



Vlaams
Parlement

ingediend op **873** (2020-2021) – Nr. 1
28 juni 2021 (2020-2021)

Verslag van de hoorzitting

namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur,
Ruimtelijke Ordening en Energie
uitgebracht door Mieke Schauvliege

over de omgevingshandhaving

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

Voorzitter: Gwenny De Vroe.

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;

Steven Coenegrachts, Gwenny De Vroe;

Staf Aerts, 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 Ceyssens;

Bart Tommelein, Bart Van Hulle;

Johan Danen, Chris Steenwegen;

Hannes Anaf.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

INHOUD

I.	Toelichtingen	4
1.	Overzicht van de handhaving.....	4
2.	Handhavingsuitvoering	7
2.1.	Afdeling Handhaving van het Departement Omgeving	7
2.2.	Vlaamse Milieumaatschappij.....	10
2.3.	Vlaamse Landmaatschappij.....	12
2.4.	Agentschap voor Natuur en Bos.....	15
2.5.	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij.....	18
II.	Vragen en opmerkingen van de leden.....	20
1.	Tussenkomsst van Mieke Schauvliege	20
2.	Tussenkomsst van Bruno Tobback	21
3.	Tussenkomsst van Steven Coenegrachts	22
4.	Tussenkomsst van Inez De Coninck	23
5.	Tussenkomsst van Piet De Bruyn	24
6.	Tussenkomsst van Johan Danen	24
7.	Tussenkomsst van Tinne Rombouts	25
8.	Tussenkomsst van Leo Pieters.....	27
9.	Tussenkomsst van Gwenny De Vroe.....	27
III.	Antwoorden	27
1.	Departement Omgeving	27
1.1.	Afdeling Beleidsontwikkeling en Juridische Ondersteuning	27
1.2.	Afdeling Handhaving	28
2.	Vlaamse Milieumaatschappij	31
3.	Vlaamse Landmaatschappij	32
4.	Agentschap voor Natuur en Bos	34
5.	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij	35
IV.	Aanvullende opmerkingen.....	38
	Gebruikte afkortingen.....	39
	Bijlage: zie de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie hield op 26 mei een hoorzitting over de omgevingshandhaving. Het Vlaams Parlement behandelde begin 2021 het ontwerp van decreet met betrekking tot de opheffing van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (*Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 628). Hiermee werd een reeks wijzigingen aangebracht in de programmering en rapportering van de handhaving inzake het beleidsdomein Omgeving. Een omgevingshandhavingsplan werd opgesteld en er werd gewerkt aan de redactie van een omgevingshandhavingsprogramma dat volgens de minister tegen de zomer 2021 zou klaar zijn.

In diverse dossiers die worden besproken in de commissie Leefmilieu blijft handhaving een gevoelig punt, zoals nog bleek inzake de grondwaterwinning tijdens de commissievergadering van 23 maart 2021 (*Vragen om uitleg* VI.Parl. 2020-21, nr. 2392, 2407, 2434 en 2489). De leden van de commissie wensten dan ook voor de bevoegdheden inzake Leefmilieu, Natuur en Ruimtelijke Ordening de betrokken administraties te horen over hun inzichten en aanpak van de handhaving. Met het oog hierop werden naast het Departement Omgeving (afdeling Handhaving – afdeling BJO) ook de OVAM, de VLM, de VMM en het ANB gehoord.

De bij de toelichtingen gebruikte presentatie is te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

(Deze hoorzitting werd als videoconferentie georganiseerd.)

I. Toelichtingen

1. Overzicht van de handhaving

1.1.1. Overzicht en cijfers

Volgens *Christophe Pelgrims*, afdelingshoofd Beleidsontwikkeling en Juridische Ondersteuning van het Departement Omgeving, zijn zowel gewestelijke als niet-gewestelijke actoren bevoegd voor de handhaving inzake omgevingsmateries: de lokale besturen, de lokale politie, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, de parketten enzovoort. Ook een aantal gewestelijke instanties buiten het beleidsdomein Omgeving hebben handhavingsbevoegdheid. Er zijn vandaag sprekers aanwezig van het Departement Omgeving, het ANB, de OVAM, de VMM en de VLM.

De cijfers over de omvang van de inspectiecapaciteit in Vlaanderen worden gegenereerd door de jaarlijkse bevraging van de handhavingsrapportering en geven een goede indicatie voor de inspectiecapaciteit en het aantal handhavingscontroles. Alle handhavingsactoren vertegenwoordigen samen ongeveer 420 vte's. Het Vlaamse Gewest levert er 186,91 of 45 procent. De gemeenten leveren 153,13 vte's of 36 procent. Er waren in 2020 49.938 controles. Het Vlaamse Gewest nam daarvan 32.602 controles of 65 procent voor zijn rekening. De gemeenten deden er bijna 11.000 of 22 procent.

In het Vlaamse Gewest is er een grote verscheidenheid in de inspectiecapaciteit. Het Departement Omgeving beschikt over iets meer dan de helft of 54 procent van de inspectiecapaciteit. Samen met het ANB (22 procent) en de VLM (18 procent) levert het bijna de volledige capaciteit. Het Departement Omgeving doet 37 procent van de handhavingscontroles, het ANB 31 procent en de VLM 19 procent.

1.1.2. Het Departement Omgeving

Het Departement Omgeving verricht niet enkel inspectietaken. Het staat ook in voor de realisatie van een kwaliteitsvol leefmilieu, waarin de ontwikkeling van een

geïntegreerd omgevingsbeleid gericht is op beleidsvoorbereiding en -implementatie, draagvlakverbreding, handhaving van de regelgeving en beleidsevaluatie. Voor het lokale omgevingsbeleid wordt samengewerkt met steden en gemeenten.

Inzake handhaving staat het Departement Omgeving voor het strategisch handhavingsbeleid, de handhavingsuitvoering, het verlenen van erkenningen voor een deel van de materies, de monitoring, evaluatie en rapportering.

In het strategisch handhavingsbeleid onderscheidt Christophe Pelgrims de voorbereiding van de regelgeving; de beleidsvoorbereidende studies opvolgen en uitvoeren; deelnemen aan Europese internationale netwerken om de doorvertaling in het Vlaamse beleid te kunnen voorzien; de opmaak van een omgevingshandhavingsprogramma.

Jaarlijks wordt ingezet op de rapportering van de omgevingshandhavingsuitvoering aan de hand van een bevraging van alle actoren. Zo wordt nu gewerkt aan een omgevingshandhavingsrapport dat in lijn ligt met de vorige milieuhandhavingsrapporten en handhavingsrapporten ruimtelijke ordening. In de toekomst zal ook over de uitvoering van het omgevingshandhavingsprogramma worden gerapporteerd. Decretaal wordt voorzien dat er in het tweede en vijfde jaar van de regeerperiode moet worden gerapporteerd over zowel het beleid als over de uitvoering.

Het Departement Omgeving maakt nu werk van een omgevingshandhavingsprogramma. Tot dan blijven de bestaande programma's gelden. Het milieuhandhavingsprogramma en het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening leggen andere accenten en kennen andere doorvertalingen naar de individuele programma's van de diverse handhavingsactoren.

Het milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 werd opgemaakt door de VHRM op basis van de insteek van de handhavingsactoren en werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Het bestaat uit een bundeling van de verschillende handhavingsprogramma's. De prioriteiten worden ingegeven door de handhavingsactoren. Daarnaast bevat het strategische operationele doelstellingen van de VHRM. De VHRM zette vooral in op zijn adviserende rol en op het bieden van kaders en fora voor overleg. De VHRM formuleerde ook overkoepelende aanbevelingen met betrekking tot het gewestelijke, provinciale en gemeentelijke milieuhandhavingsbeleid.

Het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening werd opgemaakt door het Departement Omgeving en voor advies voorgelegd aan de verschillende handhavingsactoren via de VHRM. Het werd ook voorgelegd aan het Vlaams Parlement en goedgekeurd op 18 november 2015. Dit programma is veel meer een beleidskader dan het milieuhandhavingsprogramma. Het omvat namelijk de gewestelijke beleidsvisie inzake handhaving voor ruimtelijke ordening. Deze visie betreft onder andere het belang van het werken met prioriteiten en de optimalisatie via de trajectaanpak, waarbij niet alleen de inzet van de instrumenten maar ook hun onderlinge verhouding en opeenvolging nader werden bepaald. Het programma bevat criteria om het prioriteitenbeleid verder te laten uitwerken door de minister. Het bepaalt het prioritaire karakter van risico's en schendingen waartegen moet worden opgetreden. In 2016 werden de gewestelijke prioriteiten ruimtelijke ordening afzonderlijk vastgesteld door de minister. De categorie gezamenlijke prioriteiten bevat de lokale prioriteiten die in samenspraak met steden en gemeenten werden opgenomen als gewestelijke prioriteiten ter ondersteuning van het lokale handhavingsbeleid.

Het omgevingshandhavingsprogramma wordt momenteel opgemaakt en gecoördineerd door het Departement Omgeving. De decretale basis werd gecreëerd naar aanleiding van de overheveling van de taken van de VHRM naar het departement. Dit programma wil een vijfjaarlijks beleidsdocument zijn, bindend voor het gewestelijke niveau maar ook met concrete acties voor de verdere uitrol van het

strategisch handhavingsbeleid. Het programma bundelt de gewestelijke individuele prioriteiten van onder andere de afdeling Handhaving, het ANB, de VLM, de VMM en de OVAM, naast andere gewestelijke actoren met een handhavingsbevoegdheid. Om een zo volledig mogelijk beeld te geven van het handhavingsprogramma in Vlaanderen bundelt het programma ook de individuele prioriteiten van de niet-gewestelijke actoren. Het programma kan aanbevelingen voor lokale handhaving en samenwerking tussen beleidsniveaus omvatten. Daarom heeft het departement in het voorjaar een bevraging laten uitvoeren van de lokale actoren door de KU Leuven.

Het programma bestaat, conform het decreet, uit drie delen: overkoepelende strategische en operationele beleidsdoelstellingen en beleidsprioriteiten voor een gewestelijk geïntegreerd en afgestemd omgevingshandhavingsbeleid; een bundeling van de vijfjaarlijkse individuele handhavingsprioriteiten van de handhavingsinstanties; aanbevelingen over de handhaving op gemeentelijk en provinciaal niveau en over de samenwerking met en tussen al de betrokken beleidsniveaus.

Het geïntegreerd meerjarenhandhavingsprogramma zal het bestaande milieuhandhavingsprogramma en het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening vervangen. Met dit omgevingshandhavingsprogramma worden het Vlaamse regeerakkoord en de beleidsnota's uitgevoerd, aldus Christophe Pelgrims. Veel aandacht gaat uit naar de realisatie van een geïntegreerde, innovatieve, risicogebaseerde en slagkrachtige omgevingshandhaving.

Handhaving is volgens Christophe Pelgrims een van de instrumenten om het omgevingsbeleid uit te voeren. De prioriteiten in de handhaving worden dan ook ingegeven door de prioriteiten in de Vlaamse beleidskaders. Maar er moeten keuzes worden gemaakt en risicogebaseerde handhavingsprioriteiten moeten worden bepaald. Daarbij wordt prioriteit gegeven aan het opsporen van onvergunde situaties en aan inbreuken met de grootste gevolgen voor de omgeving.

Doelgerichte naleving staat centraal. In de handhaving kunnen drie strategieën worden gedetecteerd. De eerste is de naleving van de regelgeving bevorderen zonder te moeten sanctioneren zodat de performantie van de handhaving toeneemt ('compliance promotion'). Hierdoor evolueert de aanpak van repressief naar preventief. Denk hier aan voorlichting en opleiding, transparante communicatie, technische bijstand en prikkels die naleving bevorderen. De tweede is toezicht op de naleving, waarbij het voorkomen en aanpakken van risico's voor de omgeving en het voorkomen van de overtreding centraal staan ('compliance monitoring'). De eerste twee strategieën zijn preventieve strategieën. De derde strategie is repressief en bestaat ofwel uit herstellen ofwel uit bestraffen: de curatieve en punitieve handhaving. Deze drie strategieën komen terug in de uitvoering. Bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving vullen elkaar aan en er is een effectieve en efficiënte inzet mogelijk, zowel voor de gecontroleerden als voor de handhaver.

In het omgevingshandhavingsprogramma wordt ook ingezet op inter- en intrabe-stuurlijke samenwerking. De samenwerking wordt steeds meer geformaliseerd in samenwerkingsovereenkomsten en protocollen. Maar samenwerking vergt ook overlegstructuren, die verder afstemmen en samenwerking verzekeren. Een geïntegreerde handhaving situeert zich niet louter op Vlaams niveau, maar ook ten aanzien van andere handhavingsactoren. Het pas opgezette forum van handhavers speelt daarin een verbindende rol. Het departement heeft een belangrijke rol in de ondersteuning van lokale besturen, zowel op het vlak van kennis alsook financieel. De toekenning van de eigen gegenereerde handhavingsmiddelen aan lokale besturen wordt bekeken conform het Vlaamse regeerakkoord. Ook de mogelijkheden van technologische innovaties worden verkend, bijvoorbeeld de toepassing van 'remote sensing'-technieken. Er wordt ook ingezet op de verdere digitalisering. Het monitoren van het omgevingshandhavingsprogramma zal het sluitstuk vormen. Zo zijn een goede opvolging en bijsturing mogelijk.

Christophe Pelgrims somt ten slotte de handhavingsinstrumenten op: raadgeving, stakingsbevel, aanmaning, minnelijke schikking, bestuurlijke maatregelen, bestuurlijke maatregelen met dwangsom, last onder dwangsom, rechtelijke herstelmaatregel, pv, verslag van vaststelling, bestuurlijke transactie enzovoort.

2. Handhavingsuitvoering

2.1. Afdeling Handhaving van het Departement Omgeving

Sigrid Raedschelders, afdelingshoofd Handhaving van het Departement Omgeving, gaat in op de structuur van het departement. Twee afdelingen houden zich concreet bezig met de handhavingsuitvoering: de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten en de afdeling Handhaving.

De afdeling GOP focust op gebiedsontwikkeling, projectwerking, planning en advisering bij vergunningverlening. Het toezicht spitst zich toe op de milieuvorschriften die gelden voor de milieucoördinatoren en op de verplichtingen inzake erkenning en het gebruik van erkenningen. Hier werd recent een aantal aanpassingen doorgevoerd. Het toezicht op de erkenningen die te maken hebben met energie en klimaat werd begin 2021 overgeheveld naar het VEKA. De grootste prioriteit gaat nu naar reactieve controles naar aanleiding van klachten. De afdeling GOP blijft ook inzetten op risicogebaseerde proactieve controles ten aanzien van de erkenningsplicht, maar evenzeer op een toezicht op de erkende personen die jaarlijks een retributie betalen. Die inkomsten worden optimaal aangewend om het toezicht te ondersteunen, onder andere via de aanwijzing van keuringsinstellingen. De afdeling GOP is volop bezig met het herevalueren van het instrument erkenningen. Men hoopt er een ondersteunend instrument van te maken voor de verschillende beleidsthema's waarin de rol van de overheid zal wijzigen waardoor er meer ruimte wordt gecreëerd voor de sectororganisaties, zodat ze hun verantwoordelijkheid kunnen opnemen bij het garanderen van de kwaliteit van de erkenningen. De komende jaren worden een overgangsperiode waarin de afdeling GOP zal blijven instaan voor het toezicht op de erkenningen.

De afdeling Handhaving heeft als corebusiness de omgevingshandhavingsuitvoering. Sigrid Raedschelders licht het organogram van deze afdeling toe.

Er is een cluster omgevingsinspectie en een cluster sanctionering en advisering. De scheidingslijn tussen beide moet toelaten om de beboeters en de omgevingsinspecteurs autonoom, neutraal en onafhankelijk van elkaar te laten werken. In elke Vlaamse provincie zijn er omgevingsinspecteurs. Dat heeft het voordeel dat er dichtbij de klanten kan worden gewerkt en dat er efficiënte controles ter plaatse kunnen worden uitgevoerd. Die decentrale werking belet niet dat de afdeling met één stem naar buiten treedt. Gelijkaardige handhavingssituaties moeten op een vergelijkbare manier worden aangepakt, ongeacht waar de feiten zich voordoen. Daarom zijn er ook horizontale processen, gericht op kwaliteit en uniformiteit in de drie deelthema's: milieu, ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed.

Bij de kernopdrachten ligt de voornaamste focus op het uitvoeren van inspecties. Aan de vaststelling van schendingen worden gepaste handhavingsacties gekoppeld. De afdeling Handhaving staat ook in voor de bestuurlijke beboeting van schendingen. Zij adviseert de minister bij beroepen tegen bestuurlijke maatregelen, zowel inzake milieu als inzake ruimtelijke ordening. Een relatief nieuwe bevoegdheid is de behandeling van de verzoeken om kwijtschelding van gerechtelijke dwangsommen in RO-dossiers. Nog een kernopdracht is het milieucrisismanagement. Ook de toepassing van het Milieuschadedecreet wordt bewaakt.

Bij het uitvoeren van deze kernopdrachten laat de afdeling Handhaving zich leiden door de algemene waarden van de Vlaamse overheid, met een duurzaamheidsreflex

die eigen is aan het Departement Omgeving en met waarden die specifiek zijn voor de afdeling Handhaving: het onafhankelijk en neutraal handhaven, waardoor gelijkaardige situaties gelijk worden behandeld en waarbij wordt vermeden dat een externe beïnvloeding in concrete dossiers zou kunnen leiden tot een ad-hocbehandeling of willekeur. Er moet integer en geloofwaardig worden opgetreden. Dat vertaalt zich in een eigen deontologische code, specifiek voor inspecteurs en beboeters. De afdeling Handhaving wil een doeltreffende handhaving, met impact op het terrein.

De afdeling Handhaving heeft een breed bevoegdheidspakket. Het gros van de regels inzake milieu, RO en onroerend erfgoed valt onder haar toezichtsoverdracht en beboetingsbevoegdheid. Een groot deel van die regels heeft een Europese oorsprong, zeker deze inzake leefmilieu. Denk aan de richtlijn Industriële Emissies, de Sevesorichtlijn maar ook de verordening inzake de dierlijke bijproducten. Er is ook Vlaamse regelgeving, zeker voor alles wat met RO te maken heeft. Er is ook regelgeving opgenomen in samenwerkingsakkoorden.

Sigrid Raedschelders toont op de slides een volledig overzicht van alle wetten, decreten en dergelijke waarop toezicht wordt uitgeoefend en waarop wordt beboet. Het zijn er veel, en dat vergt grote specialisatie bij de inspecteurs en dus permanente bijscholing.

Een groot deel van de handhavingstijd gaat naar reactief optreden. Er wordt gereageerd op klachten van burgers die hinder ondervinden, en van organisaties die wijzen op mogelijke schendingen. In onze samenleving worden de burgers steeds mondiger. Dat leidt tot een stijging van het aantal klachten. Die klachten moeten behandeld worden. Daarnaast moet er worden opgetreden bij milieu-incidenten. De milieutoezichthouders beschikken over een permanentiedienst, zodat mensen ook na de uren ernstige klachten kunnen indienen. Ook buiten de werkuren worden controles uitgevoerd. Dat garandeert een slagkrachtige handhaving.

In het milieucrisismanagement heeft het departement een specifieke rol. Het zorgt voor de coördinatie van noodzakelijke acties bij een ernstig milieu-incident waarbij meerdere actoren betrokken zijn. Het levert ook bijstand aan parketten en onderzoeksrechters die worden geconfronteerd met complexe technische vragen.

De afdeling Handhaving speelt in op de actualiteit. Sigrid Raedschelders heeft heel wat debatten gevolgd rond thema's die recent in de pers en in de commissie zijn aan bod gekomen: de droogteproblematiek, de export van afval vanuit onze havens, de stikstofproblematiek enzovoort. Die thema's zijn ook uit de eigen risicoanalyses naar voren gekomen als thema's waarop de afdeling Handhaving bewust wil inzetten. Er is een vraag naar nog meer controles, naar een versterkte handhaving. Maar als er voor het ene thema extra controles moeten komen, zal dat in de praktijk altijd ten koste gaan van een aantal andere thema's, aldus Sigrid Raedschelders. Dat is een moeilijke afweging. Men moet durven nadenken over het inzetten van extra handhavingscapaciteit.

Vanuit de gewestelijke omgevingsinspecties spitste de afdeling Handhaving zich in eerste instantie toe op het toezicht op klasse 1-bedrijven. De handhavingsbevoegdheid voor klasse 2 en klasse 3 ligt bij de lokale besturen. Het gaat om 11.000 klasse 1-inrichtingen. Er zijn 294 Seveso-inrichtingen, met potentieel gevaarlijke risico's. Daar is een doorgedreven inspectiefrequentie noodzakelijk. Zowel in de landbouw als in de industrie zijn er RIE-installaties. Voor deze installaties die onder de richtlijn Industriële Emissies vallen, geldt Europese regelgeving met frequente inspecties.

Het voorbije jaar waren er meer dan 10.000 controles ter plaatse in 4000 bedrijven. Een bedrijf dient soms meermaals te worden bezocht om na te gaan of alle

maatregelen die werden opgelegd correct worden nageleefd door te werken aan herstel en normconformiteit.

Er is volgens Sigrid Raedschelders een licht dalende tendens in het aantal controles en in het aantal bedrijven dat kan worden gecontroleerd. De oorzaak hiervoor is te zoeken in de Vlaamse personeelsbesparingen: er zijn minder vte's beschikbaar.

Er zijn ook controles die niet gebonden zijn aan inrichtingen of specifieke locaties. Elk jaar zijn er ongeveer 200 controles van wegtransporten met afval, 200 controles met betrekking tot ketentoezicht, en tussen de 500 en 1000 controles van afvalcontainers bij export vanuit de havens.

Sigrid Raedschelders geeft cijfers over de cluster bestuurlijke beboeting. In 2020 werden meer dan 3500 bestuurlijke boetes opgelegd, goed voor een totaal van meer dan 3,5 miljoen euro. Dat geld komt terecht in het Minafonds en het Grondfonds en wordt zo opnieuw aangewend voor de implementatie van het omgevingsbeleid. Een beperkt deel van de boetes wordt aangevochten voor het Handhavingscollege. In 2020 waren er 78 beroepen. Er werden 81 beroepen behandeld waarbij beroep werd ingediend bij de minister tegen bestuurlijke maatregelen en er waren 14 gemotiveerde verzoeken tot kwijtschelding van dwangsommen.

Het gaat om een uitgebreid pakket aan bevoegdheden, met diverse verplichtingen ook vanuit Europese hoek. Er worden veel engagementen aangegaan ten aanzien van andere actoren. De samenleving verwacht ook veel van de handhaving. Gegeven de beschikbare capaciteit moeten er prioriteiten worden gesteld. Niet alles kan tegelijkertijd gebeuren. De keuzes worden weldoordacht gemaakt op basis van planning en van risicogebaseerde selectie.

Er is een omgevingshandhavingsprogramma voor de komende jaren in opmaak. Er is ook een eigen meerjarenprogramma. Jaarlijks wordt een omgevingshandhavingsplan opgesteld. Daarin wordt in functie van de beschikbare mensen en middelen afgewogen hoeveel tijd kan worden gespendeerd aan reactieve en aan proactieve handhaving. Bij dat laatste worden rond specifieke thema's acties op poten gezet.

Er wordt gerapporteerd over de mate waarin de plannen worden uitgevoerd. Zowel rapporten als plannen zijn in alle transparantie terug te vinden op de website van het Departement Omgeving.

Voor de risicogebaseerde handhaving wordt gekozen voor de controles die het meeste effect sorteren op het terrein. Dat gebeurt op een onderbouwde manier.

Naast de programmatische en risicogebaseerde handhaving wordt veel belang gehecht aan uniformiteit en kwaliteit in de handhaving. Bij elke stap worden de beginselen van behoorlijk bestuur gerespecteerd: met respect voor de redelijkheid en het proportionaliteitsbeginsel. Bij concrete handhavingssituaties wordt ingezoomd op de ernst en de aard van de feiten en op het profiel van de overtreder. Intern beschikt het departement over richtlijnen, draaiboeken en kwaliteitshandboeken. Door het klachtenbehandelingssysteem weet een klager van bij aanvang wat hij kan verwachten en wanneer. In de planmatige aanpak komen uniformiteit en kwaliteit expliciet aan bod. De interne werkgroepwerking bouwt rond de verschillende thema's een specialisatie op. De handhavers werken vanuit de verschillende provincies richtlijnen uit voor een uniforme handhaving op het terrein.

De afdeling Handhaving heeft met de andere actoren die actief zijn in de handhaving formele samenwerkingsovereenkomsten afgesloten. Talrijke informele contacten doen de samenwerking op het terrein vlot verlopen. Sigrid Raedschelders wijst op een tool die werd ontwikkeld door de VHRM, de controleviewer. Deze tool

laat toe om op de verschillende locaties in Vlaanderen te zien waar er effectief controles werden uitgevoerd. Een blik op de handhavingshistoriek laat handhavers toe om van elkaar te weten wie wat heeft gedaan. Zij kunnen op basis van deze gegevens ook afspraken maken over een gecoördineerde aanpak en gezamenlijke inspecties.

De afdeling Handhaving wil de opgebouwde kennis delen, bijvoorbeeld met het Europese IMPEL-inspectienetwerk, maar ook binnen Vlaanderen waar actief wordt geparticipeerd in het expertisenetwerk met de parketten. Sigrid Raedschelders vindt het heel belangrijk om enerzijds het bestuurlijk handhavingsspoor op een goede manier te laten aansluiten op het strafrechtelijk handhavingsspoor, waar parketten en magistratuur verantwoordelijk zijn. Deze samenwerking werd de voorbije jaren op een heel constructieve manier uitgebouwd. Het is ook de bedoeling om de samenwerking tussen de verschillende handhavingsactoren in Vlaanderen te versterken. Er wordt een netwerk opgericht om de kennis rond handhaving te delen en om de handhavingsuitvoering binnen Vlaanderen te stroomlijnen. De gewestelijke Omgevingsinspectie wil ook ondersteuning bieden aan de lokale handhaving. Men gaat mee op het terrein als er vraag is naar gespecialiseerde expertise. Er worden opleidingen gegeven aan lokale handhavers. Draaiboeken en checklists worden ter beschikking gesteld van lokale handhavers. Er wordt geïnformeerd inzake handhavingsuitvoering via de website maar ook via nieuwsbrieven en de communicatie via de VVSG en de departementale atria, die allemaal inzoomen op het delen van handhavingsinformatie met andere actoren.

Bij wijze van besluit wil Sigrid Raedschelders vooruitblikken. Technologische innovaties zullen volgens haar de handhaving vergemakkelijken en efficiënter maken. Dat vergt investeringen.

2.2. Vlaamse Milieumaatschappij

Ann Carette, diensthoofd Juridische Zaken van de Vlaamse Milieumaatschappij, licht haar beperkte maar diverse en over verschillende diensten verspreide handhavingsbevoegdheid toe. Er is nood aan een centrale opvolging van het handhavingsbeleid. De Juridische Dienst geeft de nodige ondersteuning.

De VMM is een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid. Haar opdracht betreft water, lucht en klimaatadaptatie. De handhavingsbevoegdheid beperkt zich tot de materie water. Het gaat specifiek over monitoring, incidentenwerking, het beheer van onbevaarbare waterlopen en het beheer van het grondwater.

In de dienst Onbevaarbare Waterlopen is een aantal toezichthouders aangesteld. De wet op de onbevaarbare waterlopen werd in 2019 onder het handhavingshoofdstuk van het DABM gebracht. Toen werden extra mensen aangesteld. Voor de meeste toezichthouders is dit een van hun vele taken. Bij de dienst Onbevaarbare Waterlopen is sinds de tweede helft van 2020 een persoon aangeduid als handhavingscoördinator. De dienst Watervoorziening heeft toezichthouders voor de erkenning van boorbedrijven. Dat gaat niet alleen over grondwaterwinningen. Voor de waterverontreiniging zijn er toezichthouders bij de dienst Digitale Monitoring en Alarmering Waterkwaliteit en bij de gebiedsgerichte werking.

De handhavingstaken van het beheer Onbevaarbare Waterlopen zijn sluikstorten langs en in onbevaarbare waterlopen; waterverontreiniging uit niet-ingedeelde inrichtingen; verboden handelingen in de oeverzones van onbevaarbare waterlopen, onder meer pesticidegebruik in de strook van 1 meter landwaarts vanaf de top van de talud van het waterlichaam en ook een bouwverbod 5 meter landwaarts. De wet op de onbevaarbare waterlopen en de uitvoeringsbesluiten werden een tijd geleden onder het toezicht gebracht van het handhavingshoofdstuk in het DABM. Sinds de goedkeuring van het uitvoeringsbesluit bij de wet op de onbevaarbare waterlopen

op 7 mei 2021 werden de toezichtstaken voor die wet toebedeeld. Daar horen regels bij rond beplantingsafstanden, grachtwerken en wateronttrekkingen uit onbevaarbare waterlopen en publieke grachten. Er is ook een handhavingstaak met betrekking tot het toegang geven tot gronden in het kader van de monitoring. Heel wat mensen controleren de uitvoering van het decreet Integraal Waterbeleid en de kaderrichtlijn Water. Zij meten en nemen stalen, zij hebben toegangsrechten en mogen installaties achterlaten.

Het beheer van de onbevaarbare waterlopen is beperkt tot de waterlopen van eerste categorie. Af en toe heeft een verontreiniging in de eerste categorie een oorsprong wat verder stroomopwaarts, in een tweede categorie. Door de wijziging van het uitvoeringsbesluit van 7 mei 2021 kan ook stroomopwaarts in tweede en derde categorie worden gekeken, en eventueel ook in publieke grachten. Die bevoegdheid strekt zich ook uit tot aanhorigheden bij die waterlopen: zandvangen, pompinstallaties en dergelijke.

De erkenning van boorbedrijven voor onder andere grondwaterwinningen is een toezichtsfunctie in het kader van VLAREM. Ook voor bemalingen, geothermische en geotechnische boringen is dat zo. Individuen en bedrijven die deze taken uitvoeren, worden gecontroleerd op de aanwezigheid van de noodzakelijke erkenningen. Er is ook toezicht op het gebruik van die erkenningen. De gegevens over de boringen worden ingebracht in de DOV.

De laatste handhavingstaak heeft te maken met waterverontreiniging. Dat gaat over lozingen uit niet-ingedeelde inrichtingen en lozingen uit ingedeelde inrichtingen die oppervlaktewaterverontreiniging veroorzaken. Ook hier zijn er allerlei monitoringtaken. Indien nodig, kan er handhavend worden opgetreden.

Het meeste toezicht zit bij de dienst Beheer Onbevaarbare Waterlopen. Het vijfjarenhandavingsprogramma werd ingediend bij het departement. Voor de dienst Beheer Onbevaarbare Waterlopen zijn er prioriteiten. Ten eerste het tegengaan van verontreiniging via de oeverzones, vooral inzake pesticidegebruik, grondbewerkingen en bemesting – dat laatste in samenwerking met de VLM. Vervolgens ruimte voor water en goed onderhoud van de waterloop. Hier zijn het grootste pijnpunt de constructies in de 5 meterzone. Die zijn sinds de inwerkingtreding van het decreet Integraal Waterbeleid in het najaar van 2003 verboden. Toch komen er veel nieuwe constructies bij. Sinds het besluit van 7 mei 2021 zijn ook de wateronttrekkingen gereguleerd. Ook daar moet worden gehandhaafd. Er is nog steeds nood aan sensibilisering over de inhoud van de regelgeving. Dat gebeurt samen met andere waterbeheerders, die vergelijkbare handhavingstaken hebben. Zij hebben dezelfde ervaring.

Er is nog heel wat ruimte voor compliance promotion, aldus Ann Carette. Het vijfjarenhandavingsprogramma impliceert ook dat er wordt uitgekeken naar resultaten van onderzoeken over de inzet van nieuwe technologie bij het toezicht zoals het gebruik van drones en de inzet van satellietgegevens.

De dienst Watervoorzieningen oefent controle uit op erkende boorbedrijven. De fase van het toezicht op de aanvraag van erkenning voor gekende boorbedrijven is nu achter de rug. Nu moet de fase worden opgestart om boorbedrijven die niet gekend zijn te ontdekken. Men onderzoekt of de erkenningen op een correcte manier worden gebruikt, en of alle gegevens correct worden ingebracht in de DOV.

Er is een heel nauwe samenwerking met de afdeling Handhaving. Er werd ook een handavingsprotocol afgesloten.

Ook hier is er compliance promotion, al is men al een stuk verder en komt men nu stilaan tot verbaliseren waar het moet. Erkende boorbedrijven riskeren een

schorsing of definitieve intrekking van hun erkenning. Er is aandacht voor technologische ontwikkelingen. Bij de VMM loopt een onderzoek naar de verbetering van de performantie van gps-tracking. Dit wordt opgenomen in de regelgeving. De technische bepalingen moeten nog worden uitgewerkt.

Voor wat betreft waterverontreiniging werken de toezichthouders van de VMM rond incidenten in oppervlaktewaterlichamen. De impact van het incident wordt ingeschat. De oorzaak van de verontreiniging wordt opgespoord. Vervolgens worden de bevoegde toezichthouders gecontacteerd, die dan het nodige moeten doen.

De toezichthouders zetten acties op op het terrein. Soms is dat thematisch. Er is een afsprakenkader binnen de coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid rond het aanpakken van vissterfte. Niet alleen de oorzaak moet worden vastgesteld, de dode vissen moeten ook worden verwijderd en op de juiste manier verwerkt. Er is ook een afsprakenkader voor de aanpak van olie- en mazoutverontreiniging. In bepaalde delen van Vlaanderen loopt er een sensibiliseringsactie in samenwerking met het Departement Landbouw en Visserij en de afdeling Handhaving rond erfsappen, dat zijn zeer nutriëntrijke stromen die het oppervlaktewater verontreinigen maar ook een bedreiging vormen voor de kwaliteit van het grondwater. Die mensen volgen ook het verloop van waterverontreinigingsincidenten op. Zij doen aan gebiedsgerichte werking: de kaderrichtlijn Water vraagt bij grote incidenten dat ze geremedieerd worden en dat daarover aan de Europese Commissie wordt gerapporteerd.

Het vijfjarenhandhavingsprogramma schuift een aantal prioriteiten naar voren. Er wordt enkel reactief gewerkt. Er worden multiperformante sondes ingezet, zeker op plaatsen waar er regelmatig incidenten zijn en waar de bron niet meteen gevonden wordt. Er wordt gezorgd voor escalatie bij mogelijke milieuschade. Na een eerste inschatting van de impact wordt de afdeling Handhaving gecontacteerd. Er wordt ingezet op vaak voorkomende incidenten zoals vissterfte, de Vlaanderenbrede overstortwerking en de olie- en mazoutverontreiniging. Voor wat betreft de erfsappen wordt er gewaarschuwd, ondersteund en een vervolgtraject voorzien, met processen-verbaal en het verder Vlaanderenbreed uitrollen van compliance promotion.

Jaarlijks worden een kleine duizend incidenten vastgesteld. Olieverontreiniging komt vaak voor, maar ook de erfsappen vormen een steeds groter aandeel.

Er wordt ingezet op een brede erkenning van boorbedrijven. In Vlaanderen zijn er 125 erkende boorbedrijven. In 2019 en 2020 werd 30 procent meer bedrijven erkend. Door de droogte was er een toegenomen vraag. Boorders die vroeger geen erkenning nodig hadden spitsen zich toe op andere markten, waarvoor ze wel een erkenning nodig hebben. Er zijn veel meer meldingen van boringen. Er is een toename in de rapportering van projecten. In 2020 waren er meer dan 8000. In 2021 worden dat er waarschijnlijk 10.000. Ook hier is de opvolging van de erkenningsvoorwaarden een uitdaging door de afbouw van het personeelsbestand.

2.3. Vlaamse Landmaatschappij

Bart De Schutter, afdelingshoofd Mestbank van de Vlaamse Landmaatschappij, geeft aan dat de VLM een extern verzelfstandigd agentschap is, gesitueerd binnen het beleidsdomein Omgeving. De VLM is centraal georganiseerd in Brussel en heeft kantoren in de vijf Vlaamse provincies. Samen met partners wordt gewerkt aan het inrichten van de open ruimte via projectwerking; de grondmobiliteit die wordt ingezet voor de eigen projectwerken maar ook voor die van de collega's; de uitrol van het plattelandsbeleid; het afsluiten van beheerovereenkomsten; de ontwikkeling en uitrol van het mestbeleid. De handhavingstaken van de VLM worden

opgenomen door de Mestbank en richten zich op de naleving van de mestwetgeving en de voorwaarden van de door de landbouwers afgesloten beheerovereenkomsten.

Het naleven van de mestwetgeving is de hoofdtaak van de Mestbank. Het doel is het verkrijgen van een goede waterkwaliteit. Het Mestdecreet en zijn uitvoeringsbesluit vormen de belangrijkste wetgeving. Er zijn ook handhavingsbevoegdheden toebedeeld. Uit een aantal andere wetgevingen en besluiten kunnen bevoegdheden worden geput.

De doelgroep van de Mestbank is zeer verscheiden: land- en tuinbouwers, mestverwerkers, erkende labo's, erkende mestvoerders. Binnen deze groep is het gehele spectrum aanwezig, gaande van betrokkenen die erg begaan zijn met de zorg voor de omgeving en daarin verder gaan dan de wetgeving tot diegenen die de wetgeving omzeilen en gebruikmaken van fraudemechanismen.

Er wordt een verscheidenheid van instrumenten ingezet om de mestwetgeving te doen naleven. Deze instrumenten worden zo doelgericht mogelijk ingezet om, afhankelijk van de doelgroep en het gedrag, tot de gewenste resultaten te komen. Dat gaat van het informeren van landbouwers tot het begeleiden van landbouwers met het oog op een betere bodem- en waterkwaliteit. Bart De Schutter verwijst hier naar de nieuwe begeleidingsdienst B3W die onder impuls van de VLM dit jaar uit de startblokken is geschoten. Aan de andere kant van het spectrum is er het sanctioneren. Op basis van de ervaringen en vaststellingen wordt de aanpak regelmatig bijgestuurd.

In de basis van de driehoek van de handhavingsstrategie van de Mestbank bevinden zich de administratieve controles. Alle landbouwers worden gecontroleerd door middel van de gegevens die worden verzameld met de jaarlijkse Mestbankaangifte, maar ook door middel van de gegevens van het Departement Landbouw en Visserij die via de verzamelaanvraag worden ingewonnen en door middel van de transportgegevens via de GPS-systemen. De administratieve controles kunnen aanleiding geven tot sensibiliserende acties en boetes. Ze bieden ook de mogelijkheid om op het terrein gerichte bedrijfsdoorlichtingen door te voeren. In het najaar is er de nitraatresiducontrolecampagne. Afhankelijk van de resultaten hiervan worden gepaste maatregelen genomen en gerichte terreincontroles ondernomen of bedrijven doorgelicht. Vaststellingen door de toezichthouders of door de dienst Bedrijfsdoorlichting kunnen op hun beurt aanleiding geven tot een controle van het nitraatresidu.

Jaarlijks wordt 10 procent van de landbouwers onderworpen aan terreincontroles. Dat zijn er een kleine drieduizend. Deze aanpak is ingebed in het ondernemingsplan van het agentschap. In periodes van vier jaar wordt er tussentijds en na twee jaar geëvalueerd. Op basis daarvan wordt de aanpak bijgestuurd. Op jaarbasis worden volgens de vier seizoenen de bemestingsactiviteiten van de landbouwers opgevolgd.

Twee sporen worden gevolgd. Er is de gebiedsgerichte aanpak en er is een thematische aanpak, met onder meer de meldingen, waaraan steeds een gevolg wordt gegeven.

De gebiedsgerichte aanpak staat bekend onder de term Vodka: verantwoord omgaan met dierlijke, kunstmest- en andere meststoffen. In een aantal op basis van een doorgedreven risicoanalyse geselecteerde gemeenten wordt gecontroleerd. De criteria die bepalen op welke gemeenten handhaving wordt ingezet, zijn onder andere waterkwaliteit, risicoteelten en vastgestelde lozingen. Communicatie is hier een belangrijk middel. De gemeentebesturen, de lokale handhavers en de landbouwers worden individueel verwittigd. Het doel is een betere waterkwaliteit door

enerzijds het voorkomen van inbreuken en anderzijds sanctioneren, door maatregelen of boetes op te leggen. Deze aanpak wordt tweejaarlijks bijgestuurd.

Bij de thematische aanpak gaat het om controles op de teeltvrije zone, op de mesttransporten enzovoort. Een aantal van die controles kan het hele jaar door, een aantal andere kunnen enkel in bepaalde periodes van het jaar. Zo gebeuren de controles van de nitraatresidubepaling in oktober en november. De beheerovereenkomsten worden in juni en juli gecontroleerd. Op die manier wordt de capaciteit zo efficiënt mogelijk ingezet over het hele jaar.

De impact van de terreincontroles kan leiden tot gedragsaanpassingen. Zonder het aanspreken en het sanctioneren van bepaalde praktijken zullen die praktijken niet wijzigen. Door het opleggen van maatregelen kunnen er milieurelevante investeringen gebeuren, bijvoorbeeld de installatie of het onderhoud van wassers, maatregelen om lozingen te voorkomen, mestopslagen die conform de wetgeving opgebouwd moeten worden. De realitycheck gebeurt door veldcontroles en metingen. Die brengen papieren constructies naar boven waardoor het gedrag van bepaalde groepen beter kan worden begrepen. Met die informatie wordt het beleid aangepast. Een aantal vaststellingen kan aanleiding geven tot gerechtelijke vervolgingen.

In de gebieden waar de Vodka-aanpak meer aanwezig is, daalt het aantal inbreuken. Wegens de beperkte capaciteit kan maar een beperkt aantal gemeenten worden geselecteerd.

Er wordt sterk ingezet op samenwerking, niet alleen met de collega's binnen het beleidsdomein maar ook met collega's binnen de Vlaamse overheid, bijvoorbeeld van het Agentschap Wegen en Verkeer waarmee een protocol is afgesloten voor de uitwisseling van transportgegevens. Met de lokale besturen worden complexe dossiers van klasse 2-bedrijven mee ondersteund. De lokale toezichthouders worden opgeleid in de complexe mestwetgeving. Uiteraard is er ook een samenwerking met politie en gerechtelijke instanties, waarbij iemand van de Mestbank soms als deskundige wordt aangesteld.

Een ander belangrijk element in de aanpak is innovatie. Deze wordt deels gestuurd door het feit dat de capaciteit beperkt is en dus efficiënt moet worden ingezet. Er is een applicatie om de voorbereiding en afhandeling van de controles te faciliteren. Drones en satellietbeelden worden ingezet. De afdeling heeft een gediplomeerd piloot in haar rangen. Met slimme sensoren kan op het terrein de mestsamenstelling worden bepaald. De samenwerking wordt versterkt, onder meer met de controleviewer. Dit instrument wordt binnenkort uitgebouwd om de gebruiksvriendelijkheid nog te verhogen zodat alle toezichthouders, zowel gewestelijk als lokaal, het kunnen gebruiken.

Naast de administratieve controles en de terreincontroles zijn er de bedrijfsdoorlichtingen. Dat is een arbeidsintensief proces. De betrachting is om het op 1 procent van de landbouwbedrijven te kunnen inzetten. Op basis van een doorgedreven risicoanalyse, vaststellingen tijdens terreincontroles en meldingen worden de meest risicovolle bedrijven geselecteerd. Op die bedrijven worden de nutriëntenverliezen opgespoord. Dat gaat gepaard met een bedrijfsbezoek en met een uitgebreide analyse van de beschikbare data. Er wordt gewerkt aan een gedragsverandering door middel van aanbevelingen, maatregelen, boetes en sancties. Dit vergt een aanpak op maat. Dit arbeidsintensieve proces vergt heel wat capaciteit. Dit is verantwoord omdat het bedrijf tot het juiste gedrag wordt bewogen, terwijl de ervaring doorstroomt naar de algemene aanpak. De patronen die worden vastgesteld in de individuele doorlichting helpen bij de algemene handhavingsaanpak. Ook worden er connecties tussen bedrijven onderzocht. Zo kunnen fraudenetwerken worden blootgelegd.

Verschillende soorten bedrijven worden doorgelicht: veeteelt-, akkerbouw- en tuinbouwbedrijven, maar ook mestverwerkings- en mestvoerdersbedrijven. Het zakkende aantal doorlichtingen is te wijten aan de besparingsdoelstellingen.

De controles betreffen 672.000 hectare landbouwareaal, meer dan 30.000 land- en tuinbouwers, 375 mestverwerkers en producenten van andere meststoffen, en 436 kunstmesthandelaars. In 2021 worden er ongeveer 350 bedrijfsdoorlichtingen gepland, 250 doorgedreven omgevingscontroles van bedrijven in Vodka-gebied, meer dan 1200 mestcontroles, en ongeveer 700 meststaalnames. Op ongeveer 23.500 percelen wordt er jaarlijks een nitraatresidubepaling uitgevoerd.

Voor meer cijfers verwijst Bart De Schutter naar het Mestrapport.

2.4. Agentschap voor Natuur en Bos

Jos Rutten, adjunct-administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos, geeft aan dat het ANB een intern verzelfstandigd agentschap is zonder rechtspersoonlijkheid binnen het Vlaamse ministerie voor Omgeving. Hij staat even stil bij de positie van de dienst Natuurinspectie binnen het ANB.

Enkele jaren geleden heeft Audit Vlaanderen een zeer grondige audit gedaan van de natuurhandhaving binnen het agentschap. Een van de aanbevelingen was om de Natuurinspectie zo onafhankelijk mogelijk binnen het agentschap te plaatsen. De Natuurinspectie werd toen volledig losgekoppeld van de provinciale werking. Het staat nu los van de entiteiten AVES, van Terreinbeheer en van het algemeen beleid.

Het ANB streeft samen met alle partners naar meer en betere natuur. De strategische doelen behelzen het verhogen van de biodiversiteit; het verhogen van de beleving en van het duurzaam benutten van de waarde van de natuur; het zichtbaar maken van die waarde voor de maatschappij. Jos Rutten noemt in dit verband de ecosysteemdiensten.

Het ANB heeft beleids- en ook handhavingsbevoegdheden met betrekking tot de klassieke thema's van natuur, bos, jacht en riviervisserij. Sinds 2014 werden er extra handhavingsbevoegdheden toegewezen, onder andere via de implementatie van Europese verordeningen. Een ervan is de verordening met betrekking tot de invasieve uitheemse soorten. Het ANB is ook bevoegd geworden voor de uitvoering van de ABS-verordening, een uitvoering van het Protocol van Nagoya inzake de toegang tot genetische rijkdommen en de eerlijke en billijke verdeling van de voordelen die voortvloeien uit hun gebruik. Natuurhandhaving was al zeer gespecialiseerd inzake milieurecht, maar de handhaving van deze verordening vergt zeer gespecialiseerde kennis.

Er is ook handhaving van wetgeving waar het agentschap geen bevoegdheid voor heeft. Het Materialendecreet regelt de handhaving van sluikstorten en zwerfvuil in voorlopig nog ruimtelijk kwetsbare gebieden. Het agentschap heeft ook een bevoegdheid inzake het Pesticidendecreet, dat wordt toegepast in bepaalde gebieden en langs bepaalde landschapselementen. Het handhaaft ook de afstandsregels rond de waterlopen in uitvoering van het Mestdecreet en het decreet Integraal Waterbeleid. Dan is er nog een aantal specifieke bepalingen uit het Veldwetboek. De handhaving wordt uitgevoerd conform de spelregels van het Milieuhandavingsdecreet.

Jos Rutten licht de dagelijkse werking van de natuurhandhaving binnen het ANB toe. Natuurhandhaving is de kerntaak van de Natuurinspectie. Er zijn 34 natuurinspecteurs, die in gemiddeld 9 gemeenten moeten instaan voor toezicht en opsporing. Dat komt neer op ongeveer 40.000 hectare per inspecteur. Het toezicht gebeurt in regel buiten de ANB-terreinen. De inspecteurs hebben het statuut van

gewestelijk toezichthouder. Om opsporingen te kunnen doen, kunnen ze ook de hoedanigheid aannemen van gewestelijk milieuopsporingsambtenaar. Zij zijn gespecialiseerd in de handhaving van de milieubeheerregelgeving.

83 boswachters hebben als neventaak het toezicht op de terreinen die door het ANB worden beheerd, in totaal ongeveer 90.000 hectare. Die oppervlakte neemt elk jaar toe. De kerntaak van de boswachter is niet handhaven maar wel terreinbeheer. Hij heeft de hoedanigheid van gewestelijk toezichthouder.

Het hoofddoel van het handhavingsbeleid van het ANB is het verkrijgen van een respectvolle houding tegenover natuur, bos en groen en een grotere naleving van de regelgeving. De handhaving vormt het sluitstuk van dit beleid. Het Milieuhandhavingsdecreet van 2009 was volgens Jos Rutten een scharnier in het handhavingsbeleid. Het bracht nieuwe instrumenten. Voor 2009 werd er vooral reactief en repressief gewerkt. Nu is een meer proactieve en preventieve aanpak mogelijk, met het herstelbeleid als een van de speerpunten.

Sinds 2007 werkt het ANB met operationele plannen. Sinds 2014 wordt er ook toekomstgericht nagedacht. In 2014 werd een handhavingsstrategie uitgewerkt. Het motto daarvan was dat het voorkomen van schade en herstel de uitgangspunten zijn, niet de bestraffing op zich. In 2015 werd de methodiek van programmatisch handhaven in de werking van het ANB geïntegreerd. Het ANB was daarmee binnen de Vlaamse overheid een pionier. Deze methodiek leidde tot een eerste meerjarenplan 2017-2020, waarin de focus ligt op de naleefbaarheid van de wetgeving. In de beleidsnota *Omgeving 2019-2024 (Parl.St. VI.Parl. 2019-20, nr. 135/1)* van minister Zuhal Demir staat onder punt 8.2.3. met de operationele doelstelling 'versterken van een proactieve en risicogebaseerde omgevingshandhaving' opgenomen dat de programmatische handhaving van natuur wordt voortgezet. Op basis daarvan werd het ontwerp van meerjarenplan 2021-2025 opgesteld. Dit meerjarenplan strekt zich nu uit over vijf jaar en spoort nu met het omgevingshandhavingsprogramma.

Jos Rutten licht de methodiek van het programmatisch handhaven toe. Ze werd ontwikkeld door het Nederlandse ministerie van Justitie. Uitgaande van de beperkte handhavingscapaciteit is het doel het boeken van een maximaal resultaat op het terrein, vooral met het oog op het verhogen van de nalevingsgraad. De methodiek omvat vier stappen: een risicoanalyse, die leidt tot een prioriteitenstelling; in de doelgroepenanalyse wordt overlegd met de doelgroep om te bekijken hoe het komt dat een regelgeving niet wordt gevolgd, waardoor er inzicht komt in het gedrag van een potentiële overtreder; op basis van de eerste twee stappen kan worden nagedacht over geschikte interventies; de interventiestrategie wordt regelmatig geëvalueerd. Op basis van de risicoanalyse werden twee doelgroepenanalyses afgerond: voor de doelgroep landbouw en voor de doelgroep behorende overheden.

Met het oog op die risicoanalyse werd in 2013 de hele regelgeving waarvoor het ANB bevoegd is, vertaald in driehonderd situaties. Samen met een zeer uitgebreid panel met alle doelgroepen, handhavingsactoren en handhavingsexperts werd voor elke situatie nagegaan wat de impact is op de natuur van het niet volgen van de regelgeving. Ook werd bekeken hoe vaak die situaties voorkomen en of de overtredingen al dan niet maatschappelijk of politiek gevoelig zijn. Dit heeft geleid tot een geobjectiveerde prioriteitenstelling. De algemene prioriteit ligt in de bescherming van habitats en leefgebieden. In 2020 werd de grondige risicoanalyse van 2013 geëvalueerd. Men kon vaststellen dat ze nog altijd actueel is. Samen met de beleidsnota *Omgeving* zette dit het ANB ertoe aan om een nieuw handhavingsplan te maken voor 2021-2025: een voortzetting en actualisering van het bestaande plan niet alleen op basis van voortschrijdend inzicht maar ook op basis van de maatschappelijke en politieke gevoeligheid. Jos Rutten noemt in dat verband de

bescherming van de wolf, het everzwijnenplan dat werd opgesteld door minister Zuhair Demir, de politiek zeer gevoelige problematiek van het uitzetten van jachtwild en het sluikstorten. Het handavingsplan voorziet voor al deze zaken gecoördineerde acties.

De Natuurinspectie krijgt te maken met een aantal aandachtspunten. Jos Rutten somt ze op.

Elke dag moet er worden gezocht naar het zeer moeilijke evenwicht tussen vraaggestuurde handhaving op basis van meldingen versus het proactieve handhaven. In 2020 werden meer dan 2000 meldingen ontvangen, een stijging van 37 procent in vergelijking met 2019. Dat heeft volgens Jos Rutten te maken met de sterk toegenomen buitenactiviteiten in het coronajaar 2020. De werking van de Natuurinspectie werd grotendeels aangestuurd door die meldingen. In een normaal jaar is een natuurinspecteur maar 70 procent van zijn tijd bezig met meldingen. Er werden het voorbije jaar kleine succesjes geboekt door in te zetten op het proactieve handhaven, vooral op het vlak van informatie en sensibilisering. Onlangs werden alle landbouwers gemaild met informatie over historisch permanente graslanden. Dat genereerde positieve reacties van individuele landbouwers maar ook van landbouworganisaties.

Het ANB gebruikt vaak het instrument van de bestuurlijke maatregel, volgens Jos Rutten de speerpunt van het herstelbeleid. Het herstel door de verbalisant leidt tot goede resultaten en verloopt meestal sneller dan een strafrechtelijke procedure. De herstelgraad geeft aan in welke mate het opgelegde herstel effectief wordt uitgevoerd. De laatste jaren wordt een herstelgraad van meer dan 90 procent bereikt.

Gegeven de beperkte capaciteit wordt ook zoveel mogelijk samengewerkt. Maar daarbij botst het ANB op beperkingen, bijvoorbeeld dat milieubeheerrecht een andere finaliteit heeft dan het milieuhygiënerecht. Toch werd onlangs een samenwerkingsprotocol afgesloten met het Departement Omgeving rond ontbossingen in ruimtelijk kwetsbare gebieden.

Enkele jaren geleden stelde Audit Vlaanderen dat het een goede praktijk is van het ANB om elk jaar in het handavingsrapport knelpunten op te nemen met betrekking tot de toepasbaarheid van de regelgeving. Het ANB doet zelfs concrete voorstellen ter verbetering van de handhaafbaarheid. Het ANB is voorstander van een degelijke handhaafbaarheidstoets.

Het ANB zet ook in op technologische innovatie. Er is een samenwerking met het Departement Landbouw en Visserij rond de methodiek van laseraltimetrie voor kleine landschapselementen.

In 2020 was er een positieve evolutie. De oppervlakte gewijzigd historisch permanent grasland daalde in 2020 gevoelig in vergelijking met 2019. Dat is volgens Jos Rutten te danken aan het feit dat het ANB sinds 2018 heel sterk heeft ingezet op sensibilisering van en informatie aan de landbouwsector. Er is echter ook een sterke toename van het aantal lopende meter vernietigde kleine landschapselementen. Deze vernietiging is op tien jaar tijd verzevenvoudigd. De stijging was in 2020 opvallend. Daarom zal vanaf nu elk dossier waarin sprake is van kleine landschapselementen individueel worden bekeken. De oorzaken van die evolutie zullen worden geanalyseerd. Daar zal met gepaste interventies op worden ingespeeld. Zo moeten de gemeentebesturen worden geïnformeerd over het feit dat het rooien van kleine landschapselementen aan een natuurvergunningsplicht onderworpen is. Jos Rutten hoopt dat er in 2021 voldoende tijd is, ondanks het hoge aantal meldingen, om die analyse te kunnen maken.

2.5. Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij

Danny Wille, algemeen directeur van de OVAM, geeft aan dat de OVAM een intern verzelfstandigd agentschap is, bevoegd voor het afval- en materialenbeleid, met rechtspersoonlijkheid. De OVAM is ook bevoegd voor het bodembeleid, en recent is de OVAM het centrale orgaan geworden voor het ontplooiën van de circulaire economie in Vlaanderen. De OVAM wil Vlaanderen uitbouwen tot een recyclagehub.

Voor wat betreft handhaving heeft de OVAM bevoegdheden in het kader van het Materialendecreet. De OVAM houdt toezicht op hoe de gemeenten en lokale besturen het huishoudelijk afval inzamelen bij alle gezinnen. De uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is een Europese wetgeving die wordt vertaald. De industrie heeft verantwoordelijkheden voor het op de markt brengen van materialen maar ook voor het beheer en het inzamelen van hun producten eens ze afval zijn geworden. De OVAM ziet daarop toe. Ook het behalen van preventie- en recyclagedoelstellingen is een doelstelling.

De OVAM is ook bevoegd voor scheepsafvalstoffen en afvalstoffen van de binnenvaart. De schepen moeten hun afval afleveren, en de havens moeten goede ontvangstplannen opstellen en aantonen dat zij het afval goed beheren en verwerken.

De OVAM houdt samen met de afdeling Handhaving toezicht op de afvalstoffen- en materialenregisters bij alle bedrijven. Zij vertaalt Europese wetgeving voor specifieke afvalstromen in uitvoeringsplannen. Het plan voor huishoudelijk afval is het bekendste. Ondertussen is er ook het kunststoffenplan. Dit jaar nog werd het plan rond voedselverlies en biomassa goedgekeurd. Ook daar kijkt de OVAM op toe. Zij zorgt voor een centrale registratie van de rapportering over alle ingezamelde en verwerkte afvalstoffen. Dat wordt in de toekomst volledig gedigitaliseerd. Bij bedrijven wordt hiervoor het IMJV ingezet. Door deze registratie kan het beleid worden geëvalueerd.

De OVAM houdt toezicht op het Bodemdecreet. En dan zijn er nog enkele kleinere bevoegdheden. De OVAM ziet toe op de erkenning van enkele laboratoria die actief zijn in de materiaal-, bodem- en afvalstromen. Er zijn ook bodemsaneringsdeskundigen die tussenkomen in het beheer van de bodemmaterie.

Het team Terreincontrole, goed voor niet meer dan 6 vte's, maakt deel uit van de afdeling van Danny Wille. Voor wat betreft het grondverzet wordt er toegekeken op werven en op tussentijdse opslagplaatsen. Men traceert ook waar die gronden naartoe gaan en de transporten ervan worden gecontroleerd.

De producentenverantwoordelijkheid wordt in grote mate geregeld door Europese wetgeving, die wordt vertaald in Vlaamse wetgeving. De OVAM ziet erop toe dat industrieën en iedereen die goederen op de markt brengt voldoen aan alle voorwaarden en een financiële bijdrage leveren om de inzameling, het beheer en de verwerking te financieren. Het gaat dan vooral om batterijen, nu ook van hybride- en elektrische voertuigen. Recupel is actief in de sector van de elektrische en elektronische apparaten. Voertuigbanden, olie, zonnepanelen en recent ook de matrassen worden ingezameld in de containerparken en verkooppunten.

Het team Terreincontrole ondersteunt ook wanneer er ergens ambtshalve afval moet verwijderd worden.

De industrie richt organismen op voor het beheer van verschillende materiaal- en afvalstromen. De bekendste zijn Recupel, Bebat en Fost Plus. De OVAM controleert of er van marktverstoring sprake is. Samen met de Grondbank en de Grondwijzer voert de OVAM controles uit op het terrein en zorgt ervoor dat alle grondverzet in Vlaanderen op een wettelijke manier gebeurt.

De OVAM bepaalt haar prioriteiten samen met alle stakeholders: de VVSG, de gemeenten en intercommunales en Denuo, dat zijn de private inzamelaars en verwerkers. Daartussen staan alle net vermelde beheersorganismen.

Wat betreft de prioriteiten zoekt de OVAM uit waar de grootste risico's zijn, waar de grootste milieu-impact is en waar de grootste marktverstoring mogelijk is.

Er komen veel klachten en vragen om samenwerking binnen. Veel ervan worden opgenomen in het meerjarenprogramma, een onderdeel van het omgevingshandhavingsprogramma. Er zijn ook jaarlijks heel concrete plannen: hoeveel controles zullen er worden verricht in welke sectoren? De trapsgewijze aanpak bestaat uit de compliance promotion, van preventief naar repressief. Rapportering is heel belangrijk, zowel intern als extern, bijvoorbeeld over de vraag of de wetgeving duidelijk genoeg is. Op de website publiceert de OVAM haar jaarrapport. Communicatie is een belangrijk instrument bij handhaving, onder andere wanneer er acties worden ondernomen samen met gemeenten. De Vlaamse overheid is voor de handhaving actief op het terrein, samen met lokale besturen of met andere partners.

Het mailadres van de OVAM is zeer gekend in de handhavingswereld, aldus Danny Wille. Er komen veel vragen van lokale toezichthouders, gemeenten, andere inspectiediensten en politiediensten. De OVAM probeert altijd zo snel mogelijk haar inhoudelijke expertise ter beschikking te stellen van de collega's op het terrein. Er is interne ondersteuning, voor de Vlaamse overheid, en extern, voor politiediensten, milieuambtenaren enzovoort. De OVAM geeft heel wat opleidingen aan lokale toezichthouders. Zo is asbestafbouw een heel actueel thema. Het gaat niet alleen om het herkennen van asbest en het correct ermee omgaan. De wetgeving is ingewikkeld. En dan zijn er de draaiboeken voor wanneer een bedrijf is uitgebrand. Er is ook veel overleg met parketten, de CSA, lokale besturen, de industrie en beroepsfederaties.

Er is ruimte voor optimalisering. De wetgeving moet hanteerbaar zijn, vindt Danny Wille. De normen moeten meetbaar zijn. Dat moet allemaal goed afgetoetst worden bij nieuwe wetgeving. De OVAM neemt ook deel aan studies in verband met handhaving, die meestal worden getrokken door het Departement Omgeving. De OVAM zet in op digitalisering. De controleviewer is een zeer goed instrument: wie heeft welke controles gedaan, waar, wanneer en waarvoor? Handhaving gaat over kennis en informatie delen over wat er op het terrein gebeurt. Ook zelfcontrole is belangrijk. Op alle afval-, materiaal- en bodemstromen in Vlaanderen moeten er kwaliteitsborgingssystemen opgelegd worden aan de actoren op het terrein. Erkende onafhankelijke instanties moeten audits doen. En ISO-normen moeten opgelegd worden. Op die manier zijn er al veel controle en garanties ingebouwd voor wat op het terrein gebeurt. Ook compliance promotion is voor de OVAM heel belangrijk: de bedrijven moet worden uitgelegd wat ze moeten doen. Het is niet de bedoeling van handhaving om zoveel mogelijk pv's uit te schrijven.

De OVAM werkt veel samen. Zij ondersteunt de gemeenten, waar heel veel handhaving moet gebeuren. Er is een algemeen protocol met de afdeling Handhaving. Bij het Asbestprotocol is de VVSG betrokken. Recent is er ook een protocol afgesloten met het Havenbedrijf Antwerpen-Zeebrugge. Daar ligt de focus op voertuigwrakken, afgedankte elektrische apparatuur en kunststoffen. Die stromen moeten goed in beeld worden gebracht.

Soms moet de handhaving worden bijgestuurd. Drugsafval is een nieuw item. De OVAM neemt, op vraag van minister Zuhair Demir, het initiatief om daarover een rondetafel te organiseren met alle partners op lokaal, Vlaams en federaal niveau. Alle aspecten komen daarbij aan bod: analyse, optreden en financiering. Er moet een goed draaiboek komen om dat probleem efficiënt aan te pakken. Ook zwerfvuil

is een zeer actueel thema. Op Vlaams niveau wordt een tandje bijgestoken om de lokale besturen te helpen om de overtreders te beboeten op basis van de GAS-wetgeving.

Door toedoen van corona waren er in 2020 wat minder controles op het terrein, maar meer op afstand. E-commerce vormt een groot probleem. Veel bedrijven die in Vlaanderen goederen verkopen voldoen niet aan de producentenverantwoordelijkheid. De terreincontroles wisselen van jaar tot jaar. Het elektrisch en elektronisch afval wordt nu strenger opgevolgd. De olieverwerking fluctueert in samenhang met de prijzen voor olie. Als de prijs negatief is, verbranden veel bedrijven de olie.

Danny Wille besluit met de OVAM-slogan Samen maken we morgen mooier. Dat gebeurt ook inzake handhaving.

II. Vragen en opmerkingen van de leden

1. Tussenkoms van Mieke Schauvliege

Mieke Schauvliege verwondert zich over het aantal medewerkers dat zich bezighoudt met handhavingstaken. 45 procent zit bij verschillende diensten van de Vlaamse overheid. Zij doen 65 procent van de handhavingstaken. De Vlaamse overheid bespaart zwaar. Mieke Schauvliege vraagt naar de evolutie van het personeelsaantal in de laatste vijf jaar, en hoe de verhouding is met het takenpakket, in relatie met de werkdruk. Zij richt deze vraag tot alle sprekers. Stelt Vlaanderen voldoende mensen en middelen ter beschikking?

Mieke Schauvliege hoorde Jos Rutten zeggen dat het verhogen van de nalevingsgraad van de regelgeving de doelstelling is. Kunnen de sprekers met cijfers aantonen dat ze met hun handhaving de nalevingsgraad van de regelgeving vergroten?

Nieuwe technieken zoals satellietbeelden en drones zijn zeer belangrijk voor de handhaving. Dat is iets totaal anders dan op het terrein handhaven. Hoe is de evolutie van die nieuwe technologieën in het pakket verweven? Welke middelen zijn er nodig om ze te kunnen implementeren in het handhavingspakket?

Het ANB kiest er heel expliciet voor om de handhavingstaken te scheiden van de andere activiteiten in de organisatie, om zo de onafhankelijkheid te garanderen. Mieke Schauvliege vraagt zich af hoe dat bij de andere organisaties gebeurt.

Er is een impact van corona op de handhaving in 2020. Zal die impact er ook in 2021 zijn?

Alle sprekers benadrukten hoe belangrijk samenwerking is bij de uitwisseling van informatie binnen handhavingsentiteiten van verschillende organisaties. Mieke Schauvliege vraagt naar de impact van de informatie-uitwisseling van handhavers naar de rest van het beleid. Handhavers stellen waarschijnlijk vaak dingen vast die moeilijk controleerbaar zijn, of zaken die repetitief terugkomen en waarvoor een andere wetgeving nodig is. Heeft de uitwisseling van informatie door de handhavers een impact op het maken van het beleid? Dit lijkt Mieke Schauvliege belangrijk om te vermijden dat er wordt gedweild met de kraan open.

Zwerfvuil wordt een van de belangrijke nieuwe prioriteiten van minister Zuhal Demir. Ook grondwaterwinning en illegaal afvaltransport worden belangrijk. Mieke Schauvliege ziet regelmatig dergelijke zaken passeren, in functie van maatschappelijke noden en politieke vragen. Betekent dit dat andere taken worden geschrapt of minder prioritair worden? Wordt daar extra personeel op ingezet? Worden in het

takenpakket de keuzes altijd op basis van cijfers gemaakt? Dit prioriteren lijkt Mieke Schauvliege een van de belangrijkste taken bij de handhaving.

Mieke Schauvliege was zeer verbaasd over het cijfer van het ANB met betrekking tot de kleine landschapselementen: in 2020 is er enorm veel verdwenen. Zij vindt het eigenaardig om nu dat cijfer te horen omdat zij daar al meermaals vragen over heeft gesteld aan de ministers van Landbouw en Leefmilieu. Zij kreeg altijd te horen dat die cijfers er niet waren. Hoe is de vaststelling gedaan dat er zoveel kleine landschapselementen verdwenen zijn en wat is er de reden voor?

Mieke Schauvliege ziet vaak kleine hoeveelheden grondverzet op weilanden terecht komen. Zij vraagt aan de VLM of daarop een controle wordt uitgeoefend in het kader van de waterhuishouding. Nu lijkt het haar iets wat tussen de mazen van het net glipt.

2. Tussenkoms van Bruno Tobback

Bruno Tobback apprecieert het dat de sprekers inzetten op compliance promotion. Men zou graag mensen overtuigen om spontaan alle regels na te leven. Dat zou de ideale wereld zijn. Maar handhaving bestaat omdat de wereld niet ideaal is. Kijk naar de overtredingen in de dossiers die de voorbije jaren en ook nog dit jaar werden behandeld: grondwater, mestbeleid, afvalstromen in de haven van Antwerpen. Of kijk naar het bosbeheer: men weet niet waar de bomen staan en waar ze, in veel gevallen, verdwijnen. Bruno Tobback heeft de indruk dat een en ander misgaat. Sigrid Raedschelders had het erover, dat inzake leefmilieu en ruimtelijke ordening de klachten enorm zijn gestegen. Terwijl tegelijkertijd het aantal controles daalt. Zou het kunnen dat daar een verband tussen bestaat? Het kan niet de intentie van het beleid zijn om het naleven van de regels over te laten aan de vraag of burgers al dan niet klagen. Men moet ervoor zorgen dat burgers niet moeten klagen. Aan een formele klacht gaan vaak weken en maanden van frustratie, miserie, conflicten met burens en met anderen vooraf. Is er een rechtstreeks verband tussen het dalen van de middelen en de controlemogelijkheden en het stijgen van het aantal klachten?

Hoeveel klachten blijken achteraf terecht en geven aanleiding tot optreden, tot stopzetting, tot herstel? Bruno Tobback heeft daarover geen cijfers gezien.

Er zijn tweehonderd controles van afvaltransporten per jaar. Dat zou minder dan één controle per dag zijn? En dat voor een transporthub als Vlaanderen! Dat lijkt niet voldoende om fraude te voorkomen. Misschien is dit een verklaring voor wat er in de haven van Antwerpen gebeurt?

Bruno Tobback heeft nog een vraag voor alle sprekers. Wat is de voornaamste 'driver' voor het feit dat er massa's overtredingen blijven bestaan? Is de regelgeving te complex? Is het te gemakkelijk om overtredingen te begaan? Zijn de boetes niet afschrikwekkend genoeg? Of gaat men ervan uit dat de kans om gecontroleerd te worden bijzonder klein is en dat de opbrengst van de overtreding zo groot is dat het risico de moeite waard is?

Ook in het algemeen heeft Bruno Tobback het gevoel dat veel van wat inzake handavingsprogramma wordt gepland een planning is in functie van de beschikbare middelen. Hij zou liever een planning zien in functie van wat de verschillende diensten echt zouden willen om een waterdicht net te hebben. Kan zo'n programma worden gemaakt? En dat niet alleen in functie van het aantal bijkomende medewerkers dat zou nodig zijn maar ook in functie van de bijkomende technologische middelen en wat dat moet kosten. Het stelt Bruno Tobback teleur dat hij weinig 'wishful thinking' heeft gehoord.

Kunnen de sprekers zeggen wat het percentage is van de daadwerkelijk vastgestelde overtredingen in hun domein? Of anders gesteld, hoeveel overtredingen zien ze niet? De beste compliance promotion is maken dat alle betrokkenen weten dat ze gepakt zullen worden als ze over de schreef gaan.

3. Tussenkomst van Steven Coenegrachts

Steven Coenegrachts beseft dat de sprekers niet altijd de meest dankbare job hebben. Maar zonder het sluitstuk handhaving is er geen cyclus.

Er leeft bij de bevolking een negatieve perceptie rond handhaving. Communicatie met specifieke groepen, zoals over mest met landbouwers, maakt het mogelijk specifieke informatie door te geven. Communicatie met de brede bevolking is vaak veel moeilijker. Hoe wordt daarop ingezet? Het stijgende aantal klachten kan te wijten zijn aan het feit dat de handhaving bekender is bij de mensen en dat zij daardoor gemakkelijker de stap zetten om effectief een klacht in te dienen. Maar ook de mensen die de overtreding begaan, moeten worden bereikt. Zij moeten worden gewezen op de pakkans. *Steven Coenegrachts* wil meer weten over de pogingen om de bevolking bewuster te maken van het belang van zich aan de regels te houden en van de mogelijkheid om klachten in te dienen.

Vroeger waren er twee parallelle sporen, met name Leefmilieu en Ruimtelijke Ordening. Nu is er enkel Omgeving. Heeft dat de handhaving veranderd, eventueel verbeterd? Wat zijn daar de eventuele obstakels? Kan de decreetgever daar behulpzaam zijn?

In de presentatie van Christophe Pelgrims viel een cijfer op. De vergelijking tussen enerzijds de personeelsbezetting van Vlaanderen en de gemeenten en anderzijds het aantal vaststellingen vertoont een discrepantie: de 36 procent inspectiecapaciteit van de gemeenten staat voor 22 procent van de vaststellingen. In Vlaanderen was het andersom: 45 procent inspectiecapaciteit staat voor 65 procent van de vaststellingen. Hoe is die discrepantie te verklaren? Doet Vlaanderen betere risicoanalyses? Pikt Vlaanderen de dossiers eruit waarvan het denkt dat er gemakkelijker overtredingen te vinden zijn? Werkt men op lokaal niveau enkel reactief op basis van klachten? Hoe kunnen we de lokale besturen helpen om collectiever met de risicoanalyses om te gaan en de controles gericht uit te voeren?

Steven Coenegrachts is een grote voorstander van technologische innovaties. Dat kan de efficiëntie van de controles opdrijven. Maar men moet altijd waken over de privacy en de gegevensbescherming. Is daar nu voldoende decretale basis voor? Wordt daarvoor samengewerkt met de Gegevensbeschermingsautoriteit? Is daar nog werk aan de winkel? Kan er door de digitalisering en het inzetten van drones en satellietbeelden meer personeel worden vrijgemaakt voor andere prioriteiten zoals preventie en herstel? Daar is meer personele inzet nodig.

We moeten leven met het historisch passief. Hoe gaan we daar, ook vanuit handhaving, in de toekomst mee om? Men zou kunnen denken aan een gedoogtoets. Maar *Steven Coenegrachts* vermoedt dat dit een hogere planlast zou kunnen veroorzaken. Hoe schat men dat in vanuit het departement? Is zoiets haalbaar?

Wat de mestproblematiek betreft gelooft *Steven Coenegrachts* dat voor de landbouwsector de situatie nog complexer geworden is. Ook op administratief vlak is mestbeheer een zware last geworden, al heeft de overheid daar een gegronde reden voor, met name de waterkwaliteit. Maar hij merkt dat de sector vooral nood heeft aan begeleiding, al gebeurt dat al ten dele vanuit de VLM en de Mestbank. Is die begeleiding vandaag voldoende, of kan daar nog verder op worden ingezet? Is er voldoende overleg met de belangenorganisaties vanuit de landbouw om meer in te zetten op preventie, op het aanleren van de nieuwe instrumenten?

De kunstmestproblematiek speelt ook internationaal. Hoe loopt de samenwerking met de handhavingsdiensten van buurlanden en Europese partners? Kunstmest is immers gemakkelijk in een buurland te verkrijgen zonder dat dat in het Kunstmestregister genoteerd wordt.

4. Tussenkomst van Inez De Coninck

Inez De Coninck noemt handhaving een belangrijk sluitstuk, maar uit de presentaties blijkt het ook iets heel complex te zijn. De ervaring en de praktijk leren dat het risico voor de overtreder vaak beperkt is, wat handhaving moeilijk maakt. Als mogelijke oorzaak wijst ze naar de nogal complexe handhavingsregeling in de decreten. Het kan jaren duren voor men herstelmaatregelen juridisch rond krijgt, en ondertussen is er ruimte voor regularisatie, voor beroepen tegen herstelmaatregelen en dergelijke. Zou dit niet eenvoudiger kunnen? Zodra een overtreding is vastgesteld, zou men bijvoorbeeld kunnen verplichten om een regularisatie aan te vragen binnen een bepaalde termijn. Indien die regularisatie niet lukt, moet dat automatisch leiden tot herstel in de oorspronkelijke toestand. Ze vraagt naar de mening van de andere sprekers hierover. Het doel is uiteindelijk toch om de regels te laten naleven. Het lijkt haar misschien goed om wat minder regels te hebben, die men dan wel gemakkelijker kan doen naleven. In dat verband vraagt ze ook hoe vaak de Hoge Raad voor Handhaving al een afbraak of een herstel in de oorspronkelijke toestand heeft uitgesproken.

Tijdens de presentatie kwam het aantal vte's voor de lokale handhaving ter sprake. Ze vermoedt dat dat niet hun enige taak is, of dat is zeker in haar gemeente niet het geval. Zij doen wel aan handhaving maar ze zijn tegelijk ook omgevingsambtenaar. Ze merkt wel dat er vanuit het lokale niveau meer en meer wordt ingezet op handhaving. Wat zijn de inzichten van de sprekers ten aanzien van de lokale besturen om zich daarop te organiseren? Want op lokaal vlak wordt er vaak reactief gehandeld. En aangezien handhaving vaak niet hun enige taak is, zijn ze een beetje rechter en partij: ze hebben de vergunning verleend en moeten achteraf met betrekking tot hun eigen werk aan handhaving doen, wat soms tot moeilijke situaties leidt.

Inez De Coninck stelt vast dat er ook organisaties ontstaan op intergemeentelijk niveau, wat haar een goede zaak lijkt, zeker als het over handhaving gaat. Misschien kunnen er leidraden voorzien worden voor de lokale besturen.

De handhaving die vandaag aan bod komt, gaat over ruimtelijke ordening, milieu en onroerend erfgoed, maar niet over wonen; dat zit bij het Agentschap Wonen. Hoe kijken de sprekers naar een bundeling van die inspectiediensten, waarbij de handhaving rond wonen wordt geïntegreerd in de bestaande werking?

Ze hoorde tijdens de presentatie dat er controle wordt uitgevoerd op containers met afval voor export. Welke overtredingen kunnen daar worden vastgesteld, en wat zijn daar de sancties of gevolgen van? Over hoeveel controles gaat dat, en gebeurt dat steekproefsgewijs of structureel?

In het omgevingshandhavingsplan staat een hoofdstuk over het screenen van databanken. Zo zou men, om potentiële bouwovertradingen gericht te kunnen detecteren, een beroep kunnen doen op beschikbare data. Men denkt aan een screening van vergunningen in signaalgebieden of watergevoelige gebieden, of overtredingen op het vlak van voorwaarden met betrekking tot verharding. Hoeveer staat men met de screening van die databanken, en zijn daar al zaken uit gekomen?

In de BBT van de minister luidt het dat men momenteel de mogelijkheid onderzoekt om vanaf 2021 een proefproject op te starten waarin alle inspectiediensten kunnen samenwerken om die gestroomlijnde aanpak te kunnen uitvoeren. Heeft dit ook

betrekking op wonen? Ook het historisch passief staat in de beleidsnota; de minister wil op korte termijn komaf maken met de historische bouwovertreddingen. Men moet beslissen of ze wel of niet aanvaardbaar zijn. De spreker vraagt hoever het staat met het wegwerken van dat historisch passief.

5. Tussenkoms van Piet De Bruyn

Piet De Bruyn was verrast door de sterke stijging van het aantal vernietigde strekkende meters kleine landschapselementen. Op basis van welke bevindingen of metingen komen die cijfers tot stand, en is er geweten hoe die zich verhouden tot het totaal aantal kleine landschapselementen? Hij heeft daar lokaal andere ervaringen mee. Zo kent hij in het Hageland heel wat initiatieven waar bijkomende kleine landschapselementen worden gerealiseerd. Hij vindt het verontrustend dat men langs de ene kant investeerders subsidieert voor het creëren van bijkomende landschapselementen, maar dat er langs de andere kant ook heel wat verdwijnen.

Hij geeft mee dat er in de commissie vaker vragen komen over het uitzetten van jachtwild, en die vragen lijken hem terecht. De brede samenleving beschouwt dit als iets wat niet kan. Er is plaats voor jacht in Vlaanderen, maar men moet zich hier houden aan een vrij strikt kader. Die regels zijn er niet voor niets, maar desondanks zou er toch nog jachtwild worden uitgezet. Hij vindt het dan ook vreemd dat de spreker verbaasd was over de vele vragen over jachtwild.

Het pleidooi voor de handhaafbaarheidstoets vond hij zeer interessant maar ook wat moeilijk interpreteerbaar. Het gaat om een uiterst complexe materie, en het is soms moeilijk om vaststellingen te doen. Hij is het ermee eens dat de regels handhaafbaar moeten zijn. Maar het antwoord mag niet zijn dat men de regels minder streng of strikt maakt, vindt hij. Lakser regels zijn gemakkelijker te handhaven, en dat mag niet de bedoeling zijn. Bevat de handhaafbaarheidstoets ook goede praktijken uit het buitenland?

Voor de programmatische aanpak verwees men naar Nederland. Kan Vlaanderen daaruit leren?

Jos Rutten had het over een kader van 34 natuurinspecteurs en 83 boswachters. Raakt dat kader ook gemakkelijk ingevuld? Piet De Bruyn begrijpt dat men wel over dat kader kan beschikken, maar het is hem niet duidelijk of men die posten ook ingevuld krijgt met de juiste personen.

6. Tussenkoms van Johan Danen

Johan Danen vraagt wanneer het omgevingshandhavingsplan er concreet zou komen. Hoe zou deze programmatische aanpak stroken met de reactieve aanpak die Sigrid Raedtschelders omschrijft, waarbij er wordt opgetreden als er klachten of meldingen binnenkomen? Het lijkt hem verstandig om uit te gaan van een programmatische aanpak, en dat men daarnaast reactief optreedt wanneer dat nodig is.

Hij stelt vast dat er toch een aantal frustraties bestaat over handhaving. De indruk leeft soms dat men gedaan krijgt wat nodig is of wat moet gebeuren. Ook deze diensten moeten meewerken aan de besparingen binnen de Vlaamse overheid. Stel dat men die besparingen niet had moeten doen, wat zou men dan meer kunnen doen, en wat zouden daarvan de effecten zijn? Johan Danen meent dat de maatschappelijke gevoeligheid voor handhaving zeer groot is, en zijn partij is ervan overtuigd dat men hierin moet investeren, anders blijft het een lege doos.

Hij begrijpt dat men zich vooral moet richten op klasse 1-inrichtingen, en dat de gemeentes zich bezighouden met inrichtingen van klasse 2 en 3. Er zou ook wel een samenwerking bestaan. Maar volgens de spreker heerst er bij klasse 2- en 3-

inrichtingen vaak een soort vacuüm: er wordt te weinig gecontroleerd of gehandhaafd. Hoe kan men ervoor zorgen dat steden en gemeenten daar sterker in staan? Hij verwijst naar het idee dat gemeentelijke diensten soms rechter en partij zijn. Wat kan Vlaanderen doen om die lokale handhaving beter te laten sporen met wat maatschappelijk gewenst is?

De sprekers hadden het al over drugsafval en de zware consequenties daarvan. Hoe gaan de diensten om met nieuwe polluenten, en hoe worden die gedetecteerd? Bestaat daar een Europees samenwerkingsverband voor? Hij steunt hierin de suggestie van Bruno Tobback om een aantal entiteiten apart in de commissie uit te nodigen.

Johan Danen begrijpt dat er wordt ingezet op nalevingsbevordering en dat er ook een preventieve taak te vervullen valt. Hij vindt wel dat de rollen duidelijk moeten zijn, en dat het voorkomen van vervuiling het sluitstuk moet zijn. Hoe past dat preventieve aspect daarin? Is er nog voldoende tijd om dat te doen? Hij begrijpt dat de diensten ook wel worstelen met besparingen, en daarom lijkt het hem verstandiger om volop in te zetten op handhaving, en het preventieve luik aan anderen over te laten. Of hoort preventie tot hun decretale opdracht?

De spreker vraagt ten slotte of men het idee heeft dat de wetgeving voldoende snel volgt op hetgeen op het terrein wordt vastgesteld. Hij weet dat er vaak suggesties worden gedaan voor nieuwe wetgeving. Loopt dat voldoende vlot om de vervuilers op de hielen te zitten?

7. Tussenkomst van Tinne Rombouts

Tinne Rombouts gelooft dat iedereen ervan overtuigd is dat handhaving een belangrijk sluitstuk is binnen het beleid. Ze heeft gehoord dat er diverse aanpakken zijn, maar ook heel wat samenwerking tussen diverse diensten, met de nodige kennisdeling. Dat vindt ze alvast positief. Ze stelt ook vast dat er een positieve trend is. Ze is het niet helemaal eens met Bruno Tobback, die spreekt van een eerder repressief beleid. Verschillende sprekers geven aan dat er ook een duidelijk preventief beleid is, vindt ze. Ze denkt bijvoorbeeld aan het Milieuhandavingsdecreet, waarin duidelijk een omslag wordt gemaakt naar een preventieve aanpak. En dat preventieve luik is wellicht een blijvende uitdaging.

Ze stelt vast dat het aantal controles in 2018, 2019 en 2020 afgenomen is. Hoe schatten de diensten dat zelf in, zal dat een blijvende trend worden? Naast administratieve controles lijken terreincontroles haar ook zeer belangrijk om gedragswijzigingen te bewerkstelligen. Verder kunnen nieuwe technieken ook een ondersteunende rol spelen om de controle efficiënter te laten gebeuren. Is er op dat vlak voldoende ervaring en kennisdeling, ook op internationaal vlak?

Als het over handhaving gaat wordt er ook vaak gekeken naar het aantal controles, merkt ze op, en naar het aantal en de hoogte van de boetes. Als dat aantal niet hoog genoeg ligt, ontstaat soms de indruk dat er te weinig gebeurt. Tinne Rombouts stelt zich daarbij de vraag of dat wel het doel is op het terrein. Men moet steeds de resultaten op het terrein voor ogen houden, vindt ze. Laat men dat ook doorwegen in het bepalen van het gewicht van administratieve controles en terreincontroles?

Men gaat op zoek naar de meest effectieve controles met de beschikbare budgetten. In welke mate wordt er een afweging gemaakt tussen de verschillende methodes van controle en hun effectiviteit op het terrein? Ze merkt dat administratieve controles vaak snel kunnen gebeuren, maar de vraag is dan of dat een verschil maakt op het terrein. Is het soms een beter idee om meer in te zetten op terreincontroles? Hoe gebeurt die afweging?

Een ander thema dat aan bod kwam, is zwerfvuil. Gewestelijke handhavers zullen nu mee worden ingezet voor zwerfvuil, met extra ogen op het terrein. Ze verneemt graag van de verschillende diensten hoe zij daar heel concreet invulling aan willen geven, en welke mogelijkheden men ziet om resultaten te behalen. Ze verwacht dat er tussen de verschillende diensten wel een aantal verschillen zal bestaan.

Het Departement Omgeving geeft aan dat je binnen de handhaving een aantal prioriteiten moet vastleggen. Zo legt men de focus onder meer op het opsporen van onvergunde situaties. Wordt er een bepaald gewicht gegeven aan specifieke situaties, en hoe gebeurt dat? Ze vraagt ook hoe de afweging gebeurt om bij de ene vaststelling een curatieve herstelmaatregel op te leggen, en in het andere geval via beboeting te werken. Hoe gebeurt die afweging om een bepaald instrument in te zetten?

De controleviewer lijkt haar een interessant instrument om te delen. In welke mate hebben ook de lokale besturen daar toegang toe?

Zorgwonen is een belangrijk aspect binnen de vermaatschappelijking van de zorg. Maar ze merkt op dat het een infrastructuur is die tijdelijk wordt toegelaten, wat altijd een uitdaging is qua ruimtelijke ordening. Hoe kijken de sprekers daarnaar, specifiek op het vlak van handhaving en opvolging? Minister Zuhair Demir gaf aan dat de lokale besturen daar in eerste instantie een belangrijke rol in spelen. Op welke manier worden die daarin ondersteund en gesensibiliseerd? Wat is de rol van Vlaanderen als de lokale besturen niet optreden? Welke instrumenten kunnen worden ingezet om de handhaving op het terrein af te dwingen?

Voor het handhavingsprogramma verwees het ANB naar een ontwerp van meerjarenplan 2021-2025. Wat is daar de precieze stand van zaken, en wat is er nodig om tot een definitief meerjarenplan 2021-2025 te komen?

De mailing naar landbouwers bracht heel wat positieve reacties teweeg. Maar de ervaring leert dat heel wat interessante informatie niet automatisch en niet permanent beschikbaar is voor landbouwers, merkt ze op. Het lijkt haar belangrijk dat landbouwers ook permanent over bepaalde perceelsinformatie kunnen beschikken. Bij een overdracht van een perceel wordt bepaalde informatie niet via de notaris bezorgd; bepaalde informatie wordt zelfs helemaal niet meegedeeld aan de landbouwer. Het gaat dan om informatie waar het ANB wel over beschikt. Kan er niet worden samengewerkt met de landbouwadministratie om die informatie te uniformiseren en te bundelen, zodat ze rechtstreeks toegankelijk is?

Ook Tinne Rombouts vond de evolutie rond de KLE's opvallend. Op welke manier wordt dat gemeten en afgewogen? Is daar een nulmeting voor? Ze is benieuwd hoe die grafiek is tot stand gekomen. Als die cijfers inderdaad toenemen, is er dan ook zicht op het soort van kleine landschapselementen waarover het gaat? Is er zicht op de eventuele motivering of het gedachtegoed dat daarachter zat om die elementen te verwijderen?

Beschikt het ANB over cijfers over de diverse handhavingstaken op het terrein?

Wat de samenwerkingsprotocollen inzake de handhaving van asbest betreft, vindt ze dat men met zoveel mogelijk partners de gevaren van asbest moet proberen te bestrijden. Maar ze begrijpt dat ook de lokale besturen hierin een heel belangrijke rol spelen. Wie voert de controle op de uitvoering van dat protocol? Als er bepaalde partners tekortschieten, kan men dan bij de OVAM terecht, of wie voert die controle uit?

Tinne Rombouts ondersteunt het initiatief om goede draaiboeken uit te werken rond drugsafval, zodat men snel kan handelen. Maar ze onderstreept daarbij de noodzaak naar een permanentiepunt. Wat is daarrond de stand van zaken?

Ze stelde ook vast dat de cijfers rond olie en afgedankte toestellen fel naar beneden duiken. Wat moet men daaruit concluderen? Kan men ervan uitgaan dat er een vermoeden van milieuschade is? Hoe kan dit aangepakt worden, hoe gaat men daarmee aan de slag?

Tinne Rombouts heeft het ten slotte over de bestrijding van zwerfvuil. Hoe kunnen de gewestelijke handhavers daarvoor mee worden ingezet, en hoe schat men de impact daarvan in op het terrein? De OVAM gaf expliciet aan dat het Vlaamse niveau een tandje bijsteekt via verschillende acties. Gaat dat over het aanmaningsluik, of gaat de OVAM nog meerdere acties doen rond zwerfvuil?

8. Tussenkoms van Leo Pieters

Leo Pieters en de Vlaams Belangfractie zijn voorstander van een degelijke handhaving. In het verleden werden strafdossiers in het kader van omgevingsmisdrijven al eens stiefmoederlijk behandeld. Daarom heeft het Vlaams Parlement op decretaal vlak de afgelopen jaren een specifiek juridisch kader gecreëerd, waarbij naast strafrechtelijke ook bestuurlijke sanctionering mogelijk is geworden, zo merkt hij op. Kunnen de sprekers vanuit hun werkveldervaring verduidelijken hoe deze verschuiving op dit ogenblik loopt? Volstaan de huidige regels op dit punt om een afdoende en adequate strafrechtelijke en bestuursrechtelijke sanctionering te verzekeren? Of zijn er bepaalde zaken die op basis van veldervaring op decretaal vlak dringend bijgestuurd dienen te worden?

Uit de uiteenzetting van Sigrd Raedschelders zou blijken dat de jarenlange personeelsbesparing die door de opeenvolgende Vlaamse regeringen werd opgelegd, een zeer negatieve impact heeft op de inspectiecapaciteit. En in het kader van de Europese verplichtingen dient Vlaanderen net verschillende inspecties uit te voeren. Algemeen geldt de regel dat, zonder grondige pakkans, de naleving van milieunormen vaak dode letter blijft, meent hij.

Leo Pieters merkt ook op dat de Vlaamse Milieu-inspectie en de Omgevingsinspectie begin jaren 90 werden opgericht, en dat er op relatief korte termijn dus een pensioneringsgolf op komst is van deze eerste generatie inspecteurs. In hoeverre vormen deze aanhoudende personeelsbesparingen en dalende inspectiecapaciteit een risico dat Vlaanderen de Europese inspectieverplichtingen op termijn niet meer volledig kan waarmaken, en dat ook de Vlaamse omgevingsnormen niet langer afdoende worden nageleefd? Hij vraagt ook hoeveel vte's er bijkomend aangeworven moeten worden om opnieuw het inspectiepeil van 2008 te bereiken. Hoeveel extra vte's zijn er nodig in functie van de nakende pensioneringsgolf om minstens het huidige inspectiepeil te handhaven?

9. Tussenkoms van Gwenny De Vroe

Gwenny De Vroe wijst erop dat heel wat lokale besturen met problemen kampen met betrekking tot bomenkap en de handhaving daarvan. Wat is de mening van de sprekers daarover, en hoe kan dat reglementair worden bijgestuurd?

III. Antwoorden

1. Departement Omgeving

1.1. Afdeling Beleidsontwikkeling en Juridische Ondersteuning

Christophe Pelgrims stelt vast dat handhaving vaak het sluitstuk van het beleid wordt genoemd, maar die handhaving komt al veel vroeger aan bod: wanneer men bezig is met het opstellen van regelgeving en beleid. Daarom zet het departement van in

het begin sterk in op communicatie, opleiding, vorming en draagvlakverhoging. Hij volgt daarin Bruno Tobback, die zegt dat het niet altijd om compliance promotion hoeft te gaan. Het departement moet heel sterk inzetten op de verschillende strategieën, en dan gaat het zowel om compliance promotion als 'enforcement'.

Verschillende vraagstellers hadden het over de risicoanalyse, waarbij goed moet worden afgewogen wat de doelgroep is en wat het naleefgedrag is. Kennen de mensen de regelgeving niet, of overtreden ze bewust de regels? Hij stelt dat men op die manier heel gericht acties kan opzetten rond een concreet probleem in de handhaving. De spreker pleit ervoor om het hele spectrum in het oog te houden, en handhaving niet enkel als sluitstuk te beschouwen. Handhaving gaat ruimer dan alleen maar de handhaver zelf. Ook de beleidsvoorbereider en de vergunner spelen een belangrijke rol. Men moet dus die hele cyclus in het achterhoofd houden.

Het departement is volop bezig met het opstellen van het handhavingsprogramma. Men luistert naar de opmerkingen van de lokale besturen om te kijken of er gedeelde prioriteiten zijn, en of het gewest ondersteuning moet bieden. Wanneer iedereen zijn prioriteiten opgeeft, is het ook belangrijk om te kijken waar de eventuele gaten in de handhaving zitten.

Er is de noodzaak om proactief te handhaven, en dus prioriteiten vast te leggen op basis van de risico's, om dan daar de vte-capaciteit efficiënt op in te zetten. Terzelfdertijd moet er een sterk beleid worden gevoerd om goed te kunnen omgaan met die klachten. Die klachten zijn een bron om aan risicoanalyse te doen, maar de burger verwacht ook van de overheid dat men daar op een goede manier mee omgaat, en er open over communiceert.

Christophe Pelgrims stelt vast dat er ook heel wat vragen waren rond technologie en innovatie. Hij gelooft dat die een belangrijke impact kunnen hebben op de controle op het terrein. Hij denkt dan niet enkel aan drones maar ook aan nieuwe manieren van meten, het zogenaamde 'remote sensing'. Het departement heeft de mogelijkheden daarvan reeds bestudeerd, en is ervan overtuigd dat het veel mogelijkheden biedt. Maar als men via die nieuwe technologie ook ingrijpt op de rechten en vrijheden van burgers is ook het legaliteitsprincipe belangrijk. Daar moet een wettelijk kader voor worden gecreëerd. Dat neemt niet weg dat remote sensing ook heel vaak kan worden ingezet om aan informatievergaring te doen.

Hij merkt op dat het historisch passief momenteel in het regeerakkoord is opgenomen. Het departement bekijkt nu vooral wat de grenzen van het historisch passief zijn: hoever wil men teruggaan, en hoe kan men dat op een efficiënte manier organiseren, zodat dat geen bijkomende hinder oplevert?

Wat zorgwonen betreft onderscheidt hij twee discussies. Ten eerste is er de relatie met wonen: de woningkwaliteit en het toezicht daarop. Daarrond werd reeds een protocol afgesloten met het Agentschap Wonen-Vlaanderen om samen op te treden. Een tweede discussie gaat over handhaving omtrent de bijgebouwen. Hij vermoedt dat daar wel duidelijkheid over is in de regelgeving: het creëren van bijkomende woongelegenheden is vergunningsplichtig, en Vlaanderen maakt het zorgwonen momenteel meldingsplichtig.

1.2. Afdeling Handhaving

Verschillende vraagstellers merkten op dat het aantal controles is afgenomen. *Sigrid Raedschelders* geeft aan dat, ingevolge de besparingen binnen de Vlaamse overheid, er ook een daling is van het aantal in te zetten mensen voor handhaving. Of hier al dan niet sprake is van een trend hangt voornamelijk af van de vraag of de besparingsdoelstellingen van de Vlaamse overheid ook de komende jaren op dezelfde manier blijven doorspelen. Ze sluit dan ook niet uit dat het aantal vte's in

de toekomst nog verder afneemt, en dat men zich in de toekomst nog meer zal moeten afvragen welke keuzes er moeten worden gemaakt. Het departement kijkt dan niet zozeer naar bijkomend personeel, maar naar manieren om de handhaving efficiënter te maken: hoe kan men meer doen met minder mensen?

Ze geeft aan dat men dan wel op bepaalde limieten botst. Het lijkt haar een zeer moeilijke oefening om te bekijken wat er nodig is om de handhaving volledig waterdicht te maken en te optimaliseren. Ze vraagt zich ook af of het een zinvolle oefening is, wetende dat er nog een pensioneringsgolf op komst is, waarbij heel wat mensen niet vervangen worden. Ze erkent zeker dat men met meer personeel ook meer controles zou kunnen uitvoeren, en dat dat de pakkans zou verhogen. Dat zou het nalevingsgedrag in de praktijk wellicht ook verbeteren, meent ze.

Als het nieuwe meerjarenprogramma wordt besproken, zal die oefening ook kunnen worden gemaakt. Als er bepaalde thema's zijn waar men bewust meer wil investeren in handhaving, dan lijkt dat haar het juiste moment om dat kenbaar te maken, en daar de juiste conclusies uit te trekken voor de personeelsinzet.

Ze gaat ook in op de vraag hoe nieuwe technologieën de handhaving kunnen vereenvoudigen. Het departement werkt daarvoor heel nauw samen met de afdeling BJO, maar ook met verschillende andere onderzoeksinstituten, om die technologieën uit te werken. Al kost dat onderzoek natuurlijk budgettaire middelen. Er is bijvoorbeeld al onderzoek gebeurd naar het inzetten van drones, en daar botst men op de vraag hoe drones op een juridisch correcte manier kunnen worden gebruikt. Ze sluit niet uit dat de regelgeving verfijning nodig heeft om de inzet van technologie te vergemakkelijken.

De uitwisseling van informatie tussen handhavers en beleidsmakers noemt Sigrid Raedschelders heel belangrijk. Dat vindt ze ook een van de grote voordelen van het feit dat de handhavers zeer dicht bij de beleidsmakers zitten, soms letterlijk. Vanuit de praktijkervaring, vanuit de controles op het terrein ziet men waar de pijnpunten zich bevinden. Men stelt vast dat bedrijven of burgers soms de weg niet meer vinden in de regelgeving, en men ziet dus ook waar er nood is aan een vereenvoudigde regelgeving. Het departement doet in die zin regelmatig suggesties aan de beleidsmakers.

De handhaafbaarheidstoets volgt dan weer de omgekeerde richting: voordat beleidsmakers met nieuwe regelgeving komen, toetsen ze bij het departement af in hoeverre dat in de praktijk handhaafbaar is. En ze vragen ook of de doelgroepen in staat zijn om de regelgeving op die manier te begrijpen en op een correcte manier toe te passen. Die wisselwerking tussen beleidsmakers en handhavers is dus aanwezig, en die wordt bijna dagelijks versterkt, geeft ze nog mee.

Ze gaat ook in op de vraag waarom bedrijven overtredingen blijven maken, en wat hun beweegredenen zijn. Ze meent dat bedrijven een bewuste afweging maken. Ze weten dat er bepaalde investeringen nodig zijn om te voldoen aan de verschillende milieuregels, maar ze beslissen om die investeringen niet onmiddellijk te doen, om welke reden dan ook. Het idee is dat ze afwachten tot wanneer ze gecontroleerd worden. Ze zien dan wel of ze zich al dan niet in regel kunnen stellen. Ze is het ermee eens dat het beter zou zijn om die afweging moeilijker te maken. En dat kan enkel door de pakkans te vergroten, en door met andere woorden de zekerheid te hebben dat bedrijven en burgers weten dat er veelvuldig gecontroleerd wordt. Die risicoanalyse wordt dan een stuk delicaat.

Op het moment dat men vaststelt dat de regelgeving geschonden wordt en dat er maatregelen nodig zijn, wordt er wel telkens een herstelproject opgestart, dat vaak start met aanmaningen. Er wordt dan gekeken of de overtreder wil en kan aanpassen wat nodig is. Als dat het geval is, volgt het departement die aanmaningen op.

In de praktijk blijkt dat instrument van de aanmaning heel vaak tot het gewenste herstel, tot de gewenste normconformiteit te leiden, aldus Sigrid Raedschelders. Omdat heel wat overtreders onwillig zijn, zet het departement een kordatere handhaving in werking. Met processen-verbaal en bestuurlijke maatregelen gaat men de druk verhogen. De ultieme stok achter de deur zijn maatregelen met bestuurlijke dwangsommen.

De inspectie heeft zich altijd gefocust op het herstel, waardoor het repressieve gedeelte als complementair werd gezien. In de toekomst wil men daar een nieuw evenwicht vinden. De opmaak van het nieuwe meerjarenprogramma biedt de gelegenheid om accenten te verleggen en sneller over te gaan tot proces-verbaal. Zo worden de schendingen systematisch overgemaakt aan de parketten, waar ze een juist strafrechtelijk spoor kunnen krijgen, en als ze niet strafrechtelijk worden afgehandeld, keren ze weer terug naar de bestuurlijke beboeting. Het effect van de bestuurlijke beboeting was de voorbije jaren duidelijk zichtbaar. Op het terrein ziet men dat het nalevingsgedrag aanzienlijk verbetert. De beboeting schrikt af en is een mooi sluitstuk van de handhaving.

Het voorbije jaar was er de invloed van corona. In de eerste lockdown werden de inspecties beperkt tot de meest urgente en ernstige. Er is relatief snel, vanaf mei en juni 2020, opnieuw overgegaan tot de gewone inspecties met respect voor de veiligheidsmaatregelen van zowel de medewerkers als de gecontroleerden. Dat leidde tot een lichte daling van het aantal terreincontroles, maar ook een verhoging van het aantal administratieve controles die van op de werkplek of thuis konden gebeuren.

De verdeling in handhavingstaken en -bevoegdheden tussen gewestelijke en lokale overheden kwam vaak aan bod. Christophe Pelgrims merkte al op dat er door de huidige verdeling en prioriteiten gaten vallen in de handhaving. Inzake de omgevingsinspectie liggen de prioriteiten bij de klasse 1-bedrijven, en voor RO liggen de prioriteiten voornamelijk in de ruimtelijk kwetsbare gebieden. Dat betekent dat andere schendingen in principe behandeld worden door de lokale besturen.

De lokale handhaving is zeer divers. Heel wat grotere steden en gemeenten bouwen een actief lokaal handhavingsbeleid uit, ze hebben de juiste mankracht en hebben zelf expertise opgebouwd. Een groot deel van de lokale besturen kan daar veel minder op inzetten, kan beperkt tijd besteden aan de dossiers, en daar vallen opnieuw gaten in de handhaving.

Sigrid Raedschelders vindt het vooral belangrijk dat de gewestelijke Omgevingsinspectie de lokale besturen zo goed mogelijk ondersteunt. Die ondersteuning betekent onder andere dat ze vragen van lokale besturen mee beantwoordt en gaat helpen om de handhavingsinstrumenten op een goede manier in te zetten. De gewestelijke Omgevingsinspectie werkt aan draaiboeken voor handhavingsinstrumenten voor lokale besturen zodat ze op een laagdrempelige en praktische manier aan de slag kunnen. Er zijn al diverse checklists en modelsjablonen ter beschikking gesteld via de website. Het departement organiseert ten slotte regelmatig opleidingen op maat van de lokale handhavers.

Sinds anderhalf jaar is er een werkgroep Omgevingshandhaving, een samenwerking tussen onder meer de Milieu- en de Wooninspectie, Dierenwelzijn en de Erfgoedinspectie. Men wisselt vooral informatie uit, maar zoekt ook naar synergieën in de samenwerking. Dat heeft geresulteerd in de samenwerkingsprotocollen en in geregelde contacten over gezamenlijke inspecties of dossiers. Er is dus al een overlegorgaan binnen het beleidsdomein, dat al zeer concreet bezig is met de stroomlijning op het terrein.

Het onderscheid tussen een reactief en proactief toezicht is en blijft een uitdaging. Als men de klachten ter harte neemt, spendeert men heel wat tijd aan de reactieve handhaving. Sigrid Raedschelders wil daar niet op inboeten want dat gaat ten koste van mensen die hinder ondervinden, die geconfronteerd worden met schendingen, en waar de inspectie echt soelaas wil bieden. Als men met de risicoanalyses werkt, vloeien daar uiteraard acties uit voort die niet per se samenvallen met de klachten over hinder en vaak individuele belangen dienen. Men probeert in het jaarlijkse plan ruimte te voorzien voor die proactieve handhaving. In een ideale wereld zou er meer ruimte zijn voor proactieve inzet. Dat is een moeilijk evenwicht.

Zwerfvuil is voor de gewestelijke Milieu-inspectie geen topprioriteit, omdat ze focust op klasse 1-bedrijven. Via de cluster van bestuurlijke beboeting geeft ze wel zeer actief gevolg aan alle pv's over sluikstorten, zwerfvuil en afvalcriminaliteit. Naast de lokale GAS-boetes geeft de gewestelijke bestuurlijke beboeting een duidelijk en ernstig signaal dat zwerfvuil wordt beboet.

Tinne Rombouts vroeg naar de omgang met het prioritaire toezicht op onvergunde situaties. Die problematiek speelt in mindere mate voor de gewestelijke Omgevingsinspectie omdat ze de klasse 1-bedrijven kennen en daar nauwelijks nog sprake is van volledig onvergunde exploitatie. Er zijn op het lokale niveau wel nog gaten en onvergunde situaties. De VHRM is daarom anderhalf jaar geleden een studie gestart om tools te ontwikkelen die de lokale besturen kunnen helpen om precies die onvergunde inrichtingen en activiteiten te kunnen opsporen. Die studie is recent afgerond binnen het departement. De resultaten worden volgende week bekendgemaakt. Sigrid Raedschelders merkt op dat de lokale besturen mogelijkheden krijgen aangeboden om de blinde vlek – wat is al dan niet vergund – weg te werken.

Sigrid Raedschelders meent dat de geldende regels over de bestuurlijke beboeting volstaan. Het decreet rond de bestuurlijke beboeting dateert van 2009. Men heeft ruim twaalf jaar ervaring met de bestuurlijke beboeting van milieuschendingen, en sinds 2018 ook van RO-schendingen. De regelgeving is gaandeweg verfijnd, zodat de resultaten en procedures optimaal worden ingevuld. Bij de bestuurlijke beboeting is enkele jaren geleden het instrument bestuurlijke transactie ingevoegd om heel kort op de bal te kunnen spelen, om zeer korte tijd na de vaststelling een signaal te kunnen sturen naar de overtreder dat hij een beboeting riskeert.

Momenteel ligt er een wijziging van het Milieuhandhavingsbesluit klaar om de bestuurlijke transactie als instrument nog verder uit te breiden en de toepassing ervan te verruimen omdat het effect heeft en het voldoende afschrikwekkend is om het nalevingsgedrag te verbeteren in een brede groep.

2. Vlaamse Milieumaatschappij

Ann Carette vult aan dat er op het vlak van nieuwe technologieën, risicogedreven handhaving, problemen met de regelgeving – soms federale – een gespecialiseerde werkgroep bestaat op het niveau van het beleidsdomein. Daar kan men kennis uitwisselen en verwerven. Voor de omgevingshandhaving is de samenwerking met andere toezichthouders heel belangrijk. Collega's bevestigen dat.

Het blijft een feit dat er weinig medewerkers zijn. De handhaving is voor de VMM geen corebusiness. Voor boorbedrijven vormt VMM wel de centrale spil. *Ann Carette* droomt ervan dat daarvoor meer tijd wordt vrijgemaakt. Iedereen neemt dat erbij, maar het is niet zo evident. Bij de groep die incidenten opvolgt en monitort, de centrale spil, zit een collega met nog veel andere taken die de connecties legt met de bevoegde toezichthouders. Het zou fijn zijn als hij daarvoor meer tijd zou kunnen vrijmaken. Een klein beetje extra zou al veel betekenen voor de VMM.

Zwerfvuil is voor de VMM wel erg belangrijk. Zwerfvuil dat in waterlopen terecht komt, vervuult het water. Het kan kunstwerken en overwelvingen ook verstopen. Men legt krooshekkens aan maar als die vol afval hangen, riskeert men bij felle regen overstromingen. Men is altijd al alert geweest, de VMM was al toezichhouder voor zwerfvuil voor titel XVI van het DABM. Voor de VMM verandert er weinig door de nieuwe regelgeving. Het blijft een heel belangrijk aandachtspunt voor de VMM waar ze intensief samenwerkt met steden en gemeenten, zeker als bepaalde waterlopen hotspots zijn van sluikstorten. Het is de gemeente die dan de nodige acties onderneemt. Er is om de zoveel tijd een samenwerking met steden om fietsen en ander afval uit het water te halen, bijvoorbeeld in Leuven voor de Dijle.

De VMM heeft afspraken gemaakt met de inspectie RO over grondverzet en ophoging op weilanden en dergelijke. Zij zijn de ogen op het terrein. Ophogingen worden gemeld en gericht volgt men de watertoets op. Als de VMM bij een stedenbouwkundige vergunning in overstromingsgevoelig gebied negatief heeft geadviseerd, of belangrijke randvoorwaarden heeft opgelegd, in de buurt van de waterlopen, houdt men een oogje in het zeil. Er worden wel degelijk afspraken gemaakt. Dat wordt aangepakt in de mate dat men het gezien heeft.

De VMM is al enkele jaren betrokken bij de strijd tegen het dumpen van drugsafval. Ze zijn gecontacteerd door het parket van Limburg. De mensen die de monitoring van de waterlopen doen, hebben de coördinaten van de VMM. Zij hebben een permanente dienst van 24/7. Voor watervervuiling is de bijstand door de parketten en politiediensten zeer goed uitgewerkt.

3. Vlaamse Landmaatschappij

Bart De Schutter beperkt zich tot de vragen over de Mestbank en de VLM. Wat de capaciteit en de inzet ervan betreft, maakt men het onderscheid tussen de handhavers en de bedrijfsdoorlichters. Bij de handhavers is de capaciteit en het aantal controles de laatste jaren stabiel gebleven. De bedrijfsdoorlichters kenden een aantal procenten terugval, er zijn minder controles geweest. De planning is een capaciteitsplanning. De Mestbank zet de capaciteit zo efficiënt mogelijk in, bij een verhoging van de capaciteit zal ze meer gemeenten kunnen bestrijken en meer bedrijven doorlichten. De Vodka-aanpak hield een aanwezigheid op het terrein in, in 20 à 22 gemeenten, dat is relatief beperkt. Dat ligt aan de capaciteit. Opvallend is dat de inbreuk – los van Vodka – 11 procent bedraagt. Met Vodka valt dat terug tot 4 procent. De aanwezigheid op het terrein heeft dus effect. In combinatie met de aanpak werkt het.

Capaciteit is één ding, ze wordt wel zo efficiënt mogelijk ingezet. In haar huidige ondernemingsplan zet de VLM in op de innovatieve aanpak. Uit recente studies blijkt dat satellietbeelden een verschil kunnen maken. Bart De Schutter wijst erop dat minimale inspanningen vrij veel resultaat hebben. Denk aan de controle van mestopslagen op de akkers. Een correcte mestsamenstelling is vaak een probleem; op papier wijkt de samenstelling af van de werkelijke mestsamenstelling. Dat vraagt om een laboanalyse waar tijd overheen gaat.

Dit jaar gaat men experimenteren met bepaalde technieken om in situ de mestsamenstelling snel te analyseren, zodat men sneller kan reageren. Dat zal in samenwerking met VITO gebeuren. In het kader van de referentietoets maakt men jaarlijks afspraken om gericht onderzoek in te zetten voor innovatieve handhaving. Bart De Schutter maakt zich geen illusies over een sterke toename van de capaciteit, waardoor de inzet van innovatieve technieken aan belang wint.

De VLM heeft weinig impact ondervonden van corona op haar activiteiten. Ze heeft zich snel georganiseerd om veilig te kunnen werken, zowel voor de handhavers als de landbouwers. Bij bedrijfsdoorlichting is wat meer contact nodig met de

landbouwer. Daar is een kleine vertraging opgetreden, maar Bart De Schutter maakt zich sterk dat de manier van werken ook daar snel is aangepast.

Er waren een tweehonderd klachten, ook daar was er weinig impact van corona. Dat bleef stabiel, net zoals de inbreuken, die 55 procent van de klachten vormden. De VLM heeft de policy om elke melding op te volgen. Dat past binnen de thematische aanpak; men maakt daar tijd voor. Binnen de gehele strategie heeft dat zijn plaats.

Bruno Tobback vroeg naar de 'drive' achter de inbreuken. De elementen die daaraan ten grondslag liggen, zijn deels al opgesomd. Bart De Schutter voegt daaraan toe dat de pakkans meespeelt. De mestwetgeving bevat een aantal complexe elementen. Hoe complexer de wetgeving, hoe moeilijker om ze na te leven, maar ook hoe moeilijker om ze te handhaven. Het economisch voordeel is nog een element. Men gaat afwegen hoe groot de pakkans is tegenover de prestatie.

Wat is de wisselwerking met het beleid? Het mestbeleid van de VLM wordt ontwikkeld door de dienst Mestbeleid. Deze dienst is gesitueerd binnen een andere afdeling van de VLM, in die zin is het gescheiden. De Mestbank staat in voor de uitrol van de mestwetgeving en het handhavingsaspect. De conclusies uit de vaststellingen op het terrein laat men meesurfen bij de nieuwe beleidsontwikkelingen, zodat de uitvoerbaarheid en effectiviteit van de wetgeving mee gestuurd worden vanuit de ervaring van de Mestbank.

Steven Coenegrachts vroeg of er voldoende wordt ingezet op de begeleiding in relatie met het eerder repressieve verhaal van de handhaving. Bart De Schutter denkt dat dit goed zit. De begeleiding staat los van de Mestbank. De begeleidingsdienst die dit jaar via een overheidsopdracht gestart is, is specifiek gericht op land- en tuinbouwers om hen op weg te helpen via intense begeleiding met een aantal instrumenten en technieken. Ze worden wegwijs gemaakt in de wetgeving en op weg geholpen naar een oordeelkundige bemesting om de water- en bodemkwaliteit te verbeteren.

Daar is nog een taak weggelegd voor de sectororganisaties. Zij zijn betrokken bij de begeleidingsdienst en gaan de aanpak wat adviseren. Het lijkt Bart De Schutter toch wel nuttig dat de sectororganisaties zelf met hun netwerking en middelen inzetten op de begeleiding en het informeren van de landbouwers.

Er werd verwezen naar het kunstmestregister, een van de opvallendste maatregelen in MAP 6. Bij het in kaart brengen van de kunstmesthandelaars is internationaal samengewerkt. Er zijn contacten geweest met de handelaars in de grensgebieden. Daar heeft men nu zicht op en men kan gericht handhaven. Buitenlandse kunstmesthandelaars moeten net als de binnenlandse voldoen aan een aantal voorwaarden. Zo zijn ze onderhevig aan de bepalingen uit het Kunstmestbesluit. Daar kan de VLM dus ook optreden.

Hoe zit het met het evenwicht tussen administratieve en terreincontroles? Wordt er ingezet op de meest effectieve controles? Bart De Schutter wil dit wat rechtzetten. Het beeld leeft dat de administratieve controles per definitie geen impact hebben op het leefmilieu. Dat is uiteraard niet zo. Denk aan de controles op de NER: elke landbouwer met een bepaald aantal dieren moet x aantal NER's in zijn bezit hebben. Dat is een administratief proces. Als men meer dieren houdt dan er NER's in het bezit zijn, krijgt men een boete opgelegd. Wie meer dieren houdt dan toegelaten, heeft een impact op de water- en luchtkwaliteit. Men zoekt zeker naar een goed evenwicht tussen de controles. Er is de laatste jaren een verschuiving opgetreden in de richting van terreincontroles.

Bart De Schutter gaat vervolgens in op de extra bevoegdheden. Het zwerfvuil is voor alle gewestelijke toezichthouders een feit. Momenteel bereidt de Vlaamse Regering een besluit voor waarmee de bevoegdheid van de toezichthouders wordt uitgebreid naar opslagvoorwaarden voor andere meststoffen. De handhaving van de emissiearme stalsystemen wordt de komende maanden belangrijk. Op zich is dat een goede manier van werken. De personen op het terrein krijgen zo breed mogelijke bevoegdheden. Aan de andere kant bestaat het risico dat dit een beetje een lege doos zal zijn. Als het aantal personen hetzelfde blijft en ze meer bevoegdheden krijgen, kunnen ze die misschien niet allemaal uitoefenen. Men zal opnieuw moeten kiezen waar men prioritair gaat inzetten.

4. Agentschap voor Natuur en Bos

Volgens de regelgeving is de definitie van kleine landschapselementen zeer breed. *Jos Rutten* legt uit dat het niet alleen gaat over houtkanten maar ook over wegbermen en oeverstroken langs waterlopen. Vernietiging is eveneens breed gedefinieerd. Als een wegberm behandeld wordt met chemische middelen en er blijft geen vegetatie meer over, valt dat juridisch onder vernietiging.

Hoe wordt dat gemeten? Men krijgt een aanmaning of proces-verbaal waarin beschreven wordt hoeveel meter kleine landschapselementen vernietigd is. Er is echter geen nulmeting, men heeft geen zicht op het aantal meter kleine landschapselementen in Vlaanderen. Men probeert via technologische innovatie zicht te krijgen op de totale oppervlakte en lengte.

Hoe is de stijging van de cijfers te verklaren? Uit het allereerste onderzoek blijkt dat er in 2020 veel meer personen waren op het terrein, en ook veel meer meldingen, wat heeft bijgedragen aan de indicator van lopende meter verdwenen kleine landschapselementen. Dat verklaart de stijging niet volledig; vandaar dat er in 2021 een groot onderzoek komt.

Er waren vragen over het al dan niet ontbreken van gegevens. *Jos Rutten* maakt reclame voor het jaarlijkse handavingsrapport van het ANB, dat uiteenlopende cijfers bevat. Van het aantal meldingen in 2019 was ruim 10 procent niet ontvankelijk, 30 procent is afgehandeld met 'zachte informatie'. Wie 's morgens naar de dienst belt met de melding dat hij 's nachts verschillende schoten heeft gehoord, komt eigenlijk te laat. Dan kan de dienst niet meer uitrukken. De melding wordt wel ingevoerd in de databank. Als er in die omgeving vaker schoten vallen, als daar een patroon in zit, wordt er misschien wel gecoördineerde actie ondernomen.

Piet De Bruyn was verbaasd dat *Jos Rutten* verbaasd was over de vele vragen over het uitzetten van jachtwild. Het ANB heeft vastgesteld dat het illegaal uitzetten van jachtwild sinds 2007 afgenomen is. Ze hebben daar gecoördineerde acties rond gevoerd, die drie of vier jaar geleden gestopt zijn. Het blijft maatschappelijk en politiek gezien een gevoelig thema. Er worden nieuwe gecoördineerde acties gepland om het illegaal uitzetten van jachtwild hier en daar succesvol te kunnen aanpakken.

Het ANB heeft 34 natuurinspecteurs en 33 boswachters. Dat zijn geen knelpuntberoepen, het ANB krijgt veel meer kandidaten dan er plaatsen zijn. De commissie moet zich volgens *Jos Rutten* geen zorgen maken. In het personeelsplan dat onlangs werd goedgekeurd door de directieraad en de entiteit Overlegcomité, het overlegorgaan met de vakbonden, is beslist dat het aantal natuurinspecteurs en boswachters niet meer mag afnemen, ondanks dat het agentschap nog moet besparen tegenover de referentieperiode 1 juli 2024.

Tinne Rombouts had een vraag over het handhavingsprogramma. De directieraad heeft het ontwerp van handhavingsprogramma recent goedgekeurd. Het wordt nog

politiek afgetoetst bij het kabinet van minister Zuhal Demir. Het is ingebracht als input in het ontwerp van omgevingshandhavingsprogramma. Misschien moet het door de input van de vele handhavingsactoren nog worden aangepast, onder andere op het vlak van een betere samenwerking. Daar wacht men op.

Er waren veel positieve reacties op de mailing aan de landbouwers. Jos Rutten steunt het voorstel van Tinne Rombouts voor 500 procent; het ANB is al jaren vragende partij om zoveel mogelijk gegevens via één centraal aanspreekpunt te verschaffen aan de landbouwers.

Het ANB heeft meer dan één keer beleefd gevraagd aan het Departement Landbouw en Visserij, het aanspreekpunt voor landbouwers, om de informatie inzake het milieubeheerrecht door te geven. Het ANB kreeg steeds nul op het rekest. Dat is een aandachtspunt voor de toekomst.

De voorzitter had een vraag over de handhaving rond bomen. Jos Rutten schetst hoe de regelgeving in elkaar zit. Er zijn bomen die beschermd zijn omdat ze onderdeel zijn van een bos. Er zijn bomen die beschermd zijn omdat ze in een klein landschapselement voorkomen. Daarbuiten heeft het agentschap geen enkele bevoegdheid; enkel hoogstammige bomen die op meer dan 15 meter van een vergunde woning staan, zijn beschermd. Er zijn gemeenten die een politiereglement of een gemeentelijke verordening hebben om nog extra bomen te beschermen. Maar niet overal zijn bomen beschermd en er is zelfs geen melding nodig om zelfs hoogstambomen te verwijderen.

Er was een zeer interessante vraag van Mieke Schauvliege over de nalevingsgraad. Die graad opvolgen is niet altijd even simpel omdat men een geijkte set van indicatoren nodig heeft die men moet volgen. Het ANB heeft wel een aantal voorbeelden. Er werd vastgesteld dat acties rond handhaving wel degelijk helpen. Een mooi voorbeeld is de illegale vogelvangst. In het verleden heeft het ANB vaak gecoördineerde acties op het terrein ingezet rond illegale vogelvangst, om vogelvangsters met mist- en klapnetten op heterdaad proberen te betrappen. Dat had matig succes tot uit de kringen van de vogelkwekers zelf tips kwamen. Het ANB was verkeerd bezig en moest de grote vissen, de grote spilfiguren vinden op de vogeltentoonstellingen. Daar zijn dan gecoördineerde acties gevoerd, pv's uitgeschreven en grote spilfiguren gesanctioneerd. Deze ketenbenadering heeft ervoor gezorgd dat het aantal illegale vogelvangsters en het aantal vaststellingen significant gedaald is. Men kan dus de nalevingsgraad verhogen door het gericht inzetten van acties.

De handhaafbaarheidstoets werd aangehaald. De regelgeving bevat veel goede intenties, maar bij de instelling van een gebod of regel moet men zich afvragen of men daaruit op een goede manier een inbreuk kan distilleren. Het instrument van de handhaafbaarheidstoets is zeer belangrijk. Het ANB stelt vast dat het niet bij elke entiteit van de Vlaamse overheid regel is om de toets uit te voeren. Bij sommige decreten vindt er op het einde van de rit ook geen toets meer plaats. Voor het ANB is dat een aandachtspunt ter verbetering van de kwaliteit van de regelgeving.

5. Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij

Danny Wille begint met de onafhankelijkheid. De Terreincontrole zit bij de algemene diensten en werkt dus onafhankelijk van de afdeling Bodem en de afdeling Afval- en Materialenbeheer. Het team is onafhankelijk bezig maar werkt enorm nauw samen met de beleids mensen. Het team geeft input van op het terrein en omgekeerd. Het beleid geeft zijn prioriteiten door om in het komende jaar te controleren.

Klachten en vragen komen binnen via mail. Klachten ontstaan naar aanleiding van actuele gebeurtenissen. De bevolking of bepaalde doelgroepen zijn gesensibiliseerd als iets in de pers komt. *Danny Wille* gaf al het voorbeeld van de opruiming van

een autokerkhof in Brugge. Er kwamen dan meldingen uit andere gemeenten over gelijkaardige zaken. De OVAM is dat telkens gaan bekijken, neemt contact op met de lokale besturen of entiteiten en overlegt over het optreden. Dat is een cascade. Men gaat niet direct pv's uitschrijven, men volgt compliance promotion, werkt eventueel eerst met bestuurlijke boetes. Dat werkt in vele gevallen. Tegenover de hardliners treedt men natuurlijk wel hard op met een pv. De opruimkosten zijn uiteraard voor de overtreder.

Danny Wille telt slechts zes personen in zijn team. De samenwerking met de lokale besturen is dus beperkt. 20 procent extra zoals Bruno Tobback zegt, zou al veel betekenen. Dan komen er meer controles en meer ondersteuning van de lokale besturen die de eerste sensor zijn voor heel veel zaken op het terrein. De OVAM controleert wel bedrijven van klasse 1, 2 en 3. Men controleert niet enkel de grote bedrijven, omdat de kleine bedrijven ook veel hinder kunnen veroorzaken.

Om op de vraag van Bruno Tobback te antwoorden, de OVAM is niet bevoegd voor de afvaltransporten. 200 controles op jaarbasis betekent één per dag. In de toekomst gaat men dat proberen op te lossen via digitalisering. De OVAM is dankbaar voor de aanzienlijke relancemiddelen om het digitaliseringsproject op te zetten. Dat is de volledige digitalisering van wieg tot graf van alle afvalstromen in heel Vlaanderen, zodat men die kan monitoren en alle bewegingen kan volgen. Niet alleen de OVAM maar alle betrokken handhavers zullen daarvan kunnen gebruikmaken. Belangrijk zijn wel de GDPR en de commerciële aspecten bij de privéophalers. Als alle gegevens permanent digitaal worden opgevolgd, moet men zorgen dat de data alleen gebruikt worden waarvoor ze dienen. Ze moeten vertrouwelijk behandeld worden.

Inzake de risicoanalyse en het omgevingshandhavingsprogramma vormen klachten een input maar daarnaast is er ook de samenwerking met al de partners, met de beleidsmensen en de ervaringen van de OVAM. Zo komt men tot een mix van de uitgangspunten, prioritaire sectoren en zaken die men gaat aanpakken met het team Terreincontrole.

Antwerpen is vooral een doorvoerhaven, zoveel Vlaams afval is er dus niet. Via een digitaal project zal men meer zicht krijgen op de bewegingen: het Vlaams afval dat weggaat en het vreemd afval dat binnenkomt, zeker in de toekomst als men de recyclagehub verder gaat uitbouwen.

Er is soms wat frustratie over 'datamining' en informatie-uitwisseling met het federale niveau. Een van de lekstromen in Vlaanderen zijn de voertuigwrakken, die nogal eens verdwijnen. Ook Febelauto is daarover gefrustreerd. De OVAM wil dat de voertuigen die niet meer hergebruikt kunnen worden, hier worden verwerkt in erkende centra. Dat zou voor een positieve economische impuls zorgen. Het DIV is zo'n federale instelling die heel erg moeilijk doet. De OVAM slaagt er maar niet in om informatie uit te wisselen: wie is de eigenaar van het voertuig, hoe kan men het demonteren enzovoort? Eerst is het een voertuig maar daarna wordt het afval. Daar is nog heel wat werk. Het loopt niet allemaal zo vlot, op Vlaams niveau wel, maar niet op het federale.

Door de OVAM en de afdeling Handhaving is heel veel aandacht besteed aan het protocol over asbest. Dat geldt ook voor de lokale besturen. Zij moeten trouwens heel wat taken opnemen. Als er klachten zijn, is de OVAM het centrale loket, het centrale kenniscentrum en aanspreekpunt. Als er zaken mislopen, zal de OVAM optreden of laten optreden. Op dat vlak heeft de OVAM weinig bevoegdheden en zullen anderen het moeten doen. Een van de speerpunten die uit het rondetafelgesprek over drugsafval kwam, was de nood aan een 'single point of contact' dat altijd raadpleegbaar is. Dat kan de OVAM zijn of anderen; dat kunnen deskundigen

zijn die worden aangesteld om de milieuhinder op te lossen. Ze moeten alles in goede staat herstellen, en de veiligheid en gezondheid garanderen.

Zwerfvuil is een mooi voorbeeld van een maatschappelijk gevoelig thema. Er is niet zoveel afvalhinder, het is maar 20.000 ton in vergelijking met de overige miljoenen tonnen afval. Het is wel zeer hinderlijk. Komt dit er op Vlaams niveau als beleidsprioriteit bij, dan moet men keuzes maken: ofwel gaat men andere dingen minder doen, ofwel komt er extra personeel. Hier gaat de industrie voor drie jaar dertig vte's als proefproject financieren. Dat wordt een team bij de OVAM en dan krijgt de OVAM de mogelijkheid om dat te handhaven. Op het terrein gaat men de hotspots in kaart brengen en de overtreders proberen te bestraffen. Het is vooral die straffeloosheid die speelt. De OVAM gaat hetzelfde doen als met alcoholcontroles, met name meer op het terrein controleren. De lokale besturen kunnen of willen dat niet; sommige willen hun eigen burgers niet aanpakken. Niemand wil zwerfvuil; de OVAM gaat dat nu drie jaar doen en zien hoe het loopt.

De OVAM werkt internationaal samen. In de richtlijn over afgedankte elektrische en elektronische apparatuur staat dat er feitelijke samenwerking moet komen, en vooral in het kader van de e-commerce. Danny Wille wist het zelf niet, maar er is vorig jaar enorm op ingezet. Het is onvoorstelbaar hoeveel Nederlandse importeurs van batterijen niet aangesloten zijn en weigeren te betalen aan Bebat. Als ze niet reageren of zich niet willen conformeren, contacteert de OVAM de Nederlandse collega's en treden die op tegen de Nederlandse firma's. Dat is ook zo met Duitsland en andere landen. Rond e-commerce is het een noodzaak om in het kader van de producentenverantwoordelijkheid internationaal samen te werken.

Een volgende punt is de in- en uitvoer van afval. Soms gebeurt het dat afval illegaal terechtkomt in het buitenland of dat anderen hier illegaal afval dumpen. Dan moet men opnieuw internationaal samenwerken met die buitenlandse administraties. De afdeling Handhaving heeft daarin een taak te vervullen.

De OVAM zorgt ervoor dat ze in de internationale fora zit waar beslissingen genomen worden rond in- en uitvoer. Kunststofafval is nu zeer actueel. In de OESO is de OVAM zeer invloedrijk. Ze doet dat ook voor de havens in het IMO, waar ze als expert wordt erkend, zodat ze mee aan het stuur zit en een vinger aan de pols heeft van het beleid.

Er zijn nog instrumenten om minder in te zetten op handhaving. Wat stuurt de OVAM het meest? Dat zijn taksen en tarieven. Niemand betaalt graag te veel. Dat geldt voor de producenten maar ook voor de lokale besturen. Ze kunnen werken met verschillende tarieven om burgers en bedrijven te sturen in de richting van meer preventie, selectieve inzameling en recyclage. Dan moet men nagaan of dat goed werkt of niet.

Bovenop de zes vte's die terreincontrole doen, zijn er twee medewerkers vrijgemaakt om de materialen- en afvalstromen van batterijen en afgedankte elektronische apparatuur op te volgen. Deze stroomopvolgers gaan op het terrein op zoek naar het afval dat ontbreekt. Vlaanderen haalt de Europese doelstellingen niet of nauwelijks terwijl het toch een koploper is. Dan blijkt vaak dat het wel goed loopt op het terrein, maar dat men niet weet dat men moet rapporteren of hoe of aan wie. Die twee medewerkers gaan voor de controleurs op het terrein kijken hoe het loopt. Heel veel bedrijven zijn eigenlijk in orde behalve met de rapportering of andere kleine dingen. Zo informeren de stroomopvolgers de bedrijven en moeten de terreincontroles enkel nog worden ingezet in flagrante zaken. Dan wordt onmiddellijk harder opgetreden. Zo wordt heel wat capaciteit vrijgemaakt. De stroomopvolgers hebben een heel ander profiel; zij moeten de zaken gaan uitleggen en verkopen. Dit systeem werkt. Er moeten minder pv's worden opgesteld. Het is niet één controle, één pv. Dat is niet de doelstelling. Men wil zoveel mogelijk

bedrijven op de goede weg zetten. Dat gebeurt met de compliance promotion, actief op het terrein.

IV. Aanvullende opmerkingen

Bruno Tobback vindt dat er weinig in detail is gegaan. Hij vraagt om de discussie op te splitsen en de highlights eruit te halen om verder te praten. Hij heeft bij wijze van spreken nog honderd vragen. Het is te oppervlakkig gebleven. Handhaving is heel belangrijk, want het is een sluitstuk van het beleid.

Mieke Schauvliege vraagt wanneer het omgevingshandhavingsprogramma rond zal zijn, of men daarop kan focussen en of men daar dieper kan op ingaan.

De voorzitter wil het vervolg op deze hoorzitting in een regeling van de werkzaamheden bespreken.

Gwenny DE VROE,
voorzitter

Mieke SCHAUVLIEGE,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

ABS	Access and Benefit-Sharing
ANB	Agentschap voor Natuur en Bos
AVES	Adviezen, Vergunningen, Erkenningen en Subsidies
B3W	Begeleidingsdienst voor Betere Bodem en Waterkwaliteit
BBT	beleids- en begrotingstoelichting
BJO	Beleidsontwikkeling en Juridische Ondersteuning
CSA	Cluster Sanctionering en Advisering
DABM	decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid
DIV	Dienst voor Inschrijving van de Voertuigen
DOV	Databank Ondergrond Vlaanderen
GAS	gemeentelijke administratieve sanctie
GDPR	General Data Protection Regulation (= algemene verordening gegevensbescherming, AVG)
GOP	Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten
IMJV	Integraal Milieujaarverslag
IMO	International Maritime Organization (van de Verenigde Naties)
IMPEL	werkgroep Implementation and Enforcement of Environmental Law
ISO	International Organization for Standardization
KLE	klein landschapselement
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
MAP	mestactieprogramma (ook wel: mestactieplan)
Minafonds	Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur
NER	nutriëntenemissierechten
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
pv	proces-verbaal
RIE	Richtlijn Industriële Emissies
RO	Ruimtelijke Ordening
VEKA	Vlaams Energie- en Klimaatagentschap
VHRM	Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
VLAREM	Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij
Vodka	verantwoord omgaan met dierlijke, kunstmest- en andere meststoffen
vte	voltijdsequivalent / voltijddequivalent
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten