



Vlaams  
Parlement

ingediend op **377** (2019-2020) – Nr. 1  
19 juni 2020 (2019-2020)

## **Verslag van de gedachtewisseling**

namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening  
en Energie  
uitgebracht door Inez De Coninck

over het Handhavingsrapport Ruimtelijke  
Ordening  
en het MilieuHandhavingsrapport

---

*Samenstelling van de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie:*

*Voorzitter:* Carina Van Cauter.

*Vaste leden:*

Piet De Bruyn, Inez De Coninck, Andries Gryffroy, Freya Perdaens, Wilfried Vandaele;  
Bart Claes, Leo Pieters, Sam Van Rooy;  
Tinne Rombouts, Koen Van den Heuvel;  
Gwenny De Vroe, Carina Van Cauter;  
Johan Danen, Mieke Schauvliege;  
Bruno Tobback.

*Plaatsvervangers:*

Annick De Ridder, Marius Meremans, Joris Nachtergaele, Axel Ronse, Nadia Sminate;  
Carmen Ryheul, Stefaan Sintobin, Wim Verheyden;  
Robrecht Bothuyne, Lode Ceyskens;  
Willem-Frederik Schiltz, Bart Tommelein;  
Chris Steenwegen, Tine Van den Brande;  
Hannes Anaf.

*Toegevoegde leden:*

Jos D'Haese.

## INHOUD

I.	Toelichting door de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu..	4
1.	Milieuhandhavingsrapport .....	4
1.1.	Input.....	4
1.2.	Output .....	5
2.	Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening.....	6
2.1.	Input.....	6
2.2.	Output .....	7
3.	Besluit .....	7
II.	Vragen van de leden .....	8
1.	Tussenkost van Bruno Tobback .....	8
2.	Tussenkost van Tinne Rombouts .....	8
3.	Tussenkost van Mieke Schauvliege .....	9
4.	Tussenkost van Inez De Coninck .....	10
5.	Tussenkost van Leo Pieters.....	10
6.	Tussenkost van Chris Steenwegen.....	11
7.	Tussenkost van Carina Van Cauter .....	11
III.	Antwoorden van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu .....	12
IV.	Bijkomende vragen en antwoorden .....	16
V.	Tussenkost van minister Zuhal Demir .....	18
	Gebruikte afkortingen .....	20

Bijlagen: zie de [dossierpagina](#) van dit document op [www.vlaamsparlement.be](http://www.vlaamsparlement.be)

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie hield op 9 juni 2020 een gedachtewisseling over het Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening en het Milieuhandhavingsrapport met minister Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme en Michael Faure, voorzitter van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu.

De rapporten zijn te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op [www.vlaamsparlement.be](http://www.vlaamsparlement.be).

## **I. Toelichting door de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu**

### **1. Milieuhandhavingsrapport**

*Michael Faure* is verheugd om een toelichting te geven bij de jubileumeditie. Volgens het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid heeft de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu de plicht om ieder jaar een handhavingsrapport Milieu en Ruimtelijke Ordening te maken. Samen met het rapport van 2018 wordt aan de commissieleden ook een overzicht van tien jaar bezorgd sinds 2009. In die handhavingsrapporten zijn data verzameld over de input op gewestelijk en provinciaal niveau, door politie en gemeente en over de output. Michael Faure zal de rapporten overlopen en enkele markante en interessante gegevens belichten.

#### **1.1. Input**

In de grafiek op pagina 20 van het rapport is een stijgende evolutie te zien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingdecreet tien jaar geleden. De laatste jaren vinden er minder controles plaats waarbij een overtreding wordt vastgesteld. In 2009 waren er 25.705 controles in het Vlaamse Gewest; in 2018 zijn er dat 38.389.

Wat vindt men bij die controles en wat kan men daaruit afleiden? Grafiek 37 op pagina 67 geeft een overzicht van het aantal controles waarbij een overtreding wordt vastgesteld en waarbij geen overtreding wordt vastgesteld. Er zijn minder controles waarbij effectief een overtreding werd vastgesteld. Dat zou kunnen betekenen dat er daadwerkelijk binnen het Vlaamse Gewest een verhoogde naleving 'zou' kunnen zijn. Maar het zou ook kunnen zijn dat er een minder goede risicogerichte handhaving is.

Wie zijn de handhavers en welke zijn hun verschillende taken? De nadruk ligt op wat men vroeger de Milieu-inspectie noemde, inmiddels Omgevingsinspectie geworden, op gewestelijk niveau. Sinds 2009 hebben de provincies de mogelijkheid om toezichthouders aan te stellen, maar slechts twee provincies hebben dat tot nu toe gedaan. Bij de lokale politie wordt procentueel vrij veel aan handhavingstaken gedaan door de politiemensen die als toezichthouders zijn aangesteld. Bij de gemeentelijke en intergemeentelijke diensten is dit iets minder.

De VHRM bevraagt de gemeenten, de eerstelijns handhavers, naar het aantal klasse 1-, klasse 2- en klasse 3-inrichtingen. 244 van de 308 gemeenten hebben geantwoord. Op pagina 51 ziet men dat 123 van de 244 gemeenten zeggen dat ze geen volledig zicht hebben op de inrichtingen. Voor de VHRM is dit relatief zorgwekkend omdat, als men gelooft in een evidencebased handhaving, men toch minstens enig zicht moet hebben op wat er binnen de gemeenten speelt.

Een andere zorg is dat 121 van de responderende gemeenten ook aangeven dat ze kennis hebben van niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied. In totaal gaat het om 3173 niet-vergunde inrichtingen. Ze zijn natuurlijk niet allemaal van klasse 1, maar het gaat toch over een relatief groot aantal.

De VHRM heeft een studie uitbesteed om na te gaan waarom het voor gemeenten zo moeilijk is om te achterhalen hoeveel niet-vergunde inrichtingen er zijn.

In 2018 hadden 44 van de 244 responderende gemeenten, ondanks een decretale verplichting, geen of niet voldoende toezichthouders aangesteld. Er staat geen formele sanctie op, maar de VHRM blijft samen met de VVSG wijzen op het belang ervan.

Op pagina 61 gaat het over de tijdsbesteding. Er is een dalende trend in de daadwerkelijke tijd die men heeft kunnen besteden aan milieuhandhaving. In de tabellen ziet men het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles en het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per vte. In het decreet staat dat de gemeenten verplicht zijn handhavers aan te stellen maar dat zegt niet dat ze daadwerkelijk aan handhaving gaan doen. De VHRM stelt een decretale wijziging voor om te bepalen hoeveel vte'ers werkelijk aan handhaving moeten doen.

## 1.2. Output

Welke zijn de instrumenten? Een van de instrumenten is de aanmaning. Vanaf 2015 worden er steeds meer aanmaningen gebruikt voor vastgestelde overtredingen.

Een ander instrument is het verslag van vaststelling. Het Milieuhandhavingsdecreet heeft dit geïntroduceerd als nieuw instrument, maar het is afgelopen tien jaar amper gebruikt. Op pagina 77 ziet men dat er maar 1196 verslagen van vaststelling zijn opgesteld, maar ze worden enkel gebruikt bij inbreuken. Het gaat dus niet om strafrechtelijke handhaving maar om zaken die exclusief bestuurlijk worden afgehandeld.

Het belangrijkste instrument is het pv. In 2018 heeft het parlement een vernieuwing ingevoerd en het pv optioneel gemaakt. Vroeger moest men automatisch bij elke vaststelling een pv opstellen. Op pagina 80 ziet men dat het pv het meest gebruikte instrument is.

Het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen heeft een stabiele curve gekend en gaat omhoog. De handhavers hebben de nieuwe instrumenten van bestuurlijke handhaving ontdekt.

Welke zijn de activiteiten van de parketten? Sinds 2010 nam het aantal zaken milieuhandhaving dat werd geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten af. In 2018 zijn er nog maar 4522 zaken tegenover meer dan 6000 in 2009. In de jaren 90 waren er studies van criminologen die aantoonde dat van alle pv's, 70 procent werd geseponeerd, en er was geen alternatief. Daarom heeft het parlement in 2009 het instrument van bestuurlijke handhaving gecreëerd. De strafrechtelijke handhaving via de parketten gebruikt men dus als 'ultima ratio' en 'ultimum remedium' wanneer bestuurlijke handhaving niet mogelijk is.

Bijna de helft van de milieuhandhavingszaken die de parketten behandelen, zijn afvaldelicten. Een derde van de zaken gaat over sluikstorten. De OVAM, de politie en de gemeente zijn hier heel actief mee bezig, maar het blijft een hachelijke zaak. Het strafrecht, en de handhaving, is maar één element in de hele keten van gedragsverandering. Er moeten ook andere instrumenten voor mentaliteitswijziging worden ingezet.

Wat het aantal seponeringen om opportuniteits- en technische redenen betreft, ziet men op pagina 109 dat dit heel laag is. In 2018 was dat 24 procent tegenover 70 procent in de jaren 90. Met die 70 procent gebeurde niets want er was geen alternatief, geen bestuurlijke handhaving.

Een heel groot aantal dossiers, ongeveer 40 procent, wordt door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest overgemaakt aan de Gewestelijke Entiteit. Op pagina 106 kan men het overzicht zien. De Gewestelijke Entiteit is de administratieve overheid die de boetes oplegt. Op pagina 115 ziet men dat die spectaculair zijn gestegen. In 2009 ging het over 300 dossiers. In de periode 2009-2018 heeft de Gewestelijke Entiteit 15.000 pv's ontvangen. Ze hebben dus heel veel dossiers behandeld en boetes opgelegd. In een aantal dossiers hebben ze exclusieve boetes opgelegd. Men kan tegen een boete van een Gewestelijke Entiteit in beroep gaan, maar er is maar een beroepspercentage van 9 procent. Uit internationale vergelijkingen blijkt dat dit relatief laag is. Het duidt op een zekere tevredenheid bij de rechtsonderhorige en het feit dat de Gewestelijke Entiteit behoorlijk wat draagvlak heeft.

De VHRM heeft een aantal beleidsmatige aanbevelingen. Een eerste is te focussen op risicogericht toezicht. De middelen die men heeft, moet men op een verstandige manier inzetten: 'smart enforcement'. Men moet via risico-analyses ex ante een inschatting maken en als er een inbreuk van grote schade is, moet men ex post 'targetten'. Men probeert dus een soort van evidencebased handhaving te doen. De Omgevingsinspectie doet het al jaren, net als grotere gemeenten.

Men moet ook proberen programmatorisch te handhaven. Vroeger reageerde men als er klachten kwamen. Heel veel milieu-inbreuken kan men alleen maar achterhalen door ex ante proactief te handhaven.

De VHRM heeft het systeem van 'controle viewer' gelanceerd. Het is een platform voor handhavers voor het delen van informatie inzake controles en inspecties. Het maakt de handhaving effectiever en het vermijdt dat men eenzelfde rechtsonderhorige meerdere keren gaat lastig vallen.

De VHRM heeft ook een congres georganiseerd over de inzet van handhavinginstrumenten en workshops georganiseerd over het uitwisselen van praktijkervaringen.

De Europese Commissie is trots op Vlaanderen. In een bericht van de Europese Commissie staat dat wat de VHRM heeft gedaan, uniek is in Europa. Men heeft de VHRM zelfs een 'best practice' genoemd als het gaat over dataverzameling. Ook de Raad van Europa heeft een evaluatie gedaan waaruit de VHRM heel goed naar voren kwam.

## **2. Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening**

### **2.1. Input**

De VHRM heeft ook een handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening gemaakt. Een aantal jaar geleden is omgevingshandhaving geïntegreerd, na de milieuhandhaving. Het is het vierde rapport maar het eerste dat handelt over de instrumenten. De omgevingsvergunning is pas op 1 maart 2018 ingevoerd; er is dus nog geen vergelijking met vorige jaren mogelijk.

De gewesten, de gemeenten en de lokale politie voeren uit. Er zijn 2000 plaatsbezoeken door de gewestelijke inspectie uitgevoerd. De lokale politie heeft 1400 inspecties gedaan en de gemeentelijke verbalisanten deden er 10.000.

Bij een milieu-inspectie waren er minder dan 20 procent overtredingen. Daarentegen werd bij meer dan 60 procent van de 14.000 plaatsbezoeken inzake Ruimtelijke Ordening een schending vastgesteld. Dat komt door het verhaal van proactief versus reactief: bij Milieu gaat men vaak controleren terwijl men niet weet of er iets aan de hand is, bij Ruimtelijke Ordening is de handhaving veel meer reactief dan proactief.

Het instrument raadgeving wordt bij 18 procent van de plaatsbezoeken gebruikt, vooral als er geen schending werd vastgesteld, en voornamelijk door gemeentelijke ambtenaren.

De aanmaning wordt gebruikt wanneer er een overtreding is vastgesteld. Dat werd gedaan bij iets meer dan 11 procent van de plaatsbezoeken.

Ook hier is het pv het instrument dat heel vaak wordt ingezet, namelijk bij een derde van de plaatsbezoeken waarbij een schending werd vastgesteld.

Als men bij een plaatsbezoek een schending vaststelt, is er de mogelijkheid om een 'bevel tot staking' op te leggen. In 2018 is dat slechts in 6 procent van het aantal plaatsbezoeken waarbij men een overtreding vaststelde, gebeurd.

In 2018 zijn er ook 56 herstellvorderingen overgemaakt aan het parket en 15 herstellvorderingen ingeleid voor de burgerlijke rechtbank.

Het decreet voorziet ook in de mogelijkheid om een last onder dwangsom en bestuursdwang op te leggen. In 2018 werden deze instrumenten nog niet gebruikt.

## 2.2. Output

De parketten kregen in 2018 2052 zaken met betrekking tot Ruimtelijke Ordening. 22 procent van de zaken werden geseponeerd om opportuniteitsredenen. De Gewestelijke Entiteit mag formeel de boetes opleggen. Die kreeg in 2018 110 pv's van de parketten en heeft in 88 dossiers een beslissing genomen. In 74 gevallen werd er geseponeerd en in 14 dossiers werd een transactie voorgesteld. Die gegevens staan op pagina 66. Er zijn ook nog twee verslagen van vaststellingen geweest maar die werden geseponeerd. In 2018 heeft de Gewestelijke Entiteit dus nog geen boetes opgelegd, geen alternatieve en geen exclusieve. In 2018 zijn er dus ook geen beroepen ingediend bij het handhavingscollege.

Michael Faure benadrukt dat dit nog maar het eerste rapport is en dat een aantal instrumenten nog niet zijn gebruikt. Het verslag 2019 is klaar en zal waarschijnlijk midden juli aan het parlement kunnen worden gepresenteerd.

## 3. Besluit

Ideaal zou zijn dat men tot één verslag over omgevingshandhaving komt in plaats van een afzonderlijk verslag voor Milieu en Ruimtelijke Ordening. Tegelijk ziet men ook verschillen: proactief versus reactief, het aantal controles waarbij men een overtreding vaststelt, de aanpak. Dit heeft echter ook mogelijkheden tot 'mutual learning'.

Op het terrein van Milieu is de afgelopen tien jaar veel gedaan. De VHRM is blij met de decretale opdracht om de data te verzamelen waardoor men aan evidencebased handhaving kan doen. Voor Ruimtelijke Ordening kan hetzelfde gebeuren.

## II. Vragen van de leden

### 1. Tussenkomst van Bruno Tobbyack

*Bruno Tobbyack* blijft toch verwonderd over het aantal gevallen waarin gemeentebesturen niet over de middelen, de kennis, de motivatie beschikken om de regels, decreten en reglementen die ze in veel gevallen zelf mee hebben ingevoerd, te laten naleven. Hij vraagt of men een zicht heeft op de redenen waarom gemeenten geen toezichthouder hebben aangesteld. Is er een gebrek aan middelen, aan interesse, aan prioriteiten? Heeft hij het goed begrepen dat er in een aantal gevallen wel toezichthouders zijn maar dat zij geen toezicht houden? Ook de ombudsman heeft op dit oud zeer gewezen (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 41/6). Een klacht indienen tegen zijn buur is niet evident, maar soms de enige manier om zijn eigen rechten te vrijwaren wanneer de gemeente, het Vlaamse Gewest, de provincie tekortschiet. Dwingt men de burger niet al te vaak om zelf zijn nek uit te steken?

Het aantal opgelegde boetes stijgt, wat op zich een goed teken zou kunnen zijn, en er zijn weinig beroepen. Michael Faure interpreteert dit als zouden er veel tevreden beboete mensen zijn. Volgens Bruno Tobbyack gaat men niet in beroep omdat men vindt dat men er goed vanaf komt. Uit het antwoord op een schriftelijke vraag over overtredingen van het Mestbesluit blijkt dat het aantal overtredingen jaar in jaar uit stabiel blijft, net als het aantal boetes (*Schriftelijke vragen* VI.Parl. 2019-2020, nr. 414, aan minister Zuhail Demir). Het aantal beroepen is ook zeer klein. De boete opgelegd door de Gewestelijke Entiteit komt erop neer dat men 'het bekomen economisch voordeel ontnemt'. Als men de boete hiertoe beperkt, geeft men aan de overtreders het signaal dat men het risico maar moet nemen. Als men gepakt wordt, heeft men een boete en dat jaar niet de winst; als men niet gepakt wordt, heeft men de winst. De huidige sancties zijn dus niet hoog of afschrikwekkend genoeg om ervoor te zorgen dat men de overtredingen niet begaat.

Bruno Tobbyack vindt het een eigenaardig systeem dat men daadwerkelijke overtredingen vaststelt maar dat men alleen een boete krijgt wanneer het ook vooraf is vastgesteld door de overheid als een prioriteit.

Michael Faure wijst terecht op het vrij fundamenteel verschil in soorten van controles, van overtredingen, van toezicht tussen Ruimtelijke Ordening en Milieu en pleit toch voor één rapport. Bruno Tobbyack vraagt zich af of het dan wel verstandig is om die twee door elkaar te mengen in één rapport. Hij kreeg hierover graag wat meer toelichting.

### 2. Tussenkomst van Tinne Rombouts

*Tinne Rombouts* stelt dat men door de opeenvolgende rapporten evoluties kan zien. Zij ondersteunt het pleidooi om tot één rapport te komen om de visie van omgevingsaanpak, vergunningen en handhaving, nog meer naar voren te brengen. Het zou het ook vergemakkelijken om van elkaar te leren en goede tips door te geven.

Veel is afhankelijk van de respons die de VHRM krijgt. Zijn er mogelijkheden om de respons te verhogen? Heeft de VHRM aanbevelingen om op andere manier te kunnen werken?

De spreker begrijpt enerzijds dat men moet werken met prioritering bij sanctionering of seponering van inbreuken op de ruimtelijke ordening. Ze stelt zich wel de vraag of er een verschil is in behandeling als de prioritering enkel gewestelijk of lokaal is dan wel een gezamenlijke prioritering is. Maakt dat een verschil in de



zwaarte en/of de wijze van behandeling? Moet niet elke prioriteit die wordt gelegd, een gelijkwaardige behandeling krijgen?

Opvolging en controle hebben ook te maken met de inzet van mensen die beschikbaar zijn. De afgelopen periode zijn er zes extra natuurinspecteurs aangesteld en twee vorig jaar. Tinne Rombouts vraagt naar de visie van de minister hierop voor Milieu en Ruimtelijke Ordening.

Het aantal plaatsbezoeken bij Ruimtelijke Ordening is fel gedaald, namelijk 600 minder. In vergelijking met het aantal vte's is de daling van het aantal plaatsbezoeken groter dan de daling van het aantal vte's. Spreker vraagt of hiervoor een verklaring is.

Heel wat lokale besturen hebben een voorkeur om de handhaving voor Milieu onder te brengen bij een handhavende instanties, bijvoorbeeld bij de politie. Bij de politie is er wel een grote fluctuatie waardoor die mensen steeds opnieuw moeten worden opgeleid. Spreker vraagt wat hiervan de oorzaak zou kunnen zijn.

Afval blijft een belangrijke werkgever voor de parketten. Een derde van de dossiers gaat over sluikstorten. Dit moet een prioriteit blijven. Kan men uit de dossiers leren hoe men hierop beleidsmatig kan inzetten?

### **3. Tussenkomst van Mieke Schauvliege**

*Mieke Schauvliege* stelt vast dat sluikstorten een van de meest voorkomende inbreuken op de milieuwetgeving is, maar dit is natuurlijk makkelijk waarneembaar. Andere inbreuken zijn moeilijker vast te stellen en soms moet men de wetgeving al zeer goed kennen om te weten of er een inbreuk is of niet. Ze vraagt zich af of de cijfers ook niet beïnvloed zijn door de relatie met de ingewikkelde wetgeving.

Hoe meer mensen er controleren, hoe hoger de cijfers zijn. Spreker vraagt of er een inschatting is van de pakkans. Michael Faure spreekt over evidence-based inspectie, maar volgens de Natuurinspectie is er helemaal geen sprake van. Mieke Schauvliege vraagt dus of dit algemeen verspreid is onder de verschillende diensten van de Vlaamse overheid, wat haar logisch zou lijken. Heel veel overheden reageren gewoon op klachten en meldingen maar controleren niet gericht, wat volgens haar essentieel is. Wie past dit wel toe en hoe kan men er toe komen om veel meer in die richting te werken?

