Vlaanderen
is ruimte & milieu

MILIEUHANDHAVINGS-RAPPORT 2017

VHRM

VLAAMSE HOGE
HANDHAVINGSRAAD VOOR
RUIMTE & MILIEU

VOORWOORD

Het Milieuhandhavingsrapport 2017 is reeds het negende milieuhandhavingsrapport van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (VHRM). Dit maakt dat we ondertussen kunnen zeggen dat toch wel enige ervaring is opgebouwd inzake rapportage. Jaarlijks bezorgt het milieuhandhavingsrapport u als lezer immers een waaier aan cijfermatige gegevens over het uitgevoerde handhavingsbeleid in Vlaanderen, en dit zowel op het lokaal, het gewestelijk als het federale niveau. Sinds het vorige milieuhandhavingsrapport wordt tevens een beperkt kwalitatief beeld geschetst van de wijze waarop het handhavingsinstrumentarium wordt ingezet. Met de jaarlijkse publicatie van het milieuhandhavingsrapport wenst de VHRM niet enkel te voldoen aan de decretale verplichtingen, maar wenst de VHRM tevens op een actieve en inhoudelijk sterke manier bij te dragen aan het milieuhandhavingsbeleid in Vlaanderen. Om echter te vermijden dat deze ervaring zou vastroesten in een routine, heeft de VHRM er voor gekozen om in 2018 een studie uit te besteden om te onderzoeken op welke wijze de opmaak en de inhoud van het milieuhandhavingsrapport, en het handhavingsrapport ruimtelijke ordening, dynamischer kan worden en een meer geïntegreerde vorm kan krijgen. Het opzet is immers om in het kader van het omgevingsdenken te werken aan een Handhavingsrapport Omgeving en dit tegen 2020. De opgebouwde ervaring zal niet verloren gaan en de basisgegevens zullen steeds worden opgenomen in de nieuwe rapportage. Alleen hoopt de VHRM dat de resultaten van de studie de opmaak van een kwalitatief krachtiger rapport mogelijk maken om u als lezer een nog grondiger beeld te bieden van de wijze waarop het handhavingsbeleid wordt uitgevoerd.

Terugblikkend op 2017 kan worden vastgesteld dat de VHRM opnieuw een belangrijke rol heeft gespeeld in het milieuhandhavingslandschap. Afgelopen jaar stond in het teken van de informatie-uitwisseling. De VHRM heeft sinds haar ontstaan, geijverd voor een maximale en optimale informatie-uitwisseling tussen de handhavingsactoren. Om het juridisch kader te onderzoeken werd in 2017 een studie uitbesteed met als apotheose een congres inzake informatie-uitwisseling waar de milieuhandhaver met veel opgetogenheid aan heeft deelgenomen. 2018 vormt echter geen eindpunt voor de activiteiten van de VHRM inzake informatie-uitwisseling. De VHRM blijft zich ook in de toekomst inzetten voor de ontwikkeling van instrumenten en regelgeving ter bevordering van een effectieve en efficiënte informatie-uitwisseling.

Voor het volledige overzicht van de activiteiten en werkzaamheden van de VHRM in 2017 verwijs ik u graag door naar hoofdstuk 6 van dit rapport.

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

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

INHOUD

1 INLEIDING 7

1.1 Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid 7
1.2 METHODOLOGIE EN RELEVANTIE MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2017 9
1.2.1 Werkwijze 9
1.2.2 Structuur 10
1.2.3 Kanttekeningen 11
1.3 MILIEUHANDHAVINGSBELEID 13

2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID 15

2.1 EVALUATIE VAN HET GEWESTELIJKE HANDHAVINGSBELEID 15
2.1.1 Gewestelijke toezichthouders 15
2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken 16
2.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID DOOR DE POLITIE 23
2.2.1 Algemeen 23
2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie 24
2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie 26
2.3 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE PROVINCIALE MILIEUHANDHAVINGSBELEID 32
2.3.1 Zrovinciegouverneurs 32
2.3.2 Provinciale toezichthouders (toezicht binnen het Milieuhandhavingsdecreet) 33
2.3.3 Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers (toezicht buiten het Milieuhandhavingsdecreet) 34
2.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE GEMEENTELIJKE MILIEUHANDHAVINGSBELEID 36
2.4.1 Burgemeesters 36
2.4.2 Gemeentelijke toezichthouders 42
2.4.3 Intergemeentelijke verenigingen 49

3 EVALUATIE VAN DE INZET VAN DE AFZONDERLIJKE MILIEUHANDHAVINGSINSTRUMENTEN EN VEILIGHEIDSMAATREGELEN 51

3.1 CONTROLES WAAR EEN OVERTREDING WERD VASTGESTELD 52
3.2 CONTROLES ZONDER VERDERE ACTIE 56
3.3 CONTROLES WAARVAN HET RESULTAAT ONBEKEND IS 57
3.4 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'RAADGEVING 59
3.5 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'AANMANING' 61
3.6 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VERSLAG VAN VASTSTELLING' 63
3.7 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'PROCES-VERBAAL' 65
3.8 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'BESTUURLIJKE MAATREGELEN' EN 'BEROEPEN TEGEN BESLUITEN HOUDENDE BESTUURLIJKE MAATREGELEN' 68
3.8.1 Evaluatie van het instrument 'Bestuurlijke maatregelen' 68
3.8.2 Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen 71
3.9 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VEILIGHEIDSMAATREGELEN' 74
3.10 Casus 76

4 EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUSANCTIONERINGS BELEID 85

4.1 EVALUATIE VAN HET STRAFRECHTELIJK SANCTIONERINGSBELEID 87
4.1.1 Instroom 90
4.1.2 Vooruitgangsstaat 95
4.1.3 Motieven tot seponeren 103

4.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE GEWESTELIJKE BEBOETINGSENTITEIT 107
4.2.1 Behandeling milieumisdrijven 107
4.2.2 Behandeling van milieu-inbreuken 114
4.3 EVALUATIE VAN DE RECHTSPRAAK VAN HET MILIEUHANDHAVINGSCOLLEGE 117
4.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ 119

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN 121

5.1 INSPANNINGEN 121
5.2 INSTRUMENTEN 124
5.3 SANCTIONERING 126
5.4 AANBEVELINGEN 128
5.4.1 Lokale toezichthouders 128
5.4.2 Risicogericht toezicht en programmatisch handhaven 129
5.4.3 Monitoring 130
5.4.4 Het niet-tijdig uitvoeren van bestuurlijke maatregelen 131
5.4.5 Milieuhandhaving als taak voor de politiediensten 131
5.4.6 Vaststelling sluikstorten 131
5.4.7 Verslag van vaststelling 132

6 ACTIVITEITEN INZAKE MILIEU VAN DE VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU IN 2017 133

6.1 Natraject Congres 'Klantgericht Handhaven' 133
6.2 Studie Informatie-uitwisseling 133
6.3 Workshop "Bestuurlijke dwangsommen" 134
6.4 Workshop inzake Procedurefouten vermijden 134
6.5 Congres Informatie-uitwisseling 134
6.6 Opmaak Milieuhandhavingsrapport 2016 136
6.7 Actualisatie Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 136
6.8 Advisering 136
6.9 Integratie milieu en ruimtelijke ordening 137
6.10 Studie 'Handhavingsrapport Omgeving' 137
6.11 Tools en leidraden voor de handhavers 137
6.12 Monitoring 138
6.13 Internationale contacten 138
6.14 Communicatie, intern en extern 138

7 BIJLAGEN 141

7.1 VERKLARENDE WOORDENLIJST – AFKORTINGEN 141
7.2 LIJST VAN GRAFIEKEN 142
7.3 LIJST VAN TABELLEN 143
7.4 LIJST VAN RESPONDERENDE GEMEENTEN 146
7.5 LIJST VAN RESPONDERENDE POLITIEZONES 148

COLOFON 151

1 INLEIDING

1.1 DECREET VAN 5 APRIL 1995 HOUDENDE ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE MILIEUBELEID

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

De VHRM werd opgericht ter ondersteuning van het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering bij de coördinatie en de inhoudelijke invulling van het milieuhandhavingsbeleid. Met het oog op een doelmatige handhaving van de milieuwetgeving organiseert de VHRM dan ook het systematisch overleg met de milieuhandhavingsactoren. Dit overleg kan uitmonden in afspraken tussen de verschillende actoren. Deze afspraken worden protocollen genoemd. De VHRM is de gangmaker voor zowel het voeren van overleg met milieuhandhavingsactoren, als voor het voorbereiden en het afsluiten van de protocollen. In dit kader kan worden verwezen naar het eerste milieuhandhavingsprotocol dat op 18 maart 2013 werd ondertekend door minister Schauvliege en minister Turtelboom, zijnde de 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013[2]' dat in 2018 zal worden geactualiseerd. Daarnaast werden er informeel diverse nota's ('Nota met aanbevelingen voor de verbalisant bij de opmaak van een PV in geval van milieumisdrijven', 'Nota draagwijdte recht op toegang van de toezichthouders',...), sjablonen ('Sjabloon bij het opleggen van een proces-verbaal bij de vaststelling van een milieumisdrijf', 'Sjabloon bij het opstellen van een verslag van vaststelling bij de vaststelling van een milieu-inbreuk',...), modelbrieven ('Modelbrief voor het opstellen van een raadgeving', 'Modelbrief tot het opstellen van een aanmaning',...) en leidraden ('Leidraad tot het opstellen van een besluit houdende bestuurlijke maatregelen', 'Leidraad tot het opstellen van een besluit houdende veiligheidsmaatregelen', ...) opgesteld die via het afgesloten luik van de website van de VHRM[3] op eenvoudige wijze beschikbaar zijn voor de toezichthouders. Deze documenten worden veelvuldig geconsulteerd door de toezichthouders en worden binnen de werkgroepen van de VHRM waar nodig aangevuld of gewijzigd. De reden om veeleer van nota's en modellen gebruik te maken dan van formele protocollen is dat deze laatste vele vormvereisten hebben (onder meer ondertekening door de betrokken ministers) terwijl met het alternatief de facto hetzelfde kan worden bereikt.

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

De samenstelling van de plenaire vergadering van de VHRM werd vastgelegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 2014 betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu[4]. De volledige en geactualiseerde samenstelling van de plenaire vergadering is terug te vinden op de website van de VHRM[5]. Naast een plenaire vergadering werkt de VHRM met een aantal werkgroepen om bijzondere vraagstukken te onderzoeken. Zo stelde de Werkgroep Toezicht, Sanctionering en Informatie in 2017 onder meer een gedragscode voor handhavers op, organiseerde de werkgroep Innovatie het najaarscongres inzake Informatie-uitwisseling, een workshop rond de bestuur-

1 Publicatie Belgisch Staatsblad 4 november 2009

2 https://www.vhrm.be/protocollen-0/prioriteitennota

3 https://www.vhrm.be/handhavers

4 Publicatie Belgisch Staatsblad 4 november 2014

5 https://www.vhrm.be/leden

lijke dwangsom en een workshop rond het vermijden van procedurefouten, en voerde de werkgroep Milieu & Ruimtelijke Ordening onder andere de voorbereidende werkzaamheden uit voor het opstarten van een studie omtrent de opmaak van een geïntegreerd Handhavingsrapport Omgeving. In hoofdstuk 6 wordt uitgebreid ingegaan op de werkzaamheden van de VHRM en verschillende werkgroepen in 2017.

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

- Het milieuhandhavingsprogramma, dat voor het eerst een tijdshorizon van vijf jaar heeft gekregen, bevat aanbevelingen voor de milieuhandhaving op basis van de analyse van de individuele programma's van alle door het Milieuhandhavingsdecreet gevatte actoren. Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 bevat daarnaast ook een strategisch en operationeel plan van de VHRM zelf en concrete beleidsaanbevelingen rond de thema's water, afval en informatie-uitwisseling. Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 is terug te vinden op de website van de VHRM[6]. In 2018 is de werkgroep Programmatie van de VHRM gestart met de voorbereidingen voor de opmaak van het Milieuhandhavingsprogramma 2020-2024.

- Het milieuhandhavingsrapport bevat minstens een algemene evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde gewestelijke milieuhandhavingsbeleid; een specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke handhavingsinstrumenten; een overzicht van de gevallen waarin, binnen de gestelde termijn, geen uitspraak werd gedaan over de beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen; een evaluatie van de beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld milieumisdrijf; een overzicht en vergelijking van het door de gemeenten en provincies gevoerde milieuhandhavingsbeleid; een inventaris van de inzichten die tijdens de handhaving werden opgedaan en die kunnen worden aangewend ter verbetering van de milieuregelgeving, beleidsvisies en beleidsuitvoering; en aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid. Deze milieuhandhavingsrapporten 2009 tot en met 2016 zijn terug te vinden op de website van de VHRM[7].

De VHRM onderzoekt, zoals eerder vermeld, momenteel ook hoe er in de komende jaren een geïntegreerd handhavingsrapport kan worden opgesteld. Dit jaar zullen het Milieuhandhavingsrapport 2017 en het Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening 2017 nog verschijnen als twee aparte documenten

6 https://www.vhrm.be/milieuhandhavingsprogramma

7 https://www.vhrm.be/milieuhandhavingsrapport

1.2 METHODOLOGIE EN RELEVANTIE MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2017

1.2.1 Werkwijze

Aan de hand van relevante, betrouwbare, cijfermatige en kwalitatieve gegevens is het opzet van het milieuhandhavingsrapport om een concreet beeld te geven van het milieuhandhavingsbeleid dat in het Vlaamse Gewest werd uitgevoerd van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2017.

Om aan dit doel – en de decretaal bepaalde onderdelen – te voldoen, heeft de VHRM, analoog aan de opmaak van de vorige milieuhandhavingsrapporten, een bevragingsfiche opgesteld voor de milieuhandhavingsactoren, waarin telkens werd toegespitst op de verschillende opdrachten van deze actoren. Sinds 2015 ontvangen de actoren, in het kader van 'radicaal digitaal' (cfr. Regeerakkoord 2014-2019[8]), een digitale bevragingsfiche.

Op 1 april 2017 ontstond, binnen het nieuwe beleidsdomein Omgeving, het departement Omgeving uit de fusie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie met het departement Ruimte Vlaanderen. Dit bracht structurele veranderingen met zich mee voor enkele gewestelijke handhavingsactoren die sinds 2009 worden bevraagd voor de opmaak van het milieuhandhavingsrapport. Concreet werden de afdeling Milieu-Inspectie en de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer, ondergebracht onder één afdeling, met name de afdeling Handhaving. De vroegere afdeling Land- en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen (ALBON) werd deels ondergebracht bij de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en – projecten en deels bij de afdeling Vlaams Planbureau voor Omgeving. Ook de afdeling Milieuvergunningen bevindt zich sinds 1 april 2017 binnen de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en – projecten.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de verschillende actoren die op het vlak van de handhaving van het milieurecht werden bevraagd over hun activiteiten tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017. Waar relevant wordt de nieuwe naamgeving van de gewestelijke actor geduid, die ook doorheen dit handhavingsrapport wordt gehanteerd:

- Departement Omgeving – afdeling Handhaving – Milieu-inspectie, zijnde de voormalige afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMI);
- Departement Omgeving – afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten, zijnde de nieuwe afdeling in het departement Omgeving waar de voormalige afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMV) werd ondergebracht;
- Departement Omgeving, de gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving, zijnde de voormalige afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-AMMC);
- Departement Omgeving – afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten en Vlaams Planbureau voor Omgeving, zijnde de nieuwe afdelingen in het departement Omgeving waar de voormalige afdeling Land- en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE-ALBON) werd ondergebracht;
- De secretaris-generaal van het Departement Omgeving, voorheen de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM);
- De Vlaamse Landmaatschappij (VLM);
- De Vlaamse Milieumaatschappij (VMM);
- Het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB);
- Waterwegen en Zeekanaal NV (AWZ);
- Het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid VAZG);
- Het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV);
- NV De Scheepvaart[9];
- Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW);
- Vlaamse burgemeesters;
- Vlaamse gemeenten;

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

9 De NV De Scheepvaart onderging op 10 februari 2017 een naamsverandering naar De Vlaamse Waterweg NV. Sinds 1 januari 2018 werd Waterwegen en Zeekanaal NV ontbonden en opgenomen in De Vlaamse Waterweg NV. Beide actoren worden over 2017 dus nog apart weergegeven in dit handhavingsrapport. Om verwarring tussen de voormalige en de samengestelde entiteiten te vermijden blijft in dit rapport nog de benaming NV De Scheepvaart gehanteerd.

- Intergemeentelijke verenigingen;
- Vlaamse politiezones;
- Federale politie;
- Vlaamse provinciegouverneurs;
- provinciale toezichthouders;
- Milieuhandhavingscollege;
- Parketten.

Zoals aangegeven in bovenstaande lijst werden de intergemeentelijke verenigingen, actief inzake de handhaving van het milieurecht, eveneens bevraagd[10]. Het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt immers dat gemeenten ervoor kunnen kiezen om via intergemeentelijke samenwerking beroep te doen op een toezichthouder.

Er werd wederom gewerkt met een uniforme vragenlijst zodat vergelijkbare gegevens konden worden verkregen. Zo werd er onder meer gepeild naar het aantal toezichthouders binnen de organisatie, het aantal voltijdse equivalenten (VTE) door deze toezichthouder(s) besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders, het aantal uitgevoerde controles tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017, het aantal opgestelde aanvankelijke processen-verbaal, het aantal opgestelde verslagen van vaststelling en het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen. De sanctionerende instanties werden ook bevraagd naar hun werkzaamheden tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017.

Op basis van de informatie, aangeleverd via de gestandaardiseerde fiches, zal een kwantitatief beeld worden geschetst van de activiteiten van de handhavingsactoren in 2017. Deze cijfergegevens worden, samen met een tekstuele toelichting, op een grafische wijze weergegeven in een grafiek of een tabel.

Aangezien dit reeds het negende milieuhandhavingsrapport is, zal – daar waar dit relevant en interessant is – een vergelijking worden gemaakt met de gegevens uit voorgaande milieuhandhavingsrapporten. Dit maakt het mogelijk een beeld te schetsen van de impact en uitvoering van het Milieuhandhavingsdecreet.

10 Er kwam respons van 7 intergemeentelijke verenigingen, m.n. VENECO, INTERLEUVEN, HAVILAND, IOK, WVI, IGEAN en IGEMO.

1.2.2 Structuur

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

De focus van hoofdstuk 2 ligt voornamelijk op de inspanningen van de toezichthoudende instanties. Eerst wordt een evaluatie geboden van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde milieuhandhavingsbeleid van de gewestelijke toezichthouders, de Federale politie, de Lokale politie en de handhavingsactiviteiten uitgevoerd op lokaal niveau door de provinciegouverneurs, de provinciale toezichthouders, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen. Er zal een cijfermatig beeld worden geschetst van het aantal toezichthouders per organisatie, de ingezette VTE door deze toezichthouder(s) besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreeten de ingezette VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders, en het aantal controles uitgevoerd door deze toezichthouders in 2017. Dit maakt het eveneens mogelijk een beeld te verkrijgen van het aantal controles dat per toezichthouder werd uitgeoefend. Voor de Federale politie en de Lokale politie wordt het soort processen-verbaal inzake leefmilieu dat werd opgesteld door de politiediensten in 2017 besproken.

Daarnaast wordt specifiek gekeken naar de proactieve controles uitgevoerd door de Federale politie in het kader van afvaltransporten en naar de activiteiten van de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie. Aansluitend wordt het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid geëvalueerd. Bij het lokale milieuhandhavingsbeleid wordt gewezen op de aanwezigheid van het aantal klasse 1, klasse 2 en klasse 3-inrichtingen op het grondgebied. Hierbij dient te worden opgemerkt dat op 23 februari 2017 een deel van de klasse 1-inrichtingen, met beperkte complexiteit en een eerder lokaal karakter, werden gedeclasseerd naar klasse 2-inrichtingen. Dit houdt in dat het toezicht voor deze bedrijven van de gewestelijke toezichthouders naar de gemeentebesturen is overgegaan. In hoofdstuk 2 speelt deze declassering een belangrijke rol, gelet op het feit dat de aanstelling van het aantal lokale toezichthouders in de gemeenten afhankelijk is van het aantal klasse 2-inrichtingen. Vervolgens worden de toezichtstaken, uitgevoerd door de Vlaamse steden en gemeenten, bestudeerd.

In hoofdstuk 3 ligt de nadruk op het gebruik van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten door de verschillende milieuhandhavingsactoren. Om het begrip 'milieuhandhavingsinstrument' duidelijk af te bakenen, werd er aan de hand van de parlementaire voorbereidingen van het Milieuhandhavingsdecreet een opsomming gemaakt van deze instrumenten. Op basis van deze opsomming werden de uniforme bevragingsfiches opgesteld. Het betreft de volgende instrumenten: raadgevingen, aanmaningen, bestuurlijke maatregelen (regularisatiebevel, stakingsbevel, bestuursdwang of een combinatie), veiligheidsmaatregelen, bestuurlijke geldboeten (en voordeelontneming) en strafsancties. De bestuurlijke geldboeten, bestuurlijke transacties en de strafsancties zullen echter in een afzonderlijk hoofdstuk worden behandeld, namelijk hoofdstuk 4 'Evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde sanctioneringsbeleid'. Net zoals in de vorige Milieuhandhavingsrapporten zullen de handhavingsinstrumenten worden afgewogen ten aanzien van het aantal uitgevoerde controles waar een overtreding werd vastgesteld en niet ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde controles. Verder zijn ook het proces-verbaal en het verslag van vaststelling opgenomen in deze specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten.

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

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

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

Niet enkel de gegevens met betrekking tot 2017 worden gehanteerd om onderstaande evaluatie uit te voeren, tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een vergelijking worden gemaakt met de gegevens van de voorgaande jaren.

In hoofdstuk 6 rapporteert de VHRM over de eigen werkzaamheden in 2017 inzake milieugerelateerde aangelegenheden. Zowel in de plenaire vergadering als in de werkgroepen werden activiteiten verricht die de milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest ten goede komen. Deze activiteiten kunnen worden gekaderd in het strategische en operationele plan van de VHRM, maar kunnen tevens worden gerelateerd aan bepaalde aanbevelingen die de VHRM formuleerde in voorgaande milieuhandhavingsrapporten en in het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019.

1.2.3 Kanttekeningen

Het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt dat het milieuhandhavingsrapport onder meer een evaluatie dient te bevatten van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde gewestelijke milieuhandhavingsbeleid, een specifieke evaluatie van de inzet van de afzonderlijke handhavingsinstrumenten en een evaluatie van de beslissingspraktijk van de parketten inzake het al dan niet strafrechtelijk behandelen van een vastgesteld misdrijf. Er kan hier echter geen sprake zijn van een evaluatie sensu stricto. Om werkelijk te onderzoeken hoe doeltreffend het milieuhandhavingsbeleid is, is het noodzakelijk bepaalde beoordelingscriteria ex ante vast te leggen. Het feit dat dit het negende milieuhandhavingsrapport van de VHRM is, maakt het echter wel mogelijk een evaluatie te maken van de verdere implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet en er kan een betere blik worden geworpen op de wijze waarop de handhavingsactoren de instrumenten die hen worden aangeboden in het Milieuhandhavingsdecreet hanteren.

In tweede instantie dient te worden gewezen op het feit dat ook voor dit milieuhandhavingsrapport de responsgraad nog steeds geen 100% bedroeg. Hoewel de verschillende relevante actoren officieel werden aangeschreven en een medewerkingsverplichting bestaat voor de actoren die deel uitmaken van het Vlaamse Gewest, is er geen sprake van een volledige respons. Dit betekent dat de cijfergegevens niet geheel representatief zijn en de conclusies ook in dit licht dienen te worden gelezen. Het verdient evenwel vermelding dat de VHRM het afgelopen jaar verschillende initiatieven heeft genomen om een zo groot mogelijke respons te bekomen. Zo werd in de loop van 2017 een digitaal registratieformulier verspreid via de nieuwsbrief van de VHRM, dat ook beschikbaar is op het afgesloten luik van de website. Het formulier is gebaseerd op de huidige bevraging van het

Milieuhandhavingsrapport en wil de toezichthouder toelaten reeds doorheen het kalenderjaar de juiste cijfers te registreren. Het invullen van de jaarlijkse bevraging van de VHRM wordt hierdoor eenvoudiger. Verder deed het permanent secretariaat van de VHRM ook gerichte inspanningen om ook een respons te bekomen daar waar de bevraging in eerste instantie onbeantwoord bleef. In meerdere gevallen leverde dit alsnog een positief gevolg op.

Zoals eerder in de beschrijving van de structuur werd aangegeven, worden de activiteiten van de toezichthouders van de Lokale politie besproken in een afzonderlijk hoofdstuk, volgend op de activiteiten van de Federale politie. Dit heeft te maken met het feit dat de Lokale politie onderscheiden taken heeft wat betreft de handhaving van de milieuwetgeving. Enerzijds zijn binnen sommige steden en gemeenten politiefunctionarissen aangesteld als toezichthouder binnen een politiezone. Anderzijds staat de Lokale politie in voor de basispolitiezorg en voert meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit op het grondgebied van de politiezone. In dat kader wordt uiteraard ook aan handhaving van de milieuwetgeving gedaan, al is het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Ook voor dit Milieuhandhavingsrapport 2017 werden de korpschefs van de Vlaamse politiezones gevraagd enkel te rapporteren over de activiteiten van de toezichthouder(s), indien er een toezichthouder werd aangesteld binnen de politiezone. Dit onderdeel (2.2.3) dient dus te worden gelezen samen met de evaluatie van het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid (2.3.6).

Daar de bevraging voor het milieuhandhavingsrapport, net zoals voorgaande jaren cijfermatig is en geen contextgegevens worden opgevraagd, kan dit ruimte laten voor interpretatie. De leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de VHRM kregen echter wel de mogelijkheid om, na de verwerking van de gegevens, verder inhoudelijk commentaar te geven en zo de uitkomsten in een breder kader te plaatsen.

Ook dit negende milieuhandhavingsrapport kent zijn grenzen, maar het vormt wel een volgende stap in de evaluatie van het milieuhandhavingsbeleid in het Vlaamse Gewest en in de verdere implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet. De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu tracht met het milieuhandhavingsrapport niet enkel een meerwaarde te bieden voor de beleidsmakers, maar tevens voor de handhavingsactoren zelf.

1.3 MILIEUHANDHAVINGSBELEID

Het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019[11] bevat de ambitie voor een efficiëntieverhoging bij, en meer samenwerking en afstemming tussen alle diensten die als taak hebben om Vlaamse regelgeving te handhaven en overtredingen te beteugelen. Er wordt gestreefd naar een stroomlijning van de procedures in de bestaande Vlaamse handhavingsregelingen.

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

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

De beleidsnota omgeving 2014-2019 van Vlaams minister Joke Schauvliege[12] legt strategische en operationele doelstellingen inzake milieuhandhaving vast waar de VHRM in belangrijke mate mee uitvoering aan kan geven.

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

Ook in de beleidsnota van Vlaams minister voor het algemeen regeringsbeleid Geert Bourgeois[13] zijn aanknopingspunten met betrekking tot handhaving te vinden, meer bepaald in strategische doelstelling 1 "Een vlotte en betrouwbare dienstverlening voor de Vlaamse Regering, een innoverend procesmanagement voor de besluitvorming en uitwerking van de Vlaamse Justitie".

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

Enerzijds wordt dit uitgewerkt in operationele doelstelling 1.4: Uitvoering van het samenwerkingsakkoord betreffende het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid voor een meer coherente vervolging van overtredingen: "Vlaanderen heeft heel wat bevoegdheden met strafrechtelijke aspecten, zoals leefmilieu, stedenbouw, werkgelegenheid, verkeers-veiligheid, wapenhandel, jeugdbescherming en leerplicht. Ik zal het samenwerkingsakkoord betreffende het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid uitvoeren zodat overtredingen met betrekking tot Vlaamse bevoegdheden met strafrechtelijke aspecten op een meer coherente manier kunnen worden vervolgd. Na de zesde staatshervorming krijgt Vlaanderen meer instrumenten om de eigen regelgeving te handhaven en om een eigen vervolgingsbeleid te ontwikkelen. Ik zal de samenwerking met het College van Procureurs-generaal zo snel mogelijk opstarten. Ik zal de vergaderingen van het College van Procureurs-generaal actief bijwonen en erover waken dat de beleidsprioriteiten van de Vlaamse Regering zo snel mogelijk vertaald worden in richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid. Ik hanteer daarbij als principe dat strafrechtelijke vervolging het best alleen gevraagd kan worden voor de meest strafwaardige overtredingen (strafrecht als ultimum remedium). Om de richtlijnen voor het strafrechtelijk beleid voor te bereiden is het belangrijk om vertegenwoordigers aan te wijzen in de verschillende thematische expertisenetwerken en in horizontale expertisenetwerken, zoals het strafrechtelijk beleid en de strafrechtspleging. Ik versterk de samenwerking met het federale niveau in het kader van het veiligheidsbeleid en lever een actieve bijdrage aan de Kadernota integrale veiligheid en het nationaal veiligheidsplan. Dat alles wordt uitgevoerd in nauw overleg met mijn collega's die bevoegd zijn voor de materies in kwestie. Daarom zal ik een coördinatiemechanisme opzetten bij de Vlaamse overheid. Dat orgaan heeft als opdracht

11 https://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/60797

12 https://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/65581

13 https://ebl.vlaanderen.be/publications/documents/65542

het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid te ondersteunen. Via het positief injunctierecht kan Vlaanderen het openbaar ministerie bevelen om, in individuele gevallen, een dossier strafrechtelijk te vervolgen of om een rechtsmiddel aan te wenden. Ik zal dit positief injunctierecht op een verantwoorde wijze en in nauw overleg met de bevoegde ministers van de betrokken materies uitoefenen."

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

De VHRM zal, gelet op bovenstaand kader, een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de uitvoering van zowel de beleidsnota van Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw als de beleidsnota van Vlaams minister voor het algemeen regeringsbeleid.

2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGS-BELEID

In dit hoofdstuk wordt een evaluatie van het Vlaamse milieuhandhavingsbeleid van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2017 nagestreefd. Het betreft een rapportering inzake de handhavings- en toezichtsactiviteiten van de verschillende actoren, actief in het Vlaamse Gewest in 2017. Tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een vergelijking worden gemaakt met de gegevens die de VHRM heeft verzameld in voorgaande milieuhandhavingsrapporten.

2.1 EVALUATIE VAN HET GEWESTELIJKE HANDHAVINGSBELEID

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

Voor dit Milieuhandhavingsrapport 2017 werden geen gegevens van de VMM opgenomen in de tabellen en grafieken gelet op het feit dat de aangeleverde cijfers voor een vertekend beeld zouden zorgen. Handhaving is binnen de VMM verdeeld over twee afdelingen, met name de afdeling Operationeel Waterbeheer en de afdeling Rapportering Water. Voor 2017 was het niet mogelijk voor beide afdelingen om een compleet overzicht te rapporteren aangaande de uitgevoerde handhavingsactiviteiten. De gegevens die wel beschikbaar zijn, zullen in de tekst worden opgenomen.

2.1.1 Gewestelijke toezichthouders

In uitvoering van artikel 16.3.1 van het Milieuhandhavingsdecreet kunnen de personeelsleden van het departement en de agentschappen die behoren tot de beleidsdomeinen Omgeving, Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, en Mobiliteit en Openbare Werken door de Vlaamse Regering worden aangewezen als toezichthouders. Zoals in de inleiding aangegeven, fusioneerden het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en het departement Ruimte Vlaanderen in 2017 tot het departement Omgeving. Deze fusie heeft een impact op de benaming van een aantal handhavingsinstanties. Omwille van het feit dat voor bepaalde gegevens een vergelijking wordt gemaakt met de cijfergegevens uit voorgaande rapporten, zal naast de nieuwe benaming ook steeds worden verwezen naar de voormalige naam.

Artikel 16.3.2 van het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt dat enkel die personen kunnen worden aangesteld als toezichthouders die over de vereiste kwalificaties en eigenschappen beschikken om de toezichtsopdracht naar behoren in te vullen.

De gewestelijke toezichthoudende instanties werden in de bevragingsfiche verzocht om het aantal toezichthouders, aangesteld door de Vlaamse Regering, aan te geven waarop zij in 2017 beroep konden doen.

Volgende tabel geeft een beeld van het aantal toezichthouders dat door de gewestelijke handhavingsinstanties werd ingezet in 2017. Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2016 en het Milieuhandhavingsrapport 2015 werd het tevens mogelijk een vergelijking te maken tussen het totaal aantal toezichthouders waarop beroep kon worden gedaan door de toezichthoudende instantie in 2017, in 2016 en in 2015.

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	2015	2016	2017
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & afdeling Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	13	13	13
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	117	107	103[14]
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	84	84	9
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	162	150	136
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	68	68	68
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	58	58	51
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	18	18	16
NV De Scheepvaart	30	30	22
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	112	159	159
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	45	39	39
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	21	28	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	13	11	9
Totaal	**741**	**765**	**625**

Tabel 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke toezichthoudende instantie in 2015, 2016 en 2017

Om tabel 1 te kaderen, dienen in eerste instantie de volgende randbemerkingen te worden geformuleerd:

- In 2017 werd door de secretaris-generaal van het departement Omgeving geen toezicht uitgeoefend, aangezien er zich, net zoals in voorgaande jaren, geen uitzonderlijke omstandigheden hebben voorgedaan waarin diens bevoegdheid diende te worden aangewend. De secretaris-generaal van het departement Omgeving wordt dan ook niet opgenomen in de tabellen en grafieken.

- Zoals hoger reeds aangehaald worden de cijfergegvens van de VMM inzake 2017 niet opgenomen in de tabellen en grafieken gelet op het feit dat de ontvangen gegevens geen correct beeld zouden schetsen van de activiteiten van de VMM inzake handhaving. Voor 2017 werd meegedeeld dat 22 toezichthouders actief waren binnen de VMM.

- De OVAM geeft aan dat het hoog aantal toezichthouders bij de OVAM de volgende redenen heeft: het takenpakket van de toezichthouders is breed, er zijn geen bijkomende functies ingericht naar enkel toezicht; er is een interne organisatie gericht op doelgroepen waarbij de dossierbehandelaars vooral de opvolging doen van dossiers en daarom maar beperkt toezichtstaken moeten kunnen uitoefenen; de mogelijkheid om bij uitzonderlijke omstandigheden (crisissituaties) voldoende toezichthouders ter beschikking te hebben om op te treden.

Rekening houdend met bovenstaande opmerkingen kan worden vastgesteld dat in 2017 647[15] gewestelijke toezichthouders waren aangesteld. Dit is een sterke daling van 118 toezichthouders ten opzichte van het totaal aantal aangestelde toezichthouders in 2016. Deze daling is voornamelijk toe te wijzen aan het aantal toezichthouders binnen het departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV). Dit aantal daalde met 89% in 2017 ten opzichte van 2016. Ook bij NV De Scheepvaart daalde het aantal toezichthouders, namelijk met 36% in 2017 ten opzichte van 2016.

Uit de tabel blijkt – net zoals voorgaande jaren – de grote verscheidenheid aan entiteiten waarbinnen toezichthouders tewerkgesteld zijn, en de verschillen in aantallen toezichthouders per entiteit. Bij de opmaak van het Milieuhandhavingsdecreet was het opzet om de pakkans voor bepaalde misdrijven, zoals het achterlaten van afval, te vergroten door meer toezichthouders in te zetten, een aanpak die wordt omschreven als "veel ogen op het terrein". Als gevolg daarvan werden ook buiten het beleidsdomein Omgeving, ambtenaren aangeduid om de afvalproblematiek te bestrijden.

2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken

Tijdsbesteding

Net zoals in vorige milieuhandhavingsrapporten kon worden vastgesteld, verschilt de wijze waarop de gewestelijke handhavingsactoren hun handhavingsopdrachten organiseren sterk. Bepaalde handhavingsactoren hebben veel toezichthouders aangesteld, terwijl hun handhavingstaken of handhavingsbevoegdheden eerder beperkt zijn. Daarnaast zijn er instanties waar de toezichthouders (quasi) voltijds

14 De afdeling Handhaving van het departement Omgeving deelt mee dat op datum van de bevraging voor dit milieuhandhavingsrapport het aantal toezichthouders 103 bedroeg, maar dat in de loop van 2018 beroep kon worden gedaan op 102 toezichthouders.

15 625 toezichthouders zoals vermeld in tabel 1 + 22 toezichthouders van de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)

bezig zijn met het uitvoeren van milieuhandhavingstaken. Dit betekent dat het aangeven van het aantal toezichthouders geen volledig beeld geeft van de effectieve inzet met betrekking tot de handhavingstaken. De gewestelijke toezichthoudende instanties werden daarom wederom gevraagd aan te geven hoeveel voltijdse equivalenten (VTE) in 2017 werden ingezet voor handhavingstaken. Ondanks het feit dat het Milieuhandhavingsdecreet niet bepaalt hoeveel VTE aan handhavingstaken dient te worden besteed, kan de ingezette VTE een duidelijker en meer afgewogen beeld geven van de effectieve inspanningen op het vlak van milieuhandhaving.

De volgende tabel geeft niet enkel een beeld van de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken van de gewestelijke toezichthouders – in VTE – in 2017 maar ook van het aantal ingezette VTE dat werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. De administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken heeft betrekking op de tijdsbesteding in het kader van milieuhandhavingsgerelateerde taken van niet-toezichthouders. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het inbrengen van gegevens in het dossieropvolgingssysteem, beleidsmatige ondersteuning (opmaak rapporten en programma's), zuiver administratieve taken (opstellen briefwisseling, organisatie controles), en juridische ondersteuning (uitwerken van interne richtlijnen voor de toezichthouders). Ter vergelijking worden deze gegevens inzake het totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in 2015 en in 2016 weergegeven.

	Totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken			VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken	VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders
GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	2015	2016	2017	2017	2017
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & afdeling Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	2,40	2,6	2,6	2,1	0,5
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	91,70	96,99	101,8	87[16]	14,8[17]
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	3,95	2,25	1,05	0,85	0,2
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	37,20	34,5	44,4	43,9	0,5
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	1,00	1,2	1,5	1	0,5
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	3,91	4,25	4,05	1,5	2,55
NV De Scheepvaart	1,10	1,1	0,02	0,01	0,01
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	8,90	10,15	10,6	7,5	3,1
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	30,95	33,3	32,6	32,6	0
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	0,60	0,6	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0,00	0	0,1	0,05	0,05
Totaal	**181,72**	**186,95**	**198,74**	**176,52**	**22,22**

Tabel 2 Inspanningen van de gewestelijke toezichthoudende instanties met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2015, 2016 en 2017

16 De afdeling Handhaving van het departement Omgeving deelt mee dat op datum van de bevraging voor dit milieuhandhavingsrapport het aantal VTE besteed door toezichthouders aan handhavingstaken 87 bedroeg, maar dat in de loop van 2018 87,6 VTE bedroeg.

17 De afdeling Handhaving van het departement Omgeving deelt mee dat op datum van de bevraging voor dit milieuhandhavingsrapport het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders 14,8 bedroeg, maar dat in de loop van 2018 15,1 VTE bedroeg.

Om tabel 2 te kaderen, dient in eerste instantie de volgende randbemerking te worden geformuleerd:

- De VMM gaf aan dat de 22 toezichthouders in 2017 0,4 VTE hebben besteed aan milieuhandhavingstaken en dat 0,1 VTE werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

- De OVAM gaf aan dat bij 309 dossiers administratieve ondersteuning werd gegeven aan externe diensten (politie, Milieu-inspectie, gemeenten, ...). Dit gaat vooral over vragen rond afval. De OVAM is maar beperkt bevoegd voor de afvalwetgeving, maar geeft wel advies hierover aan de vele controlediensten die hiervoor wel bevoegd zijn. Het aantal VTE vermeld bij administratieve ondersteuning omvat de ondersteuning van interne en externe toezichthouders.

Met betrekking tot het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties kan opnieuw een positieve evolutie worden vastgesteld. Ten opzichte van 2016 werd in 2017 bijna 12 VTE meer besteed aan milieuhandhavingstaken. Deze stijging van het aantal VTE is voornamelijk toe te schrijven aan het departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI), ondanks het feit dat deze handhavingsinstantie een daling kende van het totaal aantal toezichthouders in 2017. De stijging van het aantal VTE die het ANB besteedt aan milieuhandhavingstaken ten opzichte van 2016 wordt verklaard doordat in 2017 voor het eerst rekening werd gehouden met de handhavingsinzet van boswachters die maar een beperkt deel van hun tijd aan handhaving kunnen besteden. Die inzet wordt geraamd op 10 VTE.

Ongeveer 11% van het totaal aantal VTE in 2017 besteed aan handhavingstaken binnen de handhavingsinstanties, werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. Dit is een lichte stijging ten aanzien van 2016 en 2015 toen 8% van het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken werd besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de handhavingsinstanties meer tijd besteden aan administratieve taken dan voorheen.

Net zoals voorgaande jaren kan voor 2017 worden vastgesteld dat een grote verscheidenheid bestaat tussen de verschillende gewestelijke toezichtsactoren inzake het aantal ingezette VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Bepaalde actoren besteden een groot aantal VTE aan handhavingstaken terwijl andere milieuhandhavingsactoren slechts een beperkt aantal VTE besteden aan milieuhandhavingstaken. Zo kan bijvoorbeeld worden opgemerkt dat meer dan de helft van het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door gewestelijke handhavingsactoren werd besteed door het departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI), namelijk 101,8 VTE. Andere handhavingsactoren spendeerden zeer weinig, of zelfs geen, VTE aan milieuhandhavingstaken, zoals het agentschap Waterwegen en Zeekanaal en NV De Scheepvaart. Zij konden in 2017 beroep doen op respectievelijk 68 en 22 gewestelijke toezichthouders en spendeerden beiden 0,02 VTE aan milieuhandhavingstaken. Dit kan worden verklaard door het feit dat milieuhandhaving niet tot hun prioritaire takenpakket behoort.

Aantal controles

Om de inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving van de gewestelijke toezichthoudende instanties beter te kunnen kaderen, werd gevraagd hoeveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door deze toezichthouders tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017. De definitie van controle luidt als volgt: "Een controle in het kader van milieuhandhaving is het nagaan bij een rechtspersoon en/of een natuurlijke persoon die gehouden is aan wettelijke verplichtingen uit het milieurecht, of die rechtspersoon of natuurlijke persoon ook daadwerkelijk deze wettelijke verplichtingen naleeft". Tabel 3 op de volgende pagina geeft een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders in 2017. Ter vergelijking werd tevens het totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in 2015 en 2016 per gewestelijke toezichthoudende instantie weergegeven.

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	2015	2016	2017
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	231	211	206
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	13.305	11.050	10.931
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	1.764	1.316	606
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	9.531	7.355	7.601
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	1	3	12
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	124	222	302
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	4.585	7.317	8.798
NV De Scheepvaart	41	22	38
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	3.323	378	2.663
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	4.687	5.231	5.932
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	33	52	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	2	0
Totaal	**37.625**	**33.159**	**37.089**

Tabel 3 Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders in 2015, 2016 en 2017

Om tabel 3 te kaderen dienen de volgende randbemerkingen te worden gegeven:

- De toezichthouders van de VMM combineren de milieuhandhavingscontroles met hun toezichts- en schouwingswerken langs de onbevaarbare waterlopen. Dit toezicht werkt in de eerste plaats ontmoedigend voor potentiële overtreders. Waar nodig wordt op het terrein actief sensibiliserend en sturend opgetreden om milieu-overtredingen te voorkomen of weg te werken (bijvoorbeeld door de verspreiding van de folder "wonen langs onbevaarbare waterlopen"). In geval de zachte aanpak geen effect heeft of bij misdrijven met duidelijke milieuschade, informeren de gebiedbeheerders de toezichthouders om het misdrijf met de instrumenten van het Milieuhandhavingsdecreet aan te pakken. Er werd bij de bevraging een totaal van 227 milieuhandhavingscontroles opgegeven, al vormt dit geen totaal beeld aangezien een deel van de toezichthouders geen totaal aantal kon opgeven.

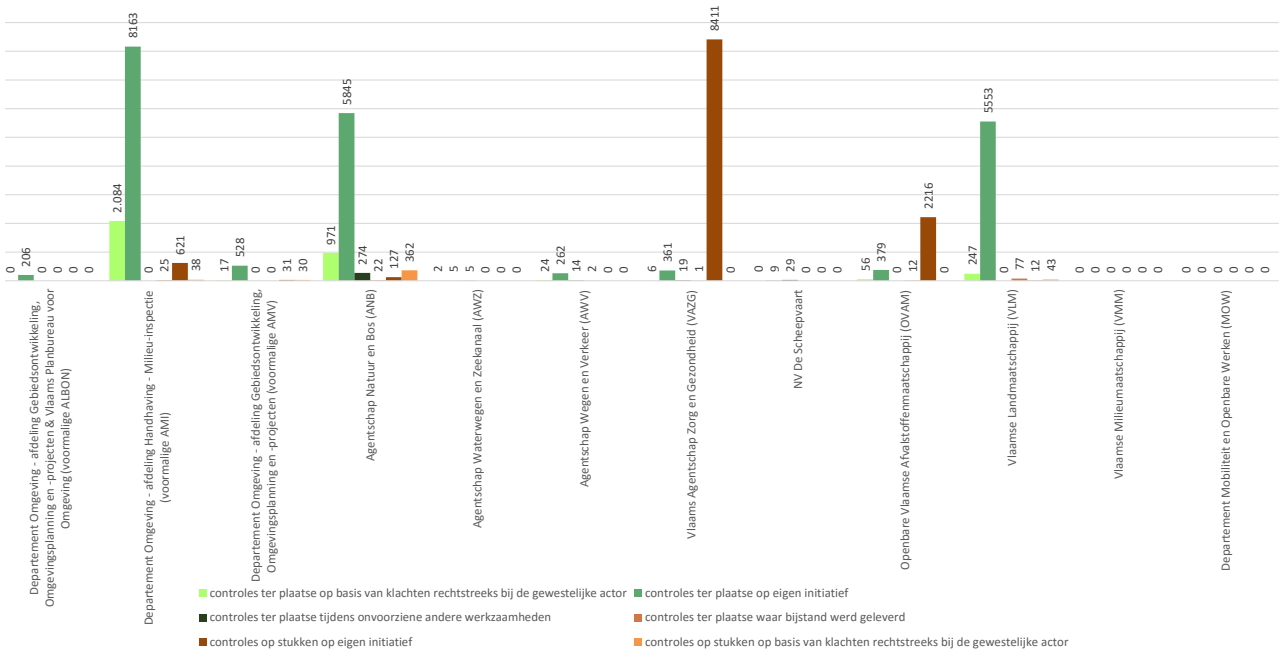
- Het departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV) gaf aan dat het opgegeven cijfer alle controles omvat die werden opgestart in 2017 en al dan niet afgerond werden in 2017. De controles van 2016 of eerder die in de loop van 2017 werden afgerond, zijn niet meegenomen.

Rekening houdend met het bovenstaande, kan worden vastgesteld dat de gewestelijke toezichthouders in totaal 37.089 milieuhandhavingscontroles hebben uitgevoerd in 2017 (exclusief deze uitgevoerd door de toezichthouders van de VMM). In vergelijking met 2016 is het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles toegenomen met 12%. Deze toename kan onder meer worden verklaard door de toename van het aantal handhavingscontroles bij de OVAM. In 2015 werden door de OVAM 3.323 controles uitgevoerd. In 2016 werden er slechts 378 controles uitgevoerd en in 2017 2.663 controles. Dit verschil in de cijfers wordt veroorzaakt door de 'Integraal Milieujaarverslag' (IMJV) -controles die worden uitgevoerd door de OVAM. Elk oneven jaar is er een grote steekproef van bedrijven (ca. 15.000 afvalproducenten) die via het IMJV moeten rapporteren over hun afvalcijfers van het vorige jaar. Elk even jaar is de steekproef van bedrijven kleiner (ca. 3.000 afvalproducenten). In de jaren met een grote steekproef zijn er veel bedrijven (2.000 à 3.000) die niet reageren op de uitnodiging die via het IMJV-loket wordt verstuurd. In de jaren met een kleine steekproef, zoals in 2016, is dit beperkter (ca. 50 à 100). Het zijn de bedrijven die niet reageren op de uitnodiging die, vanuit de OVAM een aanmaning (in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet) krijgen om te rapporteren via het IMJV. Elk bedrijf dat een dergelijke aanmaning krijgt, wordt door de OVAM als 1 controle geteld. De opvolging van het IMJV en het versturen van aanmaningen is zo veel mogelijk geautomatiseerd, waardoor de tijdsbesteding niet significant groter wordt wanneer er meer aanmaningen moeten worden verstuurd. Daardoor is

er ook niet veel verschil in het ingezette VTE-aantal tussen de verschillende jaren. Ook bij het VAZG kan een stijging van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles worden vastgesteld van 20% in 2017 ten opzichte van 2016 ondanks het feit dat het aantal ingezette VTE gelijk blijft. Een tegengestelde beweging is merkbaar bij het departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI). Het aantal VTE beschikbaar voor de uitoefening van handhavingstaken neemt gestaag toe, terwijl het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles afneemt. Dit kan worden verklaard door het feit dat de inspecties zich meer en meer richten op controles van onderdelen van beheersystemen ('systematische' controles) zoals veiligheidsheheersystemen, milieuzorgsystemen, onderhoudssystemen, inspectiesystemen, ... Omdat deze controles een grotere diepgang hebben, duren zij ook langer dan de loutere verificatiecontroles. Bij het departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV) kan meer dan een halvering worden vastgesteld van het aantal uitgevoerde controles in 2017, maar ook het aantal beschikbare VTE is meer dan gehalveerd.

Soort controles

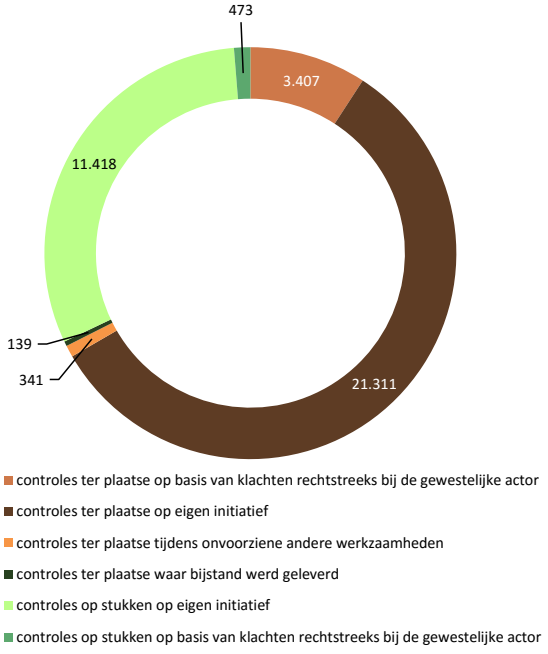
Nieuw sinds 2016 is dat de gewestelijke toezichthouders ook werden bevraagd naar de aanleiding van de controles die zij uitvoerden. Zo werd gevraagd om bij het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles een onderscheid te maken tussen het aantal controles op stukken op basis van klachten rechtstreeks bij de gewestelijke actor, controles op stukken op eigen initiatief, controles ter plaatse waar bijstand werd geleverd, controles ter plaatse tijdens onvoorziene andere werkzaamheden, controles ter plaatse op eigen initiatief en controles ter plaatse op basis van klachten rechtstreeks bij de gewestelijke actor. De volgende grafieken brengen deze onderverdeling, per actor en voor het totaal van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles, in beeld.



Grafiek 1 Aanleiding uitgevoerde controles in 2017 per toezichthouder

Bij die handhavingsactoren waar handhaving de voornaamste focus is van de werkzaamheden, werden de controles in 2017 voornamelijk uitgevoerd op eigen initiatief. Zo werd bij bijvoorbeeld het departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu -inspectie (voormalige AMI) meer dan 80% van de controles uitgevoerd op eigen initiatief. Bij de VLM bedroeg dit percentage zelfs bijna 94, bij het VAZG meer dan 99% en bij het departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON) werden enkel en alleen controles uitgevoerd op eigen initatief. Meer dan 75% van de controles uitgevoerd door de toezichthouders van NV De Scheepvaart waren controles ter plaatse tijdens onvoorziene andere werkzaamheden. Bij Agentschap Waterwegen en Zeekanaal bedroeg dit percentage bijna 42%. Een gelijkaardige werkwijze zou kunnen worden verwacht bij de toezichthouders van het Agentschap Wegen en Verkeer, gelet op de identie-

ke toezichtsbevoegdheden en het veel-ogen-op-het-terrein-principe, waarbij voor deze toezichthouders "milieuhandhaving" een bijkomende opdracht vormt in het geheel van werkzaamheden (geen exclusieve taak) en waarbij het uitvoeren van handhavingscontroles voornamelijk gebeurt tijdens het uitvoeren van andere werkzaamheden. De gegevens tonen echter aan dat 87% van de door de toezichthouders van het Agentschap wegen en Verkeer uitgevoerde controles in 2017 controles ter plaatse op eigen initiatief waren.



Grafiek 2 Totaal aantal controles opgesplitst volgens aanleiding

Grafiek 2 geeft weer dat 88% van het totaal aantal van 37.089 milieuhandhavingscontroles in 2017 op eigen initiatief gebeurde. 65% van de controles op eigen initiatief betrof controles ter plaatse en in 35% van de gevallen betrof het controles op stukken. Slechts 10% van het totaal aantal uitgevoerde controles door de gewestelijke toezichthoudende instanties waren controles naar aanleiding van klachten.

In tabel 4 op de volgende pagina wordt niet enkel het aantal toezichthouders, het totaal ingezette VTE besteed aan handhavingstaken[18] en het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders weergegeven, maar wordt tevens een afweging gemaakt door het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles te delen door het aantal toezichthouders om zo het gemiddeld aantal controles per toezichthouder voor te stellen. Omdat een controle vaak meer omvat dan enkel het effectief uitvoeren van de controle en het ter plaatse gaan, zal – om een meer evenwichtig beeld te verkrijgen – het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders gedeeld worden door het totaal ingezette VTE besteed aan handhavingstaken per gewestelijke instantie, om zo ook voor 2017 een gemiddeld aantal controles per VTE voor te stellen. Op die manier wordt ook rekening gehouden met de voorbereidingen van elke controle en de administratieve afhandeling. Ter vergelijking werd onderaan in de tabel het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE in 2015 en 2016 opgenomen.

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

GEWESTELIJKE HANDHAVINGSACTOR	Aantal toezichthouders	Totaal aantal VTE	Aantal milieuhand-havingscontroles	Gemiddeld aantal controles per toezicht-houder	Gemiddeld aantal controles per VTE
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwik-keling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	13	2,60	206	16	79
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	103	101,80	10.931	106	107
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikke-ling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	9	1,05	606	67	577
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	136	44,40	7.601	56	171
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	68	0,02	12	0	600
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	51	1,50	302	6	201
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	16	4,05	8.798	550	2172
NV De Scheepvaart	22	0,02	38	2	1900
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	159	10,60	2.663	17	251
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	39	32,60	5.932	152	182
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	9	0,10	0	0	0
Totaal	**625**	**198,74**	**37.089**	**59**	**187**
				in 2015: 51	in 2015: 207
				in 2016: 43	in 2016: 177

Tabel 4 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2017

Tabel 4 geeft aan dat in 2017 gemiddeld 59 controles per toezichthouder werden uitgevoerd. Dit is een sterke stijging ten opzichte van de 43 controles per toezichthouder in 2016 en de 51 controles per toezichthouder in 2015.

Indien dit gegeven wordt bekeken bij de verschillende gewestelijke toezichtinstanties afzonderlijk is dit beeld echter zeer gediversifieerd. Dit verschil zou kunnen worden verklaard door onder andere de aard van de uitgevoerde controles en door het feit dat voor bepaalde toezichthouders de handhaving van het milieurecht een vrijwel exclusieve taak vormt, terwijl voor andere toezichthouders de handhaving slechts een klein onderdeel uitmaakt van het takenpakket van de medewerker.

Het gemiddeld aantal controles per VTE is het totaal aantal uitgevoerde controles afgewogen ten aanzien van het totale ingezette VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Dit gegeven vormt een correcter beeld van de inspanningen van de gewestelijke handhavingsactoren in 2017. Gemiddeld voerden de toezichthouders 187 controles uit per VTE. Dit is een stijging ten opzichte van de 177 milieuhandhavingscontroles per VTE in 2016 doch een daling ten opzichte van de 207 milieuhandhavingscontroles per VTE in 2015. Voor bepaalde actoren vormt het gemiddelde aantal controles per VTE een fictief scenario aangezien er binnen hun organisatie minder dan 1 VTE werd besteed aan handhavingstaken. Dit is het geval bij het AWZ en NV De Scheepvaart en brengt dan ook mee dat het gemiddelde aantal controles per VTE hoger ligt dan het totaal aantal door deze handhavingsactoren uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2017.

De 251 milieuhandhavingscontroles per VTE bij OVAM vormt een vertekend beeld, gelet op de IMJV-controles. Indien deze controles buiten beschouwing worden gelaten, kan het realistischer cijfer van 49 controles per VTE worden berekend.

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

2.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE MILIEUHANDHAVINGSBELEID DOOR DE POLITIE

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport wederom de Federale en de Lokale politie bevraagd in het kader van hun activiteiten betreffende milieuhandhaving. Zo werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal met betrekking tot milieumisdrijven in het Vlaamse Gewest werden opgesteld door de Federale politie en door de Lokale politie naar aanleiding van een vaststelling (op basis van een aangifte, klacht of een op heterdaad ontdekt misdrijf) tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017. Verder werd meer gedetailleerd gevraagd naar de specifieke activiteiten van de Federale politie in het kader van de milieuhandhaving en naar de activiteiten van de toezichthouders aangesteld binnen de Lokale politiezones.

2.2.1 Algemeen

De volgende tabel geeft een overzicht van het soort proces-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2017.

	Eenheden			
TYPE FEIT	Federale Politie	Lokale Politie	Overige	Totaal
Afval door beroepspersoon	26	374	3	403
Afvaltransport	17	63	0	80
Afval: vergunning-erkenning	5	45	0	50
Afval door particulier	57	2.485	0	2.542
Luchtverontreiniging	3	443	0	446
Waterverontreiniging	14	163	1	178
Bodemverontreiniging	6	76	0	82
Leefmilieu: Geluidshinder	0	157	0	157
Belastingen-heffingen inzake leefmilieu	1	22	0	23
Leefmilieu flora fauna Dierenwelzijn[19]	5	947	4	956
Leefmilieu flora fauna Natuurbescherming	1	150	1	152
Leefmilieu flora fauna Vergunning erkenning	10	67	2	79
Leefmilieu flora fauna Vernietiging	1	217	0	218
Overige Fenomenen gelinkt met leefmilieu	102	7.157	7	7.266
Totaal	**248**	**12.366**	**18**	**12.632**

Tabel 5 Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieu voor het jaar 2017 in het Vlaamse Gewest - bron: ANG

De cijfers omvatten zowel de aanvankelijke processen-verbaal als de vereenvoudigde processen-verbaal. Dergelijke vereenvoudigde processen-verbaal worden voornamelijk opgesteld voor lichte feiten met bijvoorbeeld onbekende daders, die niet systematisch worden overgemaakt aan het parket. Het feit dat hierin ook de vereenvoudigde processen-verbaal vervat zitten, geldt als verklaring voor het verschil tussen het aantal opgestelde processen-verbaal door de politiediensten en het aantal ontvangen dossiers – opgesteld door de politiediensten – bij de parketten (cf. hoofdstuk 4.1.).

De cijfergegevens zijn afkomstig uit de Algemene Nationale Gegevensbank. De Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) is het geheel van informatiesystemen van de geïntegreerde politie dat bestemd

19 Dierenwelzijn valt niet onder het toepassingsgebied van het DABM. Het is echter wel mogelijk dat onder dit type feit processen-verbaal werden geregistreerd die wel onder her DABM vallen.

is om de opdrachten van gerechtelijke of bestuurlijke politie te ondersteunen, zodat er een maximaal gestructureerd en beveiligd informatiebeheer wordt gewaarborgd[20].

In totaal werden door de politiediensten 12.632 processen-verbaal opgesteld in het Vlaamse Gewest in 2017. Bijna 98% van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en bijna 2% door de Federale politie.

Meer dan de helft, namelijk 57,5%, van de processen-verbaal had betrekking op 'overige fenomenen gelinkt met leefmilieu'. Dit bevat onder meer feiten die niet vallen onder het Milieuhandhavingsdecreet, zoals overtredingen in het kader van vuurwerkzwendel. De tweede grootste categorie is 'afval door particulier'. Deze categorie vertegenwoordigt 20% van het totaal aantal vastgestelde overtredingen.

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

2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft ook voor het Milieuhandhavingsrapport 2017 de Federale politie bevraagd naar zijn activiteiten in het kader van de milieuhandhaving. Er werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal in 2017 gevat werden in de ANG betreffende leefmilieucriminaliteit waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. Deze gegevens werden in 2.2.1 in tabel 5 voorgesteld. Daarnaast werd ook gevraagd hoeveel personen in 2017 binnen de Federale politie actief bezig waren met de handhaving van het milieurecht in het Vlaamse Gewest.

Binnen de Federale politie maakten in 2017 104 personen deel uit van het Leefmilieunetwerk in Vlaanderen. Dit Leefmilieunetwerk heeft als opzet om informatie met betrekking tot leefmilieuschendingen uit te wisselen, om wederzijdse ondersteuning te leveren, om samen "best practices" te ontwikkelen en om grootschalige onderzoeken effectief en efficient uit te voeren. Binnen dit netwerk zijn er ook 201 leden van de Lokale politie actief. Het is echter zo dat het cijfer van 104 personen van de Federale politie dat actief bezig is met milieuhandhaving zowel een overschatting als een onderschatting inhoudt. Het cijfer is immers een extractie uit de databank Leefmilieunetwerk. Niet alle personen opgenomen in deze databank zijn nog steeds actief bezig met milieuhandhaving. Anderzijds is het ook zo dat niet alle personen die zich binnen de Federale politie bezig houden met milieuhandhaving in dit netwerk zijn opgenomen. Het cijfer van 104 personen dient dus als indicatief te worden beschouwd.

Meer nauwkeurig is het feit dat in 2017 binnen de Federale politie 28 VTE actief bezig waren met milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest. Dit betreft 6 VTE binnen de Dienst leefmilieu van de Directie bestrijding zware en georganiseerde criminaliteit (DJSOC/Milieu), 5 VTE onderzoekscapaciteit binnen de Federale Gerechtelijke politie, 1 VTE centrexcoördinator en 16 VTE fenomeencoördinatoren. Deze fenomeencoördinatoren bekijken het fenomeen leefmilieucriminaliteit en volgen dit op. In vergelijking met 2016 kan een sterke daling worden vastgesteld van het aantal VTE dat actief bezig was met milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest binnen de Federale politie. In 2016 bedroeg dit aantal nog 38 VTE. Het is de onderzoekscapaciteit die de afgelopen jaren sterk is afgenomen, namelijk van 31 VTE in 2014, 15 VTE in 2015 en 2016, naar 5 VTE in 2017.

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

In 2017 werden in totaal 248 processen-verbaal opgenomen in de Algemene Nationale Gegevensbank betreffende leefmilieucriminaliteit op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. Het betreft hier meestal de meer complexe milieudossiers. De vaststellingen zijn het gevolg van

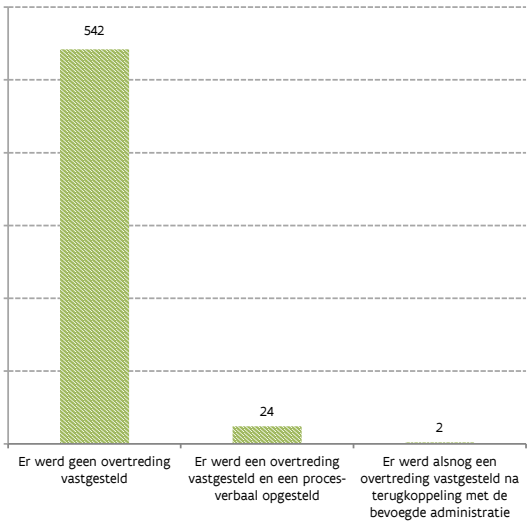
20 Art. 44/7 Wet op het Politieambt

een klacht of aangifte of een op heterdaad ontdekt misdrijf. Een aantal dossiers worden evenwel opgestart op basis van ingezamelde informatie (van administratieve, politionele of gerechtelijke aard). Deze processen-verbaal handelden niet alleen over milieumisdrijven, maar tevens over milieugerelateerde feiten.

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

Naast bovenstaande reactieve controles voerde de Federale politie in 2017 ook 568 proactieve controles uit in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. In 2016 werden immers 497 controles uitgevoerd. Er werd binnen de Federale politie voor gekozen om die afvalstoffen aan te pakken die een ernstige bedreiging vormen voor de volksgezondheid of voor het leefmilieu en die grote (illegale) winsten genereren. Deze focus op controles van de afvaltransporten door de Federale politie is gerelateerd aan het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019[21] waarin de Federale Regering heeft beslist om onder meer de afvalfraude als prioritair te beschouwen. Er dient te worden opgemerkt dat in deze cijfers inzake afvaltransporten enkel deze afvaltransporten zijn opgenomen waarvan een ECO-formulier[22] is opgemaakt en verstuurd naar de centrale dienst DJSOC/Leefmilieu. Dus de controles van afvaltransporten waarvoor geen ECO-formulier werd opgesteld of overgemaakt, zijn niet terug te vinden in deze cijfers, waardoor dit een onderschatting zal zijn.

De volgende grafiek geeft een overzicht van de resultaten van de 568 controles die in 2017 door de Federale politie werden uitgevoerd in verband met afvaltransporten.



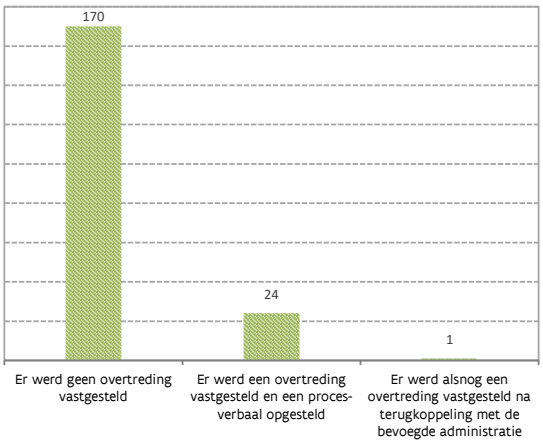
Grafiek 3 Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Federale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2017

Bij 542 controles werd geen overtreding vastgesteld. Bij 24 controles werd een overtreding vastgesteld en onmiddellijk een proces-verbaal opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier. Het is mogelijk dat naderhand, nadat de gegevens werden gecontroleerd door de administratie, er alsnog overtredingen werden vastgesteld. Momenteel werden hierdoor 2 extra overtredingen vastgesteld. Dit werd in grafiek 3 opgenomen als 'Er werd alsnog een overtreding vastgesteld na terugkoppeling met de bevoegde administratie'. Na het opstellen wordt het ECO-formulier inzake afval overgemaakt aan de dienst Leefmilieu van de Federale Gerechtelijke politie voor verdere analyse.

Inzake afvaltransporten kan nog worden meegedeeld dat ook de Lokale politie ter zake controles uitvoerde in 2017. Zoals blijkt uit grafiek 4 op de volgende pagina, werden in 2017 195 afvaltransportcontroles uitgevoerd door de Lokale politie. Bij 170 controles die in 2017 werden uitgevoerd werd geen overtreding vastgesteld. Er werden 24 processen-verbaal opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier. Er werd alsnog 1 extra overtreding vastgesteld na controle door de administraties. Ook bovenstaande gegevens kunnen een onderschatting, zijn, gelet op het feit dat in de cijfers inzake afvaltransporten enkel deze afvaltransporten zijn opgenomen waarvan een ECO-formulier is opgemaakt en verstuurd naar de centrale dienst DJSOC/Leefmilieu. Zoals eerder reeds meegedeeld zijn de controles van afvaltransporten waarvan geen ECO-formulier is opgesteld of overgemaakt niet terug te vinden in deze cijfers.

21 https://www.politie.be/files/fed/files/ORG/INT/NVP2016-2019.pdf

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



Grafiek 4 Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Lokale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2017

2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie

In het algemene deel (2.2.1) inzake de politiediensten werden de processen-verbaal gevat die door de Lokale politie en de Federale politie werden opgesteld in 2017 aangaande een bepaald milieuthema. De activiteiten van de toezichthouders van de Lokale politie worden echter besproken in dit hoofdstuk, volgend op de activiteiten van de Federale politie. Dit heeft te maken met het feit dat de Lokale politie onderscheiden taken heeft wat betreft de handhaving van de milieuwetgeving. Enerzijds zijn binnen sommige steden en gemeenten politiefunctionarissen aangesteld als toezichthouder binnen een politiezone. Anderzijds staat de Lokale politie in voor de basispolitiezorg en voert zij meer bepaald alle opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit die nodig zijn voor het controleren van lokale gebeurtenissen en fenomenen die zich voordoen op het grondgebied van de politiezone, evenals het vervullen van sommige politieopdrachten van federale aard. In dat kader wordt uiteraard ook aan handhaving van de milieuwetgeving gedaan, zij het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Binnen diverse politiezones kunnen immers gespecialiseerde milieucellen worden opgericht of wordt ervoor gekozen om één of meerdere medewerkers te laten specialiseren in milieugerelateerde onderwerpen. Dit zijn dan niet altijd medewerkers die zijn aangesteld als toezichthouder; zij kunnen ook functioneren enkel als officier of agent van de gerechtelijke politie. Daarnaast dient te worden vermeld dat in 2017 201 personen van de Lokale politie deel uitmaakten van het Leefmilieunetwerk zoals dit eerder werd beschreven in het onderdeel over de Federale politie.

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

Naast het aanstellen van een gemeentelijke toezichthouder binnen het eigen personeelsbestand of door een intergemeentelijke vereniging, kan er – eventueel via een samenwerkingsovereenkomst – voor worden gekozen om de gemeentelijke milieuhandhaving vorm te geven door het aanstellen van toezichthouders bij de Lokale politie. De toezichthouders van de Lokale politie hebben, net zoals de lokale toezichthouders aangesteld binnen de gemeente zelf of binnen een intergemeentelijke vereniging, de opdracht om in inrichtingen die in de indelingslijst bij het VLAREM II[23] zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 2 en 3, in het vrije veld en in de niet-ingedeelde inrichtingen het toezicht uit te oefenen op de volgende wetgeving:

- titel III van het DABM
- de wet Luchtverontreiniging;
- de wet Oppervlaktewateren, wat de lozing van afvalwater en de opsporing van elke vorm van waterverontreiniging betreft , en voor wat hoofdstuk IIter betreft;
- de wet Geluidshinder;
- artikel 11, 12, 13, 23, 25, § 1, artikel 39 en 40 van het Materialendecreet;
- het Grondwaterdecreet;
- het Milieuvergunningendecreet;
- het decreet betreffende de Omgevingsvergunning en titel V van het DABM (vanaf 23/2/2017);
- het Mestdecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- de uitvoeringsbesluiten van deze wetten en decreten;
- hoofdstuk 6.3 van deel 6 van titel II van het VLAREM;
- verordening (EG) nr. 1005/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 betreffende de ozonlaagafbrekende stoffen;
- verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1774/2002;

23 Tot 23/02/2017 was dit VLAREM 1

- verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de persistente organische verontreinigde stoffen en tot wijziging van richtlijn 97/117/EEG;
- verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen;
- het Pesticidendecreet en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- verordening (EU) nr. 517/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende gefluoreerde broeikasgassen en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 842/2006.

De lokale toezichthouder kan eveneens in inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel II[24] van het VLAREM zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1 – binnen het kader van de bovenvermelde wetten, decreten en verordeningen – vaststellingen doen op basis van zintuiglijke waarnemingen en zaken onderzoeken zoals vermeld in artikel 16.3.14 van het Milieuhandhavingsdecreet.

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

24 Vanaf 23/02/2017

Respons van de Lokale politie op de bevraging

Analoog met de vorige milieuhandhavingsrapporten, werd er gekozen voor een indeling op basis van het inwonersaantal in de politiezone. Dit maakt dat 5 klassen van politiezones zullen worden gehanteerd.

POLITIEZONES	Aantal politiezones in de desbetreffende klasse	Aantal responderende politiezones per klasse in 2017
≤ 24.999	7	5
25.000 - 49.999	62	44
50.000 - 74.999	22	15
75.000 - 99.999	9	8
≥ 100.000	9	5
Totaal	**109**	**77**
		in 2016: 72

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

De VHRM heeft een ingevulde bevragingsfiche mogen ontvangen van 77 van de 109 politiezones[25] in het Vlaamse Gewest. Dit komt neer op een responsgraad van 71%. Dit is een stijging ten opzichte van de responsgraad van 65% in 2016 en 2015, maar is nog steeds lager dan de responsgraad van het Milieuhandhavingsrapport 2013 en het Milieuhandhavingsrapport 2014 die respectievelijk 81% en 83% bedroeg. Deze daling zou kunnen worden verklaard door het feit dat de VHRM sinds het milieuhandhavingsrapport 2015 de handhavingsactoren op digitale wijze heeft bevraagd.

Aanstelling en tijdsbesteding van toezichthouders bij de Lokale politie

Artikel 16,§1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, kortweg het Milieuhandhavingsbesluit, bepaalt dat gemeenten beroep moeten kunnen doen op minstens 1 lokale toezichthouder.

Een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig de indelingslijst van titel II van het VLAREM of meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende

25 Het aantal politiezones daalde in 2017 gelet op het fusioneren van een aantal politiezones.

gekend is, moet minstens een beroep kunnen doen op twee lokale toezichthouders.

Omdat de mogelijkheid dus bestaat om toezichthouders aan te stellen binnen de politiezones werden al de politiezones in het Vlaams Gewest gevraagd of er al dan niet een toezichthouder werd aangesteld binnen hun politiezone, hoeveel toezichthouders werden aangesteld en hoeveel tijd deze in 2017 besteedden aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. De volgende tabel geeft een algemeen overzicht.

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	**Totaal 2017**	Totaal 2016	Totaal 2015
Respons	5	44	15	8	5	**77**	72	70
Politiezone met aangestelde toezichthouder	1	11	7	6	2	**27**	21	32
Politiezonde zonder aangestelde toezichthouder	4	33	8	2	3	**50**	51	38
Aantal aangestelde toezichthouders	1	14	12	8	10	**45**	36	60
Gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone	1,00	1,27	1,71	1,33	5,00	**1,67**	1,71	2
Totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken (VTE)	1,00	3,87	5,72	6,40	8,00	**24,99**	25,51	26,36
waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	0,50	3,57	4,87	5,70	6,00	**20,64**	18,7	21,9
waarvan VTE besteed aan administratieve onderteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	0,50	0,30	0,85	0,70	2,00	**4,35**	6,81	4,46
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken (VTE)	1,00	0,28	0,48	0,80	0,80	**0,56**	0,71	0,44

Tabel 7 Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de Lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2017 (per inwonersaantal)

Uit tabel 7 kan worden afgeleid dat 27 van de 77 responderende politiezones beroep konden doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps in 2017. Dit komt neer op 35% van het totaal aantal responderende politiezones. Dit is een stijging ten aanzien van de 29% in 2016, maar nog steeds een daling ten opzichte van 2015, toen bijna 46% van de responderende politiezones beroep konden doen op een toezichthouder.

Het totaal aantal aangestelde toezichthouders van de Lokale politie bedroeg in 2017 45, hetgeen neerkomt op bijna 1,67 toezichthouders per politiezone, verspreid over deze politiezones die effectief minimum één toezichthouder hadden aangesteld. Het totaal aantal aangestelde toezichthouders van de Lokale politie is in 2017, net zoals de responsgraad en het aantal zones met een aangestelde toezichthouder, gestegen ten opzichte van 2016. Het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone is echter verder afgenomen in 2017 ten opzichte van 2016 en 2015.

Ondanks het feit dat het aantal toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie is toegenomen in 2017 ten opzichte van 2016, kan een lichte daling van het aantal VTE gespendeerd aan milieuhandhavingstaken binnen de responderende politiezones met een aangestelde toezichthouder worden vastgesteld ten opzichte van 2016. In 2016 werd net iets meer dan 25 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken binnen de politiezones, in 2017 net iets minder dan 25 VTE. Dit resulteert in een daling van de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan milieuhandhavingstaken in 2017 ten opzichte van 2016. In 2016 bedroeg deze 0,71 VTE. In 2017 daalde dit tot 0,56 VTE. Algemeen kan worden gesteld dat de gemiddelde toezichthouder van de Lokale politie in 2017 de helft van zijn werktijd bezig was met milieuhandhavingstaken. De cijfers in tabel 7 laten voor dit gegeven echter doorheen de jaren een fluctuerend beeld zien, al kan in het algemeen worden vastgesteld dat de toezichthouders aangesteld binnen de lokale politiezones niet voltijds bezig waren met milieuhandhavingstaken. De gemiddelde tijdsbesteding[26] per toezichthou-

26 De gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder is het totaal aantal opgegeven VTE besteed aan milieuhand-

der van de Lokale politie aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg in 2015 immers 0,44 VTE, in 2016 0,71 VTE en in 2017 0,56 VTE. Aangezien er in 2017 gemiddeld 1,67 toezichthouders zijn per politiezone met een aangestelde toezichthouder, was er een gemiddelde tijdsinzet[27] van 0,93 VTE aan handhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hadden aangesteld binnen het eigen korps. Voor 2016 bedroeg deze verhouding 1,21 VTE en in 2015 0,83 VTE.

Milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie

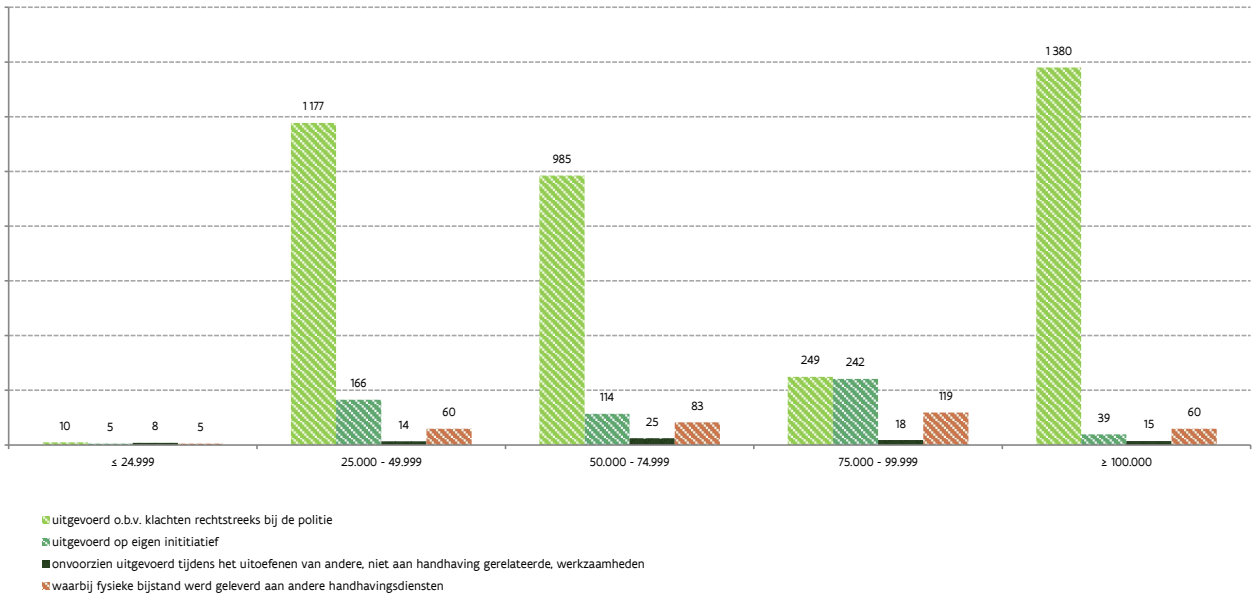
Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de toezichthouders aangesteld bij de Lokale politie wordt in de tabel op de volgende pagina het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per klasse van politiezones weergegeven, alsook het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. In de bevraging werd daarom expliciet gevraagd naar het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door de toezichthouders van de politiezone tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017. Tabel 8 geeft hiervan een overzicht. Tevens wordt een vergelijking geboden met 2015 en 2016 op basis van de cijfergegevens uit voorgaande milieuhandhavingsrapporten.

havingstaken, gedeeld door het totaal aantal opgegeven aangestelde toezichthouders.

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

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	**Totaal**
Respons	5	44	15	8	5	**77**
Aantal aangestelde toezichthouders	1	14	12	8	10	**45**
Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles	28	1.417	1.207	628	1.494	**4.774**
Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder	28	101	101	79	149	**106**
2016	0	25	19	348	578	**99**
2015	5	22	61	303	322	**94**
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken (VTE)	1,00	0,28	0,48	0,80	0,80	**0,56**
2016	0,00	0,24	1,03	0,94	3,00	**0,71**
2015	0,02	0,57	0,31	0,53	1,00	**0,44**
Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE	28	366	211	98	187	**191**
2016	0	104	18	370	193	**139**
2015	250	38	198	570	322	**215**

Tabel 8 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2017



Grafiek 5 Aantal en soort milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door toezichthouders van de Lokale politie in 2017

In 2017 werden door de 45 aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie 4.774 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd. In 2015 werden 5.661 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door 60 toezichthouders van de Lokale politie en in 2016 3.550 controles door 36 toezichthouders. Het aantal aangestelde toezichthouders steeg in 2017 ten opzichte van 2016 met 25%. Het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles kende een procentuele toename van 34% in 2017 ten opzichte van 2016.

Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder bedroeg in 2016 99 en in 2015 94. In 2017 steeg dit naar een gemiddelde van 106 milieuhandhavingscontroles per toezichthouder. De aangestelde toezichthouders van de responderende politiezones hebben gemiddeld gezien dus meer controles uitgevoerd.

Over de verschillende klassen van politiezones heen bedroeg het gemiddelde aantal controles per VTE in 2017 191 controles. Dit vormt een stijging ten opzichte van de 139 controles per VTE in 2016.

Grafiek 5 geeft per klasse een overzicht van het aantal milieuhandhavingscontroles dat werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, het aantal controles dat werd uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld in het kader van een geplande milieuhandhavingscampagne, het aantal controles dat onvoorzien werd uitgevoerd tijdens het uitoefenen van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden en het aantal controles waarbij fysieke bijstand werd geleverd aan andere handhavingsdiensten in 2017.

Op basis van grafiek 5 kan worden vastgesteld, net zoals voorgaande jaren, dat het merendeel van de milieuhandhavingscontroles werd uitgevoerd op basis van klachten rechtstreeks bij de politie, namelijk 80% van het totaal aantal milieuhandhavingscontroles ofwel 3.801 controles. 1% van de controles werd onvoorzien uitgevoerd tijdens het uitoefenen van andere, niet aan handhaving gerelateerde werkzaamheden en 12% van het totaal aantal controles gebeurde op eigen initiatief. In 2016 werd 6% van de controles uitgevoerd op eigen initiatief. Het feit dat in 2017 meer dan 1/10 van de controles werd uitgevoerd op eigen initiatief, kan mogelijk wijzen op een toename van het programmatorisch handhaven.

2.3 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE PROVINCIALE MILIEUHANDHAVINGSBELEID

2.3.1 Provinciegouverneurs

De bevoegdheden van de provinciegouverneurs van de 5 Vlaamse provincies werden in het Milieuhandhavingsdecreet zeer duidelijk afgebakend. Zij zijn meer bepaald bevoegd voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen en/of veiligheidsmaatregelen in het kader van:

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

Er werd de provinciegouverneurs gevraagd een overzicht te geven van de vragen/verzoeken die zij ontvingen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2017 alsook het aantal effectief opgelegde bestuurlijke maatregelen naar aanleiding van deze vragen/verzoeken. Daarnaast werd gevraagd aan te geven hoeveel vragen de provinciegouverneur heeft ontvangen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen en hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd.

Bestuurlijke maatregelen

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

Voor dit milieuhandhavingsrapport mocht de VHRM antwoord ontvangen van alle provinciegouverneurs. De provinciegouverneurs gaven allen aan geen bestuurlijke maatregelen te hebben opgelegd in 2017.

De vorige milieuhandhavingsrapporten lieten eveneens zien dat deze mogelijkheden, zowel het stellen van de vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen als het effectief opleggen van bestuurlijke maatregelen door de provinciegouverneurs, nauwelijks worden benut. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet ontvingen de responderende provinciegouverneurs in totaal amper 14 verzoeken/vragen met het oog op het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Daarnaast kan worden meegedeeld dat enkel in 2011 de provinciegouverneur van Limburg 1 bestuurlijke maatregel oplegde in de vorm van een bestuursdwang waarbij feitelijk werd opgetreden tegen het vastgestelde milieumisdrijf of de milieu-inbreuk.

Er kan worden geconcludeerd dat het instrument "vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen" gericht aan de provinciegouverneur en het effectief opleggen ervan weinig tot niet wordt gebruikt. Dit kan eventueel verklaard worden door het feit dat de toezichthouders – al dan niet gewestelijk of lokaal – beter aangewezen zijn om zelf bestuurlijke maatregelen op te leggen, aangezien de toezichthouders in alle onafhankelijkheid en neutraliteit (cf. artikel 16.3.3 van het Milieuhandhavingsdecreet) en met de nodige expertise, kwalificaties en eigenschappen (cf. artikel 16.3.2. van het Milieuhandhavingsdecreet) te werk kunnen gaan in plaats van hiertoe een vraag in te dienen bij de provinciegouverneur. Een mogelijk andere of aanvullende verklaring zou kunnen zijn dat derden, die verzoeken kunnen indienen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen bij de provinciegouverneur, niet op de hoogte zijn van deze mogelijkheid en er in eerste instantie voor kiezen om de milieudienst van de gemeenten of de Lokale politie te contacteren (eerstelijnsbehandeling) om zo bij de toezichthouder te komen.

Veiligheidsmaatregelen

Artikel 16.7.1 van het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt dat veiligheidsmaatregelen maatregelen zijn waarbij onder meer de provinciegouverneur alle handelingen kan stellen of opleggen die onder de gegeven omstandigheden nodig worden geacht om

een aanzienlijk risico voor mens of leefmilieu uit te schakelen, tot een aanvaardbaar niveau in te perken of te stabiliseren.

De provinciegouverneurs – en ook de burgemeesters – kunnen de veiligheidsmaatregelen ambtshalve nemen of op vraag van een toezichthouder. Daarom werd aan de provinciegouverneurs gevraagd hoeveel vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen werden ingediend en hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd door de provinciegouverneur.

In 2017 werden er geen veiligheidsmaatregelen opgelegd door de provinciegouverneurs.

2.3.2 Provinciale toezichthouders (toezicht binnen het Milieuhandhavingsdecreet)

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

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

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

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

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

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

In het kader van de bevraging voor dit milieuhandhavingsrapport mocht de VHRM antwoord ontvangen van de vijf provincies inzake de provinciale toezichthouders en hun activiteiten in 2017.

De provincies Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen deelden mee dat, net zoals in 2016, er geen toezichthouders waren aangesteld volgens het Milieuhandhavingsdecreet in 2017. Enkel de provincie Antwerpen en de provincie Oost-Vlaanderen konden in 2017 beroep doen op provinciale toezichthouders, meer specifiek op respectievelijk 12 en 1 provinciale toezichthouders, allen aangemeld bij de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten van het departement Omgeving. Er werd in totaal 0,6 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door de toezichthouders in de provincie Antwerpen. Daarnaast werd in deze provincie ook 0,5 VTE besteed aan de administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders. De toezichthouder van de provincie Oost-Vlaanderen spendeerde in 2017 0,05 VTE aan milieuhandhavingstaken. Daarnaast werd 0,06 VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders.

In 2017 werden in de provincie Antwerpen 10 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd naar aanleiding van een klacht of melding en 18 controles op eigen initiatief. Bij 28 controles werd een overtreding vastgesteld en bij 19 controles werd een aanmaning geformuleerd.

De provinciale toezichthouder van de provincie Oost-Vlaanderen voerde in 2017 2 controles uit naar aanleiding van een klacht of melding en 50 controles werden onvoorzien ter plaatse uitgevoerd tijdens de uitoefening van andere, niet aan handhaving gerelateerde, werkzaamheden. Bij 50 controles werd een overtreding vastgesteld en bij 50 controles werd een aanmaning geformuleerd.

2.3.3 Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers (toezicht buiten het Milieuhandhavingsdecreet)[28]

Naast de taken van de provincies met betrekking tot het Milieuhandhavingsdecreet dient rekening te worden gehouden met hun verantwoordelijkheid als waterloopbeheerder. In dit kader beschikt de provincie eveneens over een toezichtsfunctie op wetgeving die niet werd opgenomen in titel XVI van het Milieuhandhavingsdecreet, maar waarvoor per provincie voor de uitvoering van deze toezichtsfunctie provinciale medewerkers werden aangeduid, namelijk:

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

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

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

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

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

Dit zijn enkele belangrijke aandachtspunten:

- geen grasmaaisel of snoeiafval op de oevers leggen;
- oevers zelf niet versterken;
- niet zomaar overwelven van de waterloop;
- niet zomaar ophogen langs de waterloop;
- respecteer de afstandsregels bij bouwwerken langs de waterloop;
- niet sluikstorten;
- gebruik geen pesticiden binnen de 5 meter van de waterloop.

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

Tabel 9 geeft een beeld van het aantal provinciale medewerkers-water en het aantal VTE dat zij besteedden aan controles inzake onbevaarbare waterlopen in 2017.

28 Hoewel deze bevoegdheden niet zijn opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet, werd binnen de VHRM besloten dat het nuttig is deze bevoegdheden kort te bespreken in het Milieuhandhavingsrapport.

	Aantal provinciale medewerkers dat werd aangeduid om controle uit te voeren	Aantal VTE besteed aan de controles	Aantal uitgevoerde controles	Aantal processen-verbaal opgemaakt	Aantal aanmaningen tot regularisatie opgesteld
Provincie Limburg	9	1	72	0	13
Provincie Vlaams-Brabant	0	0	0	0	0
Provincie Antwerpen	12	2,5	0	0	41
Provincie Oost-Vlaanderen	14	1,6	495	0	116
Provincie West-Vlaanderen	8	1	1	200	20
Totaal	**43**	**6,1**	**568**	**200**	**190**

Tabel 9 Aantal controles uitgevoerd in het kader van de wet van 28 december 1967 op de onbevaarbare waterlopen en het koninklijk besluit van 5 augustus 1967 houdende algemeen politiereglement van de onbevaarbare waterlopen door de aangeduide provinciale medewerkers tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017

De provincie Vlaams-Brabant heeft in totaal 16 personen die instaan voor het dagelijks beheer van de waterlopen. Zij doen de vaststellingen op het terrein en schrijven de aangelanden en de gemeenten aan door middel van een brief indien ze bepaalde zaken opmerken. Uitzonderlijk laat de provincie de gemeente of de politie een vaststelling doen door middel van een proces-verbaal. Het aantal overtredingen wordt echter niet bijgehouden.

Het aantal controles in dit kader is veel hoger dan het aantal controles onder de DABM-regelgeving. Het grootste deel van de vastgestelde overtredingen betreft 'beschadiging van de oever'.

2.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE GEMEENTELIJKE MILIEUHANDHAVINGSBELEID

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

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

De bevoegdheden van de burgemeesters van de 308 Vlaamse steden en gemeenten worden in het Milieuhandhavingsdecreet zeer duidelijk afgebakend. De burgemeesters zijn meer bepaald bevoegd voor het opleggen van veiligheidsmaatregelen en bestuurlijke maatregelen wanneer:

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

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

3° een vergunningsplichtige inrichting zonder vergunning wordt geëxploiteerd;

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

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

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

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

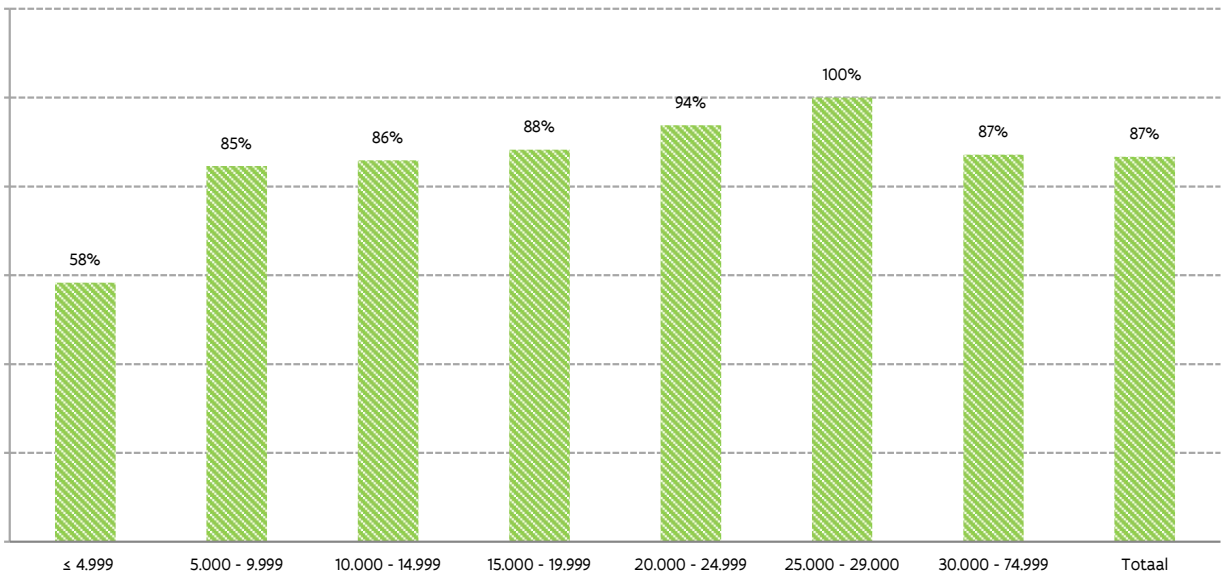
Met betrekking tot de organisatie van het gemeentelijk toezicht, via gemeentelijke toezichthouders, toezichthouders van de Lokale politie en toezichthouders aangesteld bij intergemeentelijke verenigingen, dient te worden meegedeeld dat onderstaande cijfers, net zoals de gegevens in 2.2.3, schematisch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

2.4.1 Burgemeesters

De bevraging van de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest liep – net zoals voorgaande jaren – voor dit milieuhandhavingsrapport analoog met de bevraging van de gemeentelijke toezichthouder(s). De burgemeesters werden gevraagd te rapporteren over hun activiteiten in het kader van het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in 2017.

Respons

De VHRM mocht van 267 burgemeesters in het Vlaamse Gewest (van het totaal van 308) een antwoord ontvangen. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van 87%. De VHRM kende sinds het eerste milieuhandhavingsrapport (MHR 2009) steeds een stijgende responsgraad die, uitgezonderd een plotse terugval in 2016, nu verder wordt doorgezet. Waar deze responsgraad voor het MHR 2009 nog 60% bedroeg, steeg deze geleidelijk naar 79% in 2015 om in 2016 terug onder het niveau van 2009 te duiken. De VHRM heeft na 2016 enkele maatregelen getroffen. Zo werd ingezet op een digitaal registratieformulier ten behoeve van de toezichthouders en werd door het permanent secretariaat van de VHRM individueel en rechtstreeks contact opgenomen met de niet-responderende gemeenten. Met een responsgraad van 87% voor 2017 werd hierdoor de hoogste responsgraad sinds de opmaak van het eerste milieuhandhavingsrapport bereikt. De grootte van de responsgraad is gerelateerd aan de representativiteit van de gegevens in de milieuhandhavingsrapporten en de correctheid van het beeld dat kan worden gegeven van de verschillende facetten van het lokale milieuhandhavingslandschap.



Grafiek 6 Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten per klasse van gemeenten in percentages

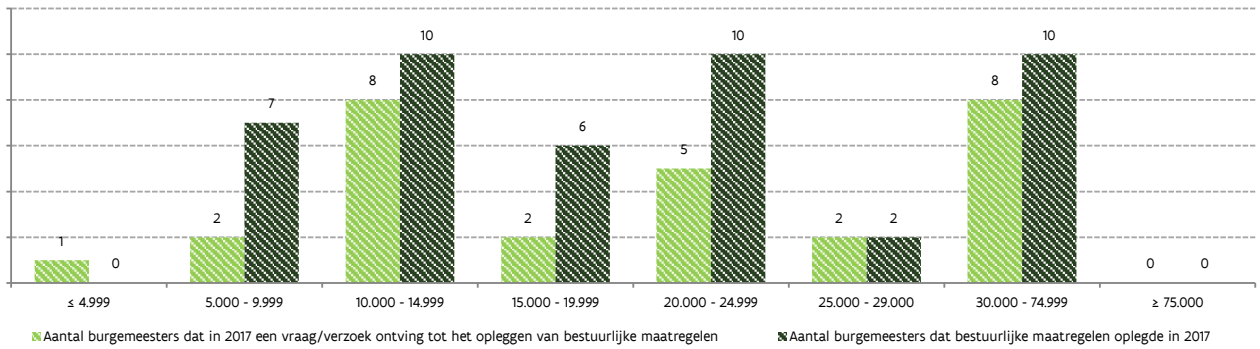
Bestuurlijke maatregelen

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

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

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

Volgende grafiek geeft een overzicht van het aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek tot het nemen van bestuurlijke maatregelen hebben ontvangen en het aantal responderende burgemeesters die effectief een bestuurlijke maatregel hebben opgelegd in 2017.



Grafiek 7 Aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en aantal responderende burgemeesters die bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2017

Grafiek 7 toont aan dat 28 van de in totaal 267 responderende burgemeesters een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2017. Dit komt neer op meer dan 10% van de responderende burgemeesters. Tevens kan op basis van de grafiek worden vastgesteld dat 45 burgemeesters in 2017 bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd. Dit komt neer op bijna 17% van de responderende burgemeesters. Ten opzichte van 2016 vormt dit een lichte stijging. Toen ontving 10% van de responderende burgemeesters een verzoek/vraag tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en legde 14% van de responderende burgemeesters bestuurlijke maatregelen op.

In tabel 10 wordt een overzicht gegeven van het aantal vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen dat de burgemeesters hebben ontvangen van de verschillende handhavingsactoren en het aantal verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen dat door derden bij de burgemeesters werd ingediend.

	Vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, gesteld door:						
INWONERSAANTAL	Gewestelijke toezicht-houders	Gemeentelijke toezicht-houders	Inter-gemeentelijke vereniging	Politiezone	Provinciale toezicht-houders	Verzoeken gesteld door derden	Totaal
≤ 4.999	0	0	0	0	0	1	1
5.000 - 9.999	0	0	0	0	0	2	2
10.000 - 14.999	0	5	0	7	0	16	28
15.000 - 19.999	2	19	0	1	1	1	24
20.000 - 24.999	1	4	0	0	0	3	8
25.000 - 29.000	0	2	0	0	0	0	2
30.000 - 74.999	0	6	0	6	0	4	16
≥ 75.000	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	**3**	**36**	**0**	**14**	**1**	**27**	**81**
in 2016	1	5	1	3	0	14	24

Tabel 10 Aantal vragen en verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2017

In totaal ontvingen de burgemeesters in 2017 samen 81 vragen/verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Iets minder dan de helft, namelijk 44%, van deze 81 vragen/verzoeken, werden gesteld door gemeentelijke toezichthouders. Daarnaast werd 33% van het totaal aantal vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen gesteld door derden.

In vergelijking met de voorgaande jaren vormen deze 81 vragen/verzoeken een sterke stijging ten opzichte van de 24 verzoeken in 2016, doch hierbij kan worden opgemerkt dat er in 2015 nog 123 vragen/verzoeken werden ontvangen door de burgemeesters. Deze fluctuerende gegevens kunnen allicht gedeeltelijk worden verklaard door de wijzigingen in de responsgraad.

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

De mogelijke bestuurlijke maatregelen die kunnen worden opgelegd, zijn:

- bevel tot staking: dit is een bevel van de bevoegde toezichthouder aan de vermoedelijke overtreder om bepaalde activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te staken;
- bevel tot regularisatie: dit is een bevel van de bevoegde toezichthouder aan de vermoedelijke overtreder om bepaalde maatregelen te nemen met de bedoeling een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf te beëindigen, zijn gevolgen onge-

daan te maken en herhaling ervan te voorkomen;
- bestuursdwang: hier treedt de bevoegde toezichthouder zelf feitelijk op tegen de vastgestelde milieu-inbreuk en het milieumisdrijf;
- of een combinatie van deze.

In tabel 10 wordt een overzicht gegeven van het aantal bestuurlijke maatregelen dat de burgemeesters hebben opgelegd in 2017. Tevens wordt aangegeven welke soort bestuurlijke maatregelen werden opgelegd en het aantal van deze opgelegde bestuurlijke maatregelen dat niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd.

	Bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeester					
INWONERS-AANTAL	Bevel tot staking	Bevel tot regularisatie	Bestuurs-dwang	Combinatie (staking, regularisatie, bestuurs-dwang)	Totaal	Het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn uit te voeren
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	2	9	1	1	3	3
10.000 - 14.999	6	15	5	13	39	10
15.000 - 19.999	1	15	2	2	20	8
20.000 - 24.999	5	10	2	1	18	1
25.000 - 29.000	0	1	1	0	2	1
30.000 - 74.999	6	9	0	8	23	5
≥ 75.000	0	0	0	0	0	0
Totaal	**20**	**59**	**11**	**25**	**115**	**28**
in 2016	10	34	6	5	55	10

Tabel 11 Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2017

Tabel 11 toont aan dat in 2017 in totaal 115 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters. Dit is een significante stijging ten opzichte van de 55 bestuurlijke maatregelen die door de burgemeesters werden opgelegd in 2016. De verklaring hiervoor ligt mogelijk – en minstens deels – bij de lagere responsgraad in 2016. Het gemiddeld aantal bestuurlijke maatregelen per burgemeester bedroeg 2,6 in 2017 ten opzichte van 2,1 in 2016.

Net zoals in 2016 betrof het merendeel van de in 2017 opgelegde bestuurlijke maatregelen bevelen tot regularisatie. De verhouding voor 2017 van 51% ligt wel lager dan de voorgaande jaren. In 2016 bedroeg deze verhouding 62% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen, in 2015 zelfs 78%. Daarnaast was in 2017 17% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen een bevel tot staking en 10% bestuursdwang. Een opvallend gegeven is het feit dat in 2017 bij bijna 1/4 van de bestuurlijke maatregelen het niet mogelijk was de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. In 2016 was dat bij bijna 1/5 van de bestuurlijke maatregelen.

Veiligheidsmaatregelen

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

- de stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn;
- het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt;
- de hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting;

- het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren;
- het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen.

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal burgemeesters dat een vraag ontving tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel en het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel heeft opgelegd in 2017, al dan niet op basis van een vraag of op eigen initiatief.

INWONERSAANTAL	Aantal burgemeesters dat in 2017 een vraag/verzoek ontving tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen	Aantal burgemeesters dat veiligheidsmaatregelen oplegde in 2017
≤ 4.999	0	0
5.000 - 9.999	2	2
10.000 - 14.999	4	7
15.000 - 19.999	5	4
20.000 - 24.999	0	0
25.000 - 29.000	1	2
30.000 - 74.999	1	2
≥ 75.000	0	0
Totaal	**13**	**17**
in 2016	4	8

Tabel 12 Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2017

Tabel 12 geeft aan dat 13 van de 267 responderende burgemeesters een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Dit komt neer op 5% van het totaal aantal responderende burgemeesters. In 2016 ontving 2% van de responderende burgemeesters een vraag tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen.

Het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel oplegde, naar aanleiding van een vraag hiertoe of ambtshalve, ligt iets hoger en bedraagt 6% van het totaal aantal responderende burgemeesters. In 2016 legde 4% van het totaal aantal responderende burgemeesters een veiligheidsmaatregel op.

De burgemeesters kunnen ambtshalve veiligheidsmaatregelen opleggen, maar kunnen dit ook op basis van een vraag van een toezichthouder. Tabel 13 op de volgende pagina biedt een overzicht van het aantal vragen dat werd ingediend bij de burgemeesters in 2017 in de verschillende klassen van steden en gemeenten en welke toezichthouders deze vraag stelden.

De 13 burgemeesters die in 2017 een vraag ontvingen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen, ontvingen samen in totaal 37 van deze vragen, afkomstig van gemeentelijke toezichthouders of toezichthouders van de Lokale politie en de gewestelijke toezichthouders. Het merendeel, namelijk 76%, werd gesteld door de gemeentelijke toezichthouders.

Deze 37 vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen vormen terug een toename ten opzichte van slechts 7 vragen in 2016 en 12 vragen in 2015. Het aantal vragen in 2017 sluit derhalve aan bij de jaren 2014, toen er 26 vragen waren, 2013, toen er 38 vragen waren en 2012, toen er 33 vragen werden gesteld aan de burgemeesters.

De burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten werden niet enkel gevraagd aan te geven hoeveel vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen zij in 2017 hebben ontvangen, maar ook hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd in dat jaar en welk soort veiligheidsmaatregel het betrof.

Tabel 14 geeft een overzicht van het aantal effectief opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters en van de soort veiligheidsmaatregel die werd opgelegd. De VHRM heeft ook gevraagd, analoog aan de vraag bij de bestuurlijke maatregelen, of het mogelijk was om de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren.

INWONERSAANTAL	Vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen, gesteld door:					
	Gewestelijke toezichthouders	Gemeentelijke toezichthouders	Intergemeentelijke vereniging	Politiezone	Provinciale toezichthouders	Totaal
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	1	2	0	0	0	3
10.000 - 14.999	0	2	0	1	0	3
15.000 - 19.999	0	21	0	3	0	24
20.000 - 24.999	0	0	0	0	0	0
25.000 - 29.000	0	1	0	0	0	1
30.000 - 74.999	1	2	0	3	0	6
≥ 75.000	0	0	0	0	0	0
Totaal	**2**	**28**	**0**	**7**	**0**	**37**
in 2016	0	6	1	0	0	**7**

Tabel 13 Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2017

INWONERSAANTAL	Veiligheidsmaatregelen opgelegd door de burgemeester							
	De stopzetting of uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn	Een verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	De gehele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting	Het niet betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen	Combinatie van voorgaande maatregelen	Andere dan voorgaande maatregelen	**Totaal**	Het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0	**0**	0
5.000 - 9.999	3	0	0	0	0	3	**6**	0
10.000 - 14.999	7	3	0	2	3	6	**21**	0
15.000 - 19.999	3	5	1	7	2	5	**23**	1
20.000 - 24.999	0	0	0	0	0	0	**0**	0
25.000 - 29.000	3	3	3	3	3	1	**16**	0
30.000 - 74.999	3	0	2	1	1	1	**8**	0
≥ 75.000	0	0	0	0	0	0	**0**	0
Totaal	**19**	**11**	**6**	**13**	**9**	**16**	**74**	**1**
in 2016	4	2	2	2	3	6	**22**	0

Tabel 14 Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2017

Net zoals het aantal vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen, steeg in 2017, ten opzichte van 2016, ook het effectief aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen gevoelig in 2017. In 2016 werden door 8 burgemeesters in totaal 22 veiligheidsmaatregelen opgelegd. In 2017 werden door 13 burgemeesters in totaal 74 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Het gemiddeld aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen per burgemeester bedroeg 5,7 in 2017 ten opzichte van 2,75 in 2016. Er kan worden vastgesteld dat het aantal veiligheidsmaatregelen dat niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd bijna nihil is. In 2016 werd elke veiligheidsmaatregel tijdig uitgevoerd, in 2017 werd 1 geval van niet-tijdige uitvoering genoteerd.

Bijna 26% van de in 2017 opgelegde veiligheidsmaatregelen had betrekking op de stopzetting of de uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ofwel ogenblikkelijk ofwel binnen een bepaalde termijn. In 15% van de gevallen betrof de veiligheidsmaatregel een verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt. Het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen werd in 2017 13 keer opgelegd als veiligheidsmaatregel, hetgeen neerkomt op 18%.

2.4.2 Gemeentelijke toezichthouders

Om een inzicht te krijgen in de organisatie en inspanningen betreffende de lokale milieuhandhaving werden de 308 Vlaamse steden en gemeenten gevraagd om informatie aan te leveren, onder meer inzake de aanstelling van toezichthouders, de organisatie van het toezicht in de gemeente, het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles alsook het resultaat van deze controles. De resultaten van de milieuhandhavingscontroles worden besproken in hoofdstuk 3, waarbij een evaluatie per handhavingsinstrument hierin een inzicht zal bieden. In dit hoofdstuk wordt getracht een beeld te schetsen van de respons van de gemeenten op de vragenlijst van de VHRM; het aantal hinderlijke inrichtingen klasse 1, klasse 2 en klasse 3; de organisatie van toezicht in de steden en gemeenten; het aantal aangestelde lokale toezichthouders; de aanstelling en tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken; en het aantal uitgevoerde controles per klasse van gemeente, per toezichthouder en per VTE in 2017.

Respons

INWONERS-AANTAL	Aantal gemeenten	Aantal responderende gemeenten
≤ 4.999	12	7
5.000 - 9.999	65	55
10.000 - 14.999	85	73
15.000 - 19.999	51	45
20.000 - 24.999	32	30
25.000 - 29.000	15	15
30.000 - 74.999	39	34
≥ 75.000	9	8
Totaal	**308**	**267**

Tabel 15 Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2017

Tabel 15 toont aan dat – analoog met de responsgraad van de burgemeesters – 267 gemeenten de bevragingsfiche van de VHRM hebben ingevuld. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van 87%. Deze responsgraad is – zoals eerder vermeld – de hoogste responsgraad sinds de opmaak van de milieuhandhavingsrapporten. Het beeld van alle facetten van het lokale milieuhandhavingslandschap wordt hierdoor representatiever dan in voorgaande jaren.

Hinderlijke inrichtingen per gemeente

Aan de steden en gemeenten werd gevraagd hoeveel vergunde inrichtingen van klasse 1, 2 en 3 volgens bijlage I van titel II van het VLAREM op hun grondgebied zijn gevestigd, alsook een schatting van het totaal aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen in hun stad/gemeente in 2017. Het doel van deze vraag was een inzicht te verkrijgen in het aantal hinderlijke inrichtingen per gemeente, aangezien voor het opstellen van een degelijk inspectieplan en voor een inschatting en evaluatie van de inspanningen op het vlak van milieutoezicht dit inzicht onontbeerlijk is. Daarnaast geldt het aantal hinderlijke inrichtingen, klasse 2, als criterium voor het bepalen van het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen. Om verwarring te voorkomen, werd het begrip niet-vergunde hinderlijke inrichting als volgt gedefinieerd: het betreft hier die inrichtingen die op basis van het VLAREM zouden kunnen geclassificeerd worden als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 -inrichting, maar nog niet werden vergund.

In de volgende tabel werd voor 2017 het totaal aantal hinderlijke inrichtingen van klasse 1, 2 en 3 opgenomen, alsook het geschat aantal niet-vergunde

hinderlijke inrichtingen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat op 23 februari 2017 ongeveer 5.000 van de circa 20.000 klasse 1 -inrichtingen werden gedeclasseerd naar klasse 2 -inrichtingen[29]. Dit houdt in dat het toezicht voor al deze bedrijven van de gewestelijke toezichthouders naar de gemeentebesturen is overgegaan. De tabel geeft daarnaast een gemiddeld aantal hinderlijke inrichtingen per indelingsklasse weer en het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal hinderlijke, dan wel niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied.

		Klasse 1 -inrichtingen			Klasse 2 -inrichtingen			Klasse 3 -inrichtingen			Niet-vergunde inrichtingen		
INWONERS-AANTAL	Aantal respondenten per inwonersklasse	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 1 -inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 2 -inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal klasse 3 -inrichtingen niet kent	Totaal aantal volgens bevraging	Gemiddeld aantal per gemeente	Aantal gemeenten dat aantal niet-vergunde inrichtingen niet kent of aangaf dat er geen niet-vergunnde inrichtingen waren
≤ 4.999	7	38	6	1	159	27	1	405	81	2	72	14	2
5.000 - 9.999	55	987	23	12	3.814	89	12	12.129	319	17	446	17	29
10.000 - 14.999	73	2.703	46	14	8.364	147	16	22.201	427	21	1.156	27	30
15.000 - 19.999	45	1.864	45	4	5.252	135	6	15.722	476	12	806	32	20
20.000 - 24.999	30	1.835	66	2	6.178	221	2	17.735	633	2	341	21	14
25.000 - 29.000	15	885	59	0	2.633	176	0	10.045	718	1	400	44	6
30.000 - 74.999	34	3.479	124	6	8.959	320	6	27.762	1.068	8	500	33	19
≥ 75.000	8	886	177	3	4.286	857	3	16.708	3.342	3	38	13	5
Totaal	**267**	**12.677**	**56**	**42**	**39.645**	**179**	**46**	**122.707**	**610**	**66**	**3.759**	**26**	**125**

Tabel 16 Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2017

Niet alleen voor de planning van de eigen milieuhandhavingsinspanningen, maar ook om te voldoen aan wettelijke en decretale verplichtingen is het voor steden en gemeenten uitermate belangrijk een inzicht te hebben in het aantal inrichtingen op hun grondgebied. Zoals reeds eerder aangehaald, dienen gemeenten met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 sinds 1 mei 2011 een beroep te kunnen doen op twee toezichthouders. Dit wordt verder besproken in het kader van het 'aantal aangestelde lokale toezichthouders'.

Uit tabel 16 blijkt dat in 2017 225 van de in totaal 267 responderende gemeenten in totaal 12.677 klasse 1 -inrichtingen hadden op hun grondgebied. 42 gemeenten gaven daarentegen te kennen geen zicht te hebben op het aantal klasse 1-inrichtingen op hun grondgebied. Dit betekent dat op basis van de respons een gemeente in het Vlaamse Gewest gemiddeld 56 klasse 1 -inrichtingen heeft. Indien echter wordt gekeken naar de verschillende inwonersklassen afzonderlijk is dit gemiddelde veel gedifferentieerder. De gemeenten in de kleinste inwonersklasse hebben gemiddeld maar bijna 6 klasse 1 -inrichtingen, terwijl dit bij de steden in de grootste inwonersklasse stijgt tot 177 klasse 1-inrichtingen.

Inzake de klasse 2 -inrichtingen kan worden vastgesteld dat 221 van de 267 responderende gemeenten samen 39.645 klasse 2 -inrichtingen op hun grondgebied hadden, hetgeen neerkomt op gemiddeld 179 klasse 2-inrichtingen per gemeente. In absolute aantallen ligt dit cijfer beduidend hoger dan in 2016,

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

toen 153 van de 182 responderende gemeenten aangaven 28.656 klasse 2 -inrichtingen op hun grondgebied te hebben. Extrapolatie van de cijfers van 2016 tot het aantal responderende gemeentes zou voor 2017 37.539 klasse 2 -inrichtingen betekenen. Het verschil tussen 2017 en 2016 is mogelijks dan ook toe te schrijven aan de declassering van de klasse 1 -inrichtingen. Er kan echter worden opgemerkt dat het gemiddeld aantal klasse 2 -inrichtingen in 2017 met 179 lager ligt dan in 2016, toen dit 187 was. In de tabel valt ook op dat het beeld sterk verschilt van zodra naar de verschillende inwonersklassen wordt gekeken. De kleinste gemeenten hadden gemiddeld 27 klasse 2 -inrichtingen en de grootste gemiddeld niet minder dan 857. Net zoals bij de klasse 1 -inrichtingen neemt globaal gezien het aantal klasse 2 -inrichtingen gemiddeld toe naarmate het aantal inwoners stijgt. Ook inzake de klasse 2 -inrichtingen gaven 46 gemeenten te kennen dit aantal niet te kennen.

Met betrekking tot de klasse 3 -inrichtingen kan worden vastgesteld dat het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal klasse 3 -inrichtingen op hun grondgebied hoger is dan bij de klasse 1 en klasse 2 en neerkomt op 16% van het aantal responderende gemeenten. In 2017 hadden de andere 201 responderende gemeenten samen 122.707 klasse 3 -inrichtingen op hun grondgebied, hetgeen neerkomt op 610 per gemeente.

Een opvallend gegeven is dat niet minder dan 142 van de responderende gemeenten aangaf kennis te hebben van in totaal 3.759 niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied. Het betreft hier zoals eerder aangehaald de inrichtingen die op basis van het VLAREM geclassificeerd kunnen worden als een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 -inrichting, maar nog niet werden vergund. Dit komt neer op een gemiddelde van 26 hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen per gemeente die eigenlijk niet legitiem uitgebaat worden aangezien (nog) geen vergunning werd afgeleverd of er nog geen melding werd gedaan (klasse 3 -inrichtingen). De overige 125 responderende gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben. Voor 2016 gaven 96 van de in totaal 182 responderende gemeenten aan 6.915 niet-vergunde inrichtingen te kennen op hun grondgebied, hetgeen neerkomt op gemiddeld 72 hinderlijke en vergunningsplichtige inrichtingen per gemeente die niet legitiem werden uitgebaat. Hoewel dit aantal in 2017 beduidend lager ligt dan in 2016, lijkt het nog steeds noodzakelijk dat wederom wordt aanbevolen dat deze gemeenten hun handhavingsfocus ook leggen op deze niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. Deze gemeenten hebben immers kennis van overtredingen ten aanzien van de milieuwetgeving en bijgevolg zou mogen worden verwacht dat zij ter zake actie ondernemen.

Aantal lokale toezichthouders

Artikel 16,§1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid bepaalt dat gemeenten binnen één jaar na de inwerkingtreding van voormeld besluit, dit was op 1 mei 2010, beroep moeten kunnen doen op minstens 1 lokale toezichthouder. Binnen twee jaar na de inwerkingtreding van dit besluit, dit was op 1 mei 2011, moet een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig de indelingslijst, of met meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, een beroep kunnen doen op twee lokale toezichthouders. Aan de hand van de verzamelde gegevens kan worden geanalyseerd in welke mate de gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2017 voldeden aan deze bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet inzake de aanstelling van de toezichthouders.

In de volgende tabellen wordt aangegeven – zowel aan de hand van het aantal hinderlijke klasse 2 -inrichtingen als aan de hand van het aantal inwoners – in welke mate de gemeenten beroep konden doen op voldoende toezichthouders in 2017.

	aantal gemeenten		
	zonder toezicht-houders	met 1 toezicht-houder	met ≥ 2 toezicht-houders
>300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	1	8	24
<300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	29	68	91
geen zicht op aantal hinderlijke inrichtingen	7	16	23
Totaal	**37**	**92**	**138**

Tabel 17 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2017

Indien het aantal hinderlijke inrichtingen wordt genomen als maatstaf voor het bepalen van het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen – al dan niet aangesteld binnen de eigen gemeente, een intergemeentelijke vereniging, of een politiezone – valt aan de hand van tabel 17 te

concluderen dat minimum 45 en maximum[30] 61 van de responderende gemeenten geen beroep konden doen op voldoende toezichthouders. Dit komt neer op minimum 17% en maximum 23% van het totaal aantal responderende gemeenten. Dit is een lichte achteruitgang ten opzichte van vorig jaar, toen het minimum 14% bedroeg en het maximum 20%. Er kan worden opgemerkt dat deze percentages in de jaren voor 2016 nog beduidend lager lagen. In 2015 bedroegen deze verhoudingen immers minimum 7% en maximum 8% en in 2014 minimum 6,5% en maximum 10,5%. Dit betekent dat steeds minder wordt voldaan aan het wettelijk minimum aantal toezichthouders door de gemeenten.

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

	aantal gemeenten		
	zonder toezicht-houders	met 1 toezicht-houder	met ≥ 2 toezicht-houders
≤ 4.999	4	1	2
5.000 - 9.999	10	22	23
10.000 - 14.999	9	31	33
15.000 - 19.999	6	19	20
20.000 - 24.999	3	9	18
25.000 - 29.000	1	4	10
30.000 - 74.999	3	6	25
≥ 75.000	1	0	7
Totaal	**37**	**92**	**138**

Tabel 18 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2017

Net zoals in de vorige tabel, kan in tabel 18 worden vastgesteld dat 37 responderende gemeenten in 2017 nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit is bijna 14% van het totaal aantal responderende gemeenten. Dit is een negatieve evolutie ten opzichte van 2016, toen 10% van de responderende gemeenten nog geen beroep kon doen op een toezichthouder en ten opzichte van 2015, toen slechts 6% van de responderende gemeenten geen beroep kon doen op een toezichthouder.

Indien het inwonersaantal als criterium wordt gebruikt voor het bepalen van het wettelijk bepaald aantal toezichthouders, zouden alle gemeenten met meer dan 30.000 inwoners beroep moeten kunnen doen op minstens 2 toezichthouders. De tabel geeft aan dat binnen de tweede grootste klasse (de gemeenten met een inwonersaantal van 30.000 – 74.999 inwoners) 6 gemeenten in 2017 beroep konden doen op slechts één toezichthouder. Dit betekent dat meer dan 2% van de responderende gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2017 nog niet voldeed aan de bepaling dat beroep moet kunnen worden gedaan op minstens 2 toezichthouders. In 2016 bedroeg dit percentage eveneens 2%.

Daarnaast werd vastgesteld dat 37 andere gemeenten geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit betekent dat in totaal 43 gemeenten in 2017 nog niet voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet, hetgeen neerkomt op 16% van het totaal aantal responderende gemeenten. Dit is een negatieve evolutie ten opzichte van de 12% in 2016. Dus ook op basis van het inwonersaantal kan worden vastgesteld dat steeds minder wordt voldaan aan het wettelijk minimum aantal toezichthouders door de gemeenten.

Aanstelling en tijdsbesteding gemeentelijke toezichthouders

Aan de gemeenten en steden in het Vlaamse Gewest werd gevraagd hoeveel toezichthouders werden aangesteld binnen de eigen gemeente in 2017, hoeveel VTE deze hadden besteed aan milieuhandhavingstaken en hoeveel VTE werd besteed binnen de eigen gemeente aan administratieve ondersteuning in het kader van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

Tabel 9 geeft een overzicht van de aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeente in 2017.

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

INWONERSAANTAL	Respons	Gemeente met aangestelde gemeentelijke toezichthouder	Gemeenten zonder aangestelde toezichthouder	Totaal aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders	Gemiddeld aantal toezichthouders per gemeente	Tijdsbesteding aan toezichtstaken (VTE)			Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)
						Totaal VTE	door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	admnistratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	
≤ 4.999	7	1	6	1	1,00	0	0	0	0,00
5.000 - 9.999	55	36	19	38	1,06	4,99	4,13	0,86	0,13
10.000 - 14.999	73	49	24	57	1,16	8,32	6,34	1,98	0,15
15.000 - 19.999	45	31	14	39	1,26	5,64	3,94	1,7	0,14
20.000 - 24.999	30	22	8	30	1,36	3,35	2,43	0,92	0,11
25.000 - 29.000	15	13	2	19	1,46	2,33	1,39	0,94	0,12
30.000 - 74.999	34	26	8	48	1,85	8,21	6,36	1,85	0,17
≥ 75.000	8	7	1	30	4,29	15,8	12,7	3,1	0,53
Totaal	**267**	**185**	**82**	**262**	**1,42**	**48,64**	**37,29**	**11,35**	**0,19**
in 2016	182	132	18	191	1,45	38,77	28,69	10,08	0,2

Tabel 19 Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2017

In 2017 waren 262 gemeentelijke toezichthouders aangesteld in 185 gemeenten. Dit komt neer op een gemiddelde van 1,42 gemeentelijke toezichthouders per gemeente met een aangestelde gemeentelijke toezichthouder.

Het gemiddelde van 1,42 gemeentelijke toezichthouders per gemeente met een aangestelde toezichthouder verschilt echter sterk zodra de verschillende klassen van gemeenten worden bekeken. In de kleinste klasse bedraagt het gemiddelde aantal toezichthouders per gemeente nauwelijks 1 terwijl dit gemiddelde in de grootste steden stijgt tot 4,29. Hieruit kan worden afgeleid dat hoe groter het inwonersaantal is, hoe meer toezichthouders werden aangesteld binnen de gemeenten.

Binnen de 185 gemeenten die in 2017 beroep konden doen op in totaal 262 gemeentelijke toezichthouders, werd in totaal 48,64 VTE aan milieuhandhavingstaken besteed, waarvan ongeveer 77% door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en ongeveer 23% aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

De gemiddelde tijdsbesteding[31] per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg in 2017 0,19 VTE. Dit betekent dat de gemiddelde gemeentelijke toezichthouder voor 1/5 (19%) wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Aangezien er gemiddeld 1,42 toezichthouders zijn per gemeente, was er een gemiddelde tijdsinzet[32] van 0,27 VTE aan handhavingstaken per gemeente die beroep kon doen op een toezichthouder.

Indien naar de verschillende klassen van gemeenten afzonderlijk wordt gekeken, kan zoals in voorgaande rapporten een grote diversiteit worden vastgesteld, zowel met betrekking tot de gemiddel-

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

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

de tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken als inzake de tijdsinzet. In 2017 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken 0,19 VTE. In de grootste gemeenten (klasse van gemeenten met meer dan 75.000 inwoners) besteedde de toezichthouder gemiddeld 53% van zijn tijd aan milieuhandhavingstaken en bedroeg de gemiddelde tijdsinzet van deze gemeenten aan milieuhandhavingstaken in totaal 2,1 VTE. Zowel de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder als de tijdsinzet per gemeente neemt echter sterk af naarmate het aantal inwoners daalt.

Milieuhandhavingscontroles

Om een inzicht te krijgen in de activiteiten van de gemeentelijke toezichthouders in 2017 wordt in tabel 20 het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per klasse van gemeenten weergegeven. Daarnaast worden de tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken in VTE, het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE weergegeven. De resultaten van deze controles worden vervolgens besproken bij de evaluatie van de individuele handhavingsinstrumenten in hoofdstuk 3. In tabel 20 wordt de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de gemeenten in rekening gebracht, dus zowel de ingezette VTE besteed aan handhavingstaken door de gemeentelijke toezichthouders als de VTE besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken. Dit heeft als doel een vollediger beeld te geven van de uitvoering van een controle.

Onderstaande tabel geeft aan dat de 262 gemeentelijke toezichthouders – die in totaal 48,64 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken – in 2017 samen 4.572 milieuhandhavingscontroles uitvoerden. Dit komt neer op een gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles van 17 per toezichthouder en een gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles van bijna 94 per VTE. Dit betekent dat indien elke toezichthouder zich voltijds kon focussen op milieuhandhavingstaken in totaal 22.906 milieuhandhavingscontroles zouden worden uitgevoerd door de 262 aangestelde gemeentelijke toezichthouders. Doordat de toezichthouders gemiddeld slechts 1/5 (19%) van hun tijd kunnen besteden aan handhavingstaken, werden in totaal maar 4.572 controles uitgevoerd. Deze gegevens zouden het mogelijk maken om te pleiten voor een aanpassing van het Milieuhandhavingsdecreet en het Milieuhandhavingsbesluit in die zin dat niet het aantal toezichthouders per gemeente wordt bepaald, maar wel de ingezette VTE dat besteed dient te worden aan handhavingstaken.

INWONERS-AANTAL	Respons	Aantal aangestelde toezichthouders per gemeente	Totale tijdsbesteding milieuhandhavingstaken in VTE	Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder	Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (VTE)	Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE
≤ 4.999	7	1	0	2	2	0,00	0
5.000 - 9.999	55	38	4,99	350	9	0,13	70
10.000 - 14.999	73	57	8,32	666	12	0,15	80
15.000 - 19.999	45	39	5,64	572	15	0,14	101
20.000 - 24.999	30	30	3,35	323	11	0,11	96
25.000 - 29.000	15	19	2,33	236	12	0,12	101
30.000 - 74.999	34	48	8,21	738	15	0,17	90
≥ 75.000	8	30	15,8	1.685	56	0,53	107
Totaal	**267**	**262**	**48,64**	**4.572**	**17**	**0,19**	**94**
in 2016	182	191	38,77	3561	19	0,2	92

Tabel 20 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2017

Indien naar het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles, het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE wordt gekeken per categorie van gemeenten kan een gevarieerd beeld worden vastgesteld. Bij alle categorieën ligt het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE steeds hoger dan het gemiddelde aantal controles per toezichthouder (behoudens de kleinste categorie waarbij 1 gemeente aangaf 2 controles te hebben gedaan naar aanleiding van een klacht rechtstreeks bij de gemeente, 1 overtreding te hebben vastgesteld en 1 raadgeving te hebben opgesteld, maar waar geen VTE werd besteed aan milieuhandhavingstaken). Dit heeft te maken met het feit dat de aangestelde toezichthouders slechts een beperkt aandeel van hun tijd besteedden aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

De gemeenten werden voor 2017 gevraagd aan te geven hoeveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, op eigen initiatief, bijvoorbeeld op basis van een milieuhandhavingsprogramma, op vraag van een andere overheidsinstantie en op vraag van de politiezone. Dit wordt weergegeven in de volgende tabel.

In 2017 werden in totaal 4.572 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders. Het merendeel van deze controles, nl. 68%, werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen, en ongeveer 21% van deze controles waren proactieve controles, uitgevoerd op basis van eigen initiatief, eventueel in het kader van geplande acties of een milieuhandhavingsprogramma. Daarnaast werd 5% van de controles uitgevoerd op vraag van een andere overheidsinstantie en 6% op vraag van de politiezone. De verhouding van het aantal controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen ten opzichte van de controles uitgevoerd op eigen initiatief bedroeg in 2016 66% ten opzichte van 25%. Er kan dus worden vastgesteld dat door de gemeentelijke toezichthouders in grote mate reactief wordt gewerkt.

INWONERSAANTAL	Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles	Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd op eigen initiatief	Aantal milieuhandhavingscontroles naar aanleiding van klachten en meldingen	Aantal milieuhandhavingscontroles op vraag van een andere overheidsinstantie	Aantal milieuhandhavingscontroles op vraag van de politiezone
≤ 4.999	2	0	2	0	0
5.000 - 9.999	350	53	237	24	36
10.000 - 14.999	666	128	497	12	29
15.000 - 19.999	572	142	359	22	49
20.000 - 24.999	323	84	201	8	30
25.000 - 29.000	236	19	182	10	25
30.000 - 74.999	738	169	448	63	58
≥ 75.000	1.685	372	1.189	90	34
Totaal	**4.572**	**967**	**3.115**	**229**	**261**
in 2016	3.561	964	2.366	111	120

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

2.4.3 Intergemeentelijke verenigingen

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

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

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

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

De VHRM mocht voor dit milieuhandhavingsrapport van zeven intergemeentelijke verenigingen een ingevulde bevragingsfiche ontvangen. Drie van deze zeven intergemeentelijke verenigingen had minstens één toezichthouder aangesteld binnen hun vereniging. Van de 4 overige intergemeentelijke verenigingen waren er in 2017 3 bezig met het opstarten van de werkzaamheden en het volgen van opleidingen met als doelstelling de activiteiten in 2018 officieel aan te vatten. De activiteiten inzake milieuhandhaving van de drie intergemeentelijke verenigingen met een aangestelde toezichthouder zullen in dit onderdeel worden besproken.

Een eerste intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning inzake milieuhandhaving aan 30 gemeenten. In 2017 waren 5 toezichthouders aangesteld binnen deze intergemeentelijke vereniging en werd 1 VTE aan milieuhandhaving besteed door deze toezichthouders. Daarnaast werd voor 0,1 VTE administratieve ondersteuning inzake milieuhandhaving door niet-toezichthouders geboden. Er werden 153 controles uitgevoerd. Tijdens deze controles werden 27 raadgevingen geformuleerd en werden 49 overtredingen vastgesteld. Ten aanzien van deze overtredingen werden 11 aanmaningen geformuleerd, 15 prioritaire processen-verbaal en 1 niet-prioritair proces-verbaal opgesteld. Er werden 2 bestuurlijke maatregelen onder de vorm van bestuursdwang opgelegd, alsook werd 1 gecombineerde veiligheidsmaatregel opgelegd via een schrijven door de burgemeester.

Een tweede intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 17 gemeenten. Er waren in 2017 3 toezichthouders aangesteld die samen 1,40 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken. Verder werd in 0,1 VTE administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders voorzien. Er werden 94 controles uitgevoerd. Tijdens deze controles werden geen raadgevingen geformuleerd en werden 78 overtredingen vastgesteld. Ten aanzien van deze overtredingen werden 39 aanmaningen geformuleerd, 13 prioritaire processen-verbaal en 10 niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werden 2 bestuurlijke maatregelen opgelegd, een bevel tot staking en een bevel tot regularisatie. Er werden geen veiligheidsmaatregelen opgelegd.

Een derde intergemeentelijke vereniging biedt ondersteuning aan 30 gemeenten. In 2017 waren er 6 intergemeentelijke toezichthouders aangesteld – en waar dus voldaan wordt aan het minimaal aantal toezichthouders – die 0,1 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken. Er werd 0,1 VTE administratieve ondersteuning geboden. Er werden in totaal 19 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in 2017, allemaal op vraag van een andere overheidsinstantie. Tijdens deze controles werden 7 raadgevingen geformuleerd en 15 overtredingen vastgesteld. Ten aanzien van

deze overtredingen werden 4 aanmaningen geformuleerd, 1 prioritair proces-verbaal en 5 niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld. Er werden geen bestuurlijke maatregelen, noch veiligheidsmaatregelen opgelegd.

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

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

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

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

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

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

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

3.1 CONTROLES WAAR EEN OVERTREDING WERD VASTGESTELD

Om een correcte evaluatie van de milieuhandhavingsinstrumenten uit te voeren, dienen de juiste parameters met elkaar te worden vergeleken. In tabel 21 wordt het totaal aantal uitgevoerde controles in 2017 opgesplitst in het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' en het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'. De gehanteerde definitie van controle is de volgende: "Een controle in het kader van milieuhandhaving is het nagaan bij een rechtspersoon en/of een natuurlijke persoon die gehouden is aan wettelijke verplichtingen uit het milieurecht, of die rechtspersoon of natuurlijke peroon ook daadwerkelijk deze wettelijke verplichtingen naleeft". Het opzet is dat, om dubbeltellingen te vermijden, één controle wordt gekoppeld aan één overtreding of één niet-overtreding. Een controle bij een overtreding omvat dan ook het geheel aan inspecties rond die vastgestelde overtredingen.

Aangezien een instrument enkel kan worden gebruikt bij het vaststellen van een milieumisdrijf of een milieu-inbreuk zal het aantal keren dat het werd toegepast, worden afgewogen tegen het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'. De uitzondering hierop is het instrument 'raadgeving'. De raadgeving is in principe enkel toepasbaar als er een milieumisdrijf of milieu-inbreuk dreigt op te treden, maar er nog geen overtreding werd vastgesteld.

De volgende tabel geeft per toezichthoudende instantie een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles, het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld in 2017.

TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIE	Totaal aantal controles	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	% aandeel	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	% aandeel
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	206	191	93%	15	7%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	10.931	10.441	96%	490	4%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	606	453	75%	153	25%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	7.601	6.182	81%	1419	19%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	12	5	42%	7	58%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	302	118	39%	184	61%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	8.798	8.095	92%	703	8%
NV De Scheepvaart	38	0	0%	38	100%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2.663	348	13%	2315	87%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	5.932	5.378	91%	554	9%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0	0%
Provinciale toezichthouders	80	2	3%	78	98%
Gemeentelijke toezichthouders	4.572	2.763	60%	1.809	40%
Toezichthouders Lokale Politie	4.774	3.818	80%	956	20%
Totaal	**46.515**	**37.794**	**81%**	**8.721**	**19%**

Tabel 22 Vergelijking van het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' met het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' in 2017

Om de gegevens te kaderen of te interpreteren, dient de volgende opmerking in acht te worden genomen:

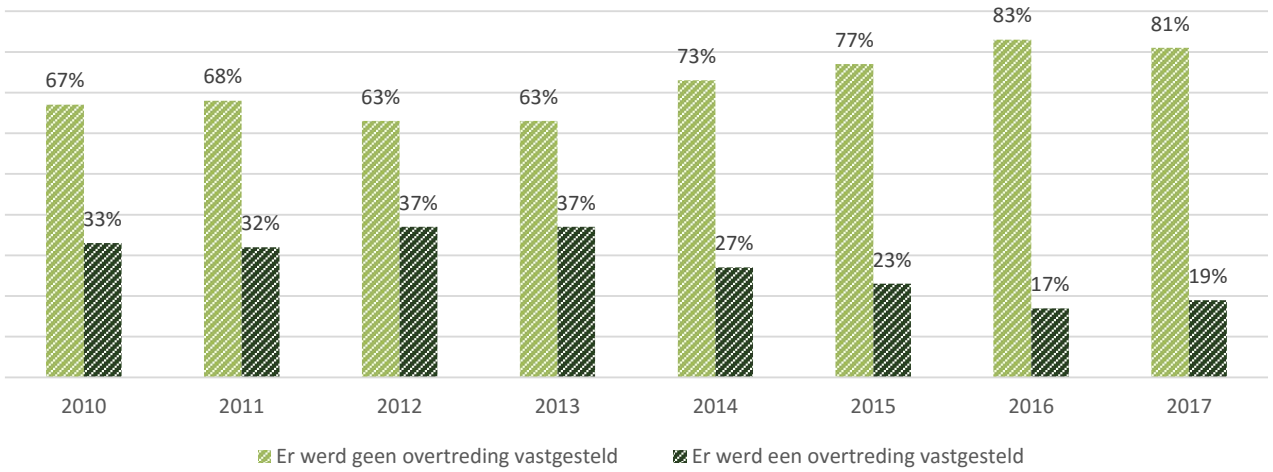
- De OVAM geeft aan dat heel wat bedrijven meermaals worden bezocht om na te gaan of een aanmaning of bestuurlijke maatregel werd opgevolgd. In sommige gevallen wordt de overtreding bij deze opvolgingscontroles opnieuw vastgesteld. In dergelijk geval wordt geen aparte aanmaning opgesteld gezien de oorspronkelijke aanmaning nog loopt. Daarnaast wordt opgemerkt dat, indien de IMJV-controles buiten beschouwing worden gelaten, een realistischer cijfer van 33% controles waarbij een overtreding kon worden vastgesteld, kan worden berekend (174 bedrijven in overtreding van de 522 gecontroleerde).

- Het Departement Omgeving – afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV) geeft aan dat de opgegeven cijfers alle controles omvatten die werden opgestart in 2017 en al dan niet werden afgerond in 2017. De controles van 2016 of eerder die in de loop van 2017 werden afgerond, zijn niet meegenomen. Alle uitgevoerde controles hadden betrekking op erkenningen.

- Er werden geen cijfers opgenomen van de VMM voor 2017 in de tabellen en grafieken gelet op het feit dat de ontvangen gegevens geen correct beeld zouden schetsen van de activiteiten van de VMM inzake handhaving. Er werden in 2017 98 controles uitgevoerd door de afdeling Rapportering Water van de VMM. Er werden echter geen cijfers meegedeeld over het aantal overtredingen noch over de onderwerpen van de vastgestelde overtredingen. De afdeling Operationeel Waterbeheer van de VMM gaf daarentegen wel cijfers over het aantal en de soort overtredingen, maar niet over het totaal aantal uitgevoerde controles in 2017.

Een eerste vaststelling die op basis van tabel 22 kan worden gemaakt is het feit dat in 2017 in totaal 46.515 milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders, de provinciale toezichthouders, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Dit is een stijging ten opzichte van 2016 toen 40.337 controles werden uitgevoerd. Dit kan echter mogelijk worden verklaard door de hogere responsgraad van de gemeenten in 2017.

Bij nagenoeg alle actoren, zoals ook blijkt uit hoofdstuk 2.1.2, is een stijging van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles merkbaar. Enkel bij Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV) daalde het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles gevoelig: van 1.316 in 2016 naar 606 in 2017.

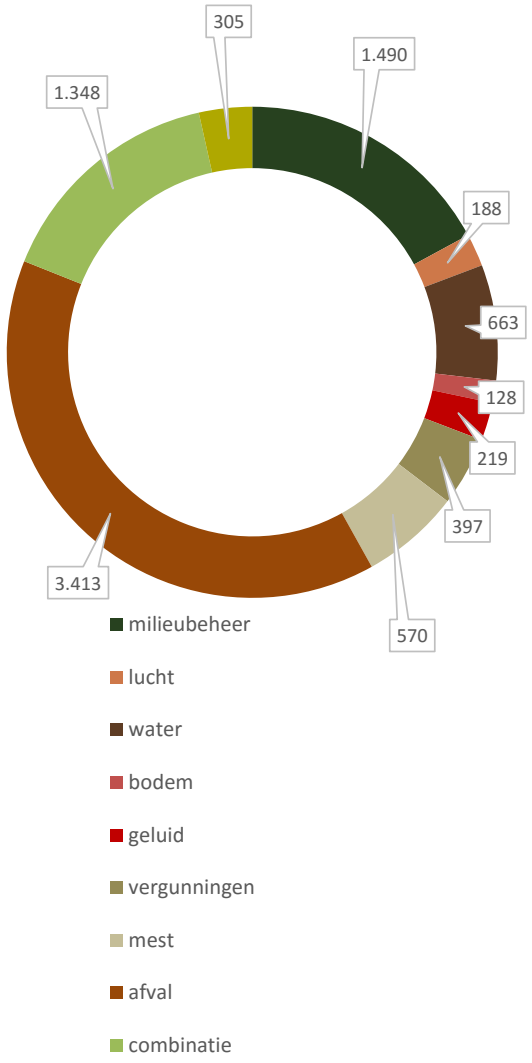


Grafiek 8 Vergelijking tusssen het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld van 2010 t.e.m. 2017

Met betrekking tot de verhouding tussen het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld, kan worden geconcludeerd dat bij 37.794 controles van de in totaal 46.515 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles geen overtreding werd vastgesteld, hetgeen neerkomt op 81%, terwijl bij 8.721 controles, ofwel 19%, wel een overtreding werd vastgesteld. Ondanks de toename in het aantal milieuhandhavingscontroles verschilt deze verhouding, zoals blijkt uit grafiek 8 op de voorgaande pagina, niet sterk met deze in 2016 toen bij 83% van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles geen overtreding werd vastgesteld en bij 17% wel. Ook in 2015 ging het om vergelijkbare cijfers: bij 77% van de controles werd toen geen overtreding vastgesteld, bij 23% wel. In 2014 bedroeg de verhouding 73% ten opzichte van 27%. In 2013 en 2012 bedroeg deze verhouding echter nog 63% en 37%, in 2011 68% ten opzichte van 32% en in 2010 67% ten opzichte van 33%. Dit betekent dat het gegeven dat bij ongeveer 1/3 van de milieuhandhavingscontroles een overtreding werd vastgesteld, is veranderd naar een overtreding bij minder dan 1/5 van de milieuhandhavingscontroles. Dit hoge percentage van controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld zou eventueel kunnen wijzen op een verhoogde nalevingsgraad of een tekort aan een risicogerichte benadering en doelgericht toezicht.

Indien naar de verschillende toezichthouders wordt gekeken, kan een divers beeld worden vastgesteld. Bepaalde actoren laten een hoog percentage van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld optekenen; dat kan erop wijzen dat deze actoren zeer gericht handhaven, maar kan ook wijzen op een lage nalevingsgraad. Bij andere actoren daarentegen ligt het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld laag. Het al dan niet meer of minder handhaven naar aanleiding van klachten en meldingen zou hier potentieel een rol kunnen spelen. Opvallend is echter dat – net zoals in 2016 – slechts bij 1/5 van de controles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie een overtreding werd vastgesteld. In 2015 werd nog bij 33% van hun controles een overtreding vastgesteld en in 2014 zelfs bij 67% van de controles.

Voor 2017 werden de toezichthoudende instanties gevraagd aan te geven op welk thema de vastgestelde overtredingen betrekking hadden, met name milieubeheer, lucht, water, bodem, geluid, vergunningen, mest afval, of een combinatie van deze thema's. Grafiek 9 geeft een overzicht van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld onderverdeeld per rubriek.



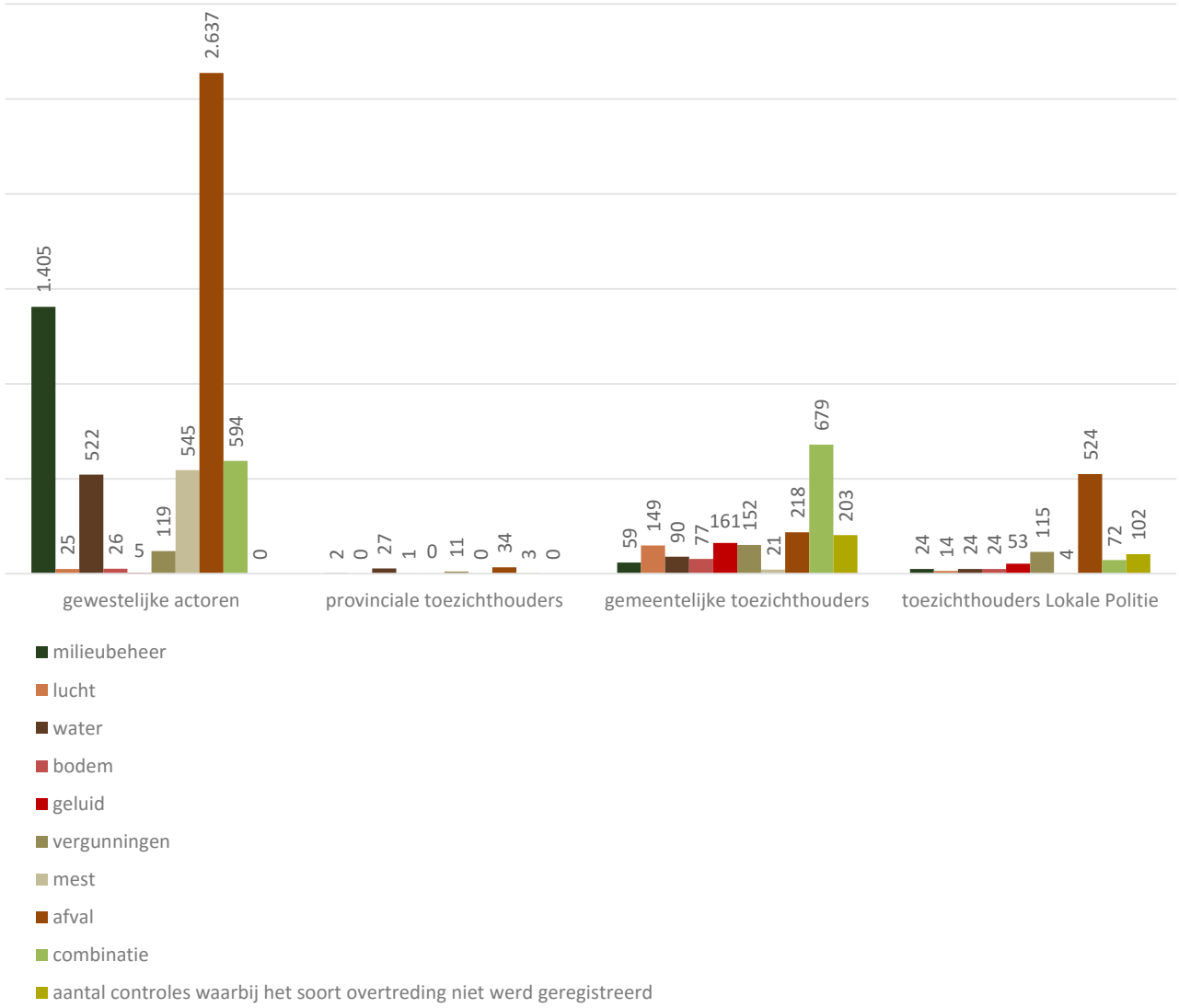
Grafiek 9 aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld onderverdeeld per rubriek

Om deze grafiek te kaderen of te interpreteren, dient volgende opmerking in acht te worden genomen:

- Het Departement Omgeving – afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV) geeft aan dat de overtredingen met betrekking tot erkenningen moeilijk binnen één van de vermelde categorieën passen. Alle uitgevoerde controles hadden betrekking op erkenningen en werden aangduid in de rubriek "combinatie".

De grafiek geeft de verschillende rubrieken weer waarin de 8.721 vastgestelde overtredingen kaderen. Het grootst aantal overtredingen werd vastgesteld met betrekking tot afval, m.n. 39% van het aantal vastgestelde overtredingen. De rubriek waarin het minst aantal overtredingen werden vastgesteld is deze inzake bodem, met slechts 1% van het aantal vastgestelde overtredingen.

In de volgende grafiek worden de verschillende thema's van overtredingen, vastgesteld in 2017, weergegeven per toezichthouder.



Grafiek 10 Thema's van overtredingen vastgesteld in 2017

Het merendeel van de overtredingen vastgesteld door de gewestelijke toezichthouders had betrekking op afval, namelijk 2.637 overtredingen van de in totaal 5.878 door deze toezichthouders vastgestelde overtredingen. Dit komt neer op 45%. Het tweede grootste thema is milieubeheer. 24% van het totaal aantal overtredingen vastgesteld door de gewestelijke toezichthouders had immers betrekking op milieubeheer. De vastgestelde overtredingen door de provinciale toezichthouders hadden betrekking op afval en water. De gemeentelijke toezichthouders stelden voornamelijk gecombineerde overtredingen vast en de toezichthouders van de Lokale politie voornamelijk afval-gerelateerde overtredingen.

3.2 CONTROLES ZONDER VERDERE ACTIE

In de bevraging van de toezichthoudende instanties werd gevraagd naar het aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding – milieu-inbreuk dan wel milieumisdrijf – ten aanzien van de milieuwetgeving werd vastgesteld in 2017, maar waarbij echter geen actie werd ondernomen. De volgende tabel geeft het aantal 'controles zonder verdere actie' weer in verhouding tot het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' door de toezichthouder in 2017. Bijkomend werd ook het procentueel aandeel van deze 'controles zonder verdere actie' weergegeven in 2016 en in 2015.

Om de gegevens van OVAM in tabel 24 te kaderen, dient de volgende opmerking mee in rekening te worden gehouden:

- De OVAM deelt mee dat in sommige gevallen een bedrijf meerdere keren wordt gecontroleerd en er soms nieuwe overtredingen worden vastgesteld waarvoor geen aanmaning wordt gegeven aangezien de eerdere aanmaningen nog lopende zijn.

De tabel geeft aan dat bij 4% van het totaal aantal van 8.721 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles waar een overtreding werd vastgesteld geen verdere actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Dit is een lichte verbetering ten opzichte van de 5% in 2016, doch nog steeds een lichte terugval ten opzichte van de 2% in 2015. Er kan worden opgemerkt dat het niveau in 2014 en 2013 nog respectievelijk 9% en 15% was. De evolutie van de laatste jaren kan dus als positief worden beschouwd. Dit toont aan dat steeds meer vastgestelde overtredingen een (al dan niet passend) gevolg krijgen door middel van het gebruik van het instrumentarium dat het Milieuhandhavingsdecreet de toezichthouders biedt. Dit zou er op kunnen wijzen dat de toezichthouders reeds goed vertrouwd zijn geraakt met het gebruik van dit instrumentarium.

Op basis van de gegevens in onderstaande tabel kan worden vastgesteld dat het voornamelijk het VAZG is die de laatste jaren geen verdere actie ondernam ten aanzien van bepaalde vastgestelde overtredingen. Een mogelijke verklaring voor dergelijke controles zonder verdere actie zou echter kunnen zijn dat de vastgestelde overtredingen milieu-inbreuken zijn, en dat het Milieuhandhavingsdecreet de toezichthouders de vrijheid geeft om in dat geval wel of geen verslag van vaststelling op te maken.

TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIE	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal controles zonder verdere actie	% aandeel		
			2017	2016	2015
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	15	0	0%	0%	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	490	0	0%	0%	0%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	153	0	0%	1%	15%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.419	0	0%	0%	0%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	7	2	29%	33%	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	184	0	0%	0%	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	703	230	33%	29%	0%
NV De Scheepvaart	38	0	0%	0%	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2.315	24	1%	0%	0%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	554	0	0%	0%	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	0%	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	78	0	0%	21%	71%
Gemeentelijke toezichthouders	1.809	52	3%	5%	13%
Toezichthouders Lokale Politie	956	3	0%	4%	0%
Totaal	**8.721**	**311**	**4%**	**5%**	**2%**

Tabel 23 Aantal 'Controles zonder verdere actie' afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles' waar een overtreding werd vastgesteld' in 2017, 2016 en 2015

3.3 CONTROLES WAARVAN HET RESULTAAT ONBEKEND IS

Aan de hand van de bevraging van de toezichthoudende instanties werd onderzocht bij hoeveel controles het resultaat onbekend was in 2017. Dit werd gedaan door het verschil te berekenen tussen enerzijds het totaal aantal uitgevoerde controles en anderzijds het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, het aantal controles waarbij geen actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding, het aantal raadgevingen, het aantal aanmaningen, het aantal verslagen van vaststelling en het aantal processen-verbaal. Het betreft hier dus steeds een minimumaantal, aangezien meerdere instrumenten kunnen worden gebruikt tijdens één controle. In onderstaande tabel wordt het aantal 'controles waarvan het resultaat onbekend is' geplaatst in verhouding tot het totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouder. Bijkomend werd ook het procentueel aandeel van deze 'controles waarvan het resultaat onbekend is' in 2016 en in 2015 weergegeven.

			% aandeel		
TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIE	Totaal aantal controles	Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is	2017	2016	2015
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	206	0	0%	0%	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	10.931	0	0%	0%	0%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	606	99	16%	20%	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	7.601	0	0%	0%	0%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	12	0	0%	0%	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	302	0	0%	0%	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	8.798	0	0%	0%	0%
NV De Scheepvaart	38	0	0%	0%	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2.663	0	0%	7%	17%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	5.932	53	1%	1%	1%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	63%	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	80	8	10%	0%	14%
Gemeentelijke toezichthouders	4.572	94	2%	0%	0%
Toezichthouders Lokale Politie	4.774	1	0%	0%	0%
Totaal	**46.515**	**255**	**1%**	**1%**	**1%**

Tabel 24 Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2017 en procentuele verhouding ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2015, 2016 en 2017

Om de gegevens van de VLM in tabel 24 te kaderen, dient de volgende opmerking in acht te worden genomen:

- De VLM kan ook administratieve geldboetes opleggen volgens het Mestdecreet. Deze dossiers met administratieve geldboete zijn ook negatief, maar zijn niet in dit overzicht opgenomen bij de acties maar wel bij het totaal aantal negatieve controles. Bij 67 negatieve dossiers was de enige actie achteraf het opleggen van een administratieve geldboete.

Tabel 24 geeft aan dat bij een aantal toezichthouders het resultaat van een deel van hun controles onbekend is, namelijk bij het Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV), de VLM en bij de provinciale en gemeentelijke toezichthouders.

Bij 255 van de in totaal 46.515 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles was het resultaat in 2017 onbekend. Dit komt neer op minder dan 1% van het totaal aantal controles. Dit is een bevestiging van het percentage van 2016 en 2015. In 2014 was het resultaat van nog 5% van de in totaal 36.921 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles onbekend. In 2013 bedroeg deze verhouding nog liefst 11,5% en kwam dit voor bij de helft van de toen responderende toezichthoudende instanties.

Deze verbetering van de afgelopen jaren zou kunnen wijzen op een betere monitoring. Een goede monitoring is cruciaal voor het efficiënt opstellen van het milieuhandhavingsrapport. Er dient zoveel als mogelijk te worden gewerkt met volledige en accurate data. Iedere controle waarvan het resultaat onbekend is, betekent immers dat slechts een onvolledige evaluatie kan worden gemaakt van de desbetreffende actoren en het volledige instrumentarium.

3.4 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'RAADGEVING

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

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

De volgende tabel geeft een overzicht van het gebruik van het instrument 'raadgeving' door de verschillende toezichthoudende actoren in 2017. Bijkomend werd ook het procentueel aandeel van het gebruik van dit instrument in 2016 en in 2015 weergegeven.

TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIE	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	Aantal raadgevingen door toezichthouder	% aandeel		
			2017	2016	2015
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	191	3	2%	13%	8%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	10.441	107	1%	2%	1%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	453	11	2%	2%	1%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	6.182	0	0%	1%	0%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	5	2	40%	0%	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	118	0	0%	0%	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	8.095	3.120	39%	51%	7%
NV De Scheepvaart	0	0	0%	0%	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	348	0	0%	0%	0%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	5.378	14	0%	0%	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	0%	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	2	1	50%	0%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	2.763	1.553	56%	62%	84%
Toezichthouders Lokale Politie	3.818	1.329	35%	52%	65%
Totaal	**37.794**	**6.140**	**16%**	**19%**	**14%**

Tabel 25 Aantal 'raadgevingen' gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld'

De tabel geeft aan dat in totaal 6.140 raadgevingen werden geformuleerd bij een totaal van 37.794 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 16% van deze controles. In 2016 werd bij 19% van het totaal aantal uitgevoerde controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld een raadgeving geformuleerd, in 2015 was dit 14% en in 2014 slechts 7%.

Er kan worden opgemerkt dat het instrument van

de raadgeving niet bij elke toezichthoudende instantie even veel wordt aangewend. Een groot deel van het procentueel aandeel is toe te schrijven aan het aantal raadgevingen (absolute aantal en procentuele verhouding ten opzichte van het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld) bij de toezichthouders van de VAZG. In 2017 formuleerde het VAZG 3.120 raadgevingen bij 8.095 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld, hetgeen betekent dat bij 4 op 10 van het aantal controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld de toezichthouders van de VAZG preventief te werk gingen door raadgevingen te formuleren om zo een dreigende milieu-inbreuk of een milieumisdrijf te voorkomen. Net zoals voorgaande jaren kan ook bij de Lokale politie en bij de gemeentelijke toezichthouders een hoog percentage raadgevingen worden opgemerkt ten aanzien van de controles waarbij geen overtredingen werden vastgesteld. Dit betekent dat ook voor 2017 de gegevens een onderscheid laten zien tussen de gewestelijke toezichthoudende instanties enerzijds en de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie anderzijds. De gewestelijke toezichthoudende instanties – met uitzondering van het VAZG – hanteren het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat mondelijke raadgevingen niet steeds worden gemonitord.

3.5 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'AANMANING'

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

In onderstaande tabel worden de cijfers weergegeven betreffende het gebruik van het instrument 'aanmaning' ten opzichte van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2017, verkregen van de verschillende toezichthoudende instanties. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2016 en 2015.

TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIE	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal aanmaningen door toezichthouders	% aandeel		
			2017	2016	2015
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	15	15	100%	100%	100%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	490	409	83%	91%	300%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	153	40	26%	26%	83%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.419	808	57%	57%	60%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	7	2	29%	67%	100%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	184	0	0%	0%	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	703	473	67%	71%	100%
NV De Scheepvaart	38	0	0%	9%	100%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2.315	2.268	98%	78%	77%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	554	331	60%	58%	45%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	35%	100%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	50%	0%
Provinciale toezichthouders	78	69	88%	72%	70%
Gemeentelijke toezichthouders	1.809	1.431	79%	63%	68%
Toezichthouders Lokale Politie	956	966	101%	43%	69%
Totaal	**8.721**	**6.812**	**78%**	**58%**	**81%**

Tabel 26 Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal 'aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld'

Tabel 26 geeft aan dat ook in 2017 de aanmaning een veel gebruikt instrument was. Bij net geen 4/5 van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd. Dit is opnieuw een sterke stijging ten opzichte van het percentage van 58% van het gebruik van het instrument in 2016 en sluit aan bij het gebruik in 2015, dat op 81% lag. Er kan worden opgemerkt dat deze verhouding in 2014 en 2013 respectievelijk slechts 47% en 30% bedroeg.

Voorts tonen bovenstaande gegevens aan dat bijna elke actor die controles uitvoerde waarbij een overtreding werd vastgesteld, behoudens het AWV, NV De Scheepvaart en MOW, gebruik maakte van het instrument van de aanmaning en dat het gebruik van het instrument de laatste jaren bij sommige actoren redelijk stabiel blijft of - ten opzichte van vorig jaar - bij een aantal actoren sterk is gestegen (m.n. de toezichthouders van de Lokale politie, gemeentelijke toezichthouders en provinciale toezichthouders en

OVAM). Bij elke actor die het instrument hanteerde in 2017, behoudens het Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV) en het AWZ, werd het instrument bij minstens 50% van het totaal aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld gehanteerd. Vooruitlopend op de cijfergegevens in de volgende hoofdstukken blijkt zelfs dat verschillende actoren de voorkeur geven aan het formuleren van een aanmaning ten aanzien van een vastgestelde overtreding eerder dan de opmaak van een proces-verbaal of de opmaak van een verslag van vaststelling ten aanzien van de overtreding. Zo kan bijvoorbeeld bij het Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON) worden vastgesteld dat bij 15 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, 15 aanmaningen werden geformuleerd, maar geen verslagen van vaststelling en geen processen-verbaal werden opgesteld. Ook de toezichthouders van het VAZG formuleerden 473 aanmaningen bij 703 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld. Er werden echter geen verslagen van vaststelling noch processen-verbaal opgesteld. Door de toezichthouders van de OVAM werden 2.268 aanmaningen geformuleerd bij 2.315 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, maar werden slechts 53 verslagen van vastelling en 23 processen-verbaal opgesteld.

3.6 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VERSLAG VAN VASTSTELLING'

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

In de volgende tabel wordt het aantal opgestelde verslagen van vaststelling door de individuele toezichthoudende instanties weergegeven in vergelijking met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2017. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2016 en 2015.

De opmerking dient te worden gemaakt dat het 'verslag van vaststelling' een instrument is dat door de toezichthouder wordt aangewend bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Het cijfer waarmee het instrument vergeleken wordt, betreft het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, zowel milieumisdrijven als milieu-inbreuken. Onderstaande gegevens geven dus geen beeld van het aantal keer dat een milieu-inbreuk werd vastgesteld en het aantal keer dat hiervoor een verslag van vaststelling werd opgesteld.

TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIE	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal verslagen van vaststelling door toezichthouders	% aandeel		
			2017	2016	2015
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	15	0	0%	0%	2%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	490	5	1%	3%	2%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	153	0	0%	1%	3%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.419	99	7%	5%	4%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	7	0	0%	0%	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	184	0	0%	0%	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	703	0	0%	0%	0%
NV De Scheepvaart	38	0	0%	0%	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2.315	53	2%	0%	1%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	554	2	0%	1%	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	0%	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	78	0	0%	0%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.809	30	2%	1,08%	1,64%
Toezichthouders Lokale Politie	956	95	10%	10,92%	0,65%
Totaal	**8.721**	**284**	**3%**	**3%**	**2%**

Tabel 27 Aantal 'verslagen van vaststelling' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'

In vergelijking met de andere instrumenten kan ook voor 2017 algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling procentueel gezien niet vaak wordt gebruikt. In 2016 werden 214 verslagen van vaststelling opgesteld. Dit steeg in 2017 naar 284. De lichte stijging van het reële aantal verslagen van vaststelling kan worden verklaard door de toename in gebruik door die toezichthoudende instanties die in voorgaande jaren ook reeds gebruik maakten van het instrument, hetgeen betekent dat zij die het verslag van vaststelling reeds inzetten tegen de vastgestelde milieu-inbreuken – voornamelijk ANB en de gemeentelijke toezichthouders – dit ook steeds meer gaan doen. De stijging van het aantal gewestelijke verslagen van vaststelling in 2017 ten opzichte van 2016 kan verder toegeschreven worden aan de OVAM, die in 2017 53 verslagen van vastelling opstelde ten opzichte van 1 in 2016. De prioriteit van de OVAM lag in 2016 in andere sectoren waarbij de vastgestelde overtredingen enkel in een proces-verbaal konden worden opgenomen. In 2017 en 2015, toen 46 verslagen van vaststelling werden opgesteld, lag de prioriteit van OVAM deels bij controles waarbij een aantal administratieve overtredingen in een verslag van vaststelling konden worden opgenomen.

Zoals eerder aangehaald indiceert de toename van het aantal verslagen van vaststelling niet per se dat het aantal milieu-inbreuken dat werd vastgesteld in 2017 ook zou zijn gestegen. De toezichthouders kunnen immers zelf beslissen of al dan niet een verslag van vaststelling wordt opgesteld voor de vastgestelde milieu-inbreuk.

Vooruitlopend op de cijfergegevens in het volgende hoofdstuk, kan ook voor 2017 – net zoals in de vorige rapporten – een discrepantie worden vastgesteld in het aantal door de toezichthoudende instanties opgestelde en meegedeelde aantal verslagen van vaststelling en het aantal verslagen van vaststelling dat ook effectief werd overgemaakt aan de gewestelijke entiteit van de afdeling Handhavingvan het departement Omgeving (voormalig LNE-AMMC). De gemeentelijke toezichthouders stelden in 2017 samen in totaal 30 verslagen van vaststelling op, terwijl de gewestelijke entiteit aangaf slechts 6 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen van gemeentelijke toezichthouders. Ook de toezichthouders van de Lokale politie deelden mee in totaal 95 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de gewestelijke entiteit er slechts 6 heeft ontvangen. Ook bij de gewestelijke toezichthouders wordt in 2017 een lichte discrepantie vastgesteld. Er werden 159 verslagen van vaststelling opgemaakt in 2017. De gewestelijke enteit deelde mee 149 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen van deze toezichthoudende instanties.

3.7 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'PROCES-VERBAAL'

Waar een milieu-inbreuk kan worden vastgesteld door middel van een verslag van vaststelling, dienen de toezichthouders een proces-verbaal te gebruiken voor het melden van milieumisdrijven aan het parket. In onderstaande tabel kan een overzicht van de opgestelde aanvankelijke processen-verbaal in 2017 per toezichthouder worden gevonden ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2016 en 2015.

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

TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIE	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	2017				2016		2015	
		Prioritaire PV's		Niet-prioritaire PV's					
		Aantal	% aandeel	Aantal	% aandeel	% aandeel prioritaire PV's	% aandeel niet-prioriteire PV's	% aandeel prioritaire PV's	% aandeel niet-prioritaire PV's
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	15	0	0%	0	0%	0%	3%	0%	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	490	152	31%	352	72%	36%	65%	43%	57%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	153	3	2%	0	0%	1%	0%	23%	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1.419	220	16%	292	21%	18%	20%	13%	23%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	7	3	43%	0	0%	33%	0%	0%	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	184	5	3%	179	97%	0%	100%	0%	100%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	703	0	0%	0	0%	0%	0%	0%	0%
NV De Scheepvaart	38	38	100%	0	0%	91%	0%	100%	0%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2.315	12	1%	11	0%	6%	4%	0%	1%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	554	151	27%	3	1%	30%	1%	39%	0%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/	0%	0%	13%	0%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0	0%	20%	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	78	1	1%	0	0%	7%	0%	5%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.809	174	10%	156	9%	9%	11%	9%	9%
Toezichthouders Lokale Politie	956	473	49%	551	58%	31%	27%	26%	19%
Totaal	**8.721**	**1.232**	**14%**	**1.544**	**18%**	**16%**	**19%**	**13%**	**13%**

Tabel 28 Aantal 'processen-verbaal' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'

Om bovenstaande tabel te kaderen, wordt volgende opmerking geformuleerd:

- Door de toezichthouders van de OVAM werden 2.268 aanmaningen geformuleerd bij 2.315 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, maar werden slechts 53 verslagen van vastel-

ling en 23 processen-verbaal opgesteld. Dit kan worden verklaard door de IMJV-controles: van de 2.141 aanmaningen wordt maar een selectie van de bedrijven verder opgevolgd. Er werden dan ook maar 45 verslagen van vaststelling opgemaakt. Door de beperkte personeelsmiddelen is het niet mogelijk om alle 2.141 bedrijven even intens op te volgen. Indien we de IMJV-controles buiten beschouwing worden gelaten, werden 127 aanmaningen bij 174 controles waarbij een overtreding werd vastgesteld geformuleerd; 8 verslagen van vaststelling opgesteld en 23 processen-verbaal opgemaakt.

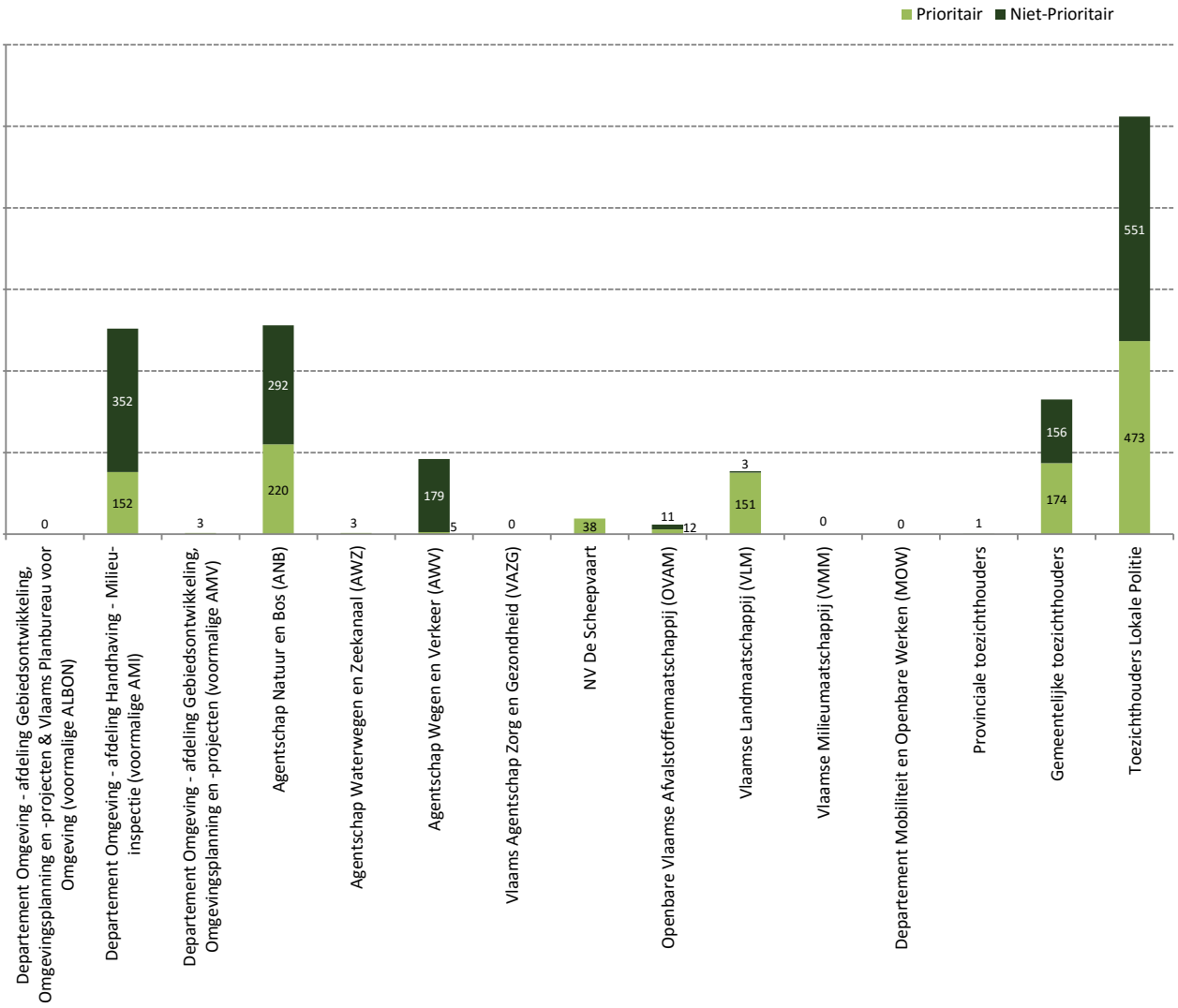
Bij 2.776 van de in totaal 8.721 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een proces-verbaal opgesteld in 2017. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 32%. In vergelijking met 2016, toen deze verhouding 34% bedroeg, kan een lichte procentuele daling van het aantal controles waarbij een proces-verbaal werd opgesteld worden opgemerkt, ondanks het feit dat in absolute aantallen het aantal opgestelde processen-verbaal wel is gestegen van 2.317 in 2016 naar 2.776 in 2017. Dit kan worden verklaard door het feit dat het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld van 6.757 in 2016 steeg naar 8.721 in 2017, zijnde met 29%, terwijl het absolute aantal processen-verbaal slechts met 20% steeg ten opzichte van 2016.

De gegevens uit tabel 28 wijzen, net zoals in de voorgaande rapporten, op de bestaande pragmatische benadering van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering dat bepaalt dat bij het vaststellen van een misdrijf een proces-verbaal dient te worden opgesteld en dat dit proces-verbaal dient te worden overgemaakt aan de Procureur des Konings. Rekening houdend met de beperking van de cijfergegevens en het feit dat de vastgestelde overtredingen ook milieuinbreuken zouden kunnen zijn, kan worden vastgesteld dat het merendeel van de toezichthoudende instanties ook andere instrumenten, zoals reeds aangetoond in het onderdeel inzake de aanmaningen, dan het proces-verbaal hanteert om het beoogde doel te behalen, zonder dat hierbij steeds het strafrechtelijke spoor dient te worden geïnitieerd. Het feit dat bij de meeste toezichthoudende instanties er geen één-op-één-relatie bestaat tussen het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld en het aantal opgestelde processen-verbaal wijst hierop.

In maart 2013 werd het protocol 'Prioriteitennota Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaams Gewest' ondertekend door de minister van Leefmilieu en de minister van Justitie. In dit protocol worden de prioriteiten vastgesteld in het kader van toezicht en strafrechtelijke/bestuurlijke afhandeling vervolging zodat beide op elkaar kunnen worden afgestemd. In dit protocol werd eveneens besproken dat processen-verbaal opgesteld voor milieu-misdrijven opgenomen in de prioriteitennota worden betiteld als 'prioritair proces-verbaal'. De VHRM heeft voor de bevraging voor dit Milieuhandhavingsrapport 2017 dan ook gevraagd een opsplitsing te maken tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal. Grafiek 11 geeft – naast de cijfers in tabel 28 – deze verhouding weer.

Grafiek 11 toont de verhouding tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal opgesteld in 2017 per toezichthouder. In het algemeen bedroeg deze verhouding 44% prioritaire processen-verbaal ten opzichte van 56% niet-prioritaire processen-verbaal. In 2016 en 2015 was het percentage prioritaire processen-verbaal respectievelijk 45% en 49%. Er kan dus over het algemeen worden gesteld dat ongeveer de helft van de opgestelde processen-verbaal als prioritair in het kader van de Prioriteitennota worden gecategoriseerd door de toezichthouders.

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



Grafiek 11 Verhouding prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in 2017

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

3.8.1 Evaluatie van het instrument 'Bestuurlijke maatregelen'

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

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

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

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

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld per toezichthoudende instantie in 2017.

Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2016 en 2015.

In 2017 werden in totaal 353 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Dit is een verdere daling ten opzichte van de 380 bestuurlijke maatregelen die in 2016 werden opgelegd en de 585 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2015. Procentueel gezien, ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, bleef het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ongeveer gelijk in de afgelopen jaren.

Tabel 29 toont aan, net zoals voorgaande jaren, dat niet alle toezichthouders gebruik maken van het instrument van de bestuurlijke maatregelen. Het merendeel van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd opgelegd door het ANB, namelijk 58%, gevolgd door de gemeentelijke toezichthouders die 27% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen oplegden in 2017.

TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIE	aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door toezichthouders	% aandeel		
			2017	2016	2015
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	15	0	0%	0%	0%
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	490	20	4%	3%	4%
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	153	0	0%	0%	0%
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1419	204	14%	13%	11%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	7	0	0%	0%	0%
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	184	0	0%	0%	0%
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	703	0	0%	0%	0%
NV De Scheepvaart	38	0	0%	9%	100%
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	2315	19	1%	5%	1%
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	554	4	1%	1%	2%
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	0%	4%
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0%	0%	0%
Provinciale toezichthouders	78	0	0%	0%	0%
Gemeentelijke toezichthouders	1.809	97	5%	7%	8%
Toezichthouders Lokale Politie	956	9	1%	2%	4%
Totaal	**8.721**	**353**	**4%**	**6%**	**5%**
in 2016	6.757	380			

Tabel 29 Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2017, 2015 en 2016

In tabel 30 op de volgende pagina wordt een overzicht gegeven van het aandeel van de verschillende soorten bestuurlijke maatregelen per toezichthouder in 2017. Daarnaast werd ook in de bevraging voor dit milieuhandhavingsrapport een vraag opgenomen inzake het aantal bestuurlijke maatregelen dat werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek. Artikel 16.4.18. van titel XVI van het DABM geeft aan dat personen die voldoen aan één van de volgende omschrijvingen een verzoek kunnen indienen tot een bestuurlijke maatregel:

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

Ieder verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel moet gericht zijn aan personen bevoegd voor de implementatie ervan. Artikel 16.4.6 van het DABM bepaalt dat toezichthouders, voor de milieuwetgeving waarop hun toezichtsopdracht betrekking heeft; de gouverneur van een provincie of zijn plaatsvervanger, voor de milieu-inbreuken of milieumisdrijven aangewezen door de Vlaamse Regering; en de burgemeester of zijn plaatsvervanger, voor de milieu-inbreuken of milieumisdrijven aangewezen door de Vlaamse Regering, allen gemachtigd zijn verzoeken te beantwoorden met het opleggen van een bestuurlijke maatregel. In tabel 0 wordt daarom – naast het soort bestuurlijke maatregelen – het aantal bestuurlijke maatregelen weergegeven dat werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek.

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

Sinds 2014 kunnen de gewestelijke toezichthouders samen met bestuurlijke maatregelen een bestuurlij-

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

	Bestuurlijke maatregelen													
	Stakingsbevel		Regularisatiebevel		Bestuursdwang		Combinatie van vermelde bestuurlijke maatregelen		Opgelegd n.a.v. een verzoek		Het was niet mogelijk de bestuurlijke maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren		In hoeveel gevallen werd de opgelegde bestuurlijke maatregelen gekoppeld aan een bestuurlijke dwangsom?	In hoeveel gevallen werd deze bestuurlijke dwangsom ingevorderd?
HANDHAVENDE INSTANTIE	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	#
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	6	30%	10	50%	0	0%	4	20%	1	5%	0	0%	0	0
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	7	3%	122	60%	67	33%	8	4%	0	0%	10	5%	5	0
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
NV De Scheepvaart	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	0	0%	1	5%	18	95%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	0	0%	2	50%	0	0%	2	50%	0	0%	0	0%	0	0
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0
Provinciale toezichthouders	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	/	/
Gemeentelijke toezichthouders	23	24%	47	48%	9	9%	18	19%	12	12%	20	21%	/	/
Toezichthouders Lokale Politie	5	56%	2	22%	0	0%	2	22%	0	0%	5	56%	/	/
Totaal	**41**	**12%**	**184**	**52%**	**94**	**27%**	**34**	**10%**	**13**	**4%**	**35**	**10%**	**5**	**0**
in 2016	49	13%	230	61%	66	17%	35	9%	7	2%	38	10%	1	0
in 2015	97	17%	258	44%	131	22%	99	17%	55	9%	134	23%	4	1

Tabel 30 Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen

Tabel 30 geeft aan dat het merendeel van de in totaal 353 opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2017 regularisatiebevelen waren, namelijk 52% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. Ook in de voorgaande jaren was dit de meest gehanteerde vorm van bestuurlijke maatregelen. In 2016 maakte immers 61% en in 2015 44% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen regularisatiebevelen uit.

In 2017 nam de bestuurlijke maatregel 94 keer de vorm aan van bestuursdwang, hetgeen betekent dat 27% van het totaal aantal bestuurlijke maatregelen bestuursdwang inhield. Dit is – in absolute aantallen – terug een stijging van het aantal keer dat de bestuurlijke maatregel de vorm aannam van bestuursdwang ten opzichte van 2016, toen deze vorm 66 keer werd gehanteerd. In 2015 werd deze vorm nog 131 keer gehanteerd.

In 2017 werden in totaal 41 stakingsbevelen opgelegd, hetgeen 12% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen vertegenwoordigt. In 2016 werd deze vorm 49 keer gehanteerd, hetgeen neerkwam op 13% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. In 2015 ging het om 17% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen.

Ongeveer 4% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd in 2017 opgelegd naar aanleiding van een verzoek. Dit is een lichte stijging ten opzichte van 2% in 2016 doch nog onder het percentage van 9% in 2015.

De gegevens uit tabel 30 tonen aan dat het bij 35 van de in totaal 353 opgelegde bestuurlijke maatregelen niet mogelijk was deze binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Dit komt neer op 10%, hetgeen overeenkomt met deze verhouding ten opzichte van 2016. Het waren voornamelijk de bestuurlijke maatregelen die werden opgelegd door de lokale toezichthouders (gemeentelijke toezichthouders en toezichthouders van de Lokale politie) die niet binnen de opgelegde termijn konden worden doen uitgevoerd. Bij de gemeentelijke toezichthouders was dit 1/5 van de opgelegde bestuurlijke maatregelen en bij de toezichthouders van de Lokale politie was dit zelfs bij meer dan de helft van de opgelegde bestuurlijke maatregelen het geval. Een noodzakelijke voorwaarde voor de effectiviteit van een bestuurlijke maatregel is dat deze ook binnen een opgelegde termijn wordt uitgevoerd. Uitstel van deze maatregel kan leiden tot grotere schade en verhoogde risico's. Het instrument 'bestuurlijke dwangsom' kan een oplossing bieden om bijkomende druk uit te oefenen bij die bestuurlijke maatregelen die niet tijdig worden uitgevoerd. In 2017 werd slechts in 5 gevallen een bestuurlijke dwangsom gekoppeld aan een bestuurlijke maatregel. In geen enkel van deze gevallen werd de bestuurlijke dwangsom effectief ingevorderd. Net als voorgaande jaren heeft enkel het ANB in 2017 gebruik gemaakt van het instrument van de bestuurlijke dwangsom. In dit kader dient rekening te worden gehouden met het feit dat het instrument van de bestuurlijke dwangsom in 2017 enkel kon worden gehanteerd door de gewestelijke toezichthouders. Uit bovenstaande gegevens blijkt nochtans dat tussen de 21% en de 56% van de bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders van Lokale politie en door de gemeentelijke toezichthouders niet binnen de opgelegde termijn wordt uitgevoerd. De VHRM formuleerde in de vorige milieuhandhavingsrapporten de aanbeveling dat het opportuun zou zijn dat ook de lokale toezichthouders gebruik zouden kunnen maken van het instrument van de dwangsom. In 2018 werd dan ook wetgevend initiatief genomen om dit instrument ter beschikking te stellen van de lokale toezichthouders.

3.8.2 Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen

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

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

In 2017 werden 53 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. Één van deze beroepen was een beroep ingediend tegen een besluit houdende bestuurlijke maatregelen waar een dwangsom aan gekoppeld was.

De gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving van het Departement Omgeving (voormalig LNE-AMMC) staat in voor de voorbereiding van het beroeps-

dossier, dat wil zeggen dat de afdeling Handhaving de ontvankelijkheid onderzoekt, desgevallend een hoorzitting organiseert en een advies aan de minister formuleert. Bij de cijfers, verkregen via de bevraging van de afdeling Handhaving, werd meegedeeld dat 9 beroepen onontvankelijk en 44 ontvankelijk werden verklaard. Van de 44 ingediende ontvankelijke beroepen in 2017 hadden 12 dossiers betrekking op milieuhygiëne en 31 op milieubeheer.

Na ontvangst van het beroep dient de minister binnen een termijn van 90 dagen een uitspraak te doen over de ontvankelijk verklaarde beroepen. Op voorwaarde dat hiervan kennis wordt gegeven aan de beroepsindiener, alsook aan de persoon die de bestuurlijke maatregel heeft opgelegd, kan de minister die termijn eenmalig verlengen met 90 dagen.

Aangezien de bestuurlijke maatregelen vervallen bij gebrek aan een tijdige beslissing, is het van belang dat de uitspraak van de minister binnen de decretaal voorziene termijn valt. De volgende tabel geeft een overzicht van de uitspraken van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2017, 2016 en 2015.

	2017	2016	2015
Totaal aantal ontvankelijke beroepen	**44**	**31**	**39**
Uitspraak minister binnen decretaal voorziene termijn	36	26	36
Aantal keer dat de minister om verlenging van de termijn heeft gevraagd	0	2	3
Aantal dossiers waarin de minister nog geen uitspraak heeft gedaan omdat termijn nog liep ten tijde van de rapportering	7	5	
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	3	3	5
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	14	9	9
Aantal beroepen ongegrond verklaard	18	9	15
Aantal beroepen zonder voorwerp verklaard	1	5	7

Tabel 31 Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2017, 2016 en 2015

Tabel 31 geeft aan dat in 2017 binnen de decretaal voorziene termijn uitspraak werd gedaan over 36 ontvankelijke beroepen. Voor de andere 7 beroepsdossiers was de termijn waarbinnen de minister uitspraak moest doen op het moment van de rapportering nog niet verstreken. Dit betekent dat in het kader van 1 dossier niet tijdig een uitspraak werd gedaan. De niet-tijdigheid was het gevolg van een administratieve vergissing.

Het merendeel van de uitspraken van de minister in 2017, namelijk 50%, hield een ongegrondverklaring van het beroep in, terwijl er 39% gedeeltelijke en slechts 8% volledige gegrondverklaringen waren. Daarnaast verklaarde 3% (1 geval) van de uitspraken van de minister het beroep zonder voorwerp[33] In 2016 en 2015 hielden de uitspraken van de minister respectievelijk in 12% en 14% een volledige gegrondheidsverklaring in, in 35% en in 25% een gedeeltelijke gegrondheidsverklaring, en in 35% en 42% een ongegrondheidsverklaring in. Daarnaast was zowel in 2016 als 2015 19% van de uitspraken van de minister een zonder voorwerpverklaring. Er kan worden vastgesteld dat de afgelopen jaren het merendeel van de uitspraken van de minister ten aanzien van de ontvankelijke beroepen houdende bestuurlijke maatregelen een ongegrondheidsverklaring inhield, wat een integrale bevestiging van de bestuurlijke maatregel betekent.

In de volgende tabel wordt procentueel het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen weergegeven ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen van die aard, dit zowel voor 2017 als voor 2016 en 2015.

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

AARD VAN DE OPGELEGDE BESTUURLIJKE MAATREGEL	2017	2016	2015
Stakingsbevel	19,51%	14%	5%
Regularisatiebevel	17,39%	10%	12%
Bestuursdwang	0%	2%	2%
Combinatie van voormelde bestuurlijke maatregelen	8,82%	3%	4%
In hoeveel gevallen werd er een bestuurlijke dwangsom aan gekoppeld?	0,26%	0,26%	/

Tabel 32 Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2016, 2015 en 2017

Uit de tabel kan – net zoals vorig jaar - worden afgelezen dat in 2017 voornamelijk ten aanzien van de stakingsbevelen in beroep werd gegaan. Zo werd 8 keer in beroep gegaan ten aanzien van de in totaal 41 in 2017 opgelegde stakingsbevelen. Tegen de 94 opgelegde bestuurlijke maatregelen die bestuursdwang inhielden werd geen beroep ingediend in 2017.

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

Artikel 16.4.18 §4 van het DABM bepaalt dat tegen de weigering om een bestuurlijke maatregel op te leggen beroep kan worden ingediend bij de minister. Binnen een termijn van zestig dagen na de ontvangst van het beroep doet de minister erover uitspraak. De gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving (voormalig LNE-AMMC) adviseert de minister bij deze beroepen.

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

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

Tabel 33 Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2016, 2015 en 2017

Tabel 33 geeft aan dat in 2017 18 beroepen werden ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Dit is een verdere stijging ten opzichte van 2016 en 2015 toen respectievelijk 11 en 6 van dergelijke beroepen werden ingediend.

67% van de in 2017 ingediende beroepen, allen met betrekking tot milieuhygiëne, werd ontvankelijk verklaard. Dit betekent dat 6 beroepen onontvankelijk werden verklaard. 3 van deze 12 ontvankelijke beroepen werden gegrond verklaard en 8 beroepen werden ongegrond verklaard en 1 beroep werd zonder voorwerp verklaard.

Bij 11 van de 12 ontvankelijke beroepen werd de beslissing genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen.

3.9 EVALUATIE VAN HET INSTRUMENT 'VEILIGHEIDSMAATREGELEN'

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

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

de stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn;

het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt;

de hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting;

het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren;

het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen.

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

In tegenstelling tot het toezicht en het in dit hoofdstuk besproken handhavingsinstrumentarium staat het gebruik van veiligheidsmaatregelen buiten het handhavingsproces. Veiligheidsmaatregelen kunnen worden opgelegd als er sprake is van een aanzienlijk risico voor de mens of het leefmilieu. Dit betekent dat de veiligheidsmaatregelen een geheel aparte categorie vormen binnen het Milieuhandhavingsdecreet, waardoor ze noch een bestuurlijke maatregel of bestuurlijke geldboete vormen, noch een strafsanctie. Hoewel het beperkende maatregelen zijn, veronderstellen ze geen fout in hoofde van de persoon tot wie ze gericht zijn en hebben ze evenmin tot doel te bestraffen. Wat bij een veiligheidsmaatregel primeert, is het algemeen belang waaronder de vrijwaring van de openbare gezondheid, orde, rust en veiligheid[34]. Omdat veiligheidsmaatregelen kunnen worden opgelegd door onder meer toezichthouders zoals beschreven in het Milieuhandhavingsdecreet, worden ze toch opgenomen als instrumentarium in dit hoofdstuk. Het is echter niet de bedoeling om het aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen af te wegen ten aanzien van het totaal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles zoals dit bij de vorige instrumenten wel het geval was. Er zal enkel worden onderzocht hoeveel en welke veiligheidsmaatregelen door welke actoren werden genomen.

De tabel 34 geeft voor 2017 een overzicht van het aantal en het soort opgelegde veiligheidsmaatregelen, onderverdeeld per toezichthoudende instantie. Er werd de toezichthoudende instanties ook gevraagd het aantal veiligheidsmaatregelen aan te geven waarvan het niet mogelijk was de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Tevens geeft deze tabel het totaal aantal veiligheidsmaatregelen, per actor, weer voor 2016 en 2015. De veiligheidsmaatregelen die werden opgelegd door de gouverneurs en de burgemeesters werden reeds apart besproken in respectievelijk hoofdstuk 2.3.1 en 2.3.4.

In 2017 werden in totaal 113 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Dit is een stijging ten opzichte van de 80 veiligheidsmaatregelen opgelegd in 2016, doch het aantal ligt lager dan het aantal veiligheidsmaatregelen van 2015 toen 130 veiligheidsmaatregelen werden opgelegd.

Het merendeel, namelijk 48% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen, wordt, net zoals de vorige jaren, opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders. Het VAZG heeft in 2017 42% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen opgelegd. Naast het VAZG heeft slechts één gewestelijke toezichtsinstantie in 2017 veiligheidsmaatregelen opgelegd, namelijk het ANB. De toezichthouders van

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

NV De Scheepvaart hebben in 2017 geen veiligheidsmaatregelen opgelegd, in tegenstelling tot 2016 en 2015, toen respectievelijk 4 en 41 veiligheidsmaatregelen werden opgelegd.

TOEZICHTHOUDENDE INSTANTIE	Stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten	Het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	De hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting	Het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren	Het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen	Andere	Combinatie	Totaal			Het was niet mogelijk de veiligheidsmaatregelen binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren
								2017	2016	2015	
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten & Vlaams Planbureau voor Omgeving (voormalige ALBON)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (voormalige AMI)	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
Departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (voormalige AMV)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agentschap Natuur en Bos (ANB)	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (VAZG)	47	0	0	0	0	0	0	47	29	0	0
NV De Scheepvaart	0	0	0	0	0	0	0	0	4	41	0
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16	0
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	/
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Provinciale toezichthouders	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	15	4	2	24	5	3	1	54	29	29	0
Toezichthouders Lokale Politie	4	2	0	4	0	0	1	11	17	42	0
Totaal	**67**	**6**	**2**	**28**	**5**	**3**	**2**	**113**	**80**	**130**	**0**

Tabel 34 Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen

De toezichthouders van de Lokale politie hebben in 2017 11 veiligheidsmaatregelen opgelegd.

In 28 van de in totaal 113 opgelegde maatregelen nam de veiligheidsmaatregel de vorm aan van het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren, in 59% een stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten en in 4% van de gevallen betrof de veiligheidsmaatregel het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen.

De gegevens tonen aan dat in 2017 elke opgelegde veiligheidsmaatregelen binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd. In 2016 werd nog 1% en in 2015 nog 7% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijn uitgevoerd. Dit is dus een positieve evolutie.

3.10 CASUS

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

Agentschap voor Natuur en Bos

De bestuurlijke maatregel is een zeer efficiënt handhavingsinstrument waarbij de toezichthouder in eigen regie werken kan stilleggen, een herstel kan opleggen of zaken in beslag kan nemen waarvan het gebruik of het bezit verboden is. De Natuurinspectie van het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) heeft dat snel begrepen en legt, met succes, sinds de inwerkingtreding van het milieuhandhavingsdecreet jaarlijks tientallen bestuurlijke maatregelen op. Sinds medio 2014 kunnen bovendien dwangsommen worden opgelegd aan onwillige overtreders om hen alsnog te dwingen de maatregel uit te voeren. Dat is niet vaak nodig, maar toch heeft de Natuurinspectie van het ANB al meerdere bestuurlijke maatregelen met dwangsom opgelegd. Een sprekend voorbeeld van de effectiviteit van de bestuurlijke maatregel (met dwangsom) blijkt uit het volgende voorbeeld:

Een dame uit de immobiliënsector beging verschillende overtredingen op diverse percelen die zij aankocht met het oog op een winstgevende verkoop. Daartoe ging zij vaak over tot ontbossingen teneinde de verkoopwaarde op te drijven. Aanvankelijk werd er gewerkt met processen-verbaal waarbij aan het parket werd gevraagd om herstel te vorderen voor de rechtbank. Door de lange proceduretijd voelde de overtreder zich echter niet geremd om steeds bijkomende overtredingen te begaan, waarop de Natuurinspectie uiteindelijk een bestuurlijke maatregel met dwangsom heeft opgelegd. Dat sorteerde onmiddellijk effect: binnen de 4 maanden werd het perceel hersteld en voerde de overtreder ook herstel uit op percelen waar nog bestuurlijke maatregelen zonder dwangsom op rustten, in de wetenschap dat zij er niet onderuit zou komen. Dit illustreert dat bestuurlijke handhaving efficiënt én effectief is, niet in het minst omdat de doorlooptijd vele malen korter is dan de gerechtelijke procedure, die vaak pas na vele jaren tot een herstel dwingt. De Natuurinspectie werkt dan ook in regel niet langer met de herstelvordering gemachtigd ambtenaar (gerechtelijke procedure) vanwege bovenstaande redenen.

Afdeling Handhaving

In mei 2017 ontving de afdeling Handhaving van het gemeentebestuur een verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel bij een legkippenbedrijf, meer bepaald een verzoek tot stopzetting van de exploitatie enerzijds wegens van aanhoudende klachten over geur- en stofhinder, anderzijds omwille van het niet naleven van een eerder door de minister opgelegde voorwaarde.

Deze voorwaarde werd door de minister opgelegd als hervorming van een eerder opgelegde bestuurlijke maatregel, en stelde dat bij definitieve weigering van de vergunningsaanvraag tot regularisatie van de toestand het bedrijf volledig conform moet gemaakt wordt met de verleende milieuvergunning ook wat het vergunde ammoniakemissiearm stalsysteem betreft.

Het betrokken legkippenbedrijf beschikte niet over het ammoniakemissiearm stalsysteem zoals in de verleende milieuvergunning werd opgelegd. Daarnaast rees het probleem van de geur- en stofhinder in de omgeving van het bedrijf. In 2013 heeft de voormalige afdeling Milieu-inspectie hiervoor reeds proces-verbaal opgesteld wat heeft geleid tot de oplegging van een eerste bestuurlijke maatregel (beslissing tot stopzetting), die in beroep door de minister werd hervormd in die zin dat de exploitant een nieuwe aanvraag ter regularisatie mocht indienen.

De regularisatieaanvraag leidde echter tot een definitieve weigering van de milieuvergunning. Omdat er ondertussen ook weer verscheidene klachten bij de gemeente waren binnengekomen achtte het gemeentebestuur het raadzaam om opnieuw de sluiting van het bedrijf te vragen.

De afdeling Handhaving ging hier onmiddellijk op in omdat met de recente weigering van de regularisatie het bedrijf zich nog steeds in een onvergunde situatie bevindt wat de exploitatie van het ammoniakemissiearm stalsysteem betreft.

De opgelegde bestuurlijke maatregel hield in dat het bevel werd gegeven de exploitatie van het leghennenbedrijf stop te zetten. Omdat op dat ogenblik de stal leeg was betekende dit dat er geen pluimvee meer mocht geplaatst worden in de stal.

De toezichthouders van de afdeling Handhaving legden in het besluit een aantal voorwaarden op waaraan voldaan moest worden om de bestuurlijke maatregel te kunnen opheffen. Het legkippenbedrijf dient te beschikken over een milieu- en stedenbouwkundige vergunning of een omgevingsvergunning. De reële bedrijfssituatie dient overeen te stemmen met de milieu- en stedenbouwkundige vergunning en het daarbij horende plan. Tenslotte moeten alle maatregelen genomen zijn om het ammoniakemissiearm stalsysteem te exploiteren zoals vastgelegd in het ministerieel besluit Ammoniakemissiearme stalsystemen van 19 maart 2004 en in de bekomen milieu- of omgevingsvergunning.

Naast milieuovertredingen werden bij het betrokken bedrijf ook stedenbouwkundige overtredingen vastgesteld, waarvoor zowel de gemeente als achteraf de toenmalige inspectie RWO Limburg processen-verbaal hebben opgesteld. Door de inspectie RWO werd een herstelvordering ingediend bij het parket na positief advies van de Hoge Raad.

Ondertussen heeft het bedrijf opnieuw een milieuvergunningsaanvraag ingediend voor het veranderen van de inrichting, waarbij vooral de wijziging van het ammoniakemissiearm stalsysteem werd aangevraagd. Begin 2018 werd deze milieuvergunning door de minister verleend, waarbij als bijzondere voorwaarde de plaatsing en exploitatie van een biologisch luchtwassysteem wordt opgelegd.

Ook wat de stedenbouwkundige vergunning betreft heeft het bedrijf een regularisatie-aanvraag ingediend. Na een weigering in 2017 door het college van burgemeester en schepenen werd er beroep ingediend bij de provincie Het beroep werd evenwel door betrokkene ingetrokken.

Gelet op de koppeling van milieu- en stedenbouwkundige vergunning, en de vaststelling dat het bedrijf momenteel nog niet beschikt over een rechtsgeldige stedenbouwkundige vergunning, betekent dit dat de exploitatie van het legkippenbedrijf nog steeds niet kan worden hervat en gesloten blijft tot de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend.

Deze casus toont aan dat ook voor de handhaving de invoering van de omgevingsvergunning een mogelijkheid biedt tot efficiëntere aanpak van problemen die zowel milieu als stedenbouwkundig gerelateerd zijn.

Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij

In 2017 ging er meer aandacht naar de controle op de afvoer van afvalolie. Er was een vermoeden dat er wederom meer afvalolie werd verbrand dan vroeger omdat de ophaling in tegenstelling tot vroeger betalend is geworden (vroeger kreeg men een vergoeding) en de inzamelcijfers aan het dalen waren. De bedoeling van deze controleactie was om bij een groot aantal garages na te gaan of er ophaalbewijzen van afvalolie konden worden voorgelegd en proberen na te gaan of er afvalolie werd verbrand (nakijken verwarmingsinstallatie)

Bij onderstaande garage was er nog een verbrandingsinstallatie aanwezig die op afvalolie heeft gewerkt (zie vat onderaan). Na onze controle is de oude verbrandingsinstallatie en het olievat afgebroken en afgevoerd. Hiermee is toekomstige vervuiling door verbranding van afvalolie voorkomen.

VOOR

NA

Afdeling Handhaving

Bij een chemisch bedrijf hebben zich in 2016 en 2017 op korte tijd enkele stroompannes voorgedaan, die hebben geleid tot productiestoringen. Dit had tot gevolg dat er ongecontroleerde emissies van gevaarlijke stoffen naar de omgeving gebeurden.

De afdeling Handhaving heeft naar aanleiding van deze incidenten een onderzoek ingesteld. Dit incidentenonderzoek heeft geresulteerd in diverse corrigerende maatregelen. De corrigerende maatregelen zijn van tweeërlei aard:

- preventieve maatregelen die erop gericht zijn om de integriteit van de elektrische installaties beter te bewaken. Die maatregelen moeten de kans op een nieuwe elektriciteitspanne reduceren. Het gaat hier onder meer om een preventief onderhoudsplan, stofbeperkende maatregelen in de schakelruimtes en enkele technische aanpassingen aan de elektrische verdeelborden.
- gevolgbeperkende maatregelen die bij een nieuwe stroompanne moeten verhinderen dat er zich opnieuw emissies van gevaarlijke stoffen zouden voordoen. Deze maatregelen zijn van cruciaal belang aangezien een elektriciteitspanne nooit volledig uit te sluiten valt. Aan een aantal onderstations werden daarom noodgroepen geïnstalleerd die zullen instaan als noodvoeding voor de kritische systemen.

Het bedrijf werd door de afdeling Handhaving schriftelijk aangemaand om deze corrigerende maatregelen in de praktijk om te zetten. In de loop van 2017 werd het grootste deel daarvan reeds gerealiseerd.

Vlaamse Landmaatschappij

CASE MESTVERWERKINGSBEDRIJF NOORDERKEMPEN

Begin februari 2018 voerden toezichthouders van de Mestbank terreincontroles uit. Omdat effluentopslagen tijdens deze periode van het jaar vaak erg vol staan wordt er op enkele mestverwerkingen nagegaan of deze niet dreigen over te lopen.

Bij aankomst op een mestverwerking van het type biologie stelden ze vast dat er effluent uit de dijk van een bovengronds effluentbassin sijpelde. Er leken reeds herstellingswerken te zijn uitgevoerd door de exploitant maar desalniettemin was de berm van het bassin dermate verzadigd geraakt dat er effluent tot in een wat verderop gelegen baangracht kon geraken.

Er werd contact opgenomen met de exploitant. Deze gaf aan dat de dijk een maand eerder verstevigd werd met klei omdat een klein gedeelte aan het wegspoelen was.

Aangezien deze werkzaamheden klaarblijkelijk onvoldoende waren om het probleem blijvend op te lossen, werd er een bestuurlijke maatregel opgelegd.

Allereerst moest de exploitant een geul graven die leidt naar een gat van waaruit het opgevangen effluent kon worden teruggepompt naar het bassin. Daarnaast diende het niveau in het mestbassin zo te worden verlaagd om de druk op de dijken te doen dalen. Vervolgens diende het bassin helemaal te worden leeg gemaakt voor definitieve herstellingen of voor de bouw van een volledig nieuw bekken.

De exploitant ondernam de gevraagde acties en in de zomerperiode zal worden gestart met de bouw van een nieuw effluentbekken.

1 week later: niveau in bassin is gedaald

3 maanden later

CASE KOMKOMMERBEDRIJF

In juni 2016 ontving de VLM de melding dat er in een glastuinbouwbedrijf overtollige drainwater (= water met meststoffen) werd geloosd in een ingebuisde waterloop. De waterloop is deze waar een MAP-meetpunt zich op bevindt en stroomt onder het tuinbouwbedrijf door. Vanwege deze invloed was het meetpunt rood en had dit invloed op de andere omliggende landbouwbedrijven (focusgebied).

Op 26 juli 2016 werd voor het eerst ter plaatse gegaan. Het bleek te gaan om een glastuinbouwbedrijf dat komkommers teelt op susbstraat (de planten worden gekweekt op een kunstmatig substraat, waarbij via

voedingswater de nodige voedingstoffen worden meegegeven). Op dat moment konden in verschillende controleputten van de ingebuisde waterloop hoge nitraatconcentraties (> 500 mg /l) worden vastgesteld. In de waterloop stroomopwaarts voor het bedrijf waren deze niet aanwezig, stroomafwaarts voorbij het bedrijf wel. De nitraten kwamen dus op één of andere manier onder het tuinbouwbedrijf in de waterloop. De exploitant gaf aan de oorzaak hiervan niet te kennen. Van onze vaststellingen maken we een PV, daarbij manen we de exploitant aan om de oorzaak van de lozing te zoeken voor september 2016.

In de loop van september 2016 ging de VLM opnieuw ter plaatse. Er werden opnieuw hoge nitraatconcentraties (> 500 mg/l), en dus lozing, vastgesteld in de verschillende controleputten van de ingebuisde waterloop. De exploitant had ondertussen zijn installatie nagekeken en vond naar eigen zeggen de oorzaak niet. In oktober 2016 stelde de VLM op nieuw nitraatconcentraties vast maar deze keer al iets lager (200 mg /l). De exploitant had nog steeds geen idee van de oorzaak. Hij stelde voor om na te gaan of er ook hoge nitraatconcentraties worden gemeten als er geen planten in de serre staan (en er dus ook geen voedingswater wordt gegeven). In december zou de serre leeg zijn. Ter opvolging ging de VLM langs in november, de situatie bleef onveranderd.

In december ging de VLM opnieuw langs. De serre stond ondertussen leeg (alle planten waren verwijderd). Er werden nog steeds hoge nitraatconcentraties in de controleputten gemeten. In de serre werd het duidelijk dat de onderste van 2 lagen plasticfolie zeer sterk beschadigd was, waarmee voedingswater dat uit de wortels komt (= drainwater) zich een weg kon banen naar de ondergrond. Op de plaatsen waar het drainwater uit de afvoerbuizen kwam en via de goten afgevoerd werd naar ondergrondse drainagebuizen lag er quasi geen folie meer. Daarbij kon worden vastgesteld dat een toevoerbuis voor voedingswater lekte. De exploitant deelde mee dat de onderste folie nog nooit vervangen werd. Daarbij kon worden vastgesteld dat de aansluitingen op de buizen waarmee het drainwater afgevoerd werd, niet volledig waterdicht was.

De exploitant werd aangemaand om voor januari 2017 nieuwe folie te leggen, de aansluitingen op de afvoerbuizen voor drainwater te herstellen en de profielen voor de afvoergoten goed te leggen.

In januari 2017 ging de VLM opnieuw ter plaatse en kon worden vastgesteld dat de volledige folie in de serre werd vernieuwd.

Foto: Zicht op de serre zonder planten, de plastic folie is versleten. De VMM maande de tuinbouwer aan om de folie te vervangen en de aansluitingen op de afvoerbuizen ook te vernieuwen.

Foto: Zicht op de serre na e aanmaning, De folie werd zoals gevraagd volledig vervangen

Foto: Zicht op één van de vele nitraatmetingen uit de 2e controleput. De nitraatstrip toont een restultaat aan van > 500 mg / l

In april 2017 ging de VLM opnieuw ter plaatse en werden in de controleputten opnieuw hoge nitraatconcentraties en dus lozing vastgesteld. Naar aanleiding van deze vaststellingen werd een nieuw aanvankelijk proces-verbaal opgesteld en werd een bestuurlijke maatregel opgelegd. In de bestuurlijke maatregel werd de exploitant opgelegd om de lozing te stoppen en de ingebuisde waterloop in de serre volledig bloot te leggen (om zicht te hebben op eventuele afvoerbuizen naar de waterloop en deze open te laten tot een controle werd uitgevoerd). De exploitant diende wekelijks zelf nitraatmetingen uit te voeren en de VLM bij waarden van > 100 mg/l nitraat op de hoogte te brengen. In de loop van mei nam de exploitant zelf contact op met de VLM en deelde mee dat de maatregelen uit de bestuurlijke maatregel werden uitgevoerd en de ingebuisde waterloop zichtbaar open lag in de serre. Er werd vastgesteld dat nergens toevoerbuizen afvoeren naar deze ingebuisde waterloop. Er kon wel worden vastgesteld dat de toevoerbuizen voor voedingswater in slechte staat waren en dat hier en daar de verbindingen niet goed waren.

Foto: Zicht op de controleputten bovenop de ingebuisde waterloop die onder het bedrijf loopt

In mei 2017 werd de opgelegde bestuurlijke maatregel opgeheven; alle gevraagde maatregelen werden immers uitgevoerd. Het grondwater rond de buis van de ingebuisde waterloop vertoond wel nog verhoogde nitraatconcentraties. De bodem was jarenlang verzadigd geweest met nitraatrijk drainwater.

In juni 2017 ging de VLM opnieuw ter plaatse. Nergens werd een verhoogde nitraatconcentratie vastgesteld in de controleputten van de ingebuisde waterloop. De exploitant deelde mee dat ondertussen wordt geïnvesteerd in bijkomende opslag om drainwater op te vangen. De VLM blijft het bedrijf in de toekomst verder opvolgen.

CASE: CONTROLES VAN STAALNEMERS BIJ HET NEMEN VAN BODEMSTALEN TER BEPALING VAN HET NITRAATRESIDU

Elk jaar, tijdens oktober en de eerste helft van november, worden er op duizenden landbouwpercelen bodemstalen genomen ter bepaling van het nitraatresidu volgens het Mestdecreet, de zogenaamde nitraatresidu campagne. Het nitraatresidu is de hoeveelheid nitraatstikstof dat achterblijft in de bodem op het einde van het teeltseizoen. Indien het nitraatresidu te hoog ligt, boven vooraf bepaalde drempelwaarden, is de kans groot dat het nitraat uitspoelt naar het grond- en oppervlaktewater. De bepaling van het nitraatresidu is een evaluatie van een toegepaste bemestingspraktijk van de landbouwer. Is de evaluatie negatief dan worden er strengere bemestings- en opvolgingsregels opgelegd aan het landbouwbedrijf.

De bepaling van een correct nitraatresidu is belangrijk om de gepaste verstrenging of vrijstellingen aan de landbouwers toe te kunnen kennen. Sommige landbouwers zetten staalnemers onder druk om een staalname op maat uit te voeren en ook staalnemers nemen het niet altijd zo nauw met de naleving van het staalname compendium. De dienst handhaving van de Vlaamse Landmaatschappij zet dan ook sterk in op het toezicht op de 150 staalnemers verbonden aan erkende laboratoria. De toezichthouders voeren zowel ad-hoc controles uit als gerichte controles op staalnemers of bij landbouwers die reeds tijdens voorgaande campagnes het waarschijnlijk niet nauw namen met de regelgeving.

Het onvoldoende uitvoeren van boringen is een veelvoorkomende inbreuk bij bodemstaalnames. Er dienen minimaal 15 boringen uitgevoerd te worden per perceel van 2 ha om de variabiliteit in het nitraatresidu te minimaliseren. Onvoldoende boringen resulteren in foutieve metingen en mogelijke onterechte verstrenging of vrijstelling

tot gevolg.

Er is een loggingsysteem voor de uitvoering van de boringen voorzien. Sommige staalnemers proberen dit systeem te omzeilen door bijvoorbeeld slechts 11 effectieve boringen uit te voeren en 4 keer slechts stil te staan op het perceel zonder een boring uit te voeren (zie foto). Door effectieve terreincontroles worden misbruiken vastgesteld. De staalnemer wordt aangesproken, geconfronteerd met de vaststelling en preventief uitgesloten om nog verder stalen te nemen.

Naast de overtredingen op het gebruik van het datalogsysteem worden er ook nog andere overtredingen vastgesteld door de toezichthouders van de VLM, namelijk het onvoldoende diep steken van de boor, het gebruik maken van onrein materiaal, omkoping van de staalnemer, het nemen van stalen op verkeerde locaties, ...

Vanaf 2016 werd er door de VLM hierop strenger gecontroleerd en zijn er Verslagen van Vaststelling en Processen-verbaal van inlichting opgemaakt bij ernstige inbreuken. Begin 2018 werden de inbreuken opgenomen in de eerste verslagen van vaststelling passend bestuurlijk gesanctioneerd door de gewestelijke entiteit.

De aangekondigde controles op het terrein hebben een duidelijke preventieve impact. Staalnemers en landbouwers weten ondertussen dat er steeds onaangekondigde controles mogelijke zijn en misbruik gesanctioneerd wordt.

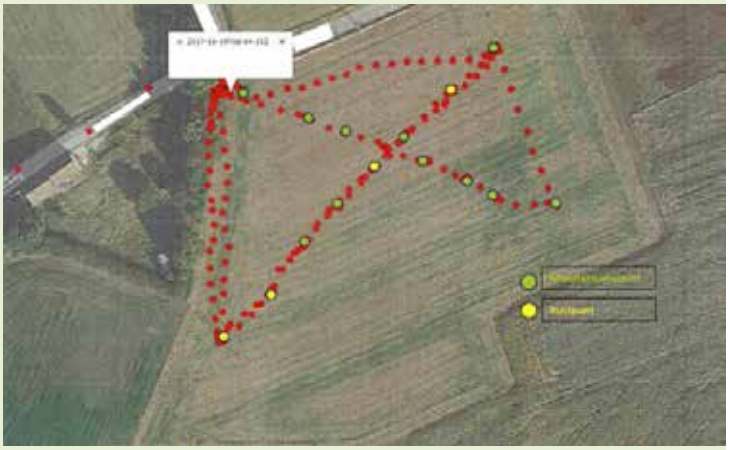


Foto: Datalogpunten van een staalname. Groene punten geven een effectief uitgevoerde boring aan, gele punten tonen een valselijk voorgestelde boring aan.

4 EVALUATIE VAN HET VLAAMSE MILIEUSANCTIONERINGS BELEID

Door de toevoeging van een titel XVI "Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen" aan het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM) werd een kader gecreëerd waardoor, naast een strafrechtelijke sanctionering, ook bestuurlijk sanctionerend kan worden opgetreden aan de hand van alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboeten, al dan niet gepaard gaand met een voordeelontneming[35]. Daartoe werd een onderscheid gemaakt tussen milieumisdrijven en milieu-inbreuken. Deze laatste zijn eerder lichte schendingen met een beperkte impact op de mens of het milieu, en zijn limitatief opgesomd door de Vlaamse Regering in de bijlagen bij het uitvoeringsbesluit van het Milieuhandhavingsdecreet[36]. Deze milieu-inbreuken kunnen niet strafrechtelijk worden gesanctioneerd, maar ze kunnen wel worden gesanctioneerd met een exclusieve bestuurlijke geldboete door de gewestelijke beboetingsentiteit binnen de afdeling handhaving van het departement Omgeving (verder: gewestelijke beboetingsentiteit) die met dat doel werd opgericht. Een alternatieve bestuurlijke geldboete kan daarentegen uitsluitend worden opgelegd voor milieumisdrijven. In principe kunnen dergelijke delicten strafrechtelijk worden behandeld, maar wanneer de Procureur des Konings beslist om ze niet strafrechtelijk te behandelen en dit tijdig laat weten aan de gewestelijke beboetingsentiteit, kan het milieumisdrijf door de gewestelijke beboetingsentiteit worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete. De afweging door de Procureur des Konings om het dossier al dan niet strafrechtelijk te behandelen gebeurt aan de hand van de richtlijnen opgenomen in de 'Sorteernota'[37]. De Sorteernota van het Openbaar Ministerie heeft als doel, op basis van onder andere het maatschappelijk belang, een aantal technisch-juridische, rechtseconomische, criminologische en praktische overwegingen, te bepalen welke dossiers door de parketten zelf strafrechtelijk zullen worden behandeld en welke dossiers zullen worden overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op bestuurlijke beboeting, zodat ieder proces-verbaal een gepast gevolg krijgen.

Een toezichthouder kan een verslag van vaststelling opstellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Dit verslag van vaststelling wordt onmiddellijk naar de gewestelijke beboetingsentiteit verzonden. De gewestelijke beboetingsentiteit kan een exclusieve geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, opleggen. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling kan de gewestelijke beboetingsentiteit binnen een termijn van 60 dagen de vermoedelijke overtreder op de hoogte brengen van het voornemen een exclusieve bestuurlijke geldboete op te leggen (al dan niet met een voordeelontneming). Binnen een termijn van 90 dagen na de kennisgeving van het bericht beslist de gewestelijke beboetingsentiteit over het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. Binnen de tien dagen dient de vermoedelijke overtreder op de hoogte te worden gesteld van deze beslissing.

Bij de vaststelling van een milieumisdrijf bezorgt de verbalisant onmiddellijk een proces-verbaal aan de Procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het milieumisdrijf is gepleegd. Samen met het proces-verbaal dient een schriftelijk verzoek te worden verzonden waarin de Procureur des Konings wordt gevraagd zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf. De Procureur des Konings beschikt hiervoor over 180 dagen vanaf de ontvangst van het proces-verbaal. Voor die periode verstreken is, kan de periode gemotiveerd eenmalig worden verlengd met een aanvullende periode van maximaal 180 dagen. De gewestelijke beboetingsentiteit wordt van deze verlenging op de hoogte gebracht. Zowel een beslissing houdende strafrechtelijke behandeling van een milieumisdrijf, als het nalaten van de Procureur des Konings om tijdig zijn beslissing mee te delen aan de gewestelijke beboetingsentiteit, sluiten het opleggen van een bestuurlijke geldboete door de gewestelijke beboetingsentiteit.

Indien de Procureur des Konings de gewestelijke beboetingsentiteit tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing

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

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

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

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

Tegen de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit - zowel bij alternatieve als bij exclusieve bestuurlijke geldboeten - kan beroep worden ingesteld bij het Milieuhandhavingscollege[38].

In 2012 werd de bestuurlijke transactie geïntroduceerd met het decreet van 20 april 2012 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur[39], waarvan de procedure in werking is getreden op 23 augustus 2012. Bij besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 2012 werden de modaliteiten van de bestuurlijke transactie uitgewerkt[40]. Sinds 2012 kan de gewestelijke beboetingsentiteit voor het opleggen van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete voor bepaalde "eenvoudigere dossiers" inzake milieumisdrijven of milieu-inbreuken met een beperkte weerslag op het leefmilieu een voorstel tot betaling van een geldsom doen. Hiertoe dienen echter wel steeds de feiten onmiskenbaar vast te staan in hoofde van de overtreder. Indien de overtreder niet tijdig deze soort "minnelijke schikking" betaalt, wordt alsnog de gewone beboetingsprocedure hervat. Dit instrument is vooral gericht op de kleine milieu- en hinderdelicten die een beperkte impact op het leefmilieu hebben, maar die maatschappelijk gezien storend zijn. Voor een milieumisdrijf kan de bestuurlijke transactie niet meer bedragen dan 2.000 euro, voor een milieu-inbreuk is dat maximaal 500 euro.

De Vlaamse Landmaatschappij kon reeds voor het Milieuhandhavingsdecreet zelf administratieve geldboeten opleggen voor de schendingen opgenomen in artikel 63 van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (Mestdecreet). Het decreet bepaalt aan wie de boete kan worden opgelegd en hoeveel de boete bedraagt. Voor ernstige schendingen, opgenomen in artikel 71 van datzelfde decreet, kon de Vlaamse Landmaatschappij reeds een proces-verbaal opstellen met mogelijke strafrechtelijke vervolging door de Procureur des Konings als consequentie.

In dit luik, waarin er een evaluatie zal gebeuren van het Vlaamse sanctioneringsbeleid in 2017, zal er dus niet enkel worden gekeken naar de werkzaamheden van de parketten, maar ook naar deze van de gewestelijke beboetingsentiteit, het Milieuhandhavingscollege en deze van de Vlaamse Landmaatschappij.

38 Met de inwerkingtreding van de regelgeving omtrent de handhaving van de omgevingsvergunning, werd het Milieuhandhavingscollege sinds 1 maart 2018 hernoemd naar het 'handhavingscollege'. Gezien dit Milieuhandhavingsrapport betrekking heeft op het jaar 2017 wordt in dit rapport nog de term 'Milieuhandhavingscollege' gebruikt.

39 Publicatie Belgisch Staatsblad: 22 mei 2012.

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

4.1 EVALUATIE VAN HET STRAFRECHTELIJK SANCTIONERINGSBELEID

Zoals hierboven reeds werd aangegeven bezorgt de verbalisant bij de vaststelling van een milieumisdrijf onmiddellijk een proces-verbaal aan de Procureur des Konings bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het milieumisdrijf is gepleegd. In dit milieuhandhavingsrapport is het daarom van belang om een evaluatie te maken van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid in 2017. De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu heeft zich dan ook gericht tot het College van Procureurs-generaal met onder meer de vraag hoeveel dossiers er werden aangeleverd aan de parketten van het Vlaamse Gewest en op welke wijze deze dossiers werden behandeld.

Net als bij de andere handhavingsactoren werd ook aan de parketten gevraagd hoeveel VTE in 2017 werden ingezet voor milieuhandhavingstaken. Tabel 35 geeft het aantal VTE voor parketmagistraten milieu weer:

PARKETMAGISTRATEN MILIEU	VTE
Antwerpen	2
Limburg	0,8
Halle-Vilvoorde	0,2
Leuven	0,5
Oost-Vlaanderen	1,9
West-Vlaanderen	0,9
Totaal	**6,3**

Tabel 35 Aantal VTE parketmagistraten milieu

De parketten laten inzake tabel 35 opmerken dat elke parketmagistraat, verantwoordelijk voor de behandeling van strafzaken milieu, tevens belast is met meerdere andere taken in het kader van de dienstregeling. Dit ruime(re) takenpakket, samen met de afwezigheid van een specifiek daartoe ontwikkelde werklastmeting, verklaart waarom het niet mogelijk is om het aantal VTE milieu 100% accuraat te berekenen. De meegedeelde VTE-cijfers zijn bijgevolg schattingen.

Er kan worden vastgesteld dat het aantal VTE voor parketmagistraten in 2017 licht hoger ligt dan in 2016, toen 6,1 VTE werden ingezet voor milieuhandhavingszaken.

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

De cijfers zijn afkomstig uit een centrale databank van het College van Procureurs-generaal. Deze databank is enkel gebaseerd op de registraties door de correctionele afdelingen van de parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg en bevat geen gegevens over het aantal door de parketten-generaal behandelde milieuzaken en de door de politieparketten behandelde zaken, gerelateerd aan milieu[41].

De VHRM heeft cijfergegevens opgevraagd met betrekking tot het milieuhandhavingsniveau in Vlaanderen. De ontvangen cijfergegevens handelen dus enkel over de dossiers behandeld door de Vlaamse parketten. De gegevens worden nu op basis van het nieuw gerechtelijke landschap gepresenteerd, doch om de vergelijkbaarheid met de gegevens van de voorgaande jaren te behouden, worden de gegevens, waar van toepassing, zowel op arrondissementeel als op afdelingsniveau gepresenteerd.

De aangeleverde cijfergegevens baseren zich op de laatste gegevensextractie van 8 januari 2018. Alle gegevens die betrekking hebben op de vooruitgangsstaat van een dossier zijn dus beperkt tot de toestand op die extractiedatum. Er dient op te worden gewezen dat het in feite nog te vroeg is om op basis van de gegevensextractie d.d. 8 januari 2018 al conclusies te trekken over de mate waarin de afhandelingspraktijk verschilt voor de zaken geregistreerd in 2017. De cijfergegevens zijn slechts indicatief, aangezien de vooruitgangsstaat van deze zaken nog geëvolueerd kan zijn na de extractiedatum. Toch zal er worden getracht reeds enkele tendensen te onderscheiden.

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

41 Er dient te worden opgemerkt dat enkele zaken met betrekking tot het milieubeheerrecht onder de bevoegdheid vallen van de politieparketten en de politierechtbanken (bv. de processen-verbaal opgesteld inzake schendingen van de boswetgeving of de visserijwetgeving, zelfs al worden de schendingen als een wanbedrijf beschouwd). Deze milieuzaken zijn dan ook niet allemaal gevat in de opgenomen cijfergegevens.

De volgende statistieken zijn gebaseerd op alle zaken waarin minstens één van de volgende tenlasteleggingscodes zoals gebruikt door de parketten werd geregistreerd, met door de VHRM voorgestelde onderverdeling per thema (milieubeheerrecht, afval, mest, vergunning en emissies)[42] .

- Milieubeheerrecht:
  - 63A - Jacht
  - 63B - Visvangst
  - 63M - Bosdecreet
  - 63N - Conventie van Washington - beschermde diersoorten, planten en ivoor
  - 64J - Decreet op het natuurbehoud en natuurlijk milieu, met inbegrip van verbod van en vergunningsplicht voor wijziging van vegetaties en kleine landschapselementen

- Afval:
  - 64E - Sluikstorten
  - 64F - Beheer van afvalstoffen
  - 64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (W 09.07.1984)

- Mest:
  - 63I - Meststoffen
  - 63O – Mestdecreet

- Vergunning:
  - 64D - Commodo-Incommodo (milieuvergunning)
  - 64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning
  - 64I - Niet naleven VLAREM-wetgeving

- Lucht/water/bodem/geluid (emissies):
  - 64A - Lucht- en waterverontreiniging
  - 64B - Kooloxyde (CO)
  - 64C - Geluidshinder, decibels in stedelijke omgeving (K.B. 24.2.77)
  - 64G - Illegale waterwinning
  - 64M - Oppervlaktewaterverontreiniging
  - 64N - Grondwaterverontreiniging

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

Zaken die op het moment van de gegevensextractie nog niet in hun totaliteit bij het parket beland zijn, worden niet mee verrekend. Concreet handelt het hier over de 'vereenvoudigde processen-verbaal op listing'[43], de 'nog lopende autonome politionele opsporingsonderzoeken', de 'vereenvoudigde autonome politionele opsporingsonderzoeken' en de 'autonome politionele opsporingsonderzoeken onbekende dader'. In de meeste parketten worden de door de politiediensten opgestelde vereenvoudigde processen-verbaal immers niet in het systeem geregistreerd. Er werd dan ook geen rekening mee gehouden in de volgende cijfers (in tegenstelling tot de gegevens afkomstig uit de ANG en gepresenteerd in 2.2.1). Indien het proces-verbaal echter alsnog werd opgevraagd door het parket, wordt hiermee wel rekening gehouden.

Er dient in het algemeen rekening mee te worden gehouden dat sommige milieumisdrijven die in een klassiek proces-verbaal aan de parketten werden overgemaakt niet in de statistieken voorkomen omdat er bijvoorbeeld een ander primair misdrijf in de zaak is (bijvoorbeeld diefstal), waardoor het milieuaspect niet in het systeem wordt geregistreerd, of omdat nieuwe feiten vaak in gegroepeerde aanvankelijke processen-verbaal worden gegoten indien een

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

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

onderzoek werd opgestart (bijvoorbeeld één aanvankelijk proces-verbaal met opgave van 5 nieuwe feiten van sluikstorten) waardoor een onderschatting van het fenomeen milieucriminaliteit ontstaat. Het dient dus te worden benadrukt dat de cijfergegevens enkel een beeld geven van het aantal zaken met betrekking tot milieucriminaliteit dat volgens de registraties in het systeem door de correctionele parketten wordt behandeld, en dus geen indicatie zijn van de omvang van het crimineel fenomeen. Ook de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties voor kleine vormen van overlast heeft een impact op de instroom van milieuzaken bij de parketten.

Er werd tevens gevraagd om, analoog aan de bevraging van de toezichthoudende instanties, een onderscheid te maken tussen prioritaire processen-verbaal[44] en niet-prioritaire processen-verbaal om zo een analyse te kunnen maken van de uitvoering van de 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013'. Er werd echter aangegeven dat ingaan op deze vraag de creatie van specifieke codes veronderstelt hetgeen technische aanpassingen en nieuwe registratierichtlijnen met zich meebrengt. De gegevensbank van het College van Procureurs-generaal laat tot op heden niet toe om binnen de geselecteerde zaken een onderscheid te maken tussen prioritaire en niet-prioritaire dossiers. Er werd echter aangegeven dat ter zake naar een oplossing wordt gezocht.

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

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

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

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

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

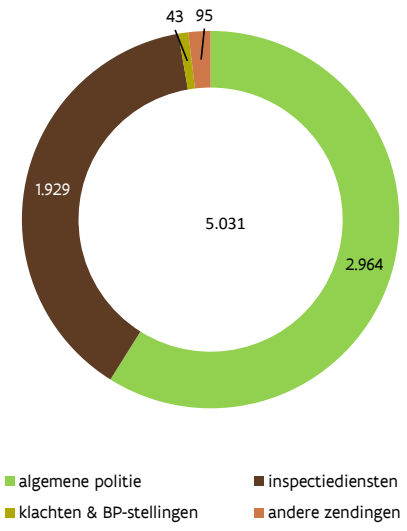
opgenomen in de cijfergegevens. De gepresenteerde parketstatistieken betreffen geen criminaliteits- of feitenstatistieken en mogen dus ook niet aldus worden geïnterpreteerd.

In eerste instantie zal een beeld worden gegeven van de instroom van dossiers bij de parketten in 2017. Dit zal gebeuren op basis van de geselecteerde tenlasteleggingscodes, en indien mogelijk op basis van de verbaliserende overheid. Vervolgens zal worden gekeken naar de laatste vooruitgangsstaat (d.d. 8 januari 2018) van de dossiers ontvangen door de parketten in 2017, waarna dieper zal worden ingegaan op de motieven tot seponering van de dossiers die onder milieuhandhaving vallen. Er dient te worden herhaald dat, doordat de peildatum van deze gegevens 8 januari 2018 is, het belangrijk is om enige relativering en nuancering te hanteren bij de interpretatie van de data van de vooruitgangsstaat van de zaken. De gegevens en percentages ter zake hebben enkel en alleen betrekking op de situatie d.d. 8 januari 2018 en vormen niet de definitieve status van een zaak. Er kunnen bijgevolg enkel tendensen worden vastgesteld en dus zeker nog geen definitieve conclusies worden getrokken.

4.1.1 Instroom

De volgende grafiek geeft het aantal zaken 'milieuhandhaving' weer dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017 en dit per verbaliserende overheid, onderverdeeld in vier verschillende klassen, namelijk algemene politie; inspectiediensten; klachten en burgerlijke partijstellingen; en andere zendingen[45].

In totaal hebben de parketten in 2017 5.031 zaken met betrekking tot milieu ontvangen, waarvan 58,92% - ofwel 2.964 zaken – afkomstig van de algemene politie en 38,34% - ofwel 1.929 zaken – afkomstig van de inspectiediensten. De rubriek algemene politie omvat zowel de Lokale als de Federale politiediensten. De inspectiediensten daarentegen zijn de administratieve diensten met beperkte verbaliserende bevoegdheid, zoals de gewestelijke milieu-



Grafiek 12 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2017 per verbaliserende overheid - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaa

administraties (toezichthouders). Een klein gedeelte van het totaal aantal ontvangen zaken, namelijk 1,89% ofwel 95 zaken, was 'andere zendingen'. Dit zijn zendingen van andere parketten (ter beschikking stellingen) en rechtbanken, ook van andere secties van hetzelfde parket, van buitenlandse parketten/rechtbanken en van de rechtbanken van hetzelfde gerechtelijke arrondissement die aanleiding geven tot de creatie van een nieuwe zaak. Deze categorie is tevens een restcategorie voor alle zaken die niet in één van de andere drie rubrieken konden worden ondergebracht. Ook de dossiers ontvangen van de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de intergemeentelijke verenigingen vallen onder deze categorie. Daarnaast hadden 43 zaken – ofwel 0,85% – betrekking op klachten en burgerlijke partijstellingen. Hierbij gaat het om klachten van particulieren, evenals klachten van gerechtsdeurwaarders of van particuliere organisaties en burgerlijke partijstellingen.

Meer dan de helft van de dossiers die de parketten hebben ontvangen in 2017, werd opgesteld door de algemene politie. In hoofdstuk 2 werd reeds aangegeven dat de algemene politie in 2017 12.632 processen-verbaal opstelde met betrekking tot milieu. Aangezien dit aantal niet enkel de aanvankelijke, maar tevens de vereenvoudigde processen-verbaal bevat, kan het verschil met het aantal dossiers dat de parketten in 2017 ontvingen, verklaren. Er moet worden opgemerkt dat hier geen onderscheid kan worden gemaakt tussen de processen-verbaal opgesteld door de Lokale politie in hun algemene vaststellingsbevoegdheid enerzijds en processen-verbaal opgesteld door toezichthouders bij de Lokale politie anderzijds.

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

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2016 en het Milieuhandhavingsrapport 2015 kan in de volgende tabel een vergelijking worden gemaakt tussen het aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest en dit per verbaliserende overheid in 2017, 2016 en in 2015.

	2017		2016		2015	
	n	%	n	%	n	%
algemene politie	2.964	59,92	2.636	57,44	3.014	60,04
inspectie-diensten	1.929	38,34	1.782	38,83	1.851	36,87
klachten & BP-stellingen	43	0,85	39	0,85	40	0,8
andere zendingen	95	1,89	132	2,88	115	2,29
Totaal	**5.031**	**100**	**4.589**	**100**	**5.020**	**100**

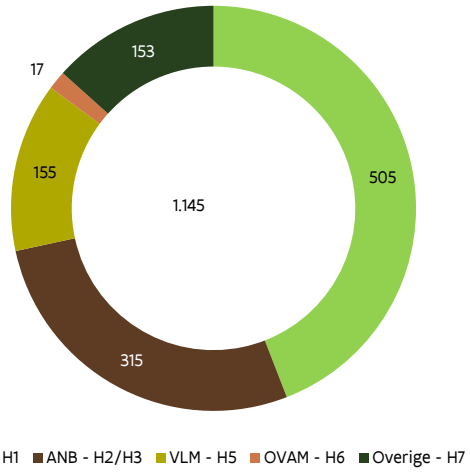
Tabel 36: Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2017, 2016 en 2015 per verbaliserende overheid

Tabel 36 geeft aan dat het aantal dossiers dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2017, na een daling van 10% in 2016 terug aansluit bij het aantal van 2015. Deze toename ten opzichte van 2016 kan voornamelijk worden toegeschreven aan de toename in absolute aantallen in het aantal dossiers opgesteld door de algemene politie en de inspectiediensten. Het aandeel van deze dossiers in het totaal aantal geregistreerde dossiers bleef ongeveer gelijk.

In 2003 werd een technische werkgroep opgericht binnen de Commissie Vervolgingsbeleid[46] met als doel de verbetering van de herkenbaarheid van de door de milieudiensten van het Vlaamse Gewest aan de parketten bezorgde dossiers. De enige code die toen op het niveau van de milieudiensten van het Vlaamse Gewest was voorzien, was M2. Er werd echter beslist om vanaf 1 januari 2005 gebruik te maken van specifieke codes binnen de notitienummers die door de milieudiensten aan de parketten werden bezorgd. De volgende codes werden toegewezen:

- H1 : Departement Omgeving - afdeling Handhaving - Milieu-inspectie (MI)
- H2 : ANB[47]
- H4 : Water – VMM
- H5 : Mestbank – VLM
- H6 : OVAM
- H7 : overige[48]

Door het gebruik van deze specifieke notitienummers werd het mogelijk om de volgende grafiek te maken waarin een verdere onderverdeling wordt gemaakt van de zaken 'Milieuhandhaving' die werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017 per Vlaamse milieuhandhavingsdienst. Dit maakt duidelijk hoeveel zaken er werden aangeleverd door welke Vlaamse milieudienst als verbaliserende overheid.



Grafiek 13 Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

In totaal werden door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017 1.145 za-

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

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

48 Onder H7 zouden in grote mate processen-verbaal afkomstig van de 'Administratie Wegen en Verkeer' en de 'Administratie Waterwegen en Zeewezen' teruggevonden kunnen worden. Aangezien de kans bestond dat deze diensten gewijzigd zouden worden zonder dat er toen reeds een duidelijk zicht was op de precieze aard van die verandering, werd ervoor gekozen om beiden gebruik te laten maken van de code H7. De 'Administratie Wegen en Verkeer' zou desgevallend geen gebruik meer maken van de code 'WG' die voor hen reeds voorheen voorbehouden werd. [De administratie Waterwegen en Zeewezen is een term van voor Beter Bestuurlijk Beleid. In 2017 waren dit de volgende agentschappen: Waterwegen en Zeekanaal, de Scheepvaart, Maritieme Dienstverlening en Kust.]

ken geregistreerd afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten die de codes hanteerden. Het merendeel, namelijk 44,10%, van deze zaken is afkomstig van de afdeling Handhaving – Milieu-inspectie. Ook het ANB vertegenwoordigt een aanzienlijk aandeel van het totaal aantal zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten, namelijk 27,51%. De OVAM en de VLM staan respectievelijk in voor een aandeel van 1,48% en 13,54%.

In vergelijking met het hoofdstuk 'Evaluatie van het instrument proces-verbaal' kunnen een aantal verschillen worden opgemerkt tussen het aantal door de gewestelijke handhavingsactoren opgegeven opgestelde processen-verbaal en het aantal dat de correctionele afdelingen bij de parketten van het Vlaams Gewest ontvingen. Zo gaf het ANB aan dat in 2017 512 aanvankelijke processen-verbaal werden opgesteld, al ontvingen de parketten er in 2017 slechts 315. Dit valt te verklaren door het feit dat dit agentschap ook processen-verbaal opstelt die door politieparketten worden behandeld. Het aantal dat werd opgegeven door de afdeling Handhaving – Milieu-inspectie en de VLM, respectievelijk 504 en 154, lag dan weer nagenoeg gelijk met het aantal dat door de parketten werd ontvangen, respectievelijk 505 en 155 in 2017. De andere gewestelijke toezichthoudende instanties gaven aan samen in totaal 251 processen-verbaal te hebben opgesteld in 2017, terwijl de parketten onder de noemer "overig" slechts 153 dossiers hebben ontvangen. De cijfers van de parketten vormen wellicht een onderschatting, daar niet alle Vlaamse milieuadministraties op de hoogte blijken te zijn van de mogelijkheid een specifieke code te gebruiken. Bepaalde dossiers komen dan ook op een niet-identificeerbare manier terecht in de cijfergegevens. De VHRM formuleert daarom wederom, met het oog op een correcte dataverzameling en rapportering, de aanbeveling dat de verschillende milieuadministraties consequent gebruik maken van deze codes. De VHRM heeft in zijn nieuwsbrief in 2018 de handhavingsactoren de afspraak aangaande deze codes in herinnering gebracht.

Op basis van de gegevens van het Milieuhandhavingsrapport 2016 en het Milieuhandhavingsrapport 2015 wordt in de volgende tabel een vergelijking gemaakt tussen het aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017, 2016 en 2015.

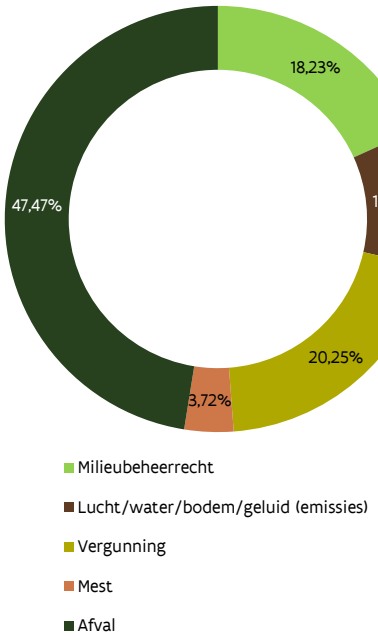
	2017		2016		2015	
	n	%	n	%	n	%
MI - H1	505	44,1	497	40,28	527	38,22
ANB - H2/H3	315	27,51	368	29,82	552	40,03
VMM - H4	-	-	-	-	1	0,07
VLM - H5	155	13,54	149	12,07	179	12,98
OVAM - H6	17	1,48	26	2,11	37	2,68
Overige - H7	153	13,36	194	15,72	83	6,02
Totaal	**1.145**	**100**	**1.234**	**100**	**1.379**	**100**

Tabel 37 Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017, 2016 en 2015 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

Het aantal dossiers dat de parketten in 2017 heeft ontvangen van de verschillende Vlaamse milieudiensten is de laatste jaren afgenomen. Ten opzichte van 2016 daalde het aantal dossiers immers met 7% in 2017, ten opzichte van 2015 gaat dit om een daling van 17%. Deze afname kan voornamelijk worden toegeschreven aan de daling van het aantal dossiers afkomstig van het ANB.

Er werd reeds een overzicht geboden van de verschillende tenlasteleggingscodes die bij de registratie van de zaken 'Milieuhandhaving' worden gehanteerd. Dit maakt het ook voor 2017 weer mogelijk om in de volgende grafieken en tabellen een overzicht te geven van het aandeel van elke tenlasteleggingscode in het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017.

Grafiek 14 op de volgende pagina geeft de percentages van het aantal zaken geregistreerd met de tenlasteleggingscodes onder de noemers van afval; mest; vergunning; lucht/water/bodem/geluid (emissies); en milieubeheerrecht ten opzichte van het totaal aantal zaken geregistreerd met een van deze tenlasteleggingscodes in 2017, namelijk 5.031 dossiers.



Grafiek 14 Procentuele verhouding van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2017 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

Meer dan 47% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest in 2017 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Het betrof 2.388 dossiers. Zaken in verband met milieubeheerrecht en emissies vertegenwoordigden respectievelijk ongeveer 18% en 10% van het totaal aantal zaken van 2017, ofwel respectievelijk 917 en 520 dossiers. Daarnaast hadden 1.019 zaken, ofwel meer dan 20%, betrekking op vergunning en 187 zaken, iets minder dan 4% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' op mest.

In de volgende tabel wordt niet enkel een verdere onderverdeling gemaakt van de voornaamste tenlasteleggingscodes van milieubeheerrecht, emissies, vergunning, mest en afval, maar wordt tevens op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2016 en het Milieuhandhavingsrapport 2015 een vergelijking gemaakt tussen 2017, 2016 en 2015.

Zoals reeds werd aangehaald, heeft het grootste aandeel van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2017 – net zoals voorgaande jaren – betrekking op afval, namelijk meer dan 47%. Tabel 8 geeft aan dat binnen het thema afval de meeste dossiers werden geregistreerd onder de tenlasteleggingscode 64E. Deze 1.752 dossiers hadden allen betrekking op sluikstorten. De dossiers inzake sluikstorten vormen niet enkel het grootste deel binnen het thema afval (73%), maar tevens binnen het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in 2017. Nagenoeg 35% van alle dossiers in 2017 had betrekking op sluikstorten. Deze tendens was ook zichtbaar in het Milieuhandhavingsrapport 2016 en het Milieuhandhavingsrapport 2015 toen eveneens ongeveer 35% van het totaal aantal dossiers betrekking had op sluikstorten.

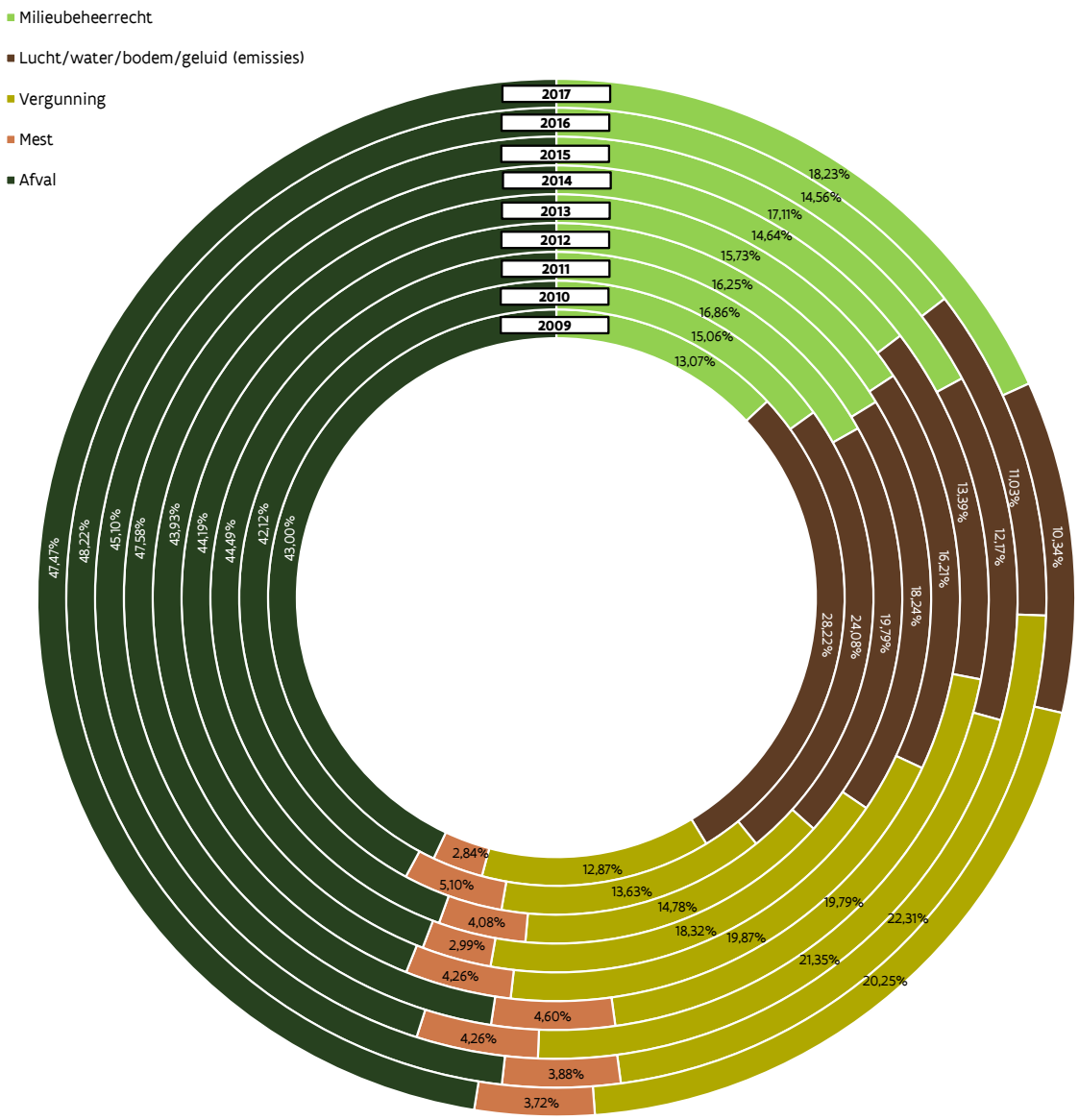
Zowel in 2015, als in 2016 en 2017 maakten de zaken met de tenlasteleggingscodes 63I 'Meststoffen' en 63O 'Mestdecreet' slechts een klein deel uit van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, namelijk telkens ongeveer 4%. Dit zou kunnen worden verklaard door het feit dat de Vlaamse Landmaatschappij de schendingen in het kader van het Mestdecreet gedeeltelijk zelf bestuurlijk kan beboeten sinds 2006 (vide infra).

De tabel toont ook een afname van 46% van het absolute aantal dossiers inzake geluidsnormen in stedelijke omgeving (tenlasteleggingscode 64C) in 2017 ten opzichte van 2016. Deze dalende lijn zet zich al voort sinds 2013. Ook de procentuele verhouding ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde dossiers neemt af sinds 2013. In 2013 had nog 6% van het totaal aantal geregistreerde dossiers betrekking op geluidsnormen in stedelijke omgeving. Dit percentage bedroeg in 2014 4%, in 2015 nog 3,5%, in 2016 daalde het naar 3% tot naar slechts 1,5% in 2017. Deze afname zou mogelijks kunnen worden verklaard door de GAS-reglementen in de gemeenten en steden waarin geluidsoverlast vaak is opgenomen of door de moeilijkheden die verbalisanten ondervinden bij het vaststellen van misdrijven in het kader van de nieuwe geluidsregels. Louter technisch is de daling te verklaren door het feit dat deze vaststellingen in vele gevallen worden geregistreerd als schendingen van VLAREM II, in tegenstelling tot vroeger, toen een aparte code voorzien was voor inbreuken op het ondertussen opgeheven KB van 1977. Een aantal vaststellingen zal dus opgaan in een meer omvattende misdrijfcode.

		2017		2016	2015
		n	%	n	n
Milieubeheerrecht	63A - Jacht	89	1,77	88	118
	63B - Visvangst	271	5,39	189	296
	63M - Bosdecreet	104	2,07	125	97
	63N - Beschermde diersoorten, planten en ivoor (conventie van Washington, 9 maart 1973)	262	5,21	94	98
	64J - Vlaams decreet betreffende het natuurbehoud en natuurlijk milieu (21 oktober 1997)	191	3,8	172	250
	Totaal rubriek	917	18,23	668	859
Lucht/water/bodem/geluid (emissies)	64A - Lucht- en waterverontreiniging	257	5,11	148	194
	64B - Koolstofmonoxyde (CO)	6	0,12	4	4
	64C - Geluidsnormen in stedelijke omgeving (KB 24 februari 1977)	75	1,49	138	177
	64G - Illegale waterwinning	7	0,14	1	-
	64M - Oppervlaktewaterverontreiniging	131	2,6	152	168
	64N - Grondwaterverontreiniging	44	0,87	63	68
	Totaal rubriek	520	10,34	506	611
Vergunning	64D - Commodo - incommodo (milieuvergunning)	100	1,99	219	138
	64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning	176	3,5	138	222
	64I - Niet naleven Vlarem-wetgeving	743	14,77	667	712
	Totaal rubriek	1.019	20,25	1.024	1.072
Mest	63I - Meststoffen	60	1,19	42	49
	63O - Mestdecreet	127	2,52	136	165
	Totaal rubriek	187	3,72	178	214
Afval	64E - Sluikstorten	1.752	34,82	1.621	1.740
	64F - Beheer van afvalstoffen	576	11,45	534	466
	64L - Invoer en doorvoer van afvalstoffen (wet 12 mei 2011)	60	1,19	58	58
	Totaal rubriek	2.388	47,47	2.213	2.264
Totaal		**5.031**	**100**	**4.589**	**5.020**

Tabel 38 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2017, 2016 en 2015 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal

Naast een vergelijking van de absolute cijfers is het tevens mogelijk een procentuele vergelijking te maken van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscodes in 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 en 2017. Grafiek 15 op de volgende pagina geeft hiervan een overzicht.



Grafiek 15 Procentueel aandeel zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscodes in 2009 t.e.m. 2017 - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Grafiek 15 toont aan dat sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 steeds meer dan 40% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest betrekking hebben op afval. Een trend die zich grafisch laat weergeven is de constante daling van het procentuele aandeel van de dossiers met betrekking tot lucht/water/bodem/geluid (emissies).

4.1.2 Vooruitgangsstaat

Naast de instroom van de zaken 'Milieuhandhaving' was het voor dit milieuhandhavingsrapport wederom ook mogelijk cijfergegevens te krijgen over de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' voor de bestudeerde periode. Er dient echter wederom te worden gewezen op het feit dat de gegevensextractie dateert van 8 januari 2018. Dit betekent dat er eigenlijk nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken inzake de afhandelingspraktijk van de dossiers. Daarnaast dient er te worden gewezen op het feit dat in de meeste gevallen de volledige termijn van 360 dagen wordt benut om te streven naar algemene regularisatie. Gevolg hiervan is dat er heel weinig zaken binnen het jaar worden gedagvaard en de volgende cijfergegevens dus enigszins een vertekend beeld opleveren. Er zal echter worden getracht een aantal tendensen te beschrijven.

De classificatie gebeurde op basis van volgende vooruitgangsstaten:

VOORONDERZOEK

De zaken die nog in vooronderzoek waren op 8 januari 2018.

SEINING VAN DE DADER

Deze rubriek omvat de zaken waarin op 8 januari 2018 een verdachte het voorwerp uitmaakt van een seining. Zolang de verdachte niet wordt aangetroffen, zal deze vooruitgangsstaat van toepassing blijven.

ZONDER GEVOLG / SEPONERING

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

TER BESCHIKKING

Deze rubriek omvat de zaken die op 8 januari 2018 ter beschikking waren gesteld aan een ander parket of andere (gerechtelijke) instanties. Voor zover ze niet terugkeren naar het parket van oorsprong, blijven ter beschikking gestelde zaken hier in deze vooruitgangsstaat. Voor het parket van oorsprong kunnen zij dus als afgesloten worden beschouwd. Zij worden onder een ander notitienummer heropend bij het parket van bestemming.

PRETORIAANSE PROBATIE

Deze rubriek omvat de zaken die op 8 januari 2018 (nog) geen strafrechtelijk gevolg hebben gekregen op voorwaarde dat bepaalde door het parket opgelegde maatregelen werden nageleefd.

GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIE

Deze rubriek omvat de zaken die op 8 januari 2018 werden overgemaakt aan een overheidsdienst met het oog op een eventuele gemeentelijke administratieve sanctie.

NIET-GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIE

Deze rubriek omvat de zaken die op 8 januari 2018 werden overgemaakt aan een overheidsdienst[49] met het oog op een eventuele niet-gemeentelijke administratieve sanctie.

MINNELIJKE SCHIKKING

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

BEMIDDELING IN STRAFZAKEN (SZ)

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

ONDERZOEK

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

RAADKAMER

Deze rubriek bevat zaken vanaf de fase van regeling van de rechtspleging tot op het moment dat er een eventuele vaststelling voor de correctionele rechtbank is. Zaken waarin wordt afgezien van verdere vervolging, blijven deze vooruitgangsstaat behouden.

DAGVAARDING & VERDER

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

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

ONBEKEND/ERROR

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

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

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

De volgende tabel geeft een beeld van de laatste vooruitgangsstaat d.d. 8 januari 2018 voor de zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2017. Zowel het totaal van de zaken in Vlaanderen wordt weergegeven, als de zaken per parket. Daarnaast wordt het procentueel aandeel van de verschillende vooruitgangsstaten ten aanzien van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven en dit zowel voor 2017, 2016 als voor 2015, zodat een vergelijking ter zake kan gemaakt worden.

Bij het lezen van tabel 39 dient rekening te worden gehouden met de bestaande parketsamenwerkingsverbanden (zie 4.1).

	Vooronderzoek		Seining van de dader		zonder gevolg		ter beschikking		pretoriaanse probatie		gemeentelijke administratieve sanctie		niet-gemeentelijke administratieve sanctie		administratieve sanctie (niet gepreciseerd)		minnelijke schikking		bemiddeling in SZ		onderzoek		raadkamer		dagvaarding & verder		Verwijzing naar korpschef		onbekend/ error		**Totaal**
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	**n**
ARRONDISSEMENT ANTWERPEN	300	28,76	7	0,67	319	30,6	28	2,68	14	1,34	6	0,58	264	25,31	25	2,4	33	3,16	.	.	11	1,05			31	2,97	3	0,29	2	0,19	**1043**
Parket Antwerpen – afdeling Antwerpen	222	35,46	2	0,32	131	20,9	6	0,96	9	1,44	4	0,64	186	29,71	.	.	29	4,63	.	.	11	1,76			23	3,67	3	0,48	.	.	**626**
Parket Antwerpen – afdeling Mechelen	24	30	2	2,5	24	30	5	6,25	1	1,25	1	1,25	19	23,75	.	.	2	2,5	.	.	.	.			2	2,5	.	.	.	.	**80**
Parket Antwerpen – afdeling Turnhout	54	16,02	3	0,89	164	48,7	17	5,04	4	1,19	1	0,3	59	17,51	25	7,42	2	0,59	.	.	.	.			6	1,78	.	.	2	0,59	**337**
ARRONDISSEMENT LIMBURG	119	21,25	.	.	154	27,5	13	2,32	24	4,29	20	3,57	190	33,93	.	.	21	3,75	.	.	4	0,71			14	2,5	.	.	1	0,18	**560**
Parket Limburg – afdeling Hasselt	45	16,92	.	.	87	32,7	4	1,5	14	5,26	1	0,38	91	34,21	.	.	13	4,89	.	.	4	1,5			6	2,26	.	.	1	0,38	**266**
Parket Limburg – afdeling Tongeren	74	25,17	.	.	67	22,8	9	3,06	10	3,4	19	6,46	99	33,67	.	.	8	2,72	.	.	.	.			8	2,72	.	.	.	.	**294**
ARRONDISSEMENT BRUSSEL	366	59,8	1	0,16	109	17,8	9	1,47	15	2,45	.	.	92	15,03	.	.	13	2,12	.	.	.	.			7	1,14	.	.	.	.	**612**
Parket Halle-Vilvoorde	366	59,8	1	0,16	109	17,8	9	1,47	15	2,45	.	.	92	15,03	.	.	13	2,12	.	.	.	.			7	1,14	.	.	.	.	**612**
ARRONDISSEMENT LEUVEN	59	21,93	.	.	74	27,5	4	1,49	.	.	.	.	82	30,48	.	.	39	14,5	.	.	.	.			11	4,09	.	.	.	.	**269**
ARRONDISSEMENT OOST-VLAANDEREN	272	19,2	36	2,54	414	29,2	32	2,26	5	0,35	1	0,07	631	44,53	.	.	2	0,14	.	.	3	0,21			21	1,48	.	.	.	.	**1417**
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Gent	129	20,74	11	1,77	186	29,9	15	2,41	.	.	1	0,16	265	42,6	.	.	1	0,16	.	.	.	.			14	2,25	.	.	.	.	**622**
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Dendermonde	100	17,09	23	3,93	158	27	16	2,74	3	0,51	.	.	278	47,52	.	.	.	.	.	.	2	0,34			5	0,85	.	.	.	.	**585**
Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Oudenaarde	43	20,48	2	0,95	70	33,3	1	0,48	2	0,95	.	.	88	41,9	.	.	1	0,48	.	.	1	0,48			2	0,95	.	.	.	.	**210**
ARRONDISSEMENT WEST-VLAANDEREN	248	21,95	1	0,09	224	19,8	30	2,65	5	0,44	26	2,3	566	50,09	.	.	5	0,44	1	0,09	1	0,09			23	2,04	.	.	.	.	**1130**
Parket West-Vlaanderen – afdeling Brugge	115	22,24	1	0,19	78	15,1	13	2,51	3	0,58	1	0,19	287	55,51	.	.	3	0,58	.	.	.	.			16	3,09	.	.	.	.	**517**
Parket West-Vlaanderen – afdeling Kortrijk	65	22,41	.	.	67	23,1	9	3,1	1	0,34	18	6,21	124	42,76	.	.	.	.	.	.	1	0,34			5	1,72	.	.	.	.	**290**
Parket West-Vlaanderen – afdeling Ieper	40	20,41	.	.	51	26	3	1,53	1	0,51	6	3,06	92	46,94	.	.	1	0,51	1	0,51	.	.			1	0,51	.	.	.	.	**196**
Parket West-Vlaanderen – afdeling Veurne	28	22,05	.	.	28	22,1	5	3,94	.	.	1	0,79	63	49,61	.	.	1	0,79	.	.	.	.			1	0,79	.	.	.	.	**127**
Vlaanderen 2017	**1.364**	**27,11**	**45**	**0,89**	**1294**	**25,7**	**116**	**2,31**	**63**	**1,25**	**53**	**1,05**	**1.825**	**36,28**	**25**	**0,5**	**113**	**2,25**	**1**	**0,02**	**19**	**0,38**			**107**	**2,13**	**3**	**0,06**	**3**	**0,06**	**5.031**
Vlaanderen 2016	1.261	27,48	63	1,37	1.089	23,7	114	2,48	46	1,00	14	0,31	1.720	37,48	2	0,04	125	2,72	4	0,09	14	0,31	1	0,02	135	2,94			1	0,02	4.589
Vlaanderen 2015	1.442	28,73	40	0,80	1.371	27,3	215	4,28	28	0,56	39	0,78	1.541	30,70			205	4,08	5	0,1	10	0,2			123	2,45			1	0,02	5.020

Tabel 39 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2017, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement

Op basis van de gegevens in tabel 9 kan worden vastgesteld dat meer dan 27% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest zich d.d. 8 januari 2018 nog in vooronderzoek bevond. Dit is vergelijkbaar met 2016 en 2015.

Met betrekking tot het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld (25,7%) kan een lichte stijging worden vastgesteld ten opzichte van 2016. In 2016 bedroeg dit percentage 23,7%, in 2015 27,3%. Uit voorgaande milieuhandhavingsrapporten blijkt dat in 2014 nog 55% van het totaal aantal dossiers inzake Milieuhandhaving zonder gevolg was gesteld op de extractiedatum. Deze daling valt echter te verklaren door het feit dat 'seining van de dader', 'pretoriaanse probatie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' in de rapporteringen vóór 2015 deel uitmaakten van de vooruitgangsstaat 'zonder gevolg', terwijl vanaf de rapportering inzake 2015 deze soort beslissingen als afzonderlijke vooruitgangsstaten worden weergegeven. Indien deze zaken samen zouden worden geteld en zouden worden toegevoegd aan de dossiers die zonder gevolg werden gesteld (classificatie van 2015), zouden in totaal 3.280 dossiers zonder gevolg zijn gesteld in 2017 op de extractiedatum, hetgeen iets hoger ligt dan het aantal van 2016 en 2015 maar ten opzichte van 2014 en 2013 zowel een stijging is van de absolute aantallen, als een procentuele stijging uitmaakt ten opzichte van het totaal aantal geregistreerde dossiers. Meer dan 65% van het aantal dossiers in 2017 werd op de extractiedatum dan immers reeds zonder gevolg gesteld[50]. In het volgende onderdeel 'Motieven tot seponeren' zal dieper worden ingegaan op de redenen van deze zonder-gevolgstellingen.

Het aantal dossiers dat op de extractiedatum ter beschikking werd gesteld (116 dossiers), is nagenoeg gelijk aan het aantal van 2016 (114 dossiers) maar is sterk afgenomen ten opzichte van 2015 (215 dossiers) en 2014 (409 dossiers). Dit zijn dossiers die ter beschikking werden gesteld van een ander parket of een andere (gerechtelijke) instantie. De daling van het aantal "ter beschikking"-beslissingen kan wellicht gedeeltelijk worden verklaard door de parketsamenwerkingsverbanden en de fusie van parketten, waardoor thans interne (voorheen externe) dossierbewegingen niet meer als "ter beschikking" worden geregistreerd. In bepaalde afdelingen werd deze vooruitgangsstaat ook gegeven aan dossiers die werden overgemaakt aan gemeenten of de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie.

Met betrekking tot het aantal minnelijke schikkingen kan eveneens een verdere daling worden vastgesteld in 2017 ten opzichte van 2016, 2015 en 2014. Het aantal dossiers waarin reeds een minnelijke schikking werd voorgesteld op de extractiedatum bedroeg in 2017 2,25% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving', terwijl dit in 2016 nog 2,72% was, in 2015 nog 4,08% en in 2014 nog 5,05%.

Zowel in absolute cijfers als in het procentuele aandeel ten opzichte van het totaal aantal zaken, kan ten opzichte van vorig jaar een lichte daling worden vastgesteld van de zaken die reeds op de extractiedatum waren gedagvaard. Op 8 januari 2018 waren dit 107 zaken, ofwel 2,13% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Op 10 januari 2017 waren dit 135 zaken, ofwel 2,94% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Op 10 januari 2016 waren dit 123 zaken, ofwel 2,45% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Over het jaar 2014 ging het om 2,1% van het aantal zaken. Algemeen beschouwd blijft dit percentage dus schommelen tussen 2 à 3%.

Zoals reeds aangegeven vormen 'seining van de dader', 'pretoriaanse probatie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' afzonderlijke vooruitgangsstaten. Voorheen werden deze dossiers opgenomen onder de vooruitgangsstaat 'zonder gevolg' en werden deze in detail besproken in het onderdeel 4.1.3 'Motieven tot seponeren'.

Eén van de redenen waarom specifiek werd ingezoomd op deze motieven tot seponeren in de milieuhandhavingsrapporten is het feit dat de parketten de mogelijkheid hebben om dossiers over te maken aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Dit gegeven wordt nu reeds weergegeven in tabel 9 onder de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie'. In 2017 werden 1.825 dossiers overgemaakt aan de bevoegde overheidsdienst met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie, hetgeen betekent dat niet minder dan 36% van het totaal aantal geregistreerde dossiers 'Milieuhandhaving' op de extractiedatum reeds werd overgemaakt voor het opleggen van een administratieve sanctie door de gewestelijke beboetingsentiteit.

De volgende tabel geeft deze cijfergegevens weer sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandha-

50 Indien de categorieën worden opgeteld zoals de rapportering van 2014.

vingsdecreet in 2009. Voor 2017 worden, voor de vergelijkbaarheid van de gegevens, zowel de dossiers die zich op de extractiedatum in vooruitgangsstaat 'gemeentelijke administratieve sanctie' als in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie (niet gepreciseerd)' bevonden samengeteld. In voorgaande rapporteringen bevonden deze dossiers zich immers samen onder 'dossiers geseponeerd met het oog op een administratieve geldboete'.

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

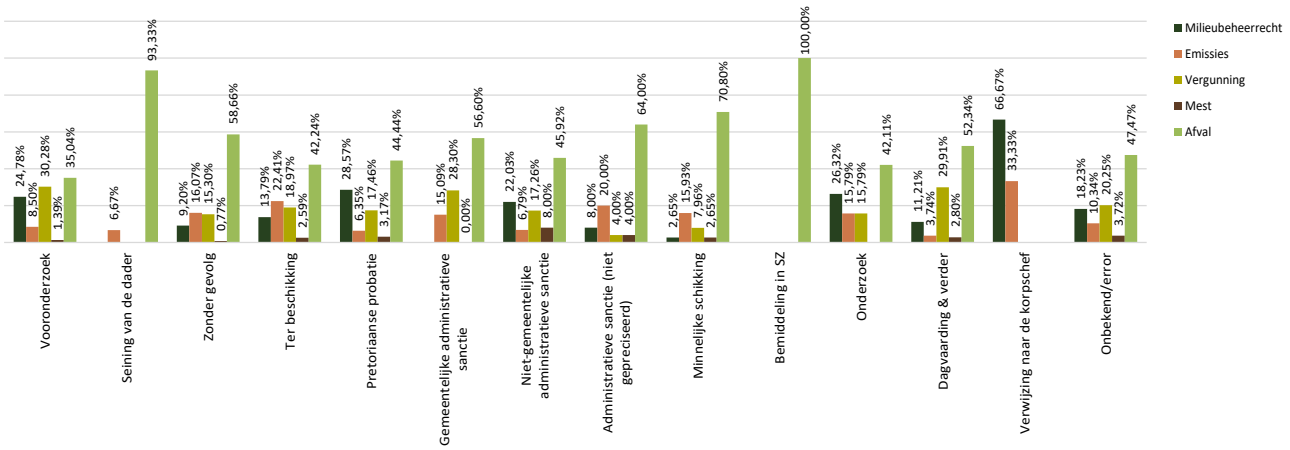
Tabel 40 Dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete (t.e.m. 2014)/ met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie (niet gepreciseerd)' (2015) - overzicht sinds de inwerkingtreding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

Tabel 0 geeft aan dat 1.903 dossiers, ofwel 37,83% van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' op de extractiedatum reeds werden overgemaakt aan de bevoegde instantie voor het opleggen van een administratieve sanctie. Hieronder vallen onder meer de gemeentelijke administratieve sancties en de alternatieve bestuurlijke geldboeten van de gewestelijke beboetingsentiteit. In absolute cijfers is dit een stijging ten opzichte van 2016. In 2016 werden immers 1.736 dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete[51].

Uit de tabel kan worden afgeleid dat het aantal dossiers dat werd geseponeerd met oog op het opleggen van een administratieve geldboete gestaag toenam tot in 2011, maar daarna steeds geleidelijk terug afnam om terug toe te nemen vanaf 2015. Ook procentueel gezien was deze afname merkbaar in 2014, om vanaf 2015 terug toe te nemen. In 2016 en 2017 werden immers meer dan 1/3 van het totaal aantal geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' op de extractiedatum reeds overgemaakt aan de bevoegde overheidsinstantie met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie, de hoogste percentages sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

In de volgende grafiek op de volgende pagina wordt een beeld geschetst per vooruitgangsstaat van het aandeel van de verschillende rubrieken van tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) in 2017. De zaken afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde vooruitgangsstaat (vooronderzoek, seining van de dader, zonder gevolg, ter beschikking, pretoriaanse probatie, gemeentelijke administratieve sanctie, niet-gemeentelijke administratieve sanctie, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, dagvaarding en verder, onbekend/error).

51 Dit aantal is een onderschatting, verwijzend naar de vaststelling op de pagina hierboven dat bepaalde afdelingen de vooruitgangsstaat "ter beschikking stellen" gebruiken om dossiers door te sturen aan de gewestelijke beboetingsentiteit/de gemeente.



Grafiek 16 Vooruitgangsstaten dd. 8 januari 2018 van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2017 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) - Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Meer dan 1/3 van de zaken 'Milieuhandhaving' dat zich op de extractiedatum in de vooruitgangsstaat vooronderzoek bevond, had betrekking op afval. In praktisch elke vooruitgangsstaat had het merendeel van de dossiers betrekking op afval. Dit kan uiteraard worden verklaard door het feit dat niet minder dan 47% van het totaal aantal geregistreerd zaken 'Milieuhandhaving' ook betrekking had op afval.

Tabel 41 op de volgende pagina geeft een procentuele vergelijking tussen de gegevens van 2017, 2016 en 2015 per tenlasteleggingscode en de vooruitgangsstaat waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich op de extractiedatum bevonden. De vooruitgangsstaten (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, dagvaarding en verder, onbekend/error) werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde rubriek van tenlasteleggingscode. Om een vergelijking mogelijk te maken tussen 2017 en de voorgaande jaren, worden de nieuwe vooruitgangsstaten 'seining van de dader', pretoriaanse probatie', 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'gemeentelijke administratieve sanctie' opgenomen onder de vooruitgangsstaat 'zonder gevolg' zoals dit het geval was in de rapportering van 2015.

	vooronderzoek			zonder gevolg*			ter beschikking			minnelijke schikking			bemiddeling in SZ			onderzoek			dagvaarding & verder			verwijzing naar korpschef			onbekend / error		
	2017	2016	2015	2017	2016	2015	2017	2016	2015	2017	2016	2015	2017	2016	2015	2017	2016	2015	2017	2016	2015	2017	2016	2015	2017	2016	2015
Milieubeheerrecht	36,86	27,1	21,42	59,00	63,92	62,17	1,74	4,04	12,81	0,33	2,1	2,79	0,00	0,9	0	0,55	0	0	1,31	1,95	0,7	0,00	/	/	0,22	0	0,12
Emissies	22,31	29,64	27,33	67,69	55,53	58,76	5,00	5,73	4,58	3,46	2,96	7,2	0,00	0,2	0	0,58	0	0,65	0,77	5,93	1,47	0,00	/	/	0,19	0	0
Vergunning	40,53	46,48	52,52	52,99	46,68	38,99	2,16	1,66	3,17	0,88	1,56	2,52	0,00	0,2	0	0,29	0	0,09	3,14	3,42	2,71	0,00	/	/	0,00	0	0
Mest	10,16	18,54	18,22	85,03	79,21	78,98	1,60	1,69	1,87	1,60	0,56	0,93	0,00	0	0	0,00	0	0	1,6	0	0	0,00	/	/	0,00	0	0
Afval	20,02	19,02	21,6	71,73	72,62	67,98	2,05	1,72	1,72	3,35	3,57	4,77	0,04	0,23	0,22	0,34	0	0,22	2,35	2,58	3,49	0,13	/	/	0,00	0	0

Tabel 41 Procentuele vergelijking tussen de gegevens van 2017, 2016 en 2015 per tenlasteleggingscode en de vooruitgangsstaat waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich op de extractiedatumbevonden.
Zonder gevolg omvat seining van de dader, zonder gevolg, pretoriaanse probatie, GAS en niet-gemeentelijke administratieve sanctie

Tabel 41 toont aan dat in 2017 2,35% van het totaal aantal zaken met betrekking tot afval d.d. 8 januari 2018 reeds werd gedagvaard. In vergelijking met 2016 is dit een lichte daling, toen het om 2,58% ging. Het procentuele aandeel zonder gevolg stellingen met betrekking tot afval daalde in 2017 licht ten opzichte van 2016 maar blijft boven het niveau van 2015.

Met betrekking tot de zaken met als thema mest kan worden vastgesteld dat, net zoals in 2015 en 2016, in 2017 d.d. 8 januari 2018 het merendeel, namelijk 85%, zonder gevolg werd gesteld en 1/5 zich nog in vooronderzoek bevond. Op de extractiedatum van 2017 werd 1,6% van de zaken gedagvaard en eveneens 1,6% van de dossiers bevond zich in de vooruitgangsstaat minnelijke schikking.

Voor de zaken met betrekking tot vergunningen kan een stijging t.o.v. 2016 worden vastgesteld van het procentuele aandeel zaken dat op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld in 2017. Het aandeel van de zaken dat zich op de extractiedatum nog in vooronderzoek bevond, 40,53%, daalde daarentegen verder ten opzichte van 2016 en 2015, toen dit percentage respectievelijk 46,48% en 52,52% bedroeg. Het aantal zaken dat in 2017 reeds werd gedagvaard op de extractiedatum is vergelijkbaar met 2016 en 2015, namelijk rond de 3% van het totaal aantal zaken met betrekking tot vergunningen.

Voor de zaken met betrekking tot emissies werd op de extractiedatum in 3,46% van de gevallen een minnelijke schikking voorgesteld. Dit percentage ligt iets hoger dan in 2016, toen het 2,96% bedroeg, doch nog steeds beduidend lager dan 2015, toen in 7,2% van de zaken een minnelijke schikking werd voorgesteld. Daarnaast werd een groot aantal zaken (67,69%), net zoals in 2016 (55,53%) en 2015 (58,76%), met betrekking tot emissies op de extractiedatum reeds zonder gevolg gesteld.

Met betrekking tot de zaken betreffende milieubeheer kan worden vastgesteld dat 59% d.d. 8 januari 2018 reeds zonder gevolg werd gesteld. Dit vormt een lichte daling ten opzichte van 2016 en 2015. Het aandeel zaken met betrekking tot milieubeheer in 2017 dat op de extractiedatum reeds werd gedagvaard, namelijk 1,31%, daalde ten opzichte van de 1,95% in 2016 doch bleef boven de 0,7% van 2015.

4.1.3 Motieven tot seponeren

In het vorige onderdeel met betrekking tot de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' werd vastgesteld dat d.d. 8 januari 2017 reeds 26% zonder gevolg werd gesteld door de parketten in het Vlaamse Gewest. Er werden echter ook voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport cijfers ter beschikking gesteld van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu die een verder inzicht geven in de zaken die zonder gevolg werden gesteld.

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

In deze cijfergegevens werd volgende classificatie aangehouden:

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

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

Zoals reeds eerder aangegeven vallen de dossiers die in voorgaande rapporteringen werden weergegeven als 'sepot omwille van andere redenen' (administratieve geldboete', 'pretoriaanse probatie' en 'seining van de dader') voor 2017, naar aanleiding van de omzendbrief COL 16/2014, onder afzonderlijke vooruitgangsstaten 'pretoriaanse probatie', 'seining van de dader', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' zoals deze reeds in het onderdeel 4.1.2 werden besproken. Deze dossiers zullen in dit onderdeel dan ook niet meer worden besproken.

In de volgende tabel wordt een beeld gegeven van het soort 'zonder gevolgstelling' (opportuniteitssepot en technisch sepot) dat werd aangegeven door de verschillende parketten in het Vlaamse Gewest ten aanzien van de zaken 'Milieuhandhaving' die zich in de vooruitgangsstaat 'zonder gevolgstelling' bevonden d.d. 8 januari 2018.

		Sepot van technische aard		Sepot om opportuniteitsredenen		Totaal	
		n	%	n	%	n	%
ARRONDISSEMENT ANTWERPEN	Parket Antwerpen – afdeling Antwerpen	63	48,09	68	51,91	131	100
	Parket Antwerpen – afdeling Mechelen	12	50	12	50	24	100
	Parket Antwerpen – afdeling Turnhout	120	73,17	44	26,83	164	100
	Totaal rubriek	195	61,13	124	38,87	319	100
ARRONDISSEMENT LIMBURG	Parket Limburg – afdeling Hasselt	53	60,92	34	39,08	87	100
	Parket Limburg – afdeling Tongeren	43	64,18	24	35,82	67	100
	Totaal rubriek	96	62,34	58	37,66	154	100
ARRONDISSEMENT BRUSSEL	Parket Halle-Vilvoorde	75	68,81	34	31,19	109	100
	Totaal rubriek	75	68,81	34	31,19	109	100
ARRONDISSEMENT LEUVEN	Totaal rubriek	44	59,46	30	40,54	74	100
ARRONDISSEMENT OOST-VLAANDEREN	Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Gent	145	77,96	41	22,04	186	100
	Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Dendermonde	136	86,08	22	13,92	158	100
	Parket Oost-Vlaanderen – afdeling Oudenaarde	55	78,57	15	21,43	70	100
	Totaal rubriek	336	81,16	78	18,84	414	100
ARRONDISSEMENT WEST-VLAANDEREN	Parket West-Vlaanderen – afdeling Brugge	70	89,74	8	10,26	78	100
	Parket West-Vlaanderen – afdeling Kortrijk	64	95,52	3	4,48	67	100
	Parket West-Vlaanderen – afdeling Ieper	51	100	.	.	51	100
	Parket West-Vlaanderen – afdeling Veurne	28	100	.	.	28	100
	Totaal rubriek	213	95,09	11	4,91	224	100
Totaal		**959**	**74,11**	**335**	**25,89**	**1.294**	**100**

Tabel 42 Motieven tot seponering voor de op 8 januari 2018 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2017 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per parket (en afdeling) Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

De tabel geeft aan dat 1.294 van de in totaal 5.031 door parketten ontvangen zaken 'Milieuhandhaving' d.d. 8 januari 2018 reeds waren geseponeerd. Dit komt neer op bijna 26% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving.

Van de 1.294 geseponeerde zaken werd 25,89% geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen en 74,11% omwille van technische redenen. Op basis van de cijfers uit het Milieuhandhavingsrapport 2016 kan worden berekend dat in 2016 op de extractiedatum 24% van de 1.089 geseponeerde zaken zonder gevolg werd gesteld omwille van opportuniteitsredenen en 77,13% omwille van technische redenen. In 2015 werden op de extractiedatum 29% van de 1.371 geseponeerde zaken zonder gevolg werd gesteld omwille van opportuniteitsredenen en 71% omwille van technische redenen. In 2014 bedroeg deze verhouding 33% en 67% voor de toen 1.591 geseponeerde zaken. De verhouding blijft gelijkaardig, doch het aantal geseponeerde zaken om technische redenen steeg licht maar in 2017 daalde dit terug. Om deze vergelijking te kunnen maken, houden deze sepot-cijfers voor 2014 geen rekening met de dossiers die geseponeerd werden om 'andere reden', zijnde administratieve geldboete, pretoriaanse probatie en seining van de dader. Zoals reeds eerder aangegeven vormen deze onderverdelingen sinds de rapporteringen voor 2015 afzonderlijke vooruitgangsstaten en werden deze behandeld in 4.1.2.

In de tabel op de volgende pagina worden de motieven tot seponeren weergegeven per rubriek van de tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) voor 2017. Dit maakt het mogelijk om onder meer een beeld te vormen van welk soort zaken om welke redenen worden geseponeerd.

	Milieubeheers-recht		Lucht/water/bodem/geluid (emissies)		Vergunning		Mest		Afval		Totaal	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	**83**	**69,75**	**129**	**62,02**	**168**	**84,85**	**4**	**40**	**575**	**75,76**	**959**	**74,11**
geen misdrijf	14	11,76	22	10,58	33	16,67	.	.	59	7,77	128	9,89
onvoldoende bewijzen	37	31,09	60	28,85	104	52,53	3	30	404	53,23	608	46,99
verval van strafvordering	.	.	.	.	3	1,52	.	.	3	0,4	6	0,46
verjaring	.	.	.	.	3	1,52	.	.	1	0,13	4	0,31
overlijden van de dader	.	.	.	.	.	.	.	.	2	0,26	2	0,15
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	.	.	14	6,73	24	12,12	1	10	1	0,13	40	3,09
kracht van gewijsde	.	.	14	6,73	24	12,12	.	.	1	0,13	39	3,01
ne bis in idem	.	.	.	.	.	.	1	10	.	.	1	0,08
dader(s) onbekend	32	26,89	33	15,87	4	2,02	.	.	108	14,23	177	13,68
Sepot om opportuniteitsredenen	**36**	**30,25**	**79**	**37,98**	**30**	**15,15**	**6**	**60**	**184**	**24,24**	**335**	**25,89**
motieven eigen aan de aard van de feiten	6	5,04	24	11,54	12	6,06	.	.	55	7,25	97	7,5
beperkte maatschappelijke weerslag	.	.	2	0,96	1	0,51	.	.	10	1,32	13	1
toestand geregulariseerd	2	1,68	17	8,17	11	5,56	.	.	43	5,67	73	5,64
nadeel gering	.	.	1	0,48	.	.	.	.	2	0,26	3	0,23
redelijke termijn overschreden	4	3,36	4	1,92	.	.	.	.	.	.	8	0,62
motieven eigen aan de persoon van de dader of van slachtoffer	17	14,29	27	12,98	7	3,54	6	60	86	11,33	143	11,05
afwezigheid van voorgaanden	13	10,92	4	1,92	2	1,01	.	.	18	2,37	37	2,86
toevallige feiten met oorzaak	1	0,84	19	9,13	2	1,01	3	30	26	3,43	51	3,94
wanverhouding strafvord.-maatsch. verstoring	3	2,52	2	0,96	3	1,52	3	30	16	2,11	27	2,09
houding van het slachtoffer	.	.	1	0,48	.	.	.	.	1	0,13	2	0,15
vergoeding van het slachtoffer	.	.	1	0,48	.	.	.	.	25	3,29	26	2,01
beleid	13	10,92	28	13,46	11	5,56	.	.	43	5,67	95	7,34
te weinig recherche-capaciteit	4	3,36	.	.	.	.	.	.	9	1,19	13	1
andere prioriteiten	4	3,36	14	6,73	2	1,01	.	.	15	1,98	35	2,7
voorrang aan de burgerlijke afhandeling	4	3,36	14	6,73	9	4,55	.	.	19	2,5	46	3,55
voorrang aan de tuchtrechtelijke afhandeling	1	0,84	.	.	.	.	.	.	.	.	1	0,08
Totaal	**119**	**100**	**208**	**100**	**198**	**100**	**10**	**100**	**759**	**100**	**1294**	**100**

Tabel 43: Motieven tot seponering voor de op 8 januari 2018 zonder gevolg staande zaken 'milieuhandhaving' binnengekomen tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlasteleggingscodes (n & kolom%) Bron: gegevensbank van het College van Procureurs-generaal - statistisch analisten

Zoals hoger aangehaald werd reeds 26% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2017 op de extractiedatum geseponeerd. Dit komt neer op meer dan 1/4 van het totaal aantal in 2017 geregistreerde zaken. Het merendeel, namelijk 959 zaken, werd geseponeerd wegens een technische reden. Meer dan 63% van deze 959 zaken werd geseponeerd vanwege onvoldoende bewijzen, 18,5% omdat de daders onbekend waren en 13,3% omdat er geen misdrijf had plaatsgevonden.

In het kader van de opportuniteitsreden tot seponeren kunnen verschillende motieven worden aan-

gehaald. Een motief eigen aan de aard van de feiten kan bijvoorbeeld de beperkte maatschappelijke weerslag van de zaak zijn, maar bijvoorbeeld ook het feit dat de toestand werd geregulariseerd, dat het nadeel te gering was, of omdat de redelijke termijn overschreden was. In totaal werden in 2017 97 zaken geseponeerd wegens redenen eigen aan de aard van de feiten, waarvan 73 zaken omdat de toestand werd geregulariseerd. Daarnaast werden 143 zaken geseponeerd wegens motieven eigen aan de persoon van de dader. Dit kan onder meer betrekking hebben op afwezigheid van voorgaanden, toevallige feiten met oorzaak of het feit dat een wanverhouding bestaat tussen de strafvordering en de maatschappelijke verstoring, de houding van het slachtoffer of op de vergoeding van het slachtoffer. Tevens werden op 8 januari 2018 95 zaken geseponeerd wegens opportuniteitsredenen gerelateerd aan het beleid. Dit kan betrekking hebben op te weinig recherchecapaciteit, omdat er voorrang werd verleend aan de burgerlijke of tuchtrechtelijke afhandeling of omdat andere prioriteiten werden gesteld binnen het parket. In totaal werden 335, ofwel 6,6% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat in 2017 werd geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest, op de extractiedatum reeds geseponeerd op basis van opportuniteitsredenen.

Indien naar de verschillende thema's wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat 119 zaken met betrekking tot milieubeheerrecht reeds werden geseponeerd op de extractiedatum. Dit komt neer op 13% van het totaal aantal geregistreerde zaken inzake milieubeheerrecht. Analoog de algemene verhouding, kan worden vastgesteld dat bijna 70% werd geseponeerd om technische redenen, voornamelijk omdat er onvoldoende bewijzen waren, en 30% om opportuniteitsredenen, voornamelijk om motieven eigen aan de persoon van de dader of het slachtoffer.

Met betrekking tot de dossiers inzake emissies kan worden vastgesteld dat ongeveer 62% van de in totaal 208 geseponeerde zaken, geseponeerd werd omwille van technische redenen. Meer specifiek kan worden vastgesteld dat bijna 28% werd geseponeerd omdat er onvoldoende bewijs was.

In totaal werden 198 van de 1.019 zaken met betrekking tot vergunningen geseponeerd. Dit komt neer op 19,4%. Bij sepots in vergunningsdossiers werd het merendeel, namelijk 52,53%, geseponeerd omdat er onvoldoende bewijzen waren. Daarnaast werd 15% geseponeerd om opportuniteitsredenen.

Van de reeds 10 geseponeerde dossiers op de extractiedatum inzake mest werden 4 dossiers geseponeerd om technische redenen. 6 van deze dossiers werden geseponeerd om opportuniteitsredenen.

Op de extractiedatum werd reeds 31,8% van het totaal aantal geregistreerde zaken met betrekking tot afval geseponeerd. Meer dan de helft, namelijk 53,2%, van deze geseponeerde dossiers werd zonder gevolg gesteld omdat er onvoldoende bewijzen waren.

4.2 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE GEWESTELIJKE BEBOETINGSENTITEIT

Het DABM bepaalt dat de exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboeten worden opgelegd door de gewestelijke entiteit aangewezen door de Vlaamse Regering, nl. de gewestelijke beboetingsentiteit. In 2012 werd, naast de exclusieve en de alternatieve bestuurlijke geldboete, tevens een nieuw instrument geïntroduceerd, namelijk de bestuurlijke transactie. Deze bestuurlijke transactie kan beschouwd worden als een vorm van 'minnelijke schikking' die de gewestelijke beboetingsentiteit kan voorstellen voor bepaalde dossiers (zowel inzake milieumisdrijven als milieu-inbreuken). Gezien de rol die voor deze actor is weggelegd, werd de gewestelijke beboetingsentiteit ook voor het Milieuhandhavingsrapport 2017 bevraagd over haar activiteiten in het kader van de milieuhandhaving.

4.2.1 Behandeling milieumisdrijven

In het kader van de behandeling van milieumisdrijven door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 werd gevraagd hoeveel processen-verbaal de gewestelijke beboetingsentiteit kreeg doorgestuurd tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017 en van welk parket. Dit wordt weergegeven in tabel 44. Tevens wordt een onderscheid gemaakt tussen het aantal prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal. Het zijn de verbalisanten die op basis van de 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013' deze classificatie geven aan hun proces-verbaal. Bij het lezen van de cijfergegevens dient tevens rekening te worden gehouden met de invloed van de parketsamenwerkingsverbanden. Teneinde de leesbaarheid van de volgende tabellen te bevorderen worden de aantallen processen-verbaal die de gewestelijke beboetingsentiteit ontving per samenwerkingsverband weergegeven voor zover een dergelijk samenwerkingsverband bestaat[52].

De tabel geeft aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 in totaal 1.914 processen-verbaal heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewestmet het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete[53].

		Prioritaire PV's	Niet-prioritaire PV's	Totaal
Parket Oost-Vlaanderen		45	702	747
Parket West-Vlaanderen		50	507	557
Parket Antwerpen		8	268	276
Parket Limburg	Hasselt	9	75	84
	Tongeren	10	83	93
Leuven		3	44	47
Halle-Vilvoorde		16	94	110
Totaal		**141**	**1.773**	**1.914**

Tabel 44 Processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2017

Dit aantal is gelijkaardig aan het aantal processen-verbaal die de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen in 2016, toen 1.991 processen-verbaal werden ontvangen. Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 is het aantal dossiers dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen steeds toegenomen, tot in 2017. In 2009 ontving de gewestelijke beboetingsentiteit 304 dossiers (het lage aantal is te verklaren door het feit dat het Milieuhandhavingsdecreet pas in mei 2009 in werking is getreden). Het aantal dossiers steeg vervolgens sterk in 2010 en 2011, namelijk respectievelijk naar 1.100 dossiers en 1.597 dossiers. Het cijfer bleef vervolgens aanvankelijk grotendeels stabiel met 1.545 dossiers in 2012 en 1.594 dossiers in 2013, en bleef sindsdien verder stijgen vanaf 2014.

De volgende tabel geeft niet enkel het aantal dossiers weer dat de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen van de parketten in 2017, maar tevens wordt het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven dat door de (correctionele afdelingen van de) parketten in het Vlaamse Gewest werd geregistreerd in 2017. Dit maakt het mogelijk om het percentage te berekenen van het aandeel van de dossiers dat door elk parket of parketsamenwerkingsverband wordt bezorgd

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

53 Het betreft het aantal processen-verbaal dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 heeft ontvangen. Er dient rekening mee te worden gehouden dat een deel van deze processen-verbaal werd opgesteld in 2016 en eventueel ook processen-verbaal die werden opgesteld in 2015, maar waarvan de Procureurs des Konings in 2017 beslisten deze dossiers door te sturen naar de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

aan de gewestelijke beboetingsentiteit. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet alle processen-verbaal die in 2017 geregistreerd werden door de parketten ook in 2017 werden behandeld. Het parket beschikt namelijk over een termijn van 180 dagen (eenmalig verlengbaar met 180 dagen) om te beslissen om het dossier al dan niet te bezorgen aan de gewestelijke beboetingsentiteit.

		PV's ontvangen door de gewestelijke entiteit van de parketten	Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door het correctioneel parket	% aandeel van de PV's doorgestuurd aan de gewestelijke beboetingsentiteit
Parket Oost-Vlaanderen	Dendermonde	747	1.417	52,72%
	Gent			
	Oudenaarde			
Parket West-Vlaanderen	Brugge	557	1.130	49,29%
	Ieper			
	Kortrijk			
	Veurne			
Parket Antwerpen	Antwerpen	276	1.043	26,46%
	Mechelen			
	Turnhout			
Parket Limburg	Hasselt	177	560	31,96%
	Tongeren			
Leuven		47	269	17,47%
Halle-Vilvoorde		110	612	17,97%
Totaal		**1.914**	**5.031**	**38,04%**

Tabel 45 Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2017, bezorgd aan de gewestelijke beboetingsentiteit

Op basis van de gegevens kan worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 gemiddeld 38,04% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de parketten in 2017 heeft ontvangen. Het parket West-Vlaanderen registreerde in 2017 in totaal 1.130 dossiers inzake 'Milieuhandhaving'. De gewestelijke beboetingsentiteit ontving via het samenwerkingsverband van de verschillende afdelingen van het parket van West-Vlaanderen samen in totaal 557 dossiers. Dit betekent dat ongeveer 49,29% van de dossiers geregistreerd bij het parket van West-Vlaanderen op de extractiedatum van 8 januari 2018 reeds werd overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Voor het parket van Oost-Vlaanderen kom deze verhouding neer op 52,72%, voor het parket van Antwerpen op 26,46% en voor het parket Limburg op 31,96%. Tabel 45 toont voor de parketten Leuven en Halle-Vilvoorde een verhouding van respectievelijk 17,47% en 17,97%.

Algemeen kan worden gesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 steeds minimum 1/4 van het totaal aantal dossiers inzake 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten ontving met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Enkel bij de parketten van Leuven en Halle-Vilvoorde werd minder dan 20% van het totaal aantal geregistreerde zaken overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit. Bij de parketten van Oost- en West-Vlaanderen werd daarentegen ongeveer de helft van de geregistreerde dossiers overgemaakt.

Op basis van de vorige milieuhandhavingsrapporten worden deze cijfergegevens sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet per parket weergegeven in de tabel op de volgende pagina[54].

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

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

Tabel 46 Procentueel aandeel van de dossiers inzake 'Milieuhandhaving' doorgestuurd aan de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009

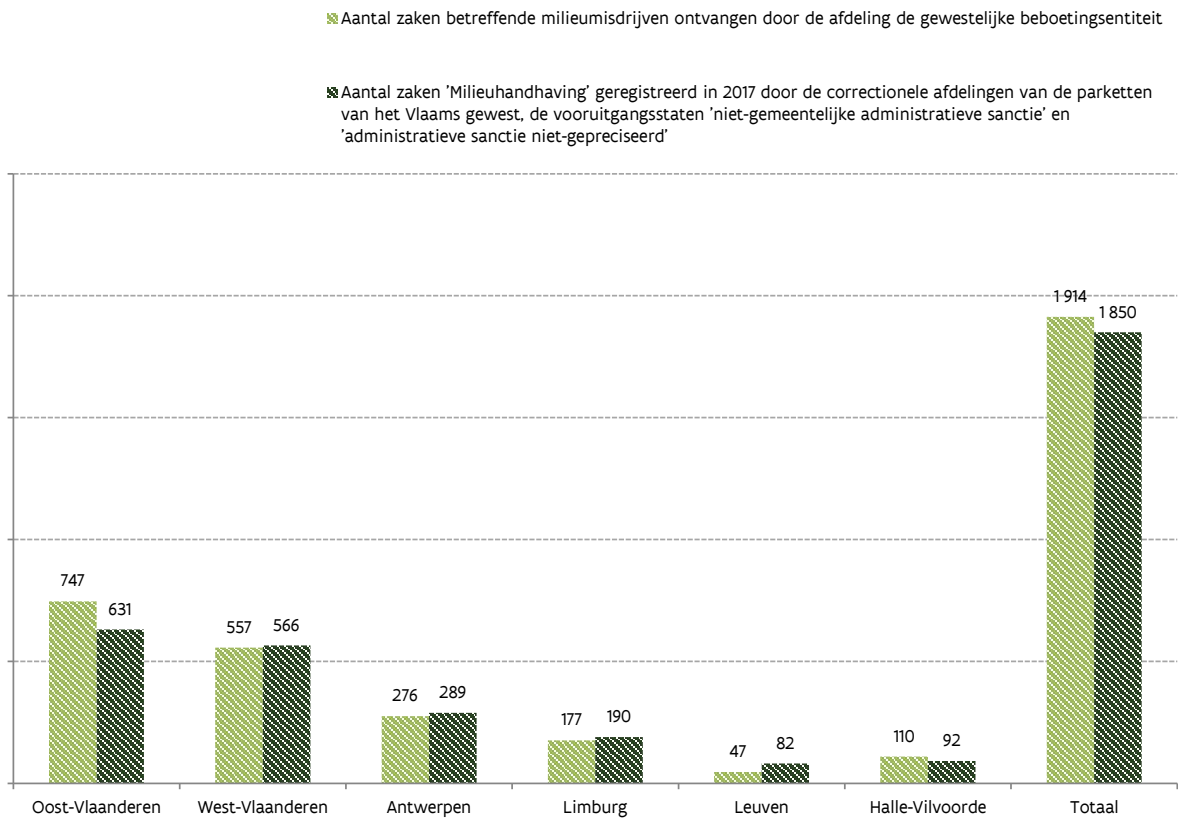
Algemeen kan worden vastgesteld dat het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat werd overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009 gestaag steeg tot 2016, behoudens een kleine daling in 2014. Voor 2017 dient een lichte daling van het percentage te worden vastgesteld.

Tevens wijst tabel 46 op blijvende regionale verschillen in het procentuele aandeel processen-verbaal dat wordt doorgestuurd naar de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Zo zijn er afdelingen die de helft van de processen-verbaal die zij registreren overmaken aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete, terwijl andere parketten slechts in beperkte mate gebruik maken van deze mogelijkheid. Deze verschuivingen en regionale verschillen kunnen echter deels worden verklaard door, zoals reeds eerder toegelicht, de bestaande parketsamenwerkingsverbanden en door het feit dat de voorgaande jaren werden weergegeven volgens de afdeling die het dossier aan de gewestelijke beboetingsentiteit heeft bezorgd en niet volgens de afdeling van het parket waarin het proces-verbaal is opgesteld.

KANTTEKENING

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

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



Grafiek 17 Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de gewestelijke entiteit en het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2017 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie'.

Grafiek 17 toont aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit 64 dossiers meer heeft ontvangen dan het aantal dat zich op de extractiedatum bij de parketten reeds in de vooruitgangsstaten 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie niet-gepreciseerd' bevond, hetgeen reeds een overschatting is van het aantal dossiers dat wordt overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete, gelet op het aandeel dossiers dat wordt overgemaakt aan de Mestbank met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat de extractiedatum bij de parketten en de gewestelijke beboetingsentiteit niet exact op dezelfde dag was.

Dit onevenwicht kan worden vastgesteld bij een aantal parketten. Zo bevonden zich in het parket van Oost-Vlaanderen op de extractiedatum 631 dossiers in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit aangaf in 2017 747 dossiers van dit parket te hebben ontvangen. Voor het parket van West-Vlaanderen komt deze verhouding neer op 566 dossiers met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 557 dossiers ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit. Voor het parket van Antwerpen betreft het 289 dossiers met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 276 dossiers ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit van dit parket en voor het parket van Limburg is deze verhouding 190 dossiers ten opzichte van 177 dossiers ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017. Uit grafiek 7 kan worden afgeleid dat de gewestelijke beboetingsentiteit respectievelijk 35 dossiers minder en 18 dossiers meer heeft ontvangen in 2017 van de parketten van Leuven en Halle-Vilvoorde dan het aantal dossiers dat zich op de extractiedatum in de vooruitgangsstaten 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie niet-gepreciseerd' bevond.

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

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

HANDHAVINGSACTOR	PV door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 ontvangen			
	Prioritair	%	Niet-prioritair	%
Agentschap Wegen en Verkeer	1	0,71%	81	4,57%
Federale politie	0	0,00%	24	1,35%
Lokale politie	2	1,42%	864	48,73%
Gemeentelijke toezichthouders	14	9,93%	109	6,15%
Intergemeentelijke toezichthouders	3	2,13%	10	0,56%
Provinciale toezichthouders	0	0,00%	0	0,00%
Afdeling Handhaving - Milieu-Inspectie	15	10,64%	278	15,68%
Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten van het departement Omgeving (voorheen LNE - AMV)	0	0,00%	0	0,00%
ANB	39	27,66%	242	13,65%
Bijzondere veldwachters	1	0,71%	87	4,91%
OVAM	0	0,00%	7	0,39%
VLM	65	46,10%	68	3,84%
VMM	0	0,00%	0	0,00%
Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten van het departement Omgeving (voorheen LNE - ALBON)	1	0,71%	1	0,06%
Agentschap de scheepvaart	0	0,00%	0	0,00%
Inspectie Cites	0	0,00%	0	0,00%
Agentschap Zorg en Gezondheid	0	0,00%	0	0,00%
Departement MOW	0	0,00%	0	0,00%
Agentschap Maritieme dienstverlening en Kust	0	0,00%	1	0,06%
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal	0	0,00%	1	0,06%
Totaal	**141**	**100%**	**1 773**	**100%**

Tabel 47 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017, per handhavingsactor

45,24% van de processen-verbaal, prioritair en niet-prioritair, die de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 heeft ontvangen, werd opgesteld door de Lokale politie. In absolute cijfers ging het om 866 processen-verbaal. Daarnaast kan op basis van de tabel worden vastgesteld dat 14,68% van de ontvangen processen-verbaal werd opgesteld door het Agentschap voor Natuur en Bos en 15,31% door de toezichthouders van de afdeling Handhaving – Milieu-inspectie. Het merendeel van de prioritaire processen-verbaal werd opgesteld door de VLM, namelijk 46% van de prioritaire processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit werd opgesteld door de VLM.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de thema's van de dossiers die de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen in 2017. Hierbij worden dezelfde thema's gehanteerd als deze bij de evaluatie van het sanctioneringsbeleid van de parketten.

MILIEUTHEMA'S	PV door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 ontvangen			
	Prioritair	%	Niet-prioritair	%
Milieubeheer	40	28,37%	361	20,36%
Emissies (Lucht, Water, Bodem en Geluid)	13	9,22%	280	15,79%
Vergunning	13	9,22%	216	12,18%
Mest	65	46,10%	80	4,51%
Afval	10	7,09%	836	47,15%
Totaal	**141**	**100%**	**1.773**	**100%**

Tabel 48 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit in 2017, per milieuthema

De tabel toont aan dat 44,2% van de dossiers, prioritair en niet-prioritair, betrekking had op afval. Daarnaast kan worden vastgesteld dat 21% van de dos-

siers die de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 heeft ontvangen betrekking had op milieubeheer, 15,3% had betrekking op emissies, 12% op vergunningen en 7,5% op mest.

De volgende tabel geeft een overzicht van het aantal en de soort beslissingen die de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 nam in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboete. Zoals hoger reeds aangehaald heeft de gewestelijke beboetingsentiteit sinds september 2012 de mogelijkheid om voor bepaalde milieumisdrijven een bestuurlijke transactie voor te stellen. Deze bestuurlijke transactie kan worden beschouwd als een vorm van bestuurlijke minnelijke schikking, aangezien na betaling van het voorgestelde bedrag de boeteprocedure vervalt. Wanneer de overtreder echter niet wenst in te gaan op het voorstel van bestuurlijke transactie, wordt door de gewestelijke beboetingsentiteit de procedure voor het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete hervat. De VHRM heeft de gewestelijke beboetingsentiteit dan ook gevraagd, net zoals in 2016, aan te geven hoeveel van dergelijke bestuurlijke transacties werden voorgesteld in 2017.

De tabel geeft naast de gegevens voor 2017, ook de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten weer sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

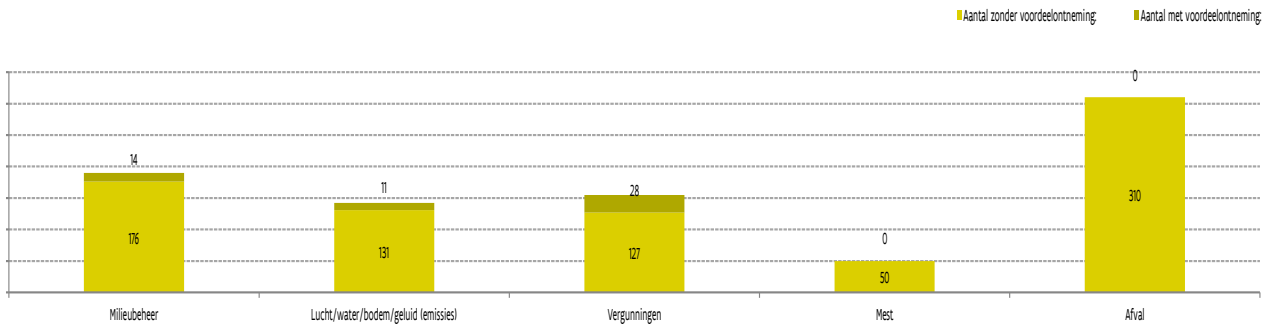
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		2016		2017	
PV's ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit van de parketten	304	1.100	1.597	1.545	1.594	1693	1.932		1.991		1.914	
Behandeling/afhandeling dossiers in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboete	5	219	378	1.442	1.543	1737	2.234		2.297		1.904	
Beslissing hield geen geldboete in	0	6	40	402	258	231	348		371		245	
Beslissing hield een geldboete in	0	151	279	1.040	966	848	1.356		1.083		847	
(Voorgestelde en) bestuurlijke transactie werd betaald	/	/	/	7	311	658	(912)	530	(1.056)	843	(1.110)	812
Het proces-verbaal viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	5	62	59	0	8	0	/		/		/	

Tabel 49 Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke beboetingsentiteit

Voor 2017 kan worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit 1.914 dossiers heeft ontvangen en 1.904 dossiers heeft afgehandeld. In vergelijking met 2016 en 2015 betekent dit dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 in minder dossiers een beslissing heeft genomen. De gewestelijke beboetingsentiteit deelt ter zake mee dat een beperktere personeelscapaciteit, voorbereiding op de beboeting van schendingen inzake ruimtelijke ordening, verhoging van de instroom van de adviezen in het kader van de beroepen tegen de bestuurlijke maatregelen en de transitie naar het departement Omgeving ertoe hebben geleid dat het aantal opgelegde geldboeten lager ligt dan het jaar voordien. In 2016 werden immers nog 2.297 dossiers behandeld en in 2015 2.234. In 2017 werden 847 alternatieve bestuurlijke geldboeten opgelegd. In 245 dossiers werd beslist om geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 1.110 bestuurlijke transacties voorgesteld en 812 bestuurlijke transacties betaald. In de 847 beslissingen die een geldboete inhielden, zitten tevens de boetes vervat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel.

In het algemeen heeft de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 in totaal 13.670 processen-verbaal ontvangen van de parketten. De gewestelijke beboetingsentiteit heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2017 een beslissing genomen in 72% van deze 13.670 dossiers. Er werden in deze periode 6.570 alternatieve bestuurlijke geldboeten opgelegd. Daarnaast werd in 1.901 dossiers beslist geen boete op te leggen of werd vastgesteld dat het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel.

Grafiek 18 op de volgende pagina geeft het kader weer waarbinnen de alternatieve bestuurlijke geldboeten werden opgelegd in 2017. Tevens wordt aangegeven of deze alternatieve bestuurlijke geldboeten werden gekoppeld aan een voordeelontneming.

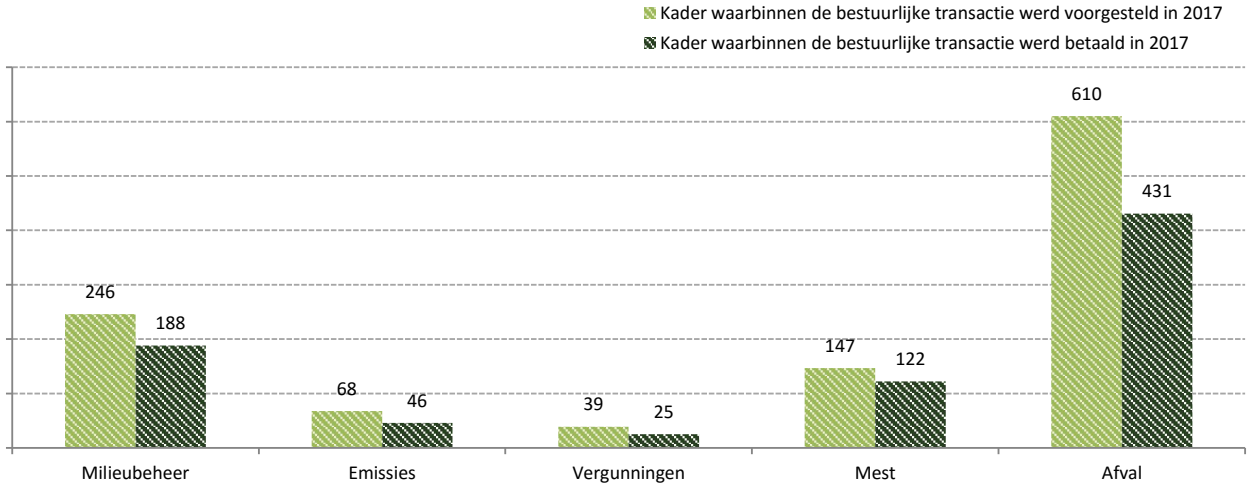


Grafiek 18 Kader waarbinnen alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017, zonder en met voordeelontneming

Uit grafiek 18 blijkt dat bij 53 van de in totaal 847 in 2017 opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten een voordeelontneming werd opgelegd. Dit komt neer op 6,26%. Van de 190 boetebeslissingen inzake milieubeheer, gingen 14 alternatieve geldboeten gepaard met een voordeelontneming. Bij de boetes in het kader van emissies werd aan 11 van 142 geldboeten een voordeelontneming gekoppeld. Procentueel gezien ging de voordeelontneming het meest gepaard met de boetes inzake vergunningen, namelijk bij 18,06% van het totaal aantal boetes inzake vergunningen. Daarentegen kan worden vastgesteld dat in 2017 bij geen enkele alternatieve bestuurlijke geldboete inzake mest en afval een voordeelontneming werd opgelegd.

Bij 37% van de in 2017 genomen boetebeslissingen had het proces-verbaal betrekking op afval. Ongeveer 22,5% had betrekking op milieubeheer. 17% van de in 2017 opgelegde alternatieve geldboeten had betrekking op emissies en 6% op mest. Tevens had bijna 18% van de boetebeslissingen betrekking op dossiers inzake vergunningen.

In grafiek 9 wordt het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden voorgesteld in 2017 en het kader waarbinnen de bestuurlijke transacties werden betaald in 2017 weergegeven.[56]



Grafiek 19 Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties in 2017 werden voorgesteld en betaald, per milieuthema

56 Een deel van de in 2017 voorgestelde bestuurlijke transacties zullen worden betaald in 2018. Daarnaast werd er in 2017 ingegaan op bestuurlijke transacties die waren voorgesteld in 2016. De koppeling is dus niet 100% gelet op de betalingstermijn van 3 maanden.

De grafiek geeft aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 in totaal 1.110 bestuurlijke transacties voorstelde en dat bij meer dan de helft van deze voorstellen, namelijk 55%, het dossier betrekking had op afval. Daarnaast had bij 22% van de voorstellen het dossier betrekking op milieubeheer en 13% van de dossiers had betrekking op mest.

Verder kan op basis van de grafiek worden vastgesteld dat in 2017 in totaal 812 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de procedure van de bestuurlijke transactie. Daar de betalingstermijn voor een bestuurlijke transactie 3 maanden bedraagt, werden bestuurlijke transacties die voorgesteld werden in 2016 pas betaald in 2017 en zullen bestuurlijke transacties voorgesteld in 2017 ook in 2018 betaald worden. Er kan dus, gelet op deze betalingstermijnen, op basis van de grafiek 9 geen één-op-één relatie worden gemaakt tussen de voorstellen en de effectief betaalde bestuurlijke transacties. De gewestelijke beboetingsentiteit geeft aan dat de algemene betalingsrespons van de voorgestelde bestuurlijke transacties in 2016 74,52% (inningsgraad op 31/12/2017).

4.2.2 Behandeling van milieu-inbreuken

De gewestelijke beboetingsentiteit werd in het kader van de behandeling van milieu-inbreuken gevraagd aan te geven hoeveel verslagen van vaststelling zij ontving in 2017, door wie deze werden opgesteld en in welk kader deze verslagen van vaststelling werden opgesteld en beboet.

Er werd meegedeeld door de gewestelijke beboetingsentiteit dat in 2017 in totaal 161 verslagen van vaststelling – in het kader van vastgestelde milieu -inbreuken – werden ontvangen. 93% van deze verslagen van vaststelling werd opgesteld door gewestelijke toezichthouders. Er werden er immers 89 overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit door het ANB, 52 door de OVAM, 5 door de afdeling Handhaving – Milieu-inspectie, 2 door de VLM en 1 door de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten van het departement Omgeving. Daarnaast werden 6 verslagen van vaststelling opgesteld door gemeentelijke toezichthouders en 6 door toezichthouders van de Lokale politie.

In het onderdeel 'Evaluatie van het instrument verslag van vaststelling' wordt gerapporteerd over het gebruik van het instrument door de toezichthouders. Om die reden werd dan ook aan de verschillende toezichthouders gevraagd hoeveel verslagen van vaststelling zij hadden opgesteld in 2017. Deze aantallen verschillen van de aantallen die de gewestelijke beboetingsentiteit heeft ontvangen in 2017. In totaal deelden de toezichthoudende instanties mee 284 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit er in 2017 161 heeft ontvangen. De responderende gemeentelijke toezichthouders gaven aan in totaal 30 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 slechts 6 verslagen van vaststelling heeft ontvangen van deze handhavingsactor. De toezichthouders van de Lokale politie rapporteerden 95 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit er slechts 6 heeft ontvangen. Daarnaast kan anderzijds worden vastgesteld dat de responderende gewestelijke toezichthouders 159 verslagen van vaststelling opstelden in 2017, terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit 149 verslagen van vaststelling heeft ontvangen.

De gewestelijke beboetingsentiteit werd gevraagd aan te geven in welk kader de verslagen van vaststelling in 2017werden opgesteld. De volgende tabel geeft dit weer.

Milieubeheer	87
Emissies	10
Vergunningen	20
Mest	2
Afval	42
Totaal	**161**

Tabel 50 Verslagen van vaststelling ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit, per onderwerp, in 2017

De tabel toont aan dat 54% van het totaal aantal verslagen van vaststelling handelde over milieubeheer en 26% over afval. Daarnaast handelde 12% van de 161 ontvangen verslagen van vaststelling over vergunningen, 6,2% over emissies en slechts 1,2% over mest.

De gewestelijke beboetingsentiteit werd gevraagd aan te geven welke beslissingen in 2017 werden genomen ten aanzien van ontvangen verslagen van vaststelling. Tabel 51 geeft een overzicht van de in 2017 genomen beslissingen in het kader van de exclusieve bestuurlijke geldboeten. Op basis van de gegevens van de vorige milieuhandhavingsrapporten is het mogelijk een overzicht te bieden van de beslissingen genomen door de gewestelijke beboetingsentiteit in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten en de ontvangen verslagen sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Ook kan een beeld worden geboden van de behandeling van milieu-inbreuken door de gewestelijke beboetingsentiteit.

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

Tabel 51 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke beboetingsentiteit

Tabel 51 toont aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 in totaal 161 verslagen van vaststelling heeft ontvangen en 170 beslissingen nam in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In bijna 44% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, terwijl in 15 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 93 bestuurlijke transacties voorgesteld en 81 bestuurlijke transacties betaald. In de 74 beslissingen die een geldboete inhielden, zitten tevens de boetes vervat die werden opgelegd nadat niet werd ingegaan op het bestuurlijke transactievoorstel.

In totaal heeft de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 tot 31 december 2017 689 verslagen van vaststelling ontvangen. Reeds in 87% van de gevallen werd een beslissing genomen in die periode. Zo werd in 337 dossiers een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, hetgeen neerkomt op 56% van het totaal aantal beslissingen, en werd in 41 dossiers beslist geen bestuurlijke geldboete op te leggen of werd vastgesteld dat het verslag van vaststelling niet onder het toepassingsgebied viel van het Milieuhandhavingsdecreet. Tevens kan worden vastgesteld dat 81 dossiers werden afgehandeld met de verkorte procedure, namelijk de bestuurlijke transactie.

In tabel 52 wordt het kader waarbinnen de geldboeten werden opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 weergegeven.

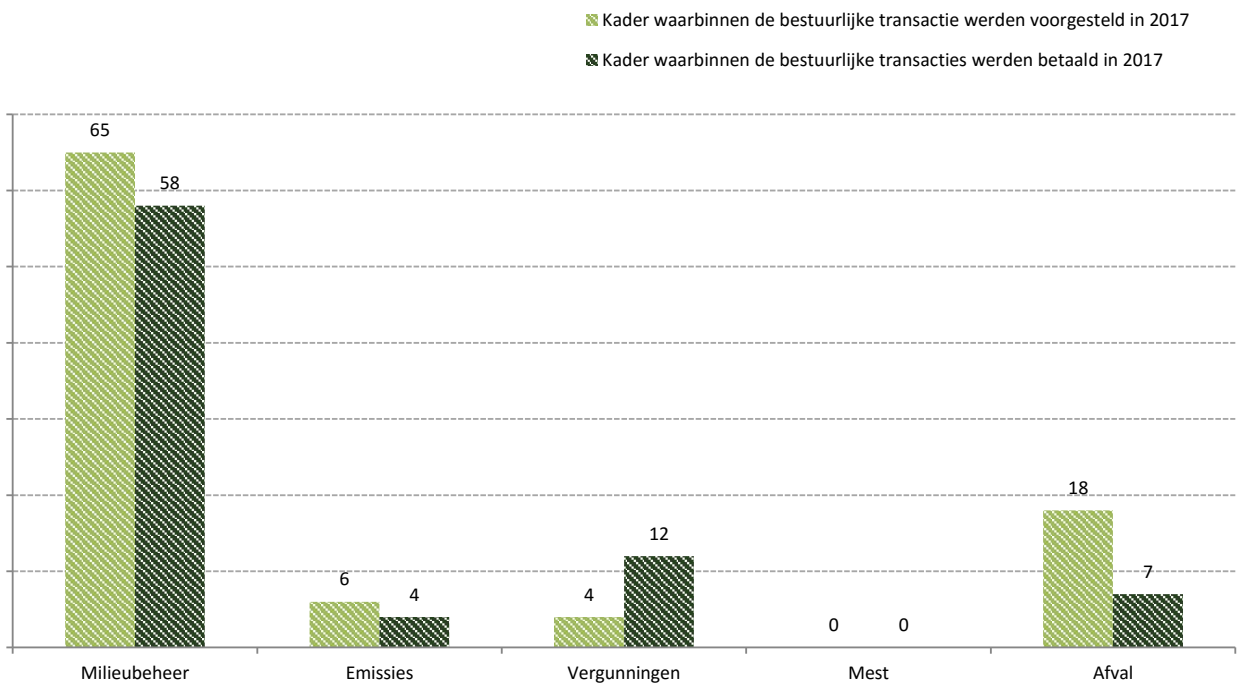
	Aantal dossiers	
	zonder voordeelontneming	met vooordeelontnemeing
Milieubeheer	40	0
Emissies	4	0
Vergunningen	2	0
Mest	0	0
Afval	20	8

Tabel 52 Kader waarbinnen een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd

Tabel 52 geeft aan dat 8 dossiers van de in 2017 opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten gepaard gingen met een voordeelontneming, en dat bij 28,5% van het totaal aantal dossiers inzake afval een voordeelontneming werd gevorderd. Daarnaast kan worden vastgesteld dat bijna 6 van de 10 dossiers waarin een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd, betrekking hadden op milieubeheer, 3% op dossiers inzake vergunningen. Daarnaast had iets meer dan 5% van de dossiers betrekking op emissies. Er werden in 2017 geen exclusieve geldboeten opgelegd inzake mest.

In grafiek 20 op de volgende pagina wordt weergegeven in welk kader in 2017 de bestuurlijke transactie werd voorgesteld, respectievelijk betaald.[57]

57 Een deel van de in 2017 voorgestelde bestuurlijke transacties zullen worden betaald in 2018. Daarnaast werd er in 2017 ingegaan op bestuurlijke transacties die waren voorgesteld in 2016. De koppeling is dus niet 100% gelet op de betalingstermijn van 3 maanden.



Grafiek 20 Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties in 2017 werden voorgesteld en betaald, per milieuthema

Grafiek 20 geeft aan dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 in totaal 93 bestuurlijke transacties voorstelde en dat bij 70% van deze voorstellen het dossier betrekking had op milieubeheer. Daarnaast had bij 19% van de voorstellen het dossier betrekking op afval, 4,3% op vergunningen en 6,5% van de dossiers had betrekking op emissies.

Op basis van de grafiek kan tevens worden vastgesteld dat in 2017 in totaal 81 keer werd ingegaan op het voorstel tot betaling in het kader van de procedure van de bestuurlijke transactie. Daar de betalingstermijn voor een bestuurlijke transactie 3 maanden bedraagt, werden sommige bestuurlijke transacties die in 2016 werden voorgesteld pas in 2017 betaald. Er kan dus, gelet op deze betalingstermijn, op basis van deze grafiek geen één-op-één relatie worden gemaakt tussen de voorstellen en de effectief betaalde bestuurlijke transacties.

4.3 EVALUATIE VAN DE RECHTSPRAAK VAN HET MILIEUHANDHAVINGSCOLLEGE

Het Milieuhandhavingscollege (MHHC) is een onafhankelijk administratief rechtscollege dat werd opgericht naar aanleiding van artikel 16.4.19 van het DABM. Het doet uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tegen beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit houdende de oplegging van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, die werden genomen na de vaststelling van een milieuinbreuk of een milieumisdrijf.

Met de inwerkingtreding van de regelgeving omtrent de handhaving van de Omgevingsvergunning, werd het Milieuhandhavingscollege sinds 1 maart 2018 hernoemd naar het 'Handhavingscollege'. Gezien dit Milieuhandhavingsrapport betrekking heeft op het jaar 2017 wordt in dit rapport nog de term 'Milieu handhavingscollege' gehanteerd.

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

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

Ook het Milieuhandhavingscollege werd bevraagd door de VHRM naar zijn activiteiten in 2017. Er werd gevraagd naar het aantal ontvangen beroepen tegen boetebeslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit in het kader van zowel milieumisdrijven als milieuinbreuken. Tevens werd gevraagd hoe deze beroepen werden behandeld.

Tabel 53 geeft de activiteiten van het Milieuhandhavingscollege in 2017 weer met betrekking tot de ingediende beroepen tegen boetebeslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit.

BEROEPEN	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
Ontvangen in 2017	55	4	59
ARRESTEN	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
Beroep onontvankelijk (na vereenvoudigde procedure)	15	1	16
Beroep ongegrond, boete bevestigd	89	2	91
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, met vermindering/kwijtschelding boete	36	0	36
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, beslissing gewestelijke entiteit van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving vernietigd zonder meer	18	0	18
Inwilliging afstand van beroep	2	0	2
Beroep zonder voorwerp verklaard	0	0	0
Tussenarrest	3	0	3
Verbeterend arrest	1	0	1
Totaal	**164**	**3**	**167**

Tabel 53 Ontvangen beroepen tegen boetebeslissingen van de gewestelijke entiteit in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Milieuhandhavingscollege in 2017 en de resultaten van de behandeling ervan

In het vorige onderdeel werd aangegeven dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 847 alternatieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd. In tabel 53 kan worden vastgesteld dat het Milieuhandhavingscollege in 2017 55 beroepen heeft ontvangen ten aanzien van de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit met betrekking tot de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten. Dit houdt dus in dat tegen 6,5% van de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit een beroep werd ingediend. Er is echter geen sluitende één-op-één relatie. Dit percentage kan immers niet exact worden weergegeven aangezien de overtreder over een termijn van 30 dagen beschikt, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de gewestelijke beboetingsentiteit, om een beroep in te dienen bij het Milieuhandhavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog een beroep zou kunnen zijn ingediend tegen die beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit die ter kennis werden gebracht in de laatste dertig dagen van 2017. Dit wordt op zijn beurt wellicht weer geneutraliseerd door het feit dat de beroepen ontvangen in 2017 ook nog betrekking kunnen hebben op beslissingen ter kennis gebracht in de laatste dertig dagen van 2016.

In vergelijking met 2016 en 2015 kan worden vastgesteld dat het "beroepspercentage" ten aanzien van de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten in 2017 iets lager ligt dan voorgaande jaren. In het Milieuhandhavingsrapport 2016 bedroeg de verhouding immers 13% en in 2015 11%. Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet tot en met 2017 kan een beroepspercentage van 10% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 657 beroepen werden geregistreerd en de gewestelijke beboetingsentiteit in die periode in totaal 6.570 alternatieve bestuurlijke geldboeten had opgelegd.

De tabel geeft onder meer aan dat het Milieuhandhavingscollege in 2017 59 beroepen registreerde en in 2017 in totaal 167 arresten werden geveld. Van de 164 arresten aangaande de ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten werd 9% onontvankelijk verklaard, 54% van de beroepen werd ongegrond verklaard met bevestiging van de boete zoals opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit en 33% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of de vernietiging van de boete als gevolg. Bij 2% van de arresten in 2017 werd een tussenarrest geveld in 2017.

In totaal ontving het Milieuhandhavingscollege sinds zijn inwerkingtreding tot en met 2017 657 beroepen ten aanzien van alternatieve bestuurlijke geldboeten opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit en werden in diezelfde periode 620 (tussentijdse) beslissingen genomen, hetgeen neerkomt op 94%.

De tabel geeft voorts aan dat het Milieuhandhavingscollege in 2017 4 beroepen ontving ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten en in 2017 3 beslissingen ter zake nam. Er werd 1 beroep onontvankelijk verklaard en er werden 2 beroepen ongegrond verklaard.

In het kader van de door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten in 2017, geeft tabel 17 een "beroepsgraad" weer van slechts 5,4%. In het vorige onderdeel werd namelijk aangegeven dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 74 exclusieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd, terwijl het Milieuhandhavingscollege in 2017 3 beroepen ontving in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten. Er is echter geen sluitende één-op-één relatie. Het percentage van de beroepsgraad kan immers verschillen aangezien de overtreder een termijn heeft van 30 dagen, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van de gewestelijke beboetingsentiteit, om een beroep in te dienen bij het Milieuhandhavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog een beroep zou kunnen zijn ingediend tegen die beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit die ter kennis werden gebracht in de laatste dertig dagen van 2017. Dit wordt op zijn beurt wellicht weer geneutraliseerd door het feit dat de beroepen ontvangen in 2017 ook nog betrekking kunnen hebben op beslissingen ter kennis gebracht in de laatste dertig dagen van 2016.

In het Milieuhandhavingsrapport 2016 werd aangegeven dat het Milieuhandhavingscollege in 2016 2 beroepen ontving tegen beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten. De gewestelijke beboetingsentiteit heeft in 2016 32 exclusieve bestuurlijke geldboeten opgelegd. Dit betekent dat de "beroepsgraad" in 2016 6% bedroeg. In 2015 werden 68 exclusieve bestuurlijke geldboeten opgelegd door de gewestelijke beboetingsentiteit en werden 2 beroepen ingediend bij het Milieuhandhavingscollege, hetgeen een beroepsgraad vertegenwoordigt van 3%. Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet tot en met 2017 kan een beroepspercentage van minder dan 10% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 31 beroepen werden geregistreerd en de gewestelijke beboetingsentiteit in die periode in totaal 337 exclusieve bestuurlijke geldboeten had opgelegd.

4.4 EVALUATIE VAN HET GEVOERDE SANCTIONERINGSBELEID DOOR DE VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ

Niet alleen de gewestelijke beboetingsentiteit kan bestuurlijke geldboeten opleggen. De Vlaamse Landmaatschappij (VLM) heeft reeds met de inwerkingtreding van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen - algemeen bekend als het Mestdecreet - de bevoegdheid gekregen om bestuurlijke geldboeten op te leggen.

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

De administratieve geldboeten, opgelegd in 2017, kunnen betrekking hebben op schendingen in het kader van het vorige Mestdecreet - Mestactieplan IV en het huidige Mestdecreet – Mestactieplan V.

De Vlaamse Landmaatschappij werd daarom niet enkel bevraagd naar het aantal milieuhandhavingscontroles dat werd uitgevoerd in 2017 en welk gevolg werd gegeven aan deze controles, zoals omschreven in de hoofdstukken 2 en 3, maar tevens werd gevraagd hoeveel bestuurlijke geldboeten VLM heeft opgelegd in het kader van de door de VLM opgestelde inspectieverslagen en voor welke schendingen.

De volgende tabel geeft het aantal terreinvaststellingen en het aantal bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM in 2017 weer.

In de tabel wordt weergegeven dat de VLM in 2017 2.991 boetes heeft opgelegd naar aanleiding van 76 terreinvaststellingen. Het verschil tussen het aantal op het terrein vastgestelde schendingen en het aantal opgelegde boetes is gerelateerd aan de termijn voor de oplegging van de boetes. Niet voor alle vaststellingen van 2017 werd de boete ook in 2017 opgelegd. De opgelegde boetes in 2017 kunnen enerzijds nog betrekking hebben op vaststellingen in de voorgaande jaren en anderzijds is het mogelijk dat vaststellingen in 2017 pas in 2018 werden beboet. Daarnaast zijn de opgelegde boetes in 2017 afkomstig van zowel overtredingen vastgesteld op het terrein als van administratieve controles. Dit betekent dat een deel van de boetes administratief werd opgelegd naar aanleiding van de controle van de databank en deze ook niet worden weerspiegeld in het aantal terreinvaststellingen. Een beperkt aantal boetes voor vaststellingen uit het jaar 2017 werden nog niet effectief opgelegd en werden dus nog niet meegeteld in de rapportage

ADMINISTRATIEVE BOETES EN TERREINVASTSTELLINGEN DOOR VLM OPGELEGD EN UITGEVOERD VOLGENS DE BEPALINGEN OPGENOMEN IN HET MESTDECREET	Aantal terrein-vaststellingen **76**[58]	Aantal boetes **2.991**[59]
Boetes volgens het vorige Mestdecreet MAP IV, opgelegd in 2017		
63 § 3 de overbemesting van een perceel	0	0
63 § 10 de laattijdige namelding van vervoer	0	1
63 § 11 het vervoeren zonder bewijs van verzending of overhandiging burenregeling	0	0
63 § 13 Transport van meststoffen zonder opmaak van een MAD	0	1
63 § 15 een foutieve aangifte	0	3
63 § 16 het niet bijhouden van het register	0	0
63 § 18 het vervoer zonder verplichte documenten	0	0
63 § 32 voormelding van het uitvoeren van een burenregeling	0	0
Boetes volgens het huidige Mestdecreet MAP V, opgelegd in 2017		
63 § 1 Balans stikstof en fosfaat	0	7
63 § 2 Meer dieren dan beschikbare NER	0	1.497
63 § 3 Voldoen aan de mestverwerkingsplicht	0	147
63 § 5 Overbemesting van een perceel (percelen met een nul bemestingsbeperking of het opbrengen van een dubbele hoeveelheid dan decretaal toegelaten)	18	18
63 § 6 Verzuim of foutief indienen van de aangifte	0	646
63 § 9 Nitraatresidubepaling niet of niet correct laten uitvoeren	0	566
63 § 10 Het niet uitvoeren van opgelegde maatregelen volgens het Mestdecreet	4	30
63 §12 2° Foutief of niet na- of afmelden van een transport door de erkende mestvoerder	2	3
63 § 12 3° Foutief of niet na- of afmelden door de erkend verzender	0	0
63 § 12 5° De burenregeling foutief of niet na- of afmelden	0	1
63 § 12 6° Transport van meststoffen zonder opmaak documenten door de mestvoerder	5	8
63 § 12 7° Het niet opmaken van de burenregeling	11	13
63 § 12 8° Transport van meststoffen zonder opmaak documenten door de erkende verzender	1	1
63 § 12 9° De aanbieder of afnemer van mest die behoorde te weten dat de vereiste documenten niet werden opgemaakt	3	8
63 § 12 10° Geen of niet correct gebruik van AGR-GPS	11	13
63 § 12 12° De aanbieder of afnemer van mest die een bepaalde methode diende te gebruiken om de mestsamenstelling te bepalen en deze niet heeft gebruikt	0	1
63 § 12 13° De mestvoerder die behoorde te weten dat de mestsamenstelling niet volgens de correcte methode bepaald werd	0	0
63 § 12 14° De aanbieder of afnemer die mest transporteert met een niet-geldige analyse	4	7
63 § 12 15° De mestvoerder die behoorde te weten dat het transport gebeurt met een niet-geldige analyse	5	7
63 § 12 18° Het transport gebeurt met een niet erkend voertuig	2	1
63 § 13 Lichte overtredingen i.v.m. transportdocumenten	10	12

Tabel 54 Aantal en aard van de bestuurlijke geldboeten opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij in 2017

58 Verschillende schendingen bij 68 verschillende controles

59 Boetes naar aanleiding van terreincontroles dienst Handhaving, dienst Bedrijfsdoorlichting en administratieve boetes

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit onderdeel zal een overzicht worden geboden van de conclusies inzake de evaluatie van het uitgevoerde milieuhandhavingsbeleid, inzake het gebruik van het instrumentarium en inzake het sanctioneringsbeleid in 2017.

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

5.1 INSPANNINGEN

Gewestelijke toezichthouders

Op basis van de gegevens uit het tweede hoofdstuk kan worden geconcludeerd dat in 2017 in totaal 625 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld. Dit aantal is een daling ten opzichte van de 741 en 765 aangestelde gewestelijke toezichthouders in respectievelijk 2015 en 2016. In totaal werd in 2017 198,74 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthoudende instanties, waarvan 176,52 VTE door de toezichthouders en 22,22 VTE door niet-toezichthouders aan administratieve ondersteuning. In 2016 bedroeg het totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de toezichthoudende instanties nog 186,95 VTE en in 2015 181,72 VTE. Ondanks het feit dat het aantal toezichthouders in 2017 daalde, nam de gespendeerde tijd door deze toezichthouders toe ten opzichte van 2016. Ook het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles nam toe. In 2017 voerden de gewestelijke toezichthouders samen 37.089 controles uit. In 2016 werden in totaal 33.159 controles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders, terwijl dit aantal in 2015 wel nog 37.625 bedroeg. Er kan voor 2017 ook wederom een stijging worden vastgesteld van het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. Het gemiddelde aantal controles per toezichthouder bedroeg in 2013 40, in 2014 39 en in 2015 steeg dit naar gemiddeld 51 milieuhandhavingscontroles per toezichthouder. In 2016 daalde dit met 43 controles terug tot net boven het niveau van 2013 om in 2017 terug te stijgen tot 59 controles per toezichthouder. Het gemiddelde aantal controles per VTE bedroeg in 2013 175, in 2014 158, in 2015 207, in 2016 177 en in 2017 187.

Dit milieuhandhavingsrapport laat zien dat de gewestelijke toezichthouders in 2017 voornamelijk proactief handhaafden gelet op het feit dat niet minder dan 88% van de in totaal 37.089 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles (ter plaatse of op stukken) werden uitgevoerd op eigen initiatief.

Lokale en Federale politie

De gegevens inzake de politie, lokaal en federaal, tonen aan dat in 2017 in totaal 12.632 processen-verbaal werden opgesteld inzake milieu in het Vlaamse Gewest. Ongeveer 98%, net zoals kon worden vastgesteld in de vorige milieuhandhavingsrapporten, van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en 2% door de Federale politie. 20% van deze processen-verbaal had betrekking op 'afval door particulieren'. In 2015 werden in totaal nog 13.373 processen-verbaal opgesteld door de politiediensten. In 2016 waren dit 12.968 processen-verbaal.

De Federale politie heeft in 2017, in het kader van het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, 568 proactieve controles uitgevoerd in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Dit is een stijging ten opzichte van de 497 proactieve controles uitgevoerd in 2016.

Met betrekking tot de Lokale politie leren de gegevens uit hoofdstuk 2 dat in 2017 35% van de 77 responderende politiezones beroep kon doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps. Dit is een stijging ten opzichte van 2016 toen 29% van de responderende politiezones beroep kon doen op een eigen toezichthouder, maar nog steeds een daling ten opzichte van 2015 toen bijna 46% van de 70 responderende politiezones beroep kon doen op minstens één toezichthouder in het eigen korps. Het aantal toezichthouders binnen de politiezones steeg daarentegen in 2017 met 9 toezichthouders ten opzichte van 36 toezichthouders binnen de politiezones in 2016. Ondanks de stijging van het aantal toezichthouders, kon in 2017 een verdere daling van het aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door deze toezichthouders worden waargenomen, namelijk 24,99 VTE, ten opzichte van 2016, toen 25,51 VTE werd besteed aan milieuhandhavingstaken en 2015, toen 26,36 VTE werd besteed aan milieuhandhavingstaken. De gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder (in 2017 0,56 VTE) is de afgelopen jaren licht fluctuerend, maar algemeen kan worden gesteld dat de gemiddelde toe-

zichthouder van de lokale politie minstens halftijds – tot in 2016 zelfs 71% van zijn tijd – bezig is met milieuhandhavingstaken. Voor 2017 kon daarnaast een gemiddelde tijdsinzet worden berekend van 0,93 VTE aan milieuhandhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hebben aangesteld binnen het eigen korps. In 2016 bedroeg de gemiddelde tijdsinzet 1,21 VTE en in 2015 0,83 VTE.

In 2017 werden in totaal 4.774 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd – waarvan 80% uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen – door de 45 toezichthouders aangesteld binnen de lokale responderende politiezones. Dit is een stijging ten opzichte van de 3.550 controles, uitgevoerd door 36 toezichthouders in 2016. Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder steeg tot 106 controles in 2017, terwijl dit er in 2016 99 en in 2015 94 waren. De aangestelde toezichthouders van de responderende politiezones hebben dus ook gemiddeld gezien meer controles uitgevoerd. Ook het gemiddelde aantal controles per VTE nam weer toe in 2017 en bedroeg 191 controles per VTE. In 2016 konden 139 milieuhandhavingscontroles per VTE worden berekend, terwijl dit er nog 215 per VTE waren in 2015.

Provincies

Inzake de activiteiten van de provinciegouverneurs met betrekking tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen kan worden geconcludeerd dat de provinciegouverneurs in 2017 geen vragen/verzoeken hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Daarnaast bleek uit de bevraging dat in 2017 geen veiligheidsmaatregelen werden genomen of opgelegd door de provinciegouverneurs.

Slechts twee van de vijf provincies hadden in 2017 samen 13 aangestelde provinciale toezichthouders. Er werd binnen deze twee provincies in totaal 1,21 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Er werden in totaal 80 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de provinciale toezichthouders.

Gemeenten

Net zoals de provinciegouverneurs hebben de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten bevoegdheden inzake bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. In 2017 heeft slechts 10% van de 267 responderende burgemeesters een verzoek of een vraag ontvangen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel. Een iets hoger percentage, namelijk bijna 17%, kon worden berekend voor het aantal burgemeesters dat ook effectief een bestuurlijke maatregel heeft opgelegd in 2017. In totaal ontvingen de responderende burgemeesters samen 81 vragen/verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Dit is een sterke stijging ten opzichte van 2016, toen de burgmeesters samen slechts 24 vragen/verzoeken ontvingen. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met de responsgraad, die voor 2016 slechts 59% bedroeg ten opzichte van 89% voor 2017. Daarnaast werd in het tweede hoofdstuk weergegeven dat in totaal 115 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters. Ook dit is een sterke stijging ten opzichte van 2016, toen slechts 55 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd, waarbij opnieuw moet worden verwezen naar de lage responsgraad voor 2016. De helft, namelijk 51%, van de in 2017 opgelegde bestuurlijke maatregelen waren bevelen tot regularisatie. Inzake de veiligheidsmaatregelen kon worden vastgesteld dat slechts 5% van de responderende burgemeesters in 2017 samen 37 vragen had ontvangen tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel. Daarnaast heeft 6% van de responderende burgemeesters in 2017 ook effectief een veiligheidsmaatregel opgelegd. In totaal werden afgelopen jaar 74 veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters opgelegd.

Met betrekking tot de hinderlijke inrichtingen in de Vlaamse steden en gemeenten tonen de gegevens in hoofdstuk 2 aan dat in 2017 225 van de in totaal 267 responderende gemeenten samen 12.677 klasse 1 -inrichtingen en 221 gemeenten 39.645 klassen 2 -inrichtingen hadden op hun grondgebied. De overige gemeenten deelden mee geen zicht te hebben op respectievelijk het aantal klasse 1-inrichtingen (56 gemeenten) en klasse 2-inrichtingen (46 gemeenten) op hun grondgebied. Het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal klasse 3-inrichtingen ligt iets hoger, met name 16% van de in totaal 267 responderende gemeenten. In 2017 hadden de andere 201 gemeenten samen 122.707 klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied. Daarnaast kon worden vastgesteld dat niet minder dan 142 van de responderende gemeenten aangaf kennis te hebben van niet minder dan in totaal 3.759 niet-vergunde, maar vergunnings- of meldingsplichtige, inrichtingen. In 2015 bedroeg dit aantal 9.176 en in 2016 6.915. De overige 125 gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben. In vergelijking met voorgaande jaren kan enigszins een positieve evolutie worden waargenomen ondanks het feit dat het aantal gekende niet-vergunde, maar vergunnings- of meldingsplichtige, inrichtingen nog steeds erg hoog

is. Het aantal responderende gemeenten bevindt zich immers in 2017 sinds de start van de bevraging op het hoogste niveau en het aantal niet-vergunde, maar vergunnings- of meldingsplichtige, inrichtingen is in 2017 met 45% afgenomen ten opzichte van 2016.

De gegevens inzake het aantal hinderlijke klasse 2-inrichtingen lieten toe te berekenen of de gemeenten al dan niet voldeden aan de bepalingen in het Milieuhandhavingsdecreet inzake het aanstellen van een minimum aantal toezichthouders binnen de eigen gemeente, de politiezone of/en de intergemeentelijke verenigingen. Er kan worden geconcludeerd dat minimum 17% en maximum 23%[60] van de responderende gemeenten nog steeds geen beroep kon doen op voldoende toezichthouders in 2017. 37 van de 267 responderende gemeenten kon in 2017 zelfs helemaal geen beroep doen op een toezichthouder. Indien het aantal hinderlijke inrichtingen niet exact of onvoldoende is gekend, kan het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen ook worden bepaald aan de hand van het inwonersaantal. Indien dit criterium wordt gehanteerd, kan eveneens worden vastgesteld dat 2% van de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners in 2017 nog niet voldeed aan de bepalingen ter zake in het Milieuhandhavingsdecreet.

Aangaande de gemeentelijke toezichthouders kon worden vastgesteld dat in totaal 262 gemeentelijke toezichthouders waren aangesteld in 2017 binnen 185 gemeenten met enkel gemeentelijke toezichthouders die samen in totaal 48,64 VTE hebben besteed aan milieuhandhavingstaken. Er waren 82 gemeenten zonder gemeentelijke toezichthouder. Ten opzichte van 2016 kan zowel een stijging van het aantal toezichthouders worden vastgesteld als een stijging van het totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken. Dit kan ook weer worden verklaard door de toenemende responsgraad in 2017 ten opzichte van 2016. De gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder aan milieuhandhavingstaken in 2017 bedroeg 0,19 VTE, hetgeen betekent dat de gemiddelde toezichthouder voor net iets minder dan 20% wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken. In 2015 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding 0,22 VTE per toezichthouder en in 2016 0,20 VTE per toezichthouder. Ter vergelijking kan worden meegedeeld dat in 2017 de gemiddelde tijdsbesteding van de gewestelijke toezichthouder 0,32 VTE bedraagt en deze van de toezichthouder van de Lokale politie 0,56 VTE.

In 2017 werden in totaal 4.572 milieuhandhavingscontroles – waarvan bijna 68% uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen – uitgevoerd door de 262 gemeentelijke toezichthouders. Dit is een stijging ten opzichte van de 3.561 controles, uitgevoerd door 191 toezichthouders in 2016. De eerder vermelde kanttekening inzake de responsgraad geldt ook hier. Het gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder daalde echter in 2017 naar 17 controles per toezichthouder. In 2016 en 2015 was dit nog 19 controles per toezichthouder. Tevens steeg het gemiddelde aantal controles per VTE verder van 87 controles in 2015 tot 92 controles per VTE in 2016 tot 94 controles per VTE in 2017.

Met betrekking tot de organisatie van de milieuhandhaving binnen intergemeentelijke verenigingen kon worden vastgesteld dat in 2017 77 gemeenten, al dan niet gedeeltelijk, beroep deden op 3 intergemeentelijke verenigingen voor de organisatie van hun milieuhandhaving. Dit betekent dat 25% van de Vlaamse steden en gemeenten op één of andere manier beroep doet op een intergemeentelijke vereniging met betrekking tot de handhaving van de milieuregelgeving op hun grondgebied. Binnen deze 3 intergemeentelijke verenigingen waren in totaal samen 10 toezichthouders aangesteld en werd in totaal 4,1 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken. Er werden door deze toezichthouders 266 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd.

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

5.2 INSTRUMENTEN

Het derde hoofdstuk van dit milieuhandhavingsrapport handelt over de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten in 2017.

Controles en overtredingen

In 2017 werden in totaal 46.515 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders, de provinciale toezichthouders, de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Dit is een stijging ten opzichte van de 40.337 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in 2016, maar nog steeds een daling ten opzichte van de 48.419 milieuhandhavingscontroles die werden uitgevoerd in 2015.

Bij 81% van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles werd geen overtreding vastgesteld. Bij slechts 8.721 controles werd wel een overtreding vastgesteld. Het zijn voornamelijk de provinciale toezichthouders en de gemeentelijke toezichthouders die controles uitvoeren waarbij een overtreding werd vastgesteld. Bij 40% van alle controles die worden uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders werd een overtreding vastgesteld. Bij de provinciale toezichthouders bedroeg dit zelfs 98%. Bij de toezichthouders van de Lokale politie bedraagt deze verhouding slechts 1 op 5, ondanks het feit dat 80% van de controles werd uitgevoerd op basis van klachten en meldingen. Bij slechts 16% van de controles uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders werd een overtreding vastgesteld.

In 2016 werd bij 83% van de totaal uitgevoerde controles geen overtreding vastgesteld. In 2015 was dit 77% en in 2013 en 2012 slechts 63%. Dit betekent dat het gegeven dat bij ongeveer 37% van de milieuhandhavingscontroles een overtreding werd vastgesteld, is veranderd naar de vaststelling van een overtreding bij minder dan 20% van de milieuhandhavingscontroles. Er vinden de laatste jaren dus steeds minder controles plaats waarbij een overtreding wordt vastgesteld. Deze verandering zou kunnen wijzen op een verhoogde nalevingsgraad of op een gebrek aan een risicogerichte handhaving.

Bij 4% van de in totaal 8.721 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd geen verdere actie ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Dit is een lichte verbetering ten opzichte van de 5% in 2016.

Net zoals in 2015 en 2016 was van slechts 1% van de in totaal 46.515 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2017 het resultaat onbekend. Dit is een daling ten opzichte van 2014 en 2013, toen deze verhouding respectievelijk 5% en 11,5% bedroeg. Deze daling wijst op een aanhoudende verbetering in de monitoring bij de toezichthoudende instanties.

Raadgevingen en aanmaningen

In 2017 werden in totaal 6.140 raadgevingen geformuleerd bij een totaal van 37.794 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 16%. In 2016 bedroeg deze verhouding 19% (in totaal 6.299 aanmaningen) en in 2015 14% (in totaal 5.152 aanmaningen). Net zoals voorgaande jaren gebruikten de gewestelijke toezichthoudende instanties, met uitzondering van het VAZG, het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie.

Het instrument aanmaning was ook in 2017 een veel gebruikt instrument. Bij 78% van alle controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een aanmaning geformuleerd. In totaal werden in 2017 niet minder dan 6.812 aanmaningen geformuleerd tijdens 8.721 controles waar een overtreding werd vastgesteld. In 2015 en 2016 bedroeg deze verhouding respectievelijk 81% en 58%.

Verslagen van vaststelling en processen-verbaal

In vergelijking met de andere instrumenten kan algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling in 2017, net zoals voorgaande jaren, niet vaak wordt gebruikt. Er werden in totaal 284 verslagen van vaststelling opgesteld. Dit is echter wel een verdere toename ten opzichte van de 59 en 214 verslagen van vaststelling die respectievelijk in 2015 en 2016 werden opgesteld door de toezichthoudende instanties. De procentuele verhouding van het gebruik van het instrument verslag van vaststelling ten aanzien van het aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld, bedroeg in 2017, net zoals in 2016, 3%.

Bij 2.776 van de in totaal 8.721 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd in 2017 een proces-verbaal opgesteld. Dit komt neer op een procentuele verhouding van 32%. In 2016 bedroeg deze verhouding 34%. Met betrekking tot het gebruik van het instrument proces-verbaal kan voor 2017 tevens

worden vastgesteld dat 44%[61] van de opgestelde processen-verbaal een prioritaire proces-verbaal was in het kader van de 'Prioriteitennota Vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest'.

Bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen

In 2017 werden in totaal 353 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Dit is een daling ten opzichte van de 585 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2015 en de 380 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2016. Procentueel gezien, ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, blijft het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen echter min of meer hetzelfde. In 2017 bedroeg deze verhouding 4%, in 2016 6% en in 2015 5%. Daarnaast kon worden vastgesteld dat 10% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2017, net zoals in 2016, niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd. In 2015 bedroeg dit percentage nog 23% en in 2014 15%. Deze cijfers lijken erop te wijzen dat de bestuurlijke maatregelen de laatste jaren beter werden uitgevoerd. In 2017 hadden enkel de gewestelijke toezichthouders de mogelijkheid om de opgelegde bestuurlijke maatregelen te combineren met een bestuurlijke dwangsom. In 2017 werd dit instrument 5 keer gehanteerd door één actor, namelijk het ANB. De bestuurlijke dwangsom werd niet effectief ingevorderd.

In 2017 werden 53 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen. Dit is een stijging ten opzichte van de 33 beroepen die in 2016 werden ingediend. De beroepsgraad bedroeg in 2017 15%. 44 van de 53 in 2017 ingediende beroepen werden ontvankelijk verklaard. Bij 36 van deze beroepen werd binnen de termijn uitspraak gedaan. Bij 7 dossiers was de termijn waarbinnen de minister uitspraak moet doen nog niet verstreken op het moment van de rapportering. In het kader van 1 dossier werd geen tijdige uitspraak gedaan. 50% van de uitspraken was een ongegrondverklaring van het beroep, 39% van de uitspraken was een gedeeltelijke gegrondverklaring en 8% volledige gegrondverklaringen. 3% van de beroepen werd zonder voorwerp verklaard.

In 2017 werden 18 beroepen ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. In 2015 en 2016 waren dit er nog respectievelijk 5 en 11. Van de in 2017 ingediende beroepen werden er 12 ontvankelijk verklaard waarvan er 3 gegrond en 8 beroepen ongegrond werden verklaard.

In 2017 werden 113 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Dit is een stijging ten opzichte van de 80 veiligheidsmaatregelen die in 2016 werden opgelegd. Het merendeel van de veiligheidsmaatregelen wordt opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders.

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

5.3 SANCTIONERING

In het onderdeel aangaande strafrechtelijke sanctionering in 2017 kan in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat 5.031 zaken 'Milieuhandhaving' werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest. 60% van deze zaken was afkomstig van de algemene politie en 38% van de inspectiediensten. In 2015 werden er in totaal 5.020 zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd en in 2016 4.589.

Meer dan 47%, ofwel 2.388 zaken, van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest in 2017 had een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Zaken in verband met emissies en milieubeheerrecht vertegenwoordigden respectievelijk 10% en 18% van het aantal zaken van 2017. Daarnaast had 20% betrekking op vergunningen en iets minder dan 4% op mest. Deze verhoudingen zijn min of meer gelijklopend met deze uit het Milieuhandhavingsrapport 2015 en het Milieuhandhavingsrapport 2016.

In 2017 hadden 1.752 dossiers betrekking op sluikstorten. Dit betekent dat een aanzienlijk deel van het totaal dossiers geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest betrekking had op sluikstorten, namelijk bijna 35%. Deze tendens kon ook worden vastgesteld in de vorige milieuhandhavingsrapporten.

Tevens kan in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat meer dan 27% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest zich op de extractiedatum nog in vooronderzoek bevond. Daarnaast werd reeds 26% zonder gevolg gesteld (seponering omwille van opportuniteitsredenen of technische redenen), in 2% werd een minnelijke schikking voorgesteld en 2% van het aantal zaken was op de extractiedatum reeds gedagvaard. Verder was op de extractiedatum reeds bijna 38% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' overgemaakt aan de bevoegde dienst met het oog op het opleggen van een administratieve sanctie.

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

Aangaande de motieven tot seponeren kan worden vastgesteld dat van de 1.294 zaken 'Milieuhandhaving' die op de extractiedatum reeds werden geseponeerd, 26% werd geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen. Daarnaast werd 74% geseponeerd omwille van technische redenen. In 2015 werd op de extractiedatum 29% geseponeerd wegens opportuniteitsredenen en 71% omwille van technische redenen. In 2016 bedroeg deze verhouding 23% en 77%.

Inzake de bestuurlijke sanctionering kon in hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 1.914 processen-verbaal heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest met oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. In 2016 en 2015 werden respectievelijk 1.991 en 1.932 processen-verbaal ontvangen. Ondanks een kleine procentuele afname van 4% in 2017 ten opzichte van 2016, kan worden gesteld dat dit aantal sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet is blijven toenemen, al kunnen er nog steeds verschillen worden opgemerkt tussen de verschillende afdelingen van de parketten in het procentuele aandeel processen-verbaal ten aanzien van het aantal geregistreerde zaken dat wordt overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit. 45% van de dossiers die in 2017 werden overgemaakt aan de gewestelijke beboetingsentiteit was een proces-verbaal opgesteld door de Lokale politie. Daarnaast kon worden vastgesteld dat 93% van de processen-verbaal een niet-prioritaire proces-verbaal was en dat 44% betrekking had op afval.

De gewestelijke beboetingsentiteit heeft in 2017 1.904 door de parketten overgemaakte dossiers afgehandeld. Dit is een procentuele afname van 17% ten opzichte van 2016 toen nog 2.297 dossiers werden afgehandeld. In 847 van deze 1.904 dossiers werd een alternatieve bestuurlijke geldboete opgelegd. In 245 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen en in 1.110 dossiers werd een bestuurlijke transactie voorgesteld. 812 voorstellen tot transactie werden in 2017 betaald. Bij 53 van de in totaal 847 opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten werd een voordeelontneming opgelegd.

In het algemeen heeft de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 in totaal 13.670 processen-verbaal ontvangen van de parketten. De gewestelijke beboetingsentiteit heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2017 een beslissing genomen in 72% van deze 13.670 dossiers. Er werden in deze periode

6.570 alternatieve bestuurlijke geldboeten opgelegd. Daarnaast werd in 1.901 dossiers beslist geen boete op te leggen of werd vastgesteld dat het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel.

Daarnaast heeft de gewestelijke beboetingsentiteit in 2017 161 verslagen van vaststelling ontvangen met het oog op het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete voor de vastgestelde milieu-inbreuk. Het merendeel van deze verslagen van vaststelling, namelijk meer dan 93%, werd opgesteld door gewestelijke toezichthouders. Tevens kon worden vastgesteld dat meer dan 50% van deze verslagen van vaststelling handelde over milieubeheer en 1/4 over afval.

De gewestelijke beboetingsentiteit heeft in 2017 170 beslissingen genomen in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In bijna 44% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, terwijl in 15 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Daarnaast werden 93 bestuurlijke transacties voorgesteld. In 2017 werden 81 voorstellen tot transactie betaald. Bij 8 dossiers van de in totaal 74 opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten werd tevens een voordeelontneming opgelegd.

In 2017 werd tegen 55 van de 847 door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten beroep aangetekend bij het Milieuhandhavingscollege, wat overeenkomt met een beroepspercentage van 6,5%. In vergelijking met 2015 en 2016 kan worden vastgesteld dat het beroepspercentage ten aanzien van de beslissingen van de gewestelijke beboetingsentiteit in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten is gedaald. In het Milieuhandhavingsrapport 2015 bedroeg de verhouding immers 11% en in 2016 13%.

Het Milieuhandhavingscollege heeft in 2017 in totaal 164 arresten geveld aangaande de beroepen ingediend tegen door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten. 9% van de beroepen werd onontvankelijk verklaard, bijna 54% van de beroepen werd ongegrond verklaard en 33% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering of de vernietiging van de boete als gevolg. Bij 2% van de arresten in 2016 werd een tussenarrest geveld in 2017.

Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet tot en met 2017 kan een beroepspercentage van 10% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 657 beroepen werden geregistreerd en de gewestelijke beboetingsentiteit in die periode in totaal 6.570 alternatieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd. In diezelfde periode werden 620 (tussentijdse) beslissingen genomen door het Milieuhandhavingscollege, hetgeen neerkomt op bijna 94% van de geregistreerde beroepen.

Aangaande de door de gewestelijke beboetingsentiteit opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten ontving het Milieuhandhavingscollege 4 beroepen in 2017 en werden er in 2017 3 beslissingen genomen door het Milieuhandhavingscollege. Er werden door de gewestelijke beboetingsentiteit 74 exclusieve bestuurlijke geldboeten opgelegd, zodat de beroepsgraad 5,4% bedraagt.

Indien wordt gekeken naar de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet tot en met 2017 kan een beroepspercentage van minder dan 10% worden vastgesteld aangezien bij het Milieuhandhavingscollege in totaal 31 beroepen werden geregistreerd en de gewestelijke beboetingsentiteit in die periode in totaal 337 exclusieve bestuurlijke geldboeten had opgelegd. .

Betreffende de bevoegdheid van de VLM tot het opleggen van administratieve geldboeten in 2017 kon in het laatste deel van hoofdstuk 4 worden vastgesteld dat 76 terreinvaststellingen hadden plaatsgevonden en er 2.991 boetes werden opgelegd.

5.4 AANBEVELINGEN

Onderstaande aanbevelingen worden geformuleerd op basis van de vaststellingen gemaakt in dit milieuhandhavingsrapport en ter optimalisatie van het milieuhandhavingsbeleid. Deze werden reeds geformuleerd in de vorige milieuhandhavingsrapporten, maar zijn nog steeds, gelet op de cijfergegevens aangaande 2017, actueel en kunnen daarom worden hernomen.

5.4.1 Lokale toezichthouders

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

Algemeen dient vooreerst volgende opmerking te worden gemaakt inzake de responsgraad voor 2017. De VHRM mocht van 267 burgemeesters en gemeenten in het Vlaamse Gewest (van het totaal van 308) een antwoord ontvangen. Dit vertegenwoordigt een responsgraad van 87%. De VHRM kende sinds het eerste milieuhandhavingsrapport (MHR2009) steeds een stijgende responsgraad die in 2016 echter terugviel, maar in 2017 terug sterk steeg. Deze stijging werd gerealiseerd door een intenser contact en een actievere terugkoppeling met de bevraagden. De grootte van de responsgraad is immers gerelateerd aan de representativiteit van de gegevens in de milieuhandhavingsrapporten en de correctheid van het beeld dat kan worden gegeven van de verschillende facetten van het lokale milieuhandhavingslandschap.

Aanstelling lokale toezichthouder

De gemeenten hebben de mogelijkheid om toezichthouders aan te stellen binnen hun eigen gemeenten, maar kunnen er daarnaast voor kiezen om beroep te doen op een toezichthouder aangesteld binnen een intergemeentelijke vereniging of binnen hun lokale politiezone. De jaarlijkse bevraging heeft aangetoond dat er nog steeds – in 2017 nog meer dan voorgaande jaren – responderende gemeenten zijn die geen beroep kunnen doen op een/voldoende aangestelde toezichthouder(s). In 2017 was dit het geval voor minimum 17% en maximum 23% van het aantal responderende gemeenten. In 2016, 2015 en 2014 bedroegen deze verhoudingen respectievelijk minimum 14% en maximum 20%, minimum 7% en maximum 8% en minimum 6,5% en maximum 10,5%.

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

De VHRM heeft dit gegeven in 2018 aangekaart bij het kabinet van minister Schauvliege. Dit zal verder worden besproken met het departement Omgeving, het bevoegde orgaan om hierover contact op te nemen met de gemeenten.

Aanstelling provinciale toezichthouders

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

Toezichthouders uitdrukken in VTE

Ook uit de cijfergegevens van dit milieuhandhavingsrapport blijkt, net zoals voorgaande jaren, dat de aangestelde toezichthouders slechts een beperkt deel van hun tijd kunnen besteden aan milieuhandhavingstaken. De gewestelijke toezichthouder kon in 2017 gemiddeld 0,32 VTE besteden aan milieuhandhavingstaken, de gemeentelijke toezichthouder 0,19 VTE. De toezichthouders van de Lokale politie konden in 2017 0,56 VTE besteden aan milieuhandhavingstaken. In 2016, 2015 en 2014 bedroegen deze cijfers respectievelijk 0,24 VTE voor de gewestelijke toezichthouder, 0,20, 0,22 VTE en 0,25 VTE voor de gemeentelijke toezichthouder en 0,71, 0,44 VTE en 0,47 VTE voor de lokale politie. Het feit dat de aangestelde toezichthouder niet voltijds bezig kan zijn met milieuhandhavingstaken heeft uiteraard ook invloed op het aantal controles dat kan worden uitgevoerd. Het verdient daarom wederom aanbeveling dat het verplicht aantal toezichthouders per gemeente voortaan niet meer in aantal wordt uitgedrukt in het Milieuhandhavingsdecreet en Milieuhandhavingsbesluit, maar wel in VTE dat besteed kan worden aan handhavingstaken. Anders zou immers het risico kunnen bestaan dat op papier wel lokale toezichthouders zijn aangesteld maar dat die de facto relatief weinig tijd aan handhavingstaken kunnen besteden. Een dergelijke benadering vereist een aanpassing van de regelgeving -en zou kunnen worden gekoppeld aan een nader uit te werken subsidieregeling waarvoor reeds een decretale basis werd voorzien in het Milieuhandhavingsdecreet (art. 16.3.4).

Bovenlokale samenwerking bevorderen

Op basis van de gegevens aangeleverd door de responderende intergemeentelijke verenigingen kon worden berekend dat in 2017 25% van het totaal aantal Vlaamse steden en gemeenten op één of andere manier beroep doet op een intergemeentelijke vereniging met betrekking tot de handhaving van de milieuregelgeving op hun grondgebied. Dit is een verdere stijging ten opzichte van het percentage van 20% in 2016. Samenwerking via een intergemeentelijke vereniging kan schaalvoordelen generen en onder meer door specialisatie een hoger niveau van deskundigheid garanderen. Er wordt dan ook opnieuw aanbevolen dat de mogelijkheden tot intergemeentelijke samenwerking verder worden onderzocht. De VHRM heeft reeds in zijn werkgroepen een aantal verkennende gesprekken georganiseerd met de koepelorganisatie Vlinter en intergemeentelijke verenigingen actief inzake handhaving.

5.4.2 Risicogericht toezicht en programmatisch handhaven

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

Focus op risicogericht toezicht

In hoofdstuk 3 kon worden vastgesteld dat bij 81% van de in totaal 46.515 door de toezichthouders uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2017 geen overtreding werd vastgesteld. Sinds 2012, toen bij 63% van de controles geen overtreding werd vastgesteld, betekent dit dat bij ongeveer 1 op 3 milieuhandhavingscontroles een overtreding werd vastgesteld doorheen de jaren is veranderd naar de vaststelling van een overtreding bij minder dan 1 op 5 milieuhandhavingscontroles. Niettegenstaande het feit dat deze dalende verhouding zou kunnen wijzen op een hoge nalevingsgraad en dat de aanwezigheid op het terrein van de toezichthouders ook zelf een effect heeft op het naleefgedrag, kan dit hoge percentage van controles waarbij geen overtreding kon worden vastgesteld ook wijzen op een gebrek aan risicogerichte benadering en een gebrek aan doelgericht toezicht. Om de beperkte middelen zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten, wordt dan ook aanbevolen dat toezichthoudende instanties (nog meer) inzetten op een risicogerichte benadering.

Belang van programmatisch handhaven

Het is belangrijk een evenwicht te vinden tussen het programmatisch en reactief (naar aanleiding van klachten en meldingen) toezicht. Bij gebrek aan voldoende middelen ontstaat het gevaar dat enkel nog reactief kan worden gehandhaafd. Daarnaast dient de tendens tot risicogericht handhaven, die reeds werd ingezet bij vele toezichthoudende instanties, te worden ondersteund. Deze aanbeveling blijft ook in 2017 staande.

Focus op aanpak niet-vergunde inrichtingen

Voor 2016 gaven 96 van de in totaal 182 responderende gemeenten aan 6.915 niet-vergunde inrichtingen te kennen op hun grondgebied. De aangeleverde gegevens toonden aan dat ook in 2017 binnen 142 van de 267 responderende gemeenten een totaal van niet minder dan 3.759 hinderlijke maar (geheel of gedeeltelijke) niet-vergunde/gemelde inrichtingen actief waren. Het betreft hier inrichtingen die op basis van het VLAREM geclassificeerd kunnen worden als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 inrichting, maar nog niet werden vergund en dus niet legitiem werden uitgebaat. Deze gemeenten hebben kennis van overtredingen ten aanzien van de milieuwetgeving. Er wordt dan ook, wederom, ondanks de daling van het totaal aantal hinderlijke maar niet-vergunde/gemelde inrichtingen, aanbevolen om de inspanningen daarop primair te richten. De vergunnings- of meldingsplicht is immers de hoeksteen van het bestuurlijke milieurecht omdat via de vergunning of melding ook voorwaarden kunnen worden opgelegd met het oog op de verbetering van de milieukwaliteit en de beperking van de hinder.

De VHRM zal deze cijfers verder onderzoeken en in kaart brengen met het oog op het uitwerken van een aanbeveling voor het Milieuhandhavingsprogramma 2020-2024.

5.4.3 Monitoring

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

Kennis hinderlijke inrichtingen

Een essentiële voorwaarde voor een programmatische milieuhandhaving is dat er voldoende en accurate informatie ter beschikking is inzake de inrichtingen op het eigen grondgebied. Uit de aangeleverde cijfers voor 2017 blijkt opnieuw dat een aantal gemeenten nog geen zicht heeft op het aantal klasse 1 (56 van de 267 responderende gemeenten), klasse 2 (46 van de 267 responderende gemeenten) en klasse 3 inrichtingen (66 van de 267 responderende gemeenten) op hun grondgebied. Dit blijkt reeds verschillende jaren een pijnpunt te zijn. Hetzelfde geldt evenzeer voor de gewestelijke overheid. Ook dit jaar dient de aanbeveling te worden hernomen om (op lokaal niveau) het aantal vergunnings- of meldingsplichtige inrichtingen in kaart te brengen.

Met het oog op de declassering van de klasse 1-inrichtingen vanaf 23 februari 2017 en de verschuiving van het toezicht op deze inrichtingen van gewestelijk naar lokaal niveau, wordt kennis van de vergunnings- of meldingsplichtigen bovendien nog noodzakelijker.

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

Gebruik specifiek H-codes

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

De VHRM heeft in 2018 in zijn nieuwsbrief deze H-codes opnieuw onder de aandacht van de toezichthoudende instanties gebracht.

Opvolging Prioriteitennota

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

Ter zake kan worden meegedeeld dat de parketten momenteel werken aan een nieuw registratiesysteem. De VHRM heeft daarnaast het sjabloon 'proces-verbaal', beschikbaar voor handhavers op de website van de VHRM[62], opnieuw onder de aandacht gebracht door er melding van te maken in de nieuwsbrief.

In 2018 zal worden gestart met de actualisatie, en uitbreiding naar ruimtelijke ordening, van de huidige Prioriteitennota.

Volledige monitoring en rapportering

Een blijvende aanbeveling is dat wordt onderzocht in welke mate het mogelijk is dat elke handhavingsactor instaat voor een volledige monitoring (intern) en rapportering (intern en naar derden toe, o.a. de

62 https://www.vhrm.be/handhavers

VHRM), met name de monitoring van de inzet van elk instrument, maar ook dat telkens wordt nagegaan en gemonitord in welke mate de non-conformiteit is hersteld en wanneer het handhavingsproces is afgelopen. Een dergelijke monitoring geeft een beeld van de inzet en effectiviteit van de instrumenten.

De VHRM heeft in dit kader in 2017 een 'registratieformulier' ontwikkeld dat facultatief ter beschikking werd gesteld van de toezichthoudende instanties.

5.4.4 Het niet-tijdig uitvoeren van bestuurlijke maatregelen

Wanneer bestuurlijke maatregelen worden opgelegd, is het de bedoeling dat een illegale situatie binnen de opgelegde termijn wordt beëindigd. In 2017 en in 2016 werd 10% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen niet uitgevoerd binnen de door de toezichthouder opgelegde termijn. Hoewel dit al een verbetering uitmaakt ten opzichte van 2015, toen bijna 25% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen niet werd uitgevoerd binnen de door de toezichthouder opgelegde termijn, blijft dit aandeel van 10% onwenselijk. Het kan enerzijds het gezag van de bestuurlijke overheid dat de maatregelen heeft opgelegd ondermijnen, maar anderzijds leidt dit ook tot voortduren van een illegale toestand. Er wordt derhalve opnieuw aanbevolen dat de bevoegde instantie de beschikbare instrumenten aanwendt om het tijdig naleven van een opgelegde bestuurlijke maatregel ook af te dwingen. Hiertoe kan de toezichthouder o.a. gebruik maken van de bestuursdwang, waarbij de toezichthouder zelf het herstel bewerkstelligt en de kosten recupereert van de overtreder. De gewestelijke toezichthouder kan tevens gebruik maken van het instrument bestuurlijke dwangsom, dat aan de bestuurlijke maatregel wordt gekoppeld. Tenslotte kan de toezichthouder ook een proces-verbaal opstellen bij niet-uitvoering van een bestuurlijke maatregel. In dergelijke gevallen wordt aanbevolen dat de Procureur des Konings dergelijke misdrijven strafrechtelijk zou vervolgen voor de correctionele rechtbank om een duidelijk signaal naar hardleerse overtreders te sturen.

Zoals aangegeven heeft de gewestelijke toezichthouder het instrument bestuurlijke dwangsom als spreekwoordelijke stok achter de deur. De lokale toezichthouders kunnen voorlopig nog geen gebruik maken van dit instrument. Echter, ongeveer 21% van de door de gemeentelijke toezichthouders en 56% van de door de toezichthouders van de Lokale politie opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2017 werd niet tijdig uitgevoerd. In het milieuhandhavingsrapport 2015 werd daarom aanbevolen dat het instrument bestuurlijke dwangsom ter beschikking wordt gesteld van alle toezichthouders. Ook op basis van de cijfers in dit rapport blijft deze aanbeveling staande. Er kan echter worden meegedeeld dat deze aanbeveling werd opgenomen in de evaluatie van de bestuurlijke dwangsommen binnen het Vlaams milieuhandhavingsbeleid, zoals deze werd meegedeeld aan de Vlaamse Regering op 27 januari 2017. Ten gevolge hiervan is er in 2018 een wijzigingsbesluit in opmaak dat de bevoegdheid voor het opleggen van een bestuurlijke dwangsom verstrekt aan de niet-gewestelijke toezichthouders.

5.4.5 Milieuhandhaving als taak voor de politiediensten

Ook op basis van dit milieuhandhavingsrapport kan worden vastgesteld dat milieuhandhaving en –toezicht niet enkel een bevoegdheid is die wordt omarmd door onder meer de gewestelijke instanties en de gemeenten, ook de politiediensten vervullen een belangrijke taak inzake milieuhandhaving. Naast de activiteiten van de Federale politie betreffende de proactieve controles in het kader van afvaltransporten, worden, zoals blijkt uit hoofdstuk 2, heel wat controles inzake milieu uitgevoerd en processen-verbaal opgesteld door de algemene politiediensten. Ook aangaande de aangestelde lokale toezichthouders binnen de politiediensten kunnen heel wat inspanningen worden vastgesteld. Er wordt dan ook, net als vorig jaar, aanbevolen dat de politiediensten deze taak kunnen/zullen blijven uitoefenen.

5.4.6 Vaststelling sluikstorten

Net zoals voorgaande jaren blijkt uit de cijfers van de parketten dat sluikstorten de meest vastgestelde overtreding is in het Vlaamse Gewest. Zowel in 2014, 2015, 2016 als 2017 heeft immers 35% van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten in het Vlaamse Gewest betrekking op sluikstorten. Dit zijn vaak dossiers die ook kunnen worden gekaderd als lokale overlast en die dus bij voorkeur worden afgehandeld op lokaal vlak, door een GAS-boete. De reden dat deze toch worden bezorgd aan het parket en desgevallend aan de gewestelijke beboetingsentiteit voor bestuurlijke beboeting, is dat niet alle gemeenten (dergelijke) overlastbepalingen in hun politiereglement invoeren, maar ook dat de inbreuk niet op basis van het GAS-reglement wordt geverbaliseerd. Het is dan ook aan te bevelen dat gemeenten bepalingen ter vaststelling en verbalisering van sluikstorten opnemen in hun GAS-reglementen. Zoals in

het Milieuhandhavingsrapport 2015 werd aanbevolen, werd in 2016 begonnen met het onderzoek op welke wijze deze overtredingen, indien opgenomen in GAS-reglementen, ook kunnen worden vastgesteld en geverbaliseerd door gewestelijke toezichthouders. De VHRM heeft in 2017 ter zake een advies overgemaakt minister Schauvliege.

5.4.7 Verslag van vaststelling

De toezichthoudende instanties deelden mee 284 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl de gewestelijke beboetingsentiteit er in 2017 161 heeft ontvangen. Het wordt aanbevolen dat de discrepantie tussen door de gewestelijke toezichthouders opgestelde en de door de gewestelijke beboetingsentiteit ontvangen verslagen van vaststelling wordt onderzocht.

6 ACTIVITEITEN INZAKE MILIEU VAN DE VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU IN 2017

De Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu wenst in dit laatste hoofdstuk te rapporteren over de eigen werkzaamheden in 2017 inzake milieugerelateerde aangelegenheden. Zowel in de plenaire vergadering als in de werkgroepen werden activiteiten verricht die kaderen binnen de decretaal bepaalde taken van de VHRM en die de milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest ten goede komen. De activiteiten kunnen uiteraard worden gekaderd in het strategische en operationele plan van de VHRM, maar kunnen tevens worden gerelateerd aan bepaalde aanbevelingen die de VHRM formuleerde in voorgaande milieuhandhavingsrapporten en in het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019.

6.1 NATRAJECT CONGRES 'KLANTGERICHT HANDHAVEN'

De VHRM organiseerde in november 2016 een congres 'Klantgericht handhaven' voor 150 handhavers milieu en ruimtelijke ordening in het Vlaamse Gewest. Het opzet van dit congres was om een interactieve studiedag te organiseren met de klemtoon op praktijkgerichte ondersteuning voor de toezichthouders en handhavers, aan de hand van verschillende workshops inzake klantgerichtheid. De resultaten van dit congres werden in 2017 binnen de VHRM verder besproken en geanalyseerd. Uit het congres 'Klantgericht handhaven' kwam de 'Leidraad tot het opstellen van een gedragscode voor handhavers' voort, die onder punt XI wordt besproken. Met dit congres en zijn nawerking faciliteerde de VHRM de interactie en kennisdeling tussen de verschillende handhavingsactoren met een functionele leidraad ten dienste van de actoren tot gevolg.

6.2 STUDIE INFORMATIE-UITWISSELING

Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 focuste onder meer op het belang van informatie-uitwisseling tussen de handhavingsactoren. In dit programma werd gewezen op de noodzaak om een kader te creëren waarbinnen handhavingsinformatie vlot mag worden uitgewisseld tussen de verschillende diensten. Om planmatig toezicht te faciliteren, multidisciplinair op te treden en om performantie te verkrijgen, zijn gegevens immers noodzakelijk. Informatie-uitwisseling van handhavingsdata, zowel op en tussen het federaal, het gewestelijke, en het lokale niveau, is daarbij cruciaal om effectief en efficiënt op te treden in het versnipperde handhavingslandschap, op het werkveld en in concrete dossiers.

Teneinde aan de noden van de handhavers tegemoet te komen werd begin 2017 een studie naar 'De mogelijkheden en de optimalisatie van informatie-uitwisseling in het kader van omgevingshandhaving' onder de vorm van een overheidsopdracht uitbesteed.

Het eindresultaat, dat eind 2017 werd opgeleverd, is een uitgebreide juridische analyse van de toepasselijke regelgeving en de al dan niet bestaande beperkingen, en bevat tevens ook – en niet in het minst – praktische antwoorden en instrumenten voor de omgevingshandhaver die werkzaam is op het terrein en in de administratie. De antwoorden op praktijkvragen, de modelbrieven en de beslissingsboom kunnen hun praktische aanwending vinden en staan ter beschikking van de handhavingsactoren op de website van de VHRM.

Het mag duidelijk zijn dat het resultaat van deze studie voor de VHRM geen eindstadium was. Zij vormde integendeel een aanzet tot verder onderzoek in 2018 naar wetgevende initiatieven en de uitvoering ervan, het implementeren van richtlijnen binnen de administratie, het uitbouwen van GIS-toepassingen, ... De VHRM gaat in 2018 met veel interesse na hoe hij een verdere rol kan spelen in de begeleiding en aansturing van dit vervolgtraject, hetgeen kadert binnen de doelstelling van de VHRM om een adviserende rol te spelen op het vlak van milieuregelgeving met betrekking tot handhaving en het optreden als een forum voor kennisdeling en kennisoverdracht.

6.3 WORKSHOP "BESTUURLIJKE DWANGSOMMEN"

Met het decreet van 22 november 2013 tot wijziging van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (inwerkingtreding 31 januari 2014) werd een nieuw instrument voor de bestuurlijke handhaving ingevoerd, namelijk de bestuurlijke dwangsom.

Sedertdien kunnen gewestelijke toezichthouders de naleving van de voorwaarden van bestuurlijke maatregelen afdwingen door hieraan een bestuurlijke dwangsom te koppelen.

Bij het opleggen van een bestuurlijke dwangsom moeten heel wat afwegingen worden gemaakt. In welke gevallen is het aangewezen om dit instrument in te zetten? Hoe kan de ideale hoogte van de dwangsom worden bepaald? Hoe wordt de dwangsom uiteindelijk geïnd? Deze vragen bleken voor vele handhavingsactoren een hinderpaal voor de praktische aanwending van het instrument.

De VHRM achtte het daarom aangewezen om in een praktijkgerichte en participatieve workshop stil te staan bij dit thema. In maart 2017 organiseerde de VHRM een workshop inzake bestuurlijke dwangsommen voor de milieuhandhavers. In deze workshop werden criteria voor het opleggen van bestuurlijke dwangsommen aangereikt op basis van de resultaten van de "Studie naar richtsnoeren voor de toepassing van de bestuurlijke dwangsom binnen het Vlaams milieuhandhavingsbeleid" van het departement Omgeving. Daarnaast bracht de Natuurinspectie van het Agentschap voor Natuur en Bos als ervaringsdeskundige een getuigenis over de praktische toepassing van dit instrument.

De info vanuit de workshop en de studie werden na de workshop op de website van de VHRM ter beschikking gesteld. De VHRM zal ook in 2018 verder onderzoeken hoe tools kunnen worden aangereikt om het gebruik van dit instrument te vergemakkelijken en te begeleiden. De organisatie en opvolging van deze workshop kaderde binnen het optreden van de VHRM als forum voor kennisdeling en kennisoverdracht inzake milieuhandhaving.

6.4 WORKSHOP INZAKE PROCEDUREFOUTEN VERMIJDEN

In juni 2017 organiseerde de VHRM een workshop inzake het vermijden van Procedurefouten voor de handhavingsactoren milieu.

Een belangrijk instrument om een milieu-inbreuk of milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen is de bestuurlijke maatregel. Het opzet is gelegen in het bereiken van een normconforme toestand. Het is vanzelfsprekend dat voor het opleggen van deze maatregelen bepaalde procedurele voorschriften dienen te worden nageleefd, alsook dat rekening dient te worden gehouden met beginselen van behoorlijk bestuur, niet in het minst het evenredigheidsbeginsel.

In de workshop "Procedurefouten vermijden", die in juni 2017 door de VHRM werd georganiseerd, werd toegelicht wanneer een bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd, wat deze maatregel kan inhouden, hoe dit alles dient te gebeuren, en hoe de maatregel dient te worden opgevolgd. Daarna werden voorbeelden en cases, waarbij onregelmatigheden aanwezig zijn en hoe deze kunnen worden vermeden, in een interactief debat besproken. De nodige info werd na de workshop op de website van de VHRM ter beschikking gesteld aan de handhavers. De organisatie en opvolging van deze workshop kaderde bijgevolg binnen het optreden van de VHRM als forum voor kennisdeling en kennisoverdracht inzake milieuhandhaving.

6.5 CONGRES INFORMATIE-UITWISSELING

De VHRM heeft op 5 december 2017 het najaarscongres 'Informatie-uitwisseling' georganiseerd te Mechelen voor 220 handhavers milieu en ruimtelijke ordening in het Vlaamse Gewest.

Het opzet van dit congres was om een interactieve studiedag te organiseren met de klemtoon op praktijkgerichte ondersteuning voor de toezichthouders en handhavers, aan de hand van verschillende workshops inzake Informatie-uitwisseling. In een plenair gedeelte werden vooreerst de resultaten van de studie 'Informatie-uitwisseling' toegelicht. De volgende

workshops hadden na de plenaire sessie plaats:

- Workshop 1: 'Mogelijkheden nieuwe manieren van informatie-uitwisseling'

  In deze workshop werd ingegaan op volgende vragen: hoe kunnen, rekening houdende met de privacy-regels, controles onderling worden afgestemd en waar nodig versterkt, zonder de eigen werking te verzwaren? Welke informatie is hiervoor nodig? De workshop startte met een korte algemene toelichting over de huidige technische GIS mogelijkheden in Vlaanderen (GEO loket), buitenlandse voorbeelden, interne praktijkvoorbeelden (VLM) en de persoonsgebonden beperkingen uit de studie. Het opzet bestond erin na te gaan in welke mate de informatie van uitgevoerde of ingeplande controles van collega-handhavers de werking van de eigen dienst effectiever maakt.

- Workshop 2: 'Studie informatie-uitwisseling: welke informatie kan vrij/mits voorwaarden/niet worden doorgeven?

  In deze workshop gaf de UHasselt een korte voorstelling van de studie 'Informatie-uitwisseling' aan de hand van reële cases. Daarbij kwamen diverse vragen aan bod. Welke type documenten worden gebruikt om informatie uit te wisselen? Is er een uitweg via de zogenaamde 'bestuurlijke akte' of andere documenten? Hoe ver kan hierin worden gegaan? Zijn er nu al protocollen waarmee informatie-uitwisseling wordt geregeld? Deze vragen werden in kleinere groepen voorbereid en daarna interactief besproken.

- Workshop 3: 'Openbaarheid naar burgers (toegespitst op handhaving)'

  Deze workshop handelde over het contact van de handhaver met de burger en de daaraan verbonden rechten en plichten. Het contact met de burger kan betrekking hebben op advies verlenen, een controle doen en optreden bij een overtreding. In de workshop kwamen de hiernavolgende vragen aan bod: Welke informatie kan worden gegeven over lopende dossiers aan derden? Is er een verschil tussen gerechtelijke stukken (processen-verbaal) en administratieve stukken (bestuurlijke maatregelen)? Hoe dient te worden omgegaan met advocaten die vragen om een kopie van het dossier? Hoe verhoudt het geheim van het onderzoek zich ten opzichte van de openbaarheid van bestuur? Welke informatie kan worden gegeven aan een potentiële burger-koper/huurder/pachter/overnemer?

- Workshop 4: 'Beginselen van Behoorlijk Bestuur'

  In deze workshop werden enkele beginselen van behoorlijk bestuur besproken in functie van de handhaving. Volgende beginselen van behoorlijk bestuur werden toegelicht:

  - Motiveringsplicht: Welke informatie dient te worden opgenomen in de motivering van handhavingsdocumenten? Hoe rijmt dit met 'het geheim van het onderzoek'? Is er een onderscheid tussen de motivering voor een aanmaning of bestuurlijke maatregel?
  - Evenredigheidsbeginsel – Gelijkheidsbeginsel: Worden andere dossiers opgenomen om evenredigheid en gelijkheid aan te tonen? Hoe kan het anders?
  - Rechtszekerheid en transparantie: Moet men het handhavingsbeleid van de gemeente actief/passief openbaar worden gemaakt? Is dit geen rem op de inhoud van het beleidsdocument? Moet ook worden aangegeven wat er niet wordt gedaan?
  - Onpartijdigheid: Hoe ver gaat dit? Kan er worden gehandhaafd bij een bedrijf waar de handhaver zelf klant is/was? Hoe wordt onpartijdigheid aangetoond?

- Workshop 5: 'Informatieverzameling – drones'

  Het inzetten van drones inzake handhaving gebeurt momenteel enkel bij de politie. In deze workshop werd aangetoond dat drones en camera's handige hulpmiddelen zouden kunnen zijn om overtredingen inzake milieu en ruimtelijke ordening vast te stellen. Tijdens deze workshop werd duidelijkheid verstrekt inzake de mogelijkheden en de grenzen van het gebruik van drones inzake handhaving.

De VHRM kon vaststellen dat het congres positief werd geëvalueerd en besliste verder actie te ondernemen ter ondersteuning van de verschillende actoren in het handhavingslandschap. Zo werden de presentaties van het congres op de website van de VHRM geplaatst, werd de beslissingsboom samen met de studie op het luik voor de handhavers geplaatst en werd op aangeven van de deelnemers inspiratie voor volgende congressen meegenomen. Met dit congres en zijn nawerking faciliteerde de VHRM de interactie en kennisdeling tussen de verschillende handhavingsactoren.

6.6 OPMAAK MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2016

De VHRM staat in nauw contact met de verschillende handhavingsactoren in het kader van de opmaak van de handhavingsrapporten. De VHRM heeft namelijk ook in 2017 alle handhavingsactoren digitaal bevraagd in het kader van de opmaak van het milieuhandhavingsrapport.

Op basis van de bekomen cijfergegevens stelde het permanent secretariaat van de VHRM een ontwerp op dat vervolgens werd besproken en aangepast door de plenaire vergadering van de VHRM. Op deze manier brengt de VHRM het uitgevoerde handhavingsbeleid in beeld en wordt het geëvalueerd. Tevens werden, net zoals in dit milieuhandhavingsrapport, beleidsaanbevelingen geformuleerd. Het Milieuhandhavingsrapport 2016 werd op 10 november 2017 meegedeeld aan de Vlaamse Regering. In 2017 werd tevens de bevraging voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport besproken en waar nodig gewijzigd ten aanzien van voorgaande jaren.

6.7 ACTUALISATIE MILIEUHANDHAVINGSPROGRAMMA 2015-2019

Het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 werd in juli 2015 goedgekeurd door de VHRM. Het programma werd op 22 april 2016 goedgekeurd door de Vlaamse Regering onder de voorwaarde dat de VHRM het programma zou actualiseren.

In 2016 heeft de VHRM zich dan ook gebogen over deze actualisering, met de focus op omgevingshandhaving, risicogerichte handhaving, ruime informatiedeling en het toezicht op klasse 2-inrichtingen. Methodologisch werd ervoor gekozen om geen nieuwe bevraging te organiseren bij de handhavingsactoren, maar de originele tekst te actualiseren zonder de individuele programma's te wijzigen.

De actualisatie heeft zich voornamelijk voltrokken door de toevoeging van een nieuw onderdeel 'Beleidsaanbevelingen met betrekking tot het ruimere handhavingslandschap' hetgeen de volgende punten behandelt:

- Risicogericht toezicht
- Uitwerking kwaliteitsvol toezicht op klasse 2-bedrijven
- Afstemming tussen de programma's en activiteiten van de handhavingsactoren
- Afstemming van het handhavingssysteem voor de omgevingsvergunning op het systeem van de evaluatie van de omgevingsvergunning

De door de VHRM goedgekeurde geactualiseerde versie werd op 15 december 2016 overgemaakt aan het kabinet van minister Schauvliege. Ter opvolging van een navolgende bespreking met het kabinet werd op 31 maart 2017 een uitgebreid antwoord ten aanzien van enkele specifieke vragen van het kabinet geformuleerd door de VHRM en zijn leden. De werkzaamheden inzake het Milieuhandhavingsprogramma kaderen binnen de opdracht van de VHRM om ondersteuning aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement te bieden inzake het handhavingsbeleid.

6.8 ADVISERING

De VHRM wenst onder meer door het formuleren van adviezen over aangelegenheden die betrekking hebben op de handhaving van de milieuregelgeving de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement te ondersteunen. Volgende nota's werden opgesteld in de schoot van de VHRM:

- Nota: 'Vaststelling dat kleine vormen van overlast, vastgesteld door gewestelijke toezichthouders, niet kunnen worden vervolgd'

  Naar aanleiding van de vaststelling dat kleine vormen van openbare overlast, vastgesteld door gewestelijke toezichthouders, niet kunnen worden beboet door GAS-ambtenaren gelet op de bestaande regeling van de GAS-wet, werd binnen de werkgroep 'Toezicht, Sanctionering en Informatie' een analyse gemaakt van dit vraagstuk en werden mogelijke oplossingen geformuleerd in een nota. In de nota werden deze vaststelling en de consequenties van het probleem gekaderd en werden verschillende voor de betrokken actoren werkbare oplossingen geformuleerd ten aanzien van het kabinet van minister Schauvliege.

- Nota: 'Voorstel toezicht AGP/OGP'

  Een tweede vaststelling die binnen de VHRM

werd gemaakt is de kwestie aangaande het al dan niet aanduiden van gewestelijke ambtenaren als Officier van Gerechtelijke Politie. Dit probleem, en de consequenties, werden in een nota ten aanzien van het kabinet van minister Schauvliege gekaderd. Er werden verschillende scenario's die een oplossing zouden kunnen bieden uitgewerkt. De werkgroep Toezicht, Sanctionering en Informatie en de plenaire vergadering van de VHRM schoven ook een specifieke werkbare piste naar voren.

6.9 INTEGRATIE MILIEU EN RUIMTELIJKE ORDENING

De werkgroep 'Milieu en Ruimtelijke Ordening' van de VHRM was ook in 2017 actief rond de verdere integratie van milieu en ruimtelijke ordening. Op die manier tracht de VHRM een forum te bieden om het milieuhandhavingsbeleid en het handhavingsbeleid ruimtelijke ordening op elkaar af te stemmen in het kader van het omgevingsbeleid. Deze werkgroep heeft tevens de opmaak van het Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening 2016 begeleid ter voorbereiding van de bespreking ervan in de plenaire vergaderingen.

Voorts kwam vanuit de werkgroep 'Milieu en Ruimtelijke Ordening' het opzet naar voor om een studie uit te besteden inzake de methodiek van beide handhavingsrapporten en de mogelijke integratie in een handhavingsrapport Omgeving (zie onderdeel 6.10).

6.10 STUDIE 'HANDHAVINGSRAPPORT OMGEVING'

Binnen de werkgroep 'Milieu en Ruimtelijke Ordening', die zich mee inzet voor de integratie van de handhaving inzake milieu en ruimtelijke ordening, werd vastgesteld dat een onderzoek nodig was naar de inhoud en de methodiek van de handhavingsrapporten Milieu en Ruimtelijke Ordening. Enerzijds moest worden onderzocht hoe de kwaliteit van de beide handhavingsrapporten kan verbeteren en anderzijds was onderzoek nodig naar hoe de VHRM op termijn kan komen tot één volwaardig en relevant geïntegreerd handhavingsrapport Omgeving waarin beide materies aan bod komen.

De plenaire vergadering van de VHRM besloot dit onderzoek uit te besteden. Eind 2017 werden verschillende kandidaten uitgenodigd om een offerte in te dienen. De effectieve start van de werkzaamheden en oplevering van de studie gebeurt in 2018. De VHRM draagt met het uitbesteden van deze studie bij tot het op elkaar afstemmen van het milieuhandhavingsbeleid en het handhavingsbeleid ruimtelijke ordening in het kader van het omgevingsbeleid.

6.11 TOOLS EN LEIDRADEN VOOR DE HANDHAVERS

De VHRM werkt aan leidraden en tools om de praktijk van het handhaven te ondersteunen. Het resultaat van deze werkzaamheden is, van zodra afgerond, terug te vinden op de website van de VHRM. Daarnaast onderzoekt de VHRM bepaalde vraagstukken, problematieken en belemmeringen die zich demonstreren in de handhavingspraktijk. Op deze manier probeert de VHRM een groter draagvlak te creëren voor de handhaving.

Binnen de werkgroep Toezicht, Sanctionering en Informatie werd een gedragscode voor handhavers opgesteld op basis van de gedragscode die door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) werd uitgewerkt en die kritisch werd besproken en aangevuld tijdens het congres 'Klantgericht Handhaven'. Deze gedragscode kan door de actoren worden gebruikt als basis voor hun eigen gedragscode en worden aangevuld volgens verdere specifieke noden. De 'Leidraad tot het opstellen van een gedragscode voor handhavers' werd ter beschikking gesteld op het privaat luik van de VHRM.

Overige tools en leidraden die in 2017 werden behandeld:

- Onderzoek naar de verhouding tussen toezichthouders – AGP/OGP, zoals besproken in onderdeel 6.8;
- Onderzoek aangaande de vaststelling van sluik-

storten door gewestelijke toezichthouders en problematiek die ontstaat in het kader van de GAS-reglementen in de gemeenten, zoals besproken in onderdeel .6.8;
- Vanwege OVAM werd een controle-checklist inzake de selectieve inzameling bij bedrijven ontvangen. Deze checklist werd door de VHRM ter beschikking gesteld van andere handhavingsactoren op de website van de VHRM;
- Binnen een subwerkgroep van de werkgroep Toezicht, Sanctionering en Informatie werd eind 2017 begonnen met het updaten van de sjablonen en leidraden met betrekking tot milieu, met name. het proces-verbaal van vaststelling, de aanmaning, de raadgeving, de bestuurlijke maatregelen, en dergelijke meer.

6.12 MONITORING

Ook in 2017 werd binnen de VHRM regelmatig de vraag gesteld naar de mogelijkheid om de registratie bij de parketten verder af te stemmen op het Milieuhandhavingsdecreet en het Vlaamse milieuhandhavingslandschap (zoals bijvoorbeeld de registratie van prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in het kader van de Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest 2013 en de opmaak van een aparte betichtingscode voor het niet uitvoeren van bestuurlijke maatregelen).

In 2016 werd, naar aanleiding van het eindrapport 'Administratieve interacties tussen de Vlaamse Overheid en gemeentebesturen van de werkvloer bekeken.' en de opmerking 'voorzie een koppeling met bestaande lokale systemen voor de uitwisseling van informatie', een registratieformulier/sjabloon ontwikkeld. Het vormt een dynamisch sjabloon (Excel-document) dat de actoren die worden bevraagd in het kader van het milieuhandhavingsrapport facultatief kunnen gebruiken voor het registeren van de gegevens die jaarlijks door de VHRM zullen worden bevraagd. Dit kan het monitoren, registeren en het rapporteren eenvoudiger en overzichtelijker maken voor de bevraagden. Deze tool werd in 2017 door de VHRM aangeboden aan de bevraagden. Op die manier wenst de VHRM, zoals onder meer werd aanbevolen in het Milieuhandhavingsrapport 2015, zelf bij te dragen aan de verdere uitbouw van een goede monitoring en volledige rapportering om het uitgevoerde handhavingsbeleid in beeld te brengen.

6.13 INTERNATIONALE CONTACTEN

De VHRM volgde ook in 2017 de ontwikkelingen op in het buitenlandse handhavingslandschap. Zo werd vanuit de VHRM onder meer een feedback geleverd inzake het Environmental Compliance Assurance-actieplan van de Europese Commissie.

Daarnaast bleef de VHRM ook in 2017 lid van het Europese netwerk IMPEL (European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law).

6.14 COMMUNICATIE, INTERN EN EXTERN

In september 2017 begon de VHRM met een maandelijkse nieuwsbrief voor zijn hele doelgroep. Via deze nieuwsbrief tracht de VHRM zoveel mogelijk toezichthouders, ambtenaren en medewerkers van overheden en handhavingsinstanties te bereiken die actief zijn in milieu en/of ruimtelijke ordening. In de nieuwsbrief worden actoren o.m. op de hoogte gehouden van regelgevende wijzigingen, tools die zijn ontwikkeld binnen de VHRM, initiatieven van de VHRM, documenten die beschikbaar zijn voor de handhavers op de VHRMwebsite, de publicatie van de handhavingsrapporten, etc. De VHRM zorgt er zo voor dat op een efficiënte manier meer dan 1.400 actoren worden bereikt en op de hoogte blijven van de laatste ontwikkelingen in het handhavingslandschap. Het succes van de nieuwsbrief bleek reeds uit de grote toename van het aantal registraties voor het luik voor de handhavers van de website van de VHRM.

Voorts fungeerde de VHRM ook in 2017 zowel in de plenaire vergaderingen als in de werkgroepvergaderingen als overlegforum waar aan gedachtewisseling, kennisdeling, kennisoverdracht en uitwisseling van informatie werd gedaan. Zo werd onder meer gere-

geld gerapporteerd over de stand van zaken betreffende de Kadernota Integrale Veiligheid en het Nationaal Veiligheidsplan, het project Coördinatie Vlaamse Handhaving, internationale aangelegenheden (INECE, IMPEL, EnviCrimeNet, INTERPOL, ...), interne activiteiten en afspraken van de leden, vertegenwoordigers en plaatsvervangers van de VHRM, de verschillende aanpak in handhaving en sanctionering, toezicht in het Havengebied, toezicht gedeclasseerde klasse 2-inrichtingen, evaluatie van de bestuurlijke dwangsom, etc.

Ook op deze manier beoogt de VHRM een groter draagvlak te creëren voor de handhaving.

7 BIJLAGEN

7.1 VERKLARENDE WOORDENLIJST – AFKORTINGEN

/	Niet beschikbaar
AGR-GPS	Elk transportmiddel dat door een erkende mestvoerder Klasse B of klasse C ingezet wordt voor het vervoer van dierlijke mest of andere meststoffen, moet op elk moment AGR-GPS compatibel zijn. Die AGR-GPS-compatibiliteit houdt in dat elk erkend transportmiddel moet beschikken over AGR-GPS-apparatuur, die deel uitmaakt van een operationeel AGR-GPS-systeem. Bovendien moeten de signalen uitgestuurd door die apparatuur via een computerserver, beheerd door een GPS-dienstverlener, rechtstreeks en onmiddellijk verstuurd worden naar de Mestbank.
ALBON	Voormalige Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMI	Voormalige Afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMMC	Voormalige Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
AMV	Voormalige Afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
ANB	Agentschap voor Natuur en Bos
ANG	Algemene Nationale Gegevensdatabank
AWV	Agentschap Wegen en Verkeer
AWZ	Afdeling Waterwegen en Zeekanaal NV
B.S.	Belgisch Staatsblad
DABM	Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid
DJSOC/Milieu	Dienst Leefmilieu van de Directie bestrijding Zware en georganiseerde criminaliteit van de Federale Politie
ECO-formulier	Vattingsdocument dat bij een afvaltransportcontrole door de politie wordt ingevuld en overgezonden voor centrale vatting aan de centrale dienst Leefmilieu. De gegevens worden, naast de punctuele controle, gebruikt voor het uitvoeren van operationele en strategische analyses.
GAS	Gemeentelijke Administratieve Sanctie
IMJV	Integraal Milieujaarverslag
KB	Koninklijk Besluit
MHHC	Milieuhandhavingscollege
MHR	Milieuhandhavingsrapport
MOW	Departement Mobiliteit en Openbare Werken

n / #	Aantal
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
PV	Proces-verbaal
RWO	Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed
SZ	Strafzaken
VAZG	Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid
VHRM	Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu
VLAREM	Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
VMM	Vlaamse Milieumaatschappij
VTE	Voltijdse equivalenten

7.2 LIJST VAN GRAFIEKEN

Grafiek 1	Aanleiding uitgevoerde controles in 2017 per toezichthouder
Grafiek 2	Totaal aantal controles opgesplitst volgens aanleiding
Grafiek 3	Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Federale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2017
Grafiek 4	Proactieve controles (gemeld via het opstellen van een ECO-formulier) uitgevoerd door de Lokale politie in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2017
Grafiek 5	Aantal en soort milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door toezichthouders van de Lokale politie in 2017
Grafiek 6	Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten per klasse van gemeenten in percentages
Grafiek 7	Aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en aantal responderende burgemeesters die bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2017
Grafiek 8	Vergelijking tusssen het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld en het aantal controles waar wel een overtreding werd vastgesteld van 2010 t.e.m. 2017
Grafiek 9	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld onderverdeeld per rubriek
Grafiek 10	Thema's van overtredingen vastgesteld in 2017
Grafiek 11	Verhouding prioritaire en niet-prioritaire processen-verbaal in 2017

Grafiek 12 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2017 per verbaliserende overheid

Grafiek 13 Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017

Grafiek 14 Procentuele verhouding van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2017

Grafiek 15 Procentueel aandeel zaken milieuhandhaving geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscodes in 2009 t.e.m. 2017

Grafiek 16 Vooruitgangsstaten dd. 8 januari 2018 van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2017 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer)

Grafiek 17 Aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door de gewestelijke entiteit en het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd in 2017 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams gewest, in de vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie'.

Grafiek 18 Kader waarbinnen alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door de gewestelijke entiteit in 2017, zonder en met voordeelontneming

Grafiek 19 Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties in 2017 werden voorgesteld en betaald, per milieuthema

Grafiek 20 Kader waarbinnen de bestuurlijke transacties in 2017 werden voorgesteld en betaald, per milieuthema

7.3 LIJST VAN TABELLEN

Tabel 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke toezichthoudende instantie in 2015, 2016 en 2017

Tabel 2 Inspanningen van de gewestelijke toezichthoudende instanties met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2015, 2016 en 2017

Tabel 3 Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichthouders in 2015, 2016 en 2017

Tabel 4 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken 2017

Tabel 5 Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieu voor het jaar 2017 in het Vlaamse Gewest

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

Tabel 7 Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2017 (per inwonersaantal)

Tabel 8 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de

toezichthouders van de Lokale politie in 2017

Tabel 9 Aantal controles uitgevoerd in het kader van de wet van 28 december 1967 op de onbevaarbare waterlopen en het koninklijk besluit van 5 augustus 1967 houdende algemeen politiereglement van de onbevaarbare waterlopen door de aangeduide provinciale medewerkers tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017

Tabel 10 Aantal vragen en verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2017

Tabel 11 Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeester van de Vlaamse steden en gemeenten in 2017

Tabel 12 Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2017

Tabel 13 Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2017

Tabel 14 Aantal en soort opgelegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2017

Tabel 15 Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2017

Tabel 16 Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2017

Tabel 17 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2017

Tabel 18 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2017

Tabel 19 Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2017

Tabel 20 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2017

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

Tabel 22 Vergelijking van het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' met het aantal ' controles waar een overtreding werd vastgesteld' in 2017

Tabel 23 Aantal 'Controles zonder verdere actie' afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles' waar een overtreding werd vastgesteld' in 2017, 2016 en 2015

Tabel 24 Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is in 2017 en procentuele verhouding ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles in 2015, 2016 en 2017

Tabel 25 Aantal 'raadgevingen' gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal ' controles waar geen overtreding werd vastgesteld'

Tabel 26 Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal 'aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld'

Tabel 27 Aantal 'verslagen van vaststelling' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'

Tabel 28 Aantal 'processen-verbaal' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal ' controles waar een overtreding werd vastgesteld'

Tabel 29 Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2017, 2015 en 2016

Tabel 30 Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2017

Tabel 31 Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2017, 2016 en 2015

Tabel 32 Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2016, 2015 en 2017

Tabel 33 Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen in 2016, 2015 en 2017

Tabel 34 Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen

Tabel 35 Aantal VTE parketmagistraten milieu

Tabel 36 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaams Gewest in 2017, 2016 en 2015 per verbaliserende overheid

Tabel 37 Aantal zaken 'milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2017, 2016 en 2015

Tabel 38 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaams Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2017, 2016 en 2015

Tabel 39 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2017, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per gerechtelijk arrondissement

Tabel 40 Dossiers geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete (t.e.m. 2014)/ met vooruitgangsstaat 'niet-gemeentelijke administratieve sanctie', 'gemeentelijke administratieve sanctie' en 'administratieve sanctie (niet gepreciseerd)' (2016) - overzicht sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet

Tabel 41 Procentuele vergelijking tussen de gegevens van 2017, 2016 en 2015 per tenlasteleggingscode en de vooruitgangsstaat waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich op de extractiedatum bevonden. Zonder gevolg omvat seining van de dader, zonder gevolg, pretoriaanse probatie, GAS en niet-gemeentelijke administratieve sanctie

Tabel 42 Motieven tot seponering voor de op 8 januari 2018 zonder gevolg staande zaken 'Milieuhandhaving' binnengekomen in 2017 al dan niet via voeging aan een moederzaak, per parket (en afdeling)

Tabel 43 Motieven tot seponering voor de op 8 januari 2018 zonder gevolg staande zaken 'milieuhandhaving' binnengekomen tussen 1 januari 2017 en 31 december 2017, al dan niet via voeging aan een moederzaak, per rubriek van tenlasteleggingscodes (n & kolom%)

Tabel 44 Processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke beboetingsentiteit van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2017

Tabel 45 Procentueel aandeel van processen-verbaal ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2017, bezorgd aan de gewestelijke beboetingsentiteit

Tabel 46 Procentueel aandeel van de dossiers inzake 'Milieuhandhaving' doorgestuurd aan de gewestelijke beboetingsentiteit sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in 2009

Tabel 47 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit in 2017, per handhavingsactor

Tabel 48 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door de gewestelijke entiteit in 2017, per milieuthema

Tabel 49 Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit

Tabel 50 Verslagen van vaststelling ontvangen door de gewestelijke entiteit, per onderwerp, in 2017

Tabel 51 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door de gewestelijke entiteit

Tabel 52 Kader waarbinnen een exclusieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd

Tabel 53 Ontvangen beroepen tegen boetebeslissingen van de gewestelijke entiteit in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Milieuhandhavingscollege in 2017 en de resultaten van de behandeling ervan

Tabel 54 Aantal en aard van de bestuurlijke geldboeten opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij in 2017

7.4 LIJST VAN RESPONDERENDE GEMEENTEN

AALST	AALTER	AARSCHOT	AFFLIGEM
ALKEN	ANTWERPEN	ANZEGEM	ARDOOIE
ARENDONK	AS	ASSE	AVELGEM
BAARLE-HERTOG	BALEN	BEERNEM	BEERSE
BEERSEL	BEGIJNENDIJK	BEKKEVOORT	BERINGEN
BERLAAR	BERLARE	BERTEM	BEVER
BILZEN	BLANKENBERGE	BOECHOUT	BONHEIDEN
BOOM	BOORTMEERBEEK	BORGLOON	BORNEM
BORSBEEK	BOUTERSEM	BRAKEL	BRASSCHAAT

BRECHT	BREDENE	BREE	BRUGGE
BUGGENHOUT	DAMME	DE PINTE	DEERLIJK
DEINZE	DENDERLEEUW	DENDERMONDE	DESSEL
DESTELBERGEN	DIEPENBEEK	DIEST	DIKSMUIDE
DILBEEK	DILSEN-STOKKEM	DROGENBOS	DUFFEL
EDEGEM	EEKLO	ERPE-MERE	GALMAARDEN
GAVERE	GEEL	GEETBETS	GENK
GENT	GINGELOM	GISTEL	GOOIK
GRIMBERGEN	GROBBENDONK	HAACHT	HAALTERT
HALEN	HALLE	HAM	HAMME
HAMONT-ACHEL	HARELBEKE	HASSELT	HECHTEL-EKSEL
HEERS	HEIST-OP-DEN-BERG	HEMIKSEM	HERENT
HERENTALS	HERENTHOUT	HERK-DE-STAD	HERNE
HERSELT	HERZELE	HEUSDEN-ZOLDER	HEUVELLAND
HOEGAARDEN	HOEILAART	HOLSBEEK	HOOGLEDE
HOOGSTRATEN	HOUTHALEN-HELCHTEREN	HOUTHULST	HOVE
HULDENBERG	HULSHOUT	ICHTEGEM	IEPER
INGELMUNSTER	IZEGEM	JABBEKE	KALMTHOUT
KAMPENHOUT	KAPELLEN	KAPELLE-OP-DEN-BOS	KAPRIJKE
KORTENAKEN	KORTENBERG	KORTESSEM	KRAAINEM
KRUIBEKE	KRUISHOUTEM	KUURNE	LAAKDAL
LAARNE	LANAKEN	LANDEN	LANGEMARK-POELKAPELLE
LEBBEKE	LEDEGEM	LENDELEDE	LENNIK
LEOPOLDSBURG	LEUVEN	LIEDEKERKE	LIER
LIERDE	LILLE	LINKEBEEK	LINT
LINTER	LOCHRISTI	LOKEREN	LONDERZEEL
LOVENDEGEM	LUBBEEK	LUMMEN	MAARKEDAL
MAASEIK	MAASMECHELEN	MACHELEN	MALDEGEM
MALLE	MECHELEN	MEERHOUT	MEEUWEN-GRUITRODE
MEISE	MELLE	MENEN	MERCHTEM
MERELBEKE	MERKSPLAS	MESEN	MEULEBEKE
MIDDELKERKE	MOERBEKE	MOL	MOORSLEDE

MORTSEL	NEVELE	NIEL	NIEUWERKERKEN
NIEUWPOORT	NIJLEN	NINOVE	OLEN
OOSTENDE	OOSTKAMP	OOSTROZEBEKE	OPGLABBEEK
OPWIJK	OUDENBURG	OUD-HEVERLEE	OVERIJSE
OVERPELT	PEER	PEPINGEN	POPERINGE
PUTTE	PUURS	RANST	RAVELS
RETIE	RIEMST	RIJKEVORSEL	ROESELARE
RONSE	ROOSDAAL	RUMST	SCHELLE
SCHERPENHEUVEL-ZICHEM	SCHOTEN	SINT-AMANDS	SINT-GENESIUS-RODE
SINT-GILLIS-WAAS	SINT-KATELIJNE-WAVER	SINT-LAUREINS	SINT-LIEVENS-HOUTEM
SINT-NIKLAAS	SINT-PIETERS-LEEUW	SINT-TRUIDEN	SPIERE-HELKIJN
STABROEK	STADEN	STEENOKKERZEEL	TEMSE
TERNAT	TERVUREN	TESSENDERLO	TIELT
TIENEN	TONGEREN	TORHOUT	TREMELO
TURNHOUT	VEURNE	VILVOORDE	VORSELAAR
VOSSELAAR	WAASMUNSTER	WAREGEM	WELLEN
WEMMEL	WERVIK	WESTERLO	WETTEREN
WEVELGEM	WICHELEN	WIELSBEKE	WIJNEGEM
WILLEBROEK	WINGENE	WOMMELGEM	WORTEGEM-PETEGEM
WUUSTWEZEL	ZANDHOVEN	ZAVENTEM	ZELE
ZELZATE	ZEMST	ZINGEM	ZOERSEL
ZOMERGEM	ZONHOVEN	ZONNEBEKE	ZOTTEGEM
ZOUTLEEUW	ZUIENKERKE	ZULTE	ZUTENDAAL
ZWALM	ZWEVEGEM	ZWIJNDRECHT	

7.5 LIJST VAN RESPONDERENDE POLITIEZONES

POLITIEZONE AALST	POLITIEZONE AALTER/KNESSELARE	POLITIEZONE AARSCHOT	POLITIEZONE AMOW
POLITIEZONE ANTWERPEN	POLITIEZONE ASSENEDE/EVERGEM	POLITIEZONE BALEN/DESSEL/MOL	POLITIEZONE BERINGEN/HAM/ TESSENDERLO
POLITIEZONE BIERBEEK/BOUTERSEM/ HOLSBEEK/LUBBEEK	POLITIEZONE BILZEN/HOESELT/RIEMST	POLITIEZONE BLANKENBERGE/ ZUIENKERKE	POLITIEZONE BODUKAP

POLITIEZONE BRAKEL	POLITIEZONE BRASSCHAAT	POLITIEZONE BREDENE/DE HAAN	POLITIEZONE BRT
POLITIEZONE BRUGGE	POLITIEZONE DAMME/KNOKKE-HEIST	POLITIEZONE DEINZE/ZULTE	POLITIEZONE DENDERMONDE
POLITIEZONE DILBEEK	POLITIEZONE DRUIVENSTREEK	POLITIEZONE ERPE-MERE/LEDE	POLITIEZONE GAVERS
POLITIEZONE GEEL/LAAKDAL/ MEERHOUT	POLITIEZONE GENT	POLITIEZONE GRENS	POLITIEZONE GRENSLEIE
POLITIEZONE GRIMBERGEN	POLITIEZONE HAACHT	POLITIEZONE HAGELAND	POLITIEZONE HANO
POLITIEZONE HEIST	POLITIEZONE HERKO	POLITIEZONE HET HOUTSCHE	POLITIEZONE KASTZE
POLITIEZONE KLEIN BRABANT	POLITIEZONE K-L-M	POLITIEZONE KOUTER	POLITIEZONE KRUIBEKE/TEMSE
POLITIEZONE LIER	POLITIEZONE LOKEREN	POLITIEZONE LOWAZONE	POLITIEZONE MAASLAND
POLITIEZONE MECHELEN/WILLEBROEK	POLITIEZONE MEETJESLAND-CENTRUM	POLITIEZONE MIDDELKERKE	POLITIEZONE MIRA
POLITIEZONE NOORD	POLITIEZONE NOORDERKEMPEN	POLITIEZONE OOSTENDE	POLITIEZONE PAJOTTENLAND
POLITIEZONE POLDER	POLITIEZONE REGIO PUYENBROECK	POLITIEZONE REGIO RHODE EN SCHELDE	POLITIEZONE REGIO TIELT
POLITIEZONE REGIO TURNHOUT	POLITIEZONE RIHO	POLITIEZONE RODE	POLITIEZONE RONSE
POLITIEZONE SCHELDE-LEIE	POLITIEZONE SINT-NIKLAAS	POLITIEZONE SINT-TRUIDEN/GINGELOM/ NIEUWERKERKEN	POLITIEZONE SPOORKIN
POLITIEZONE TIENEN/HOEGAARDEN	POLITIEZONE TONGEREN/HERSTAPPE	POLITIEZONE VILVOORDE/MACHELEN	POLITIEZONE VLAS
POLITIEZONE VOEREN	POLITIEZONE VOORKEMPEN	POLITIEZONE WESTKUST	POLITIEZONE WOKRA
POLITIEZONE ZAVENTEM	POLITIEZONE ZENNEVALLEI	POLITIEZONE ZOTTEGEM/HERZELE/ SINT-LIEVENS-HOUTEM	POLITIEZONE ZUIDERKEMPEN
POLITIEZONE ZWIJNDRECHT			

COLOFON

Uitgave juli 2018

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

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

REDACTIE

An Stas, Michaël Van den Berge en Laïla Macharis
Permanent secretariaat van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad
voor Ruimte en Milieu

LAY-OUT

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

COVERFOTO

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

DEPOTNUMMER

D/2018/3241/198

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

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU
Koning Albert II-laan 20 bus 15
1000 BRUSSEL

www.vhrm.be