

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

27 november 2007

ONTWERP VAN DECREET

**tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995
houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid
met een titel XVI ‘Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen’**

VOORSTEL VAN DECREET

– van mevrouw Vera Dua en de heer Rudi Daems –

**houdende wijziging van het decreet van 5 april 1995
houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid
en houdende aanvulling ervan door toevoeging
van een titel inzake handhaving en veiligheidsmaatregelen**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw,
Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door de dames Joke Schauvliege en Marleen Van den Eynde**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Patrick Lachaert.

Vaste leden:

de heren Pieter Huybrechts, Leo Pieters, Stefaan Sintobin, mevrouw Marleen Van den Eynde, de heer Frans Wymeersch; de heer Erik Matthijs, de dames Tinne Rombouts, Joke Schauvliege, de heer Jan Verfaillie; de heren Karlos Callens, Patrick De Klerck, Patrick Lachaert; de heren Jos Bex, Bart Martens, André Van Nieuwkerke.

Plaatsvervangers:

mevrouw Agnes Bruyninckx, de heren Felix Strackx, Wim Van Dijck, mevrouw Gerda Van Steenberge, de heer John Vrancken; de heer Jos De Meyer, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heren Frans Peeters, Johan Sauwens; de dames Stern Demeulenaere, Hilde Eeckhout, Dominique Guns; de heren Jacky Maes, Ludo Sannen, Jo Vermeulen.

Toegevoegde leden:

de heer Rudi Daems;
de heer Jan Peumans.

Zie:

1249 (2006-2007)

- Nr. 1: Ontwerp van decreet
- Nr. 2: Verslag over hoorzittingen
- Nrs. 3 en 4: Amendementen

Zie:

80 (2004-2005)

- Nr. 1: Voorstel van decreet

INHOUD

	Blz.
I. TOELICHTINGEN.....	5
1. Ontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI ‘Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen’ (<i>Parl. St. VI. Parl. 2006-07, nr. 1249/1</i>).....	5
1.1. Historisch overzicht	5
1.2. Voornaamste krachtlijnen	5
1.3. Bestuurlijke handhaving.....	6
1.4. Strafrechtelijke handhaving.....	8
1.5. Veiligheidsmaatregelen.....	8
2. Voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid en houdende aanvulling ervan door toevoeging van een titel inzake handhaving en veiligheidsmaatregelen (<i>Parl. St. VI. Parl. 2004-05, nr. 80/1</i>).....	9
2.1. Kader.....	9
2.2. Onderliggend handhavingsmodel.....	10
2.3. Doelstellingen	10
2.4. Ondersteuning van de gemeenten.....	13
II. ALGEMENE BESPREKING	13
1. Standpunten en vragen van de leden	14
1.1. Algemene standpunten	14
1.2. Onderscheid tussen milieu-inbreuken en milieumisdrijven	16
1.3. Vlaams Milieuhandhavingscollege	17
1.4. Vlaamse Hoge Raad voor Milieuhandhaving.....	18
1.5. Handhavingsinstrumenten	19
1.6. Gemeentelijke administratieve sancties	20
1.7. Handhaving op lokaal niveau	20
1.8. Mogelijk stilzitten van de overheid.....	21
2. Antwoord van de minister.....	21
2.1. Algemeen	21
2.2. Handhavingsdoelstellingen	22
2.3. Onderscheid tussen milieu-inbreuken en milieumisdrijven	23
2.4. Versterking van de gewestelijke milieu-inspectie.....	25
2.5. Toezicht op lokaal niveau	25
2.6. Mogelijk stilzitten van de overheid.....	28
2.7. Milieuhandhavingscollege.....	28
2.8. Bestuurlijke dwangsommen en andere bestuurlijke instrumenten.....	32
2.9. Gemeentelijke administratieve sancties	33
2.10. Andere opmerkingen	34

3. Replieken	36
III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING	37
IV. EINDSTEMMING	55
TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE	57
BIJLAGEN	89
Bijlage 1: Reguleringsimpactanalyse	89
Bijlage 2: Budgettaire impactanalyse.....	109

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed besprak het ontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI 'Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen' (*Parl. St. Vl. Parl. 2006-07*, nr. 1249/1) en het voorstel van decreet van mevrouw Vera Dua en de heer Rudi Daems houdende wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid en houdende aanvulling ervan door toevoeging van een titel inzake handhaving en veiligheidsmaatregelen (*Parl. St. Vl. Parl. 2004-05*, nr. 80/1) op 5 juli en op 4, 11, 25 oktober en 8 en 15 november 2007.

Op 19 en 27 september 2007 hield de commissie hoorzittingen over deze initiatieven. Daarover wordt verslag uitgebracht in *Parl. St. Vl. Parl. 2006-07*, nr. 1249/2.

Het ontwerp van decreet werd als basis voor de artikelsgewijze bespreking genomen (Reglement, artikel 55.4).

I. TOELICHTINGEN

1. Ontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI 'Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen' (*Parl. St. Vl. Parl. 2006-07*, nr. 1249/1)

Mevrouw *Hilde Crevits*, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, geeft op 5 juli 2007 toelichting bij het ontwerp van decreet.

1.1. Historisch overzicht

Het voorliggende ontwerp van decreet is het resultaat van een langdurig proces dat meer dan tien jaar heeft aangesleept. Begonnen in 1995 als werkstuk van de toenmalige Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest, de zogenaamde commissie-Bocken, werd in 1998 een eerste ernstige poging ondernomen om de voorstellen van deze commissie te vertalen in een voorontwerp van Milieuhandhavingsdecreet. In 2001 kregen de

universiteiten van Gent en van Maastricht en Leuven de opdracht om een globale regeling rond de milieuhandhaving uit te werken. Centraal daarin stonden het toezicht, de bestuurlijke handhaving en veiligheidsmaatregelen, evenals de delictsomschrijving en de strafsancities.

Uitgaande van het Vlaamse regeerakkoord 2004 en van de beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009 (*Parl. St. Vl. Parl. 2004-05*, nr. 139), waarin de realisatie van een Milieuhandhavingsdecreet prioritair in het vooruitzicht werd gesteld, werd in 2005 aan een ambtelijke stuurgroep van experts op het vlak van milieuhandhaving de opdracht gegeven om een nieuw ontwerp van overkoepelend Milieuhandhavingsdecreet uit te schrijven. De voorstellen van de stuurgroep werden ter consultatie voorgelegd aan twee rondetafelconferenties, die plaatsvonden op 29 juni 2005 en 26 oktober 2005, en werden eveneens getoetst aan de visies van diverse strafrecht- en bestuursrechtsspecialisten.

Na eerste goedkeuring door de Vlaamse Regering op 21 april 2006 werd het voorontwerp van Milieuhandhavingsdecreet voorgelegd aan de adviezen van de Commissie Vervolgingsbeleid, het College van Procureurs-generaal, de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV). Op 9 februari 2007 volgde daarop de tweede principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering en werd het voorontwerp voor advies voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Die bracht in algemene vergadering op 20 maart 2007 advies uit, waarna de Vlaamse Regering op 1 juni 2007 het ontwerp van Milieuhandhavingsdecreet definitief heeft goedgekeurd.

1.2. Voornaamste krachtlijnen

Minister Crevits overloopt de voornaamste krachtlijnen van het ontwerp van decreet. Vooreerst harmoniseert dit voorontwerp de bepalingen inzake het toezicht, de sancties en de veiligheidsmaatregelen voor negen belangrijke milieuhygiënewetten en -decreten (afval, water, bodem, lucht, geluid en milieuvergunningen).

Op één milieuhygiënedecreet zal het Milieuhandhavingsdecreet voorlopig niet van toepassing zijn. Dat is met name het geval voor het nieuwe Mestdecreet (decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging

door nitraten uit agrarische bronnen), dat voorlopig zal gehandhaafd worden en blijven op grond van de in dat decreet vervatte bepalingen. Het is volgens de minister niet opportuun om deze afstemming nu reeds te laten gebeuren: daarvoor zijn het Mestdecreet en de in het kader daarvan gemaakte afspraken, onder meer inzake handhaving, te recent. Wel zal nog tijdens deze legislatuur onderzocht worden hoe, met inachtneming van de gemaakte afspraken rond het Mestdecreet, de afstemming van het Mestdecreet van 22 december 2006 op het Milieuhandhavingsdecreet kan gebeuren. Op basis hiervan zal het Mestdecreet dan onder de toepassing van het Milieuhandhavingsdecreet gebracht worden samen met het milieubeheersrecht. Eerder werd immers al afgesproken dat nog tijdens deze legislatuur ook het milieubeheersrecht onder de toepassing van het Milieuhandhavingsdecreet zal worden gebracht, en het is opportuun om op dat moment ook het Mestdecreet in deze operatie mee te nemen.

Daarnaast zal er een gecoördineerd milieuhandhavingsbeleid komen door een op te richten Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving. Die raad zal bestaan uit leden die zullen worden aangewezen op voordracht van onder meer de Minaraad en de SERV. Hij zal verder kunnen uitgebreid worden tot vertegenwoordigers van onder meer politiediensten en parketten. Deze Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving zal een centraal adviserende en beleidsondersteunende opdracht krijgen, onder meer door het afsluiten en opvolgen van handhavingsprotocollen tussen de verschillende handhavingsactoren.

Ten slotte gaat volgens de minister ook veel aandacht uit naar de bestuurlijke handhaving, via de oplegging van bestuurlijke maatregelen en bestuurlijke geldboeten, en via de oprichting van een administratief rechtscollege, het Milieuhandhavingscollege.

1.3. Bestuurlijke handhaving

1.3.1. Bestuurlijke maatregelen

Een van de voornaamste uitgangspunten van het voorliggende ontwerp ligt in een versterking van de bestuurlijke handhaving. Er zullen drie vormen van bestuurlijke maatregelen worden ingevoerd:

(1) het bevel tot staking: dit is een bevel vanwege de bevoegde toezichthouder aan de vermoedelijke overtreder om bepaalde activiteiten, werkzaamhe-

den of het gebruik van zaken te staken (bijvoorbeeld de onmiddellijke stopzetting van een niet-vergunde afvalwaterlozing);

(2) het bevel tot regularisatie: dit is een bevel vanwege de bevoegde toezichthouder aan de vermoedelijke overtreder om bepaalde maatregelen te nemen met de bedoeling een milieu-inbreuk of milieumisdrijf te beëindigen, zijn gevolgen ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen (bijvoorbeeld het bevel om een bepaalde vergunning aan te vragen);

(3) de bestuursdwang: hier treedt de bevoegde toezichthouder zelf feitelijk op tegen de vastgestelde milieu-inbreuk of het milieumisdrijf (bijvoorbeeld de verzegeling van bedrijfsinstallaties).

Kenmerkend voor al deze bestuurlijke maatregelen is dat ze geen sancties zijn, ze voegen met andere woorden geen leed toe aan een individuele dader, maar zijn uitsluitend gericht op het herstel van het geschonden leefmilieu.

Daarom zullen ze steeds kunnen worden opgelegd door de bevoegde toezichthouders, ook als het parket een milieumisdrijf wil vervolgen en de strafrechter de milieu-overtreder strafrechtelijk (met een gevangenisstraf en/of een strafrechtelijke geldboete) heeft veroordeeld.

1.3.2. Bestuurlijke sancties

Milieumisdrijf versus milieu-inbreuk

Naast de mogelijkheid tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen door de bevoegde toezichthouders, zullen eveneens bestuurlijke sancties kunnen worden opgelegd door een gewestelijke entiteit.

Deze bestuurlijke sancties zullen de vorm aannemen van alternatieve, dan wel exclusieve bestuurlijke geldboeten. Het verschil in bestuurlijke geldboeten hangt ook samen met het onderscheid dat moet gemaakt worden tussen milieumisdrijven en milieu-inbreuken.

Van milieumisdrijven zal er sprake zijn als het gaat om gedragingen die in strijd zijn met de milieuhygiënewetgeving die gehandhaafd wordt op grond van het Milieuhandhavingsdecreet en die overeenkomstig datzelfde decreet strafrechtelijk kunnen worden gesanctioneerd.

Bij milieu-inbreuken gaat het eveneens om gedragingen die strijdig zijn met de milieuhygiënewetgeving die gehandhaafd wordt op grond van het Milieuhandhavingsdecreet. Maar – in tegenstelling tot de milieumisdrijven – komen deze gedragingen niet in aanmerking voor een strafrechtelijke sanctionering op grond van het Milieuhandhavingsdecreet. Zij zijn met andere woorden binnen de context van het Vlaamse milieuhygiënerecht onttrokken aan de toepassing van het strafrecht. Dat is de zogenaamde depenalisering.

Alternatieve bestuurlijke geldboete

Is er sprake van een milieumisdrijf, dan kan door de gewestelijke entiteit een alternatieve bestuurlijke geldboete worden opgelegd. Dit komt volgens de minister neer op het volgende: van zodra een milieumisdrijf wordt vastgesteld, moet een proces-verbaal opgesteld worden dat bezorgd wordt aan de procureur des Konings. Die beschikt over een termijn van 180 dagen om dat proces-verbaal te onderzoeken en zich uit te spreken over het al of niet strafrechtelijk behandelen van het vastgestelde milieumisdrijf. Zonder dat de procureur onmiddellijk moet beslissen of hij of zij strafrechtelijk wil vervolgen of niet, wordt van de procureur dus alleen antwoord verwacht op één enkele vraag: vindt de procureur het dossier dat hem of haar is voorgelegd, voldoende de moeite waard om het strafrechtelijk te behandelen?

Luidt het antwoord ‘ja’, dan wordt verder het strafrechtelijke spoor bewandeld. In deze hypothese kan de procureur de overtreder voor de strafrechter brengen, maar evengoed kan hij na een uitgebreider strafonderzoek beslissen om een minnelijke schikking voor te stellen, of kan hij het strafdossier zonder gevolg klasseren (seponeren).

Als het antwoord daarentegen ‘neen’ luidt, komt de strafvordering voor het betrokken feit te vervallen en wordt meteen het pad geëffend voor de mogelijke oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete door de gewestelijke entiteit. Het bedrag van de boete kan oplopen tot maximaal 250.000 euro, te vermenigvuldigen met 5,5 opdecimen.

Ten slotte is het mogelijk dat de procureur helemaal niets laat weten: om een eventuele dubbele bestraffing te vermijden, zal in dat geval de oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete door de gewestelijke entiteit volledig worden uitgesloten, en zal de

behandeling van het milieumisdrijf overgelaten worden aan het parket, zodat voor iedereen duidelijk is wie verantwoordelijk is voor de sanctionering van de vermoedelijke overtreder. Zoals hiervoor reeds aangegeven, blijft het voor de toezichthouders mogelijk om ook in deze situatie bestuurlijke maatregelen te treffen teneinde de schade aan het leefmilieu stop te zetten en/of te herstellen.

Exclusieve bestuurlijke geldboete

Bij milieu-inbreuken liggen de zaken helemaal anders: omdat daar van een strafrechtelijke behandeling geen sprake is (het zijn immers geen misdrijven), zullen gedragingen die hieronder vallen door de gewestelijke entiteit uitsluitend beteugeld kunnen worden met een exclusieve bestuurlijke geldboete. Het bedrag van deze boete kan maximaal 50.000 euro belopen, te vermenigvuldigen met 5,5 opdecimen.

Zoals aangegeven, zal zowel in het geval van een alternatieve bestuurlijke geldboete als in het geval van een exclusieve bestuurlijke geldboete, de boete bepaald en opgelegd worden door een nog op te richten entiteit van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE), de zogenaamde gewestelijke entiteit. De boetes kunnen pas worden opgelegd na het doorlopen van een procedure voor deze gewestelijke entiteit die de nodige rechtswaarborgen biedt aan de vermoedelijke overtreder.

1.3.3. Het Milieuhandhavingscollege

Tegen de beslissingen van de gewestelijke entiteit waarbij een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd (al dan niet vergezeld van een voordeelsontneming), zal de overtreder in beroep kunnen gaan bij een nieuw Vlaams administratief rechtcollege, het Milieuhandhavingscollege. Het Milieuhandhavingscollege zal een sleutelrol spelen in heel de milieuhandhaving: het moet uitspraak doen over de beroepen die ingesteld worden tegen beslissingen van de gewestelijke entiteit tot oplegging van een bestuurlijke geldboete.

Drie mogelijke situaties kunnen hier onderscheiden worden:

(1) afwijzing van het beroep: dit zal het geval zijn als het Milieuhandhavingscollege het beroep onontvankelijk en/of ongegrond verklaart. Het gevolg hier-

van is dat de door de gewestelijke entiteit opgelegde bestuurlijke geldboete wordt bevestigd;

(2) gegrondverklaring van het beroep: in deze hypothese doet het Milieuhandhavingscollege uitspraak over (het bedrag van) de opgelegde bestuurlijke geldboete. Als het Milieuhandhavingscollege het ingediende beroep ontvankelijk en gegrond bevindt, kan het de door de gewestelijke entiteit opgelegde bestuurlijke geldboete hetzij verminderen, hetzij volledig kwijtschelden;

(3) vernietiging van de onrechtmatig door de gewestelijke entiteit genomen beslissing houdende oplegging van een bestuurlijke geldboete: wanneer de gewestelijke entiteit een onrechtmatige beslissing heeft genomen, dus een beslissing in strijd met de voorgeschreven regels ter oplegging van de bestuurlijke geldboete (en dus onwettig) of die niet in overeenstemming is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (bijvoorbeeld onpartijdigheid), zal het Milieuhandhavingscollege de beslissing houdende de bestuurlijke geldboete vernietigen.

Het louter annuleren van een beslissing van de gewestelijke entiteit zal in hoofde van de beroepsindiener geen effectief en volledig rechtsherstel bewerkstelligen. Daarom moet het Milieuhandhavingscollege over een aantal bijzondere bevoegdheden beschikken waarvan het gebruik kan maken, als het een beslissing van de gewestelijke entiteit vernietigt wegens het onrechtmatige karakter ervan. In dat geval kan het Milieuhandhavingscollege welomschreven 'herstelmaatregelen' opleggen, die inhouden dat de gewestelijke entiteit een nieuwe beslissing moet nemen onder expliciet door het Milieuhandhavingscollege op te leggen voorwaarden.

Tegen de uitspraken van het Milieuhandhavingscollege zal administratief cassatieberoep mogelijk zijn bij de Raad van State, afdeling Administratie. Hierdoor staat het volgens de minister vast dat de uitspraken van het Milieuhandhavingscollege gerechtelijk van aard zullen zijn.

De oprichting van een Vlaams administratief rechtscollege is volgens de minister een weloverwogen beslissing, die tegemoet komt aan de juridische voorwaarden ter zake. De eerste voorwaarde is dat de te beslechten geschillen moeten zijn over politieke rechten: het gaat hier wel degelijk om geschillen tussen personen en overheden omtrent het al of niet betalen van een administratieve geldboete wegens het niet-naleven van de milieuhygiënewetgeving. De

tweede voorwaarde houdt in dat de oprichting op gewestelijk niveau van een college, bij decreet, enkel mogelijk is wanneer dit kadert binnen de impliciete bevoegdheden van de gewesten: het Milieuhandhavingscollege is wel degelijk noodzakelijk voor een effectieve en efficiënte uitoefening en handhaving van de gewestelijke bevoegdheden en regelgeving inzake leefmilieu.

1.4. Strafrechtelijke handhaving

Het is essentieel om de eenheid van het strafrecht te vrijwaren en alle mogelijke bevoegdheidsdiscussies op basis van het federale strafrecht en strafvorderingsrecht te vermijden. Daarom werd er nauwlettend op toegezien om het Vlaamse milieustrafrecht maximaal af te stemmen op het federale Strafwetboek.

Samengevat zal de strafrechtelijke handhaving, zoals voorgesteld in dit ontwerp van Milieuhandhavingsdecreet, uitsluitend gebeuren via strafrechtelijke geldboeten en gevangenisstraffen.

Voor concrete gevaarzettingsdelicten (wederrechtelijke emissies die het leefmilieu aantasten) zullen deze strafsancities hoger liggen dan voor de zogenaamde abstracte gevaarzettingsdelicten (schendingen van de milieuhygiënewetgeving die mogelijk milieubelastend zijn).

Het aantasten van de menselijke gezondheid, het veroorzaken van dood of het toebrengen van letsels zal gesanctioneerd blijven via de toepasselijke bepalingen ter zake uit het Strafwetboek. Al deze bepalingen geven vandaag al voldoende mogelijkheid om dood of slagen en verwondingen als gevolg van emissies strafrechtelijk te sanctioneren.

Zoals de minister al heeft benadrukt, is het niet langer haar bedoeling om de pure administratieve ongehoorzaamheid strafrechtelijk te gaan sanctioneren. Feiten die daaronder vallen, zullen in de toekomst worden onttrokken aan het strafrecht (de reeds genoemde depenalisering), wat echter niet wil zeggen dat ze voortaan straffeloos zullen blijven. Ze zullen intengendeel beteugeld worden via de oplegging van bestuurlijke geldboeten.

1.5. Veiligheidsmaatregelen

Tot slot regelt dit ontwerp van decreet de veiligheidsmaatregelen. Kenmerkend aan veiligheidsmaatregelen

len is dat het om beperkende maatregelen gaat die getroffen moeten worden, telkens als er sprake is van een dreigend of ernstig gevaar voor de mens of het leefmilieu. Daardoor veronderstellen ze geen fout in hoofde van de persoon tot wie ze zijn gericht en zijn ze evenmin bedoeld om te bestraffen. Bij een veiligheidsmaatregel primeert het algemene belang, waaronder de vrijwaring van de openbare gezondheid, orde, rust en veiligheid.

Besluit

De minister besluit dat de goedkeuring van dit ontwerp van decreet en de oprichting van het Milieuhandhavingscollege, dat hierbij in het vooruitzicht wordt gesteld, voor Vlaanderen een mijlpaal moet worden in het milieuhandhavingsbeleid voor de komende decennia. Een snellere, effectievere en efficiëntere handhaving van het milieuhygiënerecht moet hiermee binnen afzienbare tijd realiteit worden.

2. Voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid en houdende aanvulling ervan door toevoeging van een titel inzake handhaving en veiligheidsmaatregelen (Parl. St. VI. Parl. 2004-05, nr. 80/1)

De heer *Rudi Daems* geeft op 5 juli 2007 een toelichting bij het voorstel van decreet. De indiener stelt dat dezelfde filosofie aan de basis ligt van het voorstel van decreet en het ontwerp van decreet. Beide bouwen verder op het werk dat destijds werd verricht in de Interuniversitaire Commissie tot Herziening van het Milieurecht in het Vlaamse Gewest en door de universiteiten van Gent, Maastricht en Leuven. Toch zijn er belangrijke verschillen, zowel wat de structuur van de handhaving als het instrumentarium betreft. Daarop kan volgens de heer *Daems* dieper worden ingegaan tijdens de eigenlijke bespreking.

Het voorliggende voorstel van decreet komt ook grotendeels overeen met het voorstel dat op het einde van de vorige legislatuur werd ingediend door mevrouw *Vera Dua* en de heer *Johan Malcorps* (*Parl. St. VI. Parl. 2003-04, nr. 2266/1*). Het werd nog wel bijgeschaafd en geactualiseerd, onder meer om rekening te houden met de opmerkingen van belangrijke actoren zoals de Minaraad, de SERV en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG).

2.1. Kader

De eerste prioriteit van het voorstel van decreet is volgens de heer *Daems* een goed handhavingsbeleid. De handhaving van de milieureglementering moet betere resultaten boeken en de samenwerking en coördinatie tussen de verschillende Vlaamse handhavers moet verbeteren. De handhaving moet evolueren van toevalstreffers naar een planmatige handhaving.

De Vlaamse Ombudsdienst zegt al lang dat een goede handhaving de achillespees is van een goed milieubeleid. In het jaarverslag 2002 van de ombudsdienst werd reeds de volgende aanbeveling geformuleerd: “De Vlaamse overheid en de gemeenten moeten samen de milieuhinder aanpakken. De garantie moet worden geboden dat de hinder daadwerkelijk wordt onderzocht en dat de nodige middelen voorhanden zijn opdat het bevoegde overheidsniveau efficiënt kan optreden. De expertise van de gemeenten en de handhavingsmiddelen moeten daartoe versterkt worden.” (aanbeveling 2002-05 in het hoofdstuk Milieu, *Parl. St. VI. Parl. 2002-03, nr. 41/1*).

Dit voorstel van decreet bouwt dus verder op het werk dat door de commissie-Bocken is geleverd. De voorstellen van deze commissie dateren evenwel reeds van 1992. Ze zijn herbekeken in het licht van uiteenlopende ontwikkelingen die zich sindsdien hebben voorgedaan, zoals:

- de evoluerende rechtspraak op basis van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM);
- de conventie die op 4 september 1998 in het kader van de Raad van Europa werd aangenomen inzake de bescherming van het leefmilieu door het strafrecht;
- de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie die inhoudt dat de lidstaten verplicht zijn om voor alle milieuwetgeving die wordt uitgevaardigd ter implementatie van Europese milieurichtlijnen te voorzien in sancties die doeltreffend, proportioneel en afschrikwekkend zijn;
- de aanbeveling 2001/33/EG van 4 april 2001 van het Europees Parlement en de Raad betreffende minimumcriteria voor milieu-inspecties in de lidstaten;

- de rechtspraak van het Arbitragehof die onder meer relevant is voor de bestuurlijke geldboete;
- de wet van 4 mei 1999 tot invoering van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen;
- de wet 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek (wet-Franchimont); en
- de praktijkervaring van de afdeling Milieu-inspectie, die operationeel is sedert 1992.

Ook werd rekening gehouden met de adviezen die Minaraad en SERV uitbrachten over de oorspronkelijke commissievoorstellen.

Door voormalig minister van leefmilieu Vera Dua werd, tijdens de vorige legislatuur, tevens een voorontwerp van decreet, als wetenschappelijke studie, voorgelegd aan Minaraad en SERV. De adviesraden brachten positieve adviezen uit op 3 oktober en 12 november 2003. De opmerkingen in deze adviezen werden verwerkt in het voorontwerp en nadien in het voorliggende voorstel van decreet.

2.2. *Onderliggend handhavingsmodel*

Regelgeving inzake rechtshandhaving moet volgens de indieners van het voorstel van decreet steunen op een duidelijke visie inzake de taakverdeling tussen publiekrechtelijke en privaatrechtelijke handhaving en tussen strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving. Het moet duidelijk zijn hoe men van welke mogelijkheden wil gebruik maken en waarom dit zo is. Dit tekstvoorstel is uitgewerkt op basis van het volgende handhavingsmodel:

- publiekrechtelijke afhandeling primeert boven privaatrechtelijke afhandeling;
- strafrechtelijke afhandeling is in hoofdorde bestraffend gericht;
- bestuurlijke afhandeling is in hoofdorde gericht op het ongedaan maken van de inbreuk en zijn gevolgen;
- strafrechtelijke afhandeling is bijkomend gericht op het ongedaan maken van de inbreuk en zijn gevolgen;

- bestuurlijke afhandeling heeft bijkomend een zuiver punitieve dimensie.

De heer Daems stelt dat in ons rechtssysteem de handhaving van de wetgeving van oudsher een taak van de overheid is. Privaatrechtelijke handhaving, bijvoorbeeld door milieuverenigingen die voor de rechter in kortgeding een stakingsbevel vorderen, kan niet de centrale pijler van het handhavingsbeleid uitmaken, al is het een nuttige aanvullende mogelijkheid.

De traditionele kerntaken van strafrechter en bestuur zijn respectievelijk bestraffing en beleidsvoering. De onderlinge taakverdeling inzake de handhaving van het milieurecht moet bij deze traditionele kerntaken aansluiten.

Sinds de jaren 1970 geven de milieuwetten (milieuhygiëne en natuurbehoud) de strafrechter de mogelijkheid om niet enkel straffen op te leggen maar ook rechtstreekse maatregelen die een oplossing beogen voor de probleemsituatie die ingevolge de inbreuk is ontstaan. Voorbeelden hiervan zijn het bevel tot herstel in de oorspronkelijke toestand en de bedrijfssluiting.

Hetzelfde motief geldt voor de bijkomende mogelijkheid tot bestraffing via het bestuursrechtelijke handhaving. Een belangrijker motief voor deze laatste optie is evenwel dat overtredingen van het milieurecht kunnen gaan van zogenaamde pekelzonden tot misdadige praktijken die gepaard gaan met ernstige milieuschade en gezondheidsschade en dat milieumisdrijven dikwijls erg technisch van aard zijn. In de huidige stand van zaken schieten de parketten om diverse redenen, onder andere door overbelasting, soms tekort, zowel voor wat betreft de kleinere milieucriminaliteit als in relatief ernstige zaken. Dit probleem kan voor een deel verholpen worden door te voorzien in een bestuurlijke mogelijkheid tot punitief optreden.

Dit handhavingsmodel werkt voornamelijk door in de samenstelling van het sanctiepakket dat aan strafrechter enerzijds en bestuur anderzijds is toegekend.

2.3. *Doelstellingen*

Vijf doelstellingen hebben volgens de heer Daems het tekstvoorstel bepaald:

- de wil om een uniforme regeling uit te werken die aangepast is aan de handhaving inzake milieuhygiëne en natuurbehoud;

- de wil om deze regeling optimaal doelmatig en doeltreffend te maken;
- de wil om een regeling uit te werken waarin de rechtsbescherming van de burger sterk is uitgebouwd;
- de idee om continuïteit met de bestaande wetgeving te betrachten in de mate waarin dit kon bijdragen tot de werkbaarheid van de nieuwe regeling;
- de wil een kosteneffectieve wetgeving te ontwikkelen.

Uniformiteit

Vooreerst is er de doelstelling om een uniforme regeling uit te werken die aangepast is aan de handhaving inzake milieuhygiëne en natuurbehoud. Er zijn een twintigtal wetten en decreten waar de bepalingen inzake de handhaving en het veiligheidsbeheer in zijn opgenomen. Elk van deze wetteksten bevat bepalingen inzake toezicht, strafbepalingen en bestuurlijke sancties. Het voorstel van decreet is bedoeld om een einde te stellen aan deze vergaande versnippering en om aldus een aanzienlijke vereenvoudiging van de wetgeving te realiseren. Het biedt een stel handhavingbepalingen dat geschikt is voor de handhaving van omzeggens alle wetgeving inzake milieuhygiëne en natuurbeheer.

Doelmatigheid en doeltreffendheid

Het voorstel wil ook de doelmatigheid en doeltreffendheid verhogen. Volgende vernieuwingen werden doorgevoerd met het oog op het realiseren van deze doelstelling.

Hoofdstuk I bepaalt onder meer dat jaarlijkse handhavingsprogramma's worden opgesteld die de handhavingsacties bevatten die het volgende kalenderjaar zullen worden uitgevoerd. Het hoofdstuk bevat ook een geactualiseerde omschrijving van het begrip 'hoog toezicht'.

In het hoofdstuk II over toezicht wordt toezicht gericht op preventie (toezien op de naleving van wetgeving) en niet zozeer op repressie (opsporen en vaststellen van inbreuken). Inzake leefmilieu is volgens de indieners voorkomen immers duidelijk meer doelma-

tig dan genezen. Er wordt een degelijk standaardpakket toezichtrechten uitgebouwd, met een optimale uitwerking van elk toezichtrecht.

Hoofdstuk III over strafrechtelijke afhandeling bevat strafbaarstellingen waarin, conform de doelstellingen van het decreet algemene bepalingen milieubeleid mens en milieu centraal staan. Vernieuwend voor wat het Vlaamse milieustrafrecht betreft, is dat de maatschappelijke waarde van het milieu als dusdanig blijkt. De boetebedragen (minima en maxima) zijn aangepast aan de huidige maatschappelijke realiteiten. De beboetingsmarges laten de appreciatie van de rechter uiteraard onverkort. Er zijn ook bijkomende straffen mogelijk, zoals bijvoorbeeld de openbaarmaking van de uitspraak op kosten van de veroordeelde. Er is ook een veralgemeende mogelijkheid tot het nemen van maatregelen, zoals het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand en het gebruiksvverbod inzake problematische installaties en er is de mogelijkheid om de tenuitvoerlegging van sancties kracht bij te zetten via een dwangsom.

De daaropvolgende hoofdstukken IV tot VI over bestuurlijke afhandeling, veiligheidsmaatregelen en uitvoeringsinstrumenten bevatten bepalingen waaruit een erkenning blijkt van het grote praktijkbelang van aanmaningen. Dit 'zachte' instrument blijkt volgens de indieners zeer doeltreffend te zijn.

In deze hoofdstukken is ook de mogelijkheid tot een verzoek van onderzoek door derden-belanghebbenden uitgewerkt. Deze mogelijkheid is een alternatief voor de stakingsvordering op grond van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu, dat beter recht doet aan de prioriteit van de publiekrechtelijke handhaving op de privaatrechtelijke handhaving. De heer Daems verwijst in dit verband ook naar de aanbevelingen die de Vlaamse Ombudsdienst in dezelfde richting deed.

Een complementair stel sancties is erop gericht inbreuken te beëindigen, hun gevolgen geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken en een herhaling ervan te voorkomen.

Er wordt een nieuwe mogelijkheid gecreëerd om de overtreder tot de tenuitvoerlegging van sancties te dwingen middels een bestuurlijke dwangsom. In de huidige stand van de wetgeving is de enige oplossing bij onwilligheid een ambtshalve uitvoering door het

bestuur. De haalbaarheid hiervan in de praktijk is gering wegens bijvoorbeeld de technische onmogelijkheid, prefinancieringsproblemen, aansprakelijkheidsrisico's en problemen bij kostenverhaal.

Er is verder ook een nieuwe basissanctie opgenomen: het regularisatiebevel, waarmee haast elke inbreuk op doelmatige en doeltreffende wijze ongedaan kan worden gemaakt zonder dat het bestuur zelf moet optreden.

Bestuurlijke geldboeten bieden een alternatief voor strafvervolgning. De invoering van een bestuurlijke geldboete die los staat van het strafrechtelijke handhavingsspoor en van een bestuurlijke transactie biedt ook de mogelijkheid tot depenalisering van relatief kleinere milieucriminaliteit. Met deze twee nieuwe instrumenten kan nodeloos werk worden bespaard, zoals het onnodig inschakelen van de parketten, en kan toch punitief of ontradend worden opgetreden.

Ook wat dit aspect betreft, de bestuurlijke geldboete als alternatief voor strafvervolgning, wijst de heer Daems op de talrijke bedenkingen van de Vlaamse Ombudsdienst hierover.

Rechtsbescherming

Een derde doelstelling van het voorstel van decreet is het bieden van afdoende rechtsbescherming voor burger en bedrijf.

De zorg voor de rechtsbescherming komt in de tekst onder meer uit uiting door de proportionaliteitseis. Dit is een van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur: de eis van een redelijke verhouding tussen de inbreuk en de opgelegde sanctie. Er is voor gekozen deze proportionaliteitseis uitdrukkelijk te bepalen wat betreft de toezichtsuitoefening en de sanctionering. De uitdrukkelijke formulering van de proportionaliteitseis vormt een aanscherping van het principe.

Het streven naar afdoende rechtsbescherming komt ook tot uiting in de verplichting voor toezichthouders tot het gebruik van een legitimatiebewijs. Er wordt ook een minimuminhoud van de sanctiebesluiten opgelegd. Deze bepalingen moeten bijdragen tot een zorgvuldige dossieruitbouw en tot een glashelder verband tussen de inbreuk (oorzaak) en de opgelegde sanctie (gevolg).

Voor alle bestuurlijke sancties wordt een hoger beroep georganiseerd in de bestuurskolom.

De oprichting van het Handhavingscollege moet eveneens bijdragen tot de rechtsbescherming. Gezien het volume aan beroepsdossiers, vormt een apart beroepscollege een belangrijke waarborg voor een kwalitatief beroepsniveau.

Verder is er de mogelijkheid voor de overtreder om de opheffing van bepaalde sancties te vragen wanneer er een rechterlijke uitspraak is tussengekomen die hem een verplichting of maatregel oplegt die onverenigbaar is met deze sanctie.

Continuïteit

Volgens de heer Daems is op een aantal belangrijke punten continuïteit met de huidige situatie bepalend geweest in het voorstel van decreet. Zo sluit de taakverdeling inzake toezicht aan bij de huidige taakverdeling en sluit het hoofdstuk Strafrechtelijke afhandeling aan bij het gemeen strafrecht.

Ook de bevoegdheidstoewijzingen inzake bestuurlijke sancties sluiten systematisch aan bij de huidige regelingen dienaangaande. In weerwil van zijn erg vernieuwende karakter wortelt volgens de indiener eigenlijk het hele arsenaal bestuurlijke sancties wel degelijk in onze rechtstraditie. De meeste instrumenten bestaan nu reeds, in een min – regularisatiebevel, bestuursdwang en bestuurlijke geldboete – of meer – stakingsbevel, schorsing en opheffing – gelijkaardige vorm.

Kosteneffectiviteit

De aandacht voor kosteneffectiviteit (het bereiken van het doel met de laagst mogelijke kosten) is volgens de heer Daems een noodzaak. Instrumenten en proceduretrajecten die doelmatig en doeltreffend zijn en tegelijkertijd een lage maatschappelijke kost hebben, moeten naar hun volle potentieel worden ingeschakeld. Kosteneffectiviteit is een belangrijk motief geweest voor verschillende tekstonderdelen.

Een voorbeeld daarvan is de aanmaning. Dit zachte instrument is niet enkel doelmatig en doeltreffend maar ook goedkoop. Het is immers geen sanctie, zodat de procedures die bij een sanctie horen niet hoeven te worden bepaald en geen toepassing hoeven te vinden.

Hetzelfde geldt voor het regularisatiebevel. Door de toepassingsmogelijkheden van het bevel aanzien-

lijk uit te breiden, kan worden opgetreden zonder ondoelmatige maatschappelijke kosten. De kosten liggen voornamelijk aan de zijde van de overtreder.

Ook de bestuurlijke transactie, het voorstel tot betalen en bijkomend het nemen van maatregelen, is geen sanctie. De relatief zware procedurele rechtswaARBorgen waarin moet worden voorzien in het geval van een boete, hoeven niet bij een transactie. Waar dit instrument op gepaste wijze kan worden ingeschakeld, is het duidelijk meer kosteneffectief dan de bestuurlijke en de penale boete.

Door de exclusieve bestuurlijke geldboete kan ook een ondoelmatig beroep op het openbaar ministerie worden uitgeschakeld en dat werkt kostenbesparend.

Hetzelfde geldt voor de beroepsmogelijkheid hogerop in de bestuurskolom inzake alle bestuurlijke geldboeten. Ieder dossier dat in het kader van een dergelijke kortlopende en relatief eenvoudige beroepsformule kan worden opgelost, is opgelost aan een lagere maatschappelijke kost dan een dossier waar onmiddellijk een beroep zou worden ingesteld voor de bevoegde burgerlijke rechtbanken.

2.4. Ondersteuning van de gemeenten

De heer Daems wil tot slot van zijn toelichting nog eens wijzen op het grootste pijnpunt inzake milieuhandhaving: het gebrek aan capaciteit, knowhow en daardoor slagkracht van lokale besturen om een ernstig handhavingsbeleid op te zetten. In sommige gemeenten komt daar ook nog het gebrek aan politieke wil bij, maar dat is zeker niet algemeen en kan op het terrein erg verschillen van gemeente tot gemeente. Dit probleem is al vaker aan bod gekomen in de commissie en ook de jaarverslagen van de ombudsdienst maken er telkens gewag van.

Tevens blijkt dat de gemeenten absoluut behoefte hebben aan ondersteuning op dit vlak. Er bestaat minstens een brede maatschappelijke consensus over het belang van een preventieve handhaving. De heer Daems verwijst in dit verband naar het advies van de SERV.

Tezelfdertijd kan worden vastgesteld dat de relatie tussen het Vlaamse Gewest en gemeenten zich momenteel voornamelijk beperkt tot het feit dat het gewest 'hoog toezicht' uitoefent op de gemeentelijke handhaving inzake de als hinderlijk ingedeelde inrichtingen. Indien de gemeente faalt, kan met andere

woorden het Vlaamse Gewest in haar plaats optreden. Het gewest biedt via de samenwerkingsovereenkomst met de gemeenten wel een beperkte financiële ondersteuning van de gemeentelijke handhaving. Er zijn evenwel veel andere vormen van ondersteuning nodig die momenteel niet geboden worden. De spreker denkt daarbij aan informatie-uitwisseling, vorming, technische bijstand, ondersteuning voor een planmatige werking en het prioriteren van handhavingsacties, verwerking van de feedback die gemeenten geven inzake uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van regelgeving, ondersteuning op het vlak van methodieken voor integrale inspectie, het aanleren van goede praktijken voor het opstellen van processen-verbaal, het leren omgaan met de proportionaliteitseis inzake toezicht en bestuurlijke handhaving enzovoort.

Ook tijdens het zogenaamde kerntakendebat kwam de problematiek van de gemeentelijke handhaving uitvoerig aan bod. In het luik Leefmilieu van het bestuursakkoord tussen het Vlaamse, het provinciale en het gemeentelijke bestuursniveau omtrent effectief en burgergericht overheidsbestuur en de gerelateerde documenten wordt er heel wat aandacht aan besteed. Uit de documenten blijkt dat de gemeenten zich beter moeten kwijten van hun taak inzake reactieve handhaving van hinderlijke inrichtingen van klasse 2 en 3 en niet-ingedeelde inrichtingen. Ook wordt aandacht gevraagd voor de preventieve handhaving, waarvan nu op het gemeentelijk vlak slechts in enkele gemeenten echt werk wordt gemaakt.

Ten slotte stelt ook de Minaraad in zijn briefadvies van 2 oktober 2003 over de voorliggende tekst "dat financiële ondersteuning en vorming voor gemeentelijke toezichthouders een essentieel sluitstuk moet zijn van het voorontwerp waarop antwoord dient te komen samen met de eventuele verdere goedkeuring van het ontwerp."

De heer Daems besluit dat met deze bezorgdheden en adviezen terdege rekening is gehouden in het voorliggende voorstel van decreet dat reeds werd ingediend in oktober 2004.

II. ALGEMENE BESPREKING

Hoorzittingen

Op 19 en 17 september 2007 hield de commissie hoorzittingen met diverse deskundigen: de heer Jan

Van den Berghe, ondervoorzitter in de Rechtbank van eerste aanleg te Gent, de heer Jan Bouckaert van het advocatenkantoor Stibbe, de heer Peter De Smedt van LDR Milieuadvocaten en het Centrum voor Milieurecht van de Universiteit van Gent, professor Lex Michiels van het departement Staats- en Bestuurrecht van de Universiteit van Tilburg en professor Michael Faure van de faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Maastricht. Er werden ook vertegenwoordigers gehoord van SERV, Minaraad en VVSG. Over de hoorzittingen wordt verslag uitgebracht in *Parl. St. VI. Parl. 2006-07, nr. 1249/2*.

1. Standpunten en vragen van de leden

1.1. Algemene standpunten

Op 11 oktober 2007 hield de commissie een algemene bespreking over het ontwerp en voorstel van decreet.

De heer *Rudi Daems* leidt de algemene bespreking in door zijn appreciatie uit te drukken over de hoorzittingen. Hij hoopt dat de hoogstaande uiteenzettingen het uiteindelijke decreet gunstig zullen beïnvloeden. Door de hoorzittingen twijfelt de heer Daems nog meer aan de opportuniteit van een aantal keuzes. Hij ziet bijvoorbeeld de meerwaarde niet in van het onderscheid tussen inbreuk en misdrijf. Het lid roept de meerderheid op een aantal elementen uit het voorstel van decreet van Groen! (*Parl. St. VI. Parl. 2004-05, nr. 80/1*) over te nemen in dit ontwerp van decreet.

De centrale vraag voor de heer Daems is of het ontwerp van decreet tegemoetkomt aan de gemeenschappelijke bezorgdheden en doelstellingen. Gemeenten en parketten zijn niet in staat om milieuovertredingen consequent te behandelen. Het ontbreekt beide instanties voorts aan bestuurlijke en politieke wil om doortastend op te treden. Daarnaast is het huidige handhavingsapparaat complex. Instrumenten en strafmaten zijn te divers en onvoldoende op elkaar afgestemd waardoor de overheid niet altijd in staat is om op te treden in verhouding tot de ernst van de feiten. In een aantal gevallen besluit de overheid daarom niet op te treden.

De heer Daems is van oordeel dat het handhavingsbeleid en de handhaving door het bestuur een stap vooruit zullen zetten, ongeacht of het ontwerp of het voorstel van decreet wordt goedgekeurd. Ook het

ontwerp van decreet zal immers een stap vooruit betekenen, op voorwaarde dat het Grondwettelijk Hof de cruciale bepalingen uit het ontwerp van decreet niet vernietigt. De commissie Leefmilieu moet echter meer ambitie hebben dan louter een stap vooruit zetten, omdat dit debat het belangrijkste leefmilieudebat is sinds het begin van deze zittingsperiode.

De heer Daems meent dat dit ontwerp van decreet ongewijzigd goedkeuren een gemiste kans zou zijn. Het ontwerp van decreet betekent bovendien een stap terug op het vlak van de strafrechtelijke handhaving. Strafrechtbanken zijn immers niet langer gemachtigd herstelmaatregelen op te leggen.

Tijdens het debat over milieuhandhaving dat de voorbije jaren is gevoerd, zijn heel wat goedbedoelde initiatieven genomen. De spreker verwijst in dat opzicht naar de rondetafelgesprekken. Hij vindt evenwel dat in dit ontwerp van decreet onvoldoende wordt ingegaan op de opmerkingen die toen zijn gemaakt. Zoals al tijdens de rondetafelgesprekken werd gezegd en tijdens de hoorzittingen werd herhaald: er is onvoldoende rekening gehouden met het advies van de Minaraad. Het advies van de Raad van State in verenigde kamers wordt met juridische handigheden omzeild.

De heer Daems geeft vervolgens een overzicht van de positieve punten in dit ontwerp van decreet: de grotere aandacht voor het handhavingsbeleid dankzij het programma en het rapport, de bestuurlijke instrumenten, het verzoek van derden of belanghebbenden om bestuurlijke maatregelen op te leggen, de verplichting om het decreet na vijf jaar te evalueren en de ondersteuningsmogelijkheden voor de lokale besturen.

De heer Daems gaat verder in de algemene bespreking dieper in op het naar zijn mening problematische onderscheid tussen inbreuken en misdrijven, de opportuniteit van de oprichting van het Milieuhandhavingscollege, het gebruik van bestuurlijke instrumenten en de handhaving op het lokale niveau (cf. infra). De spreker zal ook enkele voorbeelden geven die volgens hem aantonen dat het ontwerp van decreet geen toonbeeld is van vereenvoudiging en goed bestuur.

Aan het einde van zijn tussenkomst in de algemene bespreking noemt de heer Daems het ontwerp van decreet een gemiste kans. Hij hoopt dat in de loop van de commissiebesprekingen nog amendementen

worden goedgekeurd. De fractie van de heer Daems zal alvast in de artikelsgewijze bespreking gericht amendementen indienen om het ontwerp te verbeteren.

Tot slot herhaalt het lid een aantal belangrijke vragen. Hij wenst uitdrukkelijk te vernemen of de meerderheid blijft bij het onderscheid tussen inbreuken en misdrijven. Het antwoord op deze vraag noemt hij cruciaal voor zijn houding in het verdere verloop van het debat.

Daarnaast vraagt hij de minister naar haar mening over de suggestie van de Minaraad om handhavingsdoelstellingen toe te voegen aan het ontwerp van decreet. De heer Daems wil ook vernemen waarom op het allerlaatste moment beslist is om het Mestdecreet uit dit ontwerp van decreet te halen en wat de budgettaire gevolgen zijn van dit ontwerp van decreet.

Mevrouw *Tinne Rombouts* zegt dat aan dit ontwerp van decreet uitgebreide studies, overleg, twee rondetafelconferenties en adviezen van Minaraad, SERV en Raad van State zijn voorafgegaan. De gemaakte keuzes zijn daardoor gebaseerd op talrijke afwegingen en meningen. Uitgebreid overleg leidt nu eenmaal tot talrijke – soms tegengestelde – visies. Belangrijker is echter dat uiteindelijk een keuze wordt gemaakt. CD&V staat volledig achter de in het ontwerp van decreet gemaakte keuzes. Het ontwerp zorgt voor werkbare en bevattelijke handhavingsinstrumenten, die evenmin overdreven zijn.

Vervolgens gaat mevrouw Rombouts dieper in op enkele punten die aantonen dat dit ontwerp van decreet inhoudelijk sterk is. Toezicht, sancties en veiligheidsmaatregelen inzake miliehygiënebeleid moeten dringend worden geharmoniseerd. Gezien de delicate onderhandelingsprocedure met de Europese Commissie, was het echter niet mogelijk om het Mestdecreet op te nemen in dit ontwerp van decreet.

Dit ontwerp van decreet maakt met de oprichting van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een gecoördineerd handhavingsbeleid mogelijk. Volgens de spreker kan dat uitgroeien tot een van de sterkste punten uit dit ontwerp van decreet. De aandacht voor bestuurlijke handhaving houdt het handhavingsbeleid op een bevattelijke schaal. Dat bewijst dat Vlaams Parlement en Vlaamse Regering het handhavingsbeleid ernstig nemen.

Mevrouw Rombouts is het eens met de beslissing van de Vlaamse Regering om de instrumenten minnelijke schikking en dwangsom niet op te nemen in het ontwerp van decreet (cf. infra).

CD&V steunt dit ontwerp van decreet. Het zal voor snellere, effectievere en efficiëntere handhaving zorgen. Het zorgt voor meer rechtszekerheid en een beter, veiliger en gezonder milieu.

De heer *Bart Martens* vindt handhaving van onschatbare waarde binnen het milieubeleid. Handhaving is het sluitstuk van elke beleidscyclus. Handhaving is eveneens financieel belangrijk. Wie de milieuwetgeving niet naleeft, maakt zelf een minieme winst. De milieufactuur waarvoor de samenleving opdraait, kan daarentegen hoog oplopen. Een goed handhavingsbeleid zorgt er ten slotte voor dat alle economische actoren met gelijke wapens kunnen strijden. Als onoorbare praktijken ongemoeid worden gelaten, hebben ondernemers die het wel goed voorhebben met de milieuwetgeving te kampen met oneerlijke concurrentie.

De manier waarop het milieubeleid tot op vandaag werd gehandhaafd, volstaat niet voor de heer Martens. Parketten seponeren heel veel milieudelicten, wat tot een onaanvaardbare vorm van straffeloosheid leidt. Precies daarom is hij ingenomen met de bestuursrechtelijke aanpak naast de strafrechtelijke vervolging. Inzake de bestuurlijke handhaving wordt in dit ontwerp van decreet een stap vooruit gezet.

Het handhavingsbeleid wordt planmatiger aangepakt door de oprichting van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving. Door de handhavingsprogramma's zullen alle betrokkenen samen moeten nadenken over de manier van handhaving, de prioriteiten en de instrumenten. De spreker is voorstander van deze planmatige aanpak van het handhavingsbeleid.

Daarnaast apprecieert de spreker het streven naar uniformiteit in toezichthouders, regels en instrumenten door ze samen te brengen in één decreet. Het arsenaal aan bestuurlijke maatregelen breidt uit.

Desondanks heeft de heer Martens enkele fundamentele vragen, die al werden opgeworpen in de adviezen van de Raad van State, de SERV en de Minaraad. Vanwege de adviezen is beslist hoorzittingen te organiseren, die veel nuttige informatie hebben opgeleverd.

De spreker zal verder in de algemene bespreking vragen stellen bij het onderscheid tussen inbreuken en misdrijven, de bevoegdheid om het Milieuhandhavingscollege op te richten, de werking van het college, de bestuurlijke en andere instrumenten en de handhaving op lokaal niveau (cf. infra).

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* herinnert eraan dat Vlaams Belang altijd voorstander is geweest van een Milieuhandhavingsdecreet. Het lid heeft echter haar twijfels over de werkbaarheid van het voorliggende ontwerp van decreet. Tijdens de hoorzitting bleek bijvoorbeeld dat er uiteenlopende meningen zijn over onder meer het Milieuhandhavingscollege.

De milieuhandhaving op lokaal niveau voldoet volgens mevrouw Van den Eynde niet. Er is sprake van politieke onwil en in sommige gevallen zijn de lokale verantwoordelijken te nauw verbonden met de overtreders. Vlaams Belang staat positief tegenover de afspraken over de gemeentelijke administratieve sancties. Het lid staat ook achter het onderscheid tussen misdrijven en inbreuken maar betreurt dat dit punt niet nader omschreven wordt in het ontwerp van decreet (cf. infra).

De milieuwetgeving is heel complex. Mevrouw Van den Eynde wijst erop dat volgens onderzoek tachtig percent van de milieuovertredingen het gevolg zijn van onwetendheid. De vereenvoudiging van VLAREM (Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning) is een stap in de goede richting, maar er is nog meer transparantie in milieuwetgeving nodig.

Mevrouw Van den Eynde staat ook achter het geplande overleg met de parketten door de oprichting van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving. Ze twijfelt echter of dit de parketten zal aanzetten om overtreders beter te vervolgen. Precies daarom blijft haar fractie pleiten voor een federalisering van Justitie.

De heer *Jan Peumans* vraagt naar de regulerings-impactanalyse (RIA) over dit ontwerp van decreet. Het lid is van oordeel dat vele kleine gemeenten over onvoldoende geschikt personeel beschikken om alle complexe bepalingen van de milieureglementering uit te voeren. Het ontwerp van milieuschadedecreet, dat gelijktijdig met het ontwerp van milieuhandhavingsdecreet in de commissie wordt besproken, is een voorbeeld van een dergelijke complexe regeling.

De heer *Patrick Lachaert*, commissievoorzitter, verwijst op zijn beurt naar de hoorzittingen. Hij verwacht dat zowel de uitvoerende als de decreetgevende

macht rekening houden met de gefundeerde opmerkingen gemaakt tijdens de hoorzittingen.

De heer Lachaert vindt het belangrijk dat werk wordt gemaakt van één ontwerp van decreet waarin alle bepalingen betreffende milieuhandhaving worden samengevat. Een ander belangrijk uitgangspunt is dat preventie voorrang krijgt op bestraffen. De spreker wijst in dat verband naar een wezenlijk verschil tussen de beleidsdomeinen Milieu en Ruimtelijke Ordening. In het beleidsdomein Milieu zijn veel problemen het gevolg van onwetendheid. Het overgrote deel van de milieuovertreders zet zijn fouten recht wanneer hen daarop wordt gewezen. Begeleiden is belangrijker dan straffen. In het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening is dat niet zo. Bovendien zijn de fouten in dat beleidsdomein niet zo gemakkelijk herstelbaar.

De heer Lachaert vraagt ook aandacht voor enkele bijzondere punten aangeraakt tijdens de hoorzittingen en in het advies van de Raad van State: het aanpassen van de verjaringsprocedure, het aanpassen van artikel 16.3.12 inzake het recht op toegang van bewoonde lokalen, het opnemen van een procedure bij artikel 16.3.19 met betrekking tot het recht op het doen van vaststellingen met audiovisuele middelen, het invoeren van een mogelijkheid tot het opleggen van een werkstraf in plaats van enkel een boete en ten slotte het opschortend maken van het administratief beroep.

1.2. Onderscheid tussen milieu-inbreuken en milieumisdrijven

Volgens de heer *Rudi Daems* is het onderscheid tussen inbreuken en misdrijven het meest opvallende nieuwe element van het ontwerp van decreet. Uit de hoorzittingen is gebleken dat het onderscheid een unicum is in de federale, gewestelijke, administratieve en juridische beleidsvoering. De spreker noemt het onderscheid echter een achtkoppige draak.

Zijn fundamentele vraag is of dit onderscheid en het uitgebreide bestuurlijke apparaat dat ermee samenhangt doelmatig zijn. Hij vraagt zich af of de doelstellingen niet bereikt kunnen worden met een minder log en goedkoper instrument dan het Milieuhandhavingscollege (cf. infra). Zou beter en transparanter samenwerken met de parketten niet leiden tot betere resultaten? De spreker suggereert frequenter gebruik te maken van de minnelijke schikking. Een andere optie is meer middelen toekennen aan de gewestelijke Milieu-inspectie en de lokale handhaving.

De heer Daems ziet de meerwaarde niet in van het onderscheid tussen inbreuk en misdrijf. Het is geen voorbeeld van goed bestuur. Het onderscheid zal volgens het lid tot problemen leiden wanneer één handeling zowel kenmerken van een inbreuk als van een misdrijf vertoont. Wat als een ambtenaar die een gewone vaststelling heeft gedaan in een latere fase strafrechtelijke inbreuken ontdekt?

De heer Daems vraagt de minister enkele voorbeelden van inbreuken te geven. Is het niet hebben van een milieuvergunning bijvoorbeeld een inbreuk of een misdrijf?

De heer *Bart Martens* wijst erop dat de keuze in het ontwerp van decreet om een onderscheid te maken tussen misdrijf en inbreuk betekent dat kleine vergrijpen gedepenaliseerd en niet langer strafrechtelijk vervolgd worden. Kleine vergrijpen worden als inbreuken beschouwd en bestuursrechtelijk aangepakt. Tijdens de hoorzitting was onder meer de heer Jan Van den Berghe, ondervoorzitter in de Rechtbank van eerste aanleg van Gent, van oordeel dat zulks niet strookt met een aantal internationale verplichtingen. De rechter twijfelde eveneens of dit onderscheid tot een betere vervolging zou leiden. De heer Martens vraagt de minister klaarheid te scheppen in deze zaak en vraagt of zij bij dit onderscheid blijft.

De heer Martens sluit zich verder aan bij de opmerking van de heer Daems over het gevaar van samenloop. Niet alleen rechter Van den Berghe maar ook de Minaraad waarschuwde voor problemen bij samenloop. Sommige handelingen kunnen immers zowel een inbreuk als een misdrijf zijn. De Minaraad stelt voor een amendement in te dienen dat ertoe strekt handelingen die zowel een inbreuk als een misdrijf zijn, als een misdrijf – dus strafrechtelijk – te vervolgen. De spreker raadt aan grondig na te denken welke samenloopproblemen mogelijk zijn en hoe die aangepakt dienen te worden.

Bij een inbreuk wordt een vaststellingsverslag opge maakt en bij een misdrijf een proces-verbaal. De toezichthouders zullen daarom goed op de hoogte moeten zijn welk onderdeel van de handeling een inbreuk is en welk onderdeel een misdrijf.

De heer Martens merkt verder op dat enkele alternatieven werden naar voren geschoven tijdens de hoorzitting. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving zou een lijst kunnen maken van delicten die aan de hand van een minnelijke schikking gere-

geld dienen te worden. Enkel dossiers van overtreeders die niet ingaan op het voorstel tot minnelijke schikking van het Vlaamse Gewest, zouden aan het parket worden overgemaakt. Het lid wil van de minister vernemen hoe zij tegenover die alternatieven staat en of zij blijft bij het onderscheid tussen misdrijf en inbreuk.

Tot slot laat de heer Martens opmerken dat het bij recidive onmogelijk is om over te stappen van inbreuk op misdrijf.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* staat achter het onderscheid tussen inbreuken en misdrijven omdat het ertoe zal leiden dat meer inbreuken opgelost raken en meer misdrijven aangepakt. Tachtig percent van de milieuovertredingen zijn immers het gevolg van onwetendheid. De spreekster betreurt wel dat dit onderscheid niet nader omschreven wordt in het ontwerp van decreet. Het ontwerp van decreet bepaalt enkel dat de Vlaamse Regering een lijst zal opstellen. Deze lijst opnemen in de decreettekst zou voor een duidelijkere wetgeving zorgen.

De heer *Patrick Lachaert* is voorstander van het onderscheid. Inbreuken zullen dankzij de administratief-rechtelijke aanpak adequater en sneller aangepakt worden. Nu worden alle milieuovertredingen naar de correctionele rechtbank verwezen waardoor alleen de belangrijke dossiers behandeld worden. Lichte vergrijpen worden in sommige rechtbanken wel gegroepeerd in themazittingen, maar die moeten eerder als voorbeeldzitting worden beschouwd.

1.3. *Vlaams Milieuhandhavingscollege*

Wettelijke grondslag

De heer *Rudi Daems* betwijfelt of het Milieuhandhavingscollege niet tot bevoegdheidsproblemen zal leiden. Verwijzend naar de argumenten die door juristen, zoals rechter Jan Van den Berghe en meester Jan Bouckaert, werden aangehaald tijdens de hoorzittingen, vraagt het lid of deze regeling noodzakelijk is voor het uitoefenen van de gewestelijke bevoegdheden en of de weerslag ervan voldoende marginaal is om te voldoen aan de voorwaarden die voortvloeien uit artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Als dit punt wordt vernietigd door het Grondwettelijk Hof, wordt een belangrijk onderdeel van het ontwerp van decreet – bestraffing door het bestuur – onwerkbaar.

De heer *Bart Martens* wijst erop dat de Raad van State van oordeel is dat het Vlaamse Gewest zijn bevoegdheden te buiten gaat met de oprichting van het Milieuhandhavingscollege, omdat de oprichting van een dergelijk college niet valt onder de impliciete bevoegdheden van het Vlaamse Gewest. De spreker verwijst op zijn beurt naar de tussenkomen van juristen tijdens de hoorzittingen, die de argumenten uit de memorie van toelichting niet overtuigend vonden. De heer Martens wil duidelijkheid. Hij wil niet dat het Grondwettelijk Hof een deel van het decreet vernietigt. Het Grondwettelijk Hof volgt immers doorgaans de adviezen van de Raad van State.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* vraagt hoe de minister een en ander zal concretiseren. Tijdens de hoorzitting bleek dat er uiteenlopende meningen zijn over het Milieuhandhavingscollege en ook zij heeft twijfels over de werkbaarheid van dit element van het ontwerp van decreet.

Mevrouw *Tinne Rombouts* is de mening toegedaan dat de memorie van toelichting voldoende argumenten bevat om de oprichting van een administratief rechtcollege te rechtvaardigen. Het Milieuhandhavingscollege wordt een krachtig instrument voor het handhavingsbeleid.

Samenstelling en werking

De heer *Rudi Daems* vraagt zich af of de doelstellingen niet bereikt kunnen worden met een minder log en goedkoper instrument dan het Milieuhandhavingscollege. Zou beter en transparanter samenwerken met de parketten en het frequenter gebruik van de minnelijke schikking de resultaten van het handhavingsbeleid al niet merkbaar verbeteren? Een andere optie is meer personeel en middelen toekennen aan de gewestelijke milieu-inspectie en de lokale handhaving. De Vlaamse Ombudsdienst, de afdeling Milieu-inspectie en de gemeenten dringen daar volgens de spreker al langer op aan.

Dit ontwerp van decreet organiseert een uitgebreid college, dat bestaat uit een kamer van acht rechters. Dat vindt het lid veel van het goede. Hij vraagt of de minister achter het voorstel van de Miniraad staat om het Milieuhandhavingscollege te verdelen in meerdere kamers en kondigt een amendement aan in die zin.

De heer Daems is de mening toegedaan dat de regeling voorgesteld in het ontwerp van decreet geen

toonbeeld is van vereenvoudiging en goed bestuur. Het Milieuhandhavingscollege is een log instrument. De samenloop van inbreuken en misdrijven zal tot problemen leiden. Het college zal oordelen over beroepen tegen administratieve geldboetes, maar wat als één dossier zowel tot een geldboete als tot bestuurlijke maatregelen aanleiding geeft? Het lid wil eveneens vernemen waarom het Milieuhandhavingscollege zich niet mag buigen over beroepen tegen bestuurlijke maatregelen?

De heer *Bart Martens* laat opmerken dat in het Milieuhandhavingscollege acht rechters zich moeten uitspreken over beroepen tegen boetes voor gedepenaliseerde vergrijpen. In andere rechtbanken moeten één tot drie rechters zich uitspreken over dergelijke zaken. Het Mestdecreet heeft eveneens administratieve geldboetes ingevoerd, maar beroepen tegen deze geldboetes worden behandeld voor een gewone rechtbank. Het Brussels Hoofdstedelijke Gewest biedt in zijn milieuhandhavingsbeleid de mogelijkheid om beroep aan te tekenen bij een burgerlijke rechtbank. De heer Martens vraagt waarom een onderscheid wordt gemaakt met het Mestdecreet. Hij suggereert beroepen in het kader van het Mestdecreet ook door het Milieuhandhavingscollege te laten behandelen.

1.4. Vlaamse Hoge Raad voor Milieuhandhaving

Volgens de heer *Rudi Daems* zal de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving leiden tot een verhoogde aandacht voor het handhavingsbeleid. Daartegenover staat evenwel dat deze raad een taak van de administratie, namelijk beleidsvoorbereiding overneemt. Advisering en beleidsvoorbereiding moeten volgens het lid los staan van elkaar. Het is aan de minister om beleidskeuzes te maken. Voorts wil de heer Daems vernemen waarom alleen de gewestelijke overheden onder de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving vallen.

Mevrouw *Tinne Rombouts* meent dat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een gecoördineerd handhavingsbeleid mogelijk zal maken. De Hoge Raad kan uitgroeien tot een van de sterkste elementen uit het ontwerp van decreet. De aandacht voor bestuurlijke handhaving houdt het handhavingsbeleid op een bevattelijke schaal en bewijst dat Vlaams Parlement en Vlaamse Regering het handhavingsbeleid ernstig nemen.

Volgens de heer *Bart Martens* wordt het handhavingsbeleid inderdaad planmatiger door de oprichting van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving.

Door de handhavingsprogramma's zullen alle betrokkenen samen moeten nadenken over de manier van handhaven, de prioriteiten en de instrumenten. De spreker is voorstander van een dergelijke planmatige aanpak van het handhavingsbeleid.

Ook mevrouw *Marleen Van den Eynde* staat achter het geplande overleg met de parketten in het kader van de op te richten Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving. Het lid twijfelt echter of dit de parketten zal aanzetten om overtreders beter te vervolgen. Daarom blijft Vlaams Belang pleiten voor een federalisering van Justitie.

1.5. Handhavingsinstrumenten

Het is voor de heer *Rudi Daems* onduidelijk waarom het ontwerp van decreet een aantal fundamentele bestuurlijke instrumenten schrapt. Het lid gaat akkoord met het voorstel om het regularisatieplan niet langer te gebruiken omdat met het regularisatiebevel evenveel bereikt kan worden. Hij is het echter niet eens met het voorstel om niet langer gebruik te maken van de dwangsom, de bestuurlijke transactie en het exploitatieverbod, en vraagt naar het waarom van deze beslissing. De verwijzing naar het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning volstaat niet. De spreker is van oordeel dat op termijn moet worden gekozen voor uniformiteit van handhaving in alle beleidsvelden.

In dat verband verwijst de spreker naar de uiteenzetting van professor Michiels tijdens de hoorzitting en citeert hem tijdens een symposium over bestuursdwang van de Vlaamse Vereniging voor Omgevingsrecht (VVOR) van 8 februari 2007: "Het meest opvallende is het feit dat er zowel in het milieurecht als in het ruimtelijke bestuursrecht nog altijd geen zicht is op de wettelijke bescherming en regeling van de figuur van bestuurlijke last onder dwangsom. Dit is in de bestuursrechtelijke handhaving van het Nederlandse milieurecht absoluut het meest gebruikte en meest effectieve middel. Waarom weigert Vlaanderen dit ei van Columbus te consumeren? Er wordt niet eens een poging van regeling gedaan."

Mevrouw *Tinne Rombouts* daarentegen is het eens met de beslissing van de Vlaamse Regering om minnelijke schikking en dwangsom niet op te nemen in het ontwerp van decreet. Onderzoek toont aan dat tachtig percent van de gevallen met een aanmaning

of raadgeving worden opgelost. De minnelijke schikking veronderstelt een administratie die oplegging en inning controleert. De kosten van dergelijke administratie zullen hoger uitvallen dan de opbrengst. Het bereikte resultaat zal niet verschillen. Het handhavingsbeleid focust volgens mevrouw Rombouts terecht op die twintig percent gevallen die niet opgelost raken met een aanmaning of raadgeving.

De heer *Bart Martens* apprecieert het streven naar uniformiteit in toezichthouders, regels en instrumenten door ze samen te brengen in één decreet. Hij stelt vast dat het arsenaal aan bestuurlijke maatregelen uitbreidt. De spreker heeft echter net zoals de heer Daems vragen bij de mogelijkheid om een exploitatieverbod op te leggen, zoals opgenomen in artikel 39, §2, van het decreet betreffende de milieuvergunningen. De heer Van den Berghe stelde tijdens de hoorzittingen dat in ongeveer tien percent van de zaken een exploitatieverbod wordt opgelegd om voorkomende schade te voorkomen zolang een zaak nog niet definitief is beslecht. De spreker vraagt of artikel 39, §2, van het Milieuvergunningendecreet van kracht blijft. Indien dat niet het geval is, wil het lid weten of het exploitatieverbod alsnog toegevoegd zal worden aan de instrumenten opgenomen in het voorliggende ontwerp van decreet.

De dwangsom wordt in Nederland gebruikt als stok achter de deur bij regularisatie- of stopzettingsbevelen. De heer Martens is ervan overtuigd dat de dwangsom ertoe zal leiden dat dossiers niet langer door een rechtbank behandeld moeten worden. Als een exploitant een regularisatiebevel naast zich neerlegt, moet de overheid nu een klacht indienen bij de rechtbank.

Rechtseconomisch onderzoek naar de Nederlandse praktijk toont aan dat de bestuurlijke transactie of minnelijke schikking een waardevol instrument is. De heer Martens wil daarom vernemen waarom dit instrument alsnog is verdwenen uit het ontwerp van decreet. In het voorontwerp van decreet wordt het immers wel omschreven. De spreker overweegt nog enkele amendementen in te dienen om het handhavingsbeleid meer instrumenten toe te kennen.

Ten slotte wijst de heer Martens erop dat in de commissie al meermaals unaniem is gevraagd naar een versterking van de Milieu-inspectie. In haar jaarverslag meldt deze inspectiedienst telkens dat ze ontoereikend is uitgerust en over onvoldoende mensen en

middelen beschikt. Het lid wijst erop dat niets erop wijst dat in de meerjarenbegroting middelen worden vrijgemaakt voor deze noodzakelijke versterking.

1.6. Gemeentelijke administratieve sancties

Na afloop van de hoorzittingen, in de vergadering van 4 oktober 2007, kondigde minister *Hilde Crevits* een voorstel van oplossing aan betreffende de gemeentelijke administratieve sancties. Dit voorstel van oplossing is uitgewerkt met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG).

Namens de minister wordt verduidelijkt dat de oplossing de volledige goedkeuring wegdraagt van de VVSG. Er is gekozen voor een aanpassing van artikel 56 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen. In de algemene strafbaarstelling voor het illegaal achterlaten van afvalstoffen zijn kleine vormen van openbare overlast die te maken hebben met afvalstoffen weggelaten.

Het amendement dat wordt uitgewerkt, bepaalt dat steden of gemeenten gemeentelijke administratieve sancties kunnen instellen voor kleine vormen van openbare overlast. Die vormen van openbare overlast worden toegelicht in de verantwoording bij dit amendement. Er wordt eveneens voorzien in een gewestelijke sanctie die zal gelden in steden of gemeenten die nalaten een gemeentelijke administratieve sanctie in te stellen. Het bedrag van de gewestelijke sanctie zal gelijklopen met de gemeentelijke administratieve sanctie.

De wijziging van artikel 56 van het Afvalstoffendecreet treedt in werking van zodra dit amendement en het ontwerp van Milieuhandhavingsdecreet worden goedgekeurd. Nog voor het Milieuhandhavingsdecreet in werking treedt, kunnen gemeenten zich op die manier in regel stellen met de gewijzigde bepaling van het decreet betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen.

Omdat de strafbepalingen vervat in de sectorale milieudecreten vervallen van zodra het Milieuhandhavingsdecreet in werking treedt, moet een algemene bepaling worden opgenomen. De algemene regel met betrekking tot kleine vormen van overlast die met afval te maken hebben, zal deel uitmaken van het Milieuhandhavingsdecreet. Om tegemoet te komen aan de bezorgdheid over wildplassen en andere vormen van overlast, bevat het ontwerp van Milieuhand-

havingsdecreet een bepaling die gelijklopend is aan de bepalingen over het achterlaten van afvalstoffen.

Deze regeling is volgens de spreker sluitend. Tegelijk wordt de bevoegdheidsverdeling zoals bepaald in artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet gerespecteerd.

1.7. Handhaving op lokaal niveau

Voor de heer *Rudi Daems* is dit ontwerp van decreet enkel geslaagd te noemen als het een oplossing biedt voor het gebrek aan handhaving op lokaal niveau. Het ontwerp bevat enkele positieve zaken. Zo wordt een uitbreiding van de toezichthouders in het vooruitzicht gesteld, net zoals een oplossing voor de gemeentelijke administratieve sanctie. Artikel 16.3.4 voorziet in subsidies en vorming.

Het tekort aan handhaving op het niveau van inrichtingen van klasse 2 en klasse 3 zal dit ontwerp van decreet niet wegwerken. De heer Daems vreest dat de situatie nog slechter zal worden gezien de vooropgestelde herziening van VLAREM.

Ook volgens mevrouw *Marleen Van den Eynde* voldoet de milieuhandhaving op lokaal niveau niet. Er is sprake van politieke onwil en sommige gevallen zijn de lokale verantwoordelijken te nauw verbonden met de overtreders. Tijdens de hoorzittingen bleek nog eens dat de bevoegde ambtenaar niet altijd mag optreden.

Vlaams Belang staat positief tegenover de afspraken over de gemeentelijke administratieve sancties. Deze afspraken tonen aan dat het ontwerp van decreet nog verbeterd kan worden.

Mevrouw Van den Eynde herhaalt dat 80 percent van de milieuovertredingen het gevolg zijn van onwetendheid. De milieuwetgeving is heel complex en de vereenvoudiging van VLAREM is daarom een stap in de goede richting.

Mevrouw *Tinne Rombouts* benadrukt dat CD&V achter het instrument van de gemeentelijke administratieve sancties staat. Ze pleit sterk voor een goede oplossing en is verheugd dat minister Crevits in overleg met de VVSG tot een dergelijke oplossing is gekomen.

Ook de heer *Bart Martens* is tevreden met het voorstellen van de minister om een bepaling over de

gemeentelijke administratieve sancties toe te voegen aan het ontwerp van decreet. De kritiek van de VVSG tijdens de hoorzittingen was terecht. Steden als Gent, Antwerpen en Oostende hebben gevraagd om dit instrument te bewaren. Veel steden en gemeenten maken goed gebruik van dit instrument. Het leidt in de praktijk tot een lik-op-stuk-beleid.

Ook de heer Martens vraagt bijzondere aandacht voor de handhaving op het niveau van de lokale besturen. Lokale besturen treden vaak niet op, alleen bij calamiteiten of als er klachten komen. Gezien de vooropgestelde wijziging van VLAREM is dat een probleem. Als inderdaad heel wat inrichtingen van klasse verlagen, neemt de toezichtstaak van de lokale overheden sterk toe. De spreker vraagt het toezicht op klasse 1- en klasse 2-inrichtingen te versterken.

Het milieuhandhavingsprogramma zal weliswaar zorgen voor een planmatige aanpak van het milieuhandhavingsbeleid. Maar in het programma kan men alleen aanbevelingen formuleren voor de handhaving door de lokale besturen. In Nederland wordt gewerkt met stimuli en verplichtingen door toezichtquota op te leggen. Volgens de heer Martens is het zinvol om in het nieuwe samenwerkingsakkoord inzake milieu tussen het Vlaamse Gewest en de lokale besturen te zoeken naar stimuli om het toezicht op lokaal niveau te verbeteren. Het lid suggereert de subsidies voor de gemachtigde ambtenaren afhankelijk te maken van toezicht- en controlequota's.

De heer *Jan Peumans* is het niet eens met de bewering dat veel lokale besturen weigeren op te treden tegen milieuovertredingen. In kleine gemeenten is het vaak zo dat de voorkeur wordt gegeven aan een dialoog boven beboeten. Daarnaast wijst het lid erop dat niet alleen grote steden en gemeenten om de gemeentelijke administratieve sancties vragen. De heer Peumans vraagt in dit verband naar de reguleringssimpactanalyse over dit ontwerp van decreet. Hij is van oordeel dat veel kleine gemeenten niet over voldoende geschikt personeel beschikken om dergelijke complexe bepalingen uit te voeren.

De heer *Patrick Lachaert* sluit zich aan bij de tussenkomst van de heer Peumans. Kleine gemeenten beschikken niet altijd over ambtenaren met de noodzakelijke kennis en ervaring. Deze gemeenten moeten samenwerken met de gewestelijke milieu-inspectie, maar dat is niet voor de hand liggend. De milieu-inspectie moet versterkt worden, niet alleen om te

inspecteren maar ook om de gemeenten te begeleiden.

1.8. *Mogelijk stilzitten van de overheid*

De heer *Rudi Daems* vraagt hoe de Vlaamse overheid of een burger gemeentebesturen ertoe kunnen aanzetten hun handhavingstaak naar behoren te vervullen. Wat kan een burger, vereniging of buurtcomité doen als de minister na tweemaal negentig dagen geen beslissing neemt in een beroep tegen bestuurlijke maatregelen? Op welke manier kan de Vlaamse overheid optreden tegen een procureur des Konings die na tweemaal 180 dagen nalaat zijn beslissing mee te delen aan het Vlaamse Gewest? Wat als de minister na zestig dagen nog niet is ingegaan op een verzoek van derden om bestuurlijke maatregelen te nemen?

De heer Daems besluit dat een geloofwaardige overheid streeft naar een goede naleving van haar regelgeving. Ze mag haar eigen stilzitten niet toestaan of organiseren. De heer Daems wil van de minister vernemen of zij bereid is in de uitvoeringsbesluiten maatregelen te nemen die het mogelijk maken op te treden tegen gemeenten, parketten en ministers die blijven stilzitten? De spreker verwijst naar het Nederlandse debat over rechten en plichten van gemeenten.

2. **Antwoord van de minister**

2.1. *Algemeen*

Op 25 oktober 2007 antwoordde de minister op de vragen gesteld in de algemene bespreking

Minister *Hilde Crevits* dankt de deelnemers aan de hoorzittingen en de commissieleden voor hun bijdrage aan de totstandkoming van het decreet. De minister wijst erop dat al twaalf jaar gewerkt wordt aan een decreet over milieuhandhaving. In de loop van deze lange periode zijn een aantal vergelijkbare decretale teksten neergelegd. Dat wijst er volgens haar op dat deze materie complex is. Rekening houdend met de expertise van de voorbije twaalf jaar is het voorliggende kader opgebouwd.

De minister verwacht zich na de algemene bespreking en de hoorzittingen aan een aantal amendementen. De Vlaamse Regering staat achter amendementen die

de efficiëntie en de helderheid van het ontwerp van decreet kunnen verhogen. Aan de fundamenten van het decreet kan volgens de minister niet meer worden geraakt.

In antwoord op de vragen van de heer Daems en Peumans stelt de minister dat de budgettaire gevolgen uitvoerig werden besproken in een afzonderlijke nota, die aan de Vlaamse Regering werd voorgelegd. De minister laat deze nota aan het verslag toevoegen. De minister laat ook de reguleringssimpactanalyse (RIA) als bijlage aan het verslag toevoegen.

Er waren ook vragen over de afstemming met het Mestdecreet. Zoals de memorie van toelichting heeft verduidelijkt, heeft de Vlaamse Regering het inopportunity geoordeeld om de afstemming van het Mestdecreet van 22 december 2006 met het ontwerp van Milieuhandhavingsdecreet nu reeds te laten doorgaan. Daarvoor zijn het Mestdecreet en de afspraken die in dat kader zijn gemaakt, onder andere inzake handhaving, nog te recent. Wel is er politiek overeengekomen om nog tijdens deze regeerperiode te onderzoeken hoe, met inachtneming van de gemaakte afspraken over het Mestdecreet, de afstemming van dat decreet op het Milieuhandhavingsdecreet het best kan gebeuren. Op vraag van minister Crevits is, onder voorzitterschap van haar kabinet, een ambtenarenwerkgroep van het departement LNE en de VLM (Vlaamse Landmaatschappij) inmiddels gestart met de voorbereiding van een nota, die de minister nog in 2007 aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring zal voorleggen. Op basis van deze nota en de besprekingen daarover zal het Mestdecreet later onder de toepassing van het Milieuhandhavingsdecreet worden gebracht, en dat samen met het milieubeheersrecht. De Vlaamse Regering had al eerder beslist dat nog in deze regeerperiode ook het milieubeheersrecht onder de toepassing van het ontwerp van Milieuhandhavingsdecreet zou worden gebracht, en het is opportuun om op dat moment ook het Mestdecreet in deze operatie mee te nemen.

2.2. Handhavingsdoelstellingen

Op vraag van de heer Daems verduidelijkt de *minister* haar houding ten opzichte van het voorstel om handhavingsdoelstellingen toe te voegen aan het ontwerp van Milieuhandhavingsdecreet. De minister verwijst naar de twee suggesties in het advies van de Mineraad. De eerste suggestie is om in het decreet te bepalen dat de Vlaamse Regering een krachtlijnen-

nota moet opstellen, die de doelstellingen herneemt die tijdens het kerntakendebat zijn afgesproken tussen het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten. Een tweede suggestie is te denken aan een minimale inspectiefrequentie, die kan variëren afhankelijk van een aantal risicoparameters. De juridische basis daarvoor zou kunnen gelegd worden in het decreet. Ook zou aan de gemeenten een minimale vorm van planning van en rapportering over voorgenomen en uitgevoerde handhavingsactiviteiten kunnen worden opgelegd.

Het antwoord van de minister op deze suggesties is dat de Vlaamse Regering het milieuhandhavingsbeleid coördineert en definieert. Daarin zal de regering worden bijgestaan door de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving. Die Hoge Raad zal jaarlijks een milieuhandhavingsprogramma moeten opmaken. In het milieuhandhavingsprogramma worden de handhavingsprioriteiten van de gewestelijke toezichhoudende overheden vastgelegd. Het programma kan tevens aanbevelingen bevatten voor de milieuhandhaving op provinciaal en gemeentelijk niveau. Dat zal volgens de minister volstaan om de Vlaamse Regering te ondersteunen in haar milieuhandhavingsbeleid, zonder dat ze bijkomend nog apart een krachtlijnennota moet opstellen.

Daar komt bij dat volgens de memorie van toelichting bij artikel 16.2.4 het milieuhandhavingsprogramma “voor het komende kalenderjaar de grote krachtlijnen (zal) moeten uitzetten van het door de Vlaamse Regering te voeren milieuhandhavingsbeleid.” De krachtlijnen van het te voeren milieuhandhavingsbeleid zullen bijgevolg vastgelegd worden in het milieuhandhavingsprogramma; daarin kan ook perfect verwezen worden naar de afspraken die gemaakt zijn in het kader van het kerntakendebat.

In het kader van de te bepalen handhavingsprioriteiten van de gewestelijke toezichhouders zou het milieuhandhavingsprogramma ook richtlijnen kunnen omvatten over een minimale inspectiefrequentie. Voorts zijn er nog de protocollen, die zullen worden afgesloten tussen de voor milieuhandhaving bevoegde overheden, als instrument waarin afspraken kunnen worden vastgesteld inzake inspectiefrequentie.

Een verplichting opleggen aan de gemeenten om minimaal hun handhavingsactiviteiten te plannen en daarover te rapporteren, kan evengoed aan de hand van andere instrumenten. Zo zal de gemeentelijke samenwerkingsovereenkomst voorzien in een

rapporteringsverplichting. Voorts zal de Milieu-inspectie de deelname van de gemeenten aan gecoördineerde controles evalueren op een aantal criteria: deelname aan voorbereiding, uitvoeren van inspectie (bedrijfsbezoek, gevraagde monsternamen, analyses of emissiemetingen en rapportering aan de afdeling Milieu-inspectie door middel van een volledig ingevulde checklist tegen einddatum van het inspectieprogramma), genomen bestuurlijke maatregelen bij vaststelling van milieu-inbreuken en milieumisdrijven en voortgangscontrole van eventueel opgelegde maatregelen (rapportering aan de afdeling Milieu-inspectie).

2.3. *Onderscheid tussen milieu-inbreuken en milieumisdrijven*

Op vraag van de heer Daems bevestigt de *minister* dat zij de opdeling in milieumisdrijven en milieu-inbreuken van de gedragingen die door dit decreet zullen gevat worden, doelmatig vindt. Ten eerste omdat dit decreet duidelijk en ondubbelzinnig het accent van de strafrechtelijke milieuhandhaving verlegt op de bestuursrechtelijke handhaving. Aan de hand van bestuurlijke maatregelen en het systeem van bestuurlijke geldboeten zal de overheid beter gericht kunnen optreden tegen allerlei vormen van gedragingen die strijdig zijn met de door dit ontwerp van decreet gehandhaafde milieuregelgeving. De rol van het strafrecht in de milieuhandhaving wordt beperkt tot de zwaardere vormen van milieudelicten, zoals de wederrechtelijke emissies die het leefmilieu aantasten. Ten tweede is het voor de minister niet opportuun om via het klassieke strafrecht allerlei vormen van pure administratieve ongehoorzaamheid te bestraffen. Dat kan, eventueel gecombineerd met bestuurlijke maatregelen, veel doeltreffender door het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Dit ontwerp van decreet laat het bestuurlijke handhavingsmodel prevaleren op het strafrechtelijke.

Omdat dit ontwerp van decreet niet elke (minieme) schending van de milieuregelgeving strafrechtelijk willen beteugelen door middel van de klassieke gevangenisstraffen en geldboeten, maar daarentegen ongewenste gedragingen ongedaan wil maken met bestuurlijke maatregelen en bestuurlijke geldboeten, moest een onderscheid worden gemaakt tussen milieu-inbreuken en milieumisdrijven. Alle vormen van administratieve ongehoorzaamheid zijn in principe strafbaar. Voor dergelijke feiten moet, zonder enig onderscheid, steeds een proces-verbaal worden

opgemaakt. Als de overheid dergelijke gedragingen uit de toepassing van het strafrecht wil onttrekken door ze bestuurlijk te gaan beteugelen, mag ze dergelijk gedrag niet langer meer als een misdrijf catalogeren, maar als een inbreuk.

Het is minister Crevits niet duidelijk met welke internationale verplichtingen de invoering van milieu-inbreuken en milieumisdrijven strijdig is. De Conventie van Straatsburg van 4 november 1998 is de enige mogelijke internationale verplichting inzake het milieustrafrecht. Enerzijds is deze conventie nog niet in werking getreden door een gebrek aan ratificaties. Anderzijds zijn milieu-inbreuken onlosmakelijk verbonden aan kleine vormen van administratieve ongehoorzaamheid, zonder of met uiterst geringe impact op het leefmilieu of de menselijke gezondheid.

Het begrip milieu-inbreuk is zeer restrictief omschreven. Niet elke bestaafbare gedraging zal als een milieu-inbreuk beschouwd worden. Het moet gaan om gedragingen die beantwoorden aan zes beperkende, cumulatieve criteria die artikel 16.1.2, 1°, nadrukkelijk opnoemt. Zo moet het slaan op schendingen van administratieve verplichtingen, die voortvloeien uit de toepassing van de milieuhygiënewetgeving; er mag geen sprake zijn van wederrechtelijke emissies; er mag evenmin sprake zijn van het wederrechtelijk achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen; de bestaafbare gedraging mag geen gezondheidsschade veroorzaken of de dood tot gevolg hebben; de gedraging kan niet strafrechtelijk worden bestraft overeenkomstig de bepalingen van het voorontwerp; de Vlaamse Regering moet de lijst van gedragingen vastleggen die als milieu-inbreuk zullen worden gekwalificeerd.

De Minaraad heeft zich in dat verband afgevraagd of het begrip 'schending van administratieve verplichtingen' niet beter ingevuld kan worden, hetzij decretaal, hetzij in de memorie van toelichting. De minister vindt dat niet wenselijk. Dergelijke preciseringen zouden juist tot (ongewenst) gevolg kunnen hebben dat een bepaalde gedraging dan niet beschouwd zal worden als een mogelijke schending van een administratieve verplichting. Er moet ruimte blijven tot interpretatie door de gewestelijke entiteit, het Milieuhandavingscollege of door de rechter.

Het niet hebben van een milieuvergunning op zich maakt weliswaar een schending uit van een administratieve verplichting die is opgelegd door het Milieuvergunningsdecreet. Puur theoretisch zou dergelijke

gedraging bijgevolg in aanmerking kunnen komen als milieu-inbreuk. Toch zal dat niet het geval zijn omdat het niet gaat om een louter administratieve ongehoorzaamheid zonder impact op het leefmilieu of op de menselijke gezondheid. Onmiskenbaar kan het exploiteren van een hinderlijke inrichting zonder milieuvergunning er immers toe leiden dat het leefmilieu of de menselijke gezondheid zwaar wordt aangetast. Feiten als deze zijn dermate ernstig dat ze onmogelijk kunnen worden afgedaan als een milieu-inbreuk.

Vanzelfsprekend zal de opstelling van de lijst van als milieu-inbreuken omschreven strafbare gedragingen zeer zorgvuldig moeten gebeuren. Op vraag van de minister heeft haar administratie hiertoe reeds een eerste aanzet gedaan en lijsten opgesteld van mogelijke milieu-inbreuken. Die lijsten worden de komende maanden nauwgezet gescreend, in het licht van de zes cumulatieve criteria die zijn opgenomen in de definitie van milieu-inbreuk. Twee concrete voorbeelden van mogelijke gedragingen, die als milieu-inbreuk kunnen gekwalificeerd worden, zijn de artikelen 1.2.4.1, tweede lid, en 5.16.6.8, §3, derde lid, van VLAREM II.

Het eerstgenoemde artikel luidt als volgt: “De vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit toegestane afwijkingen van de bepalingen van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming of van andere reglementaire bepalingen, met inbegrip van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 januari 1992 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement inzake milieuvoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen, blijven tot het einde van de vergunningstermijn van toepassing overeenkomstig de voorwaarden in de afwijkingsbesluiten.

Deze besluiten dienen door de exploitant ter inzage gehouden van de toezichthoudende ambtenaren”.

Artikel 5.16.6.8, §3, van VLAREM II luidt als volgt: “Ter gelegenheid van elk onderzoek stelt de milieudeskundige een verslag op waarin melding wordt gemaakt van de staat van bewaring van de houder respectievelijk van de werking van de kathodische bescherming, alsook van zijn vaststellingen betreffende de naleving van de reglementaire voorschriften en van de opgelegde voorwaarden.

Bovendien bepaalt hij, in dat verslag, de termijn gedurende welke, naar zijn mening, de houder nog

veilig kan gebruikt worden voordat hij aan een nieuw onderzoek moet onderworpen worden.

De exploitant houdt de attesten van goedkeuring en de verslagen van onderzoek ter beschikking van de burgemeester en van de toezichthoudende ambtenaar.”

Er werden ook vragen gesteld over de mogelijkheid van een verkeerde kwalificatie. Wat als een bepaalde gedraging ten onrechte wordt aanzien als een milieu-inbreuk, terwijl het in feite om een milieumisdrijf gaat? Rekening houdende met de hiervoor genoemde zes criteria, die uitvoerig zijn toegelicht in de memorie van toelichting, schat minister Crevits het risico op een verkeerde kwalificatie heel miniem in. Mocht dat toch het geval zijn, dan nog hoeft dat niet problematisch te zijn. Ze gaat uit van de hypothese dat een toezichthouder ten onrechte een bepaalde sanctioneerbare gedraging heeft gekwalificeerd als milieu-inbreuk en een verslag van vaststelling heeft opgesteld, daar waar het eigenlijk om een milieumisdrijf gaat, vast te stellen bij proces-verbaal. Uiteraard kan het verslag van vaststelling op zich niet dienend zijn voor een strafrechtelijke vervolging. Maar niets belet de toezichthouder om de procureur alsnog op de hoogte te brengen of om zijn vaststellingen te hernemen in een proces-verbaal.

Wat de mogelijke samenhang van verschillende inbreuken en misdrijven betreft en hoe daarmee moet worden omgegaan, stelt de minister dat strafbare gedragingen ofwel een milieu-inbreuk uitmaken, ofwel een milieumisdrijf. Voor beide geldt een apart te volgen procedure. Die moet, in het geval van een milieu-inbreuk, leiden tot de oplegging van een exclusieve bestuurlijke geldboete en in het geval van een milieumisdrijf tot ofwel een strafrechtelijke veroordeling, ofwel de oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Elk van de door de toezichthouder vastgestelde feiten moet steeds in dat kader worden gezien. Van samenhang in de strafrechtelijke zin van het woord kan daarom geen sprake zijn, behalve misschien het feit dat de toezichthouder op hetzelfde moment meerdere strafbare gedragingen heeft vastgesteld. Het bestuurs- en het strafrecht mogen in deze niet vermengd worden. Maar ook al volgen strafbare gedragingen een verschillend parcours – al naargelang er sprake is van een milieumisdrijf of milieu-inbreuk – toch hoeft dat voor de toezichthouder geen beletsel te vormen om in zijn proces-verbaal ook melding te maken van vastgestelde milieu-

inbreuken, of omgekeerd, in zijn verslag van vaststelling, van vastgestelde milieumisdrijven.

Minister Crevits beaamt de opmerking van de heer Martens dat bij recidive geen mogelijkheid bestaat om over te stappen van inbreuk op misdrijf. Sanctioneerbare gedragingen zullen immers een verschillend verloop kennen, afhankelijk van de vraag of het om een milieumisdrijf dan wel om een milieu-inbreuk gaat. Beide mogen in geen geval met elkaar worden vermengd. Het kan daarom niet de bedoeling zijn om bij recidive van de categorie van milieu-inbreuken over te stappen naar deze van de milieumisdrijven.

Is er sprake van herhaling, dan zal dit moeten doorwegen bij de bepaling van het boetebedrag. De minister verwijst daarvoor naar artikel 16.4.29, dat in dat opzicht heel belangrijk is: het bepaalt dat bij oplegging van een bestuurlijke geldboete de hoogte van de geldboete moet afgestemd worden op de ernst van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf. Tevens moet rekening worden gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder milieu-inbreuken of milieumisdrijven heeft gepleegd of beëindigd.

Ten slotte gaat de minister in op de vraag van de heer Daems of de voorgenomen oprichting van het Milieuhandhavingscollege een opdeling tussen milieumisdrijven en milieu-inbreuken waard is. Het Milieuhandhavingscollege zal als administratief rechtscollege uitspraak moeten doen over alle beroepen die worden ingesteld tegen beslissingen van de gewestelijke entiteit houdende oplegging van een alternatieve of een exclusieve bestuurlijke geldboete. Het gaat in de eerste plaats om alle milieumisdrijven die het parket om een of andere reden niet wil behandelen en die op die manier via de gewestelijke entiteit bij het Milieuhandhavingscollege belanden. Daarnaast gaat het ook om talloze kleine vormen van pure administratieve ongehoorzaamheid die onder de noemer van milieu-inbreuk vallen, en die rechtstreeks door de gewestelijke entiteit in eerste aanleg zullen worden afgehandeld.

De boetes die de gewestelijke entiteit in beide gevallen zal kunnen opleggen, kunnen bijzonder hoog uitvallen: voor de alternatieve bestuurlijke geldboete gaat het om een bedrag dat maximaal 250.000 euro kan belopen, voor de exclusieve bestuurlijke geldboete belooft het boetebedrag maximaal 50.000 euro. Teltkens moeten die bedragen vermenigvuldigd worden met de opdecimen in strafzaken (x 5,5), en kunnen ze vermeerderd worden met expertisecosten en voor-

deelontnemingen. Het zou volgens de minister onjuist zijn een beeld op te hangen van het Milieuhandhavingscollege als een te zwaar instrument voor minder belangrijke zaken. De gevolgen van een oplegging van een bestuurlijke geldboete kunnen voor de overtreder bijzonder zwaar uitvallen.

2.4. Versterking van de gewestelijke milieu-inspectie

De heer Martens stelde dat al meermaals unaniem gevraagd is om een versterking van de milieu-inspectie. De *minister* wijst erop dat in het recente verleden, in het kader van de controle op de zogenaamde Seveso-bedrijven, het aantal inspecteurs opgetrokken met vier eenheden, zodat deze cel thans uit veertien mensen bestaat. Verder zijn er naar aanleiding van de operatie Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) vanuit OVAM (Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij) zes personeelsleden overgekomen naar de afdeling Milieu-inspectie, zij het dat die personeelsleden ook de toezichttaken die zij binnen OVAM deden, hebben meegenomen.

De minister beseft dat nog veel aandacht zal moeten uitgaan naar een versteviging van het apparaat van de milieu-inspectie. Binnen het kader van de budgettaire mogelijkheden en naar aanleiding van de voorbereiding van het besluit dat uitvoering moet geven aan het ontwerp van decreet zal de minister onderzoeken wat ze nog kan doen om de gewestelijke afdeling Milieu-inspectie te versterken.

2.5. Toezicht op lokaal niveau

Vervolgens gaat minister *Crevits* in op de vragen betreffende het toezicht op gemeentelijk niveau. Het is algemeen geweten dat de milieuhandhaving op gemeentelijk niveau moeilijk ligt. Daarvoor halen de gemeenten zelf diverse redenen aan:

- deze taak ligt nogal gevoelig bij politici;
- de milieutoezichtambtenaar is meestal dezelfde persoon die de VLAREM-dossiers opvolgt. Daardoor voelt deze ambtenaar zich verstrikt in een rolvermenging tussen enerzijds dienstverlening en advies bij de vergunningsaanvraag en anderzijds het toezicht nadien;
- de opleiding voor milieutoezichtambtenaren schiet tekort om bijvoorbeeld een proces-ver-

baal op te stellen en om bij te blijven bij de vele VLAREM-wijzigingen;

- de milieuambtenaar krijgt te weinig medewerking van andere inspectiediensten;
- processen-verbaal betekenen meestal ook geen oplossing of worden zonder gevolg geseponneerd;
- een milieuambtenaar moet vaak prioriteit geven aan andere taken en, bij de toezichttaken, aan klachtenbehandeling, die op zich al heel veel tijd opsloppen. Bovendien is er heel veel wetgeving waarin een toezichttaak aan de gemeente wordt doorgeschoven. Daar waar bij vele andere inspectiediensten een bedrijfsbezoek meestal gebeurt door twee ambtenaren gezamenlijk, is dat in bijna geen enkele gemeente mogelijk;
- tot slot halen de gemeenten aan dat de milieu-toezichtambtenaren tot nog toe te weinig die toezichttaken hebben uitgeoefend om voldoende ervaring en routine te hebben.

De eerste vereiste om te komen tot meer, systematisch en preventief toezicht, is volgens de minister niet zozeer beschikken over meer, dan wel over beter gevormde toezichthouders. Op vraag van de VVSG (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten) is in artikel 16.3.4 een juridische basis gelegd voor ondersteuning en permanente vorming van provinciale en lokale toezichthouders. Voorts voorziet dat artikel ook in de mogelijke subsidiëring door de Vlaamse Regering van de aanstelling van provinciale en lokale toezichthouders. Het is evident dat de Vlaamse Regering aan een en ander bepaalde voorwaarden kan en ook zal verbinden, onder meer door de subsidiëring te koppelen aan het effectief uitoefenen van het toezicht.

Een tweede element is dat de Vlaamse Regering de mogelijkheden op het vlak van toezicht op lokaal niveau wil verbreden. Naast gemeentelijke toezichthouders creëert ze ook toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen en toezichthouders van politiezones. Verder bevat artikel 16.3.5 een aanzienlijke uitbreiding van de actieradius van deze toezichthouders. Zo zullen gemeentelijke toezichthouders, naast toezicht in de eigen gemeente, ook kunnen toezien op de naleving van de milieuregelgeving in aangrenzende gemeenten of in andere gemeenten van de intergemeentelijke vereniging of politiezone waarvan de eigen gemeente deel uitmaakt. Toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen of politiezones daarentegen zullen alleen mogen optreden

in de gemeenten die deel uitmaken van deze intergemeentelijke vereniging, respectievelijk politiezone. De reden hiervoor is dat intergemeentelijke verenigingen en politiezones toch al meer gemeenten bestrijken. Daarom is niet opportuun om deze categorieën van toezichthouders op dezelfde leest te schoeien als de gemeentelijke toezichthouders.

De administratie legt de laatste hand aan de gemeentelijke samenwerkingsovereenkomst, die op het vlak van handhaving een aantal belangrijke verplichtingen ten aanzien van de gemeenten zal omvatten. De minister leest deze bepalingen woordelijk voor:

“Artikel 2. Handhaving

Personeel

De gemeente beschikt in beginsel over ten minste één persoon met een VLAREM-bekwaamheidsbewijs.

Deze persoon wordt in het bijzonder belast met het toezicht op de als hinderlijk ingedeelde inrichtingen van de tweede en de derde klasse, conform de vigerende milieuhygiëneregelgeving.

Proactieve en reactieve controles

De gemeente voert zowel proactieve als reactieve controles uit op de klasse 2- en 3-inrichtingen en neemt ter zake alle nodige initiatieven en/of maatregelen overeenkomstig de vigerende milieuregelgeving. Er wordt nagegaan of aan de vergunningsplicht wordt voldaan.

Bij hinderproblemen, als dusdanig na controle omschreven en al dan niet veroorzaakt door hinderlijke inrichtingen, moet zij optreden als lokaal bemiddelaar.

Daarnaast stelt de gemeente, binnen de grenzen van haar territoriale bevoegdheid, eveneens de overtredingen op de natuurvergunningen en de vrije velddelicten vast. Dat lijkt een aangewezen taak voor de lokale politie.

Deelname aan gecoördineerde controleacties van de afdeling Milieu-inspectie

Voorts neemt de gemeente actief deel aan gecoördineerde controleacties op verzoek van de afdeling Milieu-inspectie. In deze acties wordt minimaal één klasse 2- of 3-inrichting per actie gecontroleerd en

treft de gemeente de nodige maatregelen opdat de gecontroleerde inrichting(en) in overeenstemming zouden zijn met de vigerende milieuregelgeving.

In het kader van deze overeenkomst evalueert de afdeling Milieu-inspectie de gecoördineerde controleactie op de volgende criteria:

- 1° deelname aan voorbereiding (bv. georganiseerde opleiding, beantwoorden enquêtes en andere vragen);
- 2° uitvoeren van inspectie (bedrijfsbezoek, gevraagde monsternamen, analyses of emissiemetingen en rapportering aan de afdeling Milieu-inspectie door middel van volledig ingevulde checklist tegen einddatum van inspectieprogramma);
- 3° nemen van bestuurlijke maatregelen (stakingsbevel, regularisatiebevel, bestuursdwang) bij vaststelling van milieu-inbreuken of milieumisdrijven;
- 4° voortgangscontrole van eventueel opgelegde maatregelen (rapportering aan de afdeling Milieu-inspectie).

Logistieke ondersteuning

De gemeente stelt de gemeentelijke toezichthouders de nodige middelen ter beschikking (lokalen, materiaal ...) om hun taak naar behoren te kunnen vervullen.

Samenwerkingsovereenkomst met een aangrenzende gemeente, een intergemeentelijke vereniging of een politiezone

Als de gemeente niet beschikt over een persoon met een VLAREM-bekwaamheidsbewijs, of als de gemeente niet meer beschikt over deze persoon wegens personeelsverloop of langdurige afwezigheid, sluit de gemeente binnen het jaar na ondertekening van de overeenkomst een overeenkomst af, hetzij met een aangrenzende gemeente, hetzij met een intergemeentelijke vereniging of politiezone waarvan de gemeente deel uitmaakt. In deze overeenkomst moet de vorm van samenwerking inzake milieuhandhaving worden afgesproken.

Deze samenwerkingsovereenkomst bevat onder meer:

- 1° de taakverdeling en de wijze van samenwerking;
- 2° de middelen die voor de uitoefening van het toezicht ter beschikking worden gesteld;
- 3° de opmaak van een lijst waarin de toezichtacties op milieuovertredingen worden beschreven;
- 4° het aanduiden van een aanspreekpunt per gemeente voor de opvolging van milieuovertredingen;
- 5° de bemiddelingsrol die de gemeente opneemt, zoals bepaald in x.”

Tot daar het citaat uit de in voorbereiding zijnde gemeentelijke samenwerkingsovereenkomst.

Gecombineerd met het ontwerp van Milieuhandhavingsdecreet moeten de geciteerde bepalingen uit de samenwerkingsovereenkomst volgens de minister zeker volstaan om het milieuhandhavingsbeleid op lokaal niveau te verstevigen en uit te bouwen.

De heren Daems en Martens merkten in de algemene bespreking op dat het ontwerp van decreet onvoldoende garanties bevat inzake het gemeentelijk toezicht op de klasse 2- en 3-inrichtingen. De minister beaamt dat het ontwerp van decreet daar als dusdanig niets over zegt. Dit punt komt echter wel expliciet ter sprake in de gemeentelijke samenwerkingsovereenkomst. Daarin staat dat de gemeenten zowel proactieve als reactieve controles moeten uitvoeren op de klasse 2- en 3-inrichtingen en dat ze ter zake alle nodige initiatieven en/of maatregelen zullen moeten nemen conform de vigerende milieuregelgeving. Daarbij moet worden nagegaan of aan de vergunningsplicht wordt voldaan. Dat is een heel belangrijke bepaling, waarbij de VVSG toch enige bedenkingen heeft. Maar het zijn juist die klasse 2- en 3-inrichtingen die op gemeentelijk niveau de meeste hinderproblemen kunnen veroorzaken. Een proactieve controle mag zich daarom niet uitsluitend beperken tot een bedrijfsbezoek naar aanleiding van bijvoorbeeld een aanvraag voor een nieuwe milieuvergunning of de hernieuwing van een bestaande vergunning. Ook in het kader van de gecoördineerde controleacties van

de afdeling Milieu-inspectie wil de Vlaamse Regering de gemeenten ertoe verplichten om minimaal één klasse 2- of 3-inrichting per actie te controleren. Indien nodig moeten ze ook de nodige maatregelen treffen opdat de gecontroleerde inrichtingen in overeenstemming zouden zijn met de vigerende milieuregeling.

De minister vat samen dat zowel het ontwerp van Milieuhandhavingsdecreet als de gemeentelijke samenwerkingsovereenkomst een duidelijke responsabilisering van de gemeenten in het milieuhandhavingsbeleid beogen. In dat verband merkt de minister nog op dat ook de klasse 1-inrichtingen, die door de nieuwe VLAREM-bepalingen als klasse 2-inrichting zullen worden ingedeeld, door de Milieu-inspectie zullen blijven worden geïnspecteerd.

2.6. *Mogelijk stilzitten van de overheid*

In antwoord op de vraag welke hefbomen de overheid in handen heeft als gemeenten niet optreden, verwijst de *minister* naar de rol en de verantwoordelijkheid van de gemeenten inzake het toezicht op gemeentelijk niveau.

De heer Daems vroeg ook welke stappen gezet kunnen worden als de minister niet tijdig uitspraak doet over een beroep inzake bestuurlijke maatregelen. Artikel 16.4.17, derde lid, bepaalt een termijn van negentig dagen, die eenmalig verlengd kan worden tot honderdtachtig dagen, waarbinnen de minister uitspraak moet doen. Deze termijn moet ruimschoots kunnen volstaan om met inachtneming van de rechten van de verdediging tot een uitspraak te komen. Als dan blijkt dat zelfs die termijnen niet volstaan, is het juist in het belang van de rechtsonderhorige om het niet-optreden van de minister te ‘sanctioneren’: door zijn stilzwijgen komt de opgelegde bestuurlijke maatregel te vervallen.

In dit verband suggereerde de Miniraad om jaarlijks een rapport voor te leggen aan het Vlaams Parlement, waarin gedetailleerd de gevallen worden opgesomd waarin de minister geen uitspraak heeft gedaan binnen de vastgestelde termijn. Deze suggestie kan de minister niet bijtreden. Ze lijkt er namelijk van uit te gaan dat de minister, bijna bij wijze van gedoogbeleid, alles in het werk zal stellen om systematisch haar of zijn verantwoordelijkheid te ontlopen door geen uitspraak te doen binnen termijn. Bovendien wijst de minister op artikel 47 van het ontwerp van decreet,

dat reeds een rapporteringsverplichting inhoudt voor de Vlaamse Regering: binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet moet de Vlaamse Regering aan het Vlaams Parlement een verslag voorleggen over de wijze waarop het decreet is toegepast en doet ze daarin eventueel de nodige voorstellen om het decreet aan te passen.

2.7. *Milieuhandhavingscollege*

Beroepsregeling in het Mestdecreet

Enkele commissieleden verwijzen naar de regeling van het beroep in het kader van de administratieve beboeting in het Mestdecreet. Het Mestdecreet voorziet volgens de minister enkel in een bezwaarprocedure bij de Mestbank tegen de opgelegde boete (artikelen 66 en 67 van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen). Op welke wijze en bij welke rechtbank betrokkene nadien de beslissing van de Mestbank in het kader van zijn bezwaar kan aanvechten, wordt nergens expliciet bepaald. De algemene regels van het Gerechtelijk Wetboek zijn hierop van toepassing. De ervaring met gerechtelijke stappen tegen deze administratieve geldboetes is dat de meeste rechtzaken ingeleid worden door middel van verzet tegen het dwangbevel. De meesten wachten dus eerst het dwangbevel af en stappen nadien naar de rechtbank.

Bij de voorbereiding van het ontwerp van Milieuhandhavingsdecreet is de vraag gerezen of er naast de oprichting van een administratief rechtscollege nog andere alternatieven zijn. Er is gedacht aan beroep tot schorsing of vernietiging bij de Raad van State, beroep bij de burgerlijke rechter en beroep bij een administratieve commissie.

Beroep bij de Raad van State tegen een opgelegde bestuurlijke geldboete kan juridisch niet omdat een bestuurlijke geldboete op zich geen voor schorsing of vernietiging vatbare administratieve rechtshandeling is. In de veronderstelling dat zulks mogelijk zou zijn, quod non, zou het volgens de minister nog geen goed alternatief bieden vanwege de zeer lange behandelingstermijnen voor de Raad van State. Ook een beroepsmogelijkheid bij de burgerlijke rechter is volgens de minister geen alternatief. Het is zeer de vraag of de burgerlijke rechter bevoegd zou zijn om uitspraak te doen over een bestuurlijke sanctie, laat

staan of het Vlaamse Gewest dat bij decreet zou kunnen bepalen. Beroep bij een administratieve commissie kan theoretisch maar dat impliceert dat tegen de beslissing van een administratieve commissie schorings- en annulatieberoep openstaat bij de Raad van State, waardoor men terugvalt op de nadelen van het eerste alternatief.

Bevoegdheidsproblematiek

Refererend aan wat de Raad van State in zijn advies heeft geschreven over de vraag of het Vlaamse Gewest bevoegd is voor de oprichting van het Milieuhandhavingscollege, betwijfelen enkele leden dat die oprichting de toets van het grondwettigheidstoezicht door het Grondwettelijk Hof zal kunnen doorstaan.

In zijn advies was de Raad van State namelijk van oordeel dat de redenen aangevoerd om de oprichting van het Milieuhandhavingscollege te verantwoorden, een algemene draagwijdte hebben. Zij kunnen, aldus de Raad van State, worden ingeroepen om vele geschillen met betrekking tot regelgeving waarvoor Vlaanderen bevoegd is, te onttrekken aan de bevoegde rechter. Concreet toont de decreetgever volgens de Raad van State onvoldoende aan dat, voor wat het Milieuhandhavingscollege betreft, voldaan is aan alle drie de criteria, die luidens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof vervuld moeten zijn om zich, met verwijzing naar artikel 10 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, te kunnen beroepen op de zogenaamde impliciete bevoegdheden: de regeling moet noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden, gedifferentieerd en slechts marginaal.

De minister is van oordeel dat de Raad van State niet zegt dat de Vlaamse decreetgever op zich onbevoegd zou zijn, alleen dat de motivering om dat te doen op grond van de impliciete bevoegdheden te algemeen is. Nochtans gaat de memorie van toelichting heel uitgebreid en gedetailleerd in op de voorgestelde oprichting van het Milieuhandhavingscollege, in het bijzonder de bevoegdheid ter zake van het Vlaamse Gewest. De minister verwijst naar de bladzijden 49 tot en met 55 van *Parl. St.* VI. Parl. 2006-07, nr. 1249/1. Inzonderheid kan voor elk van de drie door het Grondwettelijk Hof vooropgestelde criteria verwezen worden naar de volgende passages uit de memorie van toelichting.

Inzake de noodzakelijkheidsvereiste zegt de memorie letterlijk: “beleidsmatig: het is de uitdrukkelijke wil van de decreetgever om de handhaving van het

milieubeleid zoveel mogelijk te verzekeren langs bestuurlijke weg, namelijk via bestuurlijke maatregelen en bestuurlijke geldboeten. Het op te richten Milieuhandhavingscollege moet hierin (als beroepsinstantie inzake door de gewestelijke entiteit opgelegde bestuurlijke geldboeten) een sleutelrol spelen: (1) met de gewestelijke entiteit en het Milieuhandhavingscollege zal het accent zich meer gaan verleggen van de strafrechtelijke milieuhandhaving naar de bestuurlijke milieuhandhaving; (2) tegengesteld aan het veralgemeend gebruik van strafsancities zal er gericht kunnen worden ingespeeld op de aard en de ernst van de niet-naleving van de milieuwetgeving. Ernstige vormen van niet-naleving (zoals deze die de dood of ernstig letsel veroorzaken) moeten strafbaar blijven; minder ernstige vormen daarentegen, zoals het niet nakomen van administratieve verplichtingen, kunnen beter worden gesanctioneerd via bestuurlijke geldboeten; (3) milieumisdrijven, ook al zijn ze normaliter strafbaar, zullen veeleer worden aangepakt via de oplegging van alternatieve bestuurlijke geldboeten.”

Verder stelt de memorie: “deskundigheid: geschillen die te maken hebben met de al dan niet naleving van de Vlaamse milieuhygiënewetgeving zijn vaak erg technisch en complex van aard. Meestal vergt dit een bijzondere deskundigheid die de meer algemeen georiënteerde justitiële rechter doorgaans niet kan hebben. Door een administratief rechtcollege op te richten, kan ter beslechting van dergelijke geschillen een beroep gedaan worden op de medewerking van juridisch en technisch geschoolde specialisten inzake milieuhygiënerecht;”

Voor wat de gedifferentieerde regeling betreft, stelt de memorie letterlijk: “Gebruik maken van de impliciete bevoegdheden kan alleen in aangelegenheden die zich lenen tot een gedifferentieerde regeling. Als het integendeel om een aangelegenheid gaat die een uniforme aanpak vergt, is toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen uitgesloten. De aard van de zaak kan een eenvormige regeling noodzaken.

Sedert 1980 heeft de Bijzondere Wetgever de leefmilieubevoegdheden toegewezen aan de gewesten, behoudens de in de bijzondere wet tot hervorming der instellingen bepaalde uitzonderingen. Het is daarom niet meer dan logisch dat de Gewesten de overtredingen van de inzake leefmilieu geldende wetten, decreten en besluiten op gepaste wijze administratiefrechtelijk mogen sanctioneren. De aard van de aan de Gewesten toegewezen leefmilieubevoegd-

heden laat precies een regeling toe die voor differentiatie vatbaar is: het komt de gewestelijke decreetgever toe te bepalen (i) wie de overtredingen op de desbetreffende regelgeving administratiefrechtelijk kan en moet sanctioneren, (ii) welke overtredingen administratiefrechtelijk sanctioneerbaar zijn, en (iii) op welke wijze de administratiefrechtelijke sanctionering moet gebeuren.”

Verder gaat de memorie van toelichting ook in op de marginale weerslag: “De in dit decreet voorgestelde regeling heeft een marginale weerslag: (1) er wordt niet geraakt aan de bevoegdheid van de Raad van State als administratieve cassatierechter, noch aan de mogelijkheid om zich te wenden tot de gewone rechtbanken; (2) kwantitatief betreffen de schendingen van de milieuhygiënewetgeving slechts tien milieuhygiënewetten en -decreten; (3) de bevoegdheid van het Milieuhandhavingscollege inzake schendingen van deze tien nader genoemde milieuhygiënewetten en -decreten blijft *ratione materiae* beperkt tot de behandeling van beroepen die worden ingesteld tegen beslissingen houdende het opleggen van alternatieve en van exclusieve bestuurlijke geldboeten.”

De voorgenomen oprichting van een Milieuhandhavingscollege raakt volgens de minister helemaal niet aan de bestaande bevoegdheid van de Raad van State. Het door dit ontwerp van decreet voorgestelde onderscheid tussen milieu-inbreuken en milieumisdrijven en het systeem van de bestuurlijke beboeting dat hieruit voortvloeit (met het onderscheid tussen exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboeten) is volstrekt nieuw. Vandaag bestaat er nog geen systeem van bestuurlijke beboeting dat aanvechtbaar is voor de Raad van State. Vermits het niet bestaat, kan het uiteraard – zelfs niet gedeeltelijk – onttrokken worden aan de bevoegdheid van de Raad van State.

Voor de oprichting van het Milieuhandhavingscollege heeft de minister zich volledig geïnspireerd en gericht op de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen zoals opgericht bij het decreet van 19 maart 2004 betreffende de rechtspositieregeling van de student, de participatie in het hoger onderwijs, de integratie van bepaalde afdelingen van het hoger onderwijs voor sociale promotie in de hogescholen en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen. In zijn advies bij dit voorontwerp van decreet (*Parl. St. VI.Parl. 2003-04, nr. 1960/1, p. 169 en volgende*) heeft de Raad van State zich ertoe beperkt het volgende te schrijven: “Evenwel dienen de criteria te zijn vervuld tot toepassing

van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zoals men weet is daartoe vereist dat de aan te nemen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op de aangelegenheid slechts marginaal is.

De twee laatste voorwaarden doen in casu geen probleem rijzen. Wat het noodzakelijkheidsvereiste betreft, bevat de memorie van toelichting een uitgewerkte motivering. Het blijkt niet dat deze beoordeling kennelijk onjuist is, zodat ook het noodzakelijkheidsvereiste geacht kan worden vervuld te zijn” (blz. 182).

In het licht van dit advies wekt het volgens de minister des te meer verwondering dat de Raad van State zich thans wel vragen stelt bij de voorgenomen oprichting van het Milieuhandhavingscollege.

Naast de voornoemde Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen wijst de minister op een ander voorbeeld van meer recente datum, met name de oprichting per provincie van een Raad voor Verkiezingsbetwistingen. Ook daar heeft de Raad van State zich beperkt tot de volgende toelichting: “De Vlaamse decreetgever kan redelijkerwijze van oordeel zijn dat het noodzakelijk is om het verkiezingscontentieux op lokaal vlak, alsook het andere contentieux waarop het ontwerp betrekking heeft, toe te vertrouwen aan een administratief rechtscollege dat meer waarborgen biedt inzake onafhankelijkheid, onpartijdigheid en deskundigheid dan de bestendige deputatie van de provincie. De weerslag van de uitoefening van deze impliciete bevoegdheid op de bevoegdheid van de federale wetgever om op grond van artikel 161 van de Grondwet administratieve rechtscolleges op te richten kan als marginaal worden beschouwd. Het aan de Raad voor verkiezingsbetwistingen toevertrouwd contentieux kan immers als relatief gering worden beschouwd in verhouding tot het geheel van het administratief contentieux. De federale wetgever blijft in beginsel bevoegd voor de overige administratieve rechtscolleges, en met name ook voor de bestendige deputatie, voor zover deze het contentieux behandelt in andere aangelegenheden dan die waarop het ontwerp van toepassing is. Ten slotte zijn er geen redenen om aan te nemen dat, in de aangelegenheid van de administratieve rechtscolleges de regelgeving betreffende het contentieux dat in het ontwerp aan de Raad voor verkiezingsbetwistingen wordt toever-

trouwd, niet voor een gedifferentieerde regeling vatbaar zou zijn. Om al die redenen is de Raad van State van oordeel dat voldaan is aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet op de hervorming der instellingen.” (*Parl. St.* VI. Parl. 2005-06, nr. 637/1, p.89).

De Raad van State gaat volgens minister Crevits voorts voorbij aan de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Daaruit blijkt – zoals is aangehaald in de memorie van toelichting – dat het Hof bereid is om, voor zover een extensieve uitlegging van de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden niet volstaat, een ruimere toepassing te maken van artikel 10 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen: “zo toetst het Hof, anders dan vroeger, het ‘noodzakelijkheidsvereiste, eerder marginaal, waarbij het Hof de door de decreetgever terzake ingeroepen redenen aanvaardt, tenzij wanneer deze ‘kennelijk onjuist’ zijn” (Compendium van het Belgisch Staatsrecht, Alen, A. en Muylle, K. Tweede uitgave, Deel 1B, Kluwer, 2004, 347, nr. 356). Zo stelde het Hof in zijn arrest van 30 april 2003 onder meer: “De decreetgever vermocht in deze aangelegenheid te oordelen, zonder dat zijn beoordeling kennelijk onjuist is, dat het noodzakelijk was om een administratief rechtscollege op te richten dat multidisciplinair is samengesteld en het de beroepen toe te vertrouwen die gericht zijn tegen de beslissingen van het Agentschap, in plaats van het administratief beroep dat voordien aan de Minister werd toevertrouwd bij de artikelen 7, 10, 11 en 12 van het koninklijk besluit nummer 81” (arrest nr. 49/2003).

Dit arrest duidt er volgens minister Crevits op dat het Grondwettelijk Hof aanvaardt dat de decreetgever bevoegd is om een administratief rechtscollege op te richten en dat de decreetgever zelf de noodzakelijkheid ervan vermag te beoordelen, onder meer vanuit het argument dat het rechtscollege multidisciplinair moet samengesteld zijn en dat het de beroepen zal moeten behandelen tegen beslissingen van een entiteit (in dit geval de gewestelijke entiteit).

De minister besluit dat er voor de Vlaamse Regering juridisch geen enkel overtuigend element voorhanden is op grond waarvan de argumentatie geformuleerd in de memorie van toelichting in vraag zou kunnen gesteld worden.

Samenstelling Milieuhandhavingscollege

Enkele commissieleden lijken te vrezen dat het Milieuhandhavingscollege, met acht leden en een

permanent secretariaat, veel te log zal uitvallen. Op het eerste gezicht kan het die indruk wekken, erkent de minister, maar de kans is volgens haar reëel dat een college met minder leden zou uitdraaien op een flessenhals. Bij de voorbereiding van het ontwerp van decreet werd betracht ervoor te zorgen dat het Milieuhandhavingscollege op een evenwichtige wijze, met juristen en milieudeskundigen, zou kunnen worden samengesteld. Deze multidisciplinariteit, zeker in complexe dossiers als deze die aan het oordeel van het Milieuhandhavingscollege zullen worden voorgelegd, is een noodzakelijke voorwaarde om deze dossiers goed en snel te kunnen beoordelen.

De vraag is of het Milieuhandhavingscollege met minder dan acht leden, vijf bijvoorbeeld, werkbaar is. Op het aantal leden wil de minister zich echter niet blindstaren. Hetzelfde geldt voor de vraag of het Milieuhandhavingscollege in meerdere kamers moet werken; van die mogelijkheid kan de Vlaamse Regering gebruik maken. Artikel 16.4.23, laatste lid, staat de Vlaamse Regering immers toe de verdere regels vast te stellen voor de organisatie en de werking van het college.

De minister heeft er geen probleem mee om het aantal leden in het Milieuhandhavingscollege te heroverwegen of om dit rechtscollege op te delen in twee of meer kamers, zolang het doel maar bereikt worden. Namelijk snel en efficiënt uitspraak doen over de beroepen die ingesteld worden tegen beslissingen van de gewestelijke entiteit tot oplegging van een bestuurlijke geldboete.

Ongeacht het aantal leden moet in ieder geval rekening worden gehouden met artikel 16.4.62. Luidens dat artikel moet het Milieuhandhavingscollege bij tweederde meerderheid beslissen over zijn uitspraken. Deze verplichting is ingegeven vanuit de overweging dat deze uitspraken voldoende gedragen moeten zijn.

Beroepen tegen bestuurlijke maatregelen

Het is volgens de minister niet aangewezen om beroepen tegen bestuurlijke maatregelen voor te leggen aan de beoordeling van het Milieuhandhavingscollege in plaats van aan de minister, zoals de heer Daems suggereert. Dergelijke beroepen zijn zuiver administratieve beroepen, in tegenstelling tot de beroepen waarover het Milieuhandhavingscollege als administratief rechtscollege uitspraak zal moeten doen, met name beroepen die ingesteld zijn tegen beslissingen tot oplegging van bestuurlijke geldboeten.

Er is voor de minister nog een bijkomend argument om beroepen tegen opgelegde bestuurlijke maatregelen louter op het bestuurlijke niveau te laten beslechten. De minister wil namelijk de bevoegdheid van de Raad van State in deze niet nodeloos uithollen. Daar is geen enkele reden voor. Als de persoon tegen wie een bestuurlijke maatregel is opgelegd in beroep voor de minister ongelijk haalt, moet hij voor de Raad van State de beslissing in beroep kunnen aanvechten en de schorsing en/of vernietiging ervan kunnen vorderen.

2.8. *Bestuurlijke dwangsommen en andere bestuurlijke instrumenten*

Volgens de *minister* is er om een aantal specifieke redenen voor gekozen de bestuurlijke dwangsom, de schorsing, de opheffing van machtiging en bestuurlijke transactie niet op te nemen in het ontwerp van decreet.

Wat de schorsing en opheffing van machtigingen, in het bijzonder vergunningen, betreft, dit is een gelegenheid die thuishoort in het milieuvergunningendecreet en daar geregeld moet blijven. Ook het voorstel tot invoering van een bestuurlijke transactie is niet opportuun bevonden. Een bestuurlijke transactie werd gedefinieerd als een afhandelingsbevoegdheid voor inbreuken die niet strafbaar zijn gesteld, waarbij het bevoegde bestuursorgaan de overtreder voorstelt om aan het Minafonds een bepaalde geldsom te betalen, aangevuld met de mogelijkheid om de overtreder te verplichten tot het nemen van maatregelen die vereist zijn om de inbreuk te beëindigen, zijn gevolgen ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen. Bij afwijzing van dat voorstel tot bestuurlijke transactie, zou de inbreuk bestraft kunnen worden door middel van een exclusieve bestuurlijke geldboete, eventueel aangevuld met een gepaste probleemverhelpende sanctie.

Alhoewel het ontwerp van decreet niet formeel voorziet in deze bestuurlijke transactiemogelijkheid, realiseert het toch wel de doelstellingen ervan zonder daarvoor afzonderlijke instrumenten en procedures te moeten invoeren. Namelijk zeer kleine inbreuken met een minimum aan formaliteiten afhandelen via aanmaningen enerzijds en via de appreciatiebevoegdheid van de toezichthouder bij het opstellen van een verslag van vaststelling in geval van een milieu-inbreuk anderzijds. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling inkomsten te genereren met de beteugeling van kleine

feiten. Daarvoor is het sop de kool niet waard en blijft het geven van raadgevingen en aanmaningen veel doeltreffender als instrument.

Zoals reeds gezegd, gaat het ontwerp van decreet evenmin in op het voorstel tot invoering van een bestuurlijke dwangsom, door de uitvoerders van voorbereidende studie gedefinieerd als een hulpmiddel strekkende tot een tijdige en volledige uitvoering van een regularisatiebevel, een stakingsbevel, de opheffing van een machtiging of een veiligheidsmaatregel.

Het ontwerp van decreet voorziet in artikel 16.4.16 in de mogelijkheid van een ambtshalve uitvoering van een stakings- of regularisatiebevel, op kosten en risico van de overtreder. Als ter beëindiging van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf gebruik gemaakt moet worden van bestuursdwang, zal dat steeds gebeuren op kosten van de vermoedelijke overtreder (artikel 16.4.7, §1, 3°). Het met opzet niet naleven van bestuurlijke maatregelen (bevel tot staking, bevel tot regularisatie, bestuursdwang) maakt een misdrijf uit, te bestraffen met gevangenisstraf van een maand tot een jaar en/of met een geldboete van 100 euro tot 100.000 euro (artikel 16.6.1, §2, 1°). Van de mogelijkheid tot het opleggen van een bevel tot staking of tot regularisatie zal doorgaans slechts in uitzonderlijke omstandigheden gebruik gemaakt worden. De eerste drie juridische actiemiddelen zullen normaliter volstaan en maken het invoeren van nog een bijkomende procedure (en de daar noodzakelijkerwijze aan gekoppelde waarborgen inzake onpartijdigheid), de bijzondere dwangsomprocedure, volgens de minister totaal onnodig en onwenselijk.

De Nederlandse ervaring op dat vlak toont ook aan dat de bestuurlijke dwangsom niet alleenzalmakend is. Zij die niet willen betalen, zullen niet betalen. Het invoeren van bestuurlijke dwangsommen zal daar niet veel aan verhelpen. Uiteindelijk zullen er dan ook gerechtelijke procedures opgestart worden om deze dwangsommen te betwisten.

Enkele leden, en ook de Minaraad, stellen dat de mogelijkheden ontbreken om misdrijven stop te zetten of om de gevolgen ervan ongedaan te maken. Meer bepaald is er in het ontwerp van decreet geen equivalente bepaling aan artikel 39, §2, van het milieuvergunningendecreet. Dit artikel luidt als volgt: “Na de partijen gehoord te hebben kan de rechter bij wijze van veiligheidsmaatregel het verbod uitspreken om de inrichtingen, die aan de oorsprong van de

inbreuk liggen te exploiteren gedurende de termijnen die hij bepaalt.”

Dat deze bepaling niet is hernomen in het ontwerp van decreet heeft volgens de minister de volgende reden. Als een milieumisdrijf wordt vastgesteld, kunnen er al onmiddellijk (nog voor het parket het dossier met het oog op een mogelijke strafrechtelijke behandeling heeft onderzocht en nog voor de strafrechter zich over de strafbare feiten heeft uitgesproken) bestuurlijke maatregelen worden getroffen tegen de vermoedelijke overtreder. Die bestuurlijke maatregelen (regularisatiebevel, stakingsbevel of bestuursdwang) zijn erop gericht om een einde te stellen aan een vastgesteld milieumisdrijf, zijn gevolgen ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen. Daarvoor hoeft al niet gewacht te worden op een uitspraak van de strafrechter. Los van een eventuele strafrechtelijke veroordeling kan de overheid verder veiligheidsmaatregelen nemen die erop gericht zijn een aanzienlijk risico voor mens of milieu uit te schakelen. Hiervoor is evenmin een tussenkomst of uitspraak vereist van de strafrechter.

Niettemin wil de minister ingaan op deze bezorgdheden door in de strafbepalingen aan de strafrechter de mogelijkheid te geven om een tijdelijk exploitatieverbod uit te spreken. Haar voorstel is daarom om na artikel 16.6.4 een nieuw artikel 16.6.5 toe te voegen, waarvan de tekst kan luiden aldus: “Na de partijen gehoord te hebben, kan de rechter bij wijze van veiligheidsmaatregel het verbod uitspreken om de inrichtingen, die aan de oorsprong van het milieumisdrijf liggen, te exploiteren gedurende de termijnen die hij bepaalt.”

2.9. Gemeentelijke administratieve sancties

De *minister* stelt dat een van de belangrijkste bezorgdheden van heel wat gemeenten vandaag, waaraan het ontwerp van decreet een oplossing wil geven, de problematiek is van openbare overlast: zwerfvuil, beperkte sluikstorten, het niet opruimen van hondenpoep, wildplassen enzovoort. Het gaat weliswaar om relatief kleine en eenvoudige problemen, maar toch hebben ze een erg negatieve impact op de samenleving en leiden ze dikwijls tot irritaties, ongenoegen en verzuring in de maatschappij. Burgers vragen aan gemeenten om hiertegen daadwerkelijk op te treden. Maar door gebrek aan voldoende juridische middelen kunnen de gemeenten geen gericht lik-op-stuk-beleid voeren.

Daar waar sensibilisering en verwittigingen zonder gevolg zijn gebleven, moeten gemeenten volgens de minister kunnen overgaan tot een snelle en effectieve, zij het relatief geringe bestraffing.

Het voorstel dat de minister op vraag van de VVSG lanceert, gaat twee richtingen uit en geeft de gemeenten juridisch de mogelijkheid om allerlei kleine vormen van openbare overlast adequaat aan te pakken. Op de eerste plaats wijzigt ze de strafbepalingen van het Afvalstoffendecreet; hierdoor zullen gemeenten onmiddellijk gemeentelijke sancties kunnen opleggen voor het vervuilen van de openbare weg en plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn. Bij wijze van voorbeeld gaat het om het achterlaten van allerlei zwerfvuil (sigarettenpeukjes, kauwgum, blikjes enzovoort), wildplakken, het niet opruimen van uitwerpselen van rijdieren, sluikstoken enzovoort. Bij het bepalen van de gemeentelijke sancties kunnen de gemeenten kiezen ofwel voor politiestrafpen, ofwel voor een administratieve geldboete met een maximum van 250 euro. In de gevallen waar gemeenten zelf niet optreden tegen dergelijke vormen van overlast, wil de minister openbare overlast strafbaar stellen met een geldboete van 45,45 euro. Vermenigvuldigd met het bedrag van de opdecieimen op strafrechtelijke geldboeten (5,5) stemt deze strafrechtelijke geldboete volledig overeen met het maximumbedrag van de gemeentelijke administratieve sanctie. Belangrijk is ook dat de voorgestelde regeling onmiddellijk van kracht zal worden van zodra het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet heeft goedgekeurd.

Naast een onmiddellijke aanpak van vormen van overlast die zich situeren in de afvalsfeer wil de minister ook een meer globale aanpak van allerlei andere vormen van overlast die storend zijn voor de levenskwaliteit van inwoners van een gemeente. Voorbeelden daarvan zijn onder meer wildplassen, het afschieten van vuurwerk, het gebruiken van gemotoriseerde grasmaaiers wanneer dat niet mag. In al deze gevallen zullen de gemeenten in de nabije toekomst kunnen optreden. Zoals dit het geval is voor het Afvalstoffendecreet zullen ze dit kunnen doen door ofwel politiestrafpen ofwel een gemeentelijke administratieve geldboete te bepalen. En in de gevallen waar gemeenten zelf niet optreden, zullen dergelijke vormen van overlast op eenzelfde wijze strafrechtelijk bestraft worden als voor het Afvalstoffendecreet.

Met deze voorstellen die de minister aan het ontwerp van decreet wil toevoegen, hoopt ze de gemeenten

een sluitende juridische grondslag aan te reiken in hun strijd tegen overlast en voor een betere levenskwaliteit en leefomgeving.

2.10. Andere opmerkingen

Minister *Crevits* gaat in haar antwoord ook in op de punten uit het advies van de Raad van State waarop de heer Lachaert de aandacht heeft gevestigd en die ook tijdens de hoorzittingen werden aangeraakt: het aanpassen van de verjaringsprocedure, het aanpassen van artikel 16.3.12 inzake het recht op toegang van bewoonde lokalen, het opnemen van een procedure bij artikel 16.3.19 met betrekking tot het recht op het doen van vaststellingen met audiovisuele middelen, het invoeren van een mogelijkheid tot het opleggen van een werkstraf in plaats van enkel een boete en een bestuurlijke dwangsom en ten slotte het opschortend maken van het administratief beroep.

Het aanpassen van de verjaringsprocedure heeft betrekking op artikel 16.4.30, dat zegt dat de bevoegdheid om een bestuurlijke geldboete op te leggen zal vervallen vijf jaar na de vaststelling van een milieumisdrijf (in het geval van een alternatieve bestuurlijke geldboete), respectievelijk drie jaar na de vaststelling van een milieu-inbreuk (in het geval van een exclusieve bestuurlijke geldboete).

Zowel voor het een, als voor het ander geldt volgens de minister als regel dat deze termijnen niet kunnen worden gestuit door daden van onderzoek of van vervolging. De bestuurlijke geldboeten zijn geen strafsancities, geen door de strafrechter uitgesproken straffen. Ze mogen op geen enkele manier hiermee in verband worden gebracht. Een koppeling of parallel maken met de mogelijke stuiting van strafrechtelijke verjaringstermijnen acht de minister om die reden niet wenselijk. Dezelfde redenering gaat ook op voor het beboeten in geval van herhaling van gepleegde milieu-inbreuken of milieumisdrijven of bij samenloop van verschillende milieu-inbreuken of milieumisdrijven. In geen van beide gevallen is er sprake van verdubbeling of vermeerdering van het boetebedrag. Artikel 16.4.29 biedt op zich voldoende flexibiliteit.

Artikel 16.3.12 luidt als volgt: “Toezichthouders mogen altijd, zonder voorafgaande verwittiging, elke plaats vrij betreden en het benodigde materiaal meenemen. Zij moeten hierbij de interne en externe veiligheidsprocedures respecteren.

Tot de bewoonde lokalen hebben ze echter alleen toegang als ze aan een van de volgende voorwaarden voldoen:

- 1° ze hebben de voorafgaande en schriftelijke toestemming gekregen van de bewoner;
- 2° ze werden ertoe voorafgaandelijk en schriftelijk gemachtigd door de rechter in de politierechtbank. In dat geval hebben de toezichthouders alleen toegang tussen vijf uur 's morgens en eenentwintig uur 's avonds.”

Het is niet duidelijk welke bijzondere waarborgen de Raad van State in zijn advies precies bedoeld heeft, maar als het gaat om de dezelfde als de restricties die gelden voor een huiszoeking in het kader van een opsporingsonderzoek, dan zal het in de praktijk voor toezichthouders vrijwel onmogelijk worden om gebruik makend van een recht op toegang, de naleving van de milieuregelgeving te controleren.

Daarnaast is er nog een bijkomend argument, waaraan de Raad van State in zijn advies voorbijgaat. Meer bepaald legt artikel 16.3.11 – waarvan de tekst luidt als volgt: “Toezichthouders maken van hun toezichtrechten alleen gebruik voor zover dat redelijkerwijs nuttig wordt geacht voor de vervulling van hun toezichtopdrachten” – een belangrijke beperking op inzake de uitoefening van toezichtrechten.

In de memorie van toelichting wordt dit artikel als volgt verduidelijkt: “Als toezichthouders overgaan tot het uitvoeren van een toezichtopdracht, moeten zij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur eerbiedigen. Deze beginselen gelden voor elk bestuurlijk optreden, ook als dat bestuurlijk optreden – zoals bij uitoefening van toezicht – voornamelijk bestaat uit een feitelijk handelen. Bij gebruik van hun toezichtrechten zullen toezichthouders de beginselen van proportionaliteit en evenredigheid in acht moeten nemen: van zijn toezichtrechten zal een toezichthouder slechts op een gepaste manier gebruik mogen maken, voor zover dit redelijkerwijs nuttig kan zijn voor de vervulling van zijn toezichtopdrachten.

Verder vloeit uit het evenredigheidsbeginsel voort dat een toezichthouder zijn rechten slechts zal mogen uitoefenen op een wijze die verband houdt met zijn toezichtopdracht. Hetzelfde beginsel is evenzeer van toepassing op het voorwerp van de uitoefening van toezichtrechten. Zo mogen, met toepassing van het onderzoeksrecht van zaken, bijvoorbeeld geen andere

voorwerpen worden onderzocht of meegenomen dan die welke verband houden met de wettelijke voorschriften waarop het toezicht in het concrete geval betrekking heeft.

Toepassing van het evenredigheidsbeginsel impliceert eveneens dat de toezichthouder zijn toezichtrechten zal uitoefenen op een wijze die voor de rechtsonderhorige het minst belastend is. Wanneer het nemen van een kopie ter plaatse mogelijk is, zou het voor de gecontroleerde nodeloos belastend zijn mocht de toezichthouder, zich beroepend op het recht op inzage en kopie van zakelijke gegevens, documenten voor kopie meenemen naar het eigen kantoor.

Op een goede toepassing van het proportionaliteits- en evenredigheidsbeginsel zal de rechter toezien. Veelal zal dit de burgerlijke rechter zijn, al dan niet in kortgeding. Daarnaast kan een beoordeling van de rechtmatigheid van het toezicht plaatsvinden door de strafrechter in gevallen waarin toezichthandelingen uitmonden in opsporing en vervolging. Bewijsmateriaal dat met kennelijke miskening van de evenredigheid is verkregen, zal in het kader van de strafrechtelijke procedure als onrechtmatig verkregen worden beschouwd.”

Er is volgens de minister dan ook geen afdoende reden om in te gaan op deze opmerking en artikel 16.3.12 aan te passen.

Ook heeft de Raad van State zich afgevraagd of het aanwenden van audiovisuele middelen geen nadere regeling behoefde onder meer in het licht van de artikelen 12, tweede lid, en 22, eerste lid, van de Grondwet. In het voorontwerp luidde artikel 16.3.19 oorspronkelijk als volgt: “Zonder afbreuk te doen aan de regelgeving inzake privacy kunnen de toezichthouders vaststellingen doen met audiovisuele middelen.”

In de memorie van toelichting werd dit artikel als volgt becommentarieerd: “Geïnspireerd op artikel 7, 2°, e), van het decreet van 30 april 2004 tot uniformisering van de toezichts-, sanctie- en strafbepalingen die zijn opgenomen in de regelgeving van de sociaalrechtelijke aangelegenheden, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn, wordt in dit artikel aan de toezichthouders de bevoegdheid gegeven om hun vaststellingen te doen met audiovisuele middelen. Met audiovisuele middelen worden zowel audio- of geluidsmiddelen (radio, audiocassettes, cd's enzovoort) bedoeld, als visuele

middelen (foto's, televisie, video, dvd, cd-rom enzovoort). Uiteraard moet de uitoefening van dit recht gebeuren met eerbiediging van de regelgeving inzake privacy, zoals onder meer vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en in de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.”

Om nog preciezer het verband te leggen met de bescherming van de privacy, werd artikel 16.3.19 geherformuleerd en in aangepaste vorm in het voorliggende ontwerp opgenomen.

Voor wat het opleggen van een werkstraf betreft, wijst de minister erop dat het een van de grote uitgangspunten van dit decreet is om – zeker wat de strafsancities betreft – zoveel mogelijk de eenheid van het strafrecht te bewaren. Op die manier wil men alle mogelijke bevoegdheidsdiscussies op basis van het federale Strafwetboek en het Wetboek van Strafvordering vermijden. Bij de uitwerking van de teksten werd er daarom nauwlettend op toegezien om het Vlaamse milieustrafrecht maximaal af te stemmen op het federale Strafwetboek. Afwijken van het federale Strafwetboek zou immers tot gevolg hebben dat de Vlaamse Regering, voor het invoeren van nieuwe strafsancities, het eensluitende advies zou nodig hebben van de federale regering.

Wat de mogelijkheid betreft tot het opleggen van een werkstraf, zegt de minister dat dit op federaal niveau is geregeld. Het is volgens haar daarom niet wenselijk om iets analoogs te gaan invoeren op Vlaams niveau. De vraag is trouwens of de decreetgever daartoe wel bevoegd is.

Als er tegen de oplegging door de gewestelijke entiteit van een bestuurlijke geldboete schorsend beroep zou mogelijk zijn, zal dit onvermijdelijk een niet te controleren toevloed van administratieve beroepen bij het Milieuhandhavingscollege op gang brengen. Bovendien zou dat betekenen dat, zolang het Milieuhandhavingscollege zich niet in beroep heeft kunnen uitspreken, de opgelegde geldboete niet kan geïnd noch ingevorderd worden. Dit wil de minister absoluut vermijden.

De vraag die zich volgens de minister dan stelt, is in welke mate de nu voorliggende regeling strookt met de eisen van het Grondwettelijk Hof. In zijn overweging B.7.3 bij zijn arrest nummer 105/2004 zegt het Hof: “Een systeem waarbij wordt voorzien in een beroep a posteriori tegen een door de administratie

opgelegde geldboete is enkel toelaatbaar indien niets van hetgeen onder de beoordelingsbevoegdheid van de administratie valt, aan de toetsing van de rechtbank ontsnapt". Aan deze vereiste doet de voorgestelde regeling geen afbreuk. Het is niet omdat het beroep geen schorsende werking heeft en bijgevolg, dat de opgelegde boete in principe betaald moet worden ondanks het indienen van beroep, dat de wijze waarop de bevoegde gewestelijke entiteit deze boete heeft opgelegd ook aan de toetsing van het Milieuhandhavingscollege zou kunnen ontsnappen. Artikel 16.4.19, §3, tekent namelijk de drie mogelijke beslissingsvormen uit waartoe een beroep bij het Milieuhandhavingscollege kan leiden. Een van deze beslissingen is de gemotiveerde vernietiging van de onrechtmatig genomen beslissing tot oplegging van een bestuurlijke geldboete. Het Milieuhandhavingscollege zal in dat geval de gewestelijke entiteit bevelen om een nieuwe beslissing te nemen onder de voorwaarden die het college bepaalt. Die voorwaarden kunnen onder meer inhouden dat, in afwachting van een nieuwe beslissing door de gewestelijke entiteit, de overtreders ontheven is van de verplichting om de initieel opgelegde bestuurlijke geldboete te betalen.

3. Replieken

De heer *Jos Bex* reageert op het antwoord van de minister en verwijst naar de amendementen die door de meerderheid zijn ingediend en die in de artikels-gewijze bespreking door mevrouw *Schauvliege* zullen worden toegelicht. Deze amendementen sturen het decreet op een aantal punten bij. De fractie van de heer *Bex* is in het bijzonder tevreden met de amendementen die het mogelijk maken dat gemeenten de gemeentelijke administratieve sancties toepassen voor kleine en lokale problemen van overlast. Het amendement biedt een structurele oplossing. De gemeenten krijgen de mogelijkheid om een lik-op-stukbeleid te voeren en onmiddellijk te reageren op storende vormen van overlast.

De heer *Bex* stelt verder dat sp.a-spirit tevreden is dat de bepaling over het opleggen van een exploitatieverbod zal worden toegevoegd aan het ontwerp van decreet. Het exploitatieverbod is een belangrijk instrument.

De fractie van het lid is ook verheugd dat de Vlaamse Regering verplicht zal zijn bij de vervroegde evaluatie van het decreet ook de opportuniteit te onderzoeken

van het instrument van de bestuurlijke dwangsom om de uitvoering van de opgelegde herstelmaatregelen en veiligheidsmaatregelen te ondersteunen.

Dit neemt niet weg dat er nog vragen blijven. De heer *Bex* leest in de memorie van toelichting dat de Vlaamse Regering nog deze legislatuur het toepassingsgebied van het decreet zal uitbreiden tot het milieubeheersrecht. Het lid denkt hierbij bijvoorbeeld aan het Natuurdecreet en het Bosdecreet. De fractie van het lid wil weten wanneer de minister het desbetreffende ontwerp van wijzigingsdecreet aan het Vlaams Parlement zal voorleggen. Dit zal hopelijk gebeuren voor einde 2008.

De fractie van de heer *Bex* wil ook aan de minister vragen om tegelijkertijd de modaliteiten vast te leggen voor het inzetten van het instrument van de bestuurlijke transactie en de minnelijke schikking voor de handhaving van het milieubeheersrecht en desgevallend ook voor de handhaving van het milieuhygiënerecht.

Minister *Hilde Crevits* antwoordt dat de legislatuur loopt tot en met de eerste helft van 2009. De minister kan wel bevestigen dat nu reeds wordt bekeken op welke manier het Mestdecreet onder de toepassing van het Milieuhandhavingsdecreet kan vallen. De uitbreiding van het ontwerp van decreet wordt dus voorbereid. Indien moest blijken dat het decreet bepaalde tekortkomingen vertoont in zijn uitvoering, kan de discussie over de bestuurlijke dwangsom en transactie worden meegenomen.

De heer *Rudi Daems* dankt de minister voor haar uitgebreid antwoord. Ondanks de uitgebreidheid ervan, ziet het lid echter weinig inhoudelijke lichtpunten in het antwoord. Positief in het antwoord is wel de bereidheid van de minister om na te denken over een afslanking van het Milieuhandhavingscollege, want dit apparaat is volgens de fractie van de heer *Daems* toch te zwaar uitgebouwd. Een ander positief punt is de bereidheid om het exploitatieverbod alsnog als maatregel in het ontwerp van decreet op te nemen. Daartoe is een amendement van de meerderheid ingediend.

De hoorzitting heeft misschien op een aantal andere fundamentele punten een voortschrijdend inzicht opgeleverd, maar daarvan is in het antwoord van de minister en de amendementen van de meerderheid verder weinig te merken. De minister houdt bijvoorbeeld vast aan de volgens de heer *Daems* problemati-

sche indeling tussen inbreuken en misdrijven. Het lid volgt de minister en de meerderheid in de depenalisatiegedachte, maar vraagt zich sterk af of deze keuze wel doelmatig is. Bovendien beschikt de strafrechter ook over een resem instrumenten die zich meer en meer in de administratieve sfeer bevinden.

Samenhangend met het onderscheid tussen milieu-inbreuken en milieumisdrijven is er het onderscheid tussen een proces-verbaal en een verslag zonder bewijswaarde. Volgens het lid zijn dit geen voorbeelden van goed bestuur en van administratieve vereenvoudiging. Er is in voorzien dat bij vaststelling van beide, een milieu-inbreuk én misdrijf, zowel een procesverbaal als een verslag van vaststelling moet worden opgesteld. Deze documenten moeten aan verschillende instanties worden overgemaakt. Het is volgens de heer Daems meer dan aangewezen dat wanneer er vaststellingen van beide zijn, er enkel een proces-verbaal wordt opgesteld.

In dezelfde lijn moet het lid herhalen dat het risico dat het Grondwettelijk Hof het Vlaams Parlement zal terechtwijzen volgens meerdere grondwetspecialisten niet gering is.

De minister doet de deur dicht voor de introductie van andere bestuurlijke maatregelen, die nochtans hun deugdelijkheid hebben bewezen, zoals de transactie en de dwangsom. De heer Bex verwijst wel naar een compromis maar dat is voor de heer Daems niet overtuigend. Groen! zal daarom amendementen indienen om deze instrumenten in het decreet op te nemen.

Een ander problematisch punt voor de heer Daems is het structureel verankeren van het stilzittende beleid, zowel op niveau van de parketten als op niveau van de beleidsverantwoordelijken, van de minister dus. De minister persoonlijk is er allicht nog weinig mee geconfronteerd sinds haar aanstelling, maar er liggen talrijke dossiers al jaren op een uitspraak te wachten nadat een lokaal bestuur of de afdeling Milieu-inspectie bij de minister een verzoek heeft ingediend tot schorsing van een milieuvergunning. Eenzelfde stilzitten wordt door het voorliggende ontwerp ingebakken op niveau van de parketten, wanneer die na een periode van niet minder dan twee keer 180 dagen niet van zich laten horen. Dan is er geen regeling die ervoor zorgt dat er een administratieve procedure

wordt opgestart. Daarom zal Groen! een reeks amendementen neerleggen. Die amendementen zijn enerzijds gebaseerd op waardevolle opmerkingen tijdens de hoorzittingen en anderzijds op elementen uit het voorstel van decreet van de heer Daems en mevrouw Dua.

De heer Daems besluit dat de amendementen ingediend door de meerderheid teleurstellend zijn, zeker wanneer men rekening houdt met de gefundeerde opmerkingen tijdens hoorzittingen en de standpunten, meer bepaald van sp.a-spirit, tijdens de algemene bespreking.

Het lid onthoudt verder uit het antwoord van de minister dat ze nog tijdens deze legislatuur werk wil maken van de inpassing van de toezichtsregeling inzake meststoffen en natuur en bos in het Milieuhandhavingsdecreet. De minister zal, binnen de grenzen van de begroting, ook de mogelijke versterking van de Milieu-inspectie bekijken en de extra ondersteuning voor de gemeenten voor hun handhavingstaken. De heer Daems zal de minister aan deze engagementen herinneren.

De heer *Jos Bex* repliceert dat na een grondige discussie het ontwerp van decreet op een aantal punten werd bijgestuurd en dat de minister een aantal toezeggingen heeft gedaan. Voor zijn fractie is de balans van de behandeling van het ontwerp van decreet dan ook positief.

Mevrouw *Joke Schauvliege* stelt dat tijdens de hoorzittingen inderdaad nog waardevolle suggesties werden gedaan. De amendementen van de meerderheid komen tegemoet aan een aantal van die opmerkingen. Andere suggesties konden niet ingepast worden in het ontwerp van handhavingsdecreet omdat ze niet strookten met de opvattingen van de meerderheidsfracties. Na de evaluatie van het decreet, die bij amendement op drie jaar wordt gebracht, kan worden bekeken op welke waardevolle suggesties nog kan worden ingegaan.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

De ingediende amendementen zijn gepubliceerd in *Parl. St.* VI. Parl. 2006-07, nrs. 1249/3 en 1249/4.

HOOFDSTUK I

Inleidende bepaling

Artikel 1

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

HOOFDSTUK II

Wijziging van het decreet van 5 april 1995
houdende algemene bepalingen
inzake milieubeleid

Artikelen 2 tot 8

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 9

Dit artikel voegt een Titel XVI ‘Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen’, bestaande uit de artikelen 16.1.1 tot en met 16.7.9, in het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid in. De in te voegen titel wordt voor de stemming gesplitst.

HOOFDSTUK I

*Toepassingsgebied en definities**Artikel 16.1.1*

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 16.1.2

Amendement nr. 1 voorgesteld door de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe in de voorgestelde tekst artikel 16.1.2, 1°, te vervangen door wat volgt:

“1° milieu-inbreuk: een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toe-

passing van deze titel, waarvoor een exclusieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd maar die niet strafrechtelijk kan worden bestraft overeenkomstig de bepalingen van deze titel.

Milieu-inbreuken moeten opgenomen zijn in een lijst, te bepalen door de Vlaamse Regering.

Alleen gedragingen die exclusief een schending inhouden van administratieve verplichtingen zoals bepaald in de milieuwetgeving, vermeld in artikel 16.1.1, eerste lid, kunnen worden opgenomen op de lijst van milieu-inbreuken.

Gedragingen die verband houden met de hierna volgende elementen kunnen niet worden opgenomen op de lijst van inbreuken:

- a) de schending van de verplichting om te beschikken over een vergunning of een erkenning;
- b) de schending van de verplichting om een veiligheidsrapport op te maken;
- c) emissies als vermeld in artikel 16.6.3;
- d) het achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen als vermeld in artikel 16.6.4;
- e) het veroorzaken van gezondheidsschade of dood.”

De heer *Rudi Daems* stelt dat uit de hoorzittingen bleek dat het onderscheid tussen inbreuken en misdrijven heel wat nadelen heeft. Het wekt de indruk dat een aantal regels niet meer belangrijk zijn. Het onderscheid is volgens het lid niet conform met een aantal internationale verplichtingen. In de praktijk zal het niet eenvoudig zijn om het onderscheid te maken tussen milieu-inbreuken en milieumisdrijven. Het onderscheid geeft bovendien aanleiding tot zware procedures. Inbreuken kunnen alleen gesanctioneerd worden met een geldboete terwijl het strafrecht soms meer aangepaste sancties ter beschikking heeft, bijvoorbeeld de werkstraf. Het onderscheid kan ook niet verantwoord worden in het kader van het streven naar wetsmatiging. Het geeft aanleiding tot meer en meer ingewikkelde regelgeving.

Het Nederlandse voorbeeld toont volgens de heer Daems aan dat het eenvoudiger kan. In plaats van een in regelgeving uitgewerkte depenalisering maakt men in Nederland landelijke afspraken tussen de

bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving. Er worden beleidsnotities gemaakt waarin staat bij welk type overtreding Justitie of het bestuurlijke gezag het voortouw neemt.

Nu het onderscheid toch behouden blijft, moeten belangrijke normen, zoals het niet beschikken over de nodige vergunningen en erkenningen, strafrechtelijk gesanctioneerd blijven. Systemen van vergunningen en erkenningen zijn essentiële instrumenten van het milieubeleid. Dit bleek ook uit het antwoord van de minister op de vragen gesteld tijdens de algemene bespreking en geldt volgens het lid ook voor belangrijke documenten zoals het veiligheidsrapport.

Amendement nr. 39 van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Kris Van Dijck, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe in de voorgestelde tekst aan artikel 16.1.2, 1°, een lid toe te voegen, dat luidt als volgt:

“Onverminderd de bepalingen van het eerste lid kunnen evenwel gedragingen die een schending inhouden van:

- a) de verplichting om te beschikken over een milieuvergunning of een erkenning;
- b) de verplichting om een veiligheidsrapport of een milieueffectrapport op te maken;

niet beschouwd worden als een milieu-inbreuk.”.

Mevrouw *Joke Schauvliege* stelt dat dit amendement gedeeltelijk aansluit bij amendement nr.1 van de heer Daems en mevrouw Dua. Het beschikken over een milieuvergunning of een erkenning, alsook het opmaken van een veiligheidsrapport of een milieueffectrapport, zijn dermate belangrijk voor het milieubeleid dat ze alleszins volledig buiten de toepassing van de definitie van milieu-inbreuk moeten blijven. Concreet betekent dit dus dat het niet beschikken over een milieuvergunning of een erkenning of het niet-opmaken van een veiligheidsrapport of een milieueffectrapport, hoe dan ook als een milieumisdrijf moet worden beschouwd.

Amendement nr. 2 voorgesteld door de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe in de voorgestelde tekst in artikel 16.1.2, 1°, b) en c), de woorden “artikel 16.6.3” en

“artikel 16.6.4” respectievelijk te vervangen door de woorden “artikel 16.6.2” en “artikel 16.6.3”.

Mevrouw *Joke Schauvliege* licht toe dat het amendement een materiële rechtzetting beoogt van een foutieve verwijzing in de tekst van het decreet. De wederrechtelijke emissies waarvan sprake in artikel 16.1.2, 1°, b), vallen niet onder artikel 16.6.3 (artikel dat betrekking heeft op het wederrechtelijk achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen), maar onder artikel 16.6.2. Het wederrechtelijk achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen waarvan sprake in artikel 16.1.2, 1°, c), valt niet onder artikel 16.6.4 (dat grotendeels identiek is aan artikel 59, §1, en §2, eerste lid, van het Afvalstoffendecreet), maar onder artikel 16.6.3.

Amendement nr. 3 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe in de voorgestelde tekst aan artikel 16.1.2 een 5° toe te voegen die een definitie van machtiging bevat. Dit amendement hangt samen met het amendement nr. 29 van dezelfde indieners over een nieuwe afdeling betreffende schorsingen en de opheffing van machtigingen (cf. infra).

De amendementen nrs. 1 en 3 worden verworpen met 13 stemmen.

De amendementen nrs. 2 en 39 worden aangenomen met 13 stemmen.

Het gewijzigde artikel 16.1.2 wordt aangenomen met 13 stemmen.

HOOFDSTUK II

Beleid en organisatie

Artikelen 16.2.1 en 16.2.2

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.2.3

Amendement nr. 4 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe in de voorgestelde tekst in artikel 16.2.3 het tweede en derde lid te vervangen. In de voorgestelde tekst staat dat de protocollen met de afspraken, die op basis van het overleg

met de bevoegde overheden worden gemaakt, actief openbaar moeten worden gemaakt. Ze moeten worden meegedeeld aan het Vlaams Parlement, de provincies, de gemeenten, de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen.

De afspraken moeten gebaseerd zijn op een analyse van de problemen die zich naar het oordeel van de bevoegde overheden kunnen voordoen met betrekking tot de naleving van de milieuwetgeving met inbegrip van de kans op inbreuken en misdrijven en gevolgen hiervan voor het milieu. De afspraken betreffen onder meer de doelstellingen van de handhaving, de activiteiten die daartoe door elk van de bevoegde overheden zullen worden uitgevoerd en de onderlinge afstemming van het handhavingsbeleid van die overheden. Ze worden geregeld geëvalueerd en zo nodig aangepast. De Vlaamse Regering kan voor dat overleg de nadere regels vastleggen. Ze kan de inhoud van de protocollen ook overnemen in nadere regels.

De heer *Rudi Daems* licht toe dat de protocollen belangrijke beleidsdocumenten zijn. Ze moeten bekend gemaakt worden op dezelfde manier als de milieuhandhavingsprogramma's. De voorgestelde decretale bepaling legt ook vast waarover minimaal afspraken moeten worden gemaakt. Deze bepalingen zijn geïnspireerd door het Nederlandse besluit van 29 september 2005 houdende kwaliteitseisen met betrekking tot de bestuursrechtelijke handhaving van milieuwetgeving (besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer). Door de inhoud van de protocollen over te nemen in een uitvoeringsbesluit kan de Vlaamse Regering, na een periode waarin ervaring wordt opgedaan, ervoor zorgen dat alle lokale besturen minimale afspraken moeten nakomen. Dat kan volgens de indieners van het amendement nodig zijn om een gelijk basisniveau van handhaving te krijgen in het volledige Vlaamse Gewest.

Minister *Hilde Crevits* antwoordt dat hoe en op welke manier de Vlaamse Regering, hierin bijgestaan door de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving, het overleg met de bevoegde handhavingsoverheden zal organiseren, in de eerste plaats de zorg en verantwoordelijkheid van de Vlaamse Regering is. Dit hoeft niet gedetailleerd geregeld te worden bij decreet. Zoals de memorie van toelichting reeds expliciet heeft verwoord, zullen de afspraken die in de protocollen worden vastgelegd er vooral op moeten gericht zijn om de middelen, waarover de betrokken handha-

vingsactoren beschikken, optimaal op mekaar af te stemmen. Via de af te sluiten protocollen zal het juist de bedoeling zijn om het optreden van alle handhavingsactoren te coördineren en bijvoorbeeld te doen kaderen in gezamenlijke actieprogramma's. Wat de afspraken juist moeten omvatten, of waarop ze moeten gebaseerd zijn, zijn volgens de minister punten waarop eventueel bij besluit van de Vlaamse Regering nader kan ingegaan worden.

Wat de actieve openbaarmaking van deze protocollen betreft, antwoordt de minister dat dit evengoed mee opgenomen kan worden in het milieuhandhavingsrapport, dat op ruime schaal zal worden bekendgemaakt.

Amendement nr. 4 wordt verworpen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.2.3 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.2.4

Amendement nr. 5 van de heer *Rudi Daems* en mevrouw *Vera Dua* strekt ertoe in de voorgestelde tekst van artikel 16.2.4 het eerste en tweede lid te vervangen. De bij amendement voorgestelde tekst stelt dat het milieuhandhavingsprogramma voor het komende kalenderjaar de handhavingsprioriteiten bepaalt van de gewestelijke overheden die belast zijn met de handhaving van het milieurecht en de wijze waarop de beschikbare financiële en personele middelen zullen worden ingezet. Het bepaalt tevens de indicatoren die de gewestelijke overheden hanteren om te bepalen of de gekozen doelstellingen worden bereikt. Het milieuhandhavingsprogramma bevat eveneens aanbevelingen met betrekking tot deze elementen voor het provinciale en gemeentelijke niveau, alsook inzake de samenwerking met en tussen deze beleidsniveaus.

De heer *Rudi Daems* licht toe dat het de bedoeling is duidelijker aan te geven wat de inhoud van het milieuhandhavingsprogramma moet zijn. Volgens de tekst van het voorliggende ontwerp 'kan' het programma ook aanbevelingen bevatten voor de lokale bestuursniveaus. Het amendement stelt voor om te bepalen dat het programma dergelijke aanbevelingen 'moet' bevatten. Dat lijkt een absoluut minimum gelet op de problemen met de handhaving van het milieurecht op lokaal niveau en gelet op de beperkte opdracht en de ruime middelen die de Hoge Raad

voor de Milieuhandhaving krijgt. Het lid verwijst ook naar zijn amendement nr. 6 bij artikel 16.2.5 over de inhoud van het milieuhandhavingsrapport.

Minister *Hilde Crevits* antwoordt dat, zowel voor het milieuhandhavingsprogramma als voor het milieuhandhavingsrapport, het decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering de nadere regels kan vaststellen voor de inhoud, de opstelling en de verspreiding van het milieuhandhavingsprogramma, respectievelijk het milieuhandhavingsrapport. Het bepalen van indicatoren op basis waarvan kan nagegaan worden of de vooropgestelde handhavingsdoelstellingen al dan niet bereikt zijn, zou daar als mogelijke uitvoeringsmaatregel zeker kunnen onder vallen.

Amendement nr. 5 wordt verworpen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.2.4 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.2.5

Amendement nr. 6 voorgesteld door de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe de voorgestelde tekst van artikel 16.2.5, derde lid, 1°, te vervangen. De algemene evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde gewestelijke milieuhandhavingsbeleid, opgenomen in het milieuhandhavingsrapport, moet onder meer gebaseerd zijn op de indicatoren die worden gehanteerd om te bepalen of de gekozen doelstellingen worden bereikt. De evaluatie betreft ook de beschikbare en de benodigde financiële en personele middelen.

De heer *Rudi Daems* stelt dat een evaluatie onder meer moet gebaseerd zijn op systematisch verzamelde gegevens. De vraag hoeveel financiële en personele middelen beschikbaar zijn en hoeveel er nodig zijn, is essentieel. Dit komt erg uitvoerig aan bod in het Nederlandse besluit van 29 september 2005 houdende kwaliteitseisen met betrekking tot de bestuursrechtelijke handhaving van milieuwetgeving.

Minister *Hilde Crevits* verwijst naar haar reactie op het voorgaande amendement nr. 5 van dezelfde indieners.

Amendement nr. 6 wordt verworpen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.2.5 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.2.6

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.2.7

Amendement nr. 7 voorgesteld door de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe in de voorgestelde tekst van artikel 16.2.7, §1, de woorden “veertien leden” te vervangen door “tien leden”.

Mevrouw *Joke Schauvliege* licht toe dat uit artikel 16.2.7, §2, eerste lid, volgt dat de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving zal samengesteld zijn uit tien in plaats van veertien leden. Daarnaast kan de samenstelling van de Hoge Raad evenwel verder worden uitgebreid tot vier vertegenwoordigers van federale overheden (artikel 16.2.7, §2, vijfde lid).

Amendement nr. 8 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe in de voorgestelde tekst artikel 16.2.7, §2, eerste lid, 7°, te vervangen door wat volgt:

“7° vier leden op voordracht van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten.”

De heer *Rudi Daems* stelt dat het overleg met de lokale besturen een belangrijke taak is van de Hoge Raad. De lokale besturen zullen in de toekomst ook verantwoordelijk zijn voor het toezicht op het gros van de hinderlijke inrichtingen. De Raad moet een daaraan aangepaste samenstelling krijgen.

Minister *Hilde Crevits* repliceert dat dit amendement de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving niet alleen aanzienlijk uitbreidt, het leidt volgens de minister ook tot een wanverhouding tussen de vertegenwoordigers van de gemeenten en de andere geleidingen die vertegenwoordigd zijn.

Amendement nr. 7 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Amendement nr. 8 wordt verworpen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen

De commissie stemt in met een technische correctie bij het laatste lid van artikel 16.2.7, §2. De verwijzing naar het “vierde lid” wordt een verwijzing naar het “vijfde lid”.

Artikel 16.2.7 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 16.2.8 tot 16.2.11

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

HOOFDSTUK III

Toezicht

Nieuw artikel 16.3.1

Amendement nr. 9 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe voor artikel 16.3.1, dat artikel 16.3.2 wordt, een nieuw artikel in te voegen.

In de bij amendement voorgestelde tekst staat dat de Vlaamse Regering ervoor moet zorgen dat er binnen een periode van vijf jaar per gemeente, intergemeentelijke vereniging of politiezone waarvan personeelsleden als toezichthouder worden benoemd, een inspectiesysteem wordt opgezet om toezicht te houden op de naleving van de wetten en decreten, bedoeld in artikel 16.1.1. De Vlaamse Regering pleegt voorafgaandelijk overleg met de betrokken overheden. De met toezicht belaste dienst van LNE ondersteunt de gemeente, intergemeentelijke vereniging of politiezone bij het opzetten van het inspectiesysteem. De Vlaamse Regering kan verder, onder meer per klasse of per categorie van als hinderlijk ingedeelde inrichtingen, aan de in het eerste lid bedoelde toezichthoudende overheid opleggen om met een bepaalde frequentie bepaalde toezichtopdrachten uit te voeren bij de bedoelde inrichtingen. De toezichthoudende overheid stelt (drie)jaarlijks een beknopt rapport op over het opgezette inspectiesysteem en het uitgevoerde toezicht. Als de gemeente, intergemeentelijke vereniging of politiezone haar verplichtingen tijdens een bepaald jaar niet of onvoldoende nakomt, kan de Vlaamse Regering beslissen dat zij voor dat jaar de in artikel 16.3.4 bedoelde subsidie geheel of gedeeltelijk verliest.

De heer *Rudi Daems* licht verder toe dat deze bepaling tot doel heeft om de handhaving van het milieurecht op lokaal niveau te professionaliseren. De organisatie van de handhaving op dit niveau moet gebeuren in overleg met betrokkenen van dit niveau.

Ook moet het gewestelijke niveau het lokale niveau ondersteunen met de kennis die het voorbije decennium door de gewestelijke diensten werd verworven.

De hoorzitting bracht volgens de heer Daems aan het licht dat volgens criminologisch onderzoek de (administratieve) geldboete meestal niet volstaat om recidive te verhinderen. Vooral de pakkans heeft een preventieve werking. Ook op lokaal niveau moet er dus een inspectiesysteem komen waarbinnen toezichtopdrachten worden uitgevoerd met een bepaalde frequentie.

Volgens mevrouw *Hilde Crevits* is het voorgestelde amendement erop gericht om ten behoeve van de categorie van gemeentelijke toezichthouders en toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen en van politiezones een soort ‘inspectiesysteem’ te creëren. De wenselijkheid ervan kan, wat de minister betreft, nader bekeken worden in het kader van de voorbereiding van een uitvoeringsbesluit bij artikel 16.3.5.

Amendement nr. 9 wordt verworpen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.3.1

Amendement nr. 10 van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe in de voorgestelde tekst in artikel 16.3.1, §1, 1°, het woord “ministerie” te vervangen door “departement”.

Mevrouw *Joke Schauvliege* licht toe dat van een ministerie niet alleen de personeelsleden deel uitmaken die behoren tot een departement, maar ook de personeelsleden die behoren tot een agentschap zonder rechtspersoonlijkheid. Het begrip ‘agentschappen’ daarentegen, zoals gebruikt in dit artikel, heeft een ruimere betekenis: hiermee worden alle agentschappen bedoeld, zowel die met rechtspersoonlijkheid als die zonder. Daarom is het beter te spreken van ‘de personeelsleden van het departement en de agentschappen’.

De heer *Rudi Daems* vraagt wat er zal gebeuren met de toezichthouders van het agentschap Natuur en Bos (ANB) wanneer dit in de toekomst onder de toepassing van het handhavingsdecreet zal vallen. In het kader van het proces Beter Bestuurlijk Beleid is het

ANB immers een intern verzelfstandigd agentschap geworden.

Minister *Hilde Crevits* erkent dat het bijzondere statuut van natuur- en boswachters op nogal wat punten verschilt van het statuut van de gewestelijke toezichthouders van bijvoorbeeld de Milieu-inspectie. Hoe dit moet ingepast worden in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet, is een van de problemen die momenteel samen met ANB worden bekeken. Het lijkt de minister op dit moment nog te vroeg om daar verder op in te gaan.

Amendement nr. 10 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.3.1 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 16.3.2 en 16.3.3

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.3.4

Amendement nr. 11 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe in de voorgestelde tekst in artikel 16.3.4 de eerste zin te vervangen. Binnen de perken van de begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering de aanstelling van voltijdse toezichthouders subsidiëren alsook ondersteuning geven voor de opleiding en permanente vorming van die toezichthouders.

Volgens de heer *Rudi Daems* hebben de ambtenaren die momenteel belast zijn met toezicht op lokaal niveau daarnaast meestal nog andere taken. Veelal zijn ze overbelast. Dit amendement verduidelijkt dat het om een voltijdse aanstelling moet gaan. Dergelijke voltijdse aanstelling is een stap naar de nodige functiescheiding tussen beleidsuitvoering en handhaving, zoals die ook bestaat bij de gewestelijke diensten. Uit de hoorzitting bleek dat men ook in Nederland overtuigd is van de noodzaak van functiescheiding tussen vergunningverlening en handhaving.

Minister *Hilde Crevits* ziet de toevoeging van het adjectief ‘voltijdse’ niet echt als een reële meerwaarde. Verder zegt artikel 16.3.4 dat de Vlaamse Regering de regels zal bepalen omtrent onder meer

de subsidiëring van de aanstelling van provinciale en lokale toezichthouders.

Amendement nr. 11 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 3.

Artikel 16.3.4 wordt aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikelen 16.3.5 tot 16.3.7

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.3.8

Amendement nr. 12 van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe in de voorgestelde tekst in artikel 16.3.8, tweede lid, het woord “ministerie” te vervangen door “departement”. Dit amendement sluit aan bij amendement nr. 10 van dezelfde indieners.

Amendement nr. 12 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.3.8 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 16.3.9 tot 16.3.22

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.3.23

Amendement nr. 13 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe in de voorgestelde tekst van artikel 16.3.23 een lid in te voegen dat luidt als volgt: “Het verslag van vaststelling heeft bewijswaarde tot het tegendeel bewezen is.”.

Er bestaat volgens de heer *Rudi Daems* geen reden om een gedifferentieerde regeling uit te werken voor de vaststelling van milieu-inbreuken enerzijds en de vaststelling van milieumisdrijven anderzijds. Het gaat in de twee gevallen om vaststellingen die worden gedaan door dezelfde beëdigde toezichthouders. Het

is niet logisch dat aan de vaststelling van ernstigere feiten wel een bijzondere bewijswaarde wordt toegekend terwijl dit niet het geval is bij de vaststelling van lichtere feiten. De gedifferentieerde regeling maakt de regelgeving onnodig lang en meer ingewikkeld en dat is een onnodige belasting van de gewestelijke en gemeentelijke toezichthouders.

Minister *Hilde Crevits* antwoordt dat, vermits een milieu-inbreuk niet in aanmerking komt voor strafrechtelijke handhaving, natuurlijk ook de wijze van vaststelling anders zal moeten verlopen dan bij een milieumisdrijf. In het eerste geval gaat het om een ‘verslag van vaststelling’, waaraan geen bijzondere bewijswaarde hoeft gekoppeld te worden, in het tweede geval om een ‘proces-verbaal’. Waarom in het ene geval geen en in het andere geval wel een bijzondere bewijswaarde? De reden hiervoor is dat het verslag van vaststelling alleen dienstig zal zijn voor de oplegging van bestuurlijke maatregelen en/of bestuurlijke geldboeten. Daarvoor moet men aan het verslag van vaststelling geen bijzondere bewijswaarde toekennen. Een tweede argument is dat toezichthouders ook niet steeds en altijd een verslag van vaststelling zullen moeten opstellen. Een derde argument van de minister is dat zij geen vermenging wil van strafrechtelijke karakteristieken (met name de regeling van de bijzondere bewijswaarde van proces-verbaal) bij het gebruik van bestuursrechtelijke instrumenten.

Amendement nr. 13 wordt verworpen met 12 stemmen.

Artikel 16.3.23 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 16.3.24 tot 16.3.27

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

HOOFDSTUK IV

Bestuurlijke handhaving

Artikel 16.4.1

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.4.2

Amendement nr. 14 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe artikel 16.4.2 te vervangen. In de bij amendement voorgestelde tekst staat dat bestuurlijke handhaving de vorm kan aannemen van bestuurlijke maatregelen of bestuurlijke geldboeten en soms ook bestuurlijke transacties. Wanneer wegens eenzelfde inbreuk of misdrijf zowel bestuurlijke maatregelen als bestuurlijke geldboeten kunnen worden opgelegd, mogen beide worden opgelegd. Samen met een bestuurlijke geldboete kan een bestuurlijke ontneming van het wederrechtelijk verkregen vermogensvoordeel worden opgelegd.

De heer *Rudi Daems* stelt dat deze bepaling verduidelijkt dat voor dezelfde feiten zowel maatregelen als geldboeten kunnen worden opgelegd. Het doel van beide instrumenten is verschillend. Maatregelen zijn bedoeld om een inbreuk of misdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen. De geldboeten zijn bedoeld als straf.

Volgens minister *Hilde Crevits* is dit amendement volstrekt overbodig. Het decreet verbiedt immers niet dat voor eenzelfde vastgesteld milieumisdrijf (althans indien het bestuursrechtelijk wordt aangepakt) of milieu-inbreuk zowel een of meer bestuurlijke maatregelen als een bestuurlijke geldboete kunnen worden opgelegd. Beide kunnen gelijktijdig gebeuren.

Amendement nr. 14 wordt verworpen met 12 stemmen.

Artikel 16.4.2 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.4.3 en 16.4.4

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Nieuw artikel 16.4.4bis

Amendement nr. 15 van van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe een nieuw artikel 16.4.4bis in te voegen. De bij amendement voorgestelde tekst bepaalt dat bij samenloop tussen één of meer milieu-inbreuken en een milieumisdrijf, de inbreuken en het misdrijf worden samengevoegd om

te bepalen wie bevoegd is voor de behandeling ervan. Alleen de op het milieumisdrijf gestelde sanctie of straf kan worden uitgesproken.

De heer *Rudi Daems* meent dat de invoering van het begrip milieu-inbreuken het noodzakelijk maakt om de samenloop tussen milieu-inbreuken en een milieumisdrijf te regelen. Het begrip samenloop moet volgens de indieners van het amendement worden begrepen zoals in deel III van het Gerechtelijk Wetboek en de artikelen 58 en volgende van het Strafwetboek. Ook de regeling is analoog: de gedrags- of delictsomschrijving waarop de zwaarste sanctie staat, bepaalt welke bestuurlijke of strafrechtelijke overheid bevoegd is voor de behandeling van het dossier. Omdat het voorliggende ontwerp van decreet ervoor kiest om milieu-inbreuken volledig te depenaliseren, wordt in het amendement bepaald dat alleen de op het milieumisdrijf gestelde sanctie of straf kan worden uitgesproken. Het lijkt in deze context niet aangewezen dat de stafrechter zich zou uitspreken over milieu-inbreuken.

Minister *Hilde Crevits* antwoordt dat milieumisdrijven en milieu-inbreuken duidelijk van elkaar gescheiden moeten blijven. Beide volgen een verschillend parcours, al naargelang het gaat om een strafrechtelijke gedraging dan wel een niet-strafbare gedraging. De minister verwijst naar haar eerdere antwoord dat er van enige samenhang in de strafrechtelijke betekenis van het woord tussen beide absoluut geen sprake kan zijn, want dit zou leiden tot een vermenging tussen strafrecht en bestuursrecht, die niet wenselijk is.

Amendement nr. 15 wordt verworpen met 9 stemmen tegen 3.

Artikelen 16.4.5 tot 16.4.9

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.4.10

Amendement nr. 16 van de heer *Rudi Daems* en mevrouw *Vera Dua* strekt ertoe in de voorgestelde tekst aan artikel 16.4.10, §1, een lid toe te voegen. Daarin staat dat het bevel om activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te beëindigen, bedoeld in artikel 16.4.7, §1, 2°, ook mondeling ter

plaatse kan worden gegeven. Het wordt binnen vijf werkdagen schriftelijk bevestigd.

Volgens de heer *Rudi Daems* zal het in sommige gevallen nodig zijn dat een bevel om activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te beëindigen zo snel mogelijk gegeven wordt. Zo kunnen bijkomende nadelige gevolgen van de inbreuk of het misdrijf voorkomen worden.

Minister *Hilde Crevits* stelt dat het, omwille van de rechtszekerheid, belangrijk is dat elke bestuurlijke maatregel, ook het stakingsbevel, schriftelijk wordt opgelegd. In de memorie van toelichting bij artikel 16.4.10 wordt dit nadrukkelijk beklemtoond. Overigens blijkt uit de gegevens van de milieu-inspectie dat met het gebruik van bestuurlijke maatregelen veeleer omzichtig wordt omgegaan.

Amendement nr. 16 wordt verworpen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.4.10 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 16.4.11 tot 16.4.16

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 16.4.17

Amendement nr. 17 van de heer *Rudi Daems* en mevrouw *Vera Dua* strekt ertoe het eerste lid van artikel 16.4.17 te vervangen. In de bij amendement voorgestelde tekst staat dat de vermoedelijke overtreder en iedere derdebelanghebbende bij het Milieuhandhavingscollege beroep kunnen indienen tegen het besluit houdende bestuurlijke maatregelen en tegen het besluit houdende opheffing van bestuurlijke maatregelen.

De heer *Rudi Daems* verduidelijkt dat sinds enige tijd het strafrecht meer aandacht besteedt aan de positie van slachtoffers. Ook hier moet deze lijn worden doorgetrokken. De slachtoffers van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf moeten dezelfde rechtsbescherming genieten als de vermoedelijke dader. Het is volgens de indieners van het amendement verder niet meer dan logisch dat de personen die volgens artikel 16.4.18 de overheid kunnen ver-

zoeken om bestuurlijke maatregelen op te leggen ook gehoord worden in de procedure om een bestuurlijke maatregel te wijzigen of op te heffen.

Minister *Hilde Crevits* repliceert dat de derdebelanghebbenden, zijnde de personen die bedoeld zijn in artikel 16.4.18, tegen de beslissing over het al dan niet nemen van bestuurlijke maatregelen, en de redenen hiertoe, in beroep kunnen gaan bij de minister. De minister verwijst specifiek naar artikel 16.4.18, §4.

Amendement nr. 18 van dezelfde indieners strekt ertoe het derde lid van artikel 16.4.17 te schrappen. Dit lid bepaalt dat bij gebrek aan een tijdige beslissing de bestuurlijke maatregelen vervallen.

De heer *Rudi Daems* verwijst naar de algemene bespreking en naar andere amendementen van zijn fractie en stelt dat een geloofwaardige overheid haar eigen stilzitten niet mag toelaten en niet mag organiseren.

Het is voor minister *Hilde Crevits* niet duidelijk wat de meerwaarde is van dit amendement. Van een mogelijk organiseren of toelaten van het stilzitten van de overheid is volgens de minister helemaal geen sprake. Integendeel, artikel 16.4.17, derde lid, sanctioneert juist het mogelijke stilzitten van de minister: spreekt de minister zich in beroep niet binnen de termijn uit, dan vervallen de opgelegde bestuurlijke maatregelen waartegen beroep werd ingesteld.

Amendement nr. 19 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe in de voorgestelde tekst van artikel 16.4.17 telkens de woorden “de minister” te vervangen door “het Milieuhandhavingscollege”.

De heer *Rudi Daems* verduidelijkt dat door deze wijziging, en het amendement nr. 20 bij het volgende artikel, het Milieuhandhavingscollege de beroepsinstantie wordt voor beslissingen over bestuurlijke maatregelen en over het verzoek tot oplegging van deze maatregelen. De minister is in eerste instantie verantwoordelijk voor het maken van beleid. Beleidsuitvoering wordt het best gedaan door de administratie. In het ontwerpdecreet wordt deze logica volgens de heer Daems soms omgewisseld: de minister behandelt beroepen in concrete dossiers maar vertrouwt de beleidsvoorbereiding toe aan de Hoge Raad.

Minister *Hilde Crevits* zegt reeds uitvoerig te hebben toegelicht waarom ze niet wil dat het Milieuhandhavingscollege uitspraak doet over beroepen die ingesteld zijn tegen beslissingen houdende oplegging van bestuurlijke maatregelen. Dit zou neerkomen op een uitholling van de bevoegdheid van de Raad van State.

Amendementen nrs. 17 en 19 worden verworpen met 12 stemmen.

Amendement nr. 18 wordt verworpen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.4.17 wordt aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.4.18

Amendement nr. 20 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe in 16.4.18, §4, telkens de woorden “de minister” te vervangen “het Milieuhandhavingscollege”. De indieners verwijzen naar amendement nr. 19 bij het voorgaande artikel.

Amendementen nr. 20 wordt verworpen met 12 stemmen.

Artikel 16.4.18 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.4.19 en 16.4.20

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.4.21

Amendement nr. 21 voorgesteld door de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe artikel 16.4.21, dat handelt over de samenstelling van het Milieuhandhavingscollege, volledig te vervangen door een nieuwe tekst.

De heer *Rudi Daems* zegt dat zijn fractie met dit amendement pleit voor een afgeslankt en kosteneffectiever Milieuhandhavingscollege. Eerst is er eigenlijk de principiële vraag naar de wenselijkheid van de oprichting van een nieuwe en dure administratieve rechtbank. Met de invoering van het Milieuhandha-

vingscollege onder de vorm van een administratieve rechtbank wordt een belangrijk juridisch risico genomen. Het is mogelijk dat het Grondwettelijk Hof tot het besluit komt dat de bepalingen ter zake ongrondwettig zijn. In dat geval duiken er zware problemen op voor de sanctionering van milieu-inbreuken en van milieumisdrijven die worden gesanctioneerd met een alternatieve geldboete.

In de hypothese dat de bepalingen overeind blijven, moet er volgens de heer Daems voor worden gezorgd dat de middelen voor het Milieuhandhavingscollege efficiënt worden ingezet. De kostprijs van het college moet zoveel mogelijk in verhouding staan tot de bijdrage die het levert aan de handhaving van het milieurecht. Er zijn trouwens andere onderdelen van de handhaving van het milieurecht – bijvoorbeeld het toezicht op het lokale niveau – die behoefte hebben aan bijkomende middelen.

Het is volgens de indieners ook onverantwoord om plaatsvervangende bijzitters te benoemen met een hoge wedde. Het is onwaarschijnlijk dat deze plaatsvervangers veel zullen zetelen in het college. Er zijn immers al effectieve bijzitters benoemd die in principe geen andere bezoldigde beroepsactiviteiten kunnen hebben.

De in het ontwerp opgenomen leeftijdsvereiste van 40 jaar voor de benoeming als lid van het Milieuhandhavingscollege heeft volgens de heer Daems geen toegevoegde waarde, zeker niet als er al de voorwaarde geldt dat een lid tien jaar relevante ervaring moet hebben.

Amendement nr. 22 van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe in de voorgestelde tekst in artikel 16.4.21, §1, 2°, het getal “zes” telkens te vervangen door “vier”.

Mevrouw *Joke Schauvliege* stelt dat het onmogelijk is om nu al goed in te schatten hoe groot de werklust van het toekomstige Milieuhandhavingscollege zal worden. Daarom wordt voorgesteld om – zeker in de aanloopfase van het college – het aantal effectieve en plaatsvervangende bijzitters beperkt te houden. Met dit amendement wordt voor beide groepen het aantal van zes herleid tot vier leden.

Voor minister *Hilde Crevits* is er geen overtuigend argument om de benoemingsvoorwaarden waaraan de leden van het Milieuhandhavingscollege moeten

voldoen, te wijzigen in de zin van het amendement van de heer Daems. Zowel het diploma als de leeftijdsvereiste en de praktijkervaring zijn belangrijke elementen die borg moeten staan voor een kwaliteitsvolle en evenwichtige samenstelling van het Milieuhandhavingscollege.

De heer *Rudi Daems* vindt het amendement nr. 22 van de meerderheidsfracties een erg povere poging tot afslanking van het Milieuhandhavingscollege.

Amendement nr. 21 wordt verworpen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Amendement nr. 22 wordt aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.4.21 wordt aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikelen 16.4.22 en 16.4.23

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.4.24

Amendement nr. 23 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe in artikel 16.4.24 het derde lid te vervangen. De bij amendement voorgestelde tekst bepaalt dat het Milieuhandhavingscollege kan zetelen in kamers die worden voorgezeten door de voorzitter of de ondervoorzitter en die verder bestaan uit twee bijzitters. Het college omschrijft zelf in zijn huishoudelijk reglement wanneer het zetelt in voltallige dan wel in beperkte samenstelling. Voor zover het huishoudelijke reglement hierin voorziet kan een beroep tegen een milieu-inbreuk ook behandeld worden door een alleenzetelende magistraat die lid is van het college. De voorzitter beslist geval per geval op basis van het huishoudelijk reglement in welke samenstelling een dossier wordt behandeld. Het Milieuhandhavingscollege vergadert rechtsgeldig als een lid om een gepronede reden verhinderd is.

De heer *Rudi Daems* verwijst naar de verantwoording bij amendement nr. 21 dat een afgeslankte en efficiëntere versie van het Milieuhandhavingscollege nastreeft. Het probleem van afwezigheid van leden wordt in amendement nr. 23 opgevangen door te bepalen dat het college kan vergaderen in kamers en

dat het rechtsgeldig vergadert als een lid afwezig is om een gegronde reden, bijvoorbeeld ziekte.

Minister *Hilde Crevits* stelt dat de mogelijkheid tot het opdelen van het Milieuhandhavingscollege in meerdere kamers nader zal worden bekeken in het kader van de uitvoering van artikel 16.4.24, derde lid.

Amendement nr. 23 wordt verworpen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 16.4.24 wordt aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikelen 16.4.25 tot 16.4.27

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.4.28

Amendement nr. 24 van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe in de voorgestelde tekst artikel 16.4.28, 1° te vervangen. De bij amendement voorgestelde tekst bepaalt dat geen bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd als voor het feit in kwestie al eerder, hetzij een bestuurlijke geldboete overeenkomstig dit decreet, hetzij een door een ander hiertoe bevoegde persoon of overheid bepaalde boete werd opgelegd.

Mevrouw *Joke Schauvliege* licht toe dat, naast bestuurlijke geldboeten opgelegd door de gewestelijke entiteit in toepassing van dit Milieuhandhavingsdecreet, nog andere vormen van beboeting kunnen voorkomen, zonder dat ze kunnen gelijkgesteld worden aan een bestuurlijke of een strafrechtelijke geldboete. Zo verleent bijvoorbeeld artikel 14 van de wet van 5 mei 1936 tot vaststelling van het statuut der havenkapiteins aan havenkapiteins de bevoegdheid tot onmiddellijke inning van een geldboete. Deze boete is geen bestuurlijke, noch een strafrechtelijke geldboete in de betekenis van dit decreet, maar het is en blijft wel een geldboete. Het is daarom van belang om elke mogelijke vorm van dubbele bestraffing volstrekt onmogelijk te maken.

Amendement nr. 24 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikel 16.4.28 wordt aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 16.4.29 tot 16.4.31

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 12 stemmen.

Artikelen 16.4.32 tot 16.4.35

Amendement nr. 25 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe de tekst van artikel 16.4.32 te vervangen. Volgens de bij amendement voorgestelde tekst beschikt de procureur des Konings over een periode van honderdtachtig dagen om zich uit te spreken, te rekenen vanaf de dag waarop hij het proces-verbaal heeft ontvangen. Tijdens die periode kan er geen bestuurlijke geldboete worden opgelegd.

Amendement nr. 26 van dezelfde indieners strekt ertoe artikel 16.4.34 te vervangen. Als de procureur des Konings beslist om het milieumisdrijf strafrechtelijk te behandelen, sluit dit volgens de bij amendement voorgestelde tekst, het opleggen van een bestuurlijke geldboete uit.

Amendement nr. 27 van dezelfde indieners strekt ertoe artikel 16.4.35 te vervangen. Als de procureur des Konings beslist om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen of nalaat binnen de gestelde termijn kennis te geven van zijn beslissing, start de gewestelijke entiteit de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete. In beide gevallen vervalt de strafvordering.

De heer *Rudi Daems* stelt dat deze en andere amendementen tot doel hebben het stilzitten van de overheid te vermijden. Er wordt voorzien in een regeling waarbij het Vlaamse Gewest de procedure voor het opleggen van een geldboete start als het parket twee keer 180 dagen heeft stilgezeten. De amendementen zorgen er ook voor dat een identiek probleem in de Vlaamse regelgeving telkens op een identieke manier wordt aangepakt. De voorgestelde formulering van artikel 16.4.35 is gebaseerd op artikel 17 van het decreet van 30 april 2004 tot uniformisering van de toezichts-, sanctie- en strafbepalingen die zijn opgenomen in de regelgeving van de sociaalrechtelijke aangelegenheden, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn.

Minister *Hilde Crevits* antwoordt dat in de memorie van toelichting uitvoerig wordt ingegaan op de vraag wat er moet gebeuren als de procureur niet tijdig aan de gewestelijke entiteit heeft laten weten of hij een milieumisdrijf al dan niet strafrechtelijk wil behandelen. Belangrijk uitgangspunt voor de minister is dat

het ‘non bis in idem’-beginsel gevrijwaard blijft. Er mag geen enkele mogelijkheid opengelaten worden voor een dubbele bestraffing, via de strafrechter en via de bestuurlijke beboeting. De minister vraagt zich overigens af of de decreetgever wel bevoegd is om te bepalen dat de strafvordering komt te vervallen als de procureur heeft nagelaten om tijdig aan de gewestelijke entiteit kennis te geven van zijn beslissing. Het in het ontwerp voorgestelde systeem heeft als voordeel dat de verantwoordelijkheden als gevolg van de behandeling van een strafdossier duidelijk worden toegewezen.

De amendementen nrs. 25, 26 en 27 worden verworpen met 9 stemmen bij 4 onthoudingen.

Artikelen 16.4.32 tot 16.4.35 worden aangenomen met 9 stemmen bij 4 onthoudingen.

Artikelen 16.4.36 tot 16.4.62

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 16.4.63

Amendement nr. 28 van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe aan artikel 16.4.63 een §3 toe te voegen. Daarin staat dat het Milieuhandhavingscollege kan bevelen dat zijn beslissing op kosten van de overtreder wordt bekendgemaakt, op de wijze die het bepaalt.

Mevrouw *Joke Schauvliege* verwijst naar de hoorzittingen en stelt dat de openbaarmaking van het vonnis als zeer effectief kan worden beschouwd omdat door een publicatie het bedrijf in zijn ‘corporate image’ wordt aangetast. Vermits in dit decreet het zwaartepunt van de milieuhandhaving wordt verlegd van de strafrechtelijke handhaving naar de bestuursrechtelijke handhaving, en het Milieuhandhavingscollege hierin een sleutelrol zal spelen, is het ook logisch dat het Milieuhandhavingscollege in de mogelijkheid wordt gesteld om de bekendmaking van zijn beslissing op kosten van de overtreder te kunnen bevelen. Op welke wijze deze beslissing moet bekendgemaakt worden, bepaalt het Milieuhandhavingscollege zelf.

De heer *Rudi Daems* beoordeelt dit amendement positief in de huidige context van het debat. Het

bevestigt ook de stelling van zijn fractie dat een strafrechter heel wat andere instrumenten heeft dan alleen een straf en een boete.

Amendement nr. 28 wordt aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 16.4.63 wordt aangenomen met 13 stemmen.

Artikelen 16.4.64 en 16.4.65

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

Nieuwe AFDELING IV

Schorsing en opheffing van machtigingen

Amendement nr. 29 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe aan hoofdstuk IV een afdeling IV ‘Schorsing en opheffing van machtigingen’ toe te voegen, bestaande uit de artikelen 16.4.66 tot 16.4.86. De nieuwe afdeling bevat een onderafdeling I met de ‘Basisbepalingen’, een onderafdeling II over de ‘Procedure voor het opleggen van een schorsing of een opheffing’ en een onderafdeling III over ‘Beëindiging van de schorsing en wijziging van de schorsings- en opheffingsbeslissing’. De indieners stellen met dit uitgebreide amendement voor om de schorsing en opheffing van machtigingen zoals vergunningen en erkenningen in te voeren in het ontwerp van decreet.

De heer *Rudi Daems* wijst erop dat het voorliggende ontwerp van decreet in de eerste plaats bedoeld is als een algemene regeling voor de handhaving van het milieurecht. De memorie van toelichting stelt uitdrukkelijk dat het de hoogste tijd is om de huidige versnipperde en verouderde milieuhandhavingswetgeving te vervangen door een eenvormige en geactualiseerde regelgeving (*Parl. St.* VI. Parl. 2006-07, nr. 1249/1, p. 3). De behoefte aan een eenvormige en geactualiseerde regelgeving bestaat zeker ook op het vlak van de schorsing en opheffing van machtigingen. De Vlaamse milieuregelgeving bevat immers veel machtigingsstelsels zoals vergunningen en erkenningen. Elk machtigingsstelsel bevat een regeling voor de schorsing en opheffing van de machtiging in kwestie. De schorsing of opheffing van een machtiging is een vorm van bestuurlijke handhaving. Een uniform schorsings- en opheffingsinstrument zou volgens de

indieners van het amendement dus een lacune in het voorliggende ontwerp van decreet opvullen.

Dit amendement moet in samenhang met amendement nr. 3 van dezelfde indieners worden gezien, dat een definitie van machtiging toevoegt aan artikel 16.1.2.

Om de in dit amendement voorgestelde regeling van toepassing te maken op een machtigingsstelsel moet de basisregelgeving die het machtigingsstelsel in het leven roept nog worden gewijzigd. Daarom regelt het eerste artikel van het amendement (artikel 16.4.66) het toepassingsgebied van het uniforme schorsings- en opheffingsinstrument. Het artikel heeft voor gevolg dat deze afdeling pas van toepassing wordt op een machtigingsstelsel als de desbetreffende basisregelgeving wordt aangepast en verwijst naar deze afdeling.

De volgende bij amendement voorgestelde artikelen beschrijven volgens de heer Daems de vorm en inhoud van een schorsing of opheffing, de gevallen waarin een schorsing of opheffing kan gebeuren, de redelijke termijn en redelijke maatregelen, de mogelijkheid van een koppeling van een opheffing aan een dwangsom en de procedure die een schorsings- of opheffingsprocedure moet ondergaan, evenals de procedure tot beëindiging ervan.

Minister *Hilde Crevits* verwijst naar de antwoorden die ze heeft gegeven in de algemene bespreking.

Amendement nr. 29 wordt verworpen met 13 stemmen.

Nieuwe AFDELING V

Bestuurlijke transactie

Amendement nr. 30 van heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe aan hoofdstuk IV een afdeling V 'Bestuurlijke transactie' toe te voegen, bestaande uit de artikelen 16.4.87 tot 16.4.92.

Het voorgestelde nieuwe artikel 16.4.87 omschrijft de bestuurlijke transactiebevoegdheid als een afhandelingsbevoegdheid voor inbreuken. De bestuurlijke transactie houdt in dat het bevoegde bestuursorgaan de overtreder voorstelt om een bepaalde geldsom te betalen en, in voorkomend geval, om aanvullend (1°) de maatregelen te nemen die vereist zijn om de inbreuk te beëindigen, de gevolgen geheel of gedeel-

telijk ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen en (2°) afstand te doen van zaken waarvan het bezit in strijd is met de wet. Wanneer de overtreder het voorstel afwijst, kan de inbreuk worden gesanctioneerd met een exclusieve bestuurlijke geldboete en, in voorkomend geval, een gepaste bestuurlijke maatregel.

De volgende artikelen van de nieuwe afdeling handelen over de minimale inhoud, de hoogte van de transactiesom en bijhorende kosten, de voorwaarden waaronder een bestuurlijke transactie kan worden opgelegd en de procedure die daarbij moet worden gevolgd.

De heer *Rudi Daems* verwijst naar de diverse adviezen, de ervaringen in het buitenland en de de hoorzittingen in de commissie. Het is duidelijk dat de bestuurlijke transactie een doelmatig en complementair middel kan zijn voor de bestuurlijke handhaving. De meerderheidsfracties hoeven niet te wachten op een evaluatie van het decreet, zoals voorgesteld in hun amendement nr. 36, om de bestuurlijke transactie in te voeren.

Minister *Hilde Crevits* verwijst naar de standpunten die ze over de bestuurlijke transactie heeft ingenomen in de algemene bespreking.

Amendement nr. 30 wordt verworpen met 13 stemmen.

HOOFDSTUK V

Inning en invordering van verschuldigde bedragen

Artikel 16.5.1 tot 16.5.4

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

HOOFDSTUK VI

Strafrechtelijke handhaving

Nieuw artikel 16.6.1

Amendement nr. 31 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe voor artikel 16.6.1

een nieuw artikel in te voegen. De bij amendement voorgestelde tekst bepaalt dat degene die opzettelijk rechtstreeks of onrechtstreeks verontreinigingsfactoren in of op water, bodem of atmosfeer inbrengt of verspreidt, waardoor de dood of ernstig letsel van een persoon wordt veroorzaakt, dan wel een aanmerkelijk risico ontstaat dat die gedraging de dood of ernstig letsel bij een persoon tot gevolg heeft, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een maand tot tien jaar en met een geldboete van 100 euro tot 10.000.000 euro of met één van deze straffen alleen.

Degene die rechtstreeks of onrechtstreeks verontreinigingsfactoren in of op water, bodem of atmosfeer inbrengt of verspreidt, en weet of dient te weten dat dit concreet gevaar oplevert voor de menselijke gezondheid, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een maand tot vijf jaar en met een geldboete van 100 euro tot 10.000.000 euro of met één van deze straffen alleen.

De heer *Rudi Daems* licht toe dat het de bedoeling van de indieners is het 'zelfstandige milieudelict' toe te voegen aan het ontwerp van decreet. Een vergunning is weliswaar een toelating van de overheid om bepaalde activiteiten te verrichten. Niet de overheid maar een privépersoon neemt echter het initiatief om de activiteiten te verrichten en haalt er het voordeel uit, in het geval van bedrijfsactiviteiten is dat de eventuele winst. Natuurlijk moet de overheid haar uiterste best doen om een degelijke vergunning af te leveren. Maar het is voor de overheid niet mogelijk om elk mogelijk risico te voorzien dat een hinderlijke inrichting met zich meebrengt, zeker niet in het geval van nieuwe technologieën. Het feit dat bedrijven veel beter op de hoogte zijn van de stand van de technologie dan de overheid is trouwens een vaak aangehaald argument tegen directe regulering en meer in het bijzonder tegen het opleggen van middelvoorschriften door de overheid. In het kader van de wetsmatiging is het evenmin aangewezen dat de overheid alle mogelijke probleemgevallen zou regelen in een vergunning.

In deze context is het volgens de indieners van het amendement principieel onaanvaardbaar dat er geen strafsancie mogelijk is tegen een persoon die wetens en willens de dood of ernstig letsel veroorzaakt van een andere persoon omdat deze eerste persoon handelt binnen het kader van een vergunning.

Volgens mevrouw *Hilde Crevits* werd de invoering van het zogenaamde zelfstandig milieudelict in het

ontwerp van decreet bewust geweerd. Dit gebeurde om de volgende reden: het federale strafrecht, inzonderheid de artikelen 398 tot 405 en 418 tot 421 van het Strafwetboek, laat reeds toe om dood, of slagen en verwondingen (ernstig letsel) als gevolg van emissies strafrechtelijk te sanctioneren, en dit ongeacht of ze wederrechtelijk zijn gepleegd (dat wil zeggen met schending van een of andere administratiefrechtelijke verplichting) of niet. Los daarvan wil de minister nog opmerken dat ook Europeesrechtelijk de piste van de invoering van een zelfstandig milieudelict niet langer wordt gevolgd.

Amendement nr. 31 wordt verworpen met 13 stemmen.

Artikel 16.6.1

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 16.6.2

Amendement nr. 32 van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe in de voorgestelde tekst artikel 16.6.2 te vervangen. De nieuwe §2 bepaalt dat in afwijking van de straffen vermeld in §1, de gemeenten voor kleine vormen van openbare overlast gemeentelijke sancties kunnen bepalen overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet. Wanneer de gemeente geen gemeentelijke sancties overeenkomstig artikel 119bis heeft bepaald, worden in die gemeente deze kleine vormen van openbare overlast gestraft met een geldboete van maximum 45,45 euro.

Mevrouw *Joke Schauvliege* verwijst naar de hoorzittingen, de algemene bespreking en naar het antwoord van de minister op de vragen over gemeentelijke administratieve sancties in de algemene bespreking. Zoals de minister al heeft toegelicht, bestaat er geen twijfel over dat relatief kleine en eenvoudige problemen, zoals zwerfvuil, hondenpoep, beperkte sluikstorten, loslopende honden enzovoort, toch een erg negatieve impact hebben op de samenleving en dat ze vaak aanleiding geven tot verzuring en ongenoegen in deze samenleving. Tegelijk is, in gevallen waar sensibilisering en verwittigingen vruchteloos zijn gebleven, een snelle en effectieve, zij het relatief geringe, bestraffing wenselijk. Het uitgangspunt van dit amendement is dan ook het zeker stellen van een

daadwerkelijk antwoord op deze problemen in het lokale samenleven.

Artikel 16.6.2 wordt daarom aangevuld met een §2 die de gemeenten de mogelijkheid geeft om voor kleine vormen van openbare overlast sancties op te leggen overeenkomstig de regeling voorzien in artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet. Kleine vormen van openbare overlast buiten het toepassingsgebied van het Afvalstoffendecreet omvatten in de eerste plaats allerlei vormen van lokale geluidsoverlast, zoals bijvoorbeeld het afschieten van vuurwerk of het gebruik van gemotoriseerde grasmaaiers wanneer dat niet mag.

Andere voorbeelden van kleine vormen van openbare overlast zijn het wildplassen, het laten loslopen van honden waar dit niet mag, het niet rein houden van de omgeving door verkooppunten voor drank en voeding voor onmiddellijke consumptie, het op kleine schaal niet onderhouden van private (braakliggende) terreinen en van grachten (om de afloop van hemelwater te verzekeren) enzovoort.

Conform artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet blijft de gemeente vrij om de geviseerde overlastfenomenen ofwel met politiestraffen ofwel met gemeentelijke administratieve sancties te sanctioneren. Het amendement laat deze mogelijkheid onaangetast. De gemeenten voeren immers binnen het eigen territorium, of intergemeentelijk (al dan niet in de politiezone), vaak een geïntegreerd beleid rond overlastfenomenen en andere kleinere overtredingen van diverse aard. Deze gemeenten keuren daartoe eenvormige reglementen goed, stroomlijnen en organiseren hun toezichts- en sanctioneringsorganisatie volgens een welbepaalde beleidskeuze. Het zou nefast zijn dit te doorkruisen door vanuit het centrale niveau één keuze op te dringen binnen één deelsector.

De bij amendement voorgestelde regeling doet volgens mevrouw Schauvliege geen afbreuk aan het gelijkheidsbeginsel, maar is een vorm van decentralisatie die recht doet aan subsidiariteit. Elke decentralisatie houdt in dat de decentrale besturen keuzes kunnen maken en dat die van bestuur tot bestuur kunnen verschillen, binnen de grenzen aangegeven door de centralere wetgeving en binnen het eigen territorium. Het gelijkheidsbeginsel zou in het gedrang komen als het bevoegde bestuur binnen de hem toegewezen bevoegdheden, de rechtssubjecten op ongelijke wijze zou behandelen – bijvoorbeeld de ene wildplasser bin-

nen dezelfde gemeente in een gelijke situatie zwaarder gaat bestraffen dan de andere. Ook de restbepaling die aan de kleine vormen van openbare overlast een strafrechterlijke strafmaat toewijst van 45,45 euro voor gevallen waarbij de gemeente de overlastvorm niet sanctioneerbaar heeft gemaakt in uitvoering van artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet, doet hieraan geen afbreuk. De strafmaat blijft binnen de marges waarbinnen de gemeente in uitvoering van artikel 119bis vrij kan kiezen.

De heer *Rudi Daems* vindt amendement nr. 32 en de volgende amendementen van de meerderheid over gemeentelijke administratieve sancties, ingevoegd in dit hoofdstuk over strafrechtelijke handhaving, niet erg duidelijk. Wat is de relatie tussen gemeentelijke administratieve sancties en inbreuken? De twee lijken logisch bij elkaar aan te sluiten maar dat wordt niet verder verduidelijkt door de indieners.

Minister *Hilde Crevits* antwoordt dat de feiten die onder de toepassing vallen van de wetgeving op de gemeentelijke administratieve sancties, en die de meerderheidsfracties met de amendementen 32, 33, 37 en 38 hebben willen vatten, geen milieu-inbreuken zijn. Het zijn gedragingen die, hoe klein ze in feite ook zijn, allemaal in principe strafbaar zijn; het zijn met andere woorden misdrijven, die de parketten normaliter behoren te vervolgen. Door deze feiten onder de toepassing van artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet te brengen, wordt aan de gemeenten de mogelijkheid gegeven om via administratieve beboeting kort op de bal te spelen. Maar daar waar gemeenten geen gebruik willen maken van de mogelijkheden van de Nieuwe Gemeentewet, blijft het strafrechtelijke spoor overeind en kunnen kleine vormen van openbare overlast bestraft worden met een geldboete van maximaal 45,45 euro.

Amendement nr. 32, dat artikel 16.6.2 vervangt, wordt aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 16.6.3

Amendement nr. 33 van dezelfde indieners strekt ertoe artikel 16.6.3 te vervangen. De nieuwe §2 stelt dat, in afwijking van de straffen vermeld in §1, gemeenten voor kleine vormen van openbare overlast gemeentelijke sancties kunnen bepalen overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet. Wanneer de gemeente geen gemeentelijke sancties

overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet heeft bepaald, worden in die gemeente deze kleine vormen van openbare overlast gestraft met een geldboete van maximum 45,45 euro.

Mevrouw *Joke Schauvliege* licht toe dat, daar waar het amendement nr. 32 in het algemeen een oplossing wil bieden voor diverse kleine vormen van openbare overlast, dit amendement specifiek gericht is naar de kleine afvalgerelateerde vormen van openbare overlast, zoals het sluikestorten of het achterlaten van zwerfvuil. Artikel 16.6.3, dat het achterlaten, beheeren of overbrengen van afvalstoffen in strijd met de wettelijke voorschriften of met een vergunning strafbaar stelt, wordt daarom aangevuld met een tweede paragraaf die voorziet in de mogelijkheid voor de gemeenten om specifiek voor afvalgerelateerde vormen van openbare overlast sancties op te leggen conform artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet.

Amendement nr. 33, dat artikel 16.6.3 vervangt, wordt aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 16.6.4

Dit artikel wordt zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

Nieuw artikel 16.6.5

Amendement nr. 34 van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe een nieuw artikel 16.6.5 in te voegen. De bij amendement voorgestelde tekst stelt dat de rechter, na de partijen te hebben gehoord te hebben, bij wijze van veiligheidsmaatregel het verbod kan uitspreken om de inrichtingen, die aan de oorsprong van het milieumisdrijf liggen, te exploiteren gedurende de termijnen die hij bepaalt.

Mevrouw *Joke Schauvliege* legt uit dat, analoog aan wat bepaald is in artikel 39, §2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, de strafrechter in de mogelijkheid moet worden gesteld om bij wijze van veiligheidsmaatregel een exploitatieverbod uit te spreken ten aanzien van de inrichtingen die aan de oorsprong liggen van het milieumisdrijf.

De heer *Rudi Daems* zegt dat dit belangrijke amendement de steun van zijn fractie krijgt. Het is volgens

het lid het enige belangrijke resultaat van de hoorzittingen. Daartegenover staat dat het in feite niet meer inhoudt dan het behoud van een bestaande maatregel.

Amendement nr. 34 wordt aangenomen met 9 stemmen bij 4 onthoudingen.

HOOFDSTUK VI

Veiligheidsmaatregelen

Artikelen 16.7.1 tot 16.7.9

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

Nieuw HOOFDSTUK VIII

Bestuurlijke dwangsom

Amendement nr. 35 van de heer Rudi Daems en mevrouw Vera Dua strekt ertoe een hoofdstuk VIII 'Bestuurlijke dwangsom' toe te voegen, dat bestaat uit de artikelen 16.8.1 tot 16.8.5.

De heer *Rudi Daems* benadrukt het belang van dit amendement. De hoorzitting heeft aangetoond dat de dwangsom een zeer efficiënt instrument is om de tijdige uitvoering te bekomen van een bestuurlijke maatregel of een veiligheidsmaatregel. De dwangsom is een uitvoeringsinstrument ter ondersteuning van een andere maatregel. Dat heeft gevolgen voor de vormgeving van het instrument. Zo zijn de bestuursorganen die bevoegd zijn om een dwangsom op te leggen uiteraard de personen die volgens artikel 16.4.6 bestuurlijke maatregelen kunnen opleggen en de personen die volgens artikel 16.7.1 veiligheidsmaatregelen kunnen nemen.

Verder kan een dwangsom alleen worden opgelegd als het besluit vermeldt binnen welke termijn een bepaalde maatregel moet worden uitgevoerd. Volgens artikel 16.4.10, §4, 3°, bepaalt het besluit houdende bestuurlijke maatregelen de uitvoeringstermijn van de opgelegde bestuurlijke maatregelen. Artikel 16.7.5, §5, 2°, bepaalt dat er eventueel een uitvoeringstermijn wordt gekoppeld aan een veiligheidsmaatregel.

Om voldoende rechtsbescherming te bieden krijgt de persoon tegen wie een besluit houdende dwangsom is gericht de mogelijkheid om hiertegen beroep in te stellen. Beroep tegen bestuurlijke maatregelen onder dwangsom verloopt volgens de regeling van het beroep tegen de bestuurlijke maatregelen zelf.

Beroep tegen een veiligheidsmaatregel onder dwangsom wordt in het amendement zelfstandig geregeld. De basisregeling voor het opleggen van veiligheidsmaatregelen in het voorliggende ontwerpdecreet voorziet immers niet in een beroepsmogelijkheid tegen een besluit houdende veiligheidsmaatregelen.

Minister *Hilde Crevits* verwijst naar het standpunt dat ze over de bestuurlijke dwangsom heeft ingenomen in de algemene bespreking.

Amendement nr. 35 wordt verworpen met 13 stemmen.

HOOFDSTUK III

Wijziging aan diverse bepalingen

Artikelen 10 tot 40

Deze artikelen worden zonder opmerkingen aangenomen met 13 stemmen.

HOOFDSTUK IV

Slotbepalingen

Artikel 41

Amendement nr. 36 van de heer Patrick Lachaert, mevrouw Joke Schauvliege en de heren Bart Martens, Jan Peumans, Jos Bex en Karlos Callens strekt ertoe artikel 41 te vervangen. De bij amendement voorgestelde tekst bepaalt dat de Vlaamse Regering binnen drie jaar na de inwerkingtreding van het decreet aan het Vlaams Parlement een verslag bezorgt over de wijze waarop het is toegepast en eventueel de nodige voorstellen doet tot aanpassing van het decreet. Bij deze evaluatie onderzoekt de Vlaamse Regering ook de mogelijkheid om bij de oplegging van bestuurlijke maatregelen ook een bestuurlijke dwangsom te voorzien.

Mevrouw *Joke Schauvliege* licht toe dat het Vlaams Parlement sneller moet kunnen overgaan tot een evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet. Daarom wordt voorgesteld om de termijn waarbinnen de Vlaamse Regering aan het parlement moet rapporteren te herleiden van vijf jaar tot drie jaar na de inwerkingtreding van het decreet. Bij deze rapportering moet de regering ook de opportuniteit nagaan van een mogelijke invoering van een bestuurlijke dwangsom bij de oplegging van bestuurlijke maatregelen.

De heer *Rudi Daems* verwijst naar de hoorzittingen en de degelijke analyse van de heer Martens over de handhavingsinstrumenten tijdens de algemene bespreking. De evaluatietermijn op drie jaar brengen om dan bij die gelegenheid de opportuniteit na te gaan van een mogelijke invoering van een bestuurlijke dwangsom, vindt het lid een pover compromis tussen de standpunten van sp.a-spirit en die van de andere meerderheidspartijen.

Amendement nr. 36 wordt aangenomen met 9 stemmen tegen 4.

Artikel 42

Amendement nr. 37 van dezelfde indieners strekt ertoe dit artikel te vervangen door een bepaling die, tot de datum waarop de Vlaamse Regering de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet heeft bepaald, aan artikel 56 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen een tweede en een derde lid toevoegt. In de tekst van de voorgestelde leden staat dat gemeenten voor kleine vormen van openbare overlast gemeentelijke sancties kunnen bepalen overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet. Wanneer de gemeente geen gemeentelijke sancties overeenkomstig dit artikel heeft bepaald, worden in die gemeente deze kleine vormen van openbare overlast gestraft met een geldboete van maximum 45,45 euro.

Mevrouw *Joke Schauvliege* verduidelijkt dat artikel 56 van het Afvalstoffendecreet wordt aangevuld met een bepaling die de gemeenten de mogelijkheid geeft om voor kleine vormen van openbare overlast sancties op te leggen overeenkomstig de regeling voorzien in de Nieuwe Gemeentewet. Het amendement hangt samen met de amendementen nrs. 33 en 38 van dezelfde indieners. Onder kleine vormen van openbare overlast onder het toepassingsgebied van

het Afvalstoffendecreet moet in het algemeen begrepen worden: het vervuilen van de openbare weg en de plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn en het niet naleven van de inzamelregels voor huishoudelijk afval.

De indieners geven de volgende voorbeelden van kleine vormen van openbare overlast:

- zwerfvuil, zoals sigarettenpeuken, kauwgum, blikjes, wikkels en andere lege verpakkingen enzovoort;
- sluikestorten en sluikestoken, althans van huishoudelijk afval in kleine hoeveelheden. Zo mag in straatvuilbakjes uitsluitend afval afkomstig van ter plekke geconsumeerde producten gedeponneerd worden; ander afval hoort er niet thuis;
- het niet naleven van een verbod om reclamedrukwerk te bedelen in leegstaande panden of in bussen met een ‘nee’-sticker (artikel 3.2.5, §4, Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer);
- het niet plaatsen van de nodige vuilbakjes door verkooppunten voor drank en voeding voor onmiddellijke consumptie;
- het niet naleven van een verbod om drank en voeding gratis uit te delen op het openbaar domein;
- het voederen van dieren op het openbare domein;
- het niet opruimen van hondenpoep of het niet bij hebben van een hondenpoepzakje, of, voor de begeleider of ruiters ervan, het niet opruimen van uitwerpselen van rijdieren;
- wildplakken: het aanbrengen van aanplakkingen op plaatsen waar dit niet toegelaten is.

Het niet naleven van de ophaalregels betreft ook de concrete regels over de selectieve inzameling en de uren van inzameling – bijvoorbeeld het tijdstip van het buitenzetten van vuilniszakken – en over het niet aanbieden van afval uit andere gemeenten. De geïllustreerde vormen van openbare overlast moeten conform artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet nader omschreven worden in het gemeentelijke reglement.

Met dit amendement wordt volgens de indieners nog eens ondubbelzinnig in het Afvalstoffendecreet bevestigd dat gemeenten de geïllustreerde vormen van

openbare overlast kunnen sanctioneren op basis van artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet.

Heeft de gemeente over een bepaalde vorm van openbare overlast geen reglement uitgevaardigd in toepassing van artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet, dan blijft deze vorm van overlast strafbaar met een geldboete die overeenkomt met het bedrag van de maximale gemeentelijke administratieve sanctie. In dit voorstel wordt hiervoor rekening gehouden met de regeling inzake de opdeciepen op de strafrechtelijke geldboeten.

Amendement nr. 37 wordt aangenomen met 13 stemmen.

Nieuw artikel 43

Amendement nr. 38 van dezelfde indieners strekt ertoe een nieuw artikel 43 toe te voegen. Het eerste lid van de bij amendement voorgestelde tekst herneemt de tekst van het oorspronkelijke artikel 42: de Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt. Het tweede lid stelt dat, in afwijking van het eerste lid, artikel 56, tweede en derde lid, van het Afvalstoffendecreet, zoals gewijzigd door artikel 42 van dit ontwerp van decreet, in werking treedt op de datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad.

Mevrouw *Joke Schauvliege* licht toe dat de indieners met dit amendement het gewijzigde artikel 56 van het Afvalstoffendecreet in werking willen doen treden op de datum van publicatie van het Milieuhandhavingsdecreet in het Belgisch Staatsblad. Deze bepaling wordt opgenomen om de mogelijkheid tot het opleggen van sancties door de gemeenten conform artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet zo spoedig mogelijk in werking te laten treden. De overige bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet treden conform het eerste lid pas in werking op de datum die door de Vlaamse Regering wordt vastgesteld.

Amendement nr. 38 wordt aangenomen met 13 stemmen.

IV. EINDSTEMMING

Slotverklaringen

De heer *Rudi Daems* dankt de minister voor haar reactie op zijn amendementen en noemt haar ant-

woorden gedeeltelijk bevredigend. De heer Daems is onder meer tevreden met het feit dat zijn amendement nr. 1 over de definitie van milieu-inbreuken in gewijzigde vorm is overgenomen door de meerderheid.

De spreker wijst erop dat de minister een deel van zijn bezorgdheden deelt en naar de uitvoeringsbesluiten verwijst. Het lid zal in de mate van het mogelijke toezien op de uitvoering van het decreet. De heer Daems blijft evenwel de mening toegedaan dat fundamentele kansen worden gemist en wijst in dat verband op het niet invoeren van de bestuurlijke dwangsom en op de omvang van het op te richten Milieuhandhavingscollege.

De heer *Frans Wymeersch* stelt vast dat het oorspronkelijke ontwerp van decreet grondig is gewijzigd op een aantal punten. Dat is voornamelijk het resultaat van de goede commissiewerkzaamheden. De fractie van het lid ziet daarom af van een tweede lezing.

Mevrouw *Marleen Van den Eynde* zegt dat niet kan worden ontkend dat – door de wildgroei aan sectorale milieuregels met bijhorende handhavingsvoorschriften – het toezicht op het naleven van de milieuregelgeving een complexe taak is geworden. Een vereenvoudiging zoals nagestreefd door dit ontwerp van decreet komt niets te vroeg. De Vlaams Belangfractie is steeds vragende partij geweest voor een degelijk Milieuhandhavingsdecreet.

De kernvraag is of dit ontwerp van decreet tot de verwachte vereenvoudiging leidt. Deze vraag is volgens mevrouw Van den Eynde niet moeilijk te beantwoorden omdat in de huidige context elke vereenvoudigingspoging wel een positief effect moet hebben. Daarnaast is het belangrijk na te gaan of dit ontwerp van decreet voldoende zekerheid biedt dat het nagestreefde doel ook wordt gerealiseerd. Op het vlak van het boetesysteem is dat volgens de spreker niet het geval.

De rechtsbescherming die door het Milieuhandhavingscollege geboden dient te worden, is volgens de spreker gebouwd op drijfzand. Verschillende juristen en de Raad van State beschouwen dit administratieve rechtscollege als een uitzonderingsrechtbank. Niet omdat het Vlaamse Gewest op basis van zijn impliciete bevoegdheden niet gemachtigd is een administratief rechtscollege op te richten, wel omdat de motivering te algemeen is. De Vlaamse Regering is het daar niet mee eens. Mevrouw Van den Eynde stelt

dat zowel de exclusieve als de alternatieve bestuurlijke boete tot doel hebben leed te veroorzaken. Maatregelen die dat tot doel hebben, vereisen volgens Vlaams Belang een werkbaar systeem van rechtsbescherming. Afgaande op de discussie onder juristen wordt dat volgens de spreker niet gerealiseerd. Het lid benadrukt dat dit probleem zich niet zou voordoen mocht Vlaanderen zich niet hoeven te beroepen op impliciete bevoegdheden maar zelf bevoegd zijn voor justitie.

De alternatieve boetes voor milieumisdrijven vormen een opvangsysteem, dat een financiële bestraffing invoert voor het geval dat een procureur een milieumisdrijf niet strafrechtelijk wenst te behandelen. Dat creëert volgens de spreker gevaar op dubbele bestraffing. Het is niet ondenkbaar dat een procureur niet antwoordt binnen de termijn bepaald in artikel 16.4.32. Daarom bepaalt 16.4.34, tweede lid, uitdrukkelijk dat het opleggen van een alternatieve geldboete niet mogelijk is wanneer de procureur nalaat tijdig zijn beslissing kenbaar te maken. De werkbaarheid van het systeem hangt volgens mevrouw Van den Eynde dus nog altijd af van de medewerking van de procureurs. Dergelijk systeem kan rechtsonzekerheid veroorzaken. Alternatieve boetes zullen immers alleen worden opgelegd in rechtsgebieden waar de procureur meewerkt.

Mevrouw Van den Eynde besluit met de mededeling dat de Vlaams Belangfractie vrij positief staat ten opzichte van dit ontwerp van decreet.

Eindstemming

Het gewijzigde ontwerp van decreet wordt aangenomen met 9 stemmen bij 4 onthoudingen.

De verslaggevers,

De voorzitter,

Joke SCHAUVLIEGE

Patrick LACHAERT

Marleen VAN DEN EYNDE

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE**HOOFDSTUK I**

Inleidende bepaling

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

HOOFDSTUK II

Wijziging
van het decreet van 5 april 1995
houdende algemene bepalingen
inzake milieubeleid

Artikel 2

In artikel 3.1.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, ingevoegd bij het decreet van 19 april 1995 en gewijzigd bij het decreet van 18 december 2002, wordt 3° opgeheven.

Artikel 3

In artikel 3.4.1, §2, artikel 3.4.2, §3, en artikel 3.4.3, §2, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 1995, worden de woorden “de controle-ambtenaren” vervangen door de woorden “de toezichthouders”.

Artikel 4

In artikel 3.7.1, §1 en §3, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 1995, worden de woorden “de bevoegde controle-ambtenaar” vervangen door de woorden “de bevoegde toezichthouder”.

Artikel 5

Artikel 3.8.1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 1995 en gewijzigd bij het decreet van 6 februari 2004, wordt opgeheven.

Artikel 6

Artikel 3.8.2 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 1995, wordt opgeheven.

Artikel 7

Artikel 3.8.3 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 1995 en gewijzigd bij het decreet van 6 februari 2004, wordt opgeheven.

Artikel 8

Artikelen 4.7.1 en 4.7.2, ingevoegd bij het decreet van 18 december 2002, worden opgeheven.

Artikel 9

Aan hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 23 december 2005, wordt een titel XVI, bestaande uit de artikelen 16.1.1 tot en met 16.7.9, toegevoegd, die luidt als volgt:

“TITEL XVI

Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen

HOOFDSTUK I

Toepassingsgebied en definities

Artikel 16.1.1

De bepalingen van deze titel zijn van toepassing op de hiernavolgende wetten en decreten, met inbegrip van de uitvoeringsbesluiten ervan:

- 1° alle andere titels van dit decreet, met uitzondering van titel I ‘Algemene bepalingen’, en van titel II ‘Besluitvorming en inspraak’;
- 2° de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging;
- 3° de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging;

- 4° de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder;
- 5° de wet van 10 januari 1977 houdende regeling van de schadeloosstelling voor schade veroorzaakt door het winnen en het pompen van grondwater;
- 6° het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen;
- 7° het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer;
- 8° het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning;
- 9° het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering;
- 10° de door de Vlaamse Regering aangewezen milieuregelgeving van de Europese Unie.

In afwijking van het eerste lid is hoofdstuk II ook van toepassing op de volgende wetten en decreten, met inbegrip van de uitvoeringsbesluiten ervan, voor zover die onder het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie vallen:

- 1° de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij;
- 2° de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud;
- 3° het Bosdecreet van 13 juni 1990;
- 4° het Jachtdecreet van 24 juli 1991;
- 5° het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

Artikel 16.1.2

Tenzij het uitdrukkelijk anders bepaald is, wordt, voor de toepassing van deze titel, verstaan onder:

- 1° milieu-inbreuk: een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van deze titel. Die gedraging:
 - a) betreft exclusief een schending van administratieve verplichtingen zoals bepaald in de milieuwetgeving, vermeld in artikel 16.1.1, eerste lid;
 - b) betreft geen emissies als vermeld in artikel 16.6.2;

- c) betreft niet het achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen als vermeld in artikel 16.6.3;
- d) veroorzaakt geen gezondheidsschade of dood;
- e) kan niet strafrechtelijk worden bestraft overeenkomstig de bepalingen van deze titel;
- f) moet opgenomen zijn in een lijst, te bepalen door de Vlaamse Regering.

Onverminderd de bepalingen van het eerste lid kunnen evenwel gedragingen die een schending inhouden van:

- a) de verplichting om te beschikken over een milieuvergunning of een erkenning;
 - b) de verplichting om een veiligheidsrapport of een milieueffectrapport op te maken;
- niet beschouwd worden als een milieu-inbreuk;

- 2° milieumisdrijf: een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van deze titel, die strafrechtelijk kan worden bestraft overeenkomstig de bepalingen van deze titel;
- 3° kennisgeving: het verzenden door middel van een aangetekende brief, met ontvangstbewijs;
- 4° gewestelijke entiteit: de entiteit van het Vlaams Ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie, die de Vlaamse Regering aanwijst om de alternatieve bestuurlijke geldboete of de exclusieve bestuurlijke geldboete op te leggen.

HOOFDSTUK II

Beleid en organisatie

AFDELING I

Milieuhandhavingsbeleid

Artikel 16.2.1

Met inachtneming van de prerogatieven van de bevoegde overheden is de Vlaamse Regering belast

met de coördinatie en de inhoudelijke invulling van het milieuhandhavingsbeleid.

Artikel 16.2.2

Ter ondersteuning van het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering wordt een gewestelijke raad voor de milieuhandhaving opgericht, hierna de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving te noemen.

Artikel 16.2.3

Met het oog op een doelmatige handhaving van de milieuwetgeving pleegt de Vlaamse Regering, hierin bijgestaan door de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving, systematisch overleg met de hiervoor bevoegde overheden.

De op basis van dat overleg gemaakte afspraken worden in protocollen vastgelegd.

De Vlaamse Regering kan voor dat overleg de nadere regels vastleggen.

Artikel 16.2.4

Jaarlijks stelt de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een milieuhandhavingsprogramma op. Daarin kan hij worden bijgestaan door de overheden die belast zijn met het toezicht op en de handhaving van het milieurecht.

Het milieuhandhavingsprogramma bepaalt voor het komende kalenderjaar de handhavingsprioriteiten van de gewestelijke overheden die belast zijn met de handhaving van het milieurecht. Het milieuhandhavingsprogramma kan eveneens aanbevelingen bevatten inzake de handhaving van het milieurecht op provinciaal en gemeentelijk niveau, alsook inzake de samenwerking met en tussen deze beleidsniveaus.

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving legt het milieuhandhavingsprogramma ter goedkeuring voor aan de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering deelt het goedgekeurde milieuhandhavingsprogramma mee aan het Vlaams Parlement, de provincies en de gemeenten, en legt het met het oog op verdere programmering en rapportering voor advies voor aan de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen.

De Vlaamse Regering kan de nadere regels vaststellen voor de inhoud, de opstelling en de verspreiding van het milieuhandhavingsprogramma.

Artikel 16.2.5

Jaarlijks stelt de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een milieuhandhavingsrapport op. Alle overheden, die deel uitmaken van het Vlaamse Gewest en die belast zijn met de handhaving van het milieurecht, stellen, hetzij op eenvoudige vraag van de Vlaamse Hoge Raad van de Milieuhandhaving, hetzij uit eigen beweging, alle informatie waarover zij beschikken en die van nut kan zijn voor de opstelling van het milieuhandhavingsrapport, ter beschikking van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving.

Voor de overheden die belast zijn met de handhaving van het milieurecht en waarvoor het Vlaamse Gewest niet bevoegd is, zal de Vlaamse Regering die uitnodigen om de informatie waarover zij beschikken en die eveneens van nut kan zijn voor de opstelling van het milieuhandhavingsrapport, vrijwillig ter beschikking te stellen van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving.

Het milieuhandhavingsrapport omvat minstens de volgende onderdelen:

- 1° een algemene evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde gewestelijke milieuhandhavingsbeleid;
- 2° een specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke handhavingsinstrumenten;
- 3° een overzicht van de gevallen waarin, binnen de gestelde termijn, geen uitspraak werd gedaan over de beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen;
- 4° een evaluatie van de beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld milieumisdrijf;
- 5° een overzicht en vergelijking van het door de gemeenten en provincies gevoerde milieuhandhavingsbeleid;
- 6° een inventaris van de inzichten die tijdens de handhaving werden opgedaan en die kunnen wor-

den aangewend ter verbetering van de milieuregeling, beleidsvisies en beleidsuitvoering;

7° aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid.

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving deelt het milieuhandhavingsrapport mee aan de Vlaamse Regering. Die bezorgt het milieuhandhavingsrapport aan het Vlaams Parlement, de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, de provincies en de gemeenten.

De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen voor de inhoud, de opstelling en de verspreiding van het milieuhandhavingsrapport.

AFDELING II

Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

Artikel 16.2.6

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving stelt de krachtlijnen en de prioriteiten van het beleid inzake de handhaving van het milieurecht voor. Hij doet dat op eigen initiatief of op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering.

Artikel 16.2.7

§1. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving telt tien leden, alsmede een vaste secretaris. De Vlaamse Regering benoemt de leden na voordracht, en de voorzitter, de ondervoorzitter en de vaste secretaris onder de personen die deskundig zijn op het vlak van de handhaving van het milieurecht.

§2. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving wordt als volgt samengesteld:

1° een voorzitter;

2° een ondervoorzitter;

3° vier leden op voordracht van de beleidsraad van het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie;

4° een lid op voordracht van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen;

5° een lid op voordracht van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen;

6° een lid op voordracht van de Vereniging van de Vlaamse Provincies;

7° een lid op voordracht van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten.

Voor de leden, vermeld in 3° tot en met 7°, wordt telkens een plaatsvervanger aangewezen.

De leden, vermeld in 4° tot en met 7°, worden voorgedragen op een dubbeltal dat in een evenwichtige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen voorziet.

Een lid mag geen verkozen politiek mandaat uitoefenen.

Deze samenstelling kan verder worden uitgebreid tot:

1° een vertegenwoordiger aangewezen op voordracht van het college van procureurs-generaal, ter vertegenwoordiging van de parketten-generaal bij de hoven van beroep;

2° een vertegenwoordiger aangewezen op voordracht van het college van procureurs-generaal, ter vertegenwoordiging van de parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg;

3° een vertegenwoordiger aangewezen op voordracht van de bevoegde minister van Binnenlandse Zaken, ter vertegenwoordiging van de federale politie;

4° een vertegenwoordiger aangewezen op voordracht van de bevoegde minister van Binnenlandse Zaken, ter vertegenwoordiging van de lokale politie.

Voor deze leden wordt telkens eveneens een plaatsvervanger aangewezen.

Het niet aanwijzen van de vertegenwoordigers, vermeld in het vijfde lid, heeft geen gevolgen, noch voor de werking van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving, noch voor de geldigheid van de handelingen die hij stelt.

§3. De leden van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving worden benoemd voor vijf jaar. Hun benoeming is hernieuwbaar. Een lid wiens mandaat openvalt, wordt binnen drie maanden vervangen.

Artikel 16.2.8

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving kan om bijzondere vraagstukken te onderzoeken een beroep doen op externe deskundigen en kan werkgroepen oprichten, onder de voorwaarden, bepaald in het huishoudelijk reglement.

Artikel 16.2.9

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving stelt zijn huishoudelijk reglement op, dat minstens het volgende regelt:

- 1° de bevoegdheden van de voorzitter en de ondervoorzitter;
- 2° de wijze van bijeenroeping en beraadslaging;
- 3° de frequentie van de vergaderingen;
- 4° de voorwaarden waaronder de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een beroep kan doen op externe deskundigen of op permanente of tijdelijke werkgroepen.

Dit reglement en de wijzigingen erin worden ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

Artikel 16.2.10

De Vlaamse Regering stelt de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een permanent secretariaat en de nodige middelen ter beschikking. Ze stelt eveneens de vergoedingen vast die aan de leden van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving worden toegekend.

Artikel 16.2.11

De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen voor de organisatie en de werking van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving.

HOOFDSTUK III

Toezicht

AFDELING I

Toezichthouders

ONDERAFDELING I

Algemene bepalingen

Artikel 16.3.1

§1. De volgende personen kunnen toezichthouders zijn:

- 1° de personeelsleden van het departement en de agentschappen die behoren tot de beleidsdomeinen Leefmilieu, Natuur en Energie, Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, en Mobiliteit en Openbare Werken, die worden aangewezen door de Vlaamse Regering, hierna gewestelijke toezichthouders te noemen;
- 2° de personeelsleden van de provincie die worden aangewezen door een bestendige deputatie, hierna provinciale toezichthouders te noemen;
- 3° de personeelsleden van de gemeente die worden aangewezen door een college van burgemeester en schepenen, hierna gemeentelijke toezichthouders te noemen;
- 4° de personeelsleden van een intergemeentelijke vereniging die worden aangewezen door het bevoegde orgaan, hierna toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen te noemen;
- 5° de personeelsleden van een politiezone die worden aangewezen door het bevoegde orgaan, hierna toezichthouders van politiezones te noemen.

§2. Contractuele personeelsleden kunnen enkel toezichthouder zijn mits zij hiertoe speciaal zijn beëdigd. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden van de eedaflegging bepalen.

Artikel 16.3.2

Als toezichthouders kunnen enkel personen worden aangesteld die over de vereiste kwalificaties en eigenschappen beschikken om de toezichtopdracht naar behoren te vervullen.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden bepalen waaraan de toezichthouders moeten voldoen.

Indien nodig kan de Vlaamse Regering eveneens overgangsmaatregelen bepalen met betrekking tot die voorwaarden voor degenen die de taak van toezichthouder al uitoefenden voor die voorwaarden van kracht werden.

Artikel 16.3.3

De toezichthouders oefenen het toezicht onafhankelijk en neutraal uit.

Zij moeten hun taak naar behoren kunnen vervullen en krijgen daartoe de nodige middelen ter beschikking.

Zij mogen geen nadeel ondervinden van de taak die zij als toezichthouder vervullen.

De Vlaamse Regering kan hiervoor de nadere regels bepalen.

Artikel 16.3.4

Binnen de perken van de begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering de aanstelling van de toezichthouders, vermeld in artikel 16.3.1, §1, 2°, 3°, 4° en 5°, subsidiëren, alsook ondersteuning geven voor de opleiding en permanente vorming van die toezichthouders. De Vlaamse Regering kan hiertoe de nadere regels bepalen.

ONDERAFDELING II

Gemeentelijke toezichthouders
en toezichthouders van intergemeentelijke
verenigingen en van politiezones

Artikel 16.3.5

De gemeentelijke toezichthouders kunnen toezicht uitoefenen in de eigen gemeente, in een aangrenzende

gemeente of in de andere gemeenten van de intergemeentelijke vereniging of politiezone waarvan de eigen gemeente deel uitmaakt, mits zij hiervoor toestemming hebben gekregen van die andere gemeenten.

De toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen kunnen enkel toezicht uitoefenen in de gemeenten die behoren tot de intergemeentelijke vereniging.

De toezichthouders van de politiezones kunnen enkel toezicht uitoefenen in de gemeenten die behoren tot de politiezone.

De Vlaamse Regering kan hiertoe de nadere regels bepalen.

Artikel 16.3.6

De Vlaamse Regering kan het minimumaantal toezichthouders bepalen voor gemeenten, intergemeentelijke verenigingen of politiezones. Ze kan zich hiervoor baseren op het aantal inwoners, de bestreken oppervlakte of het aantal inrichtingen en de soort ervan, vermeld in het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

Artikel 16.3.7

Bij verhindering van krachtens artikel 16.3.1, §1, 3°, 4° en 5°, aangewezen toezichthouders kunnen voor een termijn van maximaal één jaar waarnemende toezichthouders worden aangesteld.

De Vlaamse Regering kan hiertoe de nadere regels bepalen.

ONDERAFDELING III

Gewestelijke toezichthouders

Artikel 16.3.8

Gewestelijke toezichthouders kunnen niet de hoedanigheid hebben van officier van gerechtelijke politie.

De Vlaamse Regering kan evenwel aan andere personeelsleden van het departement en de agentschappen, die behoren tot het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie, die ze aanwijst, de hoedanigheid

toekennen van officier van gerechtelijke politie, mits zij hiertoe speciaal zijn beëdigd.

AFDELING II

Toezichtopdrachten

Artikel 16.3.9

§1. De toezichthouders zien toe op de naleving van de milieuwetgeving, vermeld in artikel 16.1.1, eerste lid.

§2. De Vlaamse Regering bepaalt voor elke categorie toezichthouders de toezichtopdrachten.

Toezichthouders hebben een legitimatiebewijs bij zich en tonen dat desgevraagd onmiddellijk.

De Vlaamse Regering bepaalt wie het legitimatiebewijs verleent alsook het model en de inhoud ervan.

AFDELING III

Toezichtrechten

ONDERAFDELING I

Algemene bepalingen

Artikel 16.3.10

Bij de uitvoering van hun toezichtopdrachten beschikken toezichthouders over de volgende toezichtrechten:

- 1° het recht op toegang, vermeld in artikel 16.3.12;
- 2° het recht op inzage en kopie van zakelijke gegevens, vermeld in artikel 16.3.13;
- 3° het recht van onderzoek van zaken, inclusief het monsternemings-, metings-, beproevings- en analyseright, vermeld in artikel 16.3.14;
- 4° het recht van onderzoek van transportmiddelen, vermeld in artikel 16.3.17;
- 5° het recht op ondersteuning, vermeld in artikel 16.3.18;

6° het recht op het doen van vaststellingen door middel van audiovisuele middelen, vermeld in artikel 16.3.19;

7° het recht op bijstand van de politie, vermeld in artikel 16.3.21.

De Vlaamse Regering bepaalt de toezichtrechten die elke categorie toezichthouders kan uitoefenen.

Artikel 16.3.11

Toezichthouders maken van hun toezichtrechten alleen gebruik voor zover dat redelijkerwijs nuttig wordt geacht voor de vervulling van hun toezichtopdrachten.

ONDERAFDELING II

Recht op toegang

Artikel 16.3.12

Toezichthouders mogen altijd, zonder voorafgaande verwittiging, elke plaats vrij betreden en het benodigde materiaal meenemen. Zij moeten hierbij de interne en externe veiligheidsprocedures respecteren.

Tot de bewoonde lokalen hebben ze echter alleen toegang als ze aan een van de volgende voorwaarden voldoen:

- 1° ze hebben de voorafgaande en schriftelijke toestemming gekregen van de bewoner;
- 2° ze werden ertoe voorafgaandelijk en schriftelijk gemachtigd door de rechter in de politierechtbank. In dat geval hebben de toezichthouders alleen toegang tussen vijf uur 's morgens en eenentwintig uur 's avonds.

ONDERAFDELING III

Recht op inzage en kopie van zakelijke gegevens

Artikel 16.3.13

Met het oog op de uitoefening van de toezichtrechten, zoals bedoeld in artikel 16.3.10, 1° tot en met

5°, mogen toezichthouders inzage vorderen van alle daarvoor noodzakelijke zakelijke documenten en andere zakelijke informatiedragers. Hiertoe mogen zij zich die informatiedragers laten voorleggen op de plaats die zij aanwijzen.

Zij mogen zich van alle zakelijke documenten en andere zakelijke informatiedragers kosteloos een kopie laten verstrekken of er zelf een kopie van maken. Als kopiëren niet mogelijk is, mogen zij die informatiedragers tegen een door hen af te geven schriftelijk bewijs bij zich houden of meenemen tijdens de periode die vereist is om hun opdracht te volbrengen.

ONDERAFDELING IV

Recht van onderzoek van zaken

Artikel 16.3.14

§1. Toezichthouders mogen zaken onderzoeken of laten onderzoeken. Zij mogen ze onder meer beproeven of laten beproeven, er monsters van nemen of laten nemen, ze meten of laten meten en ze analyseren of laten analyseren. Zij mogen daartoe verpakkingen openen of laten openen.

Als het onderzoek niet ter plaatse uitgevoerd kan worden, mogen zij de zaken tegen een door hen af te geven schriftelijk bewijs meenemen tijdens de periode die vereist is om het onderzoek uit te voeren.

§2. Toezichthouders mogen de technische middelen om de monsterneming, meting of beproeving uit te voeren kosteloos opvorderen van de houder van de te onderzoeken zaken.

Artikel 16.3.15

De monsternemingen, metingen of beproevingen worden uitgevoerd door toezichthouders of door daartoe erkende laboratoria of milieudeskundigen.

De analyses worden uitgevoerd door toezichthouders of door daartoe erkende laboratoria.

Artikel 16.3.16

De Vlaamse Regering kan nadere regels vaststellen voor het uitvoeren van monsternemingen, metingen, beproevingen en analyses.

De Vlaamse Regering kan de regels bepalen voor de erkenning van laboratoria en milieudeskundigen. Ze kan tevens de voorwaarden bepalen waaraan bij gebruik van de erkenning moet worden voldaan.

ONDERAFDELING V

Recht van onderzoek van transportmiddelen

Artikel 16.3.17

Toezichthouders mogen transportmiddelen en de lading ervan onderzoeken of laten onderzoeken, en inzage vorderen van de wettelijk voorgeschreven documenten.

Zij mogen bevelen geven aan de bestuurders of begeleiders. Zo mogen ze onder meer bevelen dat de bestuurders of begeleiders hun transportmiddel kosteloos stilzetten en dat ze het kosteloos naar een door hen aangewezen plaats brengen.

ONDERAFDELING VI

Recht op ondersteuning

Artikel 16.3.18

Bij de uitoefening van hun toezichtrechten mogen toezichthouders zich laten bijstaan door personen die zij daartoe hebben aangewezen op grond van hun deskundigheid.

ONDERAFDELING VII

Recht op het doen van vaststellingen door middel van audiovisuele middelen

Artikel 16.3.19

Zonder afbreuk te doen aan de regelgeving inzake privacy zoals onder meer bepaald door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en door de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en haar uitvoe-

ringsbesluiten, kunnen de toezichthouders vaststellingen doen met audiovisuele middelen.

ONDERAFDELING VIII

Recht op bijstand

Artikel 16.3.20

Iedereen moet aan toezichthouders binnen de door hen gestelde termijn alle medewerking verlenen die zij redelijkerwijs kunnen vragen bij de uitoefening van hun toezichtrechten.

Artikel 16.3.21

Toezichthouders kunnen bij de uitvoering van hun toezichtopdrachten de bijstand van de politie voorderen.

Om de uitoefening van het toezichtrecht op inzage en kopie van zakelijke gegevens mogelijk te maken, kunnen toezichthouders met de bijstand van de politie overgaan tot het openen en gebruiken of doen gebruiken van zaken als de hiernavolgende voorwaarden gelijktijdig zijn vervuld:

- 1° het volbrengen van de toezichtopdracht vereist de uitoefening van het toezichtrecht;
- 2° de uitoefening van het toezichtrecht is niet mogelijk op een andere wijze;
- 3° de persoon die het genot heeft van de zaken in kwestie geeft geen toestemming tot opening of gebruik.

AFDELING IV

Voorkoming en vaststelling van milieu-inbreuken en milieumisdrijven

ONDERAFDELING I

Raadgevingen

Artikel 16.3.22

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.

ONDERAFDELING II

Vaststelling van milieu-inbreuken

Artikel 16.3.23

Bij de vaststelling van een milieu-inbreuk kunnen de toezichthouders een verslag van vaststelling opstellen. Ze bezorgen dat onmiddellijk aan de gewestelijke entiteit. Ze bezorgen gelijktijdig een kopie van het verslag van vaststelling aan de vermoedelijke overtreder.

De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor het verslag van vaststelling.

ONDERAFDELING III

Vaststelling van milieumisdrijven

Artikel 16.3.24

Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie stellen de toezichthouders de milieumisdrijven vast in een proces-verbaal, dat zij onmiddellijk bezorgen aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het milieumisdrijf is gepleegd.

De toezichthouders bezorgen onmiddellijk een kopie van het proces-verbaal aan de relevante gewestelijke overheden, die belast zijn met de handhaving van de milieuwetgeving, vermeld in artikel 16.1.1, eerste lid.

De Vlaamse Regering kan de nadere voorwaarden bepalen van het proces-verbaal, alsook welke andere overheden geïnformeerd moeten worden over de vastgestelde milieumisdrijven, en de wijze waarop dat moet gebeuren.

Artikel 16.3.25

Het proces-verbaal heeft bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen.

Als de vermoedelijke overtreder bekend is, wordt, op straffe van verval van de bewijswaarde tot het tegendeel, aan de vermoedelijke overtreder kennis gegeven

van een kopie van het proces-verbaal. Die kennisgeving gebeurt binnen een termijn van veertien dagen, die een aanvang neemt op de dag na de vaststelling van het milieumisdrijf.

Artikel 16.3.26

Bij de vaststelling van een milieumisdrijf kunnen toezichthouders, met het oog op de bewijsvoering, alle bewarende maatregelen met betrekking tot zaken nemen voor een termijn van hoogstens tweeënzeventig uur. De toezichthouders die aldus een bewarende maatregel hebben genomen, brengen de procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het milieumisdrijf is gepleegd, hiervan onmiddellijk op de hoogte.

ONDERAFDELING IV

Aanmaningen

Artikel 16.3.27

Als toezichthouders bij de uitoefening van hun toezichtopdracht een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf vaststellen, kunnen zij de vermoedelijke overtreder en eventuele andere betrokkenen aanmanen om de nodige maatregelen te nemen om deze milieu-inbreuk of dat milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of een herhaling ervan te voorkomen.

HOOFDSTUK IV

Bestuurlijke handhaving

AFDELING I

Algemene bepalingen

Artikel 16.4.1

De toezichthouders behouden hun toezichtrechten in de fase van de bestuurlijke handhaving.

Artikel 16.4.2

Bestuurlijke handhaving kan de vorm aannemen van bestuurlijke maatregelen of van bestuurlijke geldboeten. Samen met een bestuurlijke geldboete kan een

bestuurlijke ontneming van het wederrechtelijk verkregen vermogensvoordeel worden opgelegd.

Artikel 16.4.3

Bestuurlijke maatregelen of bestuurlijke geldboeten kunnen alleen worden opgelegd voor feiten die in strijd zijn met wettelijke voorschriften die voorafgaandelijk aan die feiten zijn bepaald en in werking zijn getreden.

Artikel 16.4.4

Bij het opleggen van bestuurlijke maatregelen of bestuurlijke geldboeten zorgen de personen, vermeld in artikel 16.4.6, alsook de gewestelijke entiteit, vermeld in artikel 16.4.25, ervoor dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten die aan de bestuurlijke maatregelen of bestuurlijke geldboeten ten grondslag liggen, en de maatregelen of de boeten die op grond van die feiten worden opgelegd.

AFDELING II

Bestuurlijke maatregelen

ONDERAFDELING I

Oplegging

Artikel 16.4.5

Na de vaststelling van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf kunnen bestuurlijke maatregelen worden opgelegd.

Artikel 16.4.6

De personen, bevoegd voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen, zijn:

- 1° toezichthouders, voor de milieuwetgeving waarop hun toezichtopdracht betrekking heeft;
- 2° de gouverneur van een provincie of zijn plaatsvervanger, voor de milieu-inbreuken of milieumisdrijven aangewezen door de Vlaamse Regering;
- 3° de burgemeester of zijn plaatsvervanger, voor de milieu-inbreuken of milieumisdrijven aangewezen door de Vlaamse Regering.

Artikel 16.4.7

§1. De bestuurlijke maatregelen kunnen de vorm aannemen van:

- 1° een bevel aan de vermoedelijke overtreder om maatregelen te nemen om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen;
- 2° een bevel aan de vermoedelijke overtreder om activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te beëindigen;
- 3° een feitelijke handeling van de personen, vermeld in artikel 16.4.6, op kosten van de vermoedelijke overtreder, om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen;
- 4° een combinatie van de maatregelen, vermeld in 1°, 2° en 3°.

§2. De bestuurlijke maatregelen kunnen onder meer het volgende inhouden:

- 1° de stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten;
- 2° het verbod op het gebruik van of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt;
- 3° de volledige of gedeeltelijke sluiting van een inrichting;
- 4° het meenemen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen, waarvan het bezit in strijd is met de milieuwetgeving, vermeld in artikel 16.1.1, eerste lid.

Voor de uitvoering van die maatregelen mogen de bevoegde personen, alsmede de personen die ze hebben aangewezen, elke plaats vrij betreden en het benodigde materiaal meenemen. Tot de bewoonde lokalen kunnen ze alleen toegang hebben als ze aan een van de volgende voorwaarden voldoen:

- 1° ze hebben de voorafgaande en schriftelijke toestemming gekregen van de bewoner;

- 2° ze werden ertoe voorafgaandelijk en schriftelijk gemachtigd door de rechter in de politierechtbank. In dat geval hebben ze alleen toegang tussen vijf uur 's morgens en eenentwintig uur 's avonds.

De bevoegde personen kunnen bij de uitvoering van de bestuurlijke maatregelen de bijstand van de politie vorderen.

De bepalingen van artikelen 36, 37 en 38 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning blijven onverkort van toepassing.

Artikel 16.4.8

In de gevallen, vermeld in artikel 16.4.7, §1, 1° en 2°, bevatten bestuurlijke maatregelen een einddatum om er uitvoering aan te geven. Bij de bepaling van die uitvoeringstermijn wordt rekening gehouden met de tijd die redelijkerwijs is vereist om er uitvoering aan te geven.

Als er geen einddatum is bepaald, moeten de bestuurlijke maatregelen zo snel mogelijk worden uitgevoerd.

Artikel 16.4.9

De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de vorm en de inhoud van de bestuurlijke maatregelen.

ONDERAFDELING II

Procedure tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen

Artikel 16.4.10

§1. Bestuurlijke maatregelen worden schriftelijk opgelegd.

§2. De schriftelijke oplegging gebeurt door de kennisgeving van het besluit houdende de bestuurlijke maatregelen.

§3. De Vlaamse Regering kan bepalen dat het besluit houdende de bestuurlijke maatregelen op elektronische wijze wordt afgegeven.

sche wijze wordt bezorgd. Ze bepaalt in dat geval de nadere voorwaarden.

§4. Het besluit houdende de bestuurlijke maatregelen bevat minstens:

- 1° een vermelding van de voorschriften die werden geschonden;
- 2° een overzicht van de vaststellingen inzake de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf;
- 3° een omschrijving van de opgelegde bestuurlijke maatregelen en de uitvoeringstermijn ervan;
- 4° de vermelding dat tegen het besluit houdende de bestuurlijke maatregelen in beroep kan worden gegaan, alsook een omschrijving van de procedure om in beroep te gaan.

§5. De Vlaamse Regering kan bepalen welke overheden op de hoogte moeten worden gebracht van de opgelegde bestuurlijke maatregelen en de wijze waarop dat moet gebeuren.

ONDERAFDELING III

Opheffing

Artikel 16.4.11

Wie bestuurlijke maatregelen neemt, is ook bevoegd om ze op te heffen.

De bestuurlijke maatregelen kunnen ofwel ambtshalve opgeheven worden, ofwel op verzoek van vermoedelijke overtreders ten aanzien van wie bestuurlijke maatregelen zijn genomen.

Artikel 16.4.12

In bestuurlijke maatregelen als vermeld in artikel 16.4.7, §1, 1° of 2°, worden de voorwaarden omschreven waaronder ze worden opgeheven.

Artikel 16.4.13

Als de voorwaarden, vermeld in de bestuurlijke maatregelen, vervuld zijn, kan degene die de bestuurlijke maatregelen heeft genomen, ze gemotiveerd en ambtshalve opheffen.

Uitzonderlijk kan die persoon bestuurlijke maatregelen als vermeld in artikel 16.4.7, §1, 1° of 2°, gemotiveerd en ambtshalve opheffen als de voorwaarden die in de bestuurlijke maatregelen zijn opgelegd, niet zijn vervuld. De Vlaamse Regering kan de nadere voorwaarden ter zake bepalen.

Gemotiveerde en ambtshalve opheffing van bestuurlijke maatregelen als vermeld in artikel 16.4.7, §1, 1° of 2°, is eveneens mogelijk als door gewijzigde omstandigheden de oplegging van nieuwe bestuurlijke maatregelen vereist is.

Artikel 16.4.14

§1. Iedere vermoedelijke overtreder tegen wie bestuurlijke maatregelen als vermeld in artikel 16.4.7, §1, 1° of 2°, zijn genomen, kan de opheffing van die bestuurlijke maatregelen vragen. Het gemotiveerde verzoek wordt ter kennis gebracht van degene die de bestuurlijke maatregelen heeft genomen.

§2. De persoon die bestuurlijke maatregelen heeft genomen beslist binnen een termijn van vijfenveertig dagen na de kennisgeving van het gemotiveerde verzoek.

§3. Een besluit houdende de opheffing van bestuurlijke maatregelen vereist een voorafgaand verslag waarin de bevoegde persoon vaststelt dat de opgelegde voorwaarden zijn vervuld, of dat uitzonderlijke of gewijzigde omstandigheden zich voordoen. De Vlaamse Regering kan de vorm en de voorwaarden van dat verslag bepalen.

Artikel 16.4.15

Het besluit houdende de opheffing van bestuurlijke maatregelen wordt aan de vermoedelijke overtreder ter kennis gebracht binnen een termijn van tien dagen. Die termijn gaat in op de dag waarop het besluit werd genomen.

ONDERAFDELING IV

Uitvoering

Artikel 16.4.16

De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de uitvoering van de opgelegde bestuurlijke maatregelen.

Als binnen de uitvoeringstermijn geen gevolg wordt gegeven aan de bestuurlijke maatregelen, vermeld in artikel 16.4.7, §1, 1° of 2°, kunnen de bevoegde personen alle nodige maatregelen ambtshalve uitvoeren of doen uitvoeren, op kosten en risico van de vermoedelijke overtreder. De Vlaamse Regering kan hiervoor de verdere voorwaarden bepalen.

ONDERAFDELING V

Beroep

Artikel 16.4.17

Tegen het besluit houdende bestuurlijke maatregelen kan de vermoedelijke overtreder beroep indienen bij de minister.

Op straffe van onontvankelijkheid wordt het beroep binnen een termijn van veertien dagen vanaf de kennisgeving van het besluit houdende de bestuurlijke maatregelen ingediend. Het beroep schorst het besluit houdende bestuurlijke maatregelen niet.

Binnen een termijn van negentig dagen na de ontvangst van het beroep wordt erover uitspraak gedaan. Mits hiervan kennis wordt gegeven aan de vermoedelijke overtreder en de persoon die de bestuurlijke maatregelen heeft opgelegd, kan de minister die termijn eenmalig verlengen met negentig dagen. Bij gebrek aan een tijdige beslissing vervallen de bestuurlijke maatregelen.

De Vlaamse Regering regelt de verdere voorwaarden van het beroep.

ONDERAFDELING VI

Verzoek om de oplegging van bestuurlijke maatregelen

Artikel 16.4.18

§1. De volgende personen kunnen, als ze kennis hebben van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf, bij de personen, vermeld in artikel 16.4.6, de oplegging van bestuurlijke maatregelen verzoeken:

1° natuurlijke personen en rechtspersonen die rechtstreeks nadeel lijden als gevolg van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf;

2° natuurlijke personen en rechtspersonen die een belang hebben bij de beteugeling van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf;

3° rechtspersonen in de zin van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu.

§2. Het verzoek om de oplegging van bestuurlijke maatregelen moet voldoende gemotiveerd zijn en aannemelijk maken dat er een milieu-inbreuk of milieumisdrijf is.

§3. De personen die om bestuurlijke maatregelen verzoeken, worden zo spoedig mogelijk en in elk geval binnen een termijn van dertig dagen na de ontvangst van het verzoek door de personen, vermeld in artikel 16.4.6, in kennis gesteld van de beslissing over het al dan niet nemen van bestuurlijke maatregelen en de redenen hiertoe.

§4. Tegen deze beslissing kunnen de personen, vermeld in §1, beroep indienen bij de minister. Binnen een termijn van zestig dagen na de ontvangst van het beroep doet de minister erover uitspraak.

§5. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden bepalen voor de indiening, de behandeling, de beslissing en het beroep inzake het verzoek om bestuurlijke maatregelen.

AFDELING III

Bestuurlijke geldboeten

ONDERAFDELING I

Milieuhandhavingscollege

A. Algemene bepalingen

Artikel 16.4.19

§1. Er wordt een Milieuhandhavingscollege opgericht bij het Vlaams Ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie.

Het Milieuhandhavingscollege is een administratief rechtcollege als vermeld in artikel 161 van de Grondwet.

§2. Het Milieuhandhavingscollege doet uitspraak over het beroep dat wordt ingesteld tegen een beslissing

van de gewestelijke entiteit houdende de oplegging van een alternatieve of een exclusieve bestuurlijke geldboete. Daarbij oordeelt het Milieuhandhavingscollege of de beslissing van de gewestelijke entiteit in overeenstemming is met:

1° de bepalingen van deze titel;

2° de beginselen van behoorlijk bestuur.

§3. De behandeling van het beroep door het Milieuhandhavingscollege leidt tot één van de volgende beslissingen:

1° de gemotiveerde afwijzing van het beroep op grond van de onontvankelijkheid of de ongegrondheid ervan. Die beslissing houdt de bevestiging in van de door de gewestelijke entiteit opgelegde bestuurlijke geldboete;

2° de gemotiveerde gegrondverklaring van het beroep. Die beslissing houdt een vermindering of kwijtschelding in van de door de gewestelijke entiteit opgelegde bestuurlijke geldboete;

3° bij niet-overeenstemming van de beslissing overeenkomstig §2, de gemotiveerde vernietiging van de onrechtmatig genomen beslissing tot oplegging van een bestuurlijke geldboete. In dat geval kan het Milieuhandhavingscollege de gewestelijke entiteit bevelen om een nieuwe beslissing te nemen onder de door het Milieuhandhavingscollege te stellen voorwaarden. Die voorwaarden kunnen inhouden dat:

- a) in afwachting van een nieuwe beslissing door de gewestelijke entiteit, de overtreder, gelet op de vernietiging van de onrechtmatig genomen beslissing, ontheven is van de verplichting, vermeld in artikel 16.4.25, om de initieel opgelegde bestuurlijke geldboete te betalen;
- b) welbepaalde onregelmatige of onredelijke motieven bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing niet worden betrokken;
- c) welbepaalde regelmatige en redelijke motieven bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing kennelijk in ogenschouw moeten worden genomen.

Artikel 16.4.20

De Vlaamse Regering bepaalt de zetel van het Milieuhandhavingscollege en maakt die bekend door publicatie in het Belgisch Staatsblad.

B. Samenstelling

Artikel 16.4.21

§1. Het Milieuhandhavingscollege is samengesteld uit de volgende leden:

1° een voorzitter en een ondervoorzitter;

2° vier effectieve en vier plaatsvervangende bijzitters.

§2. De voorzitter en de ondervoorzitter moeten minstens aan de volgende voorwaarden voldoen:

1° jurist zijn;

2° veertig jaar oud zijn op het ogenblik van hun benoeming;

3° een grondige kennis hebben van en tien jaar ervaring hebben in het domein van het Vlaamse milieurecht.

De bijzitters moeten minstens aan de volgende voorwaarden voldoen:

1° veertig jaar oud op het ogenblik van hun benoeming;

2° in het bezit zijn van een universitair diploma of een hiermee gelijkgesteld diploma;

3° tien jaar ervaring hebben in het domein van het Vlaamse milieubeleid of milieurecht.

De voorzitter en de ondervoorzitter hebben een wedde die gelijk is aan die van een voorzitter, respectievelijk van een kamervoorzitter, van de Raad van State.

De effectieve bijzitters hebben een wedde die gelijk is aan die van een staatsraad bij de Raad van State. De plaatsvervangende bijzitters hebben een wedde

die gelijk is aan die van een assessor bij de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

De ambten van voorzitter, ondervoorzitter en effectief bijzitter zijn voltijdse mandaten en zijn onverenigbaar met de uitoefening van om het even welke andere bezoldigde beroepsactiviteit, functie of mandaat. In afwijking hiervan kan de Vlaamse Regering echter de uitoefening van aanvullende beroepsactiviteiten, functies of mandaten toestaan, voor zover die verenigbaar zijn met de uitoefening van een mandaat in het Milieuhandhavingscollege.

§3. De Vlaamse Regering bepaalt de verdere criteria waaraan de leden van het Milieuhandhavingscollege moeten beantwoorden, en kan tevens hun verdere bezoldiging regelen.

§4. De Vlaamse Regering benoemt de leden van het Milieuhandhavingscollege. Hun mandaat heeft een duur van zes jaar, en is hernieuwbaar.

De leden kunnen op ieder moment ontslag nemen. Zij kunnen enkel door het Milieuhandhavingscollege worden ontzet uit hun ambt of daarin worden geschorst in geval van grove nalatigheid of kennelijk wangedrag. De Vlaamse Regering stelt desbetreffend de nadere regels vast.

Totdat in hun vervanging is voorzien, blijven de leden hun functie uitoefenen bij:

1° het aflopen van hun mandaat;

2° zelf genomen ontslag.

Artikel 16.4.22

§1. Voor de ondersteuning van zijn werkzaamheden stelt de Vlaamse Regering het Milieuhandhavingscollege een permanent secretariaat ter beschikking.

Het Milieuhandhavingscollege wordt bijgestaan door een griffier en een adjunct-griffier die door de Vlaamse Regering worden aangewezen onder de ambtenaren van het Vlaams Ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie.

De griffier en de adjunct-griffier nemen, onder het gezag en de leiding van de voorzitter van het Milieuhandhavingscollege, het secretariaat waar van de zittingen van het Milieuhandhavingscollege, stellen de

notulen ervan op, zorgen voor de verzending van de stukken en voor de bewaring van het archief.

§2. De voorzitter, de ondervoorzitter, de griffier en de adjunct-griffier vormen samen het Bureau van het Milieuhandhavingscollege. Het Bureau oefent gezag en leiding uit over het personeel van het Milieuhandhavingscollege en neemt alle nodige operationele beslissingen en regelingen van orde.

C. Werking

Artikel 16.4.23

De Vlaamse Regering kan aan de leden van het Milieuhandhavingscollege op geen enkele manier instructies geven over de wijze waarop ze hun bevoegdheden moeten uitoefenen.

Artikel 16.4.24

Het Milieuhandhavingscollege kan een beroep doen op externe deskundigen om bijzondere vraagstukken te onderzoeken.

Het Milieuhandhavingscollege stelt zijn huishoudelijk reglement op. Dat reglement en de wijzigingen erin worden ter goedkeuring aan de Vlaamse Regering voorgelegd.

De Vlaamse Regering kan de verdere regels vaststellen voor de organisatie en de werking van het Milieuhandhavingscollege.

ONDERAFDELING II

Basisbepalingen

Artikel 16.4.25

De bestuurlijke geldboete is een sanctie waarbij de gewestelijke entiteit een overtreder verplicht een geldsom te betalen.

Een opgelegde bestuurlijke geldboete wordt vermeerderd met de opdecimen die van toepassing zijn voor de strafrechtelijke geldboeten. Eventueel kunnen bij een bestuurlijke geldboete ook de expertisekosten worden gevoegd, die de gewestelijke entiteit

heeft moeten maken om het bedrag van de bestuurlijke geldboete te bepalen, alsook de kosten voor het onderzoeken van bijzondere vraagstukken, vermeld in artikel 16.4.24.

Artikel 16.4.26

Samen met een bestuurlijke geldboete kan een voordeelontneming worden opgelegd. Een voordeelontneming is een sanctie waarbij een overtreder verplicht wordt een al dan niet geschat geldbedrag te betalen ter waarde van het nettovermogensvoordeel dat uit de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is verkregen.

Artikel 16.4.27

Een bestuurlijke geldboete kan de vorm aannemen van een alternatieve bestuurlijke geldboete of van een exclusieve bestuurlijke geldboete.

Een alternatieve bestuurlijke geldboete kan uitsluitend worden opgelegd voor de milieumisdrijven, vermeld in de artikelen 16.6.2, 16.6.3 en 16.6.4, en bedraagt maximaal 250.000 euro.

Een exclusieve bestuurlijke geldboete kan uitsluitend worden opgelegd voor milieu-inbreuken en bedraagt maximaal 50.000 euro. De Vlaamse Regering bepaalt, binnen de grenzen van artikel 16.1.2, 1°, de lijst van de milieu-inbreuken. Die lijst moet een omschrijving bevatten van de juridische basis en van de concrete wettelijke verplichting.

Artikel 16.4.28

Een bestuurlijke geldboete kan niet worden opgelegd als:

- 1° voor het feit in kwestie al eerder, hetzij een bestuurlijke geldboete overeenkomstig dit decreet, hetzij een door een ander hiertoe bevoegde persoon of overheid bepaalde boete werd opgelegd;
- 2° door de strafrechter voor het feit in kwestie al eerder een straf werd opgelegd;
- 3° het feit in kwestie eerder al geleid heeft tot een vrijspraak, een eenvoudige schuldverklaring zonder straf, een opschorting van de uitspraak van de veroordeling of een minnelijke schikking.

Artikel 16.4.29

Als een bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, wordt de hoogte van de geldboete afgestemd op de ernst van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf. Tevens wordt rekening gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder milieu-inbreuken of milieumisdrijven heeft gepleegd of beëindigd.

Artikel 16.4.30

De bevoegdheid tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete vervalt vijf jaar na de vaststelling van het milieumisdrijf. De bevoegdheid tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete vervalt drie jaar na de vaststelling van de milieu-inbreuk.

ONDERAFDELING III

Oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete

Artikel 16.4.31

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 dat proces-verbaal bezorgt de verbalisant een schriftelijk verzoek waarin de procureur des Konings gevraagd wordt zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf.

De verbalisant bezorgt, voor zover als mogelijk, de procureur des Konings tevens een overzicht van zowel de vroegere als de tegelijkertijd met het milieumisdrijf vastgestelde milieu-inbreuken en van de vroeger opgelegde bestuurlijke geldboeten.

Artikel 16.4.32

De procureur des Konings beschikt hiertoe over een periode van honderdtachtig dagen, te rekenen vanaf de dag waarop hij het proces-verbaal heeft ontvangen.

Voor die periode verstreken is, en na hiertoe eerst voorafgaandelijk te zijn herinnerd door de verbalisant, kan ze gemotiveerd eenmalig worden verlengd met een aanvullende periode van maximaal honderdtachtig dagen. Van die verlenging stelt de procureur des Konings de gewestelijke entiteit onmiddellijk in kennis.

Tijdens die periode van honderdtachtig dagen, eventueel verlengd met een aanvullende periode van maximaal honderdtachtig dagen, kan er geen bestuurlijke geldboete worden opgelegd.

Artikel 16.4.33

Van zijn beslissing over het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een milieumisdrijf bericht de procureur des Konings de gewestelijke entiteit. Die entiteit informeert de verbalisant over de beslissing van de procureur des Konings.

Artikel 16.4.34

Een beslissing houdende strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf sluit het opleggen van een bestuurlijke geldboete uit.

De oplegging van een bestuurlijke geldboete is eveneens uitgesloten als de procureur des Konings nalaat om tijdig zijn beslissing mee te delen aan de gewestelijke entiteit.

Een beslissing houdende geen strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf houdt het verval van de strafvordering in.

Artikel 16.4.35

Als de procureur des Konings de gewestelijke entiteit tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, start de gewestelijke entiteit de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete.

Artikel 16.4.36

§1. Na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings, vermeld in artikel 16.4.35, brengt de gewestelijke entiteit binnen een termijn van dertig dagen de vermoedelijke overtreder op de hoogte van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke

geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De vermoedelijke overtreder wordt uitgenodigd om binnen een termijn van dertig dagen die volgt op de kennisgeving van dit bericht schriftelijk zijn verweer mee te delen. Tevens wordt hij erop gewezen dat hij:

1° de documenten waarop het voornemen tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete berust, kan inzien en er kopieën van kan krijgen;

2° mondeling zijn schriftelijke verweer kan toelichten. De vermoedelijke overtreder moet daartoe bij de gewestelijke entiteit een aanvraag indienen binnen dertig dagen na de ontvangst van de kennisgeving.

§2. De gewestelijke entiteit kan toezichthouders verzoeken om aanvullende inlichtingen te verstrekken.

Artikel 16.4.37

Binnen een termijn van honderdtachtig dagen na de kennisgeving, vermeld in artikel 16.4.36, §1, beslist de gewestelijke entiteit over het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De gewestelijke entiteit geeft aan de vermoedelijke overtreder kennis van haar beslissing binnen een termijn van tien dagen. Deze termijn gaat in op de dag waarop de gewestelijke entiteit haar beslissing heeft genomen.

Met inachtneming van de bepalingen van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen vermeldt de beslissing minstens het eventueel opgelegde bedrag, de beroepsmogelijkheden en de voorwaarden van het beroep, alsmede de termijn waarbinnen en de manier waarop een alternatieve bestuurlijke geldboete moet worden betaald.

Artikel 16.4.38

De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de wijze waarop een dossier bij de gewestelijke entiteit aanhangig wordt gemaakt, alsook de samenstelling van en de toegang tot het dossier.

Artikel 16.4.39

Tegen de beslissing waarbij de gewestelijke entiteit een alternatieve bestuurlijke geldboete oplegt, kan de overtreder schriftelijk beroep indienen bij het Milieu-

handhavingscollege. Het beroep schorst de bestreden beslissing niet.

ONDERAFDELING IV

Oplegging van een exclusieve bestuurlijke geldboete

Artikel 16.4.40

De gewestelijke entiteit kan een exclusieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, opleggen.

Artikel 16.4.41

§1. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling, vermeld in artikel 16.3.23, kan de gewestelijke entiteit binnen een termijn van zestig dagen de vermoedelijke overtreder op de hoogte brengen van het voornemen om een exclusieve bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De vermoedelijke overtreder wordt uitgenodigd om binnen een termijn van dertig dagen die volgt op de kennisgeving van dit bericht schriftelijk zijn verweer mee te delen.

Tevens wordt de vermoedelijke overtreder erop gewezen dat hij:

- 1° op verzoek de documenten waarop het voornemen tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete berust, kan inzien en er kopieën van kan krijgen;
- 2° mondeling zijn schriftelijke verweer kan toelichten. De vermoedelijke overtreder richt daartoe aan de gewestelijke entiteit een aanvraag binnen dertig dagen na de ontvangst van de kennisgeving.

§2. De gewestelijke entiteit informeert de toezicht-houders altijd over het gevolg dat wordt gegeven aan een verslag van vaststelling.

Artikel 16.4.42

De gewestelijke entiteit kan toezichthouders verzoeken om aanvullende inlichtingen te verstrekken.

Artikel 16.4.43

Binnen een termijn van negentig dagen na de kennisgeving van het bericht beslist de gewestelijke entiteit over het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. Van haar beslissing geeft de gewestelijke entiteit binnen een termijn van tien dagen kennis aan de vermoedelijke overtreder. Die termijn gaat in op de dag waarop de gewestelijke entiteit haar beslissing heeft genomen.

Met inachtneming van de bepalingen van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen vermeldt de beslissing minstens het eventueel opgelegde bedrag, de beroepsmogelijkheden en de voorwaarden van het beroep, alsmede de termijn waarbinnen en de manier waarop de exclusieve bestuurlijke geldboete moet worden betaald.

Artikel 16.4.44

Tegen de beslissing waarbij de gewestelijke entiteit een exclusieve bestuurlijke geldboete oplegt, kan de overtreder schriftelijk beroep indienen bij het Milieuhandhavingscollege. Het beroep schorst de bestreden beslissing niet.

ONDERAFDELING V

Beroep bij het Milieuhandhavingscollege

A. Bijstand en vertegenwoordiging

Artikel 16.4.45

De partijen kunnen zich bij een procedure voor het Milieuhandhavingscollege laten bijstaan of vertegenwoordigen door een raadsman.

Uiterlijk op de zitting van het Milieuhandhavingscollege legt de raadsman een schriftelijke machtiging voor, behalve als hij:

- 1° ingeschreven is als advocaat of als advocaat-stagiair;
- 2° samen met de betrokken partij op de zitting verschijnt.

B. Aanhangigmaking

Artikel 16.4.46

De beroepen tegen de beslissingen van de gewestelijke entiteit houdende de oplegging van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete worden, op straffe van onontvankelijkheid, bij het Milieuhandhavingscollege ingediend binnen een termijn van dertig dagen. Die termijn gaat in op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de gewestelijke entiteit.

Artikel 16.4.47

De beroepen worden ingesteld door middel van een verzoekschrift. Het verzoekschrift wordt gedagtekend en, op straffe van onontvankelijkheid, ondertekend door de beroepsindienaar of zijn raadsman.

Het verzoekschrift vermeldt op straffe van onontvankelijkheid:

- 1° de naam en de woonplaats van de beroepsindienaar. Als woonplaatskeuze wordt gedaan bij de raadsman van de beroepsindienaar, wordt dat in het verzoekschrift aangegeven;
- 2° de beslissing van de gewestelijke entiteit die het voorwerp is van het beroep;
- 3° een omschrijving van de ingeroepen bezwaren;
- 4° een inventaris van de overtuigingsstukken.

De beroepsindienaar of zijn raadsman bezorgt het verzoekschrift per aangetekende brief of door afgifte tegen ontvangstbewijs aan de griffie van het Milieuhandhavingscollege. De griffie bezorgt hierop binnen vijf werkdagen een kopie van het verzoekschrift en de bijbehorende overtuigingsstukken hetzij per aangetekende brief, hetzij door afgifte tegen ontvangstbewijs, hetzij per telefax aan de gewestelijke entiteit.

Artikel 16.4.48

De beroepsindienaar of zijn raadsman voegt aan het verzoekschrift de overtuigingsstukken toe die hij nodig acht.

Naderhand kan de beroepsindienaar of zijn raadsman slechts aanvullende overtuigingsstukken aan het dossier laten toevoegen, voor zover die hem bij de opmaak van het verzoekschrift nog niet bekend waren. De beroepsindienaar of zijn raadsman bezorgt in dat geval die aanvullende overtuigingsstukken per gewone brief aan de griffie van het Milieuhandhavingscollege.

De griffie van het Milieuhandhavingscollege bezorgt op de wijze vermeld in artikel 16.4.47, derde lid, onmiddellijk een kopie van die aanvullende overtuigingsstukken aan de gewestelijke entiteit.

Artikel 16.4.49

De griffier of de adjunct-griffier schrijft elk ingediend beroep in een register in.

C. Termijnen

Artikel 16.4.50

De Vlaamse Regering stelt de termijnen vast waarbinnen de partijen hun memories, het administratieve dossier of de door de griffie van het Milieuhandhavingscollege gevraagde stukken of inlichtingen moeten indienen.

D. Samenstelling van het dossier

Artikel 16.4.51

§1. Na de ontvangst van de kopie van het verzoekschrift stelt de gewestelijke entiteit het Milieuhandhavingscollege binnen de termijn, vermeld in artikel 16.4.50, en op de wijze, vermeld in artikel 16.4.47, derde lid, in het bezit van de stukken op grond waarvan de gewestelijke entiteit haar beslissing heeft genomen.

Die stukken omvatten ten minste:

- 1° een afschrift van de processen-verbaal tot vaststelling van het milieumisdrijf, die geleid hebben tot de oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete;

- 2° een afschrift van de verslagen van vaststelling tot vaststelling van de milieu-inbreuk, die geleid hebben tot de oplegging van een exclusieve bestuurlijke geldboete;
- 3° alle andere stukken en alle nuttige inlichtingen die relevant zijn voor de beoordeling van het verzoekschrift.

De gewestelijke entiteit bundelt die stukken en neemt ze op in een inventaris.

§2. Als de gewestelijke entiteit de stukken, vermeld in §1, niet binnen de gestelde termijn heeft bezorgd aan het Milieuhandhavingscollege, kan ze door de voorzitter worden aangemaand om daartoe alsnog over te gaan binnen een door hem bepaalde termijn.

Als de gewestelijke entiteit de stukken en inlichtingen niet of niet binnen de gestelde termijn overlegt, worden de door de beroepsindienaar aangehaalde feiten als bewezen geacht, tenzij die feiten kennelijk onjuist zijn of worden tegengesproken door de door de beroepsindienaar overgelegde overtuigingsstukken.

Artikel 16.4.52

De griffie is onder het gezag van de voorzitter belast met de samenstelling van het dossier, dat naast de stukken, vermeld in artikel 16.4.51, §1, ook de overtuigingsstukken bevat die de beroepsindienaar bij zijn verzoekschrift heeft gevoegd.

Artikel 16.4.53

Zodra het dossier is samengesteld, meldt de griffie dat via het meest gereede communicatiemiddel aan de partijen. De griffie geeft het lokaal aan waar de partijen of hun raadsliden het dossier kunnen inzien en er kopieën van kunnen krijgen.

E. Onderzoek

Artikel 16.4.54

De griffier of de adjunct-griffier bezorgt de partijen of hun raadsliden na de samenstelling van het dossier via het meest gereede communicatiemiddel:

- 1° een procedurekalender;

- 2° de datum, het uur en de plaats van de zitting van het Milieuhandhavingscollege;

- 3° de samenstelling van het Milieuhandhavingscollege.

De procedurekalender, vermeld in het eerste lid, legt de termijnen vast waarbinnen de partijen hun memoires van antwoord en wederantwoord, alsmede de laatste memorie, moeten indienen.

Artikel 16.4.55

Binnen de termijn, vermeld in artikel 16.4.50, dient de gewestelijke entiteit een memorie van antwoord in.

De voorzitter van het Milieuhandhavingscollege kan bij beschikking de termijn, vermeld in het eerste lid, verlengen.

Artikel 16.4.56

Hierop stelt het Milieuhandhavingscollege de beroepsindienaar in de gelegenheid om te repliceren door middel van een memorie van wederantwoord. Dat moet gebeuren binnen de termijn, vermeld in artikel 16.4.50.

Maakt de beroepsindienaar gebruik van de mogelijkheid, vermeld in het eerste lid, dan wordt de gewestelijke entiteit in de gelegenheid gesteld om binnen de termijn, vermeld in artikel 16.4.50, schriftelijk te repliceren door middel van een laatste memorie.

Artikel 16.4.57

Het Milieuhandhavingscollege kan de partijen oproepen om in persoon of bij vertegenwoordiging te verschijnen om te worden gehoord, al dan niet voor het geven van inlichtingen. Als niet alle partijen worden opgeroepen, wordt de niet-opgeroepen partij in de gelegenheid gesteld de hoorzitting bij te wonen en een uiteenzetting over de zaak te geven.

De griffier stelt een proces-verbaal op van de hoorzitting, dat de voorzitter van het Milieuhandhavingscollege en de griffier samen ondertekenen.

Artikel 16.4.58

De partijen kunnen schriftelijk en op gemotiveerde wijze de voorzitter van het Milieuhandhavingscollege

verzoeken om getuigen op te roepen en te ondervragen.

De partijen of hun raadslieden worden uitgenodigd om het horen van de getuigen bij te wonen. De griffie van het Milieuhandhavingscollege deelt de naam en woonplaats van de getuigen, de plaats en het tijdstip waarop die zullen worden gehoord en de feiten waarop de hoorzitting betrekking zal hebben, ten minste één week vooraf aan de partijen en hun raadslieden mee.

Artikel 16.4.59

§1. De partijen of hun raadslieden kunnen een of meer leden van het Milieuhandhavingscollege schriftelijk en op gemotiveerde wijze wraken vóór de aanvang van de zitting, tenzij de reden tot wraking later is ontstaan. De voorzitter of, als deze wordt gewraakt, de ondervoorzitter doet onmiddellijk uitspraak over het verzoek tot wraking. Als het verzoek wordt ingewilligd, neemt de plaatsvervangende bijzitter de plaats in van de gewraakte bijzitter.

Elk lid van het Milieuhandhavingscollege dat weet dat er een reden tot wraking tegen hem bestaat, moet zich van de zaak onthouden.

§2. De redenen tot wraking zijn vermeld in artikelen 828, 829, tweede lid, en artikel 830 van het Gerechtelijk Wetboek.

F. Zitting en uitspraak

Artikel 16.4.60

De voorzitter of, als hij verhinderd is, de ondervoorzitter, leidt de zitting.

De zittingen zijn openbaar, behalve als de voorzitter, al dan niet op verzoek van de partijen of op verzoek van één partij, oordeelt dat er belangrijke redenen zijn om de zitting niet openbaar te houden.

De behandeling geschiedt op tegenspraak. De partijen pleiten in elkaars aanwezigheid.

De voorzitter ondervraagt zo nodig de getuigen die de partijen oproepen.

De voorzitter sluit de debatten na de pleidooien en in voorkomend geval na de wederantwoorden.

Artikel 16.4.61

Bij regelmatige oproeping belet de afwezigheid van de partijen of de afwezigheid van één partij de geldigheid van een zitting niet.

Artikel 16.4.62

Het Milieuhandhavingscollege beraadslaagt en beslist bij tweederde meerderheid achter gesloten deuren over zijn uitspraken.

Binnen een termijn van vijfenveertig dagen, die ingaat op de dag na de sluiting van de debatten, doet het Milieuhandhavingscollege uitspraak bij wijze van beslissing.

In bijzondere omstandigheden kan het Milieuhandhavingscollege die termijn op gemotiveerde wijze met ten hoogste vijfenveertig dagen verlengen. De griffier of de adjunct-griffier deelt die verlenging mee aan de partijen.

Artikel 16.4.63

§1. Het Milieuhandhavingscollege spreekt zijn beslissingen uit in openbare zitting. In zijn beslissingen doet het Milieuhandhavingscollege uitspraak op de grond van het verzoekschrift, de ingediende memoires, de andere overgelegde stukken en het onderzoek op de zitting.

§2. De beslissing vermeldt:

- 1° de namen van de partijen en van hun vertegenwoordigers of gemachtigden;
- 2° de motieven waarop de beslissing steunt;
- 3° de namen van de leden van het Milieuhandhavingscollege die de zaak hebben behandeld;
- 4° de dag waarop de beslissing is uitgesproken.

Als de beslissing strekt tot de gegrondverklaring van het beroep, vermeld in artikel 16.4.19, §3, 2°, of tot de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke

entiteit, vermeld in artikel 16.4.19, §3, 3°, wordt in de beslissing opgenomen welke geschreven of ongeschreven rechtsregel of welk algemeen rechtsbeginsel als geschonden moet worden beoordeeld.

De voorzitter of, als hij verhinderd is, de ondervoorzitter, en de griffier of, als hij verhinderd is, de adjunct-griffier ondertekenen de beslissing. Als de voorzitter of de griffier verhinderd zijn, wordt dat vermeld in de beslissing.

§3. Het Milieuhandhavingscollege kan bevelen dat zijn beslissing op kosten van de overtreder wordt bekendgemaakt, op de wijze die het bepaalt.

Artikel 16.4.64

Binnen een termijn van tien dagen na de dagtekening van de beslissing zendt de griffier kosteloos een afschrift van de beslissing naar de partijen.

Andere personen dan de partijen kunnen afschriften of uittreksels van de beslissingen van het Milieuhandhavingscollege verkrijgen. Voor een afschrift of uittreksel kan een vergoeding worden gevraagd, waarvan de Vlaamse Regering het bedrag vaststelt. De vergoeding wordt gestort op de rekening van het Minafonds.

Artikel 16.4.65

Onder het gezag van het Milieuhandhavingscollege zorgt het Vlaams Ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie voor een geanonimiseerde publicatie van de uitspraken op de website van het ministerie en in een jaarlijks verslagboek.

HOOFDSTUK V

Inning en invordering van verschuldigde bedragen

Artikel 16.5.1

§1. De opgelegde bestuurlijke geldboeten en, in voorkomend geval, de bijbehorende expertisekosten en de opgelegde voordeelontnemingen, worden door het Vlaams Ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie geïnd en ingevorderd ten voordele van het Minafonds.

De kosten die gemaakt zijn voor de tenuitvoerlegging van veiligheidsmaatregelen worden eveneens geïnd en ingevorderd door het Vlaams Ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie ten voordele van het Minafonds.

§2. Bij een veroordeling, overeenkomstig artikel 16.6.5, tweede lid, tot terugbetaling van de kosten voor het verzamelen, vervoeren en verwerken van afvalstoffen in de bossen en aanverwante grondoppervlakten, de onbevaarbare waterlopen en natuurreservaten, wordt dat bedrag gestort op de rekening van het MINA-fonds.

Bij een veroordeling, overeenkomstig artikel 16.6.5, tweede lid, tot terugbetaling van de kosten voor het verzamelen, vervoeren en verwerken van afvalstoffen op de openbare wegen, de waterwegen en de havens en hun specifieke aanhorigheden, wordt dat bedrag gestort op de rekening van het Verkeersinfrastructuurfonds.

Artikel 16.5.2

§1. Het Vlaams Ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie kan de verschuldigde bedragen, verhoogd met de invorderingskosten, bij dwangbevel invorderen. Het dwangbevel wordt geïssueerd en uitvoerbaar verklaard door de ambtenaar die de Vlaamse Regering daartoe aanwijst.

Op het dwangbevel zijn de bepalingen van toepassing van deel V van het Gerechtelijk Wetboek houdende bewarend beslag en middelen van tenuitvoerlegging.

§2. Het dwangbevel wordt aan de schuldenaar bij deurwaardersexploot betekend.

Binnen een termijn van dertig dagen na de ontvangst van het dwangbevel kan de schuldenaar verzet doen door het Vlaamse Gewest te laten dagvaarden.

Het verzet schorst de tenuitvoerlegging. Het Vlaamse Gewest kan de rechter verzoeken om de schorsing van de tenuitvoerlegging op te heffen.

§3. Op grond van het uitvoerbaar verklaard dwangbevel en tot zekerheid van de voldoening van de opgelegde bestuurlijke geldboeten en, in voorkomend geval, de bijbehorende expertisekosten en de opgelegde voordeelontnemingen, heeft het Vlaamse Gewest een algemeen voorrecht op alle roerende goederen van de schuldenaar en kan het een wettelijke

hypotheek nemen op al de daarvoor vatbare en in het Vlaamse Gewest gelegen of geregistreerde goederen van de schuldenaar.

Het voorrecht vermeld in §1 neemt rang in onmiddellijk na de voorrechten die vermeld zijn in de artikelen 19 en 20 van de wet van 16 december 1851 en in artikel 23 van boek II van het Wetboek van Koophandel.

De rang van de wettelijke hypotheek wordt bepaald door de dagtekening van de inschrijving die genomen wordt krachtens het uitvoerbaar verklaarde en betekende dwangbevel.

De hypotheek wordt ingeschreven op verzoek van de ambtenaar, vermeld in §1. De inschrijving heeft plaats, niettegenstaande verzet, betwisting of beroep, op voorlegging van een afschrift van het dwangbevel dat eensluidend wordt verklaard door die ambtenaar en dat melding maakt van de betekening ervan.

Artikel 447, tweede lid, van boek III van het Wetboek van Koophandel met betrekking tot het faillissement, de bankbreuk en het uitstel van betaling, is niet van toepassing op de wettelijke hypotheek inzake de opgelegde bestuurlijke geldboeten en, in voorkomend geval, de bijbehorende expertisecosten en de opgelegde voordeelontnemingen waarvoor een dwangbevel werd uitgevaardigd en waarvan betekening aan de schuldenaar is gedaan voor het vonnis van faillietverklaring.

Artikel 16.5.3

De bevoegdheid om over te gaan tot invordering van bestuurlijke geldboeten, voordeelontnemingen of expertisecosten verjaart na verloop van driehonderdvijfenzestig dagen. Die termijn gaat in op de dag die volgt op de dag waarop de opgelegde bestuurlijke geldboeten, voordeelontnemingen of expertisecosten moesten worden betaald.

De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, bepaald in artikel 2244 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 16.5.4

De ambtenaar, belast met de inning en invordering, beslist eveneens over de gemotiveerde verzoeken tot

uitstel of spreading van betaling die de overtreder tot hem richt.

HOOFDSTUK VI

Strafrechtelijke handhaving

Artikel 16.6.1

§1. Elke opzettelijke of door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending van de door deze titel gehandhaafde regelgeving is strafbaar met een gevangenisstraf van een maand tot twee jaar en met een geldboete van 100 euro tot 250.000 euro of met een van die straffen.

Deze straffen gelden niet voor:

1° de gedragingen die op basis van artikel 16.1.2, 1°, en op basis van artikel 16.4.27, derde lid, als milieu-inbreuk zijn gedefinieerd;

2° de niet-aangifte of niet-melding of de niet tijdige aangifte of melding of de onvolledige of onjuiste aangifte of melding, vermeld in artikel 35quaterdecies, §1, §2, en §3, en op elke andere overtreding van hoofdstuk IIIbis, vermeld in artikel 35quaterdecies, §4, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging;

3° de overtredingen van de verplichting om aan de heffing te voldoen, vermeld in artikel 47sexies van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen;

4° de niet-aangifte, onvolledige of onjuiste aangifte, vermeld in artikel 28undecies, §1, §2 en §3, en op elke andere overtreding van hoofdstuk IVbis, als vermeld in artikel 28undecies, §4, van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer.

§2. De volgende personen worden bestraft met een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van 100 euro tot 100.000 euro of met een van die straffen:

1° personen die opzettelijk opgelegde bestuurlijke maatregelen, bestuurlijke geldboeten, veiligheidsmaatregelen of door de strafrechter opgelegde maatregelen niet uitvoeren, betalen of negeren;

2° personen die opzettelijk de in artikel 16.3.10, 1°, 2°, 3°, 4°, en 5°, bedoelde toezichtrechten schenden.

Artikel 16.6.2

§1. Wie opzettelijk, in strijd met de wettelijke voorschriften of in strijd met een vergunning, rechtstreeks of onrechtstreeks, stoffen, micro-organismen, geluid en andere trillingen of stralingen in of op water, bodem of atmosfeer inbrengt of verspreidt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een maand tot vijf jaar en met een geldboete van 100 euro tot 500.000 euro of met een van die straffen.

Wie door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid, in strijd met wettelijke voorschriften of in strijd met een vergunning, rechtstreeks of onrechtstreeks, stoffen, micro-organismen, geluid en andere trillingen of stralingen in of op water, bodem of atmosfeer inbrengt of verspreidt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een maand tot drie jaar en met een geldboete van 100 euro tot 350.000 euro of met een van die straffen.

§2. In afwijking van de straffen vermeld in §1 kunnen gemeenten voor kleine vormen van openbare overlast gemeentelijke sancties bepalen overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet.

Wanneer de gemeente geen gemeentelijke sancties overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet heeft bepaald, worden in die gemeente deze kleine vormen van openbare overlast gestraft met een geldboete van maximum 45,45 euro.

Artikel 16.6.3

§1. Wie opzettelijk, in strijd met de wettelijke voorschriften of in strijd met een vergunning, afvalstoffen achterlaat, beheert of overbrengt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een maand tot vijf jaar en met een geldboete van 100 euro tot 500.000 euro of met een van die straffen.

Wie door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid, in strijd met de wettelijke voorschriften of in strijd met een vergunning, afvalstoffen achterlaat, beheert of overbrengt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een maand tot drie jaar en met een geldboete van 100 euro tot 350.000 euro of met een van die straffen.

§2. In afwijking van de straffen vermeld in §1 kunnen gemeenten voor kleine vormen van openbare overlast gemeentelijke sancties bepalen overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet.

Wanneer de gemeente geen gemeentelijke sancties overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet heeft bepaald, worden in die gemeente deze kleine vormen van openbare overlast gestraft met een geldboete van maximum 45,45 euro.

Artikel 16.6.4

Wie afvalstoffen achterlaat in strijd met de bepalingen van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, wordt door de strafrechter veroordeeld tot het inzamelen, vervoeren en verwerken ervan binnen een door hem vastgestelde termijn.

Met behoud van de toepassing van de bepalingen in het eerste lid kan de veroordeelde worden verplicht tot terugbetaling van de kosten voor het inzamelen, vervoeren en verwerken van de afvalstoffen door de gemeente, door de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest of door het Vlaamse Gewest.

Artikel 16.6.5

Na de partijen gehoord te hebben, kan de rechter bij wijze van veiligheidsmaatregel het verbod uitspreken om de inrichtingen, die aan de oorsprong van het milieumisdrijf liggen, te exploiteren gedurende de termijnen die hij bepaalt.

HOOFDSTUK VII

Veiligheidsmaatregelen

AFDELING I

Basisbepalingen

Artikel 16.7.1

Veiligheidsmaatregelen zijn maatregelen waarbij de personen, vermeld in artikel 16.4.6, alle handelingen kunnen stellen of opleggen die zij onder de gegeven omstandigheden nodig achten om een aanzienlijk risico voor mens of milieu uit te schakelen, tot een aanvaardbaar niveau in te perken of te stabiliseren.

De burgemeester en de provinciegouverneur kunnen de veiligheidsmaatregelen ambtshalve nemen of op verzoek van een toezichthouder.

Artikel 16.7.2

Veiligheidsmaatregelen kunnen onder meer strekken tot:

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

Veiligheidsmaatregelen kunnen niet worden opgeheven als het risico in kwestie niet is uitgeschakeld, ingeperkt tot een aanvaardbaar niveau of gestabiliseerd.

Artikel 16.7.3

Bij besluit opgelegde veiligheidsmaatregelen die verplichten tot een doen of laten, omschrijven duidelijk de verplichtingen waaraan moet worden voldaan.

Artikel 16.7.4

Kosten die gemaakt zijn voor de tenuitvoerlegging van veiligheidsmaatregelen vallen geheel of gedeeltelijk ten laste van de personen die verantwoordelijk zijn voor het aanzienlijke risico.

De verschuldigde bedragen worden geïnd en ingevorderd overeenkomstig artikel 16.5.1 tot en met 16.5.4.

AFDELING II

Procedure voor het nemen van veiligheidsmaatregelen ten aanzien van personen, verantwoordelijk voor het aanzienlijke risico

Artikel 16.7.5

§1. Veiligheidsmaatregelen worden schriftelijk genomen. Als een ogenblikkelijk optreden vereist is, kunnen veiligheidsmaatregelen ook mondeling worden genomen.

§2. Als veiligheidsmaatregelen schriftelijk worden genomen, dan gebeurt dat door de kennisgeving van het besluit houdende de veiligheidsmaatregelen.

§3. Als veiligheidsmaatregelen mondeling worden genomen en de personen, verantwoordelijk voor het aanzienlijke risico, niet aanwezig zijn, dan wordt ter plaatse en op een zichtbare plaats een schriftelijk bericht achtergelaten.

Door middel van een schriftelijke bevestiging worden de personen die verantwoordelijk zijn voor het aanzienlijke risico op de hoogte gebracht van de mondeling genomen veiligheidsmaatregelen binnen vijf werkdagen nadat ze genomen zijn. Deze schriftelijke bevestiging gebeurt door middel van een kennisgeving.

§4. De Vlaamse Regering kan bepalen dat de schriftelijke bevestiging, vermeld in §3, tweede lid, en het besluit, vermeld in §2, op elektronische wijze verspreid kunnen worden. Ze bepaalt in dat geval de nadere voorwaarden.

§5. De schriftelijke bevestiging, vermeld in §3, tweede lid, en het besluit, vermeld in §2, bevatten minstens:

- 1° een omschrijving van het aanzienlijke risico dat het nemen van veiligheidsmaatregelen noodzakelijk maakt;
- 2° een omschrijving van de veiligheidsmaatregelen die noodzakelijk zijn en de eventuele uitvoeringstermijn.

§6. De Vlaamse Regering kan bepalen welke overheden op de hoogte moeten worden gebracht van de genomen veiligheidsmaatregelen, alsook op welke wijze dat moet gebeuren.

AFDELING III

Opheffing van veiligheidsmaatregelen

Artikel 16.7.6

Wie veiligheidsmaatregelen neemt, is ook bevoegd om ze op te heffen.

De veiligheidsmaatregelen kunnen ambtshalve opgeheven worden of op verzoek van personen ten aanzien van wie de veiligheidsmaatregelen zijn genomen.

De opheffing van veiligheidsmaatregelen kan gepaard gaan met het opleggen van nieuwe veiligheidsmaatregelen.

Artikel 16.7.7

Als het aanzienlijke risico waarvoor veiligheidsmaatregelen werden genomen, is uitgeschakeld of tot een aanvaardbaar niveau ingeperkt of gestabiliseerd is, kan degene die de veiligheidsmaatregelen heeft genomen, ze gemotiveerd en ambtshalve opheffen.

Artikel 16.7.8

Iedere persoon tegen wie veiligheidsmaatregelen zijn genomen kan de opheffing ervan vragen. Het gemotiveerde verzoek wordt meegedeeld aan degene die de veiligheidsmaatregelen heeft genomen. De mededeling gebeurt door middel van een kennisgeving.

Degene die de veiligheidsmaatregelen heeft genomen beslist binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving van het gemotiveerde verzoek.

Een besluit houdende de opheffing van veiligheidsmaatregelen op gemotiveerd verzoek vereist een voorafgaand verslag waarin de bevoegde persoon vaststelt dat het aanzienlijke risico waarvoor veiligheidsmaatregelen werden genomen, is uitgeschakeld of tot een aanvaardbaar niveau ingeperkt of gestabiliseerd is. De Vlaamse Regering kan de vorm en de voorwaarden van dat verslag bepalen.

Artikel 16.7.9

De personen tegen wie veiligheidsmaatregelen zijn genomen worden binnen een termijn van tien dagen op de hoogte gebracht van het besluit houdende de opheffing van veiligheidsmaatregelen, ambtshalve of op gemotiveerd verzoek. Dit gebeurt door middel van een kennisgeving.

De termijn, vermeld in het eerste lid, gaat in op de dag waarop dit besluit werd genomen.”

HOOFDSTUK III

Wijziging aan diverse bepalingen

AFDELING I

Wijzigingen aan de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging

Artikel 10

In artikel 5, eerste lid, 1°, van de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging worden de woorden “, meer in het bijzonder met het oog op de uitoefening van het in artikel 6 bedoelde toezicht” geschrapt.

Artikel 11

Artikel 6 van dezelfde wet, vervangen bij het decreet van 30 april 2004, wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 6

Voor deze wet en haar uitvoeringsbesluiten worden het toezicht en de bestuurlijke handhaving uitgeoefend en worden veiligheidsmaatregelen genomen volgens de regels bepaald in hoofdstukken III, IV en VII van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

Artikel 12

Artikel 10 van dezelfde wet, gewijzigd bij het decreet van 30 april 2004, wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 10

Met betrekking tot deze wet en haar uitvoeringsbesluiten gebeuren het onderzoek, de vaststelling en de sanctionering van de milieu-inbreuken en milieumisdrijven volgens de regels bepaald in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

AFDELING II

Wijzigingen

aan de wet van 26 maart 1971
op de bescherming van de oppervlaktewateren
tegen verontreiniging

Artikel 13

Artikel 32sexies van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, ingevoegd bij het decreet van 28 juni 1985, wordt opgeheven.

Artikel 14

Artikel 41 van dezelfde wet, gewijzigd bij het decreet van 28 juni 1985, wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 41

§1. Voor deze wet en haar uitvoeringsbesluiten worden het toezicht en de bestuurlijke handhaving uitgeoefend en worden veiligheidsmaatregelen genomen volgens de regels bepaald in hoofdstukken III, IV en VII van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

§2. Met betrekking tot deze wet en haar uitvoeringsbesluiten gebeuren het onderzoek, de vaststelling en de sanctionering van de milieu-inbreuken en milieumisdrijven volgens de regels bepaald in titel XVI van het decreet van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Deze bepaling is evenwel niet van toepassing op de niet-aangifte of niet-melding of de niet tijdige aangifte of melding of de onvolledige of onjuiste aangifte of melding, vermeld in artikel 35quaterdecies, §1, §2, en §3, en op elke andere overtreding van hoofdstuk IIIbis, vermeld in artikel 35quaterdecies, §4.”.

AFDELING III

Wijzigingen aan de wet van 18 juli 1973
betreffende de bestrijding van de geluidshinder

Artikel 15

Artikel 9 van de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 9

Voor deze wet en haar uitvoeringsbesluiten worden het toezicht en de bestuurlijke handhaving uitgeoefend, en worden veiligheidsmaatregelen genomen volgens de regels bepaald in hoofdstukken III, IV en VII van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

Artikel 16

Artikel 10 van dezelfde wet wordt opgeheven.

Artikel 17

Artikel 11 van dezelfde wet wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 11

Met betrekking tot deze wet en haar uitvoeringsbesluiten gebeuren het onderzoek, de vaststelling en de sanctionering van de milieu-inbreuken en milieumisdrijven volgens de regels bepaald in titel XVI van het

decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

Artikel 18

In artikel 14 van dezelfde wet wordt het tweede lid vervangen door wat volgt:

“Tot op die datum worden de milieu-inbreuken en milieumisdrijven met betrekking tot die besluiten onderzocht, vastgesteld en bestraft volgens de regels bepaald in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

AFDELING IV

Wijzigingen aan de wet van 10 januari 1977 houdende regeling van de schadeloosstelling voor schade veroorzaakt door het winnen en het pompen van grondwater

Artikel 19

Artikel 15 van de wet van 10 januari 1977 houdende regeling van de schadeloosstelling voor schade veroorzaakt door het winnen en het pompen van grondwater wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 15

Voor deze wet en haar uitvoeringsbesluiten gebeuren het onderzoek, de vaststelling en de sanctionering van de milieu-inbreuken en milieumisdrijven volgens de regels bepaald in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

AFDELING V

Wijzigingen aan het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen

Artikel 20

Artikel 37 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, vervangen bij het decreet van 20 april 1994 en gewijzigd bij het decreet van 22 april 2005, wordt opgeheven.

Artikel 21

Artikel 54 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 22 april 2005, wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 54

Voor dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten worden het toezicht en de bestuurlijke handhaving uitgeoefend en worden veiligheidsmaatregelen genomen volgens de regels bepaald in hoofdstukken III, IV en VII van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

Artikel 22

Artikel 55 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 20 april 1994, wordt opgeheven.

Artikel 23

Artikel 56 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 19 april 1994, 30 april 2004 en 22 april 2005, wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 56

Met betrekking tot dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten gebeuren het onderzoek, de vaststelling en de sanctionering van de milieu-inbreuken en milieumisdrijven volgens de regels bepaald in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Deze bepaling is evenwel niet van toepassing op de overtreding van de verplichting om aan de heffing te voldoen, vermeld in artikel 51.”.

Artikel 24

Artikel 58 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 25

Artikel 59 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 21 december 1994, wordt opgeheven.

Artikel 26

Artikel 60 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Artikel 27

Artikel 61 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

AFDELING VI

Wijzigingen
aan het decreet van 24 januari 1984
houdende maatregelen
inzake het grondwaterbeheer

Artikel 28

Artikel 11 van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 11

Voor dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten worden het toezicht en de bestuurlijke handhaving uitgeoefend en worden veiligheidsmaatregelen genomen volgens de regels bepaald in hoofdstukken III, IV en VII van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

Artikel 29

Artikelen 12 en 13 van hetzelfde decreet worden opgeheven.

Artikel 30

Artikel 29 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 29

Met betrekking tot dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten gebeuren het onderzoek, de vaststelling en de sanctionering van de milieu-inbreuken en milieumisdrijven volgens de regels bepaald in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Deze bepaling is evenwel niet van toepassing op de niet-aangifte, onvolledige of onjuiste aangifte, vermeld in artikel 28undecies, §1, §2 en §3, en op elke

andere overtreding van hoofdstuk IVbis, als vermeld in artikel 28undecies, §4.”.

AFDELING VII

Wijzigingen aan het decreet van 28 juni 1985
betreffende de milieuvergunning

Artikel 31

Artikel 29 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 29

Voor dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten worden het toezicht en de bestuurlijke handhaving uitgeoefend en worden veiligheidsmaatregelen genomen volgens de regels bepaald in hoofdstukken III, IV en VII van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

Artikel 32

Artikel 30 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 juli 1996, wordt opgeheven.

Artikel 33

Artikelen 31, 32, 33, 34 en 35 van hetzelfde decreet worden opgeheven.

Artikel 34

Artikel 39 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 39

Met betrekking tot dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten gebeuren het onderzoek, de vaststelling en de sanctionering van de milieu-inbreuken en milieumisdrijven volgens de regels bepaald in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

Artikel 35

Artikel 40 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

AFDELING VIII

Wijzigingen
aan het decreet van 22 februari 1995
betreffende de bodemsanering

Artikel 36

In artikel 21 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, vervangen bij het decreet van 26 mei 1998, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° §1 wordt vervangen door wat volgt:

“§1. Voor dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten worden het toezicht en de bestuurlijke handhaving uitgeoefend en worden veiligheidsmaatregelen genomen volgens de regels, bepaald in hoofdstukken III, IV en VII van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”;

2° §2 wordt opgeheven.

Artikel 37

In artikel 45 van hetzelfde decreet worden §1 en §3 opgeheven.

Artikel 38

In artikel 46 wordt §3 vervangen door wat volgt:

“§3. Als OVAM ambtshalve optreedt omdat een persoon zijn verplichtingen krachtens dit decreet of titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid niet of onvoldig naleeft, kan OVAM de kosten verhalen op die persoon of op de persoon die aansprakelijk is overeenkomstig artikelen 25 tot 28 of artikel 32 van dit decreet.”.

Artikel 39

In artikel 47quinquies van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 18 mei 2001, wordt §5 opgeheven.

Artikel 40

Artikel 50 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 26 mei 1998, wordt vervangen door wat volgt:

“Artikel 50

Met betrekking tot dit decreet gebeuren het onderzoek, de vaststelling en de sanctionering van de milieu-inbreuken en milieumisdrijven en zijn uitvoeringsbesluiten volgens de regels bepaald in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.”.

HOOFDSTUK IV

Slotbepalingen

Artikel 41

De Vlaamse Regering bezorgt binnen drie jaar na de inwerkingtreding van dit decreet aan het Vlaams Parlement een verslag over de wijze waarop het is toegepast en doet eventueel de nodige voorstellen tot aanpassing van het decreet. Bij deze evaluatie onderzoekt de Vlaamse Regering ook de mogelijkheid om bij de oplegging van bestuurlijke maatregelen ook een bestuurlijke dwangsom te voorzien.

Artikel 42

In afwijking van artikel 23 wordt, tot de datum waarop de Vlaamse Regering de inwerkingtreding van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid heeft bepaald, aan artikel 56 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, gewijzigd bij de decreten van 19 april

1994, 30 april 2004 en 22 april 2005, een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“In afwijking van de straffen vermeld in het eerste lid, kunnen gemeenten voor kleine vormen van openbare overlast gemeentelijke sancties bepalen overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet.

Wanneer de gemeente geen gemeentelijke sancties overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet heeft bepaald, worden in die gemeente deze kleine vormen van openbare overlast gestraft met een geldboete van maximum 45,45 euro.”.

Artikel 43

De Vlaamse Regering bepaalt de datum waarop dit decreet in werking treedt.

In afwijking van het eerste lid treedt artikel 56, tweede en derde lid, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, zoals gewijzigd door artikel 42 van dit decreet, in werking op de datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad.

BIJLAGE 1

Ontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen

Reguleringsimpactanalyse

1. Titel

Ontwerp van decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen.

2. Aanleiding en doel

Aanleiding

Drie factoren vormen de aanleiding voor dit decreet:

1) *onvoldoende coördinatie van het milieuhandhavingsbeleid*: tot op vandaag verloopt het milieuhandhavingsbeleid onvoldoende gecoördineerd. Er is geen overkoepelende instantie die het beleid terzake voor de Vlaamse Regering van nabij opvolgt, adviseert, stuurt en stimuleert. Samenwerking en permanent overleg tussen de handhavingsactoren (milieu-inspectiediensten, parketten, politiediensten ...) gebeurt nog te weinig systematisch, onvoldoende gestructureerd en te veel op ad hoc-basis (concrete dossierbehandeling). Een juridische onderbouwing voor afspraken tussen de handhavingsactoren, op basis van het algemeen principe *pacta sunt servanda*, ontbreekt. Hierdoor is het niet mogelijk om de opvolging van de gemaakte afspraken te verzekeren;

2) *te grote verscheidenheid aan bestuurlijke maatregelen en sancties en strafrechtelijke sancties*: onze huidige milieuwetgeving wordt gekenmerkt door een te grote verscheidenheid aan maatregelen en sancties. In elke milieuwet komen, meestal helemaal achteraan, strafsancities voor die onderling sterk van mekaar verschillen. Bovendien is er in al die milieuwetten geen sprake van enige gecoördineerde vorm van bestuurlijke handhaving. De grote verscheidenheid aan toe te passen handhavingsinstrumenten en sancties werkt een gedifferentieerde aanpak van de te handhaven milieuregelgeving in de hand. Zowel de handhavers als de parketten en de strafrechtbanken moeten thans telkenmale teruggrijpen naar de sectorale milieuwetten, -decreten en -besluiten om uit te maken welke handhavingsinstrumenten ze kunnen benutten en welke maatregelen en sancties er kunnen worden toegepast. Een geïntegreerd handhavingsbeleid wordt hierdoor ten zeerste bemoeilijkt. Bovendien werkt het de rechtsonzekerheid voor de rechtsonderhorigen in de hand, en leidt het tot een verzwakking van de milieuhandhaving. Doordat tenslotte de adequate bestuurlijke handhavingsinstrumenten ontbreken, moet vandaag voor de milieuhandhaving nog al te veel beroep gedaan worden op het klassieke strafrecht;

3) *beperkt strafrechtelijk optreden*: studies i.v.m. het door de parketten gevoerde vervolgingsbeleid wijzen uit dat in eerder beperkte mate strafrechtelijk wordt opgetreden¹. Voor een stuk is dat te verklaren door

¹ O.m. C. BILLIET en S. ROUSSEAU, "Zachte rechtshandhaving in het bestuurlijke handhavingsspoor: de inspectiebeslissing en het voortraject van bestuurlijke sancties. Een rechtseconomische analyse", *Tijdschrift voor Milieurecht*, 2005, blz. 17, nr. 23.

overbelasting van de parketten. Een doeltreffend handhavingsbeleid moet met dit gegeven rekening houden. Een voor de hand liggende oplossing kan dan bestaan uit een versterking van de mogelijkheid tot bestuurlijk optreden.

Uitgangspunten

Uitgangspunten voor het Milieuhandhavingsdecreet zijn: (1) het Regeerakkoord 2004, (2) de motie van het Vlaams Parlement van 17 november 2004, en (3) de Beleidsnota 2004-2009.

Eerste uitgangspunt: het Regeerakkoord 2004. Daarin wordt de uitbouw van een goed georganiseerd regelgevingsproces vooropgesteld. Dit moet gebeuren o.m. in het algemeen door te streven naar minder detaillistische decreten, en in het bijzonder, door een vermindering van het aantal strafbepalingen en -waar nuttig- een vervanging van de strafsancities door administratieve sancties. Inzake de handhaving van het leefmilieu stelt het Regeerakkoord 2004 uitdrukkelijk voorop dat een milieuhandhavingsdecreet zal gerealiseerd worden *"op basis van de uitgevoerde studies van de KUL en de UG en voorzien in een verruiming van de mogelijkheden om administratief te handhaven met eerbied voor de rechten van de verdediging"*.

Tweede uitgangspunt: de motie van het Vlaams Parlement waarin de Vlaamse Regering werd gevraagd om (1) te streven naar een meer eenduidige milieuregelgeving die makkelijker handhaafbaar is; (2) de nodige conclusies te trekken uit de jaarlijkse milieuhandhavingsrapporten; (3) een ontwerp van milieuhandhavingsdecreet voor te leggen aan het Vlaams Parlement, gebaseerd op de studies van de universiteiten van Gent en Maastricht/Leuven, en dat een eenduidig handhavingskader bevat voor milieuregelgeving met verruimde mogelijkheden tot administratieve handhaving; (4) bij de uitwerking ervan overleg te plegen met alle instanties en actoren die betrokken zijn bij de milieuhandhaving; (5) daarbij maximaal rekening te houden met de afspraken die gemaakt werden tijdens het kerntakendebat en die verder te concretiseren.

Derde uitgangspunt: de beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009. Die heeft al de voorafgaande aanbevelingen als strategische doelstellingen hernomen, aangevuld met een zesde punt: voldoende aandacht moet er uitgaan naar de rechtsbescherming van personen en ondernemingen en naar het beginsel dat de overheid onmogelijk rechter en partij mag zijn in dezelfde zaak.

Van bij de aanvang van haar werkzaamheden is vertrokken van de door de Universiteiten van Gent en Maastricht/Leuven in 2002 uitgevoerde studies. De beide studies hadden de bestuurlijke handhaving en veiligheidsmaatregelen, respectievelijk de strafrechtelijke handhaving tot voorwerp. In elk van deze studies hadden de onderzoekers alle mogelijke scenario's bestudeerd en voorstellen geformuleerd. Voor een belangrijk deel hadden ze zich geïnspireerd op voorbeelden uit het buitenland, inzonderheid Nederland (voor de bestuurlijke handhaving) en Duitsland (voor de strafrechtelijke handhaving). Zonder al deze voorstellen volledig over te nemen, heeft de ambtelijke stuurgroep, belast met de voorbereiding van het Milieuhandhavingsdecreet, zich bij de voorbereidende discussies rond het nieuwe handhavingsdecreet globaal gehouden aan de uitgangspunten en het algemene kader van deze studies: het zwaartepunt van de milieuhandhaving moet bij de bestuurlijke handhaving liggen, de strafrechtelijke handhaving geldt a.h.w. als een "laatste stok achter de deur" (*ultimum remedium*).

Doelstellingen

Vijf grote doelstellingen staan voorop bij de uitwerking van dit Milieuhandhavingsdecreet:

- Vereenvoudiging en stapsgewijze harmonisering van de milieuregelgeving.
- Het respecteren van de bevoegdheidsverdeling federaal/gewestelijk inzake het strafrecht.
- Het respecteren van het federale Strafwetboek en Wetboek van Strafvordering.
- Het anticiperen op een hangend, gewijzigd voorstel van Europese richtlijn inzake milieubescherming door het strafrecht.
- Het bieden van voldoende rechtszekerheid en rechtsbescherming.

De met dit decreet beoogde effecten

Met dit ontwerp van decreet willen we algemeen de volgende effecten bereiken:

Inzake vereenvoudiging en harmonisering van de milieuregelgeving

Vereenvoudiging en harmonisering van het handavingsinstrumentarium moeten bewerkstelligen dat onze milieuwetgeving beter en doelmatiger zal worden gehandhaafd. In het Regeerakkoord 2004 staat een goed regelgevingsproces centraal, wat blijkt uit het volgende:

"We bouwen een goed georganiseerd regelgevingsproces uit door:

- *voortdurend streven naar minder detaillistische decreten;*
- *een vermindering van het aantal strafbepalingen en -waar nuttig- een vervanging van strafsancties door administratieve sancties".*

Met betrekking tot de milieuhandhaving zegt ditzelfde Regeerakkoord nadrukkelijk het volgende: *"We realiseren een milieuhandavingsdecreet op basis van de uitgevoerde studies van de KUL en de UG en voorzien in een verruiming van de mogelijkheden om administratief te handhaven met eerbied voor de rechten van de verdediging".* Vereenvoudiging van het handavingsinstrumentarium komt eveneens ter sprake in de met redenen omklede motie die het Vlaams Parlement op 17/11/2004 heeft goedgekeurd, en waarin het Parlement de Vlaamse Regering heeft gevraagd: *"te streven naar een meer eenduidige milieuregelgeving die makkelijker handhaafbaar is".* De hiervoor beschreven doelstellingen werden ook uitgebreid hernomen in de Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009, waarvan de conclusie luidde aldus: *"Deze hervorming van het handavingsinstrumentarium en de handavingsorganisatie moet leiden tot een efficiënt, effectief en geloofwaardig handavingsbeleid inzake leefmilieu in Vlaanderen."*

Zowel voor het milieuhygiënerecht als voor het milieubeheersrecht willen we de organisatie van de milieuhandhaving onmiddellijk harmoniseren. Wat de handavingsinstrumenten (toezicht, bestuurlijke maatregelen, bestuurlijke geldboeten, strafsancties) betreft, beogen we daarentegen een gefaseerde aanpak. De milieubeheerswetgeving valt immers nog sterk terug op aloude bestaande "federale" wetten zoals het Bos- en het Veldwetboek, waardoor een harmonisering van het handavingsinstrumentarium hoe dan ook véél meer tijd zal vergen. In een eerste fase willen we daarom uitsluitend gaan naar een *harmonisering van het handavingsinstrumentarium van de milieuhygiënewetgeving* (afval, water, lucht, geluid, bodem, gevaarlijke stoffen, mest, hinderlijke inrichtingen). Later, in een tweede fase, kunnen we deze uitbreiden tot het milieubeheersrecht (bos, natuur en groen).

Door deze tweevoudige aanpak willen we:

- een transparant kader creëren, waarin handhaving in zijn globaliteit kan benaderd worden;
- meer eenduidigheid bekomen, zowel bij de uitoefening van het toezicht, als bij de toe te passen sancties in het milieurecht.

Vereenvoudiging en harmonisering willen we bewerkstelligen op de volgende manieren:

- Het onderscheiden van *milieu-inbreuken* en *milieumisdrijven*, waardoor in de toekomst een aantal schendingen van de milieuwetgeving aan de toepassing van het strafrecht zullen kunnen worden onttrokken: milieu-inbreuken zullen namelijk alléén slaan op de kleinere schendingen van de milieuhygiënewetgeving die enkel bestuursrechtelijk, doch niet strafrechtelijk, zullen kunnen worden gesanctioneerd. Milieumisdrijven daarentegen zullen handelen over de zwaardere schendingen van de milieuhygiënewetgeving: zij zullen zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk kunnen worden gesanctioneerd.
- Het maximaal aanpakken van milieu-inbreuken en milieumisdrijven via *raadgevingen* en *aanmaningen*. Hierdoor willen we een "zachte aanpak" bereiken zonder al te zware stigmatisering van de overtreder en zonder dat hiervoor automatisch beroep moet gedaan worden op de "harde hand" van de strafrechter. Het geven van raadgevingen en aanmaningen blijkt immers in de handhavingspraktijk uitermate doeltreffend te werken: niet alleen vormen ze het leeuwendeel van het bestuurlijke optreden van de Afdeling Milieu-inspectie, als informele instrumenten (niet onderworpen aan speciale procedures) bewerkstelligen ze doorgaans ook effectief een terugkeer naar de legaliteit².
- De klemtoon willen we verleggen van de klassieke strafrechtelijke handhaving van de milieuhygiënewetgeving naar de bestuurlijke handhaving. Bestuurlijke handhaving van milieu-inbreuken en milieumisdrijven willen we voornamelijk gerealiseerd zien door toepassing van *bestuurlijke maatregelen* (bevel tot regularisatie, bevel tot staking, bestuursdwang) en *bestuurlijke geldboeten*.
- Gebruik van het strafrecht zal beperkt worden tot die gevallen waar, gelet op de ernst van het milieumisdrijf, een bestuursrechtelijke aanpak niet opportuun of voldoende is. In de filosofie van het Milieuhandavingsdecreet willen we het strafrecht enkel aanzien als een *ultimum remedium*. Voor de strafrechtelijke handhaving van de milieumisdrijven blijven we beroep doen de klassieke *strafrechtelijke geldboeten* en *gevangenisstraffen*. Maar ook de straffen die het Strafwetboek thans bepaalt voor misdrijven gepleegd door rechtspersonen (bijzondere verbeurdverklaring, ontbinding, verbod om bepaalde werkzaamheden te verrichten, bedrijfssluiting, bekendmaking of verspreiding van de beslissing) willen we blijven behouden.
- We willen de handhavingsverantwoordelijkheid beter kanaliseren: parket en administratie moeten in onderling overleg uitmaken wie een welbepaald strafbaar feit gaat aanpakken. Als het parket een misdrijf niet strafrechtelijk wil behandelen (d.i. niet vervolgen, niet seponeren of geen minnelijke schikking voorstellen), vervalt de strafvordering. Een administratieve gewestelijke entiteit, aan te wijzen door de Vlaamse Regering en behorende tot het ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie, zal in dat geval de procedure moeten opstarten tot oplegging van een *alternatieve bestuurlijke geldboete* (ABG). Beslist het parket om een milieumisdrijf wél strafrechtelijk te behandelen (d.i. vervolgen, seponeren of een minnelijke schikking voorstellen), dan sluit dit een bestuurlijk optreden uit, m.a.w. de gewestelijke entiteit zal in dat geval geen ABG kunnen opleggen. Door dit systeem toe te passen willen we

² Desbetreffend kunnen we verwijzen naar: C. BILLIET en S. ROUSSEAU, "Zachte rechtshandhaving in het bestuurlijke handhavingsspoor: de inspectiebeslissing en het voortraject van bestuurlijke sancties. Een rechtseconomische analyse" *Tijdschrift voor Milieurecht*, 2005, blz. 2-33; C. BILLIET, "Bestuurlijke sanctionering van het milieurecht in Vlaanderen", in F.C.M.A. MICHIELS en L. LAVRYSEN (eds.), *Milieurecht in de lage landen. Rechtsvergelijkende studies over de milieuvergunning, emissiehandel, de watertoets, natuurbescherming en bestuurlijke handhaving in Vlaanderen en Nederland*, De Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2004, blz. 261 e.v.

parket en administratie elk voor hun verantwoordelijkheid plaatsen, en kunnen we voorkomen dat de een zijn verantwoordelijkheid zal afschuiven op de ander.

Inzake de bevoegdheidsverdeling federaal/gewestelijk m.b.t. het strafrecht

De bevoegdheidsregels zoals die zijn vastgelegd in de Grondwet en de bijzondere wetten op de staatshervorming laten ons heel weinig beweegruimte als het erop aankomt om af te wijken van het federale strafrecht. We moeten dus maximaal aansluiten bij het federale strafrechtstelsel, dit om potentiële bevoegdheidsconflicten te vermijden met de federale minister van Justitie.

Inzake het anticiperen op een hangend, gewijzigd voorstel van Europese richtlijn inzake milieubescherming door het strafrecht

We willen ook reeds rekening houden met een voorstel van Europese richtlijn inzake milieubescherming door het strafrecht³. Hierdoor kunnen we vermijden dat de tekst van het Milieuhandavingsdecreet, na definitieve goedkeuring door het Vlaams Parlement, op termijn opnieuw zou moeten worden aangepast in functie van deze richtlijn.

Inzake het bieden van voldoende rechtszekerheid en rechtsbescherming

De eerder al geciteerde Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2004-2009 stelt als één van de strategische doelstellingen voorop: "tevens ook voldoende aandacht te hebben voor de rechtsbescherming van personen en ondernemingen en voor het beginsel dat ook de overheid geen rechter en partij mag zijn in dezelfde zaak". Die rechtszekerheid en rechtsbescherming kunnen we tot stand brengen door o.m. de volgende initiatieven:

- In de milieuhandhaving kunnen we een prominente plaats toebedelen aan zachte handavingsinstrumenten als *raadgevingen* en *aanmaningen*. Hierdoor zullen we sneller preventief kunnen ingrijpen ter voorkoming van, of sneller curatief ter beteugeling van milieu-inbreuken of milieumisdrijven, zonder dat dit automatisch moet resulteren in een verdoorgedreven bestuursrechtelijke of strafrechtelijke aanpak.
- Voor elk van de bestuurlijke handavingsinstrumenten kunnen we één duidelijke, uniforme regeling uitwerken voor de procedure tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, de opheffing, de uitvoering en het beroep.
- Bij de regeling van de *bestuurlijke geldboeten* kunnen we één en dezelfde procedure uitschrijven zowel voor de oplegging van de alternatieve bestuurlijke geldboeten als voor die van de exclusieve bestuurlijke geldboeten. Daarbij moeten we zeker de nodige aandacht schenken aan de rechtsbeschermende maatregelen, o.m. in het kader van de te voeren beroepsprocedure voor het Milieuhandavingscollege.

³ Commissie van de Europese Gemeenschappen, *gewijzigd voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake milieubescherming door het strafrecht (door de Commissie overeenkomstig artikel 250, lid 2 van het EG-verdrag ingediend)*, Brussel, 30 september 2002, COM(2002) 544 definitief, 15 blz.

3. Opties

3.1. Met betrekking tot de vorm van het Milieuhandhavingsdecreet

Optie 1: nuloptie

Dit betekent een *status quo*, het behoud van de huidige situatie waarbij in elke milieuwet en -decreet afzonderlijke bestuurlijke maatregelen en sancties en strafbepalingen blijven opgenomen.

Optie 2: losstaand decreet

We gaan het Milieuhandhavingsdecreet uitwerken als een volledig apart, losstaand decreet vergelijkbaar met diverse andere sectorale milieudecreten (zoals het Decreet Integraal Waterbeleid of het Bodemsaneringsdecreet).

Optie 3: geïntegreerd decreet

Het Milieuhandhavingsdecreet gaan we als een afzonderlijke titel incorporeren in het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM). Hierdoor: (1) beklemtonen we de horizontale aanpak van de milieuregelgeving; (2) leveren we een belangrijke aanzet tot de realisatie van een Vlaams Milieuwetboek en (3) vereenvoudigen we op aanzienlijke wijze de bestaande sectorale regelgeving m.b.t. milieuhandhaving.

3.2. Met betrekking tot de samenwerkingsprotocollen

Optie 1: nuloptie

Dit zou inhouden dat te maken afspraken tussen de verschillende handhavingsactoren (parketten, politiediensten, toezichthouders, overheden) geheel vrijblijvend zullen zijn.

Optie 2: juridisch bindende overeenkomsten

We gaan aan de samenwerkingsprotocollen een juridisch dwingend karakter geven, te vergelijken met overeenkomsten waarin de rechten en plichten van de contracterende partijen juridisch worden vastgelegd. In deze optie zullen de samenwerkingsprotocollen volledig juridisch afdwingbaar zijn.

Optie 3: gentlemen agreements

We kunnen de samenwerkingsprotocollen ook opvatten als "*gentlemen agreements*": hoewel juridisch niet bindend, moeten ze veeleer op het terrein de werkafspraken vorm geven tussen alle betrokken handhavingsactoren, moeten ze erop gericht zijn om de beschikbare middelen zo optimaal mogelijk op mekaar af te stemmen en moeten ze het optreden van die actoren doen kaderen in gezamenlijke actieprogramma's.

3.3. Met betrekking tot de oplegging van de bestuurlijke geldboeten

Optie 1: nuloptie

We sluiten de mogelijkheid tot het opleggen van bestuurlijke sancties onder de vorm van bestuurlijke geldboeten volledig uit.

Optie 2: gesplitste oplegging afhankelijk van de aard van de boete

We kunnen twee van mekaar verschillende procedures uitwerken: de ene voor de oplegging van alternatieve bestuurlijke geldboeten, de andere voor die van de exclusieve bestuurlijke geldboeten.

Optie 3: éénvormige oplegging voor de beide vormen van bestuurlijke geldboete

Dit houdt in dat er voor de alternatieve bestuurlijke geldboeten én voor de exclusieve bestuurlijke geldboeten slechts één enkele procedure zal worden uitgewerkt.

3.4. Met betrekking tot alternatieve bestuurlijke geldboeten (ABG)

Optie 1: nuloptie

Komt erop neer dat we geen systeem van ABG gaan invoeren.

Optie 2: zelfs wanneer de procureur nalaat om tijdig zijn beslissing over de strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf mee te delen, dan nog kan er worden overgegaan tot de oplegging van een ABG

Deze optie sluit de oplegging van een ABG niet uit, ook al heeft de procureur niet gemeld of hij een vastgesteld milieumisdrijf al dan niet strafrechtelijk wil behandelen (d.i. vervolgen, seponeren of een minnelijke schikking voorstellen).

Optie 3: als de procureur nalaat om tijdig zijn beslissing over de strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf mee te delen, sluit dit de oplegging van een ABG volledig uit

Deze optie belet dat er nog een ABG kan worden opgelegd, ook al heeft de procureur niet tijdig zijn beslissing omtrent de al dan niet strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf meegedeeld.

3.5. Met betrekking tot het beroep tegen beslissingen houdende oplegging van bestuurlijke geldboeten

Optie 1: nuloptie

Dit betekent dat we omtrent de beroepsprocedure niks regelen.

Optie 2: verschillende beroepsmogelijkheid al naar gelang de aard van de opgelegde boete

Zowel voor de alternatieve als voor de exclusieve bestuurlijke geldboeten werken we aparte beroepsprocedures uit.

Optie 3: eenvormig uitgewerkte beroepsprocedure bij een onafhankelijk administratief rechtcollege

We kunnen ook een éénvormige beroepsprocedure uitwerken die van toepassing is zowel op de alternatieve als op de exclusieve bestuurlijke geldboeten, en die leidt tot de behandeling van de ingediende beroepen bij een onafhankelijk administratief rechtcollege.

4. Effecten

4.1. Doelgroepen

- de handhavers op gewestelijk, provinciaal en lokaal niveau: het gaat met name om de toezichthouders die zullen moeten toezien op de naleving van de milieuhygiënewetten en -decreten die gevat worden door het Milieuhandhavingsdecreet. Bij de uitoefening van hun toezichttaken moeten zij goed weten wat hun toezichtrechten en bevoegdheden zullen zijn;
- de parketten: bij de toepassing van de strafsancties blijven ze een belangrijke rol vervullen. Maar ook in het kader van de bestuurlijke handhaving zullen ze hun verantwoordelijkheid moeten opnemen: uitgaande van de vaststellingen die de toezichthouders doen, moeten zij eerst beslissen of zij een milieumisdrijf al dan niet strafrechtelijk willen behandelen (vervolgen, seponeren, minnelijke schikking);
- de rechtsonderhorigen: zij moeten kunnen terugvallen op een transparant en juridisch waterdicht systeem van sancties en maatregelen.

4.2. Met betrekking tot de vorm van het Milieuhandhavingsdecreet

Optie 1: nuloptie

Kosten

- *Geen efficiënte aanpak van milieucriminaliteit*: mochten in elk van de tien milieuhygiënewetten en -decreten aparte strafsancties blijven voortbestaan, dan zou dat allerm minst bijdragen tot een efficiënte aanpak van de milieucriminaliteit. In de milieuwetgeving wordt thans meestal alleen aandacht geschonken aan de strafrechtelijke handhaving, daar waar er van een bestuurlijke handhaving slechts in beperkte mate sprake is. Bovendien blijkt een strafrechtelijke aanpak alleen niet voldoende te zijn om milieucriminaliteit tegen te gaan.
- *Bestuurlijk milieuhandhaving wordt bemoeilijkt*: door de *status quo*-situatie te bestendigen, wordt een bestuurlijke milieuhandhaving moeilijk, vermits in geen een van de tien in aanmerking komende milieuhygiënewetten en -decreten er sprake is van een goed onderbouwde vorm van bestuurlijke handhaving bij wijze van bestuurlijke geldboeten en bestuurlijke maatregelen.

Baten

Nihil

Optie 2: losstaand decreet

Kosten

Geen horizontale benadering: een apart Milieuhandhavingsdecreet uitwerken, los van het DABM, zal tot gevolg hebben dat we volledig afstappen van een *horizontale benadering* van de Vlaamse milieuwetgeving. Daarenboven zal dit ertoe leiden dat we op termijn geen geïntegreerd Vlaams Milieuwetboek zullen kunnen tot stand brengen.

Baten

Nihil

*Optie 3: geïntegreerd decreet*Kosten

Nihil

Baten

Door te kiezen voor een horizontale benadering, waarbij handhaving een onderdeel wordt van het DABM, zal:

- handhaving niet langer als een "aanhangsel" van de regelgeving worden beschouwd, maar als een serieus, uitgebouwde titel waarin de grootste aandacht uitgaat naar het voortraject van de handhaving (met daarin o.m. raadgevingen) en naar de bestuurlijke handhaving, en niet zozeer naar de strafrechtelijke aanpak van milieucriminaliteit;
- alles wat met handhaving van de milieuwetgeving te maken heeft, gemakkelijk terug te vinden zijn in één decretale tekst (komt neer op een aanzienlijke vereenvoudiging van de regelgeving);
- milieuhandhaving het sluitstuk worden van het DABM, waarbij het DABM op termijn verder zal kunnen uitgroeien tot een Vlaams Milieuwetboek.

4.3. Met betrekking tot de samenwerkingsprotocollen*Optie 1: nuloptie*Kosten

Geen gecoördineerd milieuhandhavingsbeleid: kunnen er geen afspraken worden gemaakt tussen de verschillende handhavingsactoren (parketten, politiediensten, toezichthouders, federale en gewestelijke overheden), dan is er van een gecoördineerd milieuhandhavingsbeleid totaal geen sprake.

Baten

Nihil

*Optie 2: juridisch bindende overeenkomsten*Kosten

Bevoegdheidsproblemen met federaal Justitie: van de samenwerkingsprotocollen juridisch afdwingbare overeenkomsten maken, zou omwille van juridische bezwaren (alleen de procureurs-generaal en de federaal bevoegde minister van Justitie kunnen instructies geven aan de parketten; voor wat de politiediensten betreft, is alleen de federale minister van Binnenlandse Zaken bevoegd om richtlijnen te geven) zonder meer stuiten op een veto vanwege de federale ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken.

Baten

Nihil

*Optie 3: gentlemen agreements*Kosten

Nihil

Baten

Werkbare afspraken: door de samenwerkingsprotocollen op te vatten als "gentlemen agreements" raken we niet aan de bevoegdheid van de federale ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken, maar hechten we toch belang aan de te maken werkafspraken tussen alle betrokken handhavingsactoren.

4.4. Met betrekking tot de oplegging van de bestuurlijke geldboeten

Optie 1: nuloptie

Kosten

In dat geval blijft uitsluitend een strafrechtelijke sanctionering mogelijk, wat niet wenselijk is noch voor de handhavers (afhankelijkheid van de parketten), noch voor de parketten (overbelasting), noch voor de rechtsonderhorigen (strafsancties zijn niet het meest geschikte instrument om milieu-inbreuken te sanctioneren).

Baten

Nihil

Optie 2: gesplitste oplegging afhankelijk van de aard van de boete

Kosten

Het voornaamste nadelig effect voor handhavers en rechtsonderhorigen zal erin bestaan dat rekening moet worden gehouden met twee verschillende procedures. Gevolg: de procedure wordt een stuk complexer.

Baten

Nihil

Optie 3: éénvormige oplegging voor de beide vormen van bestuurlijke geldboete

Kosten

Nihil

Baten

Gaan we integendeel uit van één enkele procedure geldend voor de oplegging van de alternatieve en de exclusieve bestuurlijke geldboeten, dan zal dit de transparantie van de regelgeving ten goede komen. Handhavers en rechtsonderhorigen zullen dan rekening moeten houden met slechts één procedure.

4.5. Met betrekking tot alternatieve bestuurlijke geldboeten (ABG)

Optie 1: nuloptie

Kosten

Geen systeem van ABG invoeren, zal ertoe leiden dat, wanneer er sprake is van milieumisdrijven (zijnde gedragingen die in strijd zijn met de milieuhygiënewetgeving en die strafrechtelijk kunnen worden gesanctioneerd overeenkomstig het Milieuhandhavingsdecreet), elke vorm van bestuurlijk sanctioneren wordt uitgesloten. Milieumisdrijven zullen in deze optie alléén strafrechtelijk kunnen worden bestraft.

Baten

Nihil

Optie 2: ook als de procureur nalaat om tijdig zijn beslissing over de strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf mee te delen, kan er nog worden overgegaan tot de oplegging van een ABG

Kosten

Vasthouden aan deze optie zal mogelijkerwijze een *dubbele bestraffing* tot gevolg kunnen hebben: immers, als de procureur geen beslissing neemt over al dan niet strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf, dan kan de strafvordering onmogelijk komen te vervallen. In die hypothese zou de procureur later toch nog tot strafvervolgning kunnen overgaan waarna de pleger van een milieumisdrijf strafrechtelijk veroordeeld kan worden. Werd hem intussen ook een ABG opgelegd voor hetzelfde feit waarvoor hij later strafrechtelijk wordt veroordeeld, dan leidt dit tot een dubbele bestraffing, hetgeen juridisch niet toelaatbaar is (strijdigheid met het *non bis in idem*-beginsel).

Baten

Nihil

Optie 3: als de procureur nalaat om tijdig zijn beslissing over de strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf mee te delen, sluit dit de oplegging van een ABG volledig uit

Kosten

Nihil

Baten

- Juridisch vermijden we hierdoor dat de pleger van een milieumisdrijf voor hetzelfde strafbare feit zowel strafrechtelijk als bestuurlijk (via de ABG) kan gesanctioneerd worden.
- Beleidsmatig zullen zowel parket als administratie elk duidelijk voor hun verantwoordelijkheid worden geplaatst. De een, noch de ander kan zijn of haar verantwoordelijkheid van zich verder afschuiven.

4.6. Met betrekking tot het beroep tegen beslissingen houdende oplegging van bestuurlijke geldboeten

Optie 1: nuloptie

Kosten

Geen enkele beroepsprocedure uitwerken, werkt alleen de rechtsonzekerheid in de hand, zowel bij degene die de boeten zal moeten opleggen als bij de rechtsonderhorigen.

Baten

Nihil

Optie 2: verschillende beroepsmogelijkheid al naar gelang de aard van de opgelegde boete

Kosten

Een beroepsmogelijkheid uitwerken die verschillend is al naar gelang er sprake is van een alternatieve bestuurlijke geldboete, dan wel van een exclusieve bestuurlijke geldboete, staat haaks op het principe van de vereenvoudiging van de regelgeving, die we met dit decreet willen bereiken.

Baten

Nihil

Optie 3: eenvormig uitgewerkte beroepsprocedure bij een onafhankelijk administratief rechtscollege

Kosten

Nihil

Baten

Eén beroepsprocedure die geldt zowel voor de alternatieve als voor de exclusieve bestuurlijke geldboeten, biedt veruit de meeste voordelen:

- degene die de boeten in eerste aanleg opleggen en de rechtsonderhorigen zijn gebonden door één procedure;
- het vereenvoudigt aanzienlijk de regelgeving;
- een behandeling van de ingediende beroepen door een onafhankelijk administratief rechtscollege geeft bovendien alle partijen die bij dat beroep betrokken zijn (entiteit die de boete oplegt, de rechtsonderhorige die beroep instelt) alle nodige waarborgen van rechtszekerheid en onafhankelijkheid.

5. Uitwerking, uitvoering en monitoring

Uitwerking

5.1. Met betrekking tot de vorm van het Milieuhandhavingsdecreet

Gekozen wordt voor optie 3 waarbij het Milieuhandhavingsdecreet als een afzonderlijke titel XVI *Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen* zal worden ingevoegd in het DABM.

Voorts zal dit decreet drie grote onderdelen beslaan: de organisatie van het toezicht, de handhaving (bestuurlijk-strafrechtelijk) en de veiligheidsmaatregelen.

In het decreet zullen we enkel decretaal regelen wat moet en al het overige aanpakken in een of meer uitvoeringsbesluiten. Titel XVI moet uitsluitend de juridische omkadering en de juridische basis omvatten van de milieuhandhaving. De verdere gedetailleerde uitwerking (welke middelen, welke procedures, ...) moet later geregeld worden d.m.v. uitvoeringsbesluiten.

5.2. Met betrekking tot de samenwerkingsprotocollen

De keuze gaat hier uit naar samenwerkingsprotocollen onder de vorm van "*gentlemen agreements*" (optie 3). Deze optie sluit juridisch perfect aan bij het federale Wetboek van Strafvordering, op grond waarvan enkel de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal bevoegd zijn om instructies te geven aan de parketten. Ook raken we op die manier niet aan de bevoegdheid die de federale minister van Binnenlandse Zaken heeft over de politiediensten.

5.3. Met betrekking tot de oplegging van de bestuurlijke geldboeten

De keuze gaat uit naar één procedure voor de oplegging van de bestuurlijke geldboeten (optie 3). Op die manier vereenvoudigen we de regelgeving en dragen we bij tot een grotere rechtszekerheid die ten goede komt van de partijen die bij een beroep betrokken zijn (de instantie die de boete heeft opgelegd-de overtreder die beroep instelt).

5.4. Met betrekking tot alternatieve bestuurlijke geldboeten (ABG)

Teneinde de mogelijkheid tot dubbele bestraffing volledig uit te sluiten, kiezen we voor optie 3. Er kan geen ABG worden opgelegd, als de procureur heeft nagelaten om tijdig zijn beslissing over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf kenbaar te maken.

5.5. Met betrekking tot het beroep tegen beslissingen houdende oplegging van bestuurlijke geldboeten

Om de redenen als vermeld onder punt 4.6, optie 3, gaat onze keuze uit naar een eenvormige beroepsprocedure bij een onafhankelijk administratief rechtscollege.

Uitvoering

Inwerkingtreding: al de hierboven vermelde opties zullen worden uitgewerkt via decreet. Evenwel zal dit decreet nog niet onmiddellijk in werking kunnen treden. De datum van inwerkingtreding zal bepaald worden door de Vlaamse Regering, hetgeen pas mogelijk zal zijn op het moment dat de Regering alle noodzakelijke uitvoeringsbesluiten heeft goedgekeurd. Dit zal maar ten vroegste in de loop van 2007 kunnen gebeuren. Tot zolang blijven de handhavingsbepalingen uit de tien milieuhygiënewetten en -decreten onverkort van toepassing.

Uitvoeringsbesluiten: na de eerste goedkeuring van het ontwerpdecreet door de Vlaamse Regering zal gestart worden met de voorbereiding van de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten. In het voorjaar 2006 zal hiervoor de ambtelijke stuurgroep opnieuw worden bijeengeroepen, doch ditmaal uitgebreid met vertegenwoordigers van de lokale overheden (provincies en gemeenten). Hierbij zal eerst moeten worden beslist welke bepalingen uit het decreet onmiddellijk voor uitvoering in aanmerking komen en welke eventueel in een latere fase. Gebeurt dit via één groot uitvoeringsbesluit, of wordt er gewerkt met diverse uitvoeringsbesluiten? Als timing voor de opstelling van een of meer uitvoeringsbesluiten wordt ten vroegste eind 2006 of het voorjaar van 2007 vooropgesteld.

Weerslag op de lokale besturen: als zodanig creëert dit decreet niet onmiddellijk gevolgen voor de lokale besturen (provincies, gemeenten). Hiervoor zullen eerst de nodige uitvoeringsbesluiten moeten worden genomen. Toch zullen er op termijn zeker gevolgen te verwachten zijn qua handhavingstaken, in te zetten personeel en middelen. Naast de mogelijkheid om gewestelijke, provinciale en gemeentelijke toezichthouders aan te stellen, zullen er ook toezichthouders van politiezones en van intergemeentelijke verenigingen kunnen worden aangesteld. Voor elk van de hiervoor genoemde categorieën van toezichthouders moet de Vlaamse Regering de toezichtopdrachten bepalen, ervan uitgaande dat deze opdrachten best complementair zouden zijn.

Budgettaire weerslag: het is niet mogelijk om thans een gedetailleerde inschatting te geven van de budgettaire weerslag. Wat de kostenzijde betreft, moet bij de verdere uitvoering van het decreet alvast rekening worden gehouden met volgende kostenelementen:

- *een toename van het aantal toezichthouders*: naast gewestelijke, provinciale en gemeentelijke toezichthouders voorziet het decreet in de mogelijke aanstelling van toezichthouders van politiezones en toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen;
- *subsidiëring en ondersteuning*: de Vlaamse Regering kan -binnen de perken van de begrotingskredieten- de aanstelling van lokale toezichthouders

subsiidiëren, alsook ondersteuning geven voor opleiding en permanente vorming;

- *de oprichting van een Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving*: deze Raad zal veertien leden tellen (voorzitter en ondervoorzitter inbegrepen), waarvan acht op voordracht van de MINA-Raad, de SERV, de Vlaamse Vereniging van Provincies, de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten, het College van Procureurs-Generaal (ter vertegenwoordiging van de parketten-generaal en de parketten van eerste aanleg), en de minister van Binnenlandse Zaken (ter vertegenwoordiging van de federale en de lokale politie), plus een vaste secretaris. Bij de Hoge Raad zal er eveneens een permanent secretariaat worden geïnstalleerd, dat moet kunnen beschikken over de nodige middelen zowel op het vlak van personeel als van werkingskredieten. Hoeveel personeel en werkingskredieten het permanent secretariaat precies zal nodig hebben, moet nog nader worden onderzocht en geëvalueerd;
- *de oprichting van een Milieuhandhavingscollege*: er zal een bijzonder administratief rechtcollege worden opgericht, het Milieuhandhavingscollege. Bij de uitvoering van de bestuurlijke handhaving zal dit rechtcollege een cruciale rol moeten vervullen: het zal als administratief rechtcollege uitspraak doen over alle beroepen die worden ingesteld tegen beslissingen tot het opleggen van bestuurlijke geldboeten. Het Milieuhandhavingscollege zal bestaan uit een voorzitter en een ondervoorzitter, een griffier en een adjunct-griffier, en zes effectieve en zes plaatsvervangende bijzitters met minstens ervaring in het Vlaams milieubeleid of milieurecht. Voor de verdere ondersteuning van het rechtcollege zorgt een permanent secretariaat.

Op basis van een ruwe raming kunnen bovenstaande kosten als volgt worden gekwantificeerd:

- *toezichthouders*: de intergemeentelijke toezichthouders en/of toezichthouders per politiezone kunnen in de praktijk ter vervanging komen van de gemeentelijke toezichthouders; de budgettaire weerslag kan hierdoor nihil worden;
- *subsiidiëring gemeenten/politiezones voor toezichthouders*: zoals voor verkeerszaken zou er kunnen gedacht worden aan een soort trekkingsrecht op een boetenfonds; gemeenten die een protocol afsluiten, zouden dan een deel van de handavingsopbrengsten als subsidie kunnen krijgen; de nettokost is hierdoor nihil;
- *de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving*: ervan uitgaande dat deze Hoge Raad zal ondergebracht worden bij AMINAL of bij een van de huidige adviesraden (SERV-MINA-Raad) zullen de huisvestingskosten nihil zijn. Qua personeel mag minimaal gerekend worden op 2 VTE's (secretaris + medewerker), hetgeen neerkomt op een weddenlast van 90.000 euro + 20.000 euro werkingskosten. Aan zitpenningen van de leden (veertien in aantal) zal minimaal het volgende moeten worden voorzien: raming 10 vergaderingen x 125 euro + verplaatsingskosten x 14 = 30.000 euro/jaar;
- *het Milieuhandhavingscollege*:
 - een voorzitter: weddeschaal voorzitter Raad van State: ... euro/jaar;
 - een ondervoorzitter: weddeschaal kamervoorzitter Raad van State: ... euro/jaar;
 - zes effectieve bijzitters: weddeschaal staatsraad bij de Raad van State: ... euro/jaar x 6 = ... euro;
 - zes plaatsvervangende bijzitters: weddeschaal assessor bij de afdeling wetgeving van de Raad van State: ... euro/jaar x 6 = ... euro;
 - griffier, adjunct-griffier, twee beambten: ... euro;
 - werkingsmiddelen: 50.000 euro.

Wat de batenzijde betreft, kan er verwacht worden dat op termijn ten voordele van het MINA-fonds belangrijke opbrengsten worden gegenereerd

onder de vorm van alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboeten. De alternatieve bestuurlijke geldboeten zullen uitsluitend worden opgelegd voor de milieumisdrijven, en zullen maximaal oplopen tot 250.000 euro. Voor de milieu-inbreuken (kleinere overtredingen die aan de toepassing van het strafrecht worden onttrokken) geldt een maximumboete van 50.000 euro. Deze bedragen moeten worden vermeerderd met de opdecimen die gelden voor strafrechtelijke geldboeten (momenteel x 5,5). Daarenboven kunnen als sanctie ook voordeelontnemingen worden opgelegd, waarbij overtreders verplicht zullen worden een bepaald geldbedrag te betalen ter waarde van het netto vermogensvoordeel dat uit de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf is bekomen. Zoals voor de kostenzijde is het, wat de batenzijde betreft, onmogelijk om nu reeds een raming te maken van de mogelijke opbrengst van deze geldboeten.

Aan de inkomstzijde kunnen we ons baseren zowel op de administratieve handhaving van sociale wetten, als op het Aslastendecreet. Minimaal zou er kunnen worden uitgegaan van een boeteopbrengst van 800.000 euro.

Administratieve lasten: op geen enkele manier zullen door het Milieuhandhavingsdecreet administratieve lasten of verplichtingen (zoals b.v. aangifteformulieren) worden opgelegd aan burgers en bedrijven. Het decreet bevat alleen puur juridisch-technische bepalingen rond de bestuurlijke en strafrechtelijke milieuhandhaving.

Monitoring

In het decreet zal een slotbepaling worden opgenomen, op grond waarvan de Vlaamse Regering, binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van het decreet, aan het Vlaams Parlement zal rapporteren over de wijze waarop het decreet is toegepast. Bij die gelegenheid zal de regering eventueel voorstellen mogen doen om het handhavingsdecreet aan te passen.

6. Consultatie

Experten

Voor de uitwerking van het Milieuhandhavingsdecreet is beroep gedaan op een *ambtelijke stuurgroep* onder leiding van het kabinet-Leefmilieu, bestaande uit vertegenwoordigers van VMM, de afdelingen Juridische Dienstverlening, Europa & Milieu, en van de betrokken handhavingsactoren (Milieu-inspectie, OVAM, VLM). Tussen 26 april 2005 en half oktober 2005 heeft de ambtelijke stuurgroep in een twintigtal sessies de evoluerende ontwerpstekst onder ogen gekregen en die uitgebreid besproken. Op basis van deze stuurgroepvergaderingen werden de teksten stelselmatig aangepast en bijgewerkt.

In de loop van het wordingsproces zijn de teksten van het voorontwerp vervolgens meermaals getoetst geweest aan de visies van strafrecht- en bestuursrechtsspecialisten. Aldus hebben overlegvergaderingen plaatsgevonden met volgende strafrechtsspecialisten: prof. M. FAURE (Universiteit Maastricht) op 20 juni 2005, prof. F. VERBRUGGEN (Universiteit Leuven) en mevrouw R. MORTIER (advocaat-generaal Hof van Beroep te Gent) op 8 augustus 2005, en de heer F. VROMAN, adviseur van de minister van Justitie, en mevrouw R. MORTIER voornoemd op 19 september 2005. Met de bestuursrechtsspecialisten, de advocaten C. BILLIET en D. LINDEMANS, werd het voorontwerp uitgebreid besproken op 20 oktober 2005.

Tijdens al deze contacten werden de teksten van het voorontwerp uitgebreid becommentarieerd en werden ze voortdurend bijgeschaafd in functie van de

geformuleerde opmerkingen. Vooral op het vlak van de strafrechtelijke handhaving heeft deze consultatie geleid tot een aanzienlijke bijsturing van de teksten. Zo werden o.m. alle nieuwe, bijkomende strafbepalingen (zoals het verbod om een bepaalde beroepsactiviteit uit te oefenen) en maatregelen (zoals onttrekking aan het verkeer en herstel in de oorspronkelijke toestand) uit de teksten geschrapt, omdat: (1) de invoering ervan als problematisch werd aanvoeld door het kabinet van de minister van Justitie; (2) de eventuele invoering van dergelijke nieuwe straffen juridisch alléén maar mogelijk is na goedkeuring door de federale regering, hetgeen de procedure nodeloos zou compliceren; (3) we niet willen afwijken van het federale strafrecht, vermits dit zou betekenen dat rechtsonderhorigen en -practici dan, naast een federaal strafwetboek, ook rekening zouden moeten houden met een afwijkend Vlaams "milieustrafwetboek".

Rondetafelconferenties Milieuhandhaving

In het kader van de voorbereiding van het voorontwerp heeft minister Kris PEETERS twee Rondetafelconferenties georganiseerd, en werden de teksten ook via het internet publiek bekendgemaakt.

De eerste *Rondetafel Handhaving van de Milieuwetgeving in het Vlaamse Gewest. Organisatie en Sanctionering* vond plaats op 29 juni 2005. Vooral twee essentiële elementen kwamen op deze Rondetafel, die eerder als een gedachtenwisseling was opgevat over het te volgen parcours, ter sprake:

- de organisatie van het handhavingsbeleid enerzijds;
- de keuze en de vormgeving van en/of tussen effectieve en efficiënte bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties anderzijds.

Op beide elementen gaven experts eerst hun visie, waarna aan de hand van specifieke vragen werd gedebatteerd met de deelnemers. Voorafgaand aan deze Rondetafel hadden die al de gelegenheid gekregen om hun specifieke opmerkingen, suggesties, standpunten en dergelijke meer naar voor te brengen. Als voornaamste ideeën en suggesties kunnen o.m. vernoemd worden:

- de aanpassing van de regelgeving moet in eerste instantie beperkt worden gehouden tot de milieuhygiënewetgeving;
- tussen alle handhavingsactoren moeten duidelijke, opvolgbare afspraken worden gemaakt, te verankeren in protocollen;
- de op te richten Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving moet hierin een belangrijke, coördinerende en stuwende rol vervullen;
- er moet een sluitend systeem komen van handhavingsbevoegdheden;
- er moet gezorgd worden voor voldoende middelen en capaciteit, ook op gemeentelijk niveau;
- aandacht moet uitgaan naar een betere bescherming van de milieu-ambtenaar, naar opbouw van kenniscapaciteit en naar permanente vorming;
- de mogelijkheden voor intergemeentelijke samenwerking op het vlak van milieuhandhaving (bv. in het kader van de politiezones of van intergemeentelijke verenigingen) dienen verder onderzocht te worden;
- een nieuw handhavingsdecreet moet worden opgesteld in het licht van de vereenvoudiging van de regelgeving, met aandacht o.m. voor duidelijke termijnen, eenvoudige procedureregels en het vermijden van overlappingsen tussen bestuurlijke geldboeten en strafsancities;
- het voortraject in de milieuhandhaving is erg belangrijk: vandaar het grote belang voor instrumenten als raadgevingen en aanmaningen;
- het strafrecht moet als *ultimum remedium* gelden. Zeker voor kleinere milieu-inbreuken moet de voorkeur uitgaan naar een minder stigmatiserende, administratieve afhandeling;
- er mag geen samenloop zijn tussen administratieve en gerechtelijke procedures.

In de daaropvolgende weken heeft de stuurgroep, op basis van voorgaande voorstellen en suggesties, de voorontwerpteksten verder aangepast en verfijnd. Op een tweede Rondetafelconferentie, op 26 oktober 2005, werd het voorontwerp van milieuhandhavingsdecreet dan ter bespreking voorgesteld.

Tezelfdertijd kon ook iedereen -elke burger, elke groepering, elk bedrijf- via het internet kennis nemen van het voorontwerp en hierop reageren. Meer dan vijftig reacties, vaak met waardevolle suggesties ter verbetering van de teksten, zijn via dit medium binnengekomen. We denken o.m. aan:

- de uitbreiding van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving met een vertegenwoordiger van de lokale politie;
- een betere rechtsbescherming van het statuut van de toezichthouders, o.m. inzake hun onafhankelijkheid, vereiste kwalificaties en eigenschappen, opleiding en beroepservaring;
- de uitbreiding van de mogelijkheden inzake gemeentelijk toezicht tot intergemeentelijke verenigingen en politiezones;
- de mogelijkheid tot tijdelijke aanstelling van waarnemende lokale toezichthouders;
- het optrekken van de gevangenisstraffen (van drie tot vijf jaar voor de opzettelijke misdrijven, en twee tot drie jaar voor de onopzettelijke misdrijven) voor de categorie van de concrete gevaarzettingsdelicten.

Met het resultaat van beide Rondetafelconferenties, aangevuld met de binnengekomen reacties van het internet, werd bij de verdere finalisering van de voorliggende ontwerp tekst maximaal rekening gehouden. Dit blijkt o.m. uit:

- een verruiming van de categorieën van toezichthouders (m.n. met toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen en van politiezones);
- een betere bescherming van het statuut van de toezichthouder;
- meer zorg voor opleiding en permanente vorming;
- specifieke bepalingen m.b.t. gemeentelijke toezichthouders en toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen en politiezones;
- een bijsturing van het hoofdstuk rond de procedure voor het nemen van veiligheidsmaatregelen ten aanzien van personen, verantwoordelijk voor het aanzienlijk risico.

7. Informatie voor de Inspectie van Financiën

Zie hiervoor *supra*, onder punt 5 van deze nota m.b.t. de budgettaire weerslag.

8. Samenvatting

Bij de voorbereiding van het Milieuhandhavingsdecreet zijn we uitgegaan van: (1) het Regeerakkoord 2004, (2) de motie van het Vlaams Parlement van 17 november 2004, en (3) de Beleidsnota 2004-2009.

Drie belangrijke maatschappelijke problemen lagen hieraan ten grondslag: ten eerste, de onvoldoende coördinatie van het milieuhandhavingsbeleid; ten tweede, de grote verscheidenheid aan bestuurlijke maatregelen en sancties en aan strafrechtelijke sancties die onze milieuwetgeving vandaag kenmerkt; ten derde, de noodzaak tot versteviging van de mogelijkheden inzake bestuurlijke milieuhandhaving.

We hebben volgende vijf opties overwogen:

1. Aangaande de vorm van het Milieuhandhavingsdecreet: (a) bestaande situatie; (b) losstaand decreet; (c) als een titel XVI geïntegreerd in het DABM.
2. Aangaande de samenwerkingsprotocollen: (a) geen samenwerkingsprotocollen; (b) wel samenwerkingsprotocollen onder de vorm van juridisch bindende overeenkomsten; (c) wel samenwerkingsovereenkomsten onder de vorm van "gentlemen agreements".
3. Aangaande de oplegging van bestuurlijke geldboeten: (a) geen oplegging (nuloptie); (b) gesplitste oplegging afhankelijk van de aard van de boete; (c) eenvormige oplegging voor de beide vormen van bestuurlijke geldboete.
4. Aangaande de alternatieve bestuurlijke geldboeten: (a) geen bestuurlijk sanctioneren; (b) bestuurlijk sanctioneren blijft mogelijk, ook als de procureur niet tijdig zijn beslissing omtrent de mogelijke strafrechtelijke behandeling van milieumisdrijven kenbaar heeft gemaakt; (c) bestuurlijk sanctioneren wordt uitgesloten in het geval de procureur niet tijdig zijn beslissing omtrent de mogelijke strafrechtelijke behandeling van milieumisdrijven kenbaar heeft gemaakt.
5. Aangaande het beroep tegen beslissingen houdende oplegging van bestuurlijke geldboeten: (a) er wordt niks geregeld (nuloptie); (b) verschillende beroepsmogelijkheid al naar gelang de aard van de opgelegde boete; (c) eenvormig uitgewerkte beroepsprocedure bij een onafhankelijk administratief rechtscollege.

Na afweging van de diverse effecten voor elk van de hiervoor genoemde opties is uiteindelijk gekozen voor het volgende:

1. Aangaande de vorm van het Milieuhandhavingsdecreet: optie (c). Dit betekent integratie van het Milieuhandhavingsdecreet als een titel XVI in het DABM.
2. Aangaande de samenwerkingsprotocollen: optie (c). Dit betekent dat we omwille van juridisch-technische factoren kiezen voor samenwerkingsprotocollen onder de vorm van "gentlemen agreements".
3. Aangaande de oplegging van bestuurlijke geldboeten: optie (c). Dit betekent dat gekozen wordt voor een eenvormig systeem van oplegging van bestuurlijke geldboeten: oplegging door een administratieve gewestelijke entiteit behorende tot het ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie.
4. Aangaande de alternatieve bestuurlijke geldboeten: optie (c). Dit betekent dat we zowel op grond van beleidsmatige als juridische afwegingen de mogelijkheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke geldboeten willen uitsluiten, indien de procureur heeft nagelaten om binnen de vastgestelde termijn te beslissen over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf.
5. Aangaande het beroep tegen beslissingen houdende de oplegging van bestuurlijke geldboeten: optie (c). Tegen de beslissingen van de gewestelijke entiteit houdende oplegging van een bestuurlijke geldboete kan beroep worden ingesteld bij het Milieuhandhavingscollege, d.i. een administratief rechtscollege in de zin van art. 161 G.W.

9. Contactinformatie

- Professor Kurt DEKETELAERE, expert kabinet Leefmilieu (kurt.deketelaere@vlaanderen.be - tel. 02/552.66.36)
- Jan HEYMAN, directeur, departement Leefmilieu en Infrastructuur, directoraat-generaal AMINAL (jan.heyman@lin.vlaanderen.be - tel. 02/553.80.48)

BIJLAGE 2

Budgettaire impactanalyse van het ontwerp-
milieuhandhavingsdecreet op de begroting van de Vlaamse
Gemeenschap

De voorgestelde budgetsimulaties zullen pas een geleidelijke impact hebben vanaf de datum van inwerkingtreding van het decreet en na implementatie van de respectievelijke uitvoeringsbesluiten (in de loop van het budgetjaar 2007 en op kruissnelheid in 2008).

1. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

- o Het jaarbudget van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving(artikel 16.2.7 ontwerpdecreet): met 14 raadsleden, een vast secretaris en een permanent secretariaat (samenstelling afhankelijk van het werkvolume); het betreft hier in een aanloopstadium een geschat personeelsbestand van ongeveer 21 equivalenten(= indicatieve aannames).

Indicatieve budgetprognoses voor de uitgaven van de hogervermelde Raad:

Ontvangsten en uitgaven Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

1. ONTVANGSTEN	Omschrijving	Bedrag
ESR 08.21	Overgedragen saldo	0,00
ESR 46.1	Dotatie Vlaams gewest (PR xx.xx- ba xx.xx)	287.000,00
ESR xx	Inkomsten uit bestuurlijke geldboeten	250.000,00
	<i>Subtotaal:</i>	537.000,00
2. UITGAVEN	Omschrijving	Bedrag
ESR 03.22	Over te dragen saldo van het boekjaar	0,00
ESR 11.0	Personeelskosten (lonen, sociale lasten, vergoedingen)	357.000,00
ESR 12.0	Werkingskosten (algemeen, pc's, inrichting)	105.000,00
ESR xx	Expertisekosten	75.000,00
	<i>Subtotaal:</i>	537.000,00

- o Voor de personeelskosten van de Raad wordt voor de veertien leden van de Raad een budget geraamd voor hun vergoedingen op basis van hun opdrachten en de frequenties van de vergadermomenten, dit impliceert een indicatief totaalbedrag van 145.000 € op jaarbasis aan forfaitaire vergoedingen voor de leden en presentiegelden voor de voorzitter per vergadering (gealligeneerd op het vergoedingensysteem van de Hoge Raad voor Herstelbeleid).

- o De personeelskosten voor het permanent secretariaat worden als volgt ingeschat: één permanent secretaris A1 (minimaal 35.000 € op jaarbasis), met als bijkomende ondersteuning twee niveau A1 (35.000 x 2 = 70.000 €) en vier niveau B's ter administratieve ondersteuning (25.000 x 4 = 100.000 €) . Totale kost secretariaat 205.000 €.

Totale personeelskost: 145.000 + 205.000 = **350.000 €** (niet geïndexeerd).
Aanname voor indexering (cfr budgetinstructies 2007) van 2 %-verhoging geeft **357.000 €**

- o Voor de werkingskosten (enkel met betrekking tot algemeen; informatica en inrichting) wordt het budget geraamd op 8.725 € per equivalent (cfr. Budgetinstructies Vlaams gewest), en enkel doorgerekend voor de additionele "externe" aanwervingen: meer bepaald met een aanname van 12 equivalenten van de 21 equivalenten (8.725 x 12 = 104.700 €). Voor de resterende equivalenten wordt verondersteld dat deze ten laste vallen van hun eigen interne werkingsbudgetten. Met eventuele huurkosten, voor de huisvesting van het bijkomend personeel werd geen rekening gehouden.

Totale werkingskost : **105.000 €**

- o Tevens wordt een jaarlijks extern **expertisebudget** (artikel 16.2.8) van **75.000 €** gebudgetteerd voor eventuele expertadviezen in complexe dossiers.

- o De inkomsten (art 16.4.25 ev) uit de opgelegde bestuurlijke boetes worden in het eerste aanloopjaar geraamd op 250.000 € (aanloopfase). Dit impliceert dat een noodzakelijk additioneel budget van 287.000 € via dotatie Vlaams gewest vereist is voor het operationaliseren van de Hoge Raad voor de Milieuhandhaving in Vlaanderen.

De te betalen administratieve geldboeten zullen geïnd worden via de ontvangstenzijde van het Minafonds. Te gepasten tijde (budgetopmaak) zal een decretaal initiatief worden genomen om deze opbrengst toe te wijzen aan het hogervermeld fonds.

2. Het Milieuhandhavingscollege

- o Het jaarbudget voor *het Milieuhandhavingscollege* (artikel 16.4.21 e.v.): met 14 leden (één voorzitter, één ondervoorzitter, zes effectieve bijzitters en zes plaatsvervangers); met ook een permanent vast secretariaat);

Indicatieve budgetprognoses voor de uitgaven van het hogervermeld College:

Ontvangsten en uitgaven van het Milieuhandhavingscollege

1. ONTVANGSTEN	Omschrijving	Bedrag
ESR 08.21	Overgedragen saldo	0,00
ESR 46.1	Dotatie Vlaams gewest (PR xx.xx- ba xx.xx)	1.120.000,00
ESR xx	Inkomsten uit bestuurlijke geldboeten	p.m.
	<i>Subtotaal:</i>	1.120.000,00
2. UITGAVEN	Omschrijving	Bedrag
ESR 03.22	Over te dragen saldo van het boekjaar	0,00
ESR 11.0	Personeelskosten (lonen, sociale lasten, vergoedingen)	870.000,00
ESR 12.0	Werkingskosten (algemeen, pc's, inrichting)	175.000,00
ESR xx	Expertisekosten	75.000,00
	<i>Subtotaal:</i>	1.120.000,00

- o Voor de personeelskosten van het College worden voor veertien leden (waarvan zes plaatsvervangend) een budget geraamd voor hun wedden overeenstemmend met de gehanteerde bedragen van de weddenscalen bij de Raad van State, met een tienjarige beroepservaring. De functie van griffier en adjunct-griffier worden niet mee gebudgetteerd aangezien het hier aan te duiden LNE-ambtenaren betreft (eventueel te verhogen met een extra-vergoeding voor bijzondere opdracht). Dit impliceert een vereist bedrag aan personeelskosten van één voorzitter, ten bedrage van 71.980 € (= voorzitter R.v.St.) en ondervoorzitter ten bedrage van 64.840 € (= kamervoorzitter R.v.St.) geeft een totaal van 136.820 €. Tevens zes effectieve bijzitters, 60.572 (= staatsraad R.v.St.) x 6 = 363.432 €. Tenslotte zes plaatsvervangende bijzitters 30.286 (= assessor R.v.St.) x 6 = 181.716 €. In totaal een bedrag van 681.968 € (gebudgetteerd met een dienstanciënniteit van 9 jaar).
- o De personeelskosten voor de administratieve bemanning van het permanent secretariaat worden als volgt ingeschat: twee niveau A1 (minimum 35.000 x 2 = 70.000 €) en vier niveau B's ter ondersteuning (25.000 x 4 = 100.000 €) . Totale kost secretariaat 170.000 €.

De totale personeelskost bedraagt afgerond $682.000 + 170.000 = 852.000$ € (niet geïndexeerd). Aannee voor indexering (cfr budgetinstructies 2007) van 2 %-verhoging geeft **869.040 €**.

- o Voor de werkingskosten (algemeen; informatica en inrichting) wordt het budget geraamd op 8.725 € per equivalent (naar analogie met de Raad) geraamd op een bedrag van 175.000 €). Immers, $8.725 \text{ €} \times 20$ equivalenten impliceert 174.500 €, exclusief 2 LNE-ambtenaren en exclusief huisvestingskosten.

De totale werkingskost : **175.000 €**.

- o Tevens wordt ook een extern **expertisebudget** (art. 16.4.24), van **75.000 €** voorzien (in aanloopfase) voor eventuele expertadviezen in complexe dossiers.
- o De inkomsten uit de opgelegde bestuurlijke boetes worden in het eerste aanloopjaar geraamd op 250.000 €. Deze zijn reeds verrekend bij de budgetprognoses van de Raad cfr. supra (hier voorlopig enkel een pro memorie vermelding). Dit impliceert dat een totaalbudget van **1.120.000 €** via een dotatie Vlaams gewest vereist is voor het operationaliseren van het College voor de Milieuhandhaving in Vlaanderen.

3. Bijkomend aantal toezichters

De problematiek van het noodzakelijke aantal toezichthouders zal later, n.a.v. de voorbereiding van de uitvoeringsbesluiten, ter sprake moeten komen. Op dat ogenblik zullen de noodzakelijke budgetten voor het "bijkomend aantal toezichters" (artikel 16.3.3) berekend worden, per equivalent, op basis van de gehanteerde kosten en zullen deze, te gepasten tijde, intern worden gecompenseerd.

4. Ondersteuning lokale besturen

De bijkomende budgetten voor de ondersteuning via "de lokale besturen" zullen intern gecompenseerd worden afhankelijk van de beschikbare kredieten. Het is momenteel niet mogelijk hiervoor een realistische inschatting te begroten voor de noodzakelijke subsidiëring. De lokale besturen zullen hun verantwoordelijkheid in samenspraak met het gewest evalueren.

Alzo bedraagt de geraamde globale budgetkost 2007 voor de op te richten instellingen (Hoge Raad en College) van het milieuhandavingsdecreet ongeveer **1.657.000 €**.

De eventueel geïnde ontvangsten, ten bedrage van 250.000 €, zullen ingevorderd worden via het Minafonds op een daartoe apart toegevoegd begrotingsartikel (in mindering te brengen van de globale budgetkost).