Het Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening is misschien nog niet zo ruim uitgebouwd. Toch stelt Mieke Schauvliege een sterke daling vast van het aantal vte's voor de administratieve ondersteuning van de handhaving. Er zijn ook minder gerapporteerde plaatsbezoeken. Er is in vergelijking met 2017 een daling van 20 procent bij de gewestelijke omgevingsinspectie. Bij de lokale politie en de lokale vaststellers is dat in sommige gemeenten 28 procent. 22 procent van lokale besturen gaf aan dat de handhaving van de ruimtelijke ordening voor hen geen prioriteit is. Maar wat is dan de pakkans? Een besparing op personeel aan de ene kant, minder plaatsbezoeken aan de andere kant: Mieke Schauvliege vraagt hoe dit kan worden verbeterd. Bestaan er normgetallen om zeker te kunnen zijn dat een overtreding van de regels kan worden vastgesteld? 19 voltijdse personeelsleden staan in voor het bewaken en herstellen van een goede ruimtelijke ordening in Vlaanderen. In 2015 waren dat er nog 32. Hoe kan die daling worden verklaard? Wat is de reden voor de daling van het aantal gerapporteerde plaatsbezoeken? Welke beleidsacties zullen worden ondernomen om ervoor te zorgen dat de pakkans wordt verhoogd, zodat men niet enkel bij burenruzies optreedt?

#### 4. Tussenkomst van Inez De Coninck

*Inez De Coninck* bevestigt dat er een daling is van het aantal vaststellers, maar merkt toch ook een stijging op van het aantal uren die werden besteed aan handhaving. Zal dit aantal uren worden aangehouden?

36,5 procent van de responderende gemeenten hebben een toezichthouder bij de politie binnen de eigen zone. Hoe evalueert minister Zuhair Demir dit cijfer? Hoe kunnen er binnen de zones meer toezichthouders worden aangeduid? Soms is er een quotum van twee gemeentelijke toezichthouders. Kan een van die twee meertellen als toezichthouder bij de politiezone? Kan op die manier aan het quotum worden voldaan?

Niet alle gemeenten hebben zicht op het aantal vergunningsplichtigen en meldingsplichtige inrichtingen op hun grondgebied. Het is positief dat de gemeenten zouden worden aangepord. Hoe reageert minister Demir daarop?

In twaalf gemeenten van minder dan vijfduizend inwoners werden nul controles gedaan. Wellicht zijn het de gemeenten die geen toezichthouder hebben aangeduid die niet weten welke inrichtingen er op hun grondgebied zijn. Kan daar meer aandacht voor worden opgebracht? Misschien kan er via intergemeentelijke samenwerking op dat intermediair of politieniveau een oplossing worden gevonden?

Op het vlak van Ruimtelijke Ordening heeft 22 procent van de gemeenten een eigen prioritering. Hebben ze dat gedaan op basis van een lokaal kader of van een gewestelijk kader?

Bij iets meer dan 11 procent van de plaatsbezoeken door de gewestelijke verbalisanten werd een aanmaning gegeven. Bij plaatsbezoeken door gemeentelijke of intergemeentelijke verbalisanten is dat 25 en 50 procent. Hoe kan dat verschil worden verklaard?

De stedenbouwkundige inspecteur sloot in 2018 zes minnelijke schikkingen af met een overtreder. Twee werden er uitgevoerd. Hoe kan dit lage cijfer worden verklaard? Waren de overtredingen te ernstig om met dat instrument te worden geregeld? Is het wenselijk dat het instrument van de minnelijke schikking vaker wordt ingezet?

#### 5. Tussenkomst van Leo Pieters

*Leo Pieters* vraagt waarom het Departement MOW en het Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust geen milieuhandhaving doen. Er zijn niet veel seponeringen. Is dat omdat er in de parketten van Limburg, Leuven en Halle-Vilvoorde geen voltijdse kracht mee bezig mag of kan zijn? Heeft dat te maken met dat reactieve? Het zou een gemakkelijksoplossing zijn, om het zo te verantwoorden. De geseponeerde pv's worden niet doorgestuurd, zodat de Gewestelijke Entiteit eventueel zou kunnen sanctioneren. Kan dat efficiënter en, zo ja, op welke manier?

Wat betreft Ruimtelijke Ordening merkt Leo Pieters op dat last onder dwangsom en bestuursdwang in hetzelfde jaar werden ingevoerd. Maar van de minnelijke schikking wordt zeer weinig gebruik gemaakt. Wat is daar de oorzaak van? Is dat een kwestie van communicatie, of is het te wijten aan het proactieve? Bij de parketmagistraten is er een daling van het aantal vte's. Verklaart dit de hogere seponeringsgraad?

## 6. Tussenkomst van Chris Steenwegen

*Chris Steenwegen* stelt dat als er regelgeving wordt gemaakt, men in staat moet zijn om haar op te volgen en te laten respecteren. Handhaving is een van de manieren waarop dat kan gebeuren. Maar het is wel goed dat er handhaving is, en dat er een commissie is die dat opvolgt en daarover rapporten kan leveren. Zo is het debat mogelijk.

Er is een studie over illegale inrichtingen. *Chris Steenwegen* vraagt wat daar de timing is.

De provincies kunnen sedert 2009 toezichthouders aanstellen. Slechts twee provincies hebben dat al gedaan. Hoe komt dat?

Sluikstorten maakt een groot aandeel uit van de problemen. *Michael Faure* suggereert om dat met GAS-boetes aan te pakken, aldus *Chris Steenwegen*. Maar blijft het overzicht dan behouden? Sluikstorten is namelijk helemaal geen lokaal probleem. Het moet op gewestelijk en nog hoger niveau worden tegengegaan.

## 7. Tussenkomst van Carina Van Cauter

*Carina Van Cauter* vindt het vanzelfsprekend dat een geloofwaardig omgevingsbeleid staat of valt met een evenwichtige handhaving. Maar is het waar wat de *Bruno Tobback* zegt, dat de overtreder de hem opgelegde sanctie als het ware zelf kan kiezen? Moet de reactie op de overtreding niet worden bepaald door de regelgeving? Als men een aanmaning geeft, moet dat betekenen dat er op een normale manier kan worden hersteld of dat de regel kan worden toegepast, en dat er geen sprake is van een zeer ernstig misdrijf waarop geen normaal herstel kan volgen. In 37 procent van de gevallen wordt een pv uitgeschreven. *Carina Van Cauter* neemt aan dat het strafrechtelijke beleid bepaalt wat het gevolg is dat aan een pv wordt gegeven.

*Bruno Tobback* ontkent dat hij iets dergelijks heeft gezegd. Zijn voorbeeld betrof niet de Ruimtelijke Ordening maar de mestwetgeving en de boetes die daar worden opgelegd. Hij zegt niet te hebben gezegd dat de overtreder kan kiezen.

Dus, besluit *Carina Van Cauter*, zijn het de aard van de overtreding en de regel die bepalen wat de reactie is op een inbreuk. Het is dus niet aan de overtreder om te kiezen.

Er zijn veel seponeringen. *Carina Van Cauter* neemt aan dat het strafrechtelijk beleid wordt bepaald door het college van de procureurs-generaal, in samenspraak met de bevoegde minister van Omgeving, en dat hier een actief beleid wordt gevoerd, dat er gewestelijke prioriteiten worden gesteld, en dat men de dingen niet op hun beloop laat. Houdt het strafrechtelijk beleid bij het al dan niet seponeren van de dossiers rekening met de vragen en verzuchtingen vanuit de regio's?

Als de verbalisanten inspecteurs zijn, zijn die dan nauw verbonden met de administratie? Kennen zij de materie en de regelgeving voldoende goed? Het indelen van inrichtingen en het al dan niet als vergunningsplichtig catalogiseren van activiteiten is niet evident voor wie geen technische kennis heeft. De lokale politie moet vaak pv's opstellen. Krijgen zij diezelfde ondersteuning? Hoe is dat in de praktijk geregeld?

Sedert 1 maart is de Gewestelijke Entiteit bevoegd voor het opleggen van de alternatieve en exclusieve geldboetes voor stedenbouwmisdrijven en -inbreuken. In 2018 werden geen dergelijke boetes opgelegd. Hoe zit dat voor 2019?

Het regeerakkoord stelt dat er moet gefocust worden op niet niet-vergunde activiteiten. Heel wat steden en gemeenten hebben blijkbaar geen goed overzicht van de activiteiten op hun grondgebied. Hoe moet dat dan in de praktijk?

### **III. Antwoorden van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu**

*Michael Faure* beantwoordt de vraag of de overheid voldoende middelen geeft aan de gemeenten om te handhaven. Hoe komt het dat op gemeentelijk vlak de lokale handhaving een probleem blijft? Er is een enorm verschil in 'capacity' en 'knowledge' tussen het gewestelijke en het gemeentelijke niveau. Dat staat bij de VHRM al tien jaar op de radar. Er zijn verschillende soorten problemen. De mensen die de Sevesoregels in de haven van Antwerpen controleren, weten al tien jaar wat evidencebased handhaving is. Dat is anders binnen de gemeenten. Enkele jaren geleden werd een studie over lokale handhaving uitbesteed. Er was een studiedag daarover. Er kwamen programma's van 'capacity building' tot stand, waarbij de gewestelijke actoren input geven aan de lokale handhavers.

Er zijn ook handhavers die aangeven dat ze in hun werk belemmerd worden en ze vinden dat buitengewoon frustrerend. Michael Faure noemt dat 'Vlaamse toestanden'. Dat heeft niet zozeer met 'capacity building' te maken maar meer met onafhankelijkheid. Dat is veel ingewikkelder. Dat vergt een mentaliteitswijziging.

Hoe komt het nu dat de gemeenten vrij weinig informatie hebben? Uit de antwoorden van de 244 responderende gemeenten blijkt dat men op 3173 inrichtingen geen zicht heeft. Het zou kunnen dat die inrichtingen geen vergunning hebben. Maar gaat het om klasse 1, 2 of 3? Dat moet men dus relativeren.

Hoe zit het met de timing van de studie? Twee bureaus hebben zich ingeschreven op de offerte. Voor het einde van juni 2020 zal met een van beide een contract worden gesloten. In januari 2021 moet het eerste resultaat er zijn. De opvolging zal binnen het Departement Leefmilieu en Omgeving zelf gebeuren.

De overheid schiet inderdaad tekort en er wordt te veel op de burger gerekend, aldus Michael Faure. Dat heeft ten dele te maken met de grootte van de gemeenten. De gemeenteafdelingen Milieuhandhaving van Gent en Antwerpen werken op hetzelfde niveau als het gewest. Daar is voldoende personeel en specialisatie. In de kleinere gemeenten zijn die er niet voldoende. Daarom wordt gewezen op de mogelijkheid van intergemeentelijke samenwerking. Dat begint na wat kinderziekten in het begin goed te lopen. Er zijn ook de politiediensten. Die moeten een opleiding volgen. Daar spelen de provincies een belangrijke rol. Er zijn maar twee provincies actief met handhaving bezig, maar de opleiding van milieuhandhavers en coördinatoren is er wel. De provincies staan op die manier in contact met de toezichthouders binnen de gemeenten. 'Capacity building' is dus niet het grote probleem.

Een fundamentele, bijna criminologische vraag gaat over het geringe aantal beroepen. Is dat omdat de boetes te laag zijn? Zorgt het systeem voor voldoende afschrikking? Michael Faure verwijst naar de hoge boetes die door de Gewestelijke Entiteit worden opgelegd. De laagste bedragen lopen op tot 25.000 euro. Nu kan men nog zeggen dat dit voor een bedrijf niet veel is, maar voor kleine kmo's zijn dat al serieuze bedragen. Bij de Gewestelijke Entiteit bepalen ze de boete aan de hand van een catalogus. Naast de boete, die ontradend zou moeten zijn, wordt ook het wederrechtelijk verkregen voordeel ontnomen. Bruno Tobback zou gelijk hebben, aldus Michael Faure, indien de overtreder enkel zou riskeren dat zijn voordeel wordt weggenomen. Alleen bij een pakkans van 100 procent is er dan afschrikking. Maar Bruno Tobback heeft wel een punt, want Michael Faure kan ondanks alle

cijfers nog altijd niet zeggen of er werkelijk afschrikking is. De vraag is uiteindelijk wat men met handhaving wenst te bereiken. Men wil naleving, maar handhaving is daar maar een van de middelen. En men wil niet koste wat het kost sanctioneren. Bij Ruimtelijke Ordening zijn er bijvoorbeeld weinig sanctiegevallen. Soms gaat het om gevallen waarin de overtreding werd begaan door een gebrek aan informatie. Daar volstaat vaak een regularisatie.

Bedrijven konden gokken, beantwoordt Michael Faure een opmerking van Bruno Tobback, voordat Paul Morrens langskwam. Hij werd ooit in Knack 'de Columbo van de milieuhandhaving' genoemd. Hij heeft de mistoestanden die in de jaren zeventig in de haven van Antwerpen heersten aangepakt. In die tijd gokten bedrijven inderdaad. Met de huidige omgevingsinspectie gaat dat niet meer. Dat wordt serieus aangepakt, ook al zijn het nog geen Seveso-bedrijven. Het handhavingsnet moet dicht zijn, om overtredingen tegen te gaan. De overheid moet echter wel altijd nadenken over de vraag of de sancties te laag zijn. Men moet overtreding per overtreding bekijken. Criminologisch onderzoek in Nederland heeft uitgewezen dat 80 procent van de overtredingen niet intentioneel gebeurt maar uit een gebrek aan informatie. Daarom is de Vlaamse overheid bezig met 'compliance promotion'. Dat gaat ruimer dan enkel sanctioneren.

Er zijn inderdaad overtredingen op het vlak van Ruimtelijke Ordening die niet binnen de prioriteiten vallen. Dat zou dan verklaren waarom er geen reactie is. Dat zou kunnen gaan, aldus Michael Faure, om niet-intentionele overtredingen waarbij er geen schade is en die onmiddellijk kunnen worden geregulariseerd. Dan is het maatschappelijke doel bereikt want er werd uiteindelijk nageleefd. Hij heeft echter geen zicht op alle dossiers die werden geseponeerd.

Michael Faure heeft, als wetenschapper, geen 'very strong feelings' bij een 'Omgevingshandvingsrapport'. Men zet sterk in op omgevingshandhaving, op de integratie van Milieu en Ruimtelijke Ordening. Maar er zijn tussen die twee nog altijd veel verschillen. Men zou dan in een rapport die verschillen naar voren moeten laten komen. Tinne Rombouts vindt één rapport beter, omdat er dan kruisbestuiving is tussen beide. Michael Faure vindt het belangrijk dat de beide domeinen inhoudelijk van elkaar leren. Soms moet men de verschillen vaststellen, en daaruit afleiden dat de handhavingsstrategie ook anders moet zijn bij Milieu en bij Ruimtelijke Ordening.

Hoe komt het dat er maar 244 op de 308 gemeenten responderen? Michael Faure vindt dat, in tegenstelling tot Tinne Rombouts, veel, ook al heeft de decreetgever het verplicht gemaakt. Misschien moeten er financiële impulsen aan verbonden worden. Het is wel zo dat het niet alleen de 'best kids in the class' of de groten zijn die hebben geantwoord. Het staal is dus wel representatief.

Bruno Tobback vroeg binnen welke gemeenten er problemen zijn. Michael Faure zegt dat de omvang bepalend is. Vooral kleine gemeenten doen helaas niet een beroep op samenwerking of op een politiezone. Dat is inderdaad problematisch.

Over de prioritering op gewestelijk en lokaal niveau stelt hij dat vooreerst de gewestelijke prioriteiten worden vastgesteld. Binnen het kader van die randvoorwaarden zouden de gemeenten dan nog verder de handhaving kunnen prioriteren. Dat bepaalt de uiteindelijke keuzes. De opvolging binnen Ruimtelijke Ordening is ook afhankelijk van de vte's. Zou men meer overtredingen vaststellen als er meer handhavers zouden zijn? Michael Faure denkt het wel, al is het toch redelijk stabiel gebleven. Of dat nu de enige factor is, weet hij niet.

De gemeenten willen vaak advies geven omdat ze ook aan economische ontwikkeling willen doen. Maar er is een tweepettenprobleem. De handhavers zeggen dat ze nu eens de vriend zijn die advies geeft en dan weer de handhaver. Om dat

tweepettenprobleem te vermijden, is het slim van de gemeente om de handhaving bij de politie te leggen. Het gegeven dat er een sterke fluctuatie zou zijn bij de politie, is hem niet bekend.

Afval en sluikestorten blijven de parketten veel werk bezorgen. De omgevingsinspectie zal op het gewestelijke niveau geen vuilniszakken controleren. Bij de snelwegen is er nog een ander probleem. Als er een GAS-reglementering van toepassing is, moet de verkeerspolitie die het delict vaststelt eerst nagaan in welke gemeente hij zich bevindt en welke GAS-reglementering er van toepassing is. Michael Faure stelt voor om daar tot een uniformisering te komen.

Mieke Schauvliege vroeg of er heel veel afvaldelicten worden vastgesteld omdat dat gemakkelijker is vast te stellen. Michael Faure bevestigt dat bij handhavers de neiging bestaat om op die zaken te focussen. Zij hebben ook een scoringsdrift. Maar er wordt ingezet op de kwaliteit van de handhaving. Daarom wordt niet enkel het aantal controles en overtredingen gemeten. Ook de verbetering van het milieu door toedoen van het handhavingsbeleid moet worden gemeten. Dat zou het ideaal zijn. Maar het is moeilijk vast te stellen, en bovendien heeft corona meer voor de milieukwaliteit gedaan dan alle handhaving bij elkaar. Ook het weer en sociaaleconomische factoren spelen een rol.

De VHRM vindt een aantal 'witte velden' onrustbarend. Luchtkwaliteit is er een van. Dat is in Vlaanderen een drama. Afval handhaven is veel gemakkelijker dan de uitstoot van schouwen controleren, geeft Michael Faure toe. De gemiddelde gemeentelijke handhaver kan dat niet. Het aantal pv's met betrekking tot de luchtkwaliteit is zeer gering. Dat blijft een aandachtspunt voor het beleid. Mieke Schauvliege heeft wat dat betreft een punt: het zijn niet altijd de belangrijkste overtreders waarop handhaving wordt toegepast.

Mieke Schauvliege maakte ook de opmerking dat er bij handhaving zeer vaak wordt gereageerd op klachten. Dat zou moeten gereduceerd worden, vindt Michael Faure. De VHRM is daar heel actief mee bezig geweest. Zij heeft onder meer een workshop georganiseerd over risicogericht handhaven. De handhavers moeten zich bewust worden van het feit dat ze niet alleen afhankelijk moeten zijn van wat het publiek aanbrengt. Zo heeft Europa prachtige 'compliance assurance programs'. Daarin wordt handhavers gevraagd om op elke burgerklacht te reageren en om te zeggen wat daarmee gebeurt. Maar het reactieve handhaven is, aldus Michael Faure, niet altijd te combineren met het proactieve handhaven. Hij wil meer inzetten op het risicogerichte proactieve handhaven.

Wordt het aantal uren besteed aan handhaven aangehouden? Michael Faure stelt dat hij dat niet bepaalt. Maar er is wel een continuïteit in het aantal middelen de afgelopen jaren. Men moet niet alleen kijken naar de hoeveelheid handhaving, men moet ook altijd de kwaliteit daarvan voor ogen houden. De kwaliteit van het werk van de handhavers, en dat het risicogericht is, is belangrijker dan het aantal handhavers.

De vraag naar de toezichthouders bij de gemeenten en de politie beantwoordt Michael Faure met een verwijzing naar artikel 16, §1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. Dat stelt dat de gemeente een beroep moet kunnen doen op minstens één toezichthouder. Op 1 mei 2011 wordt daaraan toegevoegd dat gemeenten met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 twee toezichthouders hebben. Die kunnen dan toezichthouder zijn van een gemeente of van een politiezone of van een intergemeentelijke vereniging.

Bij Ruimtelijke Ordening valt het verschil in het aantal aanmaningen op. De vroegere bouwinspectie, nu de gewestelijke omgevingsinspectie, heeft in 11 procent van de gevallen een aanmaning gedaan. Bij de gemeenten, waar het waarschijnlijk om lichtere zaken gaat, is dat iets meer. Enkel een trend over meerdere jaren laat toe om er iets verstandigs over te zeggen, vindt Michael Faure.

Het feit dat er maar twee van de zes voorgestelde minnelijke schikkingen werden uitgevoerd, kan te maken hebben met het overgaan van het jaar. Nu zullen die vier resterende wellicht wel uitgevoerd zijn, veronderstelt Michael Faure. Maar de cijfers zijn te laag om er iets over te zeggen. Moeten er niet meer minnelijke schikkingen worden getroffen? Dat was een vraag van Bruno Tobback. Het hangt ervan af, zegt Michael Faure, om welk soort overtreding het gaat. Een minnelijke schikking is ideaal als er al een 'restauration' is. Een strafrechtelijke of correctionele sanctie is dan niet meer nodig, maar er moet wel een signaal gegeven worden.

Ten aanzien van Leo Pieters bevestigt Michael Faure dat een aantal toezichthouders formeel bevoegdheden hebben gekregen, maar er geen gebruik van maken. Zij voeren inderdaad een gering aantal controles uit. Soms zijn daar historische redenen voor.

Leo Pieters maakte een belangrijke en rake opmerking over de relatie tussen de parketten en de seponeringen enerzijds, en het aantal dossiers dat wordt doorgestuurd naar de Gewestelijke Entiteit anderzijds. Er is daar empirisch geen causale relatie vast te stellen. De parketten met een groep van gespecialiseerde milieumagistraten, zoals Antwerpen en Gent, en met samenwerkingsverbanden tussen Ruimtelijke Ordening en Milieu, hebben weinig zogenaamde 'technische sepo's' en veel doorverwijzingen naar de Gewestelijke Entiteit. In Limburg en Halle-Vilvoorde is het omgekeerde het geval. De VHRM en ook de Vlaamse overheid krijgen daar nauwelijks greep op. Uiteindelijk is het de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de procureur des konings om prioriteiten te bepalen. Zij maken wel afspraken binnen het expertisenetwerk van de procureurs-generaal, maar als men in Limburg besluit om daar minder prioriteit aan te geven, is daar niet veel aan te doen.

Chris Steenwegen vroeg waarom het over twee provincies gaat. De provincies hebben weinig bevoegdheden. Het gaat onder meer over controle op bepaalde waterlopen. Antwerpen en Oost-Vlaanderen willen dat actief doen. Gebeurt er dan niets in de provincies waar geen mensen zijn aangesteld? Toch wel, zegt Michael Faure, want er zijn daar nog de gemeentelijke en de gewestelijke toezichthouders, en de politie. De VHRM heeft daar al uitvoerig over nagedacht, of de bevoegdheden van de provincies al dan niet zouden moeten worden uitgebreid. Daar bestaat geen eensgezindheid over.

Het idee dat de inbreukpleger de sanctie zou kunnen kiezen, is gelukkig niet het geval, zegt Michael Faure. De milieuhandhaving heeft een hele waaier aan instrumenten: minnelijke schikking, bestuurlijke handhaving, bestuurlijke maatregelen, boetes, dwangsommen enzovoort. Daarbij krijgen de handhavers een discretionaire bevoegdheid. Zij kunnen dan het instrument kiezen, afhankelijk van de overtreding, of die intentioneel was of met winstbejag voor ogen, en of er al dan niet al een herstel is. Michael Faure vindt dat het Milieuhandavingsdecreet ook op dat vlak een internationaal voorbeeld is.

Het strafrechtelijk beleid is ook gebaseerd op prioriteiten en afspraken. Indertijd is met de minister van Binnenlandse Zaken in een protocol vastgelegd wat met prioriteit behandeld moet worden, de zogenaamde prioritaire pv's. Die pv's worden niet geseponeerd en krijgen een aparte rapportering in de handhavingsrapporten. Het is de bedoeling om het protocol te gaan herbekijken, omdat er sinds de onderhandeling ervan een aantal bevoegdheden inzake handhaving naar het Vlaamse niveau zijn overgeheveld.

Wat de technische kennis van de inspecteurs betreft, is er volgens Michael Faure geen probleem: alle inspecteurs moeten op gewestelijk of provinciaal niveau een opleiding volgen.

Het klopt dat er in 2018 geen boetes zijn opgelegd, maar in 2019 was dat wel het geval. Het rapport voor 2019 is ook zo goed als af; voor midden juli zullen de parlementsleden dat kunnen inkijken.

#### **IV. Bijkomende vragen en antwoorden**

*Mieke Schauvliege* stelt dat Michael Faure bij het antwoord op een vraag van Bruno Tobback duidelijk had laten merken dat de dubbele pet die sommige handhavers op hebben, zorgen baart, zeker op lokaal niveau. Lokale handhavers ervaren heel wat druk en kunnen daar misschien niet altijd even goed aan weerstaan. Heeft hij suggesties om dat probleem aan te pakken?

*Michael Faure* kan op die vraag geen eenduidig antwoord geven; er zijn verschillende mogelijke oplossingen. Handhavers kunnen in de eerste plaats veel van elkaars ervaringen leren door bijvoorbeeld good practices uit te wisselen. De VHRM heeft ook geprobeerd om elke gemeente ertoe aan te zetten een handhavingsprogramma op te stellen. Een dergelijk programma zou een aantal zaken duidelijk kunnen stellen ter ondersteuning van de lokale handhaver. Zo wordt een al te grote grijze zone vermeden.

*Tinne Rombouts* vraagt zich af hoe gewestelijke en lokale prioriteiten op elkaar inspelen, vooral dan op het vlak van beboeting. Worden inbreuken die zowel op gewestelijk niveau als op lokaal niveau als prioriteit staan aangeduid, hetzelfde beboet als inbreuken die enkel op gewestelijk niveau als prioriteit staan aangeduid?

Volgens *Michael Faure* is het theoretisch mogelijk dat een lokaal verschil in prioritering tot een verschil in sanctionering leidt. Of dat in de realiteit ook effectief gebeurt, valt echter te betwijfelen, omdat de lokale prioritering maar een van de criteria is in het bepalen van de sanctie.

Lokale verschillen maken wel uit, als het gaat over de middelen die ingezet worden om een bepaalde inbreuk op te sporen. Op dat vlak hebben de verschillende overheden een grote discretionaire bevoegdheid, al zijn er natuurlijk altijd nog het protocolakkoord en de daarin vastgelegde prioriteiten en criteria, die de discretionaire bevoegdheid enigszins begrenzen.

*Carina Van Cauter* vraagt zich dan weer af of er een verschil te maken valt tussen opsporing van inbreuken en het gevolg dat eraan gegeven wordt.

In het rapport staat ook dat een aantal dossiers geseponeerd wordt wegens niet prioritair. Is het mogelijk om op basis daarvan te bepalen welk gevolg aan alle pv's gegeven wordt? Kunnen de cijfers met andere woorden aantonen hoeveel dossiers er blijven hangen en dus helemaal geen gevolg krijgen?

Op die vraag antwoordt *Michael Faure* alvast positief: dat valt uit de cijfers af te leiden. De cijfers omvatten zowel de input, wat bij het openbaar ministerie wordt aangemeld, als de output, wat het openbaar ministerie ermee doet en binnen welke termijn.

Wat prioritering betreft, moet er inderdaad een onderscheid gemaakt worden tussen opsporing en sanctionering. Een prioriteit bij de opsporing hoeft bijvoorbeeld niet noodzakelijk tot de hoogst mogelijke sanctie te leiden. Die zaken staan dus min of meer los van elkaar.



*Leo Pieters* stelt vast dat er door het gebrek aan opvolging een zeker gevoel van straffeloosheid heerst. In sommige streken gebeuren er minder vaststellingen, soms ook mede door een gebrek aan personeel. Is er om dat te verhelpen nood aan een decretale bijsturing?

*Michael Faure* vindt niet dat er in het Vlaamse Gewest straffeloosheid heerst, zeker niet in vergelijking met de jaren zeventig, tachtig of negentig. De grote zaken van weleer zijn nu niet meer in te denken en de zogenaamde 'repeat offenders', mensen die bewust overtredingen begaan omdat ze hun pakkans laag inschatten, zijn relatief onder controle. Van straffeloosheid is dus geen sprake.

Regionale verschillen zijn uiteraard mogelijk, mede omdat 18 procent van de gemeenten niet voldoet aan de decretale verplichting om minstens één handhaver aan te stellen, maar daarvoor is geen bijkomend decretaal werk nodig, enkel een betere handhaving van het bestaande decreet. De enige decretale aanpassing die de VHRM bepleit, is om het aantal handhavers in het decreet niet te omschrijven als het aantal mensen dat formeel als handhaver is aangesteld, maar als vte's. Veel handhavers voeren immers slechts in beperkte mate handhavende taken uit; enkel de formele aanstellingen tellen geeft aldus een vertekend beeld.

Dat er een gevoel van straffeloosheid zou heersen, mag ook zeker niet afgeleid worden uit het aantal dossiers dat geseponeerd wordt, want sommige dossiers worden geseponeerd, omdat er nu eenmaal geen misdrijf heeft plaatsgevonden. Andere dossiers behelzen dan weer overtredingen die begaan worden uit onwetendheid of die tussen de vaststelling en de mogelijke sanctionering ervan ongedaan gemaakt worden; ook in die gevallen wordt eerder voor een seponering geopteerd, wat ook wenselijk is.

*Bruno Tobback* beaamt dat de situatie in vergelijking met vroeger serieus verbeterd is, maar de jaren 70 tot 90 waren op het vlak van handhaving bij wijze van spreken 'dark ages': het kon als het ware bijna niet erger. Er heerst inderdaad geen algemene straffeloosheid, maar wel een punctuele: op sommige plaatsen komen mensen nog altijd al te gemakkelijk weg met inbreuken, omdat er gewoon geen middelen voorhanden zijn om die inbreuken op te sporen. Meer transparantie zou dat misschien al deels kunnen verhelpen, maar het zou evenmin slecht zijn om elke instelling standaard om de zoveel jaar te controleren, los van de prioriteiten die gelden in de regio waar die instelling actief is.

*Michael Faure* steunt de oproep om meer transparantie, al zal die er waarschijnlijk niet zonder slag of stoot komen. Alles blijft natuurlijk geanonimiseerd, maar het zou het beleid al een eind vooruit helpen, als per gemeente bekend was hoeveel handhavers er actief zijn en hoeveel controles zij uitvoeren. Dat zou een zelfcorrigerend effect kunnen hebben.

Hij huivert evenwel bij de idee om decretaal vast te leggen dat elke instelling een minimum aantal keer gecontroleerd moet worden. Dat zou een 'tick the box'-mentaliteit kunnen creëren bij de handhavers en aldus contraproductief werken.

*Bruno Tobback* begrijpt niet waarom gemeentebesturen geanonimiseerde informatie zouden moeten doorsturen. Gemeentebesturen zijn net zoals alle overheden gebonden aan de openbaarheid van bestuur; hun beslissingen en niet-beslissingen mogen en moeten kenbaar gemaakt worden, uiteraard met recht van antwoord.

Wat de decretaal vastgelegde controles betreft, stelt *Bruno Tobback* dat heel veel controles automatisch kunnen gebeuren. Hij haalt een voorbeeld uit de landbouwsector aan: zowat elke landbouwer rijdt ondertussen rond met een tractor waarvan het gps-systeem tot op de centimeter nauwkeurig bijhoudt welk traject er is afgelegd. Die data kunnen gebruikt worden om bijvoorbeeld na te gaan of de

landbouwer in kwestie de verplichtingen uit het Mestdecreet respecteert, zonder controle ter plaatse.

*Chris Steenwegen* ziet eveneens veel mogelijkheden in digitale controles. Die zouden controles over heel Vlaanderen meer algemeen kunnen maken en op die manier voor een level playing field kunnen zorgen.

*Michael Faure* steunt de oproep van de heren Tobback en Steenwegen en voegt eraan toe dat digitale controles al een realiteit voor bepaalde punten, al zijn er inderdaad nog veel meer mogelijke toepassingen. Dat zijn zaken waar de administratie ook mee bezig is.

Ook het punt van de openbaarheid van bestuur kan op Michael Faures steun rekenen, maar er is een praktisch bezwaar: formeel moeten gemeenten bepaalde informatie geven, maar in de praktijk hangt veel af van vrijwillige medewerking. Sommige gemeenten zijn daarbij gevoelig voor anonimiteit en werken sneller mee, als ze de garantie krijgen dat hun data geanonimiseerd worden. Een pragmatische houding is in dezen dus wel aangewezen.

## **V. Tussenkomsst van minister Zuhaf Demir**

Minister *Zuhaf Demir* bedankt Michael Faure voor het document en de duidelijke uiteenzetting. Zelf wil de minister nog enkele aanvullingen geven, te beginnen met de vraag rond de afslanking van de gewestelijke omgevingsinspectie, een vraag van mevrouw Mieke Schauvliege. Het personeelsbestand is niet zozeer afgebouwd als geherpositioneerd. Binnen de beleidsdomeinen Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onroerend Erfgoed, die een sterke verwevenheid vertonen, wordt bijvoorbeeld ingezet op multidisciplinariteit: inspecteurs binnen het ene domein kunnen dus ook taken uitvoeren die officieel binnen een ander domein vallen. Bepaalde personeelsleden zijn daarnaast gedetacheerd of hebben de organisatie ondertussen verlaten. Anderzijds ontsnapt de omgevingsinspectie uiteraard niet aan de besparingen binnen de Vlaamse overheid, waardoor bijvoorbeeld pensioneringen niet altijd opgevangen worden.

Wat het totale aantal handhavers of inspecteurs betreft, vond de minister het hallucinant dat niemand haar bij haar aantreden kon zeggen hoeveel vte's er in totaal zijn. Ondertussen is de oefening gebeurd: Vlaanderen heeft 1089,81 vte-inspecteurs over alle beleidsdomeinen heen. Nu kan er worden nagedacht over een betere samenwerking en ook afstemming tussen de inspectiediensten binnen de verschillende beleidsdomeinen.

De prioriteit voor de afdeling Handhaving ligt op niet-vergunde activiteiten en de inbreuken die het grootste risico inhouden op milieuverontreiniging. Om de eigen werking te verbeteren, wordt steeds meer gekeken naar innovatieve technieken en datamining en zullen zelfcontrole en -evaluatie een belangrijke rol moeten spelen. Daarnaast moet handhaving meer proactief en minder reactief gebeuren.

Wat zwerfvuil betreft, zijn lokale besturen bevoegd. Om de zwerfvuilproblematiek aan te pakken, hebben ze ook voldoende instrumenten. Minister Demir vindt het wel frappant dat 15 procent van de Vlaamse gemeenten de aanpak van zwerfvuil nog niet hebben opgenomen in hun GAS-reglement, wat nochtans een duidelijk signaal zou geven. De OVAM heeft daarvoor een model klaar dat ter beschikking gesteld kan worden, maar het is aan het lokale bestuur in kwestie om de aanpassing van het GAS-reglement door te voeren. Lokale besturen kunnen ook vragen om cameraondersteuning of een beroep doen op coaching via Mooimakers. Uit de Netheidsindex 2018 blijkt dat die coaching effecten sorteert. De minister roept lokale besturen dan ook op gebruik te maken van de mogelijkheden die voorhanden zijn.

Het klopt dat kleinere gemeenten minder middelen hebben dan steden als Gent of Antwerpen, maar voor hen biedt een intergemeentelijke samenwerking wel een mogelijkheid.

De minister kijkt voorts uit naar de aangekondigde studie en bevestigt dat het eerder vermelde protocolakkoord inderdaad aangepast of ten minste bekeken moet worden.

Carina VAN CAUTER,  
voorzitter

Inez DE CONINCK,  
verslaggever

**Gebruikte afkortingen**

GAS	gemeentelijke administratieve sanctie
gps	global positioning system
kmo	kleine of middelgrote onderneming
MOW	Mobiliteit en Openbare Werken (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
pv	proces-verbaal
VHRM	Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu
vte	voltijdsequivalent/voltijdequivalent
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten