg werd gesteld. Daarnaast werd reeds 30% overgemaakt met het oog op het opleggen van een niet-gemeentelijke administratieve sanctie. In bijna 4% werd een minnelijke schikking voorgesteld en 2% werd gedagvaard.

Procentueel gezien kan worden vastgesteld dat de dossiers inzake mest d.d. 6 januari 2019 het minst in vooronderzoek zaten (13% van het totaal aantal dossiers inzake mest) en slechts 8% zonder gevolg werd gesteld. Het merendeel van deze dossiers, namelijk 3/4, werd reeds overgemaakt voor het opleggen avn een niet-gemeentelijke administratieve sanctie.

Aangaande de dossiers met betrekking tot afval kan uit de grafiek worden afgeleid dat d.d. de extractiedatum reeds bijna 30% zonder gevolg werd gesteld en 42% werd overgemaakt aan de bevoegde overheidsdienst voor het opleggen van een niet-gemeentelijke administratieve sanctie. Daarnaast bevond 3% van deze dossiers zich in de vooruitgangsstaat "minnelijke schikking" en werd 2% gedagvaard.

4.1.3 Motieven tot seponeren

In het vorige onderdeel met betrekking tot de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' werd vastgesteld dat d.d. 6 januari 2018 reeds 24,55% zonder gevolg werd gesteld door de parketten in het Vlaamse Gewest. Er werden echter ook voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport 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 ' 'voorrang aan de burgerlijke afhandeling' in onderstaande gegevens voorkomt.

In deze cijfergegevens werd volgende classificatie aangehouden:

- Opportuniteitssepot:
    - beperkte maatschappelijke weerslag
    - toestand geregulariseerd
    - redelijke termijn overschreden
    - afwezigheid van voorgaanden
    - toevallige feiten met oorzaak
    - jeugdige leeftijd
    - wanverhouding strafvordering – maatschappelijke verstoring
    - houding van het slachtoffer
    - vergoeding van het slachtoffer
    - te weinig recherchecapaciteit
    - andere prioriteiten
    - voorrang aan de burgerlijke afhandeling
- Technisch sepot:
    - geen misdrijf
    - onvoldoende bewijzen
    - verjaring
    - overlijden van de dader
    - kracht van gewijsde
    - dader(s) onbekend

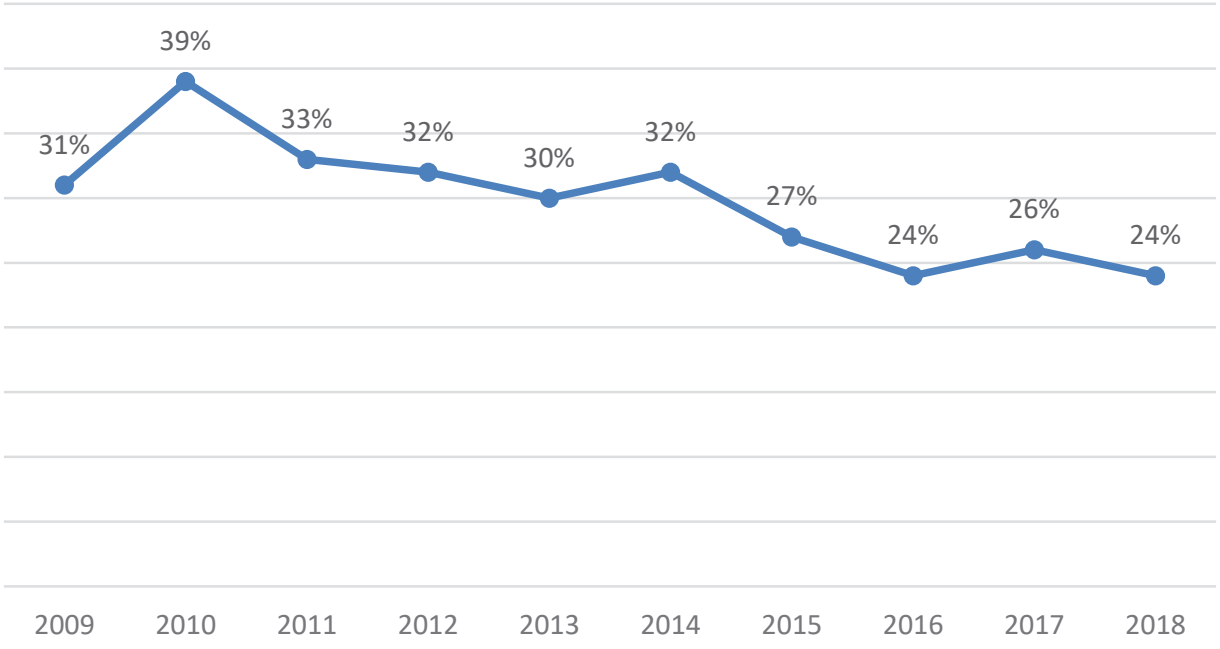
In de volgende tabel wordt een beeld gegeven van het soort 'zonder gevolgstelling' (opportuniteitssepot en technisch sepot) dat werd aangegeven door de verschillende parketten in het Vlaamse Gewest ten aanzien van de zaken 'Milieuhandhaving' die zich in de vooruitgangsstaat 'zonder gevolgstelling' bevonden d.d. 6 januari 2019.

		Sepot van technische aard		Sepot om opportuniteitsredenen		TOTAAL	
		n	%	n	%	n	%
ARRONDISSEMENT ANTWERPEN	Parket Antwerpen – afdeling Antwerpen	117	52	108	48	225	100
	Parket Antwerpen – afdeling Mechelen	12	63,16	7	36,84	19	100
	Parket Antwerpen – afdeling Turnhout	3	75	1	25	4	100
	Totaal rubriek	132	53,23	116	46,77	248	100
ARRONDISSEMENT LIMBURG	Parket Limburg – afdeling Hasselt	46	53,49	40	46,51	86	100
	Parket Limburg – afdeling Tongeren	49	65,33	26	34,67	75	100
	Totaal rubriek	95	59,01	66	40,99	161	100
ARRONDISSEMENT BRUSSEL	Parket Halle-Vilvoorde	83	61,03	53	38,97	136	100
	Totaal rubriek	83	61,03	53	38,97	136	100
ARRONDISSEMENT LEUVEN	Totaal rubriek	45	60,81	29	39,19	74	100
ARRONDISSEMENT OOST-VLAANDEREN	Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Gent	267	78,99	71	21,01	338	100
	Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Dendermonde	21	67,74	10	32,26	31	100
	Totaal rubriek	288	78,05	81	21,95	369	100
ARRONDISSEMENT WEST-VLAANDEREN	Parket West-Vlaanderen – afdeling Brugge	2	100	.	.	2	100
	Parket West-Vlaanderen – afdeling Kortrijk	100	85,47	17	14,53	117	100
	Parket West-Vlaanderen – afdeling Ieper	2	66,67	1	33,33	3	100
	Totaal rubriek	104	85,25	18	14,75	122	100
TOTAAL		747	67,3	363	32,7	1.110	100

Tabel 41 Motieven tot seponering voor de op 6 januari 2018 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2018 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per arrondissement Bron: gegevensbank van het College van procureurs-generaal – statistische analisten

De tabel geeft aan dat 1.110 van de in totaal 4.522 door parketten ontvangen zaken 'Milieuhandhaving' d.d. 6 januari 2019 reeds waren geseponeerd. Dit komt neer op 24,35% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving.
Van de 1.110 geseponeerde zaken werd 32,70% geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen en 67,30% omwille van technische redenen.

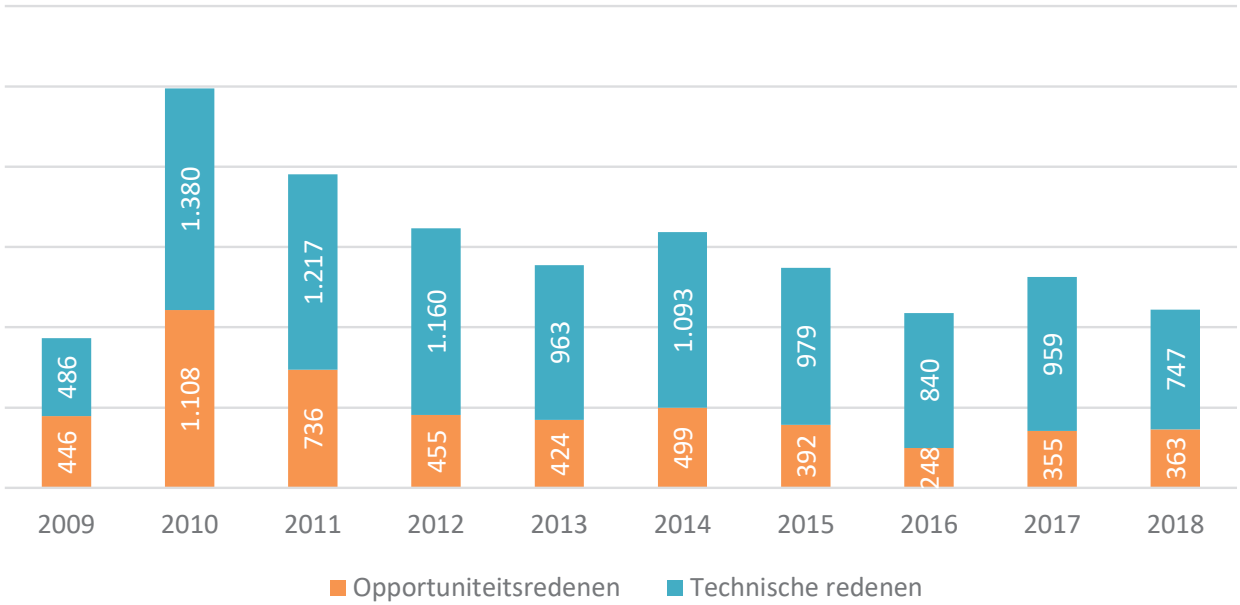
In onderstaande grafiek wordt het seponeringspercentage weergegeven sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009, d.d. extracatiedata. Het betreft enkel de dossiers die werden geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen en technische redenen ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' in die jaren.



Grafiek 53 Seponeringsgraad (opportuniteitsredenen en technische redenen) sinds de inwerkingstreding van het Milieuhandhavingsdecreet in de periode 2009-2018

Over het algemeen kan worden vastgesteld dat de seponeringsgraad (oppurtuniteitsredenen en technische redenen) is afgenomen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Voor 2015 was ongeveer 1/3 van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' reeds geseponeerd d.d. de extractiedatum. In 2018 was gedaald tot minder dan 1/4 van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving. Dit kan mogelijks worden verklaard door het gegeven dat steeds meer zaken 'Milieuhandhaving' werden doorgestuurd naar de bevoegde overheidsdiensten voor het opleggen van niet-gemeentelijke administratieve sanctie. In het vorige onderdeel werd immers aangegeven dat het aandeel van deze vooruitgangsstaat ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' toenam.

In onderstaande grafiek wordt, sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet, de verhouding tussen het aantal dossiers dat werd geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen en het aantal dossiers dat werd geseponeerd omwille van technische redenen weergegeven.



Grafiek 54 Aantal geseponeerde zaken omwille van opportuniteitsredenen en omwille van technische redenen, sinds 1 mei 2009 -2018

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat niet enkel de procentuele verhouding van het aantal geseponeerde zaken omwille van opportuniteitsredenen en technische redenen ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' afnam, ook aangaande de absolute aantallen kan een daling worden vastgesteld van het aantal geseponeerde zaken sinds 2010.[46] Daarnaast kan worden vastgesteld dat het aandeel van de zaken geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen kleiner wordt ten opzichte van de zaken geseponeerd omwille van technische redenen.

In de volgende tabel worden voor 2018 de gedetailleerde motieven tot seponeren weergegeven per rubriek van de tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer). Dit maakt het mogelijk om onder meer een beeld te vormen van welk soort zaken om welke redenen worden geseponeerd.

46 De cijfers van 2009 betreffen enkel de zaken geregistreerd na 1 mei 2009 (cfr. inwerkingtreding Milieuhandhavingsdecreet).

	Milieu-beheerrecht		Lucht/water/bodem/geluid (emissies)		Vergunning		Mest		Afval		TOTAAL	
	n	%	n	%	N	%	N	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	**101**	**59,41**	**139**	**62,05**	**65**	**60,19**	**5**	**35,71**	**437**	**73,57**	**747**	**67,3**
geen misdrijf	10	5,88	26	11,61	12	11,11	1	7,14	37	6,23	86	7,75
onvoldoende bewijzen	33	19,41	64	28,57	38	35,19	2	14,29	294	49,49	431	38,83
verval van strafvordering	1	0,59	.	.	2	1,85	.	.	3	0,51	6	0,54
verjaring	.	.	.	.	1	0,93	.	.	.	.	1	0,09
overlijden van de dader	1	0,59	.	.	1	0,93	.	.	3	0,51	5	0,45
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	.	.	7	3,13	8	7,41	.	.	8	1,35	23	2,07
kracht van gewijsde	.	.	7	3,13	8	7,41	.	.	8	1,35	23	2,07
dader(s) onbekend	57	33,53	42	18,75	5	4,63	2	14,29	95	15,99	201	18,11
Sepot om opportuniteitsredenen	**69**	**40,59**	**85**	**37,95**	**43**	**39,81**	**9**	**64,29**	**157**	**26,43**	**363**	**32,7**
motieven eigen aan de aard van de feiten	21	12,35	9	4,02	11	10,19	3	21,43	44	7,41	88	7,93
beperkte maatschappelijke weerslag	5	2,94	2	0,89	1	0,93	.	.	6	1,01	14	1,26
toestand geregulariseerd	14	8,24	7	3,13	9	8,33	.	.	33	5,56	63	5,68
redelijke termijn overschreden	2	1,18	.	.	1	0,93	3	21,43	5	0,84	11	0,99
motieven eigen aan de persoon van de dader of van slachtoffer	20	11,76	40	17,86	7	6,48	5	35,71	76	12,79	148	13,33
afwezigheid van voorgaanden	7	4,12	5	2,23	1	0,93	3	21,43	13	2,19	29	2,61
toevallige feiten met oorzaak	3	1,76	16	7,14	2	1,85	1	7,14	21	3,54	43	3,87
jeugdige leeftijd	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,17	1	0,09
wanverhouding strafvord.-maatsch. verstoring	10	5,88	11	4,91	3	2,78	1	7,14	23	3,87	48	4,32
houding van het slachtoffer	.	.	1	0,45	.	.	.	.	.	.	1	0,09
vergoeding van het slachtoffer	.	.	7	3,13	1	0,93	.	.	18	3,03	26	2,34
beleid	28	16,47	36	16,07	25	23,15	1	7,14	37	6,23	127	11,44
te weinig recherche-capaciteit	2	1,18	.	.	.	.	.	.	9	1,52	11	0,99
andere prioriteiten	14	8,24	13	5,8	18	16,67	1	7,14	6	1,01	52	4,68
voorrang aan de burgerlijke afhandeling	12	7,06	23	10,27	7	6,48	.	.	22	3,7	64	5,77
TOTAAL	**170**	**100**	**224**	**100**	**108**	**100**	**14**	**100**	**594**	**100**	**1.110**	**100**

Tabel 42 Motieven tot seponering voor de op 6 januari 2018 zonder gevolg staande zaken milieuhandhaving binnengekomen tussen 1 januari 2018 en 31 december 2018, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlastenleggingscodes (n en %). Bron: gegevensbank van het College van procureurs-generaal – statistische analisten

Zoals hoger aangehaald werd reeds 24,35% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2018 op de extractiedatum geseponeerd. Dit komt neer op bijna 1/4 van het totaal aantal in 2018 geregistreerde zaken. Het merendeel, namelijk 747 zaken, werd geseponeerd wegens een technische reden. Meer dan 57% van deze 747 zaken werd geseponeerd vanwege onvoldoende bewijzen, 27% omdat de daders onbekend waren en 11,5% omdat er geen misdrijf had plaatsgevonden.

In het kader van de opportuniteitsreden 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 was overschreden. In totaal werden in 2018 88 zaken geseponeerd wegens redenen eigen aan de aard van de feiten, waarvan 63 zaken omdat de toestand werd geregulariseerd. Daarnaast werden 148 zaken geseponeerd wegens motieven eigen aan de persoon van de dader of van het slachtoffer. 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 6 januari 2019 127 zaken geseponeerd wegens opportuniteitsredenen gerelateerd aan het beleid. Dit kan betrekking hebben op te weinig recherchecapaciteit, omdat er voorrang werd verleend aan de burgerlijke of tuchtrechtelijke afhandeling of omdat andere prioriteiten werden gesteld binnen het parket. In totaal werden 363, ofwel 8% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'

dat in 2018 werd geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest, op de extractiedatum reeds geseponeerd op basis van opportuniteitsredenen.

Indien naar de verschillende thema's wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat 170 zaken met betrekking tot milieubeheerrecht reeds werden geseponeerd op de extractiedatum. Dit komt neer op 23% van het totaal aantal geregistreerde zaken inzake milieubeheerrecht. Er kan worden vastgesteld dat bijna 59% werd geseponeerd om technische redenen, voornamelijk omdat de daders onbekend zijn, en 41% om opportuniteitsredenen. Met betrekking tot de dossiers inzake emissies kan worden vastgesteld dat ongeveer 62% van de in totaal 224 geseponeerde zaken, geseponeerd werd omwille van technische redenen. Meer specifiek kan worden vastgesteld dat bijna 28,5% werd geseponeerd omdat er onvoldoende bewijs was. In totaal werden 108 van de 944 zaken met betrekking tot vergunningen geseponeerd. Dit komt neer op 11%. Bij sepots in vergunningsdossiers werd het merendeel, namelijk 35%, geseponeerd omdat er onvoldoende bewijzen waren. Daarnaast werd bijna 40% geseponeerd om opportuniteitsredenen. Van de reeds 14 geseponeerde dossiers op de extractiedatum inzake mest werden 5 dossiers geseponeerd om technische redenen. Op de extractiedatum werd reeds 29% van het totaal aantal geregistreerde zaken met betrekking tot afval geseponeerd. Bijna de helft, namelijk 49,49%, van deze geseponeerde 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, tevens een nieuw instrument geïntroduceerd, namelijk de bestuurlijke transactie. Deze bestuurlijke transactie kan beschouwd worden 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 Milieuhandhavingsrapport 2018 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 2018 werd gevraagd hoeveel processen-verbaal de gewestelijke beboetingsentiteit kreeg doorgestuurd tussen 1 januari 2018 en 31 december 2018 en van welk parket. Dit wordt weergegeven in de volgende 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. Bij het lezen van de cijfergegevens dient tevens rekening te worden gehouden met de invloed van de parketsamenwerkingsverbanden. Teneinde de leesbaarheid van de volgende tabellen te bevorderen worden de aantallen processen-verbaal die de gewestelijke beboetingsentiteit ontving per samenwerkingsverband weergegeven voor zover een dergelijk samenwerkingsverband bestaat[47].

		Prioritaire PV's	Niet-prioritaire PV's	Totaal
Parket Oost-Vlaanderen	Dendermonde	0	0	0
	Gent	12	787	799
	Oudenaarde	0	0	0
Parket West-Vlaanderen	Brugge	0	0	0
	Ieper	0	0	0
	Kortrijk	19	511	530
	Veurne	0	0	0
Parket Antwerpen	Antwerpen	8	300	308
	Mechelen	0	0	0
	Turnhout	0	0	0
Parket Limburg	Hasselt	4	184	188
	Tongeren	2	114	116
Leuven		8	79	87
Halle-Vilvoorde		6	147	153
Totaal		59	2122	2 181

Tabel 43 Processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit van het departement Omgeving van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2018

De tabel geeft aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 in totaal 2.181 processen-verbaal heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete[48]. Het merendeel van deze processen-verbaal, namelijk 97%, zijn niet-prioritaire processen-verbaal. Dit zou kunnen aantonen dat de parketten de prioritaire dossiers bij voorkeur strafrechtelijk behandelen.

De volgende tabel geeft niet enkel het aantal dossiers weer dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen van de parketten in 2018, maar tevens wordt het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven dat door de (correctionele afdelingen van de) parketten in het Vlaamse Gewest werd geregistreerd in 2018. Dit maakt het mogelijk om het percentage te berekenen van het aandeel van de dossiers dat door elk parket of parketsamenwerkingsverband wordt bezorgd aan de gewestelijke beboetingsenti-

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

48 Het betreft het aantal processen-verbaal dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 heeft ontvangen. Er dient rekening mee te worden gehouden dat een deel van deze processen-verbaal werd opgesteld in 2017 en eventueel ook processen-verbaal die werden opgesteld in 2016, maar waarvan de Procureurs des Konings in 2018 beslisten deze dossiers door te sturen naar de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

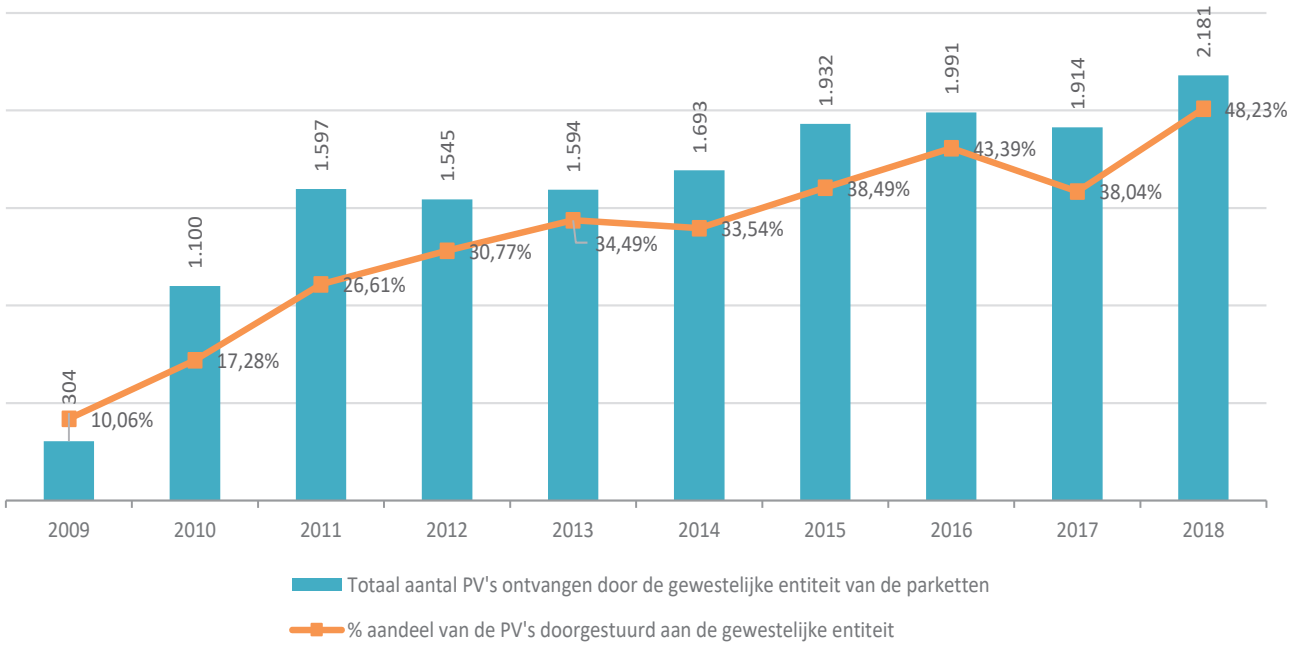
teit. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet alle processen-verbaal die in 2018 werden geregistreerd door de parketten ook in 2018 werden behandeld. Het parket beschikt namelijk over een termijn van 180 dagen (eenmalig verlengbaar met 180 dagen) om te beslissen om het dossier al dan niet te bezorgen aan de 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	Dendermonde	799	1.355	58,97%
	Gent			
	Oudenaarde			
Parket West-Vlaanderen	Brugge	530	883	60,02%
	Ieper			
	Kortrijk			
	Veurne			
Parket Antwerpen	Antwerpen	308	974	31,62%
	Mechelen			
	Turnhout			
Parket Limburg	Hasselt	304	644	47,20%
	Tongeren			
Leuven		87	277	31,41%
Halle-Vilvoorde		153	389	39,33%
Totaal		2.181	4.522	48,23%

Tabel 44 Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2018, bezorgd aan de gewestelijke entiteit

Op basis van de gegevens kan worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 gemiddeld 48,23% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de parketten in 2018 heeft ontvangen. Het parket West-Vlaanderen registreerde in 2018 in totaal 883 dossiers inzake 'Milieuhandhaving'. De gewestelijke beboetingsentiteit ontving via het samenwerkingsverband van de verschillende afdelingen van het parket van West-Vlaanderen samen in totaal 530 dossiers. Dit betekent dat 60% van de dossiers geregistreerd bij het parket van West-Vlaanderen op de extractiedatum van 6 januari 2019 reeds werd overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Voor het parket van Oost-Vlaanderen komt deze verhouding neer op bijna 59%, voor het parket van Antwerpen op 31,62% en voor het parket Limburg op 47,20%. Tabel 44 toont voor de parketten Leuven en Halle-Vilvoorde een verhouding van respectievelijk 31,41% en 39,33%.

De volgende grafiek geeft het aantal dossiers weer dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen van de parketten sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet en het percentage van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' bij de parketten dat door werd bezorgd aan de gewestelijke beboetingsentiteit.



Grafiek 55 Aantal dossiers ontvangen door de gewestelijke entiteit van de parketten

Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 is het aantal dossiers dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen sterk toegenomen. In 2009 ontving de gewestelijke beboetingsentiteit 304 dossiers (het lage aantal is te verklaren door het feit dat het Milieuhandhavingsdecreet pas in mei 2009 in werking is getreden). Het aantal dossiers steeg vervolgens sterk in 2010 en 2011, namelijk respectievelijk naar 1.100 dossiers en 1.597 dossiers. Het cijfer bleef vervolgens aanvankelijk grotendeels stabiel met 1.545 dossiers in 2012, 1.594 dossiers in 2013 en 1.693 dossiers in 2014, en bleef sindsdien verder stijgen tot meer dan 2.000 dossiers in 2018.

Algemeen kan worden gesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit sinds 2013 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. In 2018 werd bijna de helft van de dossiers overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit.

Op basis van de vorige milieuhandhavingsrapporten worden deze cijfergegevens sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet per parket weergegeven in de volgende tabel[49].

49 Met uitzondering van de gegevens voor 2016 en 2017, die per parketsamenwerkingsverband worden weergegeven zo er een bestaat.

		% aandeel van de PV's doorgestuurd aan de gewestelijke entiteit in									
		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Parket Oost-Vlaanderen	Dendermonde	19,24%	34,28%	49,18%	37,39%	28,42%	39,62%	16,98%	50,32%	52,72%	58,97%
	Gent	13,55%	17,43%	35,61%	50,73%	52,74%	53,60%	66,58%			
	Oudenaarde	5,21%	3,90%	6,75%	6,30%	7,86%	2,84%	6,27%			
Parket West-Vlaanderen	Brugge	9,09%	12,60%	12,41%	21,68%	30,04%	33,11%	9,44%	60,80%	49,29%	60,02%
	Ieper	6,80%	15,93%	15,76%	17,50%	19,02%	9,45%	1,76%			
	Kortrijk	18,29%	20,35%	42,65%	60,10%	77,88%	81,71%	102,90[50]%			
	Veurne	4,55%	15,38%	14,68%	4,96%	21,71%	49,54%	13,64%			
Parket Antwerpen	Antwerpen	6,80%	12,55%	25,25%	11,68%	18,62%	21,33%	34,90%	28,05%	26,46%	31,62%
	Mechelen	4,81%	9,39%	18,00%	14,58%	26,42%	10,42%	12,56%			
	Turnhout	16,03%	25,61%	32,08%	29,92%	49,32%	41,24%	55,31%	22,38%		
Parket Limburg	Hasselt	1,88%	2,79%	7,76%	18,21%	37,10%	19,56%	32,13%	50,78%	31,61%	47,20%
	Tongeren	3,95%	20,29%	19,45%	32,30%	26,16%	19,51%	26,61%	31,31%		
Leuven		5,59%	14,47%	15,93%	24,57%	25,86%	23,40%	25,43%	26,84%	17,47%	31,41%
Brussel		1,32%	10,85%	17,22%	34,75%	24,85%	5,35%	/	/	/	/
Halle-Vilvoorde		/	/	/	/	/	/	44,23%	30,65%	17,97%	39,33%
Totaal		10,06%	17,28%	26,61%	30,77%	34,49%	33,54%	38,49%	43,39%	38,04%	48,23%

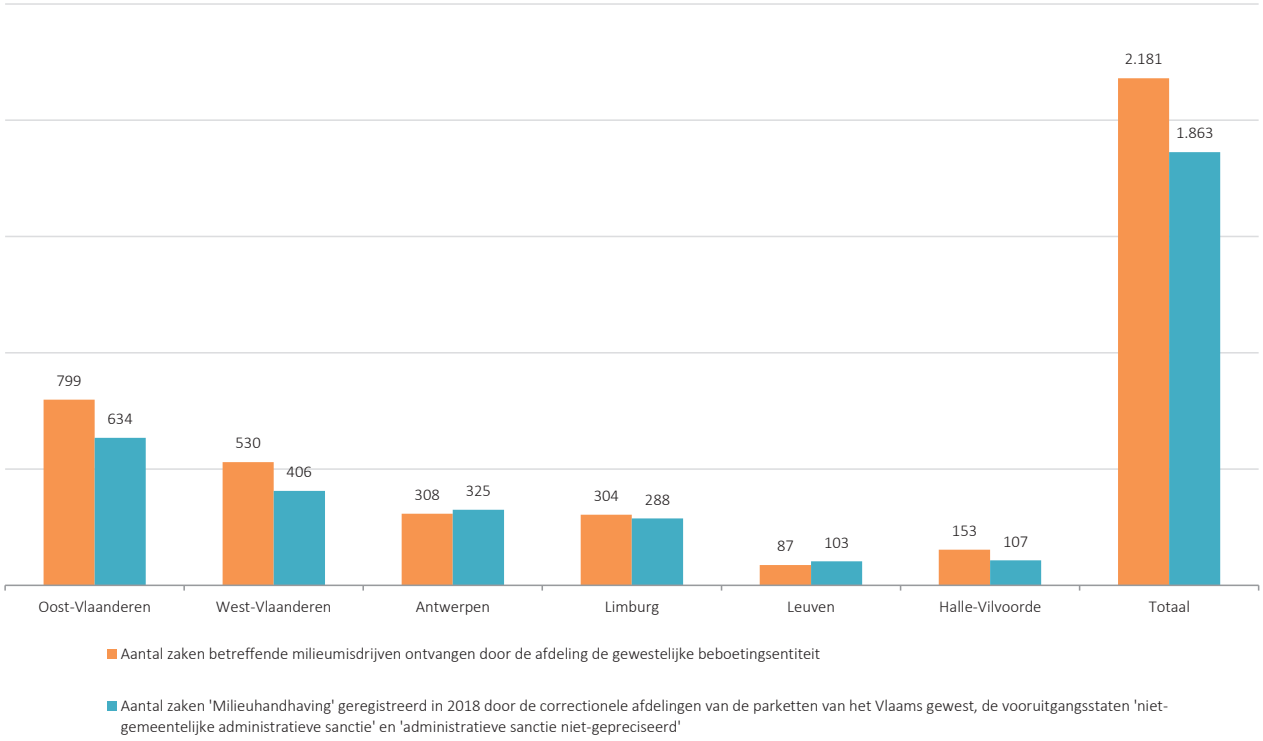
Tabel 45 Procentueel aandeel van de dossiers inzake 'Milieuhandhaving' doorgestuurd aan de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009

Boventaande tabel wijst op blijvende regionale verschillen in het procentuele aandeel processen-verbaal dat wordt doorgestuurd naar de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Zo zijn er afdelingen die de helft van de processen-verbaal die zij registreren overmaken aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete, terwijl andere parketten in beperktere mate gebruik maken van deze mogelijkheid. Deze verschuivingen en regionale verschillen kunnen echter deels worden verklaard door, zoals reeds eerder toegelicht, de bestaande parketsamenwerkingsverbanden en door het feit dat de voorgaande jaren werden weergegeven volgens de afdeling die het dossier aan de gewestelijke beboetingsentiteit heeft bezorgd en niet volgens de afdeling van het parket waarin het proces-verbaal is opgesteld.

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, kan een discrepantie worden vastgesteld. De volgende grafiek geeft dit weer voor 2018.

50 Dit cijfer toont aan dat de LNE-AMMC in 2015 meer dossiers heeft ontvangen van het parket West-Vlaanderen afdeling Kortrijk, dan dat werden geregistreerd door deze afdeling. Dit kan worden verklaard door het parketsamenwerkingsverband. Kortrijk stuurt ook dossiers door van Brugge/Ieper/Veurne, waardoor kan worden verklaard dat de LNE-AMMC meer dossiers ontvangen heeft van Kortrijk dan dat Kortrijk zelf heeft ontvangen.



Grafiek 56 Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de gewestelijke entiteit en het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2018 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, in vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administraiteve sanctie'

Bovenstaande grafiek toont aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit 318 dossiers meer heeft ontvangen dan het aantal dat zich op de extractiedatum bij de parketten reeds in de vooruitgangsstaten 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie niet-gepreciseerd' 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.

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 2018 ontvangen			
	Prioritair	%	Niet-prioritair	%
Agentschap Wegen en Verkeer	0	0,00%	153	7,21%
Federale politie	0	0,00%	24	1,13%
Lokale politie	1	1,69%	991	46,70%
Gemeentelijke toezichthouders	7	11,86%	134	6,31%
Intergemeentelijke toezichthouders	1	1,69%	18	0,85%
Provinciale toezichthouders	0	0,00%	1	0,05%
Afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie	11	18,64%	340	16,02%
Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten van het departement Omgeving *(voorheen LNE - AMV)*	0	0,00%	0	0,00%
ANB	5	8,47%	286	13,48%
Bijzondere veldwachters	0	0,00%	64	3,02%
OVAM	0	0,00%	16	0,75%
VLM	34	57,63%	93	4,38%
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%	2	0,09%
Totaal	59	100%	2.122	100%

Tabel 46 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018, per handhavingsactor

45,48% van de processen-verbaal, prioritair en niet-prioritair, die de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 heeft ontvangen, werd opgesteld door de Lokale politie. In absolute cijfers ging het om 990 processen-verbaal. Daarnaast kan op basis van de tabel worden vastgesteld dat 13,34% van de ontvangen processen-verbaal werd opgesteld door het Agentschap voor Natuur en Bos en 16% door de toezichthouders van de afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie. Het merendeel van de prioritaire processen-verbaal werd opgesteld door de VLM, namelijk meer dan 57% van de prioritaire processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit werd opgesteld door de VLM.

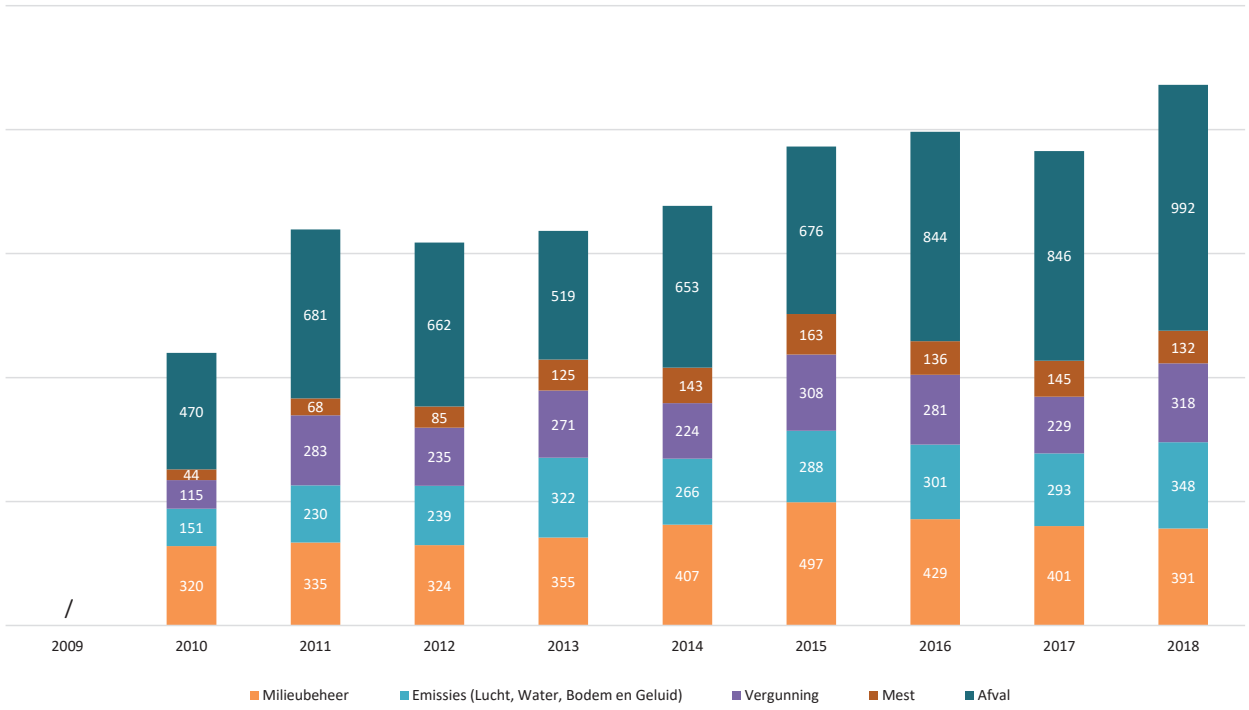
In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de thema's van de dossiers die de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen in 2018. Hierbij worden dezelfde thema's gehanteerd als deze bij de evaluatie van het sanctioneringsbeleid van de parketten.

MILIEUTHEMA'S	PV door de gewestelijke entiteit in 2018 ontvangen			
	Prioritair	%	Niet-prioritair	%
Milieubeheer	6	10,17%	385	18,14%
Lucht, Water, Bodem en Geluid	15	25,42%	333	15,69%
Vergunning	4	6,78%	314	14,80%
Mest	34	57,63%	98	4,62%
Afval	0	0,00%	992	46,75%
Totaal	59	100%	2.122	100%

Tabel 47 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit in 2018, per milieuthema

De tabel toont aan dat 44,2% van de dossiers betrekking had op afval. Daarnaast kan worden vastgesteld dat 18% van de dossiers die de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 heeft ontvangen betrekking had op milieubeheer, 16% had betrekking op emissies, 14,5% op vergunningen en 6% op mest.

In de volgende grafiek wordt een overzicht gegeven van het aantal dossiers, en de thema's van deze dossiers, dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen sinds 2010.



Grafiek 57 Aantal PV's ontvangen door de gewestelijke bebeoetingsentiteit per thema van 2009-2018

Bovenstaande grafiek toont aan dat in de periode 2010-2018 het merendeel van de dossiers, namelijk 40,80%, betrekking had op het thema afval. Daarnaast had meer dan 22% betrekking op milieubeheer en meer dan 15% op emissies. 14,56% van het totaal aantal processen-verbaal ontvangen in deze periode had betrekking op vergunningen en bijna 7% op mest.

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal en de soort beslissingen die de gewestelijke beboetingsentiteit nam in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboete sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. 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.

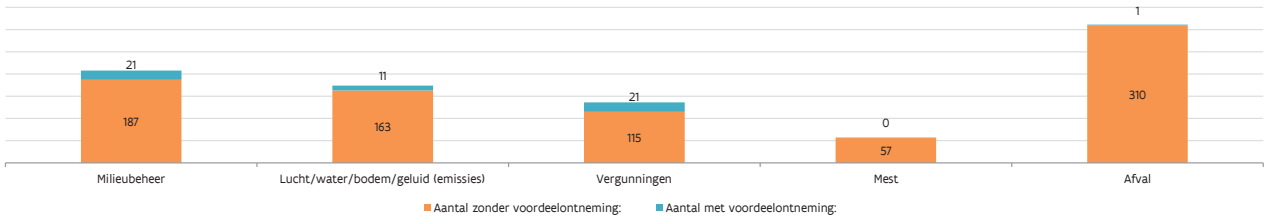
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PV's ontvangen door de gewestelijke entiteit van de parketten	304	1.100	1.597	1.545	1.594	1.693	1.932	1.991	1.914	2.181
Behandeling/afhandeling dossiers in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboete	5	219	378	1.442	1.543	1.737	2.234	2.297	1.904	2.077
Beslissing hield geen geldboete in	0	6	40	402	258	231	348	371	245	305
Beslissing hield een geldboete in	0	151	279	1.040	966	848	1.356	1.083	847	886
(Voorgestelde en) betaalde bestuurlijke transactie	/	/	/	(7)	311	658	(912) 530	(1.056) 843	(1.110) 812	1.241) 886
Het proces-verbaal viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	5	62	59	0	8	0	/	/	/	/
Beslissing hield een geldboete met (gedeeltelijk) uitstel in (conform artikel 16,4,29, § 2 DABM - nieuwe modaliteit sinds 12/07/2018)	/	/	/	/	/	/	/	/	/	8

Tabel 48 Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in de periode 2009-2018

Voor 2018 kan worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit 2.181 dossiers heeft ontvangen en 2.077 dossiers heeft afgehandeld. Er werden 886 alternatieve bestuurlijke geldboeten opgelegd. In 305 dossiers werd beslist om geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden in 2018 1.241 bestuurlijke transacties voorgesteld en werden in 2018 886 bestuurlijke transacties betaald. In de 886 beslissingen die een geldboete inhielden, zitten tevens de boetes vervat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel.

In het algemeen heeft de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 in totaal 15.851 processen-verbaal ontvangen van de parketten. De gewestelijke beboetingsentiteit heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2018 13.836 dossiers behandeld in het kader van deze 15.851 ontvangen processen-verbaal. Er dient te worden opgemerkt dat het hier geen 1-op-1 relatie betreft, aangezien de gewestelijke entiteit meerdere beslissingen kan nemen in één ontvangen dossier (bijvoorbeeld omdat er meerdere overtreders zijn). De exacte behandelingsgraad kan dan ook niet worden berekend op basis van bovenstaande gegevens maar is in de bestudeerde periode sowieso geringer dan 87%.

Er werden in deze periode 7.456 alternatieve bestuurlijke geldboeten opgelegd. Daarnaast werd in 2.206 dossiers beslist geen boete op te leggen of werd vastgesteld dat het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel. Onderstaande grafiek geeft het kader weer waarbinnen de alternatieve bestuurlijke geldboeten werden opgelegd in 2018. Tevens wordt aangegeven of deze alternatieve bestuurlijke geldboeten werden gekoppeld aan een voordeelontneming



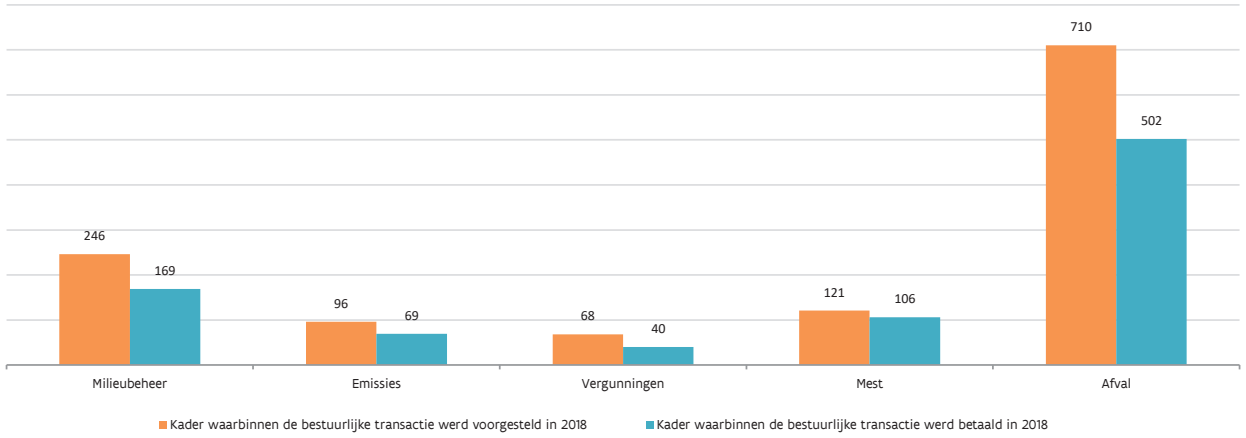
Grafiek 58 Kader waarbinnen alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door de gewestelijke beboetingentiteit in 2018, zonder en met voordeelontneming

Uit de grafiek blijkt dat bij 51 van de in totaal 886 in 2018 opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten een voordeelontneming werd opgelegd. Dit komt neer op 6,09%. Van de 208 boetebeslissingen inzake milieubeheer, gingen 21 alternatieve geldboeten gepaard met een voordeelontneming. Bij de boetes in het kader van emissies werd aan 11 van 174 geldboeten een voordeelontneming gekoppeld. Procentueel gezien ging de voordeelontneming het meest gepaard met de boetes inzake vergunningen, namelijk bij 15,44% van het totaal aantal boetes inzake vergunningen. Daarentegen kan worden vastgesteld

dat in 2018 bij geen enkele alternatieve bestuurlijke geldboete inzake mest werd opgelegd. Van de 311 boetebelissingen inzake afval werd 1 boetebeslissing gekoppeld aan een voordeelontneming.

Bij 37,10% van de in 2018 genomen boetebeslissingen had het proces-verbaal betrekking op afval. Ongeveer 23,47% had betrekking op milieubeheer. 19,63% van de in 2018 opgelegde alternatieve geldboeten had betrekking op emissies en 6,43% op mest. Tevens had 15,34% van de boetebeslissingen betrekking op dossiers inzake vergunningen.

In onderstaande grafiek wordt het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden voorgesteld in 2018 en het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden betaald in 2018 weergegeven.[51]



Grafiek 59 Kader waarbinnen de bestuurlijke transactie in 2018 werd voorgesteld en betaald, per milieuthema

De grafiek geeft aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 in totaal 1.241 bestuurlijke transacties voorstelde en dat bij meer dan de helft van deze voorstellen, namelijk meer dan 57%, het dossier betrekking had op afval. Daarnaast had bijna 20% van de voorstellen het dossier betrekking op milieubeheer en bijna 10 % van de dossiers had betrekking op mest.

Verder kan op basis van de grafiek worden vastgesteld dat in 2018 in totaal 886 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de procedure van de bestuurlijke transactie. Daar de betalingstermijn voor een bestuurlijke transactie 3 maanden bedraagt, zijn er bestuurlijke transacties die werden voorgesteld in 2017 en pas werden betaald in 2018 en zullen er bestuurlijke transacties zijn die werden voorgesteld in 2018 maar ook pas in 2019 zijn betaald. Er kan dus, gelet op deze betalingstermijnen, op basis van bovenstaande grafiek geen één-op-één relatie worden gemaakt tussen de voorstellen en de effectief betaalde bestuurlijke transacties. De gewestelijke beboetingsentiteit geeft aan dat de algemene betalingsrespons van de voorgestelde bestuurlijke transacties ongeveer 75% bedraagt.

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 2018, 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 2018 in totaal 116 verslagen van vaststelling – in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken – werden ontvangen. 88% van deze verslagen van vaststelling werd opgesteld door gewestelijke toezichthouders. Er werden namelijk 77 verslagen van vaststelling overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit door het ANB, 22 door de OVAM, en 3 door de afdeling Handhaving – Omgevingsinspectie. Daarnaast werden 4 verslagen van vaststelling opgesteld door gemeentelijke toezichthouders en 10 door toezichthouders van de Lokale politie.

In het onderdeel 'Evaluatie van het instrument verslag van vaststelling' wordt gerapporteerd over het gebruik van het instrument door de toezichthouders. Om die reden werd dan ook aan de verschillende toezichthouders gevraagd hoeveel verslagen van vaststelling zij hadden opgesteld in 2018. Deze aantallen verschillen van de aantallen die de gewes-

51 Een deel van de in 2018 voorgestelde bestuurlijke transacties zullen zijn betaald in 2019. Daarnaast werd er in 2018 ingegaan op bestuurlijke transacties die waren voorgesteld in 2017. De koppeling is dus niet 100% gelet op de betalingstermijn van 3 maanden.

telijke beboetingsentiteit heeft ontvangen in 2018. In totaal deelden de toezichthoudende instanties mee 184 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit er in 2018 116 heeft ontvangen. De responderende gemeentelijke toezichthouders gaven aan in totaal 20 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 slechts 4 verslagen van vaststelling heeft ontvangen van deze handhavingsactor. De toezichthouders van de Lokale politie rapporteerden 16 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit er slechts 10 heeft ontvangen. Daarnaast kan anderzijds worden vastgesteld dat de responderende gewestelijke toezichthouders 112 verslagen van vaststelling opstelden in 2018, terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit 102 verslagen van vaststelling heeft ontvangen.

De gewestelijke beboetingsentiteit werd gevraagd aan te geven in welk kader de verslagen van vaststelling in 2018 werden opgesteld. De volgende tabel geeft dit weer.

Milieubeheer	77
Emissies	25
Vergunningen	12
Mest	0
Afval	2
Totaal	116

Tabel 49 Verslagen van vaststelling ontvangen door de gewestelijke entiteit, per onderwerp, in 2018

De tabel toont aan dat meer dan 66% van het totaal aantal verslagen van vaststelling handelde over milieubeheer en 21,5% over emissies. Daarnaast handelde 10% van de 116 ontvangen verslagen van vaststelling over vergunningen, en bijna 2% over afval.

De gewestelijke beboetingsentiteit werd gevraagd aan te geven welke beslissingen in 2018 werden genomen ten aanzien van ontvangen verslagen van vaststelling. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de beslissingen in het kader van de exclusieve bestuurlijke geldboeten, genomen door de gewestelijke beboetingsentiteit, sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet jn 2018.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verslag van Vaststelling ontvangen door de gewestelijke entiteit	18	38	18	47	89	50	137	131	161	116
Beslissing genomen in het kader van Exclusieve bestuurlijke geldboete	4	13	36	52	65	31	127	100	170	149
Beslissing hield geen geldboete in	1	0	2	3	0	4	10	6	15	31
Beslissing hield een geldboete in	3	5	32	49	54	20	68	32	74	56
Voorgestelde bestuurlijke transactie werd betaald	/	/	/	0	11	7	(65) 49	(92) 62	(93) 81	(/) 62
Het Verslag van Vaststelling viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	0	8	2	0	0	0	/	/	/	/

Tabel 50 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009

De tabel toont aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 in totaal 116 verslagen van vaststelling heeft ontvangen en 149 beslissingen nam in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In 37,5% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, terwijl in 31 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 62 bestuurlijke transacties betaald. In de 56 beslissingen die een geldboete inhielden, zitten tevens de boetes vervat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel.

In totaal heeft de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 tot 31 december 2018 805 verslagen van vaststelling ontvangen. Er werden 393 exclusieve bestuurlijke geldboeten opgelegd.Tevens kan worden vastgesteld dat 143 dossiers werden afgehandeld met de verkorte procedure, namelijk de bestuurlijke transactie.

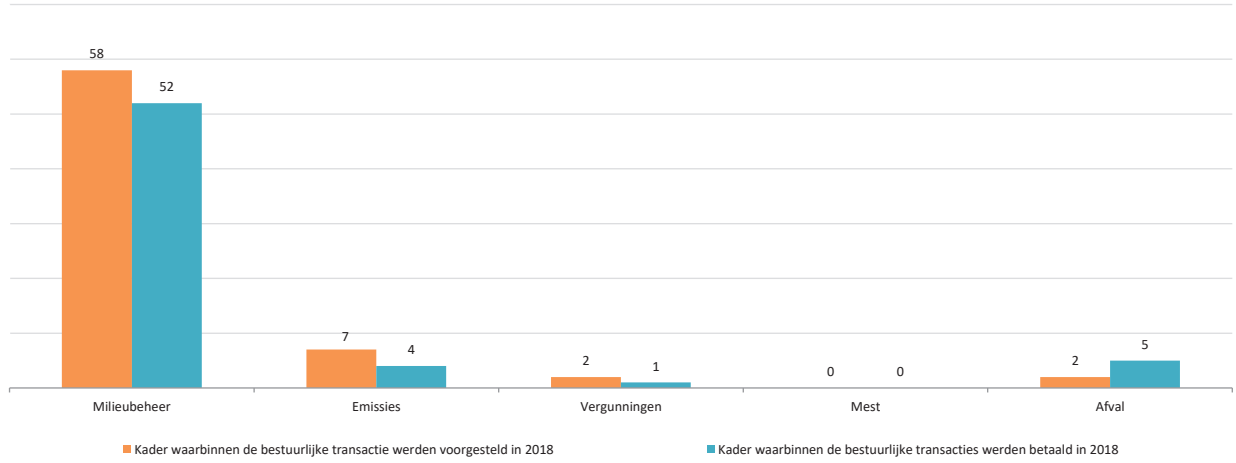
In de volgende tabel wordt het kader waarbinnen de geldboeten werden opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 weergegeven.

KADER WAARBINNEN EEN EXCLUSIEVE BESTUURLIJKE GELDBOETE WERD OPGELEGD:	Aantal dossiers
Milieubeheer	26
Emissies	12
Vergunningen	4
Mest	6
Afval	8

Tabel 51 Kader waarbinnen een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd

De tabel geeft aan dat 46% van de dossiers waarin een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd, betrekking hadden op milieubeheer en 21% op dossiers inzake emissies. Daarnaast had iets meer dan 14% van de dossiers betrekking op afval.

In de volgende grafiek wordt weergegeven in welk kader de bestuurlijke transactie werd voorgesteld en betaald in 2018.[52]



Grafiek 60 Kader waarbinnen de bestuurlijke transactie in 2018 werd voorgesteld en betaald, per milieuthema

Bovenstaande grafiek geeft aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 in totaal 69 bestuurlijke transacties voorstelde en dat bij 84% van deze voorstellen het dossier betrekking had op milieubeheer. Daarnaast had 10% van de dossiers betrekking op emissies.

Op basis van de grafiek kan tevens worden vastgesteld dat in 2018 in totaal 62 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de procedure van de bestuurlijke transactie. Daar de betalingstermijn voor een bestuurlijke transactie 3 maanden bedraagt, werden sommige bestuurlijke transacties die in 2017 werden voorgesteld pas in 2018 betaald. Er kan dus, gelet op deze betalingstermijn, op basis van deze grafiek geen één-op-één relatie worden gemaakt tussen de voorstellen en de effectief betaalde bestuurlijke transacties.

52 Een deel van de in 2018 voorgestelde bestuurlijke transacties zullen worden betaald in 2019. Daarnaast werd er in 2018 ingegaan op bestuurlijke transacties die waren voorgesteld in 2017. De koppeling is dus niet 100% gelet op de betalingstermijn van 3 maanden.

4.3 EVALUATIE VAN DE RECHTSPRAAK VAN HET HANDHAVINGSCOLLEGE

Het Handhavingscollege[53] is een onafhankelijk administratief rechtscollege dat werd opgericht op basis 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 aangaande de alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboeten, 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 ervan ten gronde. 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 2018. 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 2018 weer met betrekking tot de ingediende beroepen tegen boetebeslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit.

BEROEPEN	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
Ontvangen in 2018	48	4	52

ARRESTEN	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
Beroep onontvankelijk (na vereenvoudigde procedure)	7	1	8
Beroep ongegrond, boete bevestigd	30	2	32
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, met vermindering/kwijtschelding boete	7	0	7
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, beslissing gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving vernietigd zonder meer	5	1	6
Inwilliging afstand van beroep	1	0	1
Beroep zonder voorwerp verklaard	0	0	0
Tussenarrest	2	0	2
Totaal	52	4	56

Tabel 52 Ontvangen beroepen tegen beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit in het kader van milieumisdrijven en milieuinbreuken door het Handhavingscollege in 2018 en de resultaten van de behandeling ervan

In het vorige onderdeel werd aangegeven dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 886 alternatieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd. In bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat het Hand-

53 Met de inwerkingtreding van de regelgeving omtrent de handhaving van de Omgevingsvergunning, werd het Milieuhandhavingscollege, opgericht in 2009, sinds 1 maart 2018 hernoemd naar het 'Handhavingscollege'.

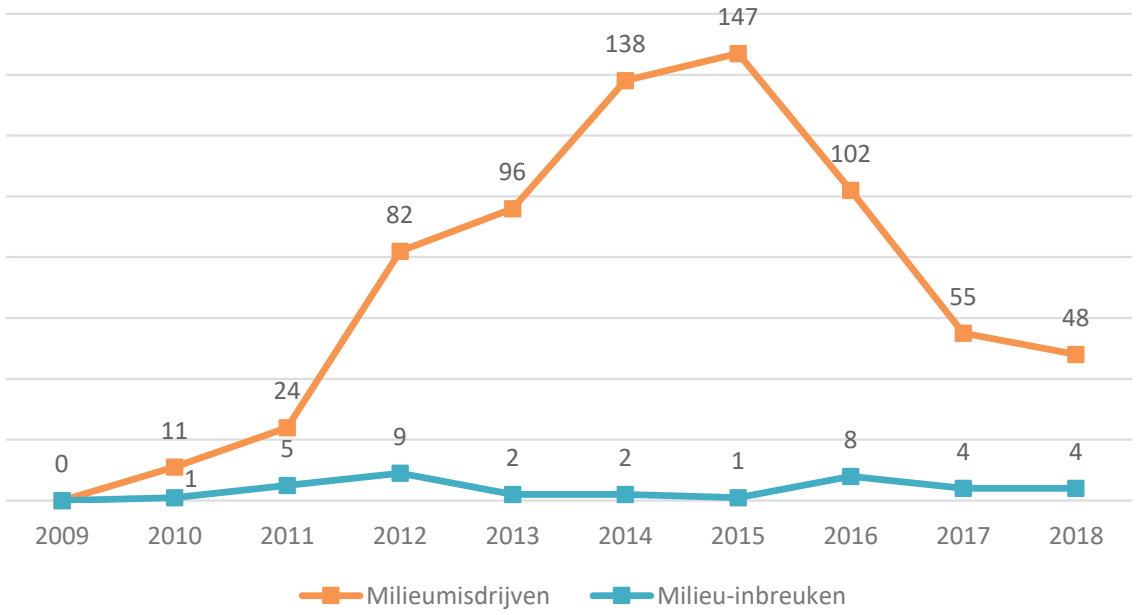
havingscollege in 2018 48 beroepen heeft ontvangen ten aanzien van de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit met betrekking tot de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten. Dit houdt dus in dat tegen 5,4% van de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit een beroep werd ingediend. 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 2018. Dit wordt op zijn beurt wellicht weer geneutraliseerd door het feit dat de beroepen ontvangen in 2018 ook nog betrekking kunnen hebben op beslissingen ter kennis gebracht in de laatste dertig dagen van 2017.

De tabel geeft onder meer aan dat het Handhavingscollege in 2018 48 beroepen registreerde en in 2018 in totaal 52 arresten werden geveld. Van de 52 arresten aangaande de ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten werd 13,5% onontvankelijk verklaard, 58% van de beroepen werd ongegrond verklaard met bevestiging van de boete zoals opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit en 23% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of de vernietiging van de boete als gevolg. Bij 4% van de arresten in 2018 werd een tussenarrest geveld.

De tabel geeft voorts aan dat het Handhavingscollege in 2018 4 beroepen ontving ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten en in 2018 4 beslissingen ter zake nam. Er werd 1 beroep onontvankelijk verklaard, 2 beroepen werden ongegrond verklaard en 1 beroep werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard en werd de beslissing van de gewestelijke beboetingsentiteit vernietigd.

In het kader van de in 2018 door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten, geeft bovenstaande tabel een "beroepsgraad" weer van 7%. In het vorige onderdeel werd namelijk aangegeven dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 56 exclusieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd, terwijl het Handhavingscollege in 2018 4 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 2018. Dit wordt op zijn beurt wellicht weer geneutraliseerd door het feit dat de beroepen ontvangen in 2018 ook nog betrekking kunnen hebben op beslissingen ter kennis gebracht in de laatste dertig dagen van 2017.

In onderstaande grafiek wordt een overzicht gegeven van het aantal door het Handhavingscollege ontvangen beroepen aangaande de exclusieve bestuurlijke geldboeten en de alternatieve bestuurlijke geldboeten sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.



Grafiek 61 Ontvangen beroepen tegen boetes opgelegd door de gewestelijke entiteit in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Handhavingscollege sinds 2009.

Op basis van grafiek 60 kan aangaande de alternatieve bestuurlijke geldboeten, sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet tot en met 2018, een beroepspercentage van 9,5% worden vastgesteld aangezien bij het Handhavingscollege in totaal 705 beroepen werden geregistreerd en de gewestelijke beboetingsentiteit in die periode in totaal 7.456 alternatieve bestuurlijke geldboeten had opgelegd. Het Handhavingscollege heeft in diezelfde periode 672 (tussentijdse) beslissingen genomen, hetgeen neerkomt op 95,3% van het totaal aantal ontvangen beroepen tegen opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten.

Met betrekking tot de exclusieve bestuurlijke geldboeten kan over het algemeen een beroepspercentage worden berekend van 9%. Het Handhavingscollege heeft in de periode 2009-2018 immers in totaal 36 beroepen werden geregistreerd en de gewestelijke beboetingsentiteit heeft in die periode in totaal 393 exclusieve bestuurlijke geldboeten opgelegd.

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 2018, 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 2018 en welk gevolg werd gegeven aan deze controles, zoals omschreven in de hoofdstukken 2 en 3, maar tevens werd gevraagd hoeveel bestuurlijke geldboeten de 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 weer, opgelegd door de VLM in 2018.

	Aantal terrein-vaststellingen	Aantal boetes
ADMINISTRATIEVE BOETES EN TERREINVASTSTELLINGEN DOOR VLM IN 2018 OPGELEGD VOLGENS DE BEPALINGEN OPGENOMEN IN HET MESTDECREET	72	2.637
Boetes volgens het huidige Mestdecreet MAP V, opgelegd in 2018		
63 § 1 Balans stikstof en fosfaat	0	35
63 § 2 Meer dieren dan beschikbare NER	0	1.299
63 § 3 Voldoen aan de mestverwerkingsplicht	0	0
63 § 5 Overbemesting van een perceel (percelen met een nul bemestingsbeperking of het opbrengen van een dubbele hoeveelheid dan decretaal toegelaten)	5	6
63 § 6 Verzuim of foutief indienen van de aangifte	0	684
63 § 9 Nitraatresidubepaling niet of niet correct laten uitvoeren	0	241
63 § 10 Het niet uitvoeren van opgelegde maatregelen volgens het Mestdecreet	5	163
63 § 12 3° Foutief of niet na- of afmelden door de erkend verzender	0	0
63 § 12 5° De burenregeling foutief of niet na- of afmelden	0	0
63 § 12 6° Transport van meststoffen zonder opmaak documenten door de mestvoerder	7	10
63 § 12 7° Het niet opmaken van de burenregeling	21	24
63 § 12 8° Transport van meststoffen zonder opmaak documenten door de erkende verzender	1	0
63 § 12 9° De aanbieder of afnemer van mest die behoorde te weten dat de vereiste documenten niet werden opgemaakt	3	11
63 § 12 10° Geen of niet correct gebruik van AGR-GPS	16	36
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	0
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	1	6
63 § 12 15° De mestvoerder die behoorde te weten dat het transport gebeurt met een niet-geldige analyse	1	0
63 § 12 17° Mestvoerder die een transport uitvoert zonder erkenning	1	1
63 § 12 18° Het transport gebeurt met een niet erkend voertuig	1	1
63 § 13 Lichte overtredingen i.v.m. transportdocumenten	10	120

Tabel 53 Aantal en aard van de bestuurlijke geldboeten opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij in 2018

In de tabel wordt weergegeven dat de VLM in 2018 2.637 boetes heeft opgelegd naar aanleiding van 72 terreinvaststellingen. 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 2018 werd de boete ook in 2018 opgelegd. De opgelegde boetes in 2018 kunnen enerzijds nog betrekking hebben op vaststellingen in de voorgaande jaren en anderzijds is het mogelijk dat vaststellingen in 2018 pas in 2019 werden beboet. Daarnaast zijn de opgelegde boetes in 2018 afkomstig van zowel overtredingen vastgesteld op het terrein als van administratieve controles. Dit betekent dat een deel van de boetes administratief werd opgelegd naar aanleiding van de controle van de databank en deze ook niet worden weerspiegeld in het aantal terreinvaststellingen. Een beperkt aantal boetes voor vaststellingen uit het jaar 2018 werden nog niet effectief opgelegd en werden dus nog niet meegeteld in de rapportage.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit onderdeel zal een overzicht worden geboden van de voornaamste vaststellingen inzake de evaluatie van het uitgevoerde milieuhandhavingsbeleid, inzake het gebruik van het instrumentarium en inzake het sanctioneringsbeleid in 2018. Tevens zullen bevindingen worden geformuleerd aangaande deze gegevens sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009.

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

5.1 INSPANNINGEN

Gewestelijke toezichthouders

Op basis van de gegevens uit het tweede hoofdstuk kan worden geconcludeerd dat in 2018 in totaal 629 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld. In totaal werd in 2018 203 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties, waarvan 178 VTE door de toezichthouders en 25 VTE door niet-toezichthouders aan administratieve ondersteuning. In de periode 2009-2018 schommelde het aantal gewestelijke toezichthouders tussen 765 en 625. Het aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties fluctteerde in deze periode, met maximum 203 VTE en minimum 165 VTE.

In 2018 voerden de gewestelijke toezichthouders samen 38.389 controles uit. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet is het aantal uitgevoerde controles door de gewestelijke toezichthouders toegenomen. Voor 2018 kon er een stijging van 49% worden berekend ten opzichte van 2009.

Aangaande het gemiddelde aantal controles toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE kunnen stijgende evoluties – behoudens enkele fluctuaties – worden vastegesteld sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2009 bedroegen deze respectievelijk 148 controles en 41 controles en in 2018 respectievelijk 189 cotnroles en 63 controles.

Lokale en Federale politie

De gegevens inzake de politie, lokaal en federaal, tonen aan dat in 2018 in totaal 9.783 processen-verbaal werden opgesteld inzake milieu in het Vlaamse Gewest. Ongeveer 97%, net zoals kon worden vastgesteld in de vorige milieuhandhavingsrapporten, van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en 3% door de Federale politie. 17% van deze processen-verbaal had betrekking op 'afval door particulieren'.

De Federale politie heeft in 2018, in het kader van het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, 440 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 2018 36,5% van de 74 responderende politiezones beroep kon doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps. Deze verhouding – gerelateerd aan de respons – fluctteerde sterk in de periode 2009-2018. Ook het aantal aangestelde toezichthouders en het aantal VTE besteed aan handhavingstaken – in 2018 respectievelijk 46 en 26,02 – kende een fluctuerend verloop sinds de inwerkingtreding. Het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone bleef sinds 2011 eerder stabiel, namelijk tussen 1,88 en 1,65 toezichthouders per politiezone met een toezichthouder. Het gemiddelde aantal VTE per toezichthouder van de Lokale politie laat een schommelend verloop zien in de bestudeerde periode, tussen 0,31 en 0,71. Er kan worden geconcludeerd dat de toezichthouder van de Lokale politie sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet niet voltijds actief is inzake milieuhandhaving, maar globaal genomen eerder halftijds.

De gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder (in 2018 0,56 VTE) was de afgelopen jaren licht fluctuerend, maar algemeen kan worden gesteld dat de gemiddelde toezichthouder van de lokale politie minstens halftijds – tot in 2016 zelfs 71% van zijn tijd – bezig is met milieuhandhavingstaken. Voor 2018 kon daarnaast een gemiddelde tijdsinzet worden berekend van 0,93 VTE aan milieuhandhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hebben aangesteld binnen het eigen korps. In 2016 bedroeg de gemiddelde tijdsinzet 1,21 VTE en in 2015 0,83 VTE.

In 2018 werden in totaal 4.044 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd – waarvan 3/4 uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen – door de 46 toezichthouders aangesteld binnen de lokale responderende politiezones. Het gemiddelde aantal

milieuhandhavingscontroles per toezichthouder bedroeg in 2018 88 controles en het gemiddelde aantal controles per VTE bedroeg 155 controles per VTE. Zowel het totaal aantal jaarlijkse uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders van de Lokale politie, als het gemiddeld aantal controles per toezichthouder als het gemiddeld aantal controles per VTE fluctueerden sterk doorheen de jaren, sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

Provincies

Inzake de activiteiten van de provinciegouverneurs met betrekking tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen kan worden geconcludeerd dat de provinciegouverneurs in 2018 slechts 2 vragen/verzoeken hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 hebben de provinciesgouverneurs in totaal slechts 16 dergelijke vragen/verzoeken ontvangen. Daarnaast werd in de bestudeerde periode slechts 1 bestuurlijke maatregel opgelegd (2011) en slechts één veiligheidsmaatregel genomen (2016) door de provinciegouverneurs.

Ondanks het feit dat de provincies sinds 2009 de mogelijkheid hebben om toezichthouders aan te stellen, werd dit pas gedaan door 2 provincies. Algemeen gezien kan een stijging worden vastgesteld van het aantal toezichthhouders in deze provincies. In 2018 hadden deze twee provincies samen 16 aangestelde provinciale toezichthouders. Ook aangaande het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles kan een stijgende lijn worden vastgesteld, met een maximum van 117 controles in 2018.

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 2018 heeft 16% van de 244 responderende burgemeesters een verzoek of een vraag ontvangen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel. Daarnaast heeft 15% van het aantal burgemeesters in 2018een bestuurlijke maatregel opgelegd. Het procentueel aandeel van de responderende burgemeesters dat een vraag tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel ontving en het procentueel aandeel van de responderende burgemeesters dat een bestuurlijke maatregel heeft opgelegd fluctteerden sterk sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. In totaal ontvingen de responderende burgemeesters in 2018 samen 77 vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Daarnaast werden in totaal 125 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters. Ook deze cijfers – uiteraard afhankelijk van de respons – fluctteerden sterk sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.
Inzake de veiligheidsmaatregelen kon worden vastgesteld dat 6,5% van de responderende burgemeesters in 2018 samen 16 vragen had ontvangen tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel. Daarnaast heeft 16% van de responderende burgemeesters in 2018 ook effectief een veiligheidsmaatregel opgelegd. In totaal werden in 2018 39 veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters opgelegd. Het procentueel aandeel van de responderende burgemeesters dat een vraag tot het opleggen van een veiligheidmaatregel ontving en het procentueel aandeel van de responderende burgemeesters dat een veiligheidsmaatregel heeft opgelegd fluctteerden sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. In totaal ontvingen de responderende burgemeesters in 2018 samen 22 vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Daarnaast werden in totaal 56 veiligheidsmaatregelen opgelegd door de burgemeesters. Ook deze cijfers – uiteraard afhankelijk van de respons – fluctteerden sterk sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

Met betrekking tot de hinderlijke inrichtingen in de Vlaamse steden en gemeenten tonen de gegevens in hoofdstuk 2 aan dat in 2018 188 van de in totaal 244 responderende gemeenten samen 10.541 klasse 1-inrichtingen en 186 gemeenten 34.632 klassen 2-inrichtingen hadden op hun grondgebied. De overige gemeenten deelden mee geen zicht te hebben op respectievelijk het aantal klasse 1-inrichtingen (56 gemeenten) en klasse 2-inrichtingen (58 gemeenten) op hun grondgebied. Het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal klasse 3-inrichtingen ligt iets hoger, met name bijna 30% van de in totaal 244 responderende gemeenten. In 2018 hadden de andere gemeenten samen 106.139 klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied. Daarnaast kon worden vastgesteld dat bijna de helft van de responderende gemeenten, namelijk 121 gemeenten, aangaf kennis te hebben van niet minder dan in totaal 3.173 niet-vergunde, maar vergunnings- of meldingsplichtige, inrichtingen. De overige 123 gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben. In vergelijking met voorgaande jaren kan een enigszins positieve evolutie worden waargenomen ondanks het feit dat het aantal gekende niet-vergunde, maar vergunnings- of meldingsplichtige, inrichtingen nog steeds erg hoog is.

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 en/of de intergemeentelijke verenigingen. Er kan worden geconcludeerd dat

minimum 15% en maximum 22,5%[54] van de responderende gemeenten in 2018 nog steeds geen beroep kon doen op voldoende toezichthouders. 32 van de 244 responderende gemeenten kon in 2018 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 23% van de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2018 nog niet voldeed aan de bepalingen ter zake in het Milieuhandhavingsdecreet.

Aangaande de gemeentelijke toezichthouders kon worden vastgesteld dat in totaal 237 gemeentelijke toezichthouders waren aangesteld in 2018 binnen 160 gemeenten met enkel gemeentelijke toezichthouders die samen in totaal 47,13 VTE hebben besteed aan milieuhandhavingstaken. Er waren 84 gemeenten zonder gemeentelijke toezichthouder. De gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken in 2018 bedroeg 0,20 VTE, hetgeen betekent dat de gemiddelde toezichthouder voor 1/5 wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken. De gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de gemeentelijke toezichthouder kent een enigszins afnemende trend sinds de inwerkingstreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Daar waar deze nog 0,30 VTE in 2011 en 0,29 VTE in 2012 bedroeg, nam deze af tot 0,19 VTE in 2017 en 0,20 VTE in 2018.

In 2018 werden in totaal 3.672 milieuhandhavingscontroles – waarvan bijna 64,5% uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen – uitgevoerd door de 244 gemeentelijke toezichthouders. Algemeen gezien kan een eerder dalende trend worden vastgesteld aangaande de door de gemeentelijke toezichthouders uitgevoerde milieuhandhavingscontroles. Deze aantallen zijn gerelateerd aan de respons. Het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder daalde in 2018 verder naar 15 controles per toezichthouder, het laagste aantal in de bestudeerde periode. Het gemiddelde aantal controles per VTE bedroeg in 2018 78 controles. Dit cijfer laat een fluctuerend beeld zien sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

Met betrekking tot de organisatie van de milieuhandhaving binnen intergemeentelijke verenigingen kon worden vastgesteld dat in 2018 7 intergemeentelijke verenigingen minstens één toezichthouder hadden aangesteld binnen hun vereniging. Binnen deze 7 intergemeentelijke verenigingen waren in totaal samen 19 toezichthouders aangesteld en werd in totaal 4,45 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken, hetgeen neerkomt op een gemiddelde tijdsbesteding van 0,24 VTE. Ter vergelijking, bij de gemeentelijke toezichthouders lag dit in 2018 op 0,20 VTE en bij de toezichthouders van de Lokale politie op 0,57 VTE. Er werden door de intergemeentelijke toezichthouders 501 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd. Dit komt neer op 26 controles per intergemeentelijke toezichthouder en 112,5 controles per VTE. Bij de gemeentelijke toezichthouders bedroegen deze cijfers in 2018 respectievelijk 15 controles per gemeentelijke toezichthouder en 78 controles per VTE. Bij de toezichthouder van de Lokale politie bedroegen deze cijders in 2018 respectievelijk 88 controles per toezichthouder van de Lokale politie en 155 per VTE.

54 Rekening houdend met die 18 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.

5.2 INSTRUMENTEN

Het derde hoofdstuk van dit milieuhandhavingsrapport handelt over de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten in 2018.

Controles en overtredingen

In 2018 werden in totaal 46.770 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders, de provinciale toezichthouders, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Er kan een stijgende evolutie worden vastgesteld van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Dit is uiteraard gerelateerd aan de respons.

Bij 83% van de in 2018 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles werd geen overtreding vastgesteld. Bij slechts 8.078 controles werd wel een overtreding vastgesteld. Het zijn voornamelijk de provinciale toezichthouders en de gemeentelijke toezichthouders die controles uitvoeren waarbij een overtreding werd vastgesteld. Bij 55% van alle controles die worden uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders werd een overtreding vastgesteld. Bij de provinciale toezichthouders bedroeg dit zelfs 86%. Bij de toezichthouders van de Lokale politie bedroeg deze verhouding in 2018 bijna 1 op 2. Bij bijna 10% van de controles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders werd een overtreding vastgesteld. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet nam het aandeel van de controles waar geen overtreding werd vastgesteld steeds toe ten opzichte van de controles waar wel een overtreding werd vastgesteld. Er vinden de laatste jaren dus steeds minder controles plaats waarbij een overtreding wordt vastgesteld. Deze verandering zou kunnen wijzen op een verhoogde nalevingsgraad of op een gebrek aan een risicogerichte handhaving.

Bij 5% van de in 2018 in totaal 8.078 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd geen verdere actie ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Voor 2015 lag dit percentage steeds boven de 9%. Sinds 2015 schommelde het percentage tussen de 2% en 5%. Deze evolutie kan als positief worden beschouwd. Het toont immers aan dat steeds meer overtredingen een (al dan niet passend) gevolg krijgden door middel van het gebruik van het instrumentarium dat het Milieuhandhavingsdecreet de toezichthouders biedt.

In de periode 2010 -2013 bedroeg het percentage van controles waar het resultaat onbekend is ten opzichte van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles tussen de 9% en de 12%. Vanaf 2014 daalde dit percentage en bedroeg het tussen de 1% en 5%. Deze verbetering van de afgelopen jaren zou kunnen wijzen op een betere monitoring. Een goede monitoring is cruciaal voor het efficiënt opstellen van het milieuhandhavingsrapport. Er dient zoveel als mogelijk te worden gewerkt met volledige en accurate data. Iedere controle waarvan het resultaat onbekend is, betekent immers dat slechts een onvolledige evaluatie kan worden gemaakt van de desbetreffende actoren en het beschikbare instrumentarium.

Raadgevingen en aanmaningen

In 2018 werden in totaal 6.532 raadgevingen geformuleerd bij een totaal van 38.692 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 17%. Net zoals voorgaande jaren gebruikten de gewestelijke toezichthoudende instanties, met uitzondering van het VAZG, het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Het totaal aantal geformuleerde raadgevingen nam sinds 2015 toe. Deze aantallen zijn gerelateerd aan de respons. Maar ook procentueel, ten opzichte van het totaal aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, kan een verschil worden opgemerkt aangaande het aantal geformuleerde raadgevingen tussen de periode 2010-2014 toen dit percentage schommelde tussen de 7% en 13% en de periode 2015-2018 toen dit percentage tussen de 14% en 19% lag.

Het instrument aanmaning was ook in 2018 een veel gebruikt instrument. Bij 68% van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd. In totaal werden in 5.514 aanmaningen geformuleerd tijdens 8.078 controles waar een overtreding werd vastgesteld. De procentuele verhouding ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, kent sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet een gelijkaardig schommelend karakter. In de beginperiode 2010-2014 lag dit percentage tussen de 31% en de 47%. Vanaf 2015 schommelde het percentage tussen 58% en 81%. Algemeen kan worden gesteld dat vanaf 2015 er meer aanmaningen werden geformuleerd ten aanzien van de vastgestelde overtredingen.

Verslagen van vaststelling en processen-verbaal

In vergelijking met de andere instrumenten kan algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling – geïntroduceerd met het Milieuhandhavingsdecreet – sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet niet vaak werd gebruikt. In 2018 werden 148 verslagen van vaststelling

opgesteld. Over heel de bestudeerde periode, 2009-2018, werden in totaal 1.196 verslagen van vaststelling opgemaakt. De procentuele verhouding van het gebruik van het instrument verslag van vaststelling ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, bedroeg over heel deze periode 1%. Het jaarlijks aantal schommelt echter, met een sterke toename sinds 2015. Deze toename van het aantal verslagen van vaststelling indiceert echter niet per se dat het aantal milieu-inbreuken dat sinds 2015 werd vastgesteld, zou zijn gestegen. De toezichthouders kunnen immers zelf beslissen of al dan niet een verslag van vaststelling wordt opgesteld voor de vastgestelde milieu-inbreuk.

Bij 2.958 van de in totaal 8.078 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd in 2018 een proces-verbaal opgesteld. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 37%. Er kan worden vastgesteld dat het aantal door de toezichthouders opgestelde processen-verbaal voor de vaststelling van milieumisdrijven in de bestudeerde periode fluctueerde. Opvallend is wel dat in 2018 bijna 3.000 processen-verbaal werden opgesteld, hetgeen het grootste aantal is in de bestudeerde periode, terwijl net dat jaar het opstellen van een proces-verbaal voor een vastgesteld milieumisdrijf een optie werd voor de toezichthouders. Voorheen was dit een verplichting. Ook in de procentuele verhouding, het aantal processen-verbaal ten opzichte van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, is dit zichtbaar. In 2018 bedroeg deze verhouding 37% terwijl dit de jaren daarvoor steeds minder was, met de laagste procentuele verhouding, 17%, in 2012 en 2013. Dit kan wijzen op het feit dat de toezichthouders, ondanks het feit dat het opstellen van een proces-verbaal optioneel is geworden, zich steeds vertrouwder voelen met het gebruik van dit instrument.

Bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen

In 2018 werden in totaal 673 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Procentueel gezien, ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, vormt dit 8%. Daarnaast kon worden vastgesteld dat 25% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2018 niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd. In 2018 werd slechts in 21 gevallen een bestuurlijke dwangsom gekoppeld aan een bestuurlijke maatregel. In 4 van deze gevallen werd de bestuurlijke dwangsom effectief ingevorderd. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet kan worden vastgesteld dat het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen eenzelfde niveau heeft aangehouden en er dus geen sprake was van een "leercurve", daar de toezichthouder dit instrument van in het begin heeft ingezet en dit op een constante wijze de afgelopen jaren. Ook de procentuele verhouding van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld fluctueerde slecht matig tussen 4% en 8% in de bestudeerde periode.

In 2018 werden 55 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. Dit betekent dat de beroepsgraad in 2018 8% bedroeg. 45 van de 55 in 2018 ingediende beroepen werden ontvankelijk verklaard. Bij 30 van deze beroepen werd binnen de termijn uitspraak gedaan. Bij 12 dossiers was de termijn waarbinnen de minister uitspraak moet doen nog niet verstreken op het moment van de rapportering. In het kader van 3 dossiers werd een verlenging van de termijn gevraagd. Bijna de helft van de uitspraken was een ongegrondverklaring van het beroep, 27% van de uitspraken was een gedeeltelijke gegrondverklaring en 20% volledige gegrondverklaringen. 7% van de beroepen werd zonder voorwerp verklaard. In de periode 2009-2018 werd in de meeste jaren voornamelijk ten aanzien van de stakingsbevelen in beroep gegaan. Het beroepspercentage bij de verschillende soorten bestuurlijke maatregelen fluctueert in de bestudeerde periode.

In 2018 werden 7 beroepen ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Al de in 2018 ingediende beroepen, allen met betrekking tot milieuhygiëne, werden ontvankelijk verklaard. In vijf beroepen heeft de minister binnen de decretaal voorziene termijn een beslissing genomen. In de andere twee dossiers liep de termijn nog. Slechts 1 verzoek werd gegrond verklaard. De andere vier beroepen waren ongegrond. In de periode 2010-2018 werden er in totaal 83 beroepen ingedien tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. 80% hiervan werd ontvankelijk verklaard. Van de 64 ontvankelijke beroepen van de periode 2010-2018 waarin reeds uitspraak werd gedaan door de minister werd 28% gedeeltelijk of volledig gegrond verklaard.

In 2018 werden 122 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Het aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen fluctueerde in de periode 2010-2018. Aangezien het opleggen van een veiligheidsmaatregel niet gekoppeld is aan het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles is het schommelend karakter ook geen vreemd gegeven.

5.3 SANCTIONERING

In het onderdeel aangaande strafrechtelijke sanctionering in 2018 kan in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat 4.522 zaken 'Milieuhandhaving' werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest. 57% van deze zaken was afkomstig van de algemene politie en 42% van de inspectiediensten. Sinds 2010[55] nam het aantal zaken 'milieuhandhaving' dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest gestaag af. Voor 2018 kan immers een procentuele afname van het aantal zaken worden berekend van 29% ten opzichte van 2010. De verhouding tussen de verbaliserende overheden blijft min of meer stabiel.

Meer dan 45%, ofwel 2.033 zaken, van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest in 2018 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Zaken in verband met emissies en milieubeheerrecht vertegenwoordigden respectievelijk 14% en 16% van het aantal zaken van 2018. Daarnaast had 21% betrekking op vergunningen en iets minder dan 4% op mest Er kon worden vastgesteld dat de verhouding van de verschillende soorten themas (per voornaamste tenlasteleggingscodes) ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' niet sterk fluctueerde en eerder stabiel bleef in de periode 2009-2018. Zo maakte het aantal zaken milieubeheerrecht steeds tussen de 13% en 18% uit van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving'. Inzake mest fluctueerde dit percentage tussen de 3 en 5% en inzake afval tussen de 42 en 48%. Met betrekking tot de zaken met als thema vergunning en de zaken met als thema emissies kon een verschuiving worden vastgesteld. De zaken met als thema emmissies maakten in 2009 nog 28% uit van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving'. Dit percentage nam geleidelijk af tot 10% in 2017 en 14% in 2018. Bij de zaken met als thema vergunning kan een omgekeerde beweging worden vastgesteld. Daar waar de verhouding ten opzichte het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' in 2009 13% bedroeg, steeg dit percentage gestaag tot 21% in 2018. Voor de periode 2009-2018 kan dus worden vastgesteld dat het aandeel van de zaken met thema emmissies afnam ten voordele van het aandeel van de zaken met thema vergunning.

In 2018 hadden 1.513 dossiers betrekking op sluikstorten. Nagenoeg 33,5% van het totaal aantal dossiers geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in 2018 had betrekking op sluikstorten. Deze tendens was ook zichtbaar in de vorige milieuhandhavingsrapporten waar kon worden vastgesteld dat het aantal dossiers dat betrekking had op sluikstorten steeds tussen de 27% en 35% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' bedroeg.

Tevens kan in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat bijna 26% 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 bijna 25% zonder gevolg gesteld (seponering omwille van opportuniteitsredenen of technische redenen), in 2,5% werd een minnelijke schikking voorgesteld en 2% van het aantal zaken was op de extractiedatum reeds gedagvaard. Verder was op de extractiedatum reeds bijna 42% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' overgemaakt aan de bevoegde dienst met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie.

Het percentage van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat werd overgemaakt aan de bevoegde dienst met het oog op opleggen van een administratieve sanctie is sterk gestegen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2009 bedroeg dit percentage bijna 10%, in 2010 15%, in 2011 26%, in 2012 28%, in 2013 27%, in 2014 22%, in 2015 31%, in 2016 en 2017 38% en in 2018 42%.

Over het algemeen kan worden vastgesteld dat de seponeringsgraad (oppurtuniteitsredenen en technische redenen) sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet is afgenomen. Voor 2015 was ongeveer 1/3 van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' reeds geseponeerd op de extractiedatum. In 2018 was dit gedaald tot minder dan 1/4 van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving. Dit kan mogelijk worden verklaard door het gegeven dat steeds meer zaken 'Milieuhandhaving' werden doorgestuurd naar de bevoegde overheidsdiensten voor het opleggen van niet-gemeentelijke administratieve sanctie (zie supra).

Aangaande de motieven tot seponeren kan worden vastgesteld dat van de 1.110 zaken 'Milieuhandhaving' die op de extractiedatum reeds werden geseponeerd, 33% werd geseponeerd vanwege opportuniteitsredenen. Daarnaast werd 67% geseponeerd wegens technische redenen. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet wordt het aandeel van de zaken geseponeerd wegens opportuniteitsredenen steeds kleiner ten opzichte van de zaken geseponeerd omwille van technische redenen.

55 Voor 2009 werden enkel die zaken meegeteld die werden geregistreerd vanaf 1 mei 2009 (cfr. inwerkingtreding Milieuhandhavingsdecreet)

Inzake de bestuurlijke sanctionering kon in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 2.181 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. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 is het aantal dossiers dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen sterk toegenomen. In 2009 ontving de gewestelijke beboetingsentiteit 304 dossiers (het lage aantal is te verklaren door het feit dat het Milieuhandhavingsdecreet pas in mei 2009 in werking is getreden). Het aantal dossiers steeg vervolgens sterk in 2010 en 2011, namelijk respectievelijk naar 1.100 dossiers en 1.597 dossiers. Het cijfer bleef vervolgens aanvankelijk grotendeels stabiel met 1.545 dossiers in 2012, 1.594 dossiers in 2013 en 1.693 dossiers in 2014, en bleef sindsdien verder stijgen tot meer dan 2.000 dossiers in 2018. Algemeen kan worden gesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit sinds 2013 steeds minstens 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. In 2018 werd bijna de helft van de dossiers overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit.
Het merendeel van het totaal aantal dossiers dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet, namelijk meer dan 40%, had betrekking op het thema afval. Daarnaast had meer dan 22% betrekking op milieubeheer en meer dan 15% op emissies. 15% van het totaal aantal processen-verbaal ontvangen in deze periode had betrekking op vergunningen en 7% op mest.
Voor 2018 kan worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit 2.181 dossiers heeft ontvangen en 2.077 dossiers heeft afgehandeld. Er werden 886 alternatieve bestuurlijke geldboeten opgelegd. In 305 dossiers werd beslist om geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden in 2018 1.241 bestuurlijke transacties voorgesteld en werden in 2018 886 bestuurlijke transacties betaald. In de 886 beslissingen die een geldboete inhielden, zitten tevens de boetes vervat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel.

In het algemeen heeft de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 in totaal 15.851 processen-verbaal ontvangen van de parketten. De gewestelijke beboetingsentiteit heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2018 13.836 dossiers behandeld in het kader van deze 15.851 ontvangen processen-verbaal. Er dient te worden opgemerkt dat het hier geen 1-op-1 relatie betreft, aangezien de gewestelijke entiteit meerdere beslissingen kan nemen in één ontvangen dossier (bijvoorbeeld omdat er meerdere overtreders zijn). Er werden in deze periode 7.456 alternatieve bestuurlijke geldboeten opgelegd. Daarnaast werd in 2.206 dossiers beslist geen boete op te leggen of werd vastgesteld dat het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel.

Daarnaast heeft de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018 116 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 88%, werd opgesteld door gewestelijke toezichthouders. De gewestelijke beboetingsentiteit heeft in 2018 149 beslissingen genomen in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In bijna 38% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, terwijl in 31 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 62 bestuurlijke transacties betaald.

In totaal heeft de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 tot 31 december 2018 805 verslagen van vaststelling ontvangen. Er werden 393 exclusieve bestuurlijke geldboeten opgelegd.Tevens kan worden vastgesteld dat 143 dossiers werden afgehandeld met de verkorte procedure, namelijk de bestuurlijke transactie.

In 2018 werd tegen 48 van de 886 door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten beroep aangetekend bij het Milieuhandhavingscollege, wat overeenkomt met een beroepspercentage van 5,4%. Van de 52 arresten aangaande de ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten werd 13,5% onontvankelijk verklaard, 58% van de beroepen werd ongegrond verklaard met bevestiging van de boete zoals opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit en 23% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of de vernietiging van de boete als gevolg. Bij 4% van de arresten in 2018 werd een tussenarrest geveld.

Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet tot en met 2018 kan een beroepspercentage van 9,5% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 705 beroepen werden geregistreerd en de gewestelijke beboetingsentiteit in die periode in totaal 7.456 alternatieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd. In diezelfde periode werden 672 (tussentijdse) beslissingen genomen door het Milieuhandhavingscollege, hetgeen neerkomt op bijna 95,3% van de geregistreerde beroepen.

Aangaande de door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten ontving het Milieuhandhavingscollege 4 beroepen in 2018 en werden er in 2018 4 beslissingen genomen door het Milieuhandhavingscollege. Er werden door de gewestelijke beboetingsentiteit 56 exclusieve be-

stuurlijke geldboeten opgelegd, zodat de beroepsgraad 7% bedraagt.

Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet tot en met 2018 kan een beroepspercentage van 9% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 36 beroepen werden geregistreerd en de gewestelijke beboetingsentiteit in die periode in totaal 393 exclusieve bestuurlijke geldboeten had opgelegd.

Betreffende de bevoegdheid van de VLM tot het opleggen van administratieve geldboeten in 2018 kon in het laatste deel van hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat 72 terreinvaststellingen hadden plaatsgevonden en 2.637 boetes werden opgelegd.

5.4 AANBEVELINGEN

Onderstaande aanbevelingen worden geformuleerd op basis van de vaststellingen gemaakt in dit milieuhandhavingsrapport en de voorgaande rapporten en hebben de optimalisatie van het milieuhandhavingsbeleid tot doel. Deze werden reeds geformuleerd in de vorige milieuhandhavingsrapporten, maar zijn nog steeds, gelet op de cijfergegevens aangaande 2018, actueel en kunnen daarom worden hernomen.

I. 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.

- Aanstelling lokale toezichthouder

  De gemeenten hebben de mogelijkheid om toezichthouders aan te stellen binnen hun eigen gemeenten, maar kunnen er daarnaast voor kiezen om beroep te doen op een toezichthouder aangesteld binnen een intergemeentelijke vereniging of binnen hun lokale politiezone. De jaarlijkse bevraging heeft aangetoond dat er nog steeds responderende gemeenten zijn die geen beroep kunnen doen op een/voldoende aangestelde toezichthouder(s). In 2018 was dit het geval voor minimum 15% en maximum 22,5% van het aantal responderende gemeenten. Niet minder dan 13% van de gemeenten kon in 2018 in het geheel geen beroep doen op een toezichthouder.

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

- Aanstelling provinciale toezichthouders

  Slechts twee van de vijf Vlaamse provincies hebben provinciale toezichthouders aangesteld. Dit is ongewijzigd sinds 2015. Er wordt dan ook opnieuw aanbevolen dat de provincies die nog geen provinciale toezichthouders hebben aangeduid conform het Milieuhandhavingsdecreet dit alsnog doen.

- 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).

- Bovenlokale samenwerking bevorderen

  Samenwerking via een intergemeentelijke vereniging kan schaalvoordelen generen en onder meer door specialisatie een hoger niveau van deskundigheid garanderen. Er wordt dan ook opnieuw aanbevolen dat de mogelijkheden tot intergemeentelijke samenwerking verder worden onderzocht. De VHRM heeft reeds in zijn werkgroepen een aantal verkennende gesprekken georganiseerd met de koepelorganisatie Vlinter en intergemeentelijke verenigingen actief inzake handhaving.

II. 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.

- Focus op risicogericht toezicht

  In hoofdstuk 3 kon worden vastgesteld dat bij 83% van de in 2018 door de toezichthouders uitgevoerde milieuhandhavingscontroles geen overtreding werd vastgesteld. Sinds 2012, toen bij 63% van de controles geen overtreding werd vastgesteld, betekent dit dat bij ongeveer 1 op 3 van de milieuhandhavingscontroles een overtreding werd vastgesteld doorheen de jaren is veranderd naar de vaststelling van een overtreding bij minder dan 1 op 5 milieuhandhavingscontroles. Niettegenstaande het feit dat deze dalende verhouding zou kunnen wijzen op een hoge nalevingsgraad en dat de aanwezigheid op het terrein van de toezichthouders ook zelf een effect heeft op het naleefgedrag, kan dit hoge percentage van controles waarbij geen overtreding kon worden vastgesteld ook wijzen op een gebrek aan risicogerichte benadering en een gebrek aan doelgericht toezicht. Om de beperkte middelen zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten, wordt dan ook aanbevolen dat toezichthoudende instanties (nog meer) inzetten op een risicogerichte benadering.

- 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.

- Focus op aanpak niet-vergunde inrichtingen

  De aangeleverde gegevens tonen aan dat ook in 2018 binnen de responderende gemeenten een totaal van niet minder dan 3.173 hinderlijke maar (geheel of gedeeltelijke) niet-vergunde/gemelde inrichtingen actief waren. Het betreft hier inrichtingen die op basis van het VLAREM geclassificeerd kunnen worden als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 inrichting, maar nog niet werden vergund en dus niet legitiem werden uitgebaat. Deze gemeenten hebben kennis van overtredingen ten aanzien van de milieuwetgeving. Er wordt dan ook, wederom aanbevolen om de inspanningen primair daarop 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 zal aan de hand van een studie deze problematiek laten onderzoeken.

III. Monitoring

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

- 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 2018 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. Hetzelfde geldt evenzeer voor de gewestelijke overheid. Ook dit jaar dient de aanbeveling te worden hernomen om (op lokaal niveau) het aantal vergunnings- of meldingsplichtige inrichtingen in kaart te brengen.

  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 over alle bestaande vergunningen.

- 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-prioritair, opmaken of de gegevensclassificatie 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.

- Volledige monitoring en rapportering

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

IV. Het niet-tijdig uitvoeren van bestuurlijke maatregelen

Wanneer bestuurlijke maatregelen worden opgelegd, is het de bedoeling dat een illegale situatie binnen de opgelegde termijn wordt beëindigd. In 2018 werd 25% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen niet uitgevoerd binnen de door de toezichthouder opgelegde termijn. Het kan enerzijds het gezag van de bestuurlijke overheid dat de maatregelen heeft opgelegd ondermijnen, maar anderzijds leidt dit ook tot voortduren van een illegale toestand. Er wordt derhalve opnieuw aanbevolen dat de bevoegde instantie de beschikbare instrumenten aanwendt om het tijdig naleven van een opgelegde bestuurlijke maatregel ook af te dwingen. Hiertoe kan de toezichthouder o.a. gebruik maken van de bestuursdwang, waarbij de toezichthouder zelf het herstel bewerkstelligt en de kosten van de overtreder terugvordert. Daarnaast kan tevens gebruik worden gemaakt van het instrument bestuurlijke dwangsom, dat aan de bestuurlijke maatregel wordt gekoppeld. Tenslotte kan de toezichthouder ook een proces-verbaal opstellen bij niet-uitvoering van een bestuurlijke maatregel. In dergelijke gevallen wordt aanbevolen dat de Procureur des Konings dergelijke misdrijven strafrechtelijk zou vervolgen voor de correctionele rechtbank om een duidelijk signaal naar hardleerse overtreders te sturen.

V. Milieuhandhaving als taak voor de politiediensten

Ook op basis van dit milieuhandhavingsrapport kan worden vastgesteld dat milieuhandhaving en –toezicht niet enkel een bevoegdheid is die wordt omarmd door onder meer de gewestelijke instanties en de gemeenten, ook de politiediensten vervullen een belangrijke taak inzake milieuhandhaving. Naast de activiteiten van de Federale politie betreffende de proactieve controles in het kader van afvaltransporten, worden, zoals blijkt uit hoofdstuk 2, heel wat controles inzake milieu, hoofdzakelijk naar aanleiding van klachten en meldingen, uitgevoerd en processen-verbaal opgesteld door de algemene politiediensten. Ook van de aangestelde lokale toezichthouders binnen de politiediensten kunnen heel wat inspanningen, zoals onder andere een hoog aantal controles per VTE en een aanzienlijke tijdsbesteding van de toezichthouder aan handhavingstaken, worden vastgesteld. Er wordt dan ook, net als vorig jaar, aanbevolen dat de politiediensten deze taak kunnen/zullen blijven uitoefenen. Daarnaast wordt aanbevolen dat het fenomeen milieu een onderdeel blijft uitmaken van de nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid en het toekomstige Nationale Veiligheidsplan, met doorvertaling in de zonale veiligheidsplannen.

VI. Vaststelling sluikstorten

Net zoals voorgaande jaren blijkt uit de cijfers van de parketten dat sluikstorten de meest vastgestelde overtreding is in het Vlaamse Gewest. Dit zijn echter 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.



6 ACTIVITEITEN VAN DE VLAAMSE HOGE HANDHAVINGS-RAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU IN 2018

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu wenst in dit laatste hoofdstuk te rapporteren over de eigen werkzaamheden in 2018. Zowel in de plenaire vergaderingen als in de werkgroepen[56] 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.

6.1 GIS – GEDEELD GEOGRAFISCH INFORMATIESYSTEEM – PILOOTPROJECT

Begin 2017 werd een studie naar 'De mogelijkheden en de optimalisatie van informatie-uitwisseling in het kader van omgevingshandhaving' onder de vorm van een overheidsopdracht uitbesteed. De resultaten van deze studie werden gepresenteerd tijdens het najaarscongres dat in 2017 aan 'Informatie-uitwisseling' werd gewijd. Het opzet van dit congres was om een interactieve studiedag te organiseren met de klemtoon op praktijkgerichte ondersteuning voor de toezichthouders en handhavers, aan de hand van verschillende workshops inzake Informatie-uitwisseling. In de workshop 'Mogelijkheden nieuwe manieren van informatie-uitwisseling' werd ingegaan op de volgende vragen: *hoe kunnen, rekening houdende met de privacyregels, controles onderling worden afgestemd en waar nodig versterkt, zonder de eigen werking te verzwaren? Welke informatie is hiervoor nodig?* De workshop startte met een korte algemene toelichting over de huidige technische GIS mogelijkheden in Vlaanderen (GEO loket), buitenlandse voorbeelden, interne praktijkvoorbeelden (VLM) en de persoonsgebonden beperkingen uit de studie. Het opzet bestond erin na te gaan in welke mate de informatie van uitgevoerde of ingeplande controles van collega handhavers de werking van de eigen dienst effectiever maakt. Het mag duidelijk zijn dat het resultaat van deze studie en het congres inzake informatie-uitwisseling voor de VHRM geen eindstadium was. Zij vormde integendeel de aanzet tot verder onderzoek in 2018 naar het uitbouwen van een GIS-toepassing. In 2018 is de VHRM immers gestart met een GIS-pilootproject waar in eerste instantie werd onderzocht op welke wijze verschillende types databanken van de verschillende handhavingsactoren kunnen worden ontsloten of aan de hand van manuele input een gedeelde GIS-toepassing kan worden gebruikt die aangeeft welke actor waar een controle heeft uitgevoerd. Het delen van handhavingsdata inzake terreincontroles is immers essentieel om een risicoanalyse te kunnen uitvoeren. Dit laat toe om te weten te komen waar overtreders zich bevinden en multidisciplinair op te kunnen treden waar noodzakelijk/nuttig. Het pilootproject werd in 2018 opgezet in samenwerking met de afdeling Data- en informatiebeheer & Digitale Maatschappij van het departement Omgeving, een aantal gewestelijke handhavingsactoren, een aantal provincies en gemeenten en een intergemeentelijke vereniging. Indien het pilootproject als succesvol wordt ervaren, kan het project in een tweede fase worden verbreed tot alle toezichthoudende instanties op gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau.

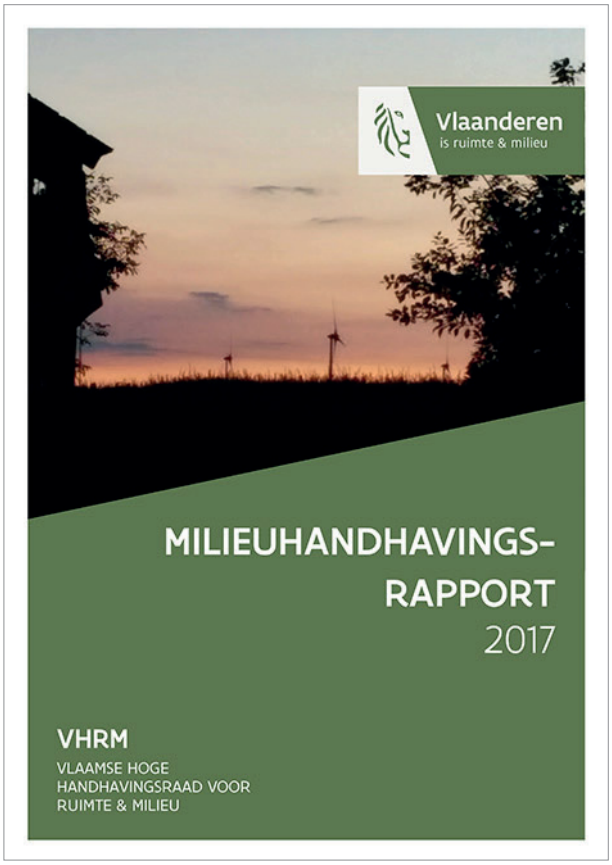


56 In 2018 heeft de VHRM zich ook gebogen over de organisatie van de eigen werkzaamheden. De structuur en inhoud van de werkgroepen werd herzien. Sinds 2018 zijn de volgende werkgroepen actief binnen de VHRM:

- Handhavingspraxis Omgeving
- Kennisopbouw en -deling
- Milieuhandhaving
- Handhaving Codex RO

6.2 OPMAAK MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2017 EN HANDHAVINGSRAPPORT RUIMTELIJKE ORDENING 2017

De VHRM staat in nauw contact met de verschillende handhavingsactoren in het kader van de opmaak van de handhavingsrapporten. De VHRM heeft namelijk in 2018 voor de derde keer alle handhavingsactoren digitaal bevraagd in het kader van de opmaak van het handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening en voor de negende keer voor de opmaak voor het Milieuhandhavingsrapport. Beide bevragingen werden opnieuw geïntegreerd. In 2018 werd er ook een analyse uitgevoerd naar de opmaak van een geïntegreerd Handhavingsrapport Omgeving (zie volgend punt).





6.3 STUDIE HANDHAVINGSRAPPORT OMGEVING

De VHRM heeft in 2018 een studie uitbesteed aangaande de inhoud en de opmaak van een Handhavingsrapport Omgeving. De inhoud en de procedures inzake de huidige handhavingsrapporten Ruimtelijke Ordening en Milieu werden in deze studie onder de loep genomen om te onderzoeken op welke wijze de kwaliteit en de relevantie van de rapporten kan worden verbeterd. Daarnaast werd een sjabloon ontwikkeld voor de opmaak van een Handhavingsrapport Omgeving met daaraan gekoppeld een Handhavingsprogramma Omgeving waarin de kernprioriteiten voor het te voeren handhavingsbeleid kunnen worden gemarkeerd.

De VHRM onderzoekt momenteel op welke wijze de aanbevelingen uit dit eindrapport kunnen worden geïmplementeerd met oog voor het verder op elkaar afstemmen van het milieuhandhavingsbeleid en het handhavingsbeleid ruimtelijke ordening in het kader van het omgevingshandhavingsbeleid.

6.4 WORKSHOPS

De VHRM heeft in 2018 twee workshops "VHRM on tour: uitwisselen van praktijkervaringen en werkmethodes" georganiseerd, in Leuven en in Gent, waarbij handhavingsactoren milieu en ruimtelijke orde-

ning op een interactieve manier praktijkervaringen konden uitwisselen aan de hand van het oplossen van concrete casussen. De workshops werden opgebouwd rond 2 praktijkcases waarbij zowel aspecten van afval, mest, ruimtelijke ordening als natuurbehoud en milieu ter sprake kwamen. Ook het onderzoek ter plaatse kwam aan bod. De cases werden behandeld in gemengde groepen (politie – gemeente – gewest) die territoriaal dicht bij elkaar aanleunden. Op deze manier werd ook de mogelijkheid geboden om netwerken verder uit te bouwen. De groepen kregen beperkte informatie zoals het in de praktijk ook gebeurt wanneer er een klacht wordt ingediend, of ze vertrokken vanuit het toezicht op een ter beschikking gestelde milieuvergunning. De uitwerking van de cases werd vervolgens in een plenaire sessie toegelicht waarbij informatie werd uitgewisseld en technieken werden meegedeeld, met ondersteuning van de moderators.

6.5 CONGRES

Eind 2018 organiseerde de VHRM te Brussel een studiedag rond de inzet van handhavingsinstrumenten. De VHRM opteerde, gelet op het succes van de workshops te Leuven en Gent, voor een casegerichte aanpak met betrekking tot enkele belangrijke handhavingsinstrumenten omwille van de relevantie ervan voor de handhavingspraktijk. De studiedag startte met een uiteenzetting van Prof. dr. J.G. van Erp (Universiteit Utrecht) over "Willen, moeten, kunnen weten: Motieven voor naleving en effectieve handhaving", gevolgd door workshops over de volgende instrumenten:

- Raadgeving / Aanmaning
- Bestuurlijke maatregelen / Veiligheidsmaatregelen / Dwangsom
- Uitvoering van sanctionering: dwangbevel, registreren, hypotheek leggen
- Proces-verbaal / Verslag van vaststelling

6.6 GREEN DEAL - HUISHOUDELIJKE HOUTVERWARMING

Eind 2018 werd de 'Green deal – Huishoudelijk Houtverwarming' afgesloten. De VHRM is betrokken partij in actie 1.3.5 "Verbeteren van de aanpak van hinderklachten van houtkachels" en zal zich de komende jaren mee inzetten voor de invulling van deze green deal.

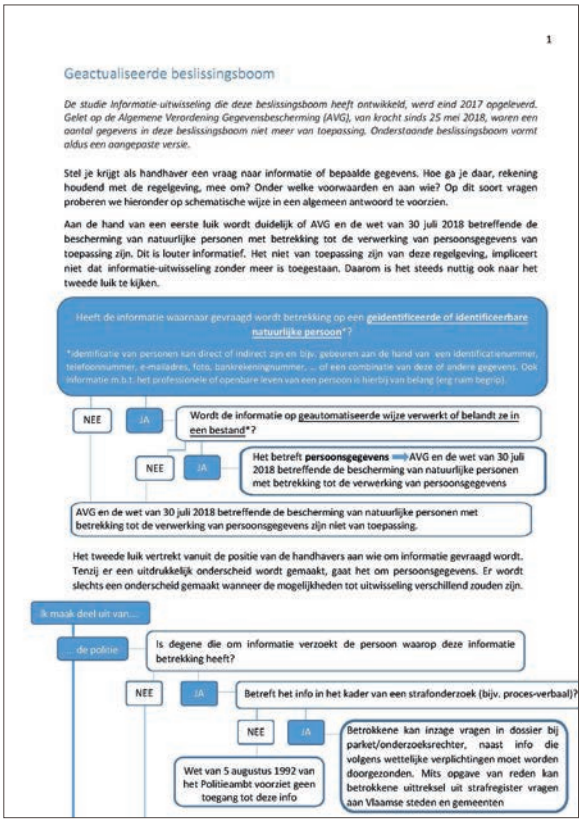


6.7 TOOLS EN LEIDRADEN VOOR DE HANDHAVERS

De VHRM werkt aan leidraden en tools om de praktijk van het handhaven te ondersteunen. Het resultaat van deze werkzaamheden wordt, van zodra afgerond, ter beschikking gesteld aan de handhavers milieu en ruimtelijke ordening op het Kenniscentrum van de VHRM. In 2018 werd onder meer aandacht geschonken aan:

- Beslissingsboom

De beslissingsboom inzake informatiedeling zoals deze werd opgesteld in het kader van de studie 'De mogelijkheden en de optimalisatie van informatie-uitwisseling in het kader van omgevingshandhaving' werd in 2018 geactualiseerd conform de algemene verordening gegevensbescherming.



- Sjablonen

Er werden in 2018 sjablonen en modellen ontwikkeld en geactualiseerd door de VHRM. Gelet op de inwerkingtreding van het Decreet Handhaving Omgevingsvergunning op 1/3/2018, werden ook verschillende sjablonen uitgebreid naar ruimtelijke ordening en werden tal van sjablonen specifiek ontwikkeld ter ondersteuning van de handhavingsactoren ruimtelijke ordening.

- www.milieuhandhaving.be

In 2018 werd verder gewerkt aan het finaliseren van de tool voor de burgers 'www.milieuhandhaving.be'. Het opzet is deze wegwijstool in 2019 te lanceren.

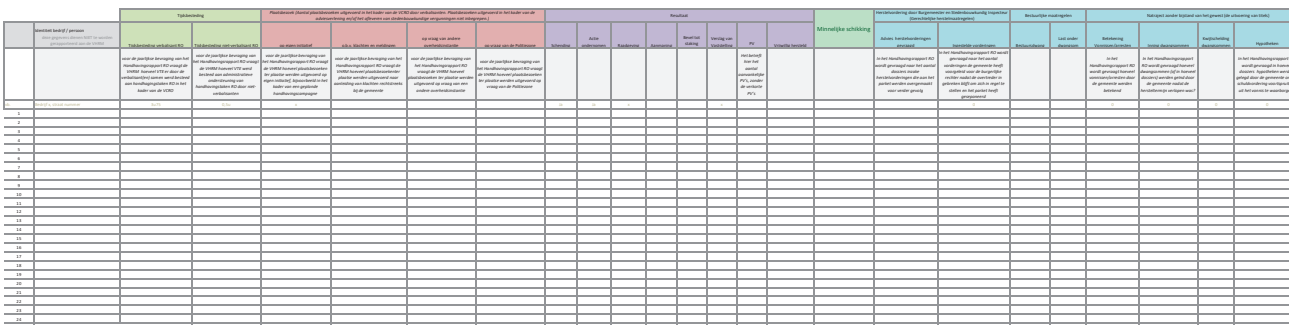
- Glossaria milieu en ruimtelijke ordening

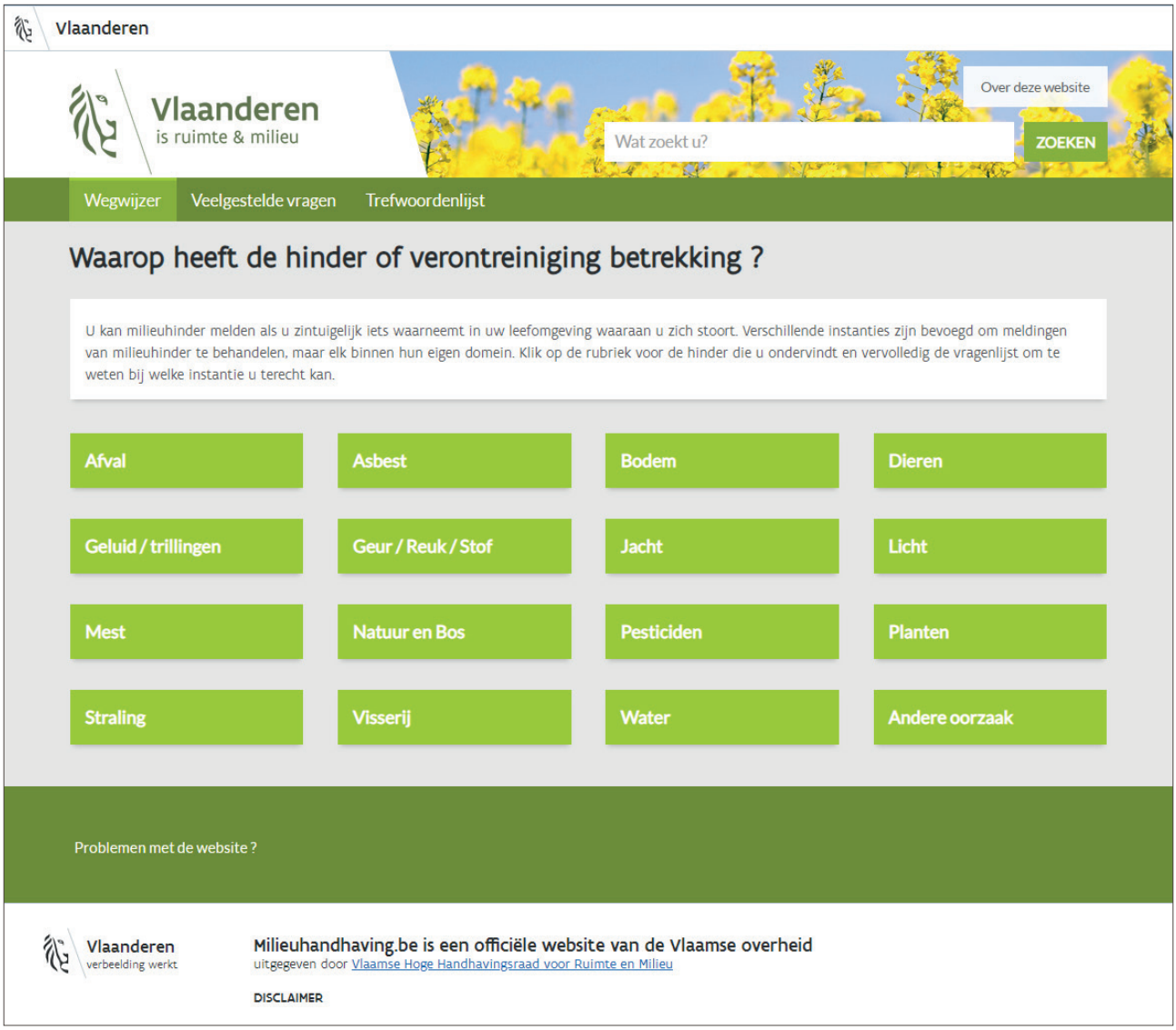
Gelet op de inwerkingtreding van het Decreet Handhaving Omgevingsvergunning op 1/3/2018 werd het glossarium ruimtelijke ordening in 2018 geactualiseerd. Met het oog op eenvormigheid werd ook het glossarium milieu onderworpen aan een update.

- Monitoring – registratietabel RO

Om de monitoring en de rapportering van de gegevens in het kader van de handhavingsrapporten te vergemakkelijken, heeft de VHRM dynamische registratieformulieren opgemaakt die facultatief kunnen worden gebruikt voor het registreren van controles. De formulieren zijn gebaseerd op de bevraging van het huidige milieuhandhavingsrapport en het handhavingsrapport ruimtelijke ordening. De inwerkingtreding van het Decreet Handhaving Omgevingsvergunning had ook een invloed op de registratietabel RO. Deze tabel werd in 2018 dan ook geactualiseerd.

(Dynamische) Overzichtstabel plaatsbezoeken Handhaving Ruimtelijke Ordening





6.8 ADVISERING

Naar aanloop van de gemeenteraadverkiezingen stelde de VHRM een Memorandum – Omgevingshandhaving op. Handhaving vormt immers het sluitstuk van elke regelgeving. Zonder het inzetten op handhaving bestaat de kans dat het gekozen beleid dode letter blijft. Daarom acht de VHRM het belangrijk dat handhaving uitdrukkelijk mee wordt opgenomen in de beleidsvisie. Gemeenten vormen een belangrijke actor in de totstandkoming van een daadkrachtige omgevingshandhaving en bij het uittekenen van een handhavingsbeleid inzake milieu en ruimtelijke ordening. Daarom werden verschillende aandachtpunten/pijlers in de vorm van een memorandum in het kader van de gemeenteraadsverkiezingen overgemaakt aan de Vlaamse steden en gemeenten.

De VHRM formuleerde in 2018 een advies ten aanzien van de studie 'Een beleid voor niet herstelde bouwmisdrijven. Instrumentele en juridische oplossingen voor de aanpak van het historisch passief.', uitgevoerd in opdracht van het departement Omgeving.

Op vraag van het kabinet van Vlaams minister van Omgeving, Landbouw en Natuur stelde de VHRM een advies op over de uitbreiding van de handhavingsbevoegdheden van de provincies.

Ook boog de VHRM zich in 2018 over de toegang tot het Omgevingsloket voor handhavers en kaartte het feit dat de huidige onmogelijkheid om toegang te verkrijgen tot het omgevingsloket als nadelig wordt ervaren voor de handhaving aan bij Vlaams minister van Omgeving, Landbouw en Natuur.

6.9 INTERNATIONALE CONTACTEN

De VHRM volgde ook in 2018 de ontwikkelingen op in het buitenlandse handhavingslandschap. De VHRM was in 2018 lid van het Europese netwerk IMPEL (European Union Netwerk for the Implementation and Enforcement of Environmental Law) en van het internationale netwerk INECE (International Network for Environmental Compliance and Enforcement). Daarnaast was de VHRM betrokken bij de evaluatie van België in het kader van GENVAL-EU (General matters including evaluation).

6.10 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 2018 verder uitgegroeid tot een substantieel kenniscentrum. 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 2018 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 handhaving.

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 vatting aan de centrale dienst Leefmilieu. De gegevens worden, naast de punctuele controle, gebruikt voor het uitvoeren van operationele en strategische analyses.
GAS	Gemeentelijke Administratieve Sanctie
KB	Koninklijk Besluit
MOW	Departement Mobiliteit en Openbare Werken
n / #	Aantal
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
PV	Proces-verbaal
SZ	Strafzaken
TZH	Toezichthouder(s)
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	Aantal toezichthouders in Vlaanderen van 2009 -2018
Grafiek 2	Totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in Vlaanderen
Grafiek 3	Aanleiding uitgevoerde controles in 2018 per handhavingsactor
Grafiek 4	Totaal aantal controles in 2018 opgesplitst volgens
Grafiek 5	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in Vlaanderen van 2009-2018
Grafiek 6	Inspanningen m.b.t. milieuhandhavingstaken in Vlaanderen van 2009-2018
Grafiek 7	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 2018
Grafiek 8	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 2018
Grafiek 9	Responsgraad lokale politie in Vlaanderen van 2009-2018
Grafiek 10	Procentueel aandeel van de politiezones in Vlaanderen met en zonder toezichthouders van 2009-2018
Grafiek 11	Totaal aantal toezichthouders t.o.v. het totaal aantal VTE besteed in Vlaanderen van 2009-2018
Grafiek 12	Gemiddeld aantal toezichthouders per Politiezone in Vlaanderen van 2009-2018
Grafiek 13	Gemiddeld aantal VTE per toezichthouder van Vlaamse politiezones van 2009-2018
Grafiek 14	Gemiddelde tijdsinzet aan handhavingstaken in de Vlaamse politiezones met toezichthouders van 2009-2018
Grafiek 15	Aantal en soort milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door toezichthouders van de Vlaamse politiezones
Grafiek 16	Totaal aantal milieuhandhavingscontroles door de Vlaamse Politiezones van 2009-2018
Grafiek 17	Gemiddeld aantal controles door de Vlaamse politiezones per toezichthouder en per VTE van 2009-2018
Grafiek 18	Aantal provinciale toezichthouders in Vlaanderen van 2009-2018
Grafiek 19	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles 2009-2018
Grafiek 20	Responsgraad van de Vlaamse steden en gemeenten van 2009-2018
Grafiek 21	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 2018
Grafiek 22	Procentuele verhouding van de responderende burgemeesters die een vraag/verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel ontvingen t.o.v. de responderende burgemeesters die een bestuurlijke maatregel oplegde
Grafiek 23	Aantal vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeesters betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen 2010-2018
Grafiek 24	Opgelegde bestuurlijke maatregelen door burgemeesters in Vlaanderen van 2010-2018
Grafiek 25	Procentuele verhouding van de responderende burgemeesters die een vraag tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel ontvingen en de responderende burgemeesters die een veiligheidsmaatregel oplegden
Grafiek 26	Aantal vragen ontvangen door de burgemeesters betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen 2010-2018
Grafiek 27	Opgelegde veiligheidsmaatregelen door de responderende burgemeesters in Vlaanderen van 2010-2018
Grafiek 28	Responsgraad Vlaamse Steden en Gemeenten van 2010-2018
Grafiek 29	Aantal responderende gemeenten die geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders op basis van het aantal klasse 2 inrichtingen – periode 2011-2018
Grafiek 30	Aantal responderende gemeenten die geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders op basis van inwonersaantal periode 2011-2018

Grafiek 31 Totaal aantal VTE gespendeerd aan milieuhandhaving in Vlaanderen t.o.v. het aantal gemeentelijke toezichthouders in Vlaanderen van 2010 tot en met 2018

Grafiek 32 Gemiddeld aantal gemeentelijke toezichthouders per gemeente met een gemeentelijke toezichthouder – periode 2009-2018

Grafiek 33 Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouder aan handhavingstaken

Grafiek 34 Gemiddelde tijdsinzet aan handhavingstaken in de Vlaamse gemeenten met toezichthouders

Grafiek 35 Totaal aantal milieuhandhavingscontroles per jaar

Grafiek 36 Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder t.o.v. het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE

Grafiek 37 Controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld en controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Grafiek 38 Controles waarbij geen actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding voor de periode 2010-2018

Grafiek 39 Controles waarbij het resultaat onbekend was voor de periode 2010-2018

Grafiek 40 Aantal geformuleerde raadgevingen ten aanzien van het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Grafiek 41 Aantal geformuleerde aanmaningen ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Grafiek 42 Aantal geformuleerde verslagen van vaststelling ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Grafiek 43 Verhouding prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in 2018

Grafiek 44 Aantal geformuleerde raadgevingen ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Grafiek 45 Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld voor de periode 2010-2018

Grafiek 46 Totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen van 2010-2018

Grafiek 47 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2018 per verbaliserende overheid

Grafiek 48 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest van 2009-2019 per verbaliserende overheid

Grafiek 49 Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2018

Grafiek 50 Procentuele verhouding van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2018

Grafiek 51 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken van 2018-2009

Grafiek 52 Vooruitgangsstaten dd. 6 januari 2019 van de zaken Milieuhandhaving geregistreerd door de correctionele parketten in het vlaams Gewest in 2018, per aandeel rubriek van tenlastenlegging (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) – bron: gegevensbank van het College van Procureurs-Generaal – statistisch analysten)

Grafiek 53 Seponeringsgraad (opportuniteitsredenen en technische redenen) sinds de inwerkingstreding van het Milieuhandhavingsdecreet

Grafiek 54 Aantal geseponeerde zaken omwille van opportuniteitsredenen en omwille van technische redenen, sinds 1 mei 2009 -2018

Grafiek 55 Aantal dossiers ontvangen door de gewestelijke entiteit van de parketten

Grafiek 56 Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de gewestelijke entiteit en het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2018 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, in vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administraiteve sanctie'

Grafiek 57 Aantal PV's ontvangen door de gewestelijke bebeoetingsentiteit per thema van 2009-2018

Grafiek 58 Kader waarbinnen alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door de gewestelijke beboetingentiteit in 2018, zonder en met voordeelontneming

Grafiek 59 Kader waarbinnen de bestuurlijke transactie in 2018 werd voorgesteld en betaald, per milieuthema

Grafiek 60 Kader waarbinnen de bestuurlijke transactie in 2018 werd voorgesteld en betaald, per milieuthema

Grafiek 61 Ontvangen beroepen tegen boetes opgelegd door de gewestelijke entiteit in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Handhavingscollege sinds 2009.

7.3 LIJST VAN TABELLEN

Tabel 1	Aantal toezichthouders per gewestelijke actor in 2018
Tabel 2	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken 2018
Tabel 3	Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door toezichthouders in 2018
Tabel 4	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2018
Tabel 5	Processen-verbaal opgesteld door politiemensen inzake leefmilieu voor het jaar 2018 in het Vlaamse Gewest – bron: ANG
Tabel 6	Indelingsklassen van de Vlaamse politiezones inclusief het aantal politiezones per klasse en het aantal respondenten per klasse in 2018.
Tabel 7	Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2018 (per inwonersaantal)
Tabel 8	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2018
Tabel 9	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 2018 en 31 december 2018.
Tabel 10	10 Aantal vragen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2018
Tabel 11	Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2018
Tabel 12	Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2018
Tabel 13	Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2018
Tabel 14	Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van Vlaamse steden en gemeenten in 2018
Tabel 15	Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2018
Tabel 16	Aantal hinderijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2018
Tabel 17	Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2018
Tabel 18	Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2018
Tabel 19	Aanstellingen tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2018
Tabel 20	Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2018
Tabel 21	Aantal milieuhandhavingscontroles en aanleiding uitgevoerde controles door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet
Tabel 22	Organisatie milieuhandhaving op intergemeentelijk niveau
Tabel 23	Vergelijking van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2018
Tabel	24 Aantal controles zonder verdere actie afgewogen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2018
Tabel 25	Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2018 en procentuele verhouding ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2018
Tabel 26	Aantal raadgevingen gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld
Tabel 27	Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld

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

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

Tabel 30 Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2018

Tabel 31 Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen

Tabel 32 Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen de besluiten houdende bestuurlijke maatregelen van 2018-2010

Tabel 33 Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard van 2018-2009

Tabel 34 Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen van 2018-2010

Tabel 35 Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen

Tabel 36 Aantal VTE parketmagistraten milieu

Tabel 37 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2018

Tabel 38 Procentuele verhouding tussen de verschillende soorten thema's (per voornaamste tenlastenleggingscodes) ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving'

Tabel 39 Aantal zaken Milieuhandhaving geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2018, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement

Tabel 40 Dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete (t.e.m. 2014)/ met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie (niet gepreciseerd)' (2015) van 2009-2018

Tabel 41 Motieven tot seponering voor de op 6 januari 2018 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2018 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per arrondissement Bron: gegevensbank van het College van procureurs-generaal – statistische analisten.

Tabel 42 Motieven tot seponering voor de op 6 januari 2018 zonder gevolg staande zaken milieuhandhaving binnengekomen tussen 1 januari 2018 en 31 december 2018, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlastenleggingscodes (n en %). Bron: gegevensbank van het College van procureurs-generaal – statistische analisten.

Tabel 43 Processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit van het departement Omgeving van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2018

Tabel 44 Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2018, bezorgd aan de gewestelijke entiteit

Tabel 45 Procentueel aandeel van de dossiers inzake 'Milieuhandhaving' doorgestuurd aan de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009

Tabel 46 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2018, per handhavingsactor

Tabel 47 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit in 2018, per milieuthema

Tabel 48 Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009

Tabel 49 Verslagen van vaststelling ontvangen door de gewestelijke entiteit, per onderwerp, in 2018

Tabel 50 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009

Tabel 51 Kader waarbinnen een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd

Tabel 52 Ontvangen beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Handhavingscollege in 2018 en de resultaten van de behandeling ervan

Tabel 53 Aantal en aard van de bestuurlijke geldboeten opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij in 2018

7.4 LIJST VAN RESPONDERENDE GEMEENTEN

Aalst
Aalter
Affligem
Alken
Antwerpen
Anzegem
Ardooie
Arendonk
As
Asse
Assenede
Avelgem
Baarle-Hertog
Balen
Beernem
Beerse
Beersel
Begijnendijk
Bekkevoort
Beringen
Berlaar
Berlare
Bierbeek
Bilzen
Blankenberge
Boechout
Bonheiden
Boom
Boortmeerbeek
Borgloon
Bornem
Borsbeek
Boutersem
Brakel
Brasschaat
Brecht
Bredene
Bree
Brugge
Damme
De Pinte
Deerlijk
Deinze
Denderleeuw
Dendermonde
Dentergem
Dessel
Destelbergen
Diepenbeek
Diest
Diksmuide
Dilbeek
Dilsen-Stokkem
Drogenbos
Duffel
Eeklo
Erpe-Mere
Essen
Gavere
Geel
Geetbets
Genk
Gent
Geraardsbergen
Gingelom
Glabbeek
Gooik
Grobbendonk
Haacht
Haaltert
Halle
Ham
Hamme
Hamont-Achel
Harelbeke
Hasselt
Hechtel-Eksel
Heers
Heist-op-den-Berg
Hemiksem
Herentals
Herenthout
Herne
Herstappe
Herzele
Heusden-Zolder
Heuvelland
Hoegaarden
Hoeilaart
Holsbeek
Hooglede
Hoogstraten
Houthulst
Hove
Huldenberg
Hulshout
Ieper
Ingelmunster
Izegem
Jabbeke
Kapellen
Kapelle-op-den-Bos
Kasterlee
Keerbergen
Kinrooi
Kluisbergen
Knokke-Heist
Koekelare
Koksijde
Kontich
Kortemark
Kortessem
Kraainem
Kruibeke
Laakdal
Landen
Langemark-Poelkapelle
Lebbeke
Ledegem
Lendelede
Lennik
Leopoldsburg
Leuven
Lichtervelde
Liedekerke
Lier
Lierde
Lille
Linkebeek
Lint
Linter
Lochristi
Lokeren
Lommel
Londerzeel
Lovendegem
Lubbeek
Lummen
Maarkedal
Machelen
Maldegem
Malle
Mechelen
Meerhout
Meeuwen-Gruitrode
Meise
Menen
Merchtem
Merelbeke
Merksplas
Meulebeke
Middelkerke
Mol
Moorslede
Mortsel
Nazareth
Nevele
Niel
Nieuwerkerken
Nieuwpoort
Ninove
Olen
Oostende
Oosterzele
Oostkamp
Oostrozebeke
Opglabbeek
Opwijk
Oudenaarde
Oudenburg
Oud-Heverlee
Overijse
Peer
Pittem
Poperinge
Puurs
Ranst
Ravels
Retie
Rijkevorsel
Roeselare
Roosdaal
Rumst
Schelle
Scherpenheuvel-Zichem
Schoten
Sint-Amands
Sint-Genesius-Rode
Sint-Gillis-Waas
Sint-Katelijne-Waver
Sint-Laureins
Sint-Lievens-Houtem
Sint-Martens-Latem
Sint-Niklaas
Sint-Pieters-Leeuw
Sint-Truiden
Stabroek
Staden
Steenokkerzeel
Stekene
Temse
Ternat
Tervuren
Tessenderlo
Tielt
Tongeren
Torhout
Turnhout
Veurne
Vilvoorde
Vleteren
Voeren
Vorselaar
Vosselaar
Waasmunster
Waregem
Wellen
Wemmel
Wervik
Westerlo
Wetteren
Wevelgem
Wielsbeke
Wijnegem
Willebroek
Wingene
Wommelgem
Wuustwezel
Zandhoven
Zaventem
Zele
Zelzate
Zemst
Zingem
Zoersel
Zomergem
Zonhoven
Zonnebeke
Zottegem
Zoutleeuw
Zulte
Zwalm
Zwevegem
Zwijndrecht

7.5 LIJST VAN RESPONDERENDE POLITIEZONES

Politiezone Aalst
Politiezone Aalter/Knesselare
Politiezone Aarschot
Politiezone AMOW
Politiezone Antwerpen
Politiezone Assenede/Evergem
Politiezone Balen/Dessel/Mol
Politiezone Beringen/Ham/Tessenderlo
Politiezone Bierbeek/Boutersem/Holsbeek/Lubbeek
Politiezone Bilzen/Hoeselt/Riemst
Politiezone Blankenberge/Zuienkerke
Politiezone Bodukap
Politiezone Brakel
Politiezone Brasschaat
Politiezone Bredene/De Haan
Politiezone BRT
Politiezone Brugge
Politiezone Damme/Knokke-Heist
Politiezone Deinze/Zulte
Politiezone Dendermonde
Politiezone Dilbeek
Politiezone Druivenstreek
Politiezone Erpe-Mere/Lede
Politiezone Gavers
Politiezone Geel/Laakdal/Meerhout
Politiezone Gent
Politiezone Grens
Politiezone Grensleie
Politiezone Grimbergen
Politiezone Haacht
Politiezone Hageland
Politiezone HANO
Politiezone Heist
Politiezone HerKo
Politiezone Het Houtsche
Politiezone KASTZE
Politiezone Klein Brabant
Politiezone K-L-M
Politiezone Kouter
Politiezone Kruibeke/Temse
Politiezone Lier
Politiezone Lokeren
Politiezone LOWAZONE
Politiezone Maasland
Politiezone Mechelen/Willebroek
Politiezone Meetjesland-Centrum
Politiezone Middelkerke
Politiezone MIRA
Politiezone Noord
Politiezone Noorderkempen
Politiezone Oostende
Politiezone Pajottenland
Politiezone Polder
Politiezone Regio Puyenbroeck
Politiezone Regio Rhode en Schelde
Politiezone Regio Tielt
Politiezone Regio Turnhout
Politiezone RIHO
Politiezone Rode
Politiezone Ronse
Politiezone Schelde-Leie
Politiezone Sint-Niklaas
Politiezone Sint-Truiden/Gingelom/Nieuwerkerken
Politiezone Spoorkin
Politiezone Tienen/Hoegaarden
Politiezone Tongeren/Herstappe
Politiezone Vilvoorde/Machelen
Politiezone VLAS
Politiezone Voeren
Politiezone Voorkempen
Politiezone Westkust
Politiezone WOKRA
Politiezone Zaventem
Politiezone Zennevallei
Politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem
Politiezone Zuiderkempen
Politiezone Zwijndrecht

COLOFON

Uitgave april 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