

Milieu handhavings rapport

2012

Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving



MILIEUHANDHAVINGSRAPPORT 2012



Inhoudstafel	3
Voorwoord	7
1. Inleiding	9
1.1 Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid	11
1.2 Methodologie en relevantie milieuhandhavingsrapport 2012	13
1.2.1 Werkwijze	13
1.2.2 Structuur	14
1.2.3 Kanttekeningen	16
1.3 Milieuhandhavingsbeleid	18
2. Evaluatie van het Gewestelijke Handhavingsbeleid	21
2.1 Evaluatie van het gewestelijke handhavingsbeleid	23
2.1.1 Gewestelijke toezichthouders	23
2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken	26
2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de politie	35
2.2.1 Algemeen	35
2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie	36
2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Lokale politie	38
2.3 Evaluatie van het gevoerde Lokale milieuhandhavingsbeleid	50
2.3.1 Provinciegouverneurs	50
2.3.2 Provinciale toezichthouders	51
2.3.3 Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers	52
2.3.4 Ondersteunende rol van de provincies ten aanzien van de gemeenten	55
2.3.5 Burgemeesters	59
2.3.6 Gemeentelijke toezichthouders	69
2.3.7 Intergemeentelijke verenigingen	86
3. Evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten en veiligheidsmaatregelen	89
3.1. 'Controles waar een overtreding werd vastgesteld'	92
3.2 Controles waarvan het resultaat onbekend is	95
3.3 Controles zonder verdere actie	97
3.4 Evaluatie van het instrument 'raadgeving'	99
3.5 Evaluatie van het instrument 'aanmaning'	101
3.6 Evaluatie van het instrument 'verslag van vaststelling'	103
3.7 Evaluatie van het instrument 'proces-verbaal'	106



3.8	Evaluatie van het instrument ‘bestuurlijke maatregelen’ en ‘beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen’	108
3.8.1	Evaluatie van het instrument ‘Bestuurlijke maatregelen’	108
3.8.2	Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen	113
3.9	Evaluatie van het instrument ‘veiligheidsmaatregelen’	117
4.	Evaluatie van het Vlaamse Milieusanctioneringsbeleid in 2012	121
4.1	Evaluatie van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid	126
4.1.1	Instream	129
4.1.2	Vooruitgangsstaat	138
4.1.3	Motieven tot seponeren	146
4.2	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie	153
4.2.1	Behandeling milieumisdrijven	153
4.2.2	Behandeling van milieu-inbreuken	162
4.3	Evaluatie van de rechtspraak van het Milieuhandavingscollege	166
4.4	Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de Vlaamse Landmaatschappij	168
5.	Ontwerpbesluit en aanbevelingen	171
5.1	Inspanningen	173
5.2	Instrumenten	176
5.3	Sanctionering	178
5.4	Aanbevelingen	180
	Bijlagen	187
	Verklarende woordenlijst - afkortingen	190
	Handhavingsactoren en instellingen	190
	Milieuhandhavingsterminologie	190
	Andere	191
	Lijst van Grafieken	192
	Lijst van Tabellen	193
	Lijst van Responderende gemeenten	197
	Lijst van Responderende politiezones	198
	Colofon	200





De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving publiceert met het Milieuhandhavingsrapport 2012 zijn vierde milieuhandhavingsrapport. De publicatie van dit rapport in de zomer van 2013 vormt een inhaalbeweging ten opzichte van de publicatie van de vorige rapporten. Het proces van gegevensverzameling en gegevensverwerking raakt langzamerhand ingeburgerd bij de bevroegde handhavingsactoren en bij de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving zelf. Dit betekent echter niet dat het leerproces reeds voltooid zou zijn. De bevraging zou kunnen worden ingekort, de verwerking van de gegevens kan worden gesimplificeerd en de duiding zou globaler kunnen, waardoor dit rapport sneller zou kunnen worden gepubliceerd. Alleen zou dit betekenen dat bepaalde aspecten niet meer worden bevroegd, dat de bestaande realiteit niet in al zijn facetten kan worden weergegeven en dat het rapport niet meer hetzelfde niveau zou behalen. Deze evenwichtsoefening dient de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving bij de aanvang van de opmaak van elk milieuhandhavingsrapport opnieuw te maken.

Sinds de inwerkingtreding heeft de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving getracht een meerwaarde te zijn voor de handhavingsactoren in het Vlaamse Gewest. Daartoe werden meerdere initiatieven genomen. Zo werd eerder dit jaar het eerste milieuhandhavingsprotocol – de Prioriteitennota vervolgingsbeleid in het Vlaamse Gewest - ondertekend door minister Schauvliege en minister Turtelboom, hetgeen voor een afstemming dient te zorgen tussen toezicht en sanctionering. Daarnaast formuleerde de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een advies ter optimalisering van de lokale milieuhandhaving. Hiervoor werd een studie uitbesteed en werd een congres georganiseerd in 2012 voor en over de lokale toezichthouders. Verder werd een bijdrage geleverd aan de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet. Het advies van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving ter zake bevat voorstellen komende van de verschillende handhavingsactoren. Naast het beleidsmatige tracht de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving ook een zeer praktische bijdrage te leveren door congressen en workshops te organiseren over actuele thema's zoals doelgericht toezicht en handhaafbaarheid van de regelgeving, door het aanleveren van modellen en sjablonen ter vergemakkelijking van de handhavingspraktijk, door de opmaak van een digitaal uitwisselingsforum, en vooral door de organisatie van het overleg tussen alle handhavingsactoren. Aan de hand van deze en andere initiatieven tracht de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving een kader op te zetten om samenwerking en open dialoog tussen de verschillende handhavingsactoren te creëren.

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving wenst ook specifiek met het milieuhandhavingsrapport een bijzondere meerwaarde te bieden. Niet alleen voor de beleidsmakers, maar ook voor de handhavingsactoren op het terrein. Net omwille van die reden is het van groot belang dat deze handhavingsactoren gegevens en voorstellen aanleveren met het oog op de invulling van de decretaal verplichte inhoud van het rapport, maar ook met het oog op de verbetering van de handhaving. Ik wens dan ook alle handhavingsactoren die een insteek hebben geleverd voor dit milieuhandhavingsrapport uitvoerig te danken voor de medewerking en hoop onder meer op deze manier samen het milieuhandhavingslandschap te optimaliseren.

Prof. Dr. Michael G. Faure LL.M.
Voorzitter Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

WATERINFRASTRUCTUUR

*Overstromingsgebied langs de
Velpe in
Kersbeek-Miskom.*

Foto © De Ceulaer Leander/ANB



1. Inleiding

1.1 Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

De Vlaamse Hoge Raad voor Milieuhandhaving (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”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.

De samenstelling van de plenaire vergadering van de VHRM werd vastgelegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2009 betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving³. Daarnaast werkt de VHRM met een aantal werkgroepen om bijzondere vraagstukken te onderzoeken. De volledige samenstelling van de plenaire vergadering is terug te vinden op de website van de VHRM⁴.

Jaarlijks dient de VHRM een milieuhandhavingsrapport en een milieuhandhavingsprogramma op te stellen.

- ▶ Het milieuhandhavingsprogramma bepaalt voor het komende kalenderjaar de handhavingsprioriteiten van de gewestelijke overheden die belast zijn met de handhaving van het milieu-

1 Publicatie Belgisch Staatsblad 29 februari 2009

2 <http://www.vhrm.be/documenten/milieuhandhavingsprotocollen/milieuhandhavingsprotocollen>

3 Publicatie Belgisch Staatsblad 19 maart 2009

4 <http://www.vhrm.be/vhrm/leden-vertegenwoordigers-en-plaatsvervangers>

recht. Het kan tevens aanbevelingen bevatten betreffende de handhaving van het milieurecht op provinciaal en gemeentelijk niveau, alsook inzake de samenwerking met en tussen deze beleidsniveaus.

- ▶ De Milieuhandhavingsprogramma's 2010 en 2011 zijn terug te vinden op de website van de VHRM⁵. Echter werd ervaren dat het milieuhandhavingsprogramma in zijn huidige vorm slechts een beperkte meerwaarde heeft. Daarom buigt de VHRM zich momenteel over de aanpassing van de inhoud van het programma waarbij zal worden getracht een meer strategische benadering na te streven, bijvoorbeeld aan de hand van gezamenlijke acties en samenwerking op het terrein in het kader van prioritaire thema's en dit in de vorm van een meerjarenplanning.
- ▶ 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.

Dit rapport dient alle relevante cijfermatige informatie te bevatten betreffende het gevoerde milieuhandhavingsbeleid in het afgelopen kalenderjaar. Het milieuhandhavingsrapport wordt beschouwd als een cruciaal instrument ter ondersteuning en eventuele bijsturing van het te voeren milieuhandhavingsbeleid.

Deze milieuhandhavingsrapporten 2009 tot en met 2012 zijn terug te vinden op de website van de VHRM.⁶

5 <http://www.vhrm.be/documenten/milieuhandhavingsprogramma>

6 <http://www.vhrm.be/documenten/milieuhandhavingsrapport>

1.2 Methodologie en relevantie milieuhandhavingsrapport 2012

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 2012 tot en met 31 december 2012.

Om aan dit doel – en de decretaal bepaalde onderdelen – te voldoen, heeft de VHRM, analoog aan de opmaak van de vorige milieuhandhavingsrapporten, een bevragingfiche opgesteld voor de milieuhandhavingsactoren, waarin telkens werd toegespitst op de verschillende opdrachten van deze actoren.

De volgende actoren werden op vlak van de handhaving van het milieurecht bevraagd over hun activiteiten tussen 1 januari 2012 en 31 december 2012:

- ▶ de afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de afdeling Land- en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;
- ▶ de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij;
- ▶ de Vlaamse Landmaatschappij;
- ▶ de Vlaamse Milieumaatschappij;
- ▶ het Agentschap voor Natuur en Bos;
- ▶ Waterwegen en Zeekanaal NV;
- ▶ het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid;
- ▶ het Agentschap Wegen en Verkeer;
- ▶ het Agentschap Waterwegen en Zeekanaal;
- ▶ NV De Scheepvaart;
- ▶ Het departement Mobiliteit en Openbare Werken;
- ▶ de Vlaamse burgemeesters;
- ▶ de Vlaamse gemeenten;

- ▶ de Vlaamse politiezones;
- ▶ de Federale politie;
- ▶ de Vlaamse provinciegouverneurs;
- ▶ de Vlaamse provinciale toezichthouders;
- ▶ het Milieuhandhavingscollege;
- ▶ de parketten.

Voor de eerste keer werden ook de intergemeentelijke verenigingen, actief inzake de handhaving van het milieurecht, bevestigd. Het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt immers dat gemeenten ervoor kunnen opteren om via een intergemeentelijke vereniging of via intergemeentelijke samenwerking beroep te doen op een toezichthouder. Uit de studie 'Lokale milieuhandhaving: de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet op gemeentelijk niveau'⁷ en uit het congres 'Lokale milieuhandhaving'⁸, zoals georganiseerd door de VHRM in november 2012, bleek dat ook deze intergemeentelijke manier van handhaven vorm heeft gekregen.

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 het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders, het aantal uitgevoerde controles tussen 1 januari 2012 en 31 december 2012, 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 bevestigd naar hun werkzaamheden tussen 1 januari 2012 en 31 december 2012.

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

Aangezien dit reeds het vierde 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 geven van de impact en uitvoering van het Milieuhandhavingsdecreet.

1.2.2 Structuur

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

7 <http://www.vhrm.be/documenten/studies/studie-lokale-milieuhandhaving.-de-implementatie-van-het-milieuhandhavingsdecreet-op-gemeen-telijk-niveau>

8 <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/congres-lokale-milieuhandhaving-2012>


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, het aantal VTE door deze toezichthouder(s) besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders en het aantal controles uitgevoerd door deze toezichthouders in 2012. 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 dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2012 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. Daarnaast wordt de ondersteunende rol van de provincies voor de gemeenten geëvalueerd op basis van de rapportering van de provincies in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013. Vervolgens worden de toezichtstaken uitgevoerd door de Vlaamse steden en gemeenten bestudeerd. Waar relevant, zal een vergelijking worden gemaakt met de gegevens uit de rapporten uit voorgaande jaren.

In hoofdstuk 3 ligt de nadruk op het gebruik van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten, de bestuurlijke maatregelen en de veiligheidsmaatregelen 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 bevragingfiches opgesteld. Het betreft de volgende instrumenten: raadgevingen, aanmaningen, bestuurlijke maatregelen (regularisatiebevel, stakingsbevel, bestuursdwang of een combinatie), veiligheidsmaatregelen, bestuurlijke geldboeten (en voordeelontneming) en strafsancities. De bestuurlijke geldboeten, bestuurlijke transacties en de strafsancities zullen echter in een afzonderlijk hoofdstuk worden behandeld, namelijk hoofdstuk 4 'Evaluatie van het in het afgelopen kalenderjaar gevoerde sanctioneringsbeleid'. Net zoals in het Milieuhandhavingsrapport 2010 en 2011 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 (zoals dit het geval was in het Milieuhandhavingsrapport 2009).

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), de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (AMMC), de parketten en het Milieuhandhavingscollege (MHHC).



Er kunnen ook nog andere soorten boetes worden opgelegd, zoals de gemeentelijke administratieve sancties 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 opgedaan en die kunnen worden aangewend ter verbetering van de milieuregelgeving, beleidsvisies en beleidsuitvoering en aanbevelingen te formuleren voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid.

Niet enkel de gegevens met betrekking tot 2012 worden gehanteerd om onderstaande evaluatie uit te voeren, tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een vergelijking worden gemaakt met de gegevens uit de voorgaande jaren en uit de vorige rapporten.

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 vierde milieuhandhavingsrapport van de VHRM is, maakt het echter wel mogelijk een evaluatie te maken van de verdere implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet en kan een eerste blik worden geworpen op de wijze waarop de handhavingsactoren de instrumenten die hen aangeboden worden in het Milieuhandhavingsdecreet hanteren.

In tweede instantie dient gewezen te worden 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 positieve is echter dat de responsgraad elk jaar is toegenomen.

Zoals hoger 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 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, al is het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Ook voor dit Milieuhandhavingsrapport 2012 werden 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 (2.2.3) dient dus gelezen te worden samen met de evaluatie van het gevoerde lokale milieuhandhavingsbeleid (2.3.6).

Om de rapporteringslast niet nodeloos te verhogen, werd de bevragsingsfiche niet uitgebreid in vergelijking met de voorgaande jaren. Dit betekent echter dat enkel kan worden weergegeven wat de milieuhandhavingsactoren en de toezichthouders hebben gedaan in 2012 op het vlak van controle en sanctionering, niet hoe en waarom ze dit hebben gedaan. Daar de bevraging cijfermatig was en geen contextgegevens werden 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, verdere inhoudelijk commentaar te geven en zo de uitkomsten in een breder kader te plaatsen.

Ook dit vierde 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 in 2012. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving tracht met het milieuhandhavingsrapport niet enkel een meerwaarde te bieden voor de beleidsmakers, maar tevens voor de handhavingsactoren zelf.

1.3 Milieuhandhavingsbeleid

De milieuhandhavingsactoren in Vlaanderen functioneerden ook in 2012 in een specifiek beleidsmatig kader dat structuur gaf aan de werkzaamheden. Het milieuhandhavingsbeleid in het Vlaamse Gewest wordt mede bepaald door het Regeerakkoord van 15 juli 2009⁹, de Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014¹⁰ en de Beleidsbrief Leefmilieu en Natuur 2012-2013¹¹ van minister Schauvliege.

Het Regeerakkoord 'Vlaanderen 2009-2014 – een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden – voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving' legt onder meer de algemene lijnen vast voor de milieuhandhaving in Vlaanderen en bepaalt dat onder meer de milieuhandhavingsrapporten van de VHRM, het Milieuhandhavingsdecreet en de praktijkuitwerking ervan doelgericht zullen evalueren. De krachtlijnen van het beleid en de prioriteiten worden bepaald in jaarlijkse milieuhandhavingsprogramma's. Organisatorische samenwerkingsafspraken zullen, waar wenselijk, verankerd worden in handhavingsprotocollen in de schoot van de VHRM. De Vlaamse Regering stelt verder dat er in een aangepaste opleiding, permanente vorming en oplossingen voor andere noden van toezichthouders en opsporingsambtenaren zal worden voorzien.

In dit Regeerakkoord wordt dus een specifieke rol weggelegd voor de milieuhandhavingsrapporten van de VHRM. Naast de decretaal bepaalde inhoudelijke onderwerpen, dienen de rapporten tevens een evaluatie te bieden van de praktijk van het Milieuhandhavingsdecreet.

De 'Beleidsnota 2009-2014 Leefmilieu en Natuur' van Vlaams Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, Joke Schauvliege, legt onder meer de uitbouw van een doeltreffende bestuurlijke handhaving van milieu-inbreuken en milieumisdrijven vast als een strategische doelstelling. Het nieuwe juridische kader – het Milieuhandhavingsdecreet – zou het mogelijk moeten maken om kort op de bal te spelen en een krachtig signaal te geven bij het opleggen van exclusieve (bij milieu-inbreuken) en alternatieve (bij milieumisdrijven) bestuurlijke geldboetes, zowel aan de overtreders als aan de toezichthouders en de verbalisanten. De ontwikkeling van een duidelijk en coherent kader met criteria op grond waarvan de hoogte van de boete en/of de voordeelontneming kunnen worden berekend, met het oog op rechtszekerheid, worden van groot belang geacht.

Ook de uitvoering van het Milieuhandhavingsdecreet wordt in de beleidsnota opgenomen als een operationele doelstelling. De krachtlijnen en de prioriteiten van het milieuhandhavingsbeleid zullen worden bepaald, rekening houdend met de aanbevelingen in de jaarlijkse milieuhandhavingsprogramma's, opgesteld in de schoot van de VHRM. De handhavingspraktijk zal op effectiviteit en efficiëntie worden geëvalueerd, onder meer via de jaarlijkse milieuhandhavingsrapporten. De samenwerkingsafspraken tussen de verschillende milieuhandhavingsactoren zullen, waar nuttig, worden verankerd in handhavingsprotocollen. Binnen het decretaal kader zal de minister ondersteuning verlenen aan toezichthouders en opsporingsambtenaren.

Tevens is het de bedoeling dat, door de verhoging van het aantal lokale toezichthouders - gemeentelijk,

9 Het volledige 'Regeerakkoord van 15 juli 2009' kan geraadpleegd worden op volgende URL: http://www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?c=Solution_C&cid=1247734278469&pagename=infolijn/View

10 De volledige 'Beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014' kan geraadpleegd worden op volgende URL: http://www.vlaanderen.be/servlet/Satellite?pagename=infolijn%2FView&c=Solution_C&p=1186804409590&cid=1171947608450

11 <http://docs.vlaamsparlement.be/docs/stukken/2012-2013/g1772-1.pdf>


of waar aangesteld intergemeentelijk en in politiezones -, de Vlaamse Milieu-inspectie zich meer zal kunnen toeleggen op inrichtingen met een grotere milieurelevantie, zoals Seveso- en GPBV-bedrijven, en op ketentoezicht op afvalstoffen. De handhaving dient te verschuiven van een reactieve invalshoek naar enerzijds een proactieve invalshoek, geconcretiseerd in specifieke thematische handhavingscampagnes, en anderzijds een routinematige invalshoek. Bij dit laatste staan emissiegerichte inspecties en controle van de zelfcontroleactiviteiten van de bedrijven centraal. Daarnaast dient ook aandacht besteed te worden aan het toezicht op niet-vergunde maar wel vergunningsplichtige inrichtingen en activiteiten.

In uitvoering van het Regeerakkoord van 15 juli 2009 kiest de Vlaamse Regering voor een partnerschap met sterke lokale besturen, ook op het gebied van milieu- en natuurbeleid. Als strategische doelstellingen worden dan ook vooropgesteld dat de Vlaamse Overheid verkokering tegengaat, meer interne samenwerking en synergiën tot stand brengt en dat de Vlaamse Overheid de lokale besturen ondersteunt in het voeren van een lokaal milieubeleid. De bijsturing van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 met de lokale overheden vormt in dit kader een operationele doelstelling.

Inzake de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 in het bijzonder en inzake de lokale milieuhandhaving in het algemeen kan het in dit kader van belang zijn het Witboek Interne Staatshervorming¹² van 8 april 2011 te vermelden. Daarin wordt vermeld dat “binnen de Samenwerkingsovereenkomst Leefmilieu, die loopt tot en met 2013, jaarlijks ongeveer 25 miljoen euro naar gemeenten en provincies gaat en er vragen worden gesteld bij de beperkte meerwaarde in verhouding tot de als overmatig ervaren planlast. Gegeven de maturiteit die het lokaal leefmilieubeleid ondertussen bereikt heeft en de nood aan investeringsmiddelen voor riolering en aan werkingsmiddelen voor handhaving wordt het gemeentelijk aandeel van de Samenwerkingsovereenkomst herbestemd naar riolering ten behoeve van gemeenten en het provinciaal aandeel van de Samenwerkingsovereenkomst, met inbegrip van de middelen van het addendum van de Samenwerkingsovereenkomst gemeenten, naar handhaving vanuit het Vlaams gewest in plaats van vanuit gemeenten respectievelijk provincies.” De exacte uitwerking en de implicaties van deze bepaling in het Witboek Interne Staatshervorming op de lokale handhaving zullen nog moeten blijken. De VHRM heeft zich gebogen over verschillende mogelijke scenario's met betrekking tot de rol van de lokale toezichthouder in het globale handhavinglandschap. Om ter zake meer duidelijkheid te krijgen, werd in 2012 de studie 'Lokale milieuhandhaving. De implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet op gemeentelijk niveau.' uitbesteed en werd het congres 'Lokale milieuhandhaving' georganiseerd.

In de Beleidsbrief Leefmilieu en Natuur 2012-2013 verwijst Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, mevrouw Joke Schauvliege, specifiek inzake milieuhandhaving naar het ViA-sleutelproject 51-2 'Milieuhandhavingsdecreet onverkort uitvoeren met onder meer aandacht voor de evaluatiesporen en de doorwerking ervan'. Er wordt verwezen naar het feit dat de focus de voorbije periode vooral lag op de globale evaluatie van de regelgeving inzake milieuhandhaving. Hiertoe werd midden 2012 een conceptnota goedgekeurd door de Vlaamse Regering met meerdere voorstellen tot aanpassing van de regelgeving alsook beleidsaanbevelingen. Eveneens werd bijzondere aandacht besteed aan het nieuwe instrument van de bestuurlijke transactie, waarvoor de procedure verankerd werd in het Milieuhandhavingsdecreet en het Milieuhandhavingsbesluit. Ook na 2012 zullen de toepassing en doorwerking van het Milieuhandhavingsdecreet bijzondere aandacht blijven genieten. De aanbevelingen die tijdens de globale evaluatie 2012 geformuleerd werden, zullen in 2013 uitwerking vinden in concrete decreet- en besluitwijzigingen. Daarnaast zal de bestuurlijke handhaving verder geoptimaliseerd worden door onder andere de uitbouw

12 Het volledige 'Witboek Interne Staatshervorming 8 april 2011' kan geraadpleegd worden op volgende URL: http://ikdoe.vlaandereninactie.be/wp-content/uploads/2011/04/Witboek_8april2011.pdf



en concrete toepassing van het bestuurlijk transactiesysteem. Wat de beleidsaanbevelingen betreft, zal de opvolging deels gebeuren door de LNE-werkgroep Handhaving (bv. verdere depenalisering, modaliteiten dwangsom, afstemming permanente omgevingsvergunning en implementatie IED, ...) en deels door de Vlaamse Hoge Raad voor Milieuhandhaving (aanbevelingen lokaal toezicht, programmatorisch handhaven, samenwerking handhavingsinstanties, handhaafbaarheid regelgeving, ...), met informatie-uitwisseling tussen beide. Daarnaast wordt in de beleidsbrief aangegeven dat het Witboek Interne Staatsvorming, luik milieuhandhaving, zal worden geïmplementeerd door in het Milieuhandhavingsdecreet de bevoegdheden van de diverse bestuursniveaus op het vlak van handhaving, conform het Witboek, in de regelgeving vast te leggen. Deze nieuwe bevoegdheidsverdeling zal in werking treden in het najaar van 2013.

Het mag duidelijk zijn dat de VHRM een belangrijke rol kan en moet spelen in de ondersteuning van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur bij de uitvoering van het Regeerakkoord, het Beleidsplan en de Beleidsbrief. Zoals hoger beschreven vervult de VHRM zelf ook een cruciale functie in het ontwerpen van het beleidsmatige kader, met name door het formuleren van adviezen (op verzoek of op eigen initiatief) en door de jaarlijkse opmaak van het milieuhandhavingsrapport. Zo bevatten het Milieuhandhavingsrapporten 2009, 2010 en 2011 onder meer beleidsaanbevelingen op strategisch niveau, maar ook operationele aanbevelingen gericht aan de milieuhandhavingsactoren zelf.

Evaluatie van het Gewestelijke Handhavingsbeleid

DOMEINBOS, NATUUR & BOS

*Grasdreef in het
Grotenhout in
Lille-Vosselaar.*

Foto © Lamberts Jan/ANB



2. Evaluatie van het Gewestelijke Handhavingsbeleid

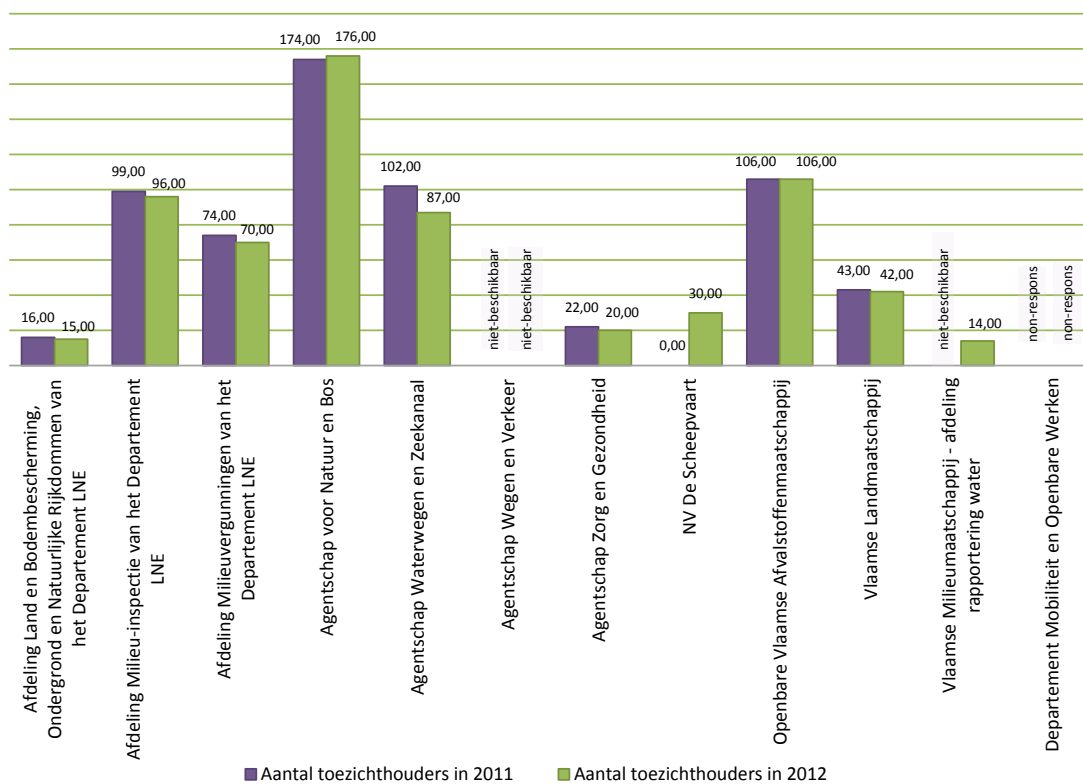
In dit hoofdstuk wordt een evaluatie van het Vlaamse milieuhandhavingsbeleid van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 nagestreefd. Het betreft een rapportering inzake de handhavings- en toezichtsactiviteiten van de verschillende actoren, actief in het Vlaamse Gewest in 2012. Tevens zal – daar waar mogelijk en relevant – een procentuele vergelijking worden gemaakt met de gegevens die de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft verzameld in het Milieuhandhavingsrapport 2011.

2.1 Evaluatie van het gewestelijke handhavingsbeleid

2.1.1 Gewestelijke toezichthouders

Het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt in artikel 16.3.1 dat de personeelsleden van het departement en de agentschappen die behoren tot de beleidsdomeinen Leefmilieu, Natuur en Energie, Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, en Mobiliteit en Openbare Werken door de Vlaamse Regering kunnen worden aangewezen als toezichthouders. Het betreft de volgende handhavingsinstanties: de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE); de afdeling Milieu-inspectie van het departement LNE; de afdeling Milieuvergunningen van het departement LNE; de afdeling Land, Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement LNE; de Vlaamse Landmaatschappij; de Vlaamse Milieumaatschappij; het Agentschap Zorg en Gezondheid; het Agentschap voor Natuur en Bos; de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij en Waterwegen en Zeekanaal. In 2010, met het wijzigingsbesluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010, konden het Agentschap Wegen en Verkeer, de afdeling Maritieme toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken en NV De Scheepvaart ook toezichthouders aanstellen. Artikel 16.3.2 van het Milieuhandhavingsdecreet bepaalt daarnaast dat enkel die personen kunnen worden aangesteld als toezichthouders die over de vereiste kwalificaties en eigenschappen beschikken om de toezichtsoverdracht naar behoren in te vullen.

De gewestelijke toezichthoudende instanties werden in de bevragsingsfiche verzocht om het aantal toezichthouders, aangesteld door de Vlaamse Regering, aan te geven waarop zij in 2012 beroep konden doen. Onderstaande grafiek geeft een beeld van het aantal toezichthouders dat door de gewestelijke handhavingsinstanties werd ingezet in 2012. Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 werd het tevens mogelijk een vergelijking te maken tussen het totaal aantal toezichthouders waarop beroep kon worden gedaan door de toezichthoudende instantie in 2011 en in 2012. Onderstaande grafiek geeft ook deze verhouding weer.



Grafief 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke handhavingssector in 2011 en 2012

Om bovenstaande grafiek te kaderen, dienen in eerste instantie de volgende randbemerkingen te worden geformuleerd:

- ▶ In 2012 werd door de secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie geen toezicht uitgeoefend, aangezien er zich in de bevroegde periode geen uitzonderlijke omstandigheden hebben voorgedaan waarin diens bevoegdheid diende te worden aangewend. De secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie wordt dan ook niet opgenomen in de tabellen en grafieken.
- ▶ De VHRM heeft van het departement Mobiliteit en Openbare werken geen antwoord mogen ontvangen, noch voor de opmaak van het Milieuhandhavingsrapport 2011 noch voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport.
- ▶ Het aantal aangestelde toezichthouders binnen het Agentschap Wegen en Verkeer werd noch voor 2011 noch voor 2012 meegedeeld.
- ▶ De Vlaamse Milieumaatschappij heeft voor het Milieuhandhavingsrapport 2012 gerapporteerd inzake de handhavingsactiviteiten van de afdeling Rapportering Water en niet voor de afdeling Operationeel Waterbeheer¹³. Voor het Milieuhandhavingsrapport 2011 werd de bevragsingsfiche niet ingevuld.

¹³ De fiche werd door deze afdeling niet ingevuld omdat in 2012 weinig activiteiten hebben plaatsgevonden in het kader van de eigen toezichtsbevoegdheden. Wel werd in 2012 verder samengewerkt met lokale toezichthouders en vooral met de VLM om zaken met betrekking tot sluitstorten en verontreiniging door meststoffen verder aan te pakken. Er werd ook gewerkt aan betere handhaving van stedenbouwkundige inbreuken met nefast effect op de waterhuishouding, maar dit valt niet onder het Milieuhandhavingsdecreet.

Gewestelijke handhavingsactor	Aantal toezichthouders in 2011	Aantal toezichthouders in 2012
Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het Departement LNE (ALBON)	16,00	15,00
Afdeling Milieu-inspectie van het Departement LNE (AMI)	99,00	96,00
Afdeling Milieuvergunningen van het Departement LNE (AMV)	74,00	70,00
Agentschap voor Natuur en Bos (ANB)	174,00	176,00
Agentschap Waterwegen en Zeekanaal (AWZ)	102,00	87,00
Agentschap Wegen en Verkeer (AWV)	-	-
Agentschap Zorg en Gezondheid (AZG)	22,00	20,00
NV De Scheepvaart	0,00	30,00
Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM)	106,00	106,00
Vlaamse Landmaatschappij (VLM)	43,00	42,00
Vlaamse Milieumaatschappij - afdeling rapportering water (VMM)		14,00
Departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)		
Totaal	636,00	656,00

Tabel 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke handhavingsactor in 2011 en 2012

- Het Agentschap voor Natuur en Bos gaf een totaal aantal van 176 aangestelde toezichthouders op voor 2012. Dit aantal is echter exclusief 92 toezichthouders van de afdeling Beleid van ANB, die enkel over een recht op toegang beschikken, maar niet bevoegd zijn om milieu-inbreuken of milieumisdrijven vast te stellen.

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat in totaal 656 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld in 2012. Dit is een stijging ten opzichte van de 636 gewestelijke toezichthouders in 2011. Deze stijging is echter niet evenredig verdeeld over de verschillende gewestelijke actoren. Integendeel, bij de meeste gewestelijke toezichthoudende instanties daalde het aantal toezichthouders. Enkel bij het Agentschap voor Natuur en Bos en NV De Scheepvaart¹⁴ steeg het aantal toezichthouders.

Net als in de vorige milieuhandhavingsrapporten is een grote verscheidenheid merkbaar in het aantal aangestelde toezichthouders. Bepaalde instanties hebben slechts een aantal toezichthouders, terwijl andere beroep kunnen doen op veel medewerkers die aangesteld zijn als toezichthouder. Dit heeft te maken met het soort toezichtsbevoegdheden en de wijze waarop dit toezicht wordt georganiseerd. Een belangrijk punt hierin is het onderscheid tussen 'veel ogen op het terrein' en specifieke bevoegdheden en het onderscheid tussen beperkte tijdsbesteding en voltijdse tijdsbesteding aan handhaving. Door in het Milieuhandhavingsdecreet niet te specificeren of de gewestelijke toezichthouders voltijds bezig dienen te zijn met de handhaving van het milieurecht noch specifiek te bepalen wat de vereiste kwalificaties en eigenschappen horen te zijn van deze toezichthouders, heeft de decreetgever de verschillende gewestelijke instanties vrij

¹⁴ NV De Scheepvaart had reeds in 2011 30 toezichthouders aangesteld. Deze beschikten toen echter nog niet over het vereiste legitimatiebewijs.

gelaten zelf te kiezen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de toezichtsbevoegdheden.

Een positief gegeven is het feit dat drie jaar na de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet uiteindelijk alle gewestelijke instanties – het Agentschap Wegen en Verkeer en de afdeling Maritieme toegang van het departement Mobiliteit en Openbare Werken buiten beschouwing gelaten¹⁵ – die met dit decreet bevoegdheden kregen inzake milieuhandhaving, ook effectief toezichthouders hebben aangesteld.

2.1.2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken

Zoals hierboven wordt aangegeven verschilt de wijze waarop de gewestelijke handhavingsinstanties hun handhavingsoopdrachten organiseren sterk. Bepaalde actoren hebben veel toezichthouders aangesteld terwijl de milieuhandhavingstaken eerder beperkt zijn. Deze aanstellingen kunnen echter wel noodzakelijk zijn omdat handhaving (al dan niet een beperkt) deel kan uitmaken van het takenpakket van elke medewerker. Daarnaast zijn er instanties waar de toezichthouders quasi voltijds bezig zijn met het uitvoeren van milieuhandhavingstaken. Dit betekent dat het aantal aangestelde toezichthouders geen volledig correct beeld geeft van de effectieve uitgevoerde handhavingstaken. De gewestelijke toezichthoudende instanties werden daarom gevraagd ook aan te geven hoeveel voltijdse equivalenten (VTE) er in 2012 werden ingezet voor handhavingstaken. Zoals reeds hoger aangehaald, bepaalt het Milieuhandhavingsdecreet niet hoeveel VTE aan handhavingstaken dient te worden besteed. Toch kan het aantal VTE een duidelijker en meer afgewogen beeld geven van de effectieve inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving.

Volgende tabel geeft niet enkel een beeld van de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken door de gewestelijke toezichthouders – in VTE – in 2012, maar ook van het aantal 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 milieuhandhavinggerelateerde taken door niet-toezichthouders. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan 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 van 2011 weergegeven in onderstaande tabel.

Voor een aantal gewestelijke handhavingsactoren was het niet mogelijk aan te geven hoeveel VTE er besteed werd aan milieuhandhavingstaken. Zo gaf de afdeling Milieuvergunningen bijvoorbeeld aan dat er geen specifieke tijdsregistratie werd gedaan. NV De Scheepvaart gaf ter zake te kennen dat de milieuhandhavingstaken die door de toezichthouders worden uitgevoerd deel uitmaken van een globaal pakket van toezichtstaken zoals deze in het Scheepvaartsreglement van 1935 zijn opgenomen. De milieuhandhavingstaken worden gelijktijdig met de andere dagtaken van de dijkwachters uitgevoerd. Daarnaast werd de administratieve en technische ondersteuning van de toezichthouders verspreid binnen NV De Scheepvaart onder de afdeling Facility en de afdeling Waterwegbeheer. Het was niet mogelijk een precieze tijdsinschatting te maken van deze administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders.

Inzake de 40,40 VTE besteed door toezichthouders van het Agentschap voor Natuur en Bos aan milieuhandhavingstaken dient te worden meegedeeld dat dit 3,8 VTE administratieve ondersteuning en 3,3 VTE inzet van boswachters met tijdelijke natuurinspectietaken bedraagt, maar exclusief de inzet van

¹⁵ Respectievelijk wegens het niet aangeven van het aantal aangestelde toezichthouders en wegens de non-respons.

VTE door de afdeling Beheer (boswachters, regiobeheerder, ...). Deze inzet wordt geraamd op 8 VTE maar valt niet precies te berekenen omdat de betrokkenen hun beheers- en toezichtstaken meestal gelijktijdig uitvoeren.

Gewestelijke handhavingsactor	Totaal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken		VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken		VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
ALBON	3,15	2,70	2,95	2,50	0,20	0,20
AMI	89,20	84,30	78,90	74,00	10,30	10,30
AMV	-	-	-	-	-	-
ANB	39,60	40,40	38,60	40,40	1,00	0,00
AWZ	2,00	2,00	1,00	1,00	1,00	1,00
AWV	-	-	-	-	-	-
AZG	1,12	0,89	0,98	0,78	0,14	0,11
NV De Scheepvaart	-	-	-	-	-	-
OVAM	8,11	6,80	5,60	4,00	2,51	2,80
VLM	40,00	33,20	37,50	26,00	2,50	7,20
VMM - afdeling rapportering water		0,20		0,10		0,10
MOW						
Totaal	183,18	170,49	165,53	148,78	17,65	21,71

Tabel 2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2011 en 2012

Wederom kan voor 2012 worden vastgesteld dat een grote verscheidenheid bestaat tussen de verschillende gewestelijke toezichtsactoren inzake het aantal VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Zo werd bijvoorbeeld binnen de afdeling Milieu-inspectie gemiddeld 0,88 VTE per toezichthouder besteed aan handhavingstaken (zowel door toezichthouders als administratieve ondersteuning)¹⁶. Het betreft hier 0,77 VTE van de toezichthouders en 0,11 VTE administratieve ondersteuning. Bij de Vlaamse Landmaatschappij lag deze verhouding in 2012 op 0,79, terwijl bij het Agentschap Zorg en Gezondheid en Agentschap Waterwegen en Zeekanaal deze verhouding respectievelijk 0,04 en 0,02 VTE bedroeg. Ook dit gegeven kan worden gekaderd in het onderscheid tussen 'veel ogen op het terrein' en specialisatie en het onderscheid tussen quasi voltijdse werkzaamheid inzake milieuhandhaving en milieuhandhaving als slechts een klein onderdeel van een veel ruimer takenpakket.

In vergelijking met 2011 is het totaal aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in 2012 gedaald. Deze daling blijkt uit het aantal VTE besteed door de gewestelijke toezichthouders aan milieuhandhavingstaken, aangezien het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders is gestegen ten opzichte van 2011. Ondanks het feit dat in 2012 20 gewestelijke toezichthouders meer waren aangesteld dan in 2011, werd in totaal bijna 17 VTE minder besteed aan milieuhandhavingstaken.

¹⁶ Total aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken ten opzichte van het aantal aangestelde toezichthouders.

taken door deze toezichthouders.

Bij elke handhavingsactor – behoudens het Agentschap voor Natuur en Bos en het Agentschap Waterwegen en Zeekanaal – is deze daling in het aantal VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken merkbaar. In tegenstelling tot het aantal VTE besteed door de toezichthouders, steeg het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders in 2012. Deze stijging is voornamelijk toe te schrijven aan de Vlaamse Landmaatschappij waar dit aandeel steeg met bijna 5 VTE. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de administratieve ondersteuning bij de Vlaamse Landmaatschappij gebeurt door toezichthouders. Deze toezichthouders werden echter bij het aandeel van administratieve ondersteuning geteld omdat het uitvoeren van milieuhandhavingstaken slechts een klein deel van hun takenpakket uitmaakt en zij voornamelijk administratieve en ondersteunde taken uitvoeren.

Om de inspanningen op het vlak van de milieuhandhaving van de gewestelijke toezichthoudende instanties beter te kunnen kaderen, werd gevraagd hoeveel milieuhandhavingcontroles werden uitgevoerd door deze toezichthouders tussen 1 januari 2012 en 31 december 2012. 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. Dit kan opgedeeld worden in controles ter plaatse (inspectie) of controles op stukken”.¹⁷ Om een meer genuanceerd beeld te krijgen met betrekking tot het aantal controles werd aan de gewestelijke milieuhandhavingsactoren expliciet gevraagd een onderscheid te maken tussen het aantal milieuhandhavingcontroles uitgevoerd door de toezichthouders en het aantal controles – gesuperviseerd¹⁸ door deze toezichthouders - uitgevoerd door geaccrediteerde/gecertificeerde instellingen of erkende deskundigen. Hierbij dient nog te worden vermeld dat niet elke gewestelijke milieuhandhavingsactor de bevoegdheid heeft om dergelijke controles te laten uitvoeren en te superviseren. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingcontroles door de toezichthouders en het totaal aantal gesuperviseerde controles (indien van toepassing) in 2012.

17 VHRM-glossarium p. 10: <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/glossarium>

18 Met gesuperviseerd wordt bedoeld dat de toezichthouders de kwaliteit van de controles van de gecertificeerde organismen bewaken en ingrijpen wanneer nodig.

Gewestelijke handhavingsactor	Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichhouders	Aantal controles - gesuperviseerd door toezichhouders - uitgevoerd door geaccrediteerde/gecertificeerde instellingen of erkende deskundigen
ALBON	263,00	/
AMI	11.780,00	nvt
AMV	409,00	/
ANB	7.754,00	0,00
AWZ	-	/
AWV	/	/
AZG	4.613,00	0,00
NV De Scheepvaart	-	2,00
OVAM	700,00	118,00
VLM	3.209,00	0,00
VMM - afdeling rapportering water	22,00	0,00
MOW		
Totaal	28.750,00	120,00

Tabel 3 Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezichhouders en het totaal aantal gesuperviseerde controles in 2012

Om bovenstaande tabel te kaderen dienen volgende randbemerkingen te worden aangegeven:

- ▶ Het Agentschap Wegen en Verkeer deelde mee dat processen-verbaal werden opgesteld in 2012, maar het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles werd niet meegedeeld.
- ▶ NV De Scheepvaart deelde mee dat er vooralsnog geen gerichte milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd in 2012. De processen-verbaal die werden opgesteld in 2012 betroffen in alle gevallen misdrijven die tijdens de uitvoering van de normale dagtaak van de toezichhouders werden vastgesteld.
- ▶ In tegenstelling tot de rapportering voor het Milieuhandhavingsrapport 2011, maakte de afdeling Milieuvergunningen voor de opmaak van dit rapport geen onderscheid tussen het aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichhouders en de controles die gesuperviseerd werden door de eigen toezichhouders maar die werden uitgevoerd door geaccrediteerde/gecertificeerde instellingen of erkende deskundigen (cf. controles op technici vloeibare en gasvormige brandstof).
- ▶ Het Agentschap Waterwegen en Zeekanaal deelde mee dat de milieuhandhavingscontroles vervat zitten in de dagelijkse controle van/langs de waterweg en dat geen specifieke actie werd ondernemen inzake milieuhandhaving.

- ▶ De 22 controles opgegeven door de Vlaamse Milieumaatschappij betreffen controles die werden uitgevoerd in samenwerking met andere toezichthouders, die vervolgens zelf actie (proces-verbaal, aanmaning, bestuurlijke maatregel, verslag van vaststelling, ...) ondernamen indien een overtreding werd vastgesteld.
- ▶ De OVAM gaf aan dat naast de 700 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de eigen toezichthouders en de 118 gesuperviseerde controles, bij 613 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door externe inspectiediensten, politie, douane, ... ondersteuning werd verleend.

In bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat in 2012 28.750 milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door de gewestelijke toezichthouders en nog eens 120 controles werden gesuperviseerd door deze toezichthouders. Het aantal door toezichthouders zelf uitgevoerde controles is een opmerkelijke stijging ten opzichte van het aantal in 2011 (20.659 controles). Deze stijging kan onder meer worden toegeschreven aan het Agentschap Zorg en Gezondheid. Daar waar deze actor in 2011 39 controles uitvoerde, steeg dit aantal tot 4.613 controles in 2012. Dit heeft te maken met het feit dat de wateranalyses van zwembaden, zwembadvisers en de kust voor dit milieuhandhavingsrapport ook mee werden gerekend voor 2012 aangezien dit ook controles zijn. Vlare II legt aan zwembaden en zwembadvisers kwaliteitsvereisten op die op welbepaalde tijdstippen worden gecontroleerd. Deze controles gebeuren maandelijks voor overdekte circulatiebaden, hot whirlpools, dompelbaden en therapiebaden, tweemaandelijks voor niet overdekte circulatiebaden en vanaf de week die het badseizoen voorafgaat en verder ten minste om de 14 dagen tijdens het badseizoen voor kust-, zwem- en recreatiewater¹⁹.

Ook bij de Vlaamse Landmaatschappij is een sterke stijging merkbaar, namelijk van 377 controles in 2011 naar 3.209 controles in 2012. Dit kan worden verklaard door het feit dat voor het Milieuhandhavingsrapport 2011 enkel die controles werden meegenomen die gesanctioneerd werden volgens het Milieuhandhavingsdecreet, terwijl bij de 3.209 controles ook deze controleprocessen werden opgenomen die worden gesanctioneerd volgens het Mestdecreet.

De toezichthouders van de afdeling Milieu-inspectie voerden in 2012 11.780 controles uit. Ook de afdeling Milieu-inspectie neemt monsters (of laat die nemen in aanwezigheid van een toezichthouder), voert metingen uit (of laat die uitvoeren onder supervisie van een toezichthouder) en laat monsters analyseren. De toetsing van de resultaten aan de normen gebeurde door de toezichthouders. De analyses en de toetsingen werden echter niet als aparte controles gerapporteerd. De afdeling Milieu-inspectie gaf aan dat het niet mogelijk was om te rapporteren over de ingezette VTE van de erkende labo's of deskundigen die in haar opdracht hebben gewerkt.

Het aantal gesuperviseerde controles daalde echter van 631 in 2011 naar 120 in 2012. Daar waar de afdeling Milieuvergunningen voor het Milieuhandhavingsrapport 2011 nog 428 controles superviseerde, werd voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport dit onderscheid niet meer gemaakt. Ook bij de Vlaamse Landmaatschappij daalde dit aantal van 111 tot nul. Er werden in opdracht van de Vlaamse Landmaatschappij in 2012 wel 117 controles uitgevoerd door het VITO (Vlaamse Instelling voor Technologisch

Onderzoek) op erkende labo's (ringtesten) en door de VLM zelf op de staalnemers die in opdracht van de VLM bodemstalen nemen voor het meten van de nitraatresiduwaarden. Deze soort controles werden voor

¹⁹ cf. art. 2.3.7.3.1, art. 5.32.9.2.2.§4.1°, art. 5.32.9.3.2.§4.1°, art. 5.32.9.4.2. §1, art. 5.32.9.5.1. §1quater, art. 5.32.9.7.2.§4.1° en art. 5.32.9.8.2. §1

het Milieuhandhavingsrapport 2011 gecatalogiseerd onder de gesuperviseerde controles.

Net zoals bij het aantal aangestelde toezichthouders en het aantal VTE besteed aan handhavingstaken, valt een grote diversiteit op te merken tussen de verschillende gewestelijke toezichtsinstaties in het aantal controles dat zij uitvoerden. In onderstaande tabel wordt daarom niet enkel het aantal toezichthouders, het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken²⁰ en het aantal milieuhandhavingscontroles 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 plaatste gaan, zal – om een meer evenwichtig beeld te bekomen – het aantal controles uitgevoerd door de toezichthouders gedeeld worden door het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken per gewestelijke instantie, om zo 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. Om geen vertekend beeld te schetsen zal het aantal controles enkel betrekking hebben op die controles die ook effectief werden uitgevoerd door de aangestelde toezichthouders en niet die controles waar bij de toezichthouders supervisie hielden.

Gewestelijke handhavingsector	Aantal toezichthouders	Totaal aantal VTE	Aantal controles uitgevoerd door toezichthouders	Gemiddeld aantal controles per toezichthouder	Gemiddeld aantal controles per VTE	Gemiddeld aantal controles per VTE door toezichthouders
ALBON	15,00	2,70	263,00	17,53	97,41	105,20
AMI	96,00	84,30	11.780,00	122,71	139,74	159,19
AMV	70,00	-	409,00	5,84	-	-
ANB	176,00	40,40	7.754,00	44,06	191,93	191,93
AWZ	87,00	2,00	-	-	-	-
AWV	-	-	/	-	-	-
AZG	20,00	0,89	4.613,00	230,65	5.183,15	5.914,10
NV De Scheepvaart	30,00	-	-	-	-	-
OVAM	106,00	6,80	700,00	6,60	102,94	175,00
VLM	42,00	33,20	3.209,00	76,40	96,66	123,42
VMM - afdeling rapportering water	14,00	0,20	22,00	1,57	110,00	220,00
MOW						
Gemiddeld totaal	656,00	170,49	28.487,00	43,83	168,63	193,24

Tabel 4 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken 2012

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2012 gemiddeld 43,83 controles per toezichthouder werden uitgevoerd. Indien dit gegeven wordt bekeken bij de verschillende gewestelijke toezichtsinstaties afzonderlijk is dit beeld echter zeer gediversifieerd. Zo voerde een toezichthouder van het Agentschap Zorg en Gezond-

²⁰ Het betreft hier zowel het aantal VTE besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet als het aantal VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

heid in 2012 gemiddeld niet minder dan 230 controles uit, terwijl dit aandeel bij bijvoorbeeld de Vlaamse Milieumaatschappij 1,5 controles bedroeg per toezichthouder. Een dergelijke discrepantie kan worden verklaard door het feit dat voor bepaalde toezichthouders de handhaving van het milieurecht een 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 aantal VTE dat werd besteed aan handhavingstaken. Dit gegeven vormt een correcter beeld van de inspanningen van de gewestelijke handhavingsactoren in 2012. Gemiddeld voerden de toezichthouders 168,63 controles uit per VTE. Dit gemiddelde wordt echter omhoog getrokken door de 5.183,15 controles die per VTE uitgevoerd werden door de toezichthouders van het Agentschap Zorg en Gezondheid. Behoudens deze uitschieter, heeft het Agentschap voor Natuur en Bos een zeer hoog gemiddeld aantal controles per VTE, namelijk 191,93, gevolgd door de afdeling Milieu-inspectie met gemiddeld 139,74 controles per VTE. Bij de andere toezichtinstanties bedraagt dit gemiddelde rond de 100 controles per VTE.

Op basis van de cijfergegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2011 is het mogelijk een vergelijking te maken tussen het gemiddeld aantal controles per toezichthouder in 2011 en in 2012 en het gemiddeld aantal controles per VTE. Net zoals in bovenstaande tabel zal het aantal controles enkel betrekking hebben op die controles effectief uitgevoerd door de aangestelde toezichthouders en dus niet die controles die gesuperviseerd werden door deze toezichthouders. Daarnaast heeft het aantal VTE betrekking op het totaal aantal VTE besteed aan handhavingstaken, dus zowel het aantal VTE besteed aan handhavingstaken door de toezichthouders als de VTE besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken²¹. Zoals reeds hoger aangehaald heeft dit tot doel een vollediger beeld te bieden van de uitvoering van een controle.

Onderstaande tabel bevat een vergelijking van het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder in 2011 en 2012 en van het gemiddelde aantal controles per VTE in 2011 en 2012. Daarnaast wordt een afzonderlijke grafiek opgenomen van het gemiddelde aantal controles per VTE in 2011 en 2012.

21 Er werd reeds meegedeeld dat bij de bevraging voor het Milieuhandavingsrapport 2010 door de bevroagde milieuhandavingsactoren verschillende interpretaties werden gegeven aan het begrip 'administratieve ondersteuning'. Er dient dan ook enige voorzichtigheid aan de dag te worden gelegd bij de interpretatie van deze gegevens van 2010; de gegevens zijn dus niet voor alle actoren zonder meer vergelijkbaar.

Gewestelijke handhavingsactor	Gemiddeld aantal controles per gewestelijke toezichthouder		Gemiddeld aantal controles per VTE	
	2011	2012	2011	2012
ALBON	16,25	17,53	82,54	97,41
AMI	120,43	122,71	133,67	139,74
AMV	1,64	5,84	-	-
ANB	42,44	44,06	186,46	191,93
AWZ	-	-	-	-
AWV	-	-	-	-
AZG	1,77	230,65	34,82	5.183,15
NV De Scheepvaart	-	-	-	-
OVAM	5,24	6,60	68,43	102,94
VLM	8,77	76,40	9,43	96,66
VMM - afdeling rapportering water		1,57		110,00
MOW	-		-	
Gemiddeld totaal	32,48	43,83	112,77	168,63

Tabel 5 Vergelijking van het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE in 2011 en 2012

De gegevens in bovenstaande tabel laten zien dat het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezichthouder in 2012 is gestegen, namelijk van 32,48 controles in 2011 naar 43,83 controles in 2012. Bij het merendeel van de handhavingsactoren blijft het gemiddelde aantal controles per toezichthouder ongeveer hetzelfde, al is er sprake van een lichte stijging bij alle gewestelijke toezichtsinstaties. De globale stijging kan voornamelijk toegeschreven en verklaard worden door de activiteiten van de Vlaamse Landmaatschappij, de afdeling Milieuvergunningen en het Agentschap Zorg en Gezondheid:

- ▶ Zoals hoger reeds meegedeeld heeft het Agentschap Zorg en Gezondheid voor dit milieuhandhavingsrapport ook de wateranalyses van zwembaden, zwembadvisers en de kust mee gerekend bij het totaal aantal uitgevoerde controles (in tegenstelling tot de rapportering voor de vorige milieuhandhavingsrapporten). Dit maakt niet alleen dat deze actor bijzonder veel controles heeft uitgevoerd ten opzichte van de andere gewestelijke handhavingsactoren, maar ook ten opzichte van de eigen inspanningen van 2011. Het gemiddeld aantal controles per toezichthouder steeg dan ook van 1,77 in 2011 naar 230,65 in 2012.
- ▶ Bij de afdeling Milieuvergunningen steeg het aantal controles per toezichthouder van 1,64 in 2011 naar 5,84 in 2012. Zoals reeds hoger aangegeven, werd in de rapportering voor dit milieuhandhavingsrapport echter geen onderscheid gemaakt tussen die controles uitgevoerd door de toezichthouders zelf en die controles die werden gesuperviseerd door de toezichthouders, hetgeen een impact heeft op het totaal aantal gerapporteerde uitgevoerde milieuhandhavingscontroles.

- ▶ Het gemiddelde aantal controles per toezichthouder steeg ook bij de Vlaamse Landmaatschappij, namelijk van 8,77 in 2011 naar 76,40 in 2012. Hierbij dient echter rekening te worden gehouden met het feit dat in het Milieuhandhavingsrapport 2011 enkel rekening werd gehouden met die controles die gesanctioneerd werden door het Milieuhandhavingsdecreet, terwijl bij de rapportering voor dit milieuhandhavingsrapport ook die controles werden meegenomen die gesanctioneerd worden door het Mestdecreet.

Bovenstaande tabel geeft ook aan dat bij elke handhavingsactor in 2012 het gemiddelde aantal controles per VTE is toegenomen ten opzichte van 2011. Dit verklaart ook de sterke stijging in het gemiddelde totaal van 112,77 controles per VTE naar 168,63 controles per VTE.

Indien de focus wordt gelegd op de afzonderlijke toezichtsinstanties valt de grote stijging van het gemiddelde aantal controles per VTE op bij het Agentschap Zorg en Gezond en bij de Vlaamse Landmaatschappij. Ook bij deze vergelijking kan verwezen worden naar bovenstaande verklaringen. Ook de inspanningen van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij kunnen in dit kader worden onderstreept. Het gemiddelde aantal controles per VTE van deze toezichtsinstantie steeg immers van gemiddeld 68,43 controles per VTE naar gemiddeld 102,94 controles per VTE. Dit kan worden verklaard door de aard van de controles. In 2012 heeft de OVAM twee acties georganiseerd die zich vooral focusten op administratieve, minder tijdsintensieve, controles.

2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de politie

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving 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 2012 en 31 december 2012. 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

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het soort processen-verbaal dat werd opgesteld door de politiediensten inzake leefmilieu in 2012. De cijfers omvatten zowel de aanvankelijke processen-verbaal en de vereenvoudigde processen-verbaal.²² 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 Gegevensdatabank. De Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) is het geheel van informatiesystemen van de geïntegreerde politie dat bestemd is om de opdrachten van gerechtelijke of bestuurlijke politie te ondersteunen, zodat er een maximaal gestructureerd en beveiligd informatiebeheer wordt gewaarborgd.²³

Type Feit	Eenheden			Totaal
	Federale Politie	Lokale Politie	Overige	
Afval door beroepspersoon	38	424	4	466
Afvaltransport	20	100	0	120
Afval: vergunning-erkenning	2	58	3	63
Afval door particulier	80	3.248	1	3.329
Luchtverontreiniging	3	453	0	456
Waterverontreiniging	12	205	2	219
Bodemverontreiniging	3	106	0	109
Leefmilieu: geluidshinder	2	392	0	394
Leefmilieu flora fauna Vernietiging	0	291	0	291
Leefmilieu flora fauna Dierenwelzijn	6	793	1	800
Leefmilieu flora fauna Natuurbescherming	4	239	3	246
Leefmilieu flora fauna Vergunning erkenning	10	48	0	58
Overige fenomenen gelinkt met leefmilieu	238	10.646	47	10.931
Totaal	418	17.003	61	17.482

22 Vereenvoudigde processen-verbaal worden voornamelijk opgesteld voor lichte feiten met bijvoorbeeld onbekende daders, die niet systematisch worden overgemaakt aan het parket.

23 <http://www.lokalpolitie.be/5412/algemene-informatie/199-de-algemene-nationale-gegevensbank.html>

Tabel 6 Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminaliteit voor het jaar 2012 in het Vlaamse Gewest

In totaal werden door de politiediensten 17.482 processen-verbaal opgesteld in het Vlaamse gewest in 2012. Meer dan 97% van deze processen-verbaal werden opgesteld door de Lokale politie en minder dan 3% door de Federale politie.

Het merendeel van de vastgestelde overtredingen, namelijk 62,5%, had betrekking op 'overige fenomenen gelinkt met leefmilieu'. Dit type feit bevat onder meer die niet ressorteren onder het Milieuhandhavings-decreet zoals overtredingen in het kader van de ruimtelijke ordening of vuurwerkwendel. De tweede grootste categorie van type feit is 'afval door particulier'. Deze categorie vertegenwoordigt 19,04% van het totaal aantal vastgestelde overtredingen.

In vergelijking met de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 is een daling merkbaar in het aantal opgestelde processen-verbaal, namelijk 19.120 in 2011 ten opzicht van 17.482 in 2012. De verhouding tussen de verbaliserende eenheid (Federale politie, Lokale politie en overige politiediensten) blijft echter min of meer gelijk, net als de verhoudingen tussen de verschillende types van feiten.

2.2.2 Evaluatie van het gevoerde milieuhandhavingsbeleid door de Federale politie

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft ook voor het Milieuhandhavingsrapport 2012 de Federale politie bevraagd naar zijn activiteiten in het kader van de milieuhandhaving. Er werd onder meer gevraagd hoeveel processen-verbaal in 2012 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 de vorige tabel voorgesteld. Daarnaast werd bijvoorbeeld gevraagd hoeveel personen in 2012 binnen de Federale politie actief bezig waren met de handhaving van het milieurecht in het Vlaamse Gewest.

Binnen de Federale politie maakten er in 2012 135 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 efficiënt uit te voeren. Binnen dit netwerk zijn er ook 243 leden van de Lokale politie. Het is echter zo dat het cijfer van 135 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 bezighouden met milieuhandhaving in dit netwerk zijn opgenomen. Het cijfer van 135 personen dient dus als indicatief te worden beschouwd.

Meer nauwkeurig is het feit dat in 2012 binnen de Federale politie 49 VTE actief bezig waren met milieuhandhaving in het Vlaamse Gewest. Dit betrof 8 VTE binnen de Dienst leefmilieu van de Directie van de bestrijding van de criminaliteit tegen goederen (DJB Milieu), 32 VTE onderzoekscapaciteit binnen de Federale Gerechtelijke politie en 9 VTE fenomeencoördinatoren. Deze fenomeencoördinatoren, in totaal 19 personen, bekijken het fenomeen leefmilieucriminaliteit en volgen dit op.

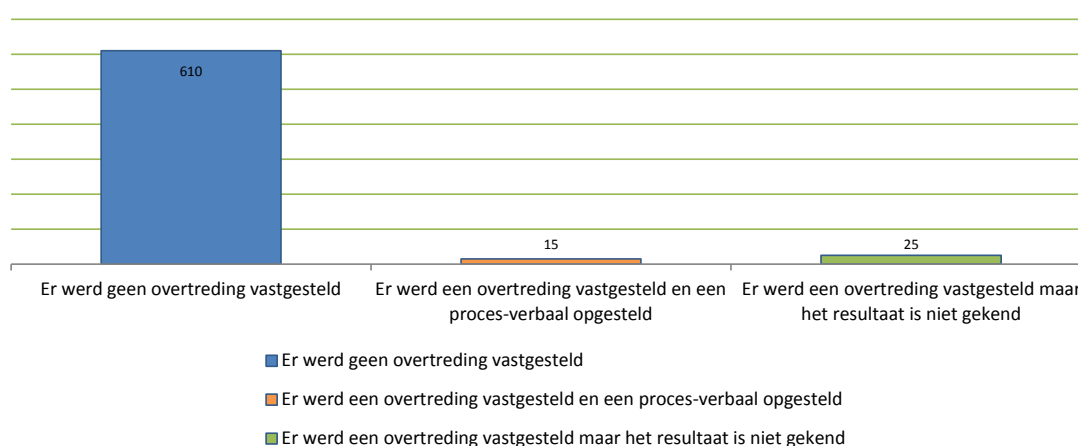
De Federale politie behandelt de bovenlokale fenomenen die beantwoorden aan de definitie van zware leefmilieucriminaliteit. Het betreft hier onder meer het herhaaldelijk systematisch handelen in strijd met de regelgeving en overige wettelijke bepalingen; een sterke verwevenheid met fraude; activiteiten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

In 2012 werden er in het totaal 418 processen-verbaal opgenomen in de Algemene Nationale Gegevensbank betreffende leefmilieucriminaliteit en dit enkel op het grondgebied van het Vlaamse Gewest en waarbij de vaststellende eenheid een onderdeel uitmaakte van de Federale politie. De aanleiding voor deze reactieve milieuhandhavingsvaststellingen vormden een aangifte, een klacht of een op heterdaad ontdekt misdrijf. Deze processen-verbaal handelden niet alleen over milieumisdrijven, maar tevens over milieu-gerelateerde feiten.

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

Naast bovenstaande reactieve controles voerde de Federale politie in 2012 ook 650 proactieve controles uit in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Er werd binnen de Federale politie voor gekozen om die afvalstoffen aan te pakken die een ernstige bedreiging vormen voor de volksgezondheid of voor het leefmilieu en die grote (illegale) winsten genereren. Deze focus op controles van de afvaltransporten door de Federale politie is gerelateerd aan het Nationaal Veiligheidsplan 2012-2015²⁴ waarin de Federale Regering heeft beslist om onder meer de fraude inzake afvalbeheer als prioritair te beschouwen.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht van de 650 controles die in 2012 door de Federale politie werden uitgevoerd in verband met afvaltransporten.



Grafiek 2 Proactieve controles in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2011

²⁴ <http://www.polfed-fedpol.be/pub/pdf/NVP2012-2015.pdf>

Bij 610 controles werd geen overtreding vastgesteld. Bij 40 van deze controles werd wel een overtreding vastgesteld. Bij 15 van deze overtredingen werd onmiddellijk een proces-verbaal opgesteld op het moment van het invullen van het ECO-formulier²⁵. Het is mogelijk dat naderhand, nadat de gegevens werden gecontroleerd door de administratie en er alsnog overtredingen werden vastgesteld, nog meerdere processen-verbaal werden opgesteld, maar daar heeft de Federale politie zelf geen zicht op. Dit werd in bovenstaande grafiek opgenomen als 'er werd een overtreding vastgesteld maar het resultaat is niet gekend'. Na het opstellen wordt het ECO-formulier inzake afval overgemaakt aan de dienst Leefmilieu van de Federale Gerechtelijke politie voor verdere analyse. Deze dienst controleert de gegevens. Een aantal gegevens met betrekking tot risicoafvalstromen wordt uitgewisseld met de bevoegde administraties. Op basis van bijkomende informatie en administratieve data kunnen dan, a posteriori, nog overtredingen worden vastgesteld die resulteren in initiële processen-verbaal. In 2012 ging het hier over 25 controles.

Uit het Milieuhandavingsrapport 2010 en 2011 blijkt dat het aantal proactieve controles daalde van 1.352 in 2010, naar 724 in 2011 tot 650 in 2012.

De handhavingsactiviteiten van de Federale politie spitsen zich zowel in 2010, 2011 als in 2012 toe op de controles inzake afvaltransporten. Deze activiteiten refereren aan het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011²⁶ en het Nationaal Veiligheidsplan 2012-2015. Het Nationaal veiligheidsplan bepaalt de strategie die de ministers van Binnenlandse zaken en Justitie zullen volgen inzake veiligheid. Dit plan stelt dat een aantal criminele fenomenen prioritair zullen worden aangepakt. De bijdrage die de politiediensten aan de aanpak van deze fenomenen zullen leveren wordt erin bepaald.

Eén van de criminele fenomenen die prioritair dienden te worden aangepakt volgens het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 heeft betrekking op (georganiseerde) leefmilieucriminaliteit, hetgeen gedefinieerd werd als elke vorm van illegale aantasting (vastgesteld in reglementeringen of wettelijke bepalingen uitgaande van hetzij het gewestelijk, hetzij het federaal, het Europees of het internationale niveau) van het leefmilieu of poging daartoe door vernieling, vervuiling, aantasting en andere. In het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 werd deze aanpak van de leefmilieucriminaliteit verder toegespitst op afvalzwendel of de illegale aantasting van het leefmilieu door het niet-ecologisch verwerken, verwijderen (dumpen, lozen) of vermengen van afval. In het Nationaal Veiligheidsplan 2012-2015 kan de focus op afvaltransporten worden gerelateerd aan fraude inzake afvalbeheer als prioritair criminaliteitsfenomeen.

2.2.3 Evaluatie van het gevoerde milieuhandavingsbeleid door de Lokale politie

In het bovenstaande 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 2012 aangaande een bepaald milieuthema. De activiteiten van de toezichhouders van de Lokale politie worden echter besproken in dit 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 toezichhouder binnen een politiekezone. 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 politiekezone, evenals het ver-

²⁵ Ter gelegenheid van elke controle van een afvaltransport (inclusief mest) stelt de politieambtenaar een document op, genaamd ECO-formulier afval (EFA). Dit document laat toe om een gedeelte van een afvalstroom zichtbaar te maken.

²⁶ <http://www.polfed-fedpol.be/pub/pdf/NVP2008-2011.pdf>

vullen van sommige politieopdrachten van federale aard. In dat kader wordt uiteraard ook aan handhaving van de milieuwetgeving gedaan, al zij het niet als toezichthouder in het kader van het Milieuhandavingsdecreet. Binnen diverse politiezones kunnen immers gespecialiseerde milieucellen worden opgericht of wordt ervoor gekozen om één of meerdere medewerkers te laten specialiseren in milieu-gerelateerde onderwerpen. Dit zijn dan niet altijd medewerkers die het statuut van toezichthouder hebben gekregen; zij kunnen ook functioneren enkel als officier of agent van de gerechtelijke politie. Daarnaast dient wel te worden vermeld dat 243 personen van de Lokale politie deel uitmaken van het Leefmilieunetwerk zoals dit hoger werd beschreven bij de Federale politie.

Voor dit milieuhandavingsrapport 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 in parallel met de evaluatie van het gevoerde lokale milieuhandavingsbeleid (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 toezicht uit te oefenen op de volgende wetgeving:

- ▶ Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid: titel III – bedrijfsinterne milieuzorg voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, de lozing van afvalwater en opsporing van elke vorm van verontreiniging voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Besluit van de Vlaamse Regering van 7 november 1982, artikel 2.
- ▶ Koninklijk Besluit van 24 februari 1977 betreffende elektronisch versterkte muziek, artikel 5.
- ▶ Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringen en afvalstoffen en de bijhorende uitvoeringsbesluiten voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.

- ▶ Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunningen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen.
- ▶ Verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaagafbrekende stoffen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ 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 voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.

In artikel 34 van het Besluit van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt, naast bovenvermelde bevoegdheden, ook een toezichtopdracht gegeven aan de lokale toezichthouder om bij inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel I van het Vlarem zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1 – binnen het kader van de bovenvermelde wetten, decreten en verordeningen – vaststellingen te doen op basis van zintuiglijke waarnemingen en zaken te onderzoeken zoals vermeld in artikel 16.3.14 van het Milieuhandhavingsdecreet.

Vergelijkbaar met de bevraging van de gemeentelijke toezichthouders (zie 2.3.4.2) werd in de bevraging van de politiezones gevraagd naar het aantal inwoners in de politiekezone, het feit of de politiekezone 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 de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, 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 tussen 2011 en 2012 op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011.

Respons van de Lokale politie op de bevraging

Er werd gekozen voor een indeling op basis van het inwonersaantal in de politiezone. Dit maakt dat 5 klassen van politiezones zullen worden gehanteerd.

Volgende tabel geeft een overzicht van de respons op basis van deze 5 klassen van politiezones.

Politiezones met een inwonersaantal van:	Aantal politiezones in de betreffende klasse	Aantal responderende politiezones per klasse in 2012
≤ 24.999 inwoners	9	8
25.000 - 49.999 inwoners	68	52
50.000 - 74.999 inwoners	24	19
75.000 - 99.999 inwoners	10	7
≥ 100.000 inwoners	6	5
Totaal	117	91

Tabel 7 Indelingsklassen van de Vlaamse politiezones inclusief het aantal politiezones per klasse en aantal respondenten per klasse

De VHRM heeft een ingevulde bevragingssiche mogen ontvangen van 91 van de 117 politiezones²⁷ in het Vlaamse Gewest. Dit komt neer op een responsgraad van bijna 78%. Dit is een stijging van de responsgraad ten opzichte van het Milieuhandhavingsrapport 2011 waar deze 76,27% bedroeg.

Aanstelling en tijdsbesteding van toezichthouders bij de Lokale politie

Artikel 16§1 van het besluit 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 binnen één jaar na de inwerkingtreding van dit besluit, dit was op 1 mei 2010, beroep moeten kunnen doen op minstens 1 toezichthouder, hetzij een gemeentelijke toezichthouder of Vlaremambtenaar, hetzij een toezichthouder of Vlaremambtenaar van een intergemeentelijke vereniging, hetzij een toezichthouder of een Vlaremambtenaar van een politiezone. Binnen de twee jaar na de inwerkingtreding van dit besluit, dit was 1 mei 2011, moet een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig titel I van het Vlarem of meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, minstens een beroep kunnen doen op twee toezichthouders, hetzij gemeentelijke toezichthouders, hetzij toezichthouders van politiezones, hetzij intergemeentelijke verenigingen. 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

²⁷ In de vorige milieuhandhavingsrapporten was sprake van 118 politiezones. Twee politiezones fuseerden echter in 2012.

aangesteld binnen hun politiezones, hoeveel toezichthouders werden aangesteld en hoeveel tijd deze besteedden in 2012 aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Onderstaande tabel geef een algemeen overzicht.

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	Totaal
<i>Respons</i>	8	52	19	7	5	91
Politiezone met aangestelde toezichthouder	1	12	7	4	2	26
Politiezone zonder aangestelde toezichthouder	7	40	12	3	3	65
Aantal aangestelde toezichthouders	3	17	10	6	9	45
Gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone	3,00	1,42	1,43	1,50	4,50	1,73
Totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken (VTE)	0	5,76	5,70	2,95	5	19,41
waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan de milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	0	5,3	4,37	2,1	5	16,77
waarvan VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	0	0,46	1,33	0,85	0	2,64
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken (in VTE)	0	0,34	0,57	0,49	0,56	0,43
Politiezone zonder inzicht in tijdsbesteding toezichthouder	1	2	1	0	0	4

Tabel 8 Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de Lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2012 (per inwonersaantal)

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat 26 van de 91 responderende politiezones beroep konden doen op een toezichthouder aangesteld binnen het eigen korps in 2012. Dit komt neer op 28,57% van het totaal aantal responderende politiezones.

Het totaal aantal aangestelde toezichthouders van de Lokale politie – verspreid over deze 26 politiezone – bedroeg in 2012 45, hetgeen neerkomt op 1,73 toezichthouder per politiezone.

In totaal werd 19,41 VTE gespenseerd aan milieuhandhavingstaken binnen de politiezones die een toezichthouder hadden aangesteld. Meer dan 85% van deze VTE werd besteed door toezichthouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet, terwijl ongeveer 15% werd besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders.

De gemiddelde tijdsbesteding²⁸ per toezichthouder van de Lokale politie aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen- bedroeg in 2012 0,43 VTE. Hetgeen betekent dat de gemiddelde toezichthouder van de Lokale politie net niet halftijds wordt ingezet op het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Aangezien er gemiddeld 1,73 toezichthouders zijn per politiezone met een aangestelde toezichthouder, was er een gemiddelde tijdsinzet²⁹ van 0,74 VTE aan handhavingstaken in de politiezones die een toezichthouder hebben aangesteld binnen het eigen korps.

Deze tijdsinzet in VTE per verschildt echter sterk indien wordt gekeken naar de verschillende klassen afzonderlijk. De kleinere politiezones met minder dan 25.000 inwoners kenden een tijdsinzet van 0 VTE ondanks het feit dat 3 toezichthouders waren aangesteld binnen deze klasse. Dit wijst op pro forma aanstellingen. In de klasse van politiezones met meer dan 100.000 inwoners waren echter 9 toezichthouders aangesteld, hetgeen neerkomt op een tijdsinzet van 2,52 VTE per politiezone met eigen toezichthouders.

Aan de hand van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 kan een vergelijking worden gemaakt of een evolutie worden waargenomen in de aanstelling van de toezichthouders in 2011 en 2012.

	≤ 24.999		25.000 - 49.999		50.000 - 74.999		75.000 - 99.999		≥ 100.000		Totaal	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
<i>Respons</i>	8	8	52	52	15	19	9	7	6	5	90	91
Politiezone met aangestelde toezichthouder	0	1	9	12	6	7	6	4	3	2	24	26
Politiezone zonder aangestelde toezichthouder	8	7	43	40	9	12	3	3	3	3	66	65
Aantal aangestelde toezichthouders	0	3	14	17	14	10	7	6	10	9	45	45
Gemiddeld aantal toezichthouders per politiezone	0	3,00	1,55	1,42	2,33	1,43	1,16	1,50	3,33	4,50	1,88	1,73

Tabel 9 Aantal aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie in 2011 en 2012

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat het aantal politiezones met een aangestelde toezichthouder lichtjes is gestegen van 26,66% in 2011 naar 28,57% in 2012 van het totaal aantal responderende politiezones. Het aantal aangestelde toezichthouders is echter hetzelfde gebleven, namelijk 45. Dit betekent dat het gemiddelde aantal toezichthouders per politiezone is gedaald van 1,88 naar 1,73 toezichthouders per politiezone met een eigen toezichthouder binnen het korps.

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

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

In de kleinste klasse van politiezones valt op dat – in tegenstelling tot 2011 – één politiezone binnen deze klasse 3 toezichthouders aanstelde in 2012. Zoals reeds bleek, betrof deze aanstelling tot nog toe een pro forma aanstelling aangezien geen zicht bestaat op het aantal VTE dat werd uitbesteed aan milieuhandhavingstaken en aangezien geen milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door deze toezichthouders (zie infra).

Naast het vergelijken van het aantal aangestelde toezichthouders in 2011 en 2012, is het tevens mogelijk een vergelijking te maken tussen de tijdsbesteding van deze toezichthouders en de tijdsinzet per klasse van politiezones met een toezichthouder in 2011 en 2012. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken in 2011 en 2012.

	≤ 24.999		25.000 - 49.999		50.000 - 74.999		75.000 - 99.999		≥ 100.000		Totaal	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken (VTE)	0	0	3,35	5,76	2,04	5,70	2,4	2,95	6	5	13,77	19,41
waarvan VTE door de toezichthouder besteed aan de milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet	0	0	3,25	5,3	1,49	4,37	2,2	2,1	6	5	12,94	16,77
waarvan VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	0	0	0,1	0,46	0,55	1,33	0,2	0,85	0	0	0,85	2,64
Gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken (in VTE)	0	0	0,24	0,34	0,14	0,57	0,34	0,49	0,6	0,56	0,31	0,43

Tabel 10 Overzicht van de inspanningen met betrekking tot de milieuhandhavingstaken door toezichthouders van de Lokale politie in 2011 en 2012

Bovenstaande tabel maakt duidelijk dat de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken sterk is toegenomen in 2012 ten opzichte van 2011, namelijk van 13,77 VTE naar 19,41 VTE. Deze toename is zowel merkbaar bij de VTE besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door de toezichthouders zelf als bij de VTE besteed door niet-toezichthouders aan de administratieve ondersteuning. Deze toegenomen tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken is uiteraard een positief gegeven.

Gezien het feit dat het aantal aangestelde toezichthouders binnen de politiezones gelijk is gebleven in

2012 ten opzichte van 2011 en gezien het feit dat de totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken is toegenomen, is de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder aan toezichtstaken toegenomen, namelijk van 0,31 VTE in 2011 tot 0,43 VTE in 2012. Indien naar de tijdsinzet wordt gekeken, kan eveneens worden vastgesteld dat wanneer een politiezone beroep kon doen op eigen toezichthouders, er binnen het korps meer tijd werd besteed aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet in 2012 dan in 2011. De totale tijd in VTE besteed aan milieuhandhavingstaken binnen een korps met één of meer toezichthouders bedroeg in 2011 gemiddeld 0,58 VTE, terwijl deze tijdsinzet in 2012 0,74 VTE bedroeg. Het feit dat meer tijd werd vrijgemaakt binnen de politiezones voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken door de toezichthouders kan uiteraard enkel en alleen maar worden aangemoedigd en wijst op een goede verderzetting van de implementatie van de concepten van het Milieuhandhavingsdecreet op lokaal niveau.

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 onderstaande tabel het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per klasse van politiezones weergegeven, maar ook 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, uitgevoerd door de toezichthouders van de politiezone tussen 1 januari 2012 en 31 december 2012. Onderstaande tabel geeft hiervan een overzicht.

	≤ 24.999	25.000 - 49.999	50.000 - 74.999	75.000 - 99.999	≥ 100.000	Totaal
<i>Respons</i>	8	52	19	7	5	91
Aantal aangestelde toezichthouders	3	17	10	6	9	45
Aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles	0	894	787	275	1.176	3.132
Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder	0,00	52,59	78,70	45,83	130,67	69,60
Gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken (in VTE)	0,00	0,34	0,57	0,49	0,56	0,43
Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE	0,00	155,21	138	93,22	235	161

Tabel 11 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2012

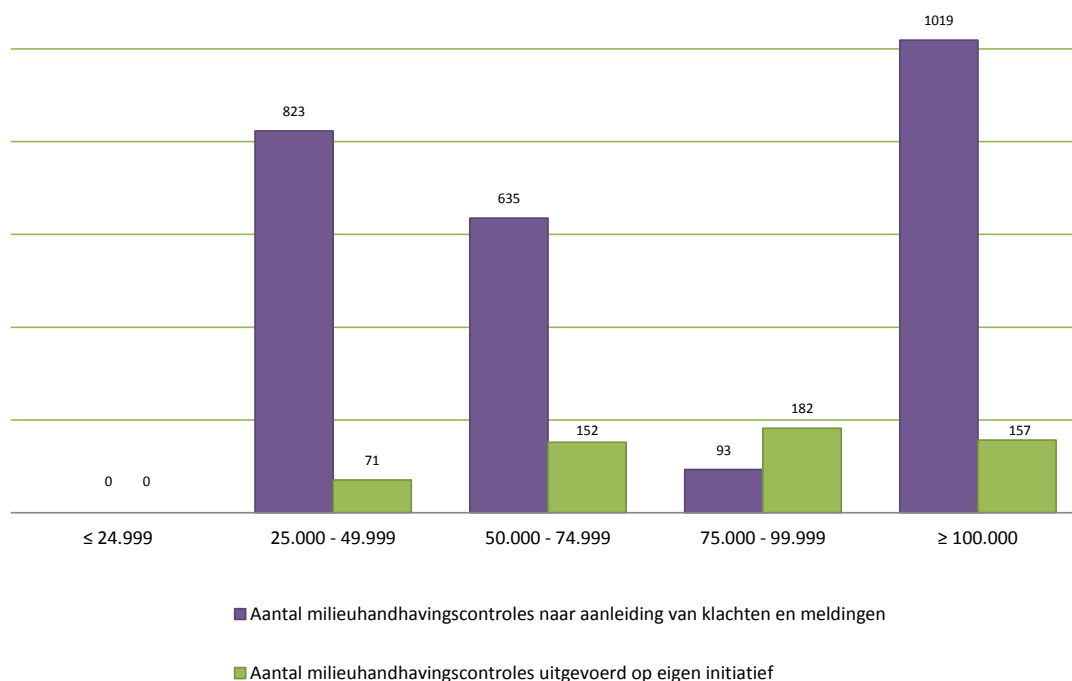
In totaal werden door de 45 aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie in 2012 niet minder dan 3.132 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd. Dit is een lichte stijging ten opzichte van de 3.026 milieuhandhavingscontroles die werden uitgevoerd in 2011.

Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder in 2012 bedroeg in totaal 69,60. Indien wordt gekeken naar de verschillende klassen van politiezones afzonderlijk, kunnen echter een aan-

tal verschillen worden vastgesteld. In de kleinste klasse, de politiezones met minder dan 25.000 inwoners, werd in 2012 geen enkele milieuhandhavingsscontrole uitgevoerd door de 3 aangestelde toezichthouders in deze klasse (cf. pro forma aanstellingen), terwijl in de grootste klasse, de politiezones met meer dan 100.000 inwoners, het gemiddelde aantal controles per toezichthouder 130,67 bedroeg.

Ook bij het gemiddelde aantal controles per VTE – hetgeen een correcter beeld geeft over de inspanningen – is een groot verschil merkbaar tussen de verschillende klassen. Daar waar het gemiddelde aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE in 2012 over de klassen heen 161 controles bedroeg, valt ook weer op dat de kleinste klasse en de grootste klasse de twee uitersten weerspiegelen. Bij de politiezones met minder dan 25.000 inwoners bedroeg deze verhouding uiteraard nul (aangezien geen milieuhandhavingsscontroles werden uitgevoerd) terwijl bij de politiezones met meer dan 100.000 inwoners het gemiddeld aantal milieuhandhavingsscontroles per VTE 235 bedroeg. Niet alleen voerden de toezichthouders in deze klasse meer dan 35% van het totaal aantal controles uit, tevens werd meer dan ¼ van het totale aantal VTE besteed aan milieuhandhavingstaken door de toezichthouders van alle politiezones, binnen de politiezones van deze klasse.

Onderstaande grafiek geeft een overzicht per klasse van het aantal controles dat werd uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en het aantal controles dat werd uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld in het kader van een geplande milieuhandhavingsscampagne, in 2012.



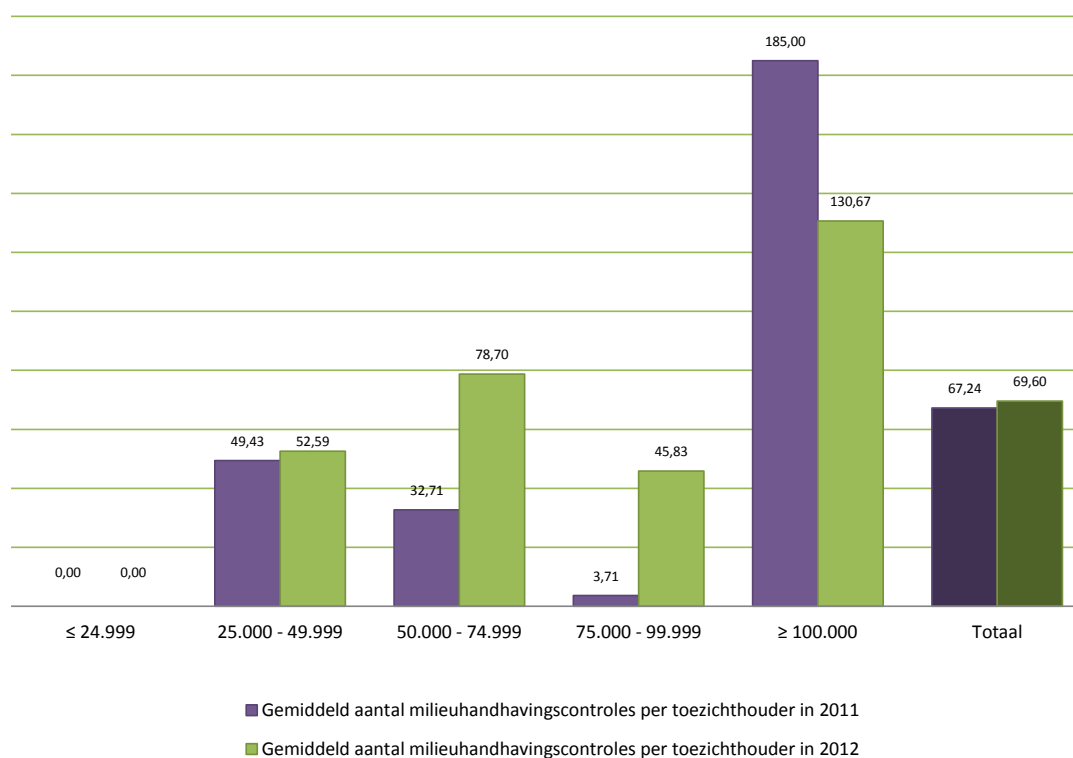
Grafiek 3 Aantal en soort milieuhandhavingsscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingssdecreet door de toezichthouders van de Lokale politie in 2012

In totaal werden in 2012 562 controles uitgevoerd op eigen initiatief en 2.570 naar aanleiding van klachten en meldingen. Dit betekent dat bijna 18% van het totaal aantal controles uitgevoerd door de toezichthou-

ders van de Lokale politie gebeurden op eigen initiatief, bijvoorbeeld in het kader van een actieprogramma en 82% werd van de controles werd uitgevoerd naar aanleiding van een klacht of melding. Ten opzichte van 2011 en 2010 tonen deze cijfers een stijging van het aantal proactieve controles. In 2011 werd 15% van de controles uitgevoerd op eigen initiatief en in 2010 slechts 5,77%. Ook dit cijfer wijst op een positieve implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet en op een stijgende aandacht op het lokale niveau voor de milieuproblematiek en kan uiteraard alleen maar aangemoedigd worden.

Het beeld is echter wel gedifferentieerd indien naar de verschillende klassen van politiezones afzonderlijk wordt gekeken. De kleinste klasse buiten beschouwing gelaten (aangezien deze in 2012 geen milieuhandhavingscontroles uitvoerden), maakten de proactieve controles 8% tot 24% van het totaal aantal uitgevoerde controles, behalve bij de politiezones met 75.000-99.999 inwoners. In deze klasse was meer dan de helft van de controles, namelijk 66% van het totaal aantal, in 2012 proactief. Dit in sterke tegenstelling tot 2011, toen geen enkele controle binnen deze klasse proactief was.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 kan een vergelijking worden gemaakt tussen het gemiddelde aantal controles per toezichthouder. Onderstaande grafiek geeft deze vergelijking weer.



Grafiek 4 Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder van de Lokale politie in 2011 en 2012

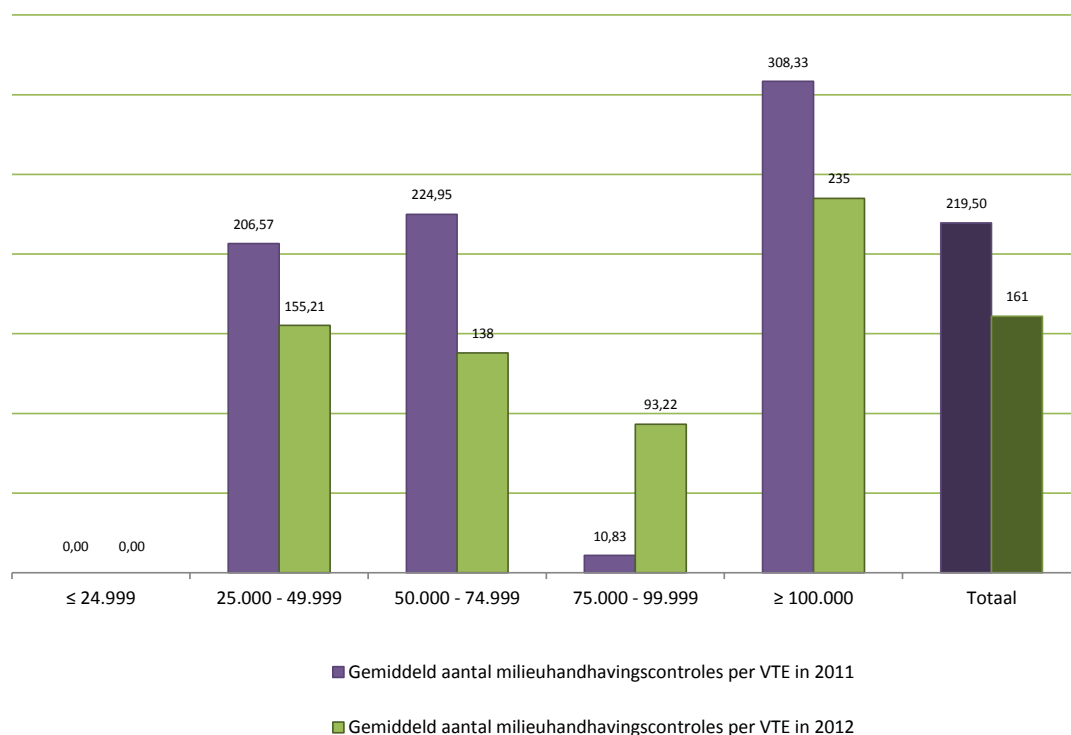
In vergelijking met 2011 kan een lichte stijging worden vastgesteld van het gemiddeld aantal controles per toezichthouder van de Lokale politie in 2012. In 2011 bedroeg deze verhouding 67,24 controles per

toezichthouder en in 2012 69,60 controles per toezichthouder.

Deze stijging is voornamelijk toe te schrijven aan de aanzienlijke toename van de controles per toezichthouder in de klasse van politiezones met 75.000-99.999 inwoners. In 2011 was de verhouding 3,71 controles per toezichthouder, terwijl dit voor 2012 steeg tot 45,83 controles per toezichthouder. Dit kan voornamelijk worden verklaard doordat binnen deze klasse in 2011 slechts 26 controles werden uitgevoerd en in 2012 steeg dit aantal tot 275 controles.

Ook in de klassen van politiezones met 25.000-49.999 inwoners en 50.000-74.999 inwoners steeg het aantal uitgevoerde milieuhandhavingen per toezichthouder. Enkel in de grootste klasse daalde deze verhouding.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2011 kan eveneens een vergelijking worden gemaakt tussen het gemiddelde aantal controles per VTE. Onderstaande grafiek geeft deze vergelijking weer.



Grafiek 5 Gemiddeld aantal milieuhandhavingen per VTE van de Lokale politie in 2011 en 2012

Ondanks het feit dat globaal gezien de tijdsbesteding per toezichthouder, de tijdsinzet in de politiezones met een toezichthouder, het aantal ingezette VTE en het aantal controles en het aantal controles per toezichthouder toenam in 2012, daalde het gemiddelde aantal milieuhandhavingen per VTE van 219,5 controles per VTE in 2011 naar 161 controles per VTE. Dit kan mogelijk worden verklaard door de stijging in het aantal proactieve controles. Indien de aard van de controles deels is veranderd, veranderde

allicht ook de tijd die werd besteed aan een controle.

In de klasse van politiezones met 75.000-99.999 inwoners is het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE echter sterk toegenomen in 2012. In 2011 bedroeg dit amper 10,83 en in 2012 93,22. Zoals reeds hoger aangehaald kan deze sterke stijging worden verklaard door de immense toename in het aantal uitgevoerde controles, van 26 in 2011 naar 275 in 2012.

2.3 Evaluatie van het gevoerde Lokale milieuhandhavingsbeleid

Provincies

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:

- ▶ de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging;
- ▶ het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringlopen en afvalstoffen;
- ▶ de artikelen 4 (exploitatie zonder vergunning) en 22 (exploitatie klasse 2 en 3 in strijd met vergunningsvoorwaarden) van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

Er werd de provinciegouverneurs gevraagd een overzicht te geven van de vragen/verzoeken die zij ontvingen betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen 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 tussen 1 januari 2012 en 31 december 2012 betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen en hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd.

Bestuurlijke maatregelen

De provinciegouverneur kan gevraagd of verzocht worden 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 en bij voldoende gemotiveerd verzoek dat aannemelijk maakt dat er een milieu-inbreuk of milieumisdrijf is en volgens een strikte procedure met korte termijnen.

In 2012 ontvingen de provinciegouverneur van Antwerpen en van Oost-Vlaanderen beide één verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregelen. In 2011 werden nog 3 verzoeken ingediend bij de provinciegouverneur (1 aan de gouverneur van Limburg en 2 aan de gouverneur van Antwerpen).

Noch naar aanleiding van bovenstaande verzoeken, noch op basis van eigen initiatief werden bestuurlijke maatregelen opgelegd door de provinciegouverneur. In 2011 legde de provinciegouverneur van Limburg

nog 1 bestuurlijke maatregel op 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 van bestuurlijke maatregelen door de provinciegouverneur 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. Een andere oorzaak kan eventueel worden gezocht in het gebrek aan capaciteit, ondersteuning, omkadering of ervaring bij de gouverneurs om de nieuwe bevoegdheden in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet effectief ten uitvoer te brengen. Dit betekent dat er eventueel voor werd gekozen om de toezichthouders zelf de bestuurlijke maatregelen te laten opleggen.

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.

Tussen 1 januari 2012 en 31 december 2012 ontving geen enkele provinciegouverneur een vraag tot het opleggen van een veiligheidsmaatregel en legde geen enkele provinciegouverneur ambtshalve een veiligheidsmaatregel op. Ook in 2010 en in 2011 ontving geen enkele provinciegouverneur een vraag tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en werden ook geen veiligheidsmaatregelen getroffen op eigen initiatief.

2.3.2 Provinciale toezichthouders

Aangestelde provinciale toezichthouders

Artikel 16.3.1, §2, 2° van het DABM bepaalt dat personeelsleden van de provincie aangewezen kunnen worden 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.

Deze provinciale toezichthouders zijn in het kader van het DABM immers bevoegd voor het toezicht op:

- ▶ artikel 2 van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, de onbevaarbare waterlopen categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden;
- ▶ decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, onbevaarbare waterlopen categorie 2 en 3 en hun aanhorigheden.

Op basis van het Milieuhandhavingsrapport 2010 en 2011 kon worden vastgesteld dat geen enkele provincie in 2010 en 2011 beroep kon doen op een toezichthouder zoals vermeld in artikel 16.3.1§1, 2° van het Milieuhandhavingsdecreet, aangewezen door de deputatie van de provincie, of op een Vlaremambtenaar. De provincies Limburg, Oost-Vlaanderen en West-Vlaanderen deelden mee dat in 2012 nog steeds geen toezichthouders werden aangesteld binnen hun provincie. Enkel in de provincie Antwerpen werden in 2012 8 provinciale toezichthouders aangesteld.

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft geen antwoord mogen ontvangen van de provincie Vlaams-Brabant.

Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken

Deze 8 provinciale toezichthouders in de provincie Antwerpen deelden mee in totaal 0,2 VTE besteed te hebben aan milieuhandhavingstaken in 2012. Daarnaast werd 0,2 VTE besteed aan administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

Er werd in 2012 1 controle uitgevoerd en dit naar aanleiding van een klacht of een melding.

2.3.3 Bevoegdheden provincies inzake onbevaarbare waterlopen (andere dan deze opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet) door aangeduide provinciale medewerkers

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:

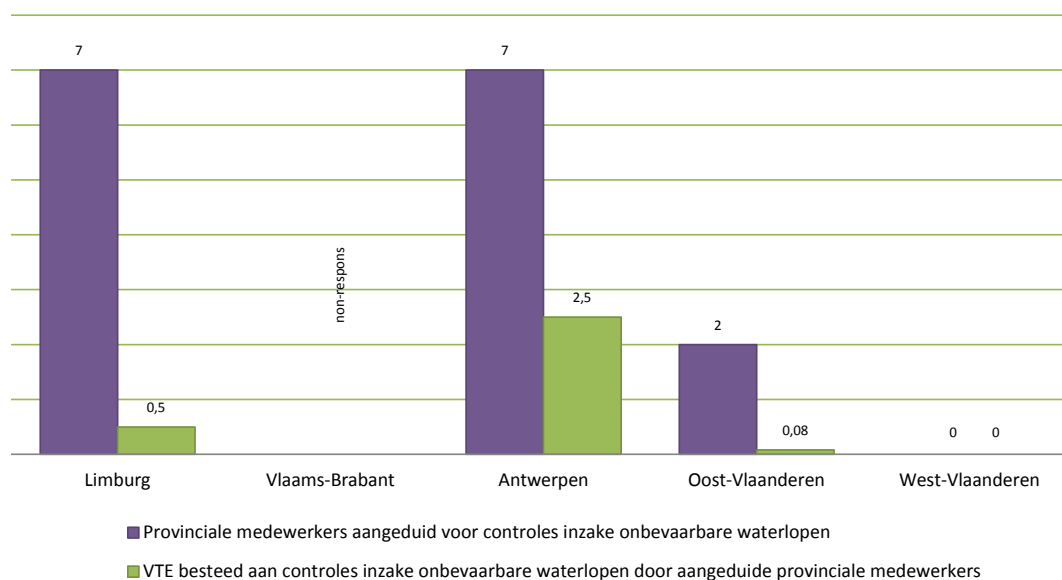
- ▶ de wet van 28 december 1967 op de onbevaarbare waterlopen;
- ▶ het koninklijk besluit van 5 augustus 1970 houdende algemeen politiereglement van de onbevaarbare waterlopen.

Ondanks het feit dat deze wetgeving niet is opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet, worden dit toezicht en de eventuele controles en controleurs hieronder besproken in dit Milieuhandhavingsrapport 2012.

Ook hier dient te worden meegedeeld dat de VHRM geen antwoord heeft mogen ontvangen van de provincie Vlaams-Brabant.

Aangestelde provinciale medewerkers

Onderstaande grafiek geeft niet alleen een overzicht van het aantal provinciale medewerkers bevoegd voor het toezicht en de controle op de onbevaarbare waterlopen, maar tevens het aantal VTE dat werd besteed aan deze controles door deze aangeduide provinciale medewerkers in 2012.



Grafiek 6 Aantal aangeduide provinciale medewerkers en tijdsbesteding inzake onbevaarbare waterlopen in 2012

Uit bovenstaande grafiek kan worden afgeleid dat zowel de provincie Limburg als de provincie Antwerpen in 2012 beroep konden doen op 7 provinciale medewerkers aangeduid voor het uitvoeren van controles inzake onbevaarbare waterlopen. In Antwerpen besteedden deze 7 medewerkers in totaal 2,5 VTE aan deze controles, in Limburg was dit beperkt tot 0,5 VTE. De provincie Oost-Vlaanderen kon beroep doen op 2 provinciale medewerkers die in totaal 0,08 VTE besteedden aan de controles inzake onbevaarbare waterlopen.

De provincie West-Vlaanderen deelde mee geen beroep te kunnen doen op een provinciale medewerker aangeduid voor het uitvoeren van controles inzake onbevaarbare waterlopen. Dit staat echter sterk in contrast met de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 waarvoor werd meegedeeld dat in de provincie West-Vlaanderen 4 provinciale medewerkers werden aangeduid die ook voltijds werkzaam wa-

ren met de controles inzake onbevaarbare waterlopen.

Inspanningen inzake onbevaarbare waterlopen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal controles dat werd uitgevoerd door de provinciale medewerkers aangaande onbevaarbare waterlopen in 2012, het aantal aanmaningen dat tijdens deze controles werd geformuleerd en het aantal processen-verbaal dat werd opgesteld naar aanleiding van de vaststelling van een misdrijf tijdens deze controles.

Inspanningen met betrekking tot onbevaarbare waterlopen door aangeduide provinciale medewerkers	Provincie				
	Limburg	Vlaams-Brabant	Antwerpen	Oost-Vlaanderen	West-Vlaanderen
Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen	50		-	35	0
Aantal PV's opgesteld naar aanleiding van deze controles inzake onbevaarbare waterlopen	1		0	3	0
Aantal aanmaningen geformuleerd naar aanleiding van deze controles inzake onbevaarbare waterlopen	10		30	7	0

Tabel 12 Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen in 2012 en aantal geformuleerde aanmaningen en opgestelde processen-verbaal naar aanleiding van deze controles

De provincie West-Vlaanderen gaf aan geen enkele controle te hebben uitgevoerd.

De provincies Limburg en Oost-Vlaanderen voerden in 2012 respectievelijk 50 en 35 controles uit inzake onbevaarbare waterlopen. Voor de provincie Limburg komt dit neer op 7,14 controles per provinciale medewerker en op 100 controles per VTE. Voor de provincie Oost-Vlaanderen geeft dit 17,5 controles per provinciale medewerker en 437,5 controles per VTE. Er werd niet bij elke controle gebruik gemaakt van de beschikbare instrumenten. De provincie Limburg hanteerde bij 20% van de controles een aanmaning en één maal werd een proces-verbaal opgesteld. In de provincie Oost-Vlaanderen werd drie keer een proces-verbaal opgesteld en 7 keer een aanmaning.

De provincie Antwerpen gaf aan dat het aantal controles aangaande onbevaarbare waterlopen niet kon worden meegedeeld aangezien deze deel uitmaakten van de dagdagelijkse werking. Er werden echter wel 30 aanmaningen geformuleerd.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de overtredingen die werden vastgesteld door de provincies in 2012 naar aanleiding van de controles op de onbevaarbare waterlopen.

Type overtreding	Provincie				
	Limburg	Vlaams- Brabant	Antwerpen	Oost- Vlaanderen	West- Vlaanderen
Beschadiging oever	2		10	8	0
Lozen in waterloop	0		5	0	0
Andere	8		15	32	0

Tabel 13 Type overtredingen inzake onbevaarbare waterlopen in 2012

Bovenstaande tabel geeft aan dat in totaal 80 overtredingen inzake onbevaarbare waterlopen werden vastgesteld door de provinciale medewerkers. Dit staat in contrast met het beperkte aantal processen-verbaal dat werd opgesteld, namelijk 4, en het aantal aanmaningen dat werd geformuleerd, namelijk 47.

In vergelijking met het Milieuhandavingsrapport 2011 is het aantal vastgestelde overtredingen gedaald. In 2011 werd immers melding gemaakt van 134 overtredingen.

Het merendeel van de vastgestelde overtredingen – zowel in de provincies Limburg, Antwerpen en Oost-Vlaanderen – had betrekking op andere dan beschadiging aan de oever en lozen in de waterloop, namelijk bijna 69% van het totaal aantal overtredingen. Daarnaast had 6,25% betrekking op het lozen in de waterloop en 25% handelde over beschadiging aan de oever.

2.3.4 Ondersteunende rol van de provincies ten aanzien van de gemeenten

Niet alleen in het kader van het Milieuhandavingsdecreet komen de activiteiten van de provincies inzake milieuhandhaving aan bod. Ook via de rapportering in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 kunnen de activiteiten van de provincies worden geanalyseerd. De Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 is een vrijwillige overeenkomst tussen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse provincies op het vlak van milieu, waarbij in ruil voor het uitvoeren van een aantal acties financiële en inhoudelijke ondersteuning wordt verkregen van de Vlaamse Overheid. De vijf Vlaamse provincies hebben deze samenwerkingsovereenkomst ondertekend. Dit houdt onder meer in dat de provincies instaan voor het begeleiden, coördineren en ondersteunen van het gemeentelijk milieubeleid. De provincies nemen een actieve begeleidingsfunctie op ten aanzien van de individuele gemeenten en begeleiden de gemeenten op die wijze in functie van de behoeften. De provincies zijn verplicht jaarlijks een rapport op te stellen over de uitvoering van de provinciale samenwerkingsovereenkomst. In dit rapport worden conform de afspraken de thema's instrumentarium, afval, productgebruik, water, hinder, energie, mobiliteit, natuur, bodem en duurzame ontwikkeling besproken.

In dit milieuhandavingsrapport worden de rapporteringen van de vijf provincies in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 met betrekking tot 2012 dan ook besproken aangaande de ondersteunende rol van de provincies ten aanzien van de gemeenten betreffende milieuhandhaving. Onderstaande gegevens zijn afkomstig uit de rapporteringen 2012 van de vijf provincies, zijnde de rapporteringen in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013.

In iedere provincie worden deze ondersteunende taken georganiseerd via een loketwerking, het organiseren van regionale vergaderingen en het (mede)inrichten van opleidingstrajecten, overlegmomenten en vormingen.

In 2012 lag de focus bij de meeste provincies op de nieuwe geluidsnormen.

Provincie Limburg

In de provincie Limburg vond in 2012 een infosessie plaats in verband met de nieuwe geluidsnormen, georganiseerd door het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en in samenspraak met Muziekcentrum Vlaanderen.

Doordat de provinciale bestuurschool (PLOT) zal worden stopgezet, konden de gemeentelijke milieu- en duurzaamheidsambtenaren daar niet meer terecht voor de opleidingen rond milieu(wetgeving). De provincie Limburg acht het echter belangrijk om één aanspreekpunt te hebben die de organisatie van opleidingen coördineert. Omdat het Centrum voor Natuur- en Landschapsbeheer (CNL) al de opleidingen inzake natuur(wetgeving) coördineert en deze deel uitmaken van de opleidingen milieu(wetgeving) werd beslist deze taak aan het CNL over te dragen. Het CNL (ondertussen omgevormd tot het Centrum Duurzaam Groen) heeft zich in 2012 verdiept in het milieuthema, met als doel de eerste opleidingen te organiseren in het voorjaar 2013. De lokale besturen konden in de tussentijd terecht bij het PIVO (Vlaams-Brabant) waarmee de provincie Limburg reeds jaren een samenwerkingsverband heeft.

Provincie Vlaams-Brabant

Tijdens de vergaderingen van het milieuableidingsoverleg in de provincie Vlaams-Brabant gaan de ambtenaren met elkaar in overleg, bespreken gezamenlijk knelpunten en wisselen informatie uit over de aanpak van problemen, waaronder milieuhinder, bijvoorbeeld inzake de nieuwe geluidsnormen voor muziekactiviteiten en de samenwerking met (intergemeentelijke) politiezones bij de handhaving van de normen of bijvoorbeeld inzake de omgevingsvergunning/permanente vergunning, of inzake milieuhandhaving.

Het Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding (PIVO) startte in september 2012 met de organisatie van de opleiding milieutoezichthouder. Deze opleiding loopt nog tot juni 2013.

Provincie Antwerpen

Het Provinciaal Instituut voor Hygiëne (PIH) organiseert sinds 2005 de opleidingen 'milieuwetgeving voor gevorderden'. Deze studiedagen behandelen in eerste instantie actuele wijzigingen in de milieuwetgeving. De provincie Antwerpen organiseerde, naast de opleiding MKROS, in 2012 verschillende opleidingen ter ondersteuning van onder meer de lokale handhavingsactoren:

- ▶ Milieuwetgeving voor gevorderden 'Implicaties van Salduz op milieuhandhaving'
- ▶ Milieuwetgeving voor gevorderden 'Wij ontvangen samen de Vlarentrein'

- ▶ Milieuwetgeving voor gevorderden 'Materialendecreet'
- ▶ Milieuwetgeving voor gevorderden studiedag 'Amai, mijn (h)oren'

In 2010 werd het 'Platform voor lokale handhaving' opgestart. Dit platform staat open voor de lokale politie en de lokale toezichthouders. Met deze vormingsreeks wordt enerzijds informatie en ondersteuning gegeven en anderzijds worden de lokale milieuhandhavers aan het woord gelaten met hun vragen en ervaringen. In 2012 werd in het Platform voor lokale handhaving het specifieke thema 'Zwembaden, sauna's en fitnesscentra' behandeld.

Daarnaast stond 'Handhaving, omgevingsvergunning en permanente vergunning' geagendeerd op één van de regiovergaderingen en werd op 26 november 2012 actief deelgenomen aan het VHRM-congres 'Lokale milieuhandhaving' (vertegenwoordiging provincie Antwerpen enerzijds als voorzitter van een workshop en lid van het discussiepanel en anderzijds als spreker in een workshop).

Ook organiseerde de provincie Antwerpen in 2012 de opleiding tot lokaal toezichthouder, waar – conform het Milieuhandhavingsbesluit – heel wat lessen werden gegeven omtrent geluidshinder en luchtverontreiniging.

Provincie Oost-Vlaanderen

Ook in de provincie Oost-Vlaanderen lag de focus in 2012 op de nieuwe geluidsreglementering. In november 2012 werd een studiedag geluidshinder 'Aan de slag met de nieuwe geluidsnormen voor muziekactiviteiten' georganiseerd en werd een bijkomende opleiding georganiseerd voor zij die beschikken over het bewijs 'Geluidshinderbestrijding' met het oog op het bekomen van een bekwaamheidsbewijs 'Toezicht geluid'. Daarnaast gaf de provincie Oost-Vlaanderen via het Provinciaal Centrum voor Milieuonderzoek (PCM) de gemeenten die daarom vroegen technische en wetenschappelijke ondersteuning op het gebied van hinder, bijvoorbeeld adviesverlening geluidsmetingen, nalezen en interpreteren akoestisch onderzoek,

Provincie West-Vlaanderen

In de provincie West-Vlaanderen organiseerde het departement Leefmilieu, Natuur en Energie samen met het Muziekcentrum een informatiesessie over de nieuwe geluidsnormen voor muziekactiviteiten.

Later in het jaar organiseerde de provincie West-Vlaanderen een studiedag over deze nieuwe geluidsnormen. Op deze dag werd een antwoord gegeven op vragen over de nieuwe geluidsnormen, de nieuwe parameters, mogelijke subsidies, de opleiding en de handavingsprocedures. Daarnaast kregen de deelnemers de kans om verschillende types van sonometers van dichtbij te bekijken.

Vlaamse steden en gemeenten

Net zoals bij de voorgaande handavingsactoren 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 toezichtopdracht 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. Ze zijn meer bepaald bevoegd voor het opleggen van veiligheidsmaatregelen en bestuurlijke maatregelen in het kader van:

- ▶ Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging;
- ▶ Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalstromen en afvalstoffen;
- ▶ Artikel 4 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunningen: exploiteren van een hinderlijke inrichting zonder vergunning;
- ▶ Artikel 22 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunningen: het exploiteren van een klasse 2- of klasse 3-inrichting in strijd met de vergunningsvoorwaarden;
- ▶ Artikel 62 van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming;
- ▶ Decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen.

De tweede gemeentelijke actor – de gemeentelijke toezichthouder – kreeg de opdracht om toezicht uit te oefenen op:

- ▶ Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid: titel III – bedrijfsinterne milieuzorg voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten;
- ▶ Wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook niet-ingedeelde vrije velddelicten;
- ▶ Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, de lozing van afvalwater en opsporing van elke vorm van verontreiniging voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten;
- ▶ Wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidhinder voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.
- ▶ Besluit van de Vlaamse Regering van 7 november 1982, artikel 2;
- ▶ Koninklijk Besluit van 24 februari 1977 betreffende elektronisch versterkte muziek, artikel 5;
- ▶ Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalstromen en

afvalstoffen en de bijhorende uitvoeringsbesluiten voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten;

- ▶ Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 1, 2, 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten;
- ▶ Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunningen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten;
- ▶ Decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen;
- ▶ Verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaagafbrekende stoffen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten;
- ▶ Verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten;
- ▶ Verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de persistente organische verontreinigende stoffen en tot wijziging van richtlijn 97/117/EEG voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten;
- ▶ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen voor wat betreft de hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de klassen 2 en 3 alsook de niet-ingedeelde vrije velddelicten.

In artikel 34 van het Besluit van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt, naast bovenvermelde bevoegdheden, ook een toezichtopdracht gegeven aan de gemeentelijke toezichthouder om bij inrichtingen die overeenkomstig bijlage 1 van titel I van het Vlarem zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 1 – binnen het kader van de bovenvermelde wetten, decreten en verordeningen – vaststellingen te doen op basis van zintuiglijke waarnemingen en zaken te onderzoeken zoals vermeld in artikel 16.3.14 van het Milieuhandhavingsdecreet.

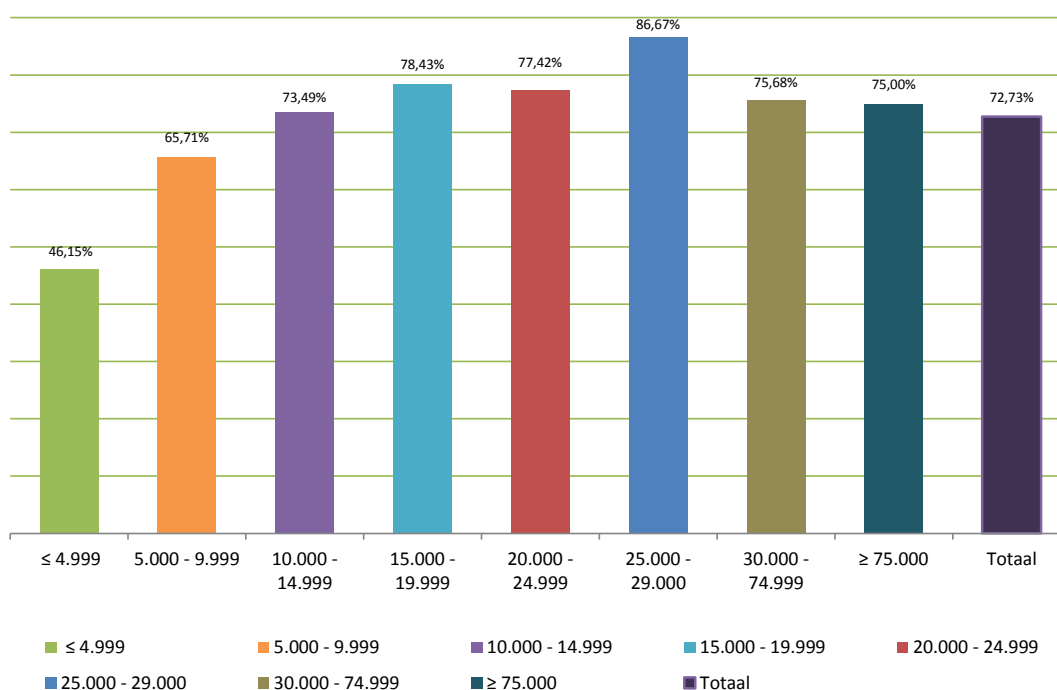
2.3.5 Burgemeesters

De bevraging van de burgemeesters van de steden en gemeenten in het Vlaamse Gewest liep voor dit Milieuhandhavingsrapport analoog met de bevraging van de gemeentelijke toezichthouders. De burgemeesters werd gevraagd te rapporteren over hun activiteiten in het kader van het opleggen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen in 2012.

Respons

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving mocht van 224 burgemeesters in het Vlaamse Gewest (van het totaal aantal van 308) een antwoord ontvangen. Dit komt neer op een responsgraad van 72,73%. Dit is een stijging ten opzichte van de responsgraad voor het Milieuhandavingsrapport 2011, namelijk 63,63%, en het Milieuhandavingsrapport 2010, namelijk 60,06%.

Onderstaande grafiek laat de verdeling zien over de verschillende klassen van gemeenten.



Grafiek 7 Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse Steden en gemeenten per klasse van gemeenten in percentages

In de kleinste klasse – gemeenten met minder dan 4.900 inwoners – antwoordden slechts 6 van de 13 burgemeesters. Dit komt neer op een responsgraad van minder dan 50% in deze klasse. Bij de overige klassen wordt telkens minstens een responsgraad van 65% behaald. In de klasse van gemeenten met 25.000-29.000 inwoners antwoordden 13 van 15 burgemeesters, hetgeen de hoogste responsgraad oplevert.

Een positief gegeven is het feit dat de responsgraad elk jaar stijgt. Dit zorgt er immers voor dat de gegevens in deze rapporten steeds meer representatief worden en er dus een correcter beeld kan worden gegeven van alle facetten van het milieuhandavingslandschap.

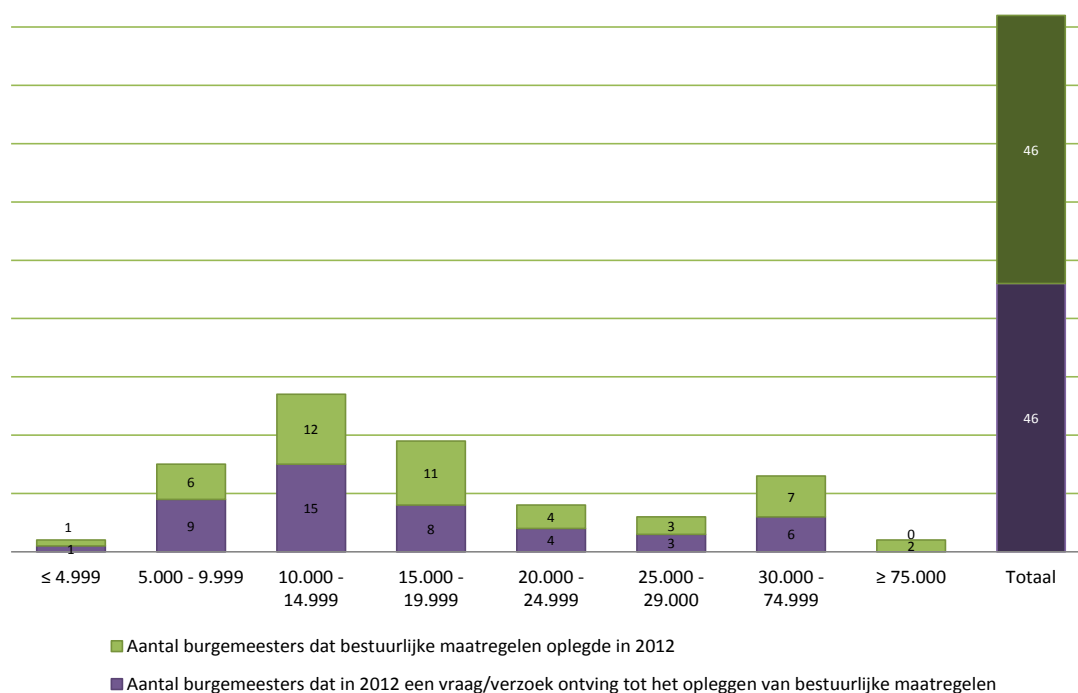
Bestuurlijke maatregelen

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 Milieuhandavingsdecreet tot het treffen van bestuurlijke maatregelen, zoals bijvoorbeeld de burgemeester.

Bestuurlijke maatregelen kunnen eveneens het onderwerp zijn van een verzoek tot 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 door rechtspersonen bedoeld in de wet betreffende het vorderingsrecht aangaande de bescherming van het leefmilieu.

Onderstaande 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 2012.



Grafiek 8 Aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en het aantal responderende burgemeesters die bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2012

In totaal gaven 46 van 224 responderende burgemeesters aan dat zij in 2012 een vraag of een verzoek ontvingen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Dit komt neer op 20,53%. Uit bovenstaande grafiek blijkt ook dat 46 van de 224 responderende burgemeesters meedeelden bestuurlijke maatregelen te hebben opgelegd. Indien echter wordt gekeken naar de afzonderlijke klasse wordt duidelijk dat dit zeker geen één-op-één-relatie is en dat er burgemeesters zijn die verzoeken of vragen hiertoe hebben ontvangen in 2012 maar geen bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd. Uit de cijfers blijkt ook dat enkele burgemeesters op eigen initiatief bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd.

Uit het vorige milieuhandhavingsrapport blijkt dat in 2011 ook ongeveer 20% van de responderende burgemeesters een vraag of verzoek had ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Hoewel, in 2011 heeft bijna 17% van de responderende burgemeesters ook effectief bestuurlijke maatregelen opgelegd, terwijl dit in 2012 steeg naar 20,53%. Aangezien de responsgraad in 2012 hoger ligt dan in 2011, liggen ook de reële cijfers hoger. In 2011 hebben 33 burgemeesters gebruik gemaakt van hun bevoegdheid om bestuurlijke maatregelen op te leggen, in 2012 bedroeg dit 46 burgemeesters. Dit wijst op een verdere integratie van de bevoegdheden die het Milieuhandhavingsdecreet hen heeft gegeven.

Aangezien een verschil bestaat tussen vragen en verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, wordt in onderstaande tabel een overzicht gegeven van de vragen die de burgemeesters hebben ontvangen van de verschillende handhavingsactoren en het aantal verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, dat werd ingediend bij de burgemeesters.

Bestuurlijke maatregelen							
Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal van:	Vragen/verzoeken ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen, gesteld door:						Totaal
	gewestelijke toezicht-houders	gemeentelijke toezicht-houders	inter-gemeentelijke vereniging	politiezone	provinciale toezicht-houders	verzoeken gesteld door derden	
≤ 4.999	0	0	0	1	0	0	1
5.000 - 9.999	2	4	1	3	1	12	23
10.000 - 14.999	5	4	5	7	2	43	66
15.000 - 19.999	5	5	1	2	0	5	18
20.000 - 24.999	0	4	0	0	0	12	16
25.000 - 29.000	2	7	0	16	0	5	30
30.000 - 74.999	0	11	0	1	0	3	15
≥ 75.000	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	14	35	7	30	3	80	169

Tabel 14 Aantal vragen en verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2012

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de 46 burgemeesters die in 2012 een vraag of een verzoek ontvingen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke maatregel niet minder dan 169 verzoeken en vragen kregen. Dit komt neer op 3,6 verzoek/vraag per burgemeester.

47% van deze 169 betrof verzoeken gesteld door derden. Dit maakt dat meer dan de helft van de vragen werden gesteld door toezichthouders, waarvan het merendeel afkomstig van de lokale toezichthouder (30 vragen gesteld door de toezichthouders van de Lokale politie en 35 vragen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen gesteld door de gemeentelijke toezichthouders).

In vergelijking met de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 valt een lichte stijging op het totaal aantal vragen en verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen gericht aan de burgemeesters, van 144 in 2011 naar 169 in 2012. Deze stijging is vooral te wijten aan de stijging van het aantal verzoeken gesteld door derden, namelijk van 48 in 2011 naar 80 in 2012. Dit wijst er op dat ook de burger de mogelijkheden van het Milieuhandhavingsdecreet steeds meer benut.

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 in 2012 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 vanwege 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 vanwege de bevoegde toezichthouder aan de vermoedelijke overtreder om bepaalde maatregelen te nemen met de bedoeling een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf te beëindigen, zijn gevolgen ongedaan te maken en herhaling ervan te voorkomen.
- ▶ Bestuursdwang: hier treedt de bevoegde toezichthouder zelf feitelijk op tegen de vastgestelde milieu-inbreuk en het milieumisdrijf.
- ▶ Of een combinatie van deze.

Daarnaast werd, om de effectiviteit van dit instrument te achterhalen, de vraag gesteld of het mogelijk was om de opgelegde bestuurlijke maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Indien de nalevingsgraad van het instrument bestuurlijke maatregelen laag zou zijn, zou dit kunnen betekenen dat de effectiviteit, de efficiëntie en de impact van dit milieuhandhavingsinstrument niet erg groot zou zijn.

Volgende tabel en grafiek geven een overzicht van de soort opgelegde bestuurlijke maatregelen die werden opgelegd door de burgemeesters in 2012 en het aantal van deze opgelegde bestuurlijke maatregelen die niet binnen de opgelegde termijn werden uitgevoerd.

Bestuurlijke maatregelen							
Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal van:	Bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeester					Totaal	Het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn uit te voeren
	Bevel tot staking	Bevel tot regularisatie	Bestuursdwang	Combinatie (staking, regularisatie, bestuursdwang)			
≤ 4.999	1	0	0	0	1	0	
5.000 - 9.999	5	11	1	0	17	1	
10.000 - 14.999	3	18	1	1	23	6	
15.000 - 19.999	2	18	4	2	26	1	
20.000 - 24.999	4	7	1	6	18	0	
25.000 - 29.000	5	21	0	2	28	4	
30.000 - 74.999	4	13	0	1	18	4	
≥ 75.000	1	3	0	1	5	0	
Totaal	25	91	7	13	136	16	

Tabel 15 Aantal en soort opgelegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2012

In eerste instantie kan worden vastgesteld dat minstens 33 vragen of verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen niet hebben geleid tot het effectief opleggen van een bestuurlijke maatregel. Er werden immers 169 vragen/verzoeken ingediend en er werden 136 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeesters in 2012. Eerder werd al aangegeven dat de burgemeesters ook ambtshalve bestuurlijke maatregelen kunnen opleggen en dat dit ook in 2012 het geval was.

Het merendeel, namelijk bijna 67% van de opgelegde bestuurlijke maatregelen, waren regularisatiebevelen. Daarnaast werden 25 stakingsbevelen opgelegd in 2012, hetgeen neerkomt op 18,38% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. Bij bijna 10% van de bestuurlijke maatregelen betrof het een combinatie van de verschillende vormen. Bestuursdwang vormde in 2012 een minder gehanteerde bestuurlijke maatregelsoort en werd slechts 7 keer toegepast, hetgeen neerkomt op 5,14% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen.

Bij 16 van de in totaal 136 opgelegde bestuurlijke maatregelen was het niet mogelijk deze tijdig (te laten) uitvoeren. Dit betekent dat minstens 1 op 10 van de door de burgemeesters opgelegde bestuurlijke maatregelen niet tijdig werd uitgevoerd.

Er werden in 2012 net iets minder bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeesters dan in 2011. In 2011 werden 142 bestuurlijke maatregelen opgelegd. Ook toen was het regularisatiebevel de meest populaire vorm. Deze werd 87 keer gehanteerd. Ongeveer 18% van de bestuurlijke maatregelen waren in 2011 stakingsbevelen. Deze trend zette zich verder in 2012. De bestuursdwang nam in 2012 toe, terwijl het combineren van de bestuurlijke maatregelen afnam. Wat opvalt is dat in 2011 slechts 5% van de bestuurlijke maatregelen niet tijdig werden uitgevoerd, terwijl dit in 2012 toch wel al het geval was bij 10%

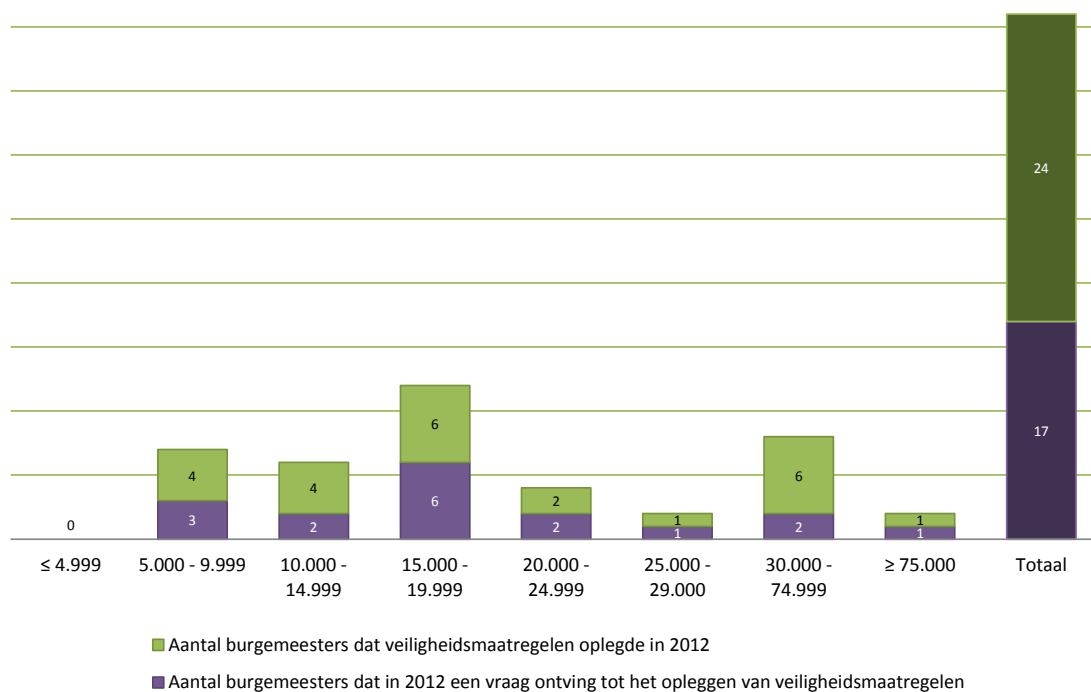
van de opgelegde bestuurlijke maatregelen.

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.

Onderstaande grafiek 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 2012, al dan niet op basis van een vraag of op eigen initiatief.



Grafiek 9 Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2012

Bovenstaande grafiek geeft aan dat 17 van de 224 responderende burgemeesters een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen. Dit komt neer op 7,59% van het totaal aantal responderende burgemeesters.

Het aantal burgemeesters dat effectief een veiligheidsmaatregel oplegde, naar aanleiding van een vraag hiertoe of ambtshalve, ligt hoger en bedraagt meer dan 10% van het totaal aantal responderende burgemeesters.

In vergelijking met de gegevens uit het Milieuhandlingsrapport 2011 blijkt dat het percentage van burgemeesters dat een vraag krijgt tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen ongeveer gelijk blijft, maar dat het percentage van burgemeesters dat effectief ook een veiligheidsmaatregel oplegt, stijgt met 3%. Ook in reële cijfers is een stijging zichtbaar. In 2011 legden 14 burgemeesters een veiligheidsmaatregel op, in 2012 steeg dit tot 24 burgemeesters. Dit geeft aan dat meer burgemeesters gebruik maakten van dit instrument.

De burgemeesters kunnen ambtshalve veiligheidsmaatregelen opleggen, maar kunnen dit ook op basis van een vraag van een toezichthouder. Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal vragen dat werd ingediend bij de burgemeesters in 2012 in de verschillende klassen van steden en gemeenten en welke toezichthouders deze vraag stelden.

Veiligheidsmaatregelen							
Burgemeester van een stad/gemeente met een inwonersaantal van:	Vragen ontvangen door de burgemeester betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen, gesteld door:						Totaal
	gewestelijke toezicht-houders	gemeentelijke toezicht-houders	toezicht-houders van inter-gemeentelijke vereniging	toezicht-houders van een politiezone	provinciale toezicht-houders	derden	
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	0	4	0	0	0	0	4
10.000 - 14.999	0	0	0	5	2	0	7
15.000 - 19.999	1	5	0	2	0	0	8
20.000 - 24.999	0	6	0	0	0	0	6
25.000 - 29.000	1	2	0	0	0	0	3
30.000 - 74.999	0	4	0	0	0	0	4
≥ 75.000	0	1	0	0	0	0	1
Totaal	2	22	0	7	2	0	33

Tabel 16 Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2012

De 17 burgemeesters die in 2012 een vraag ontvingen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen, ontvingen samen in totaal 33 van deze vragen. Het merendeel, namelijk 66,66%, werd gesteld door de gemeentelijke toezichthouders. De 7 vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen gesteld door de toezichthouders van de Lokale politie, vormden 21,21% van het totaal aantal vragen. De vragen gesteld door de gewestelijke toezichthouders en door de provinciale toezichthouders vormden telkens 6,06% van het totaal aantal vragen in 2012.

Deze 33 vragen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen vormen een lichte daling ten opzichte van de 39 vragen die in 2011 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 2012 hebben ontvangen, maar ook hoeveel veiligheidsmaatregelen effectief werden opgelegd in dat jaar en welk soort veiligheidsmaatregel het betrof.

Onderstaande tabel 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.

Veiligheidsmaatregelen							
Burgemeester van een stad/gemeente met een inwoners-aantal van:	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 nemen, 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	Totaal	het was niet mogelijk de maatregel binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren
≤ 4.999	0	0	0	0	0	0	0
5.000 - 9.999	4	0	0	1	0	5	0
10.000 - 14.999	5	0	1	4	0	10	5
15.000 - 19.999	2	1	0	5	0	8	4
20.000 - 24.999	3	1	1	0	0	5	2
25.000 - 29.000	3	3	0	0	0	6	3
30.000 - 74.999	5	1	2	1	0	9	1
≥ 75.000	0	1	0	0	0	1	0
Totaal	22	7	4	11	0	44	15

Tabel 17 Aantal en soort oplegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2012

In 2012 werden door 24 burgemeesters in totaal 44 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Dit komt neer op 1,83 veiligheidsmaatregelen per burgemeester in 2012. In 2011 bedroeg deze verhouding 1,85 maar er werden slechts 26 veiligheidsmaatregelen opgelegd door 14 burgemeesters. Dit geeft aan dat niet alleen het aantal burgemeesters dat gebruik maakte van dit instrument steeg, maar eveneens het gebruik van het instrument zelf.

De helft van de in 2012 opgelegde veiligheidsmaatregelen had betrekking op de stopzetting of de uitvoering van de werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ofwel ogenblikkelijk ofwel binnen een bepaalde termijn. In ¼ van de gevallen betrof de veiligheidsmaatregel het nemen, 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 werd in 2012 geen enkele keer opgelegd als veiligheidsmaatregel.

Voorts kan worden opgemerkt dat 34,09% van al de opgelegde veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijnen werden uitgevoerd in 2012. Dit is een verbetering ten opzichte van de 42,30% van de

opgelegde veiligheidsmaatregelen in 2011.

2.3.6 Gemeentelijke toezichthouders

Om een inzicht te krijgen in de organisatie en inspanningen betreffende de lokale milieuhandhaving werden – analoog aan het Milieuhandavingsrapport 2009, 2010 en 2011 – de 308 Vlaamse steden en gemeenten via een bevragsingsfiche gevraagd om informatie aan te leveren, onder meer inzake de aanstelling van toezichthouders, de organisatie van het toezicht in de gemeente, het aantal uitgevoerde milieuhandavingscontroles alsook het resultaat van deze controles. De resultaten van de milieuhandavingscontroles worden besproken in hoofdstuk 3, waarbij een evaluatie per handavingsinstrument hierin een inzicht zal bieden. In het voorliggend 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;
- ▶ Het aantal uitgevoerde controles per klasse van gemeente en per toezichthouder en per VTE.

Respons

Gemeente/stad met een inwoners-aantal van:	Aantal gemeenten	Aantal responderende gemeenten
≤ 4.999	13	6
5.000 - 9.999	70	46
10.000 - 14.999	83	61
15.000 - 19.999	51	40
20.000 - 24.999	31	24
25.000 - 29.000	15	13
30.000 - 74.999	37	28
≥ 75.000	8	6
Totaal	308	224

Tabel 18 Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2012

Bovenstaande tabel geeft aan dat – analoog aan de respons van de burgemeesters – 224 gemeenten de bevragsingsfiche van de VHRM hebben ingevuld. Dit komt neer op een responsgraad van 72,72% van het totaal aantal gemeenten in het Vlaamse Gewest. Dit is een sterke stijging ten opzichte van de responsgraad in de vorige milieuhandavingsrapporten, waar deze nooit meer dan 64% bedroeg (MHR2009:

62,66%, MHR2010: 60,06% en MHR2011: 63,64%).

Deze stijging vormt uiteraard een positief gegeven. Dit zorgt er immers voor dat de gegevens in deze rapporten steeds meer representatief worden en er een correcter beeld kan worden gegeven van alle facetten van het milieuhandhavingslandschap.

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 I van het Vlarem op hun grondgebied zijn gevestigd, alsook een schatting van het totaal aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen in hun stad/gemeente in 2012. 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 elke verwarring te voorkomen werd het begrip niet-vergunde hinderlijke inrichting als volgt gedefinieerd: het betreft hier die inrichtingen die evenwel op basis van de 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 dan ook het totaal aantal hinderlijke inrichtingen van de klasse 1, 2 en 3 opgenomen alsook het geschat aantal niet-vergunde hinderlijke inrichtingen. 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.

Inwonersaantal	Aantal respondenten per inwonersklasse	Klasse 1-inrichtingen in 2012			Klasse 2-inrichtingen in 2012			Klasse 3-inrichtingen in 2012			Niet-vergunde inrichtingen in 2012		
		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-vergunde inrichtingen waren
≤ 4.999	6	141	23,50	0	267	44,50	0	781	130,17	0	10	10,00	5
5.000 - 9.999	46	1.538	34,95	2	4.860	113,02	3	12.191	283,51	3	609	32,05	27
10.000 - 14.999	61	2.783	52,51	8	8.221	152,24	7	20.379	384,51	8	575	26,14	39
15.000 - 19.999	40	1.779	44,48	0	5.686	142,15	0	17.646	464,37	2	519	28,83	22
20.000 - 24.999	24	1.881	78,38	0	5.768	240,33	0	18.771	782,13	0	274	30,44	15
25.000 - 29.000	13	1.089	90,75	1	3.220	268,33	1	7.191	653,73	2	245	61,25	9
30.000 - 74.999	28	4.843	179,37	1	11.237	416,19	1	24.670	948,85	2	1.048	116,44	19
≥ 75.000	6	2.729	454,83	0	5.740	956,67	0	2.950	491,67	0	32	32,00	5
Totaal	224	16.783	79,17	12	44.999	212,26	12	104.579	505,21	17	3.312	39,90	141

Tabel 19 Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2012

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 hoger aangehaald, dienen gemeenten met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 sinds 1 mei 2011 een beroep te kunnen doen op twee toezichthouders. Dit wordt verder besproken in het kader van het *'aantal aangestelde lokale toezichthouders'*.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat in 2012 212 van de in totaal 224 responderende gemeenten in totaal 16.783 klasse 1-inrichtingen hadden op hun grondgebied. 12 gemeenten gaven daarentegen te kennen geen zicht te hebben op het aantal klasse 1-inrichtingen op hun grondgebied. Dit betekent dat gemiddeld een gemeente in het Vlaamse Gewest 79,17 klasse 1-inrichtingen heeft. Indien echter wordt gekeken naar de verschillende klassen afzonderlijk is dit gemiddelde veel gedifferentieerder. De gemeenten in de kleinste klasse hebben gemiddeld maar 23,50 klasse 1-inrichtingen, terwijl dit bij de steden in de grootste klasse stijgt tot 245,83 klasse 1-inrichtingen. Globaal gezien stijgt het aantal klasse 1-inrichtingen naarmate het inwonersaantal toeneemt.

Inzake de klasse 2-inrichtingen kan worden vastgesteld dat 212 van de 224 responderende gemeenten samen 44.999 klasse 2-inrichtingen op hun grondgebied hadden, hetgeen neerkomt op gemiddeld 212,26 klasse 2-inrichtingen per gemeente. Ook hier verschilt het beeld echter sterk van zodra naar de verschillende klassen wordt gekeken. De kleinste gemeenten hadden gemiddeld 44,50 klasse 2-inrichtingen en de grootste gemiddeld niet minder dan 956,67. Net zoals bij de klasse 1-inrichtingen, neemt globaal gezien het aantal klasse 2-inrichtingen toe naarmate het aantal inwoners stijgt.

Met betrekking tot de klasse 3-inrichtingen kan een gelijkaardige trend worden vastgesteld. Het aantal gemeenten dat geen zicht heeft op het aantal klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied is iets hoger dan bij de klasse 1 en klasse 2 en komt neer op 7,58% van het aantal responderende gemeenten. In 2012 hadden de andere 207 gemeenten samen 104.579 klasse 3-inrichtingen op hun grondgebied, hetgeen neerkomt op 505,21 per gemeente.

Een opvallend gegeven is dat niet minder dan 83 van de responderende gemeenten aangaf kennis te hebben van 3.312 niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied. Het betreft hier zoals hoger aangehaald de inrichtingen die op basis van de Vlarem geclassificeerd kunnen worden als zijnde een klasse 1, klasse 2 of klasse 3 inrichting, maar nog niet werden vergund. Dit komt neer op een gemiddelde van niet minder dan 39,90 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). Het lijkt dan ook zeer logisch dat wordt aanbevolen dat deze gemeenten hun handhavingsfocus 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.

De overige 141 responderende gemeenten gaven aan het aantal niet-vergunde inrichtingen niet te kennen of geen niet-vergunde inrichtingen op hun grondgebied te hebben.

Organisatie toezicht op gemeentelijk niveau

Artikel 16§1 van het Besluit 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 toezichthouder, hetzij een gemeentelijke toezichthouder, hetzij een toezichthouder van een intergemeentelijke vereniging, hetzij een toezichthouder van een politiezone. Binnen twee jaar na de inwerkingtreding van dit besluit, dit was 1 mei 2011, moet een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig titel I van het Vlare, of met meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, een beroep kunnen doen op twee toezichthouders, hetzij gemeentelijke toezichthouders, hetzij toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen, hetzij toezichthouders van politiezones.

In onderstaande tabel wordt per klasse van gemeente weergegeven hoe zij in 2012 de organisatie van het toezicht op gemeentelijk niveau invulden: via het eigen personeelsbestand, via een intergemeentelijke vereniging of via een politiezone. Onderstaande cijfers hebben betrekking op het aantal toezichthouders, niet het aantal gemeenten.

Organisatie lokaal toezicht	Toezichthouder maakt deel uit van de eigen gemeente	Toezichthouder maakt deel uit van een intergemeentelijke vereniging	Toezichthouder maakt deel uit van een politiezone
≤ 4.999	1	0	2
5.000 - 9.999	32	18	25
10.000 - 14.999	50	32	37
15.000 - 19.999	36	8	20
20.000 - 24.999	26	15	9
25.000 - 29.000	17	7	6
30.000 - 74.999	45	3	13
≥ 75.000	31	0	1
Totaal	238	83	113

Tabel 20 Organisatie van het toezicht op lokaal niveau in 2012

De responderende gemeenten geven aan in totaal op 434 toezichthouders beroep te kunnen doen, al dan niet deel uitmakend van de eigen gemeente, van een intergemeentelijke vereniging of van een politiezone. Dit is een stijging ten opzichte van de 344 lokale toezichthouders zoals aangegeven voor het Milieuhandlingsrapport 2011. Dit kan deels worden verklaard door de stijging in de responsgraad, maar ook door de daling van het aantal gemeenten die nog geen beroep konden doen op een toezichthouder in 2012 (zie infra).

Het merendeel van de lokale toezichthouders, namelijk 54,83% , maakt deel uit van de eigen gemeente, 26,03% van de politiezone en 19,12% van een intergemeentelijke vereniging.

Ten aanzien van de gegevens in bovenstaande tabel dient echter te worden opgemerkt dat dubbeltellingen aanwezig zijn bij het totaal aantal toezichthouders die deel uitmaakten van een intergemeentelijke vereniging en het aantal toezichthouders dat deel uit maakt van een politiezone. De antwoorden zijn afkomstig van de individuele gemeenten. Aangezien zowel politiezones als intergemeentelijke verenigingen uit meerdere gemeenten (kunnen) bestaan, is het mogelijk dat meerdere gemeenten dezelfde toezichthouders hebben opgegeven waar zij beroep op konden doen in 2012. Dit betekent dat het procentuele aandeel van het aantal toezichthouders die deel uitmaakten van de eigen gemeente in realiteit nog hoger ligt, maar het totaal aantal aangestelde toezichthouders lager.

Aantal aangestelde lokale toezichthouders

Aan de hand van de verzamelde gegevens kan worden geanalyseerd in welke mate de gemeenten in het Vlaamse Gewest in 2012 voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet inzake de aanstelling van de toezichthouders. Artikel 16§1 van het besluit 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 immers dat gemeenten binnen één jaar na de inwerkingtreding van dit besluit, dit was op 1 mei 2010, beroep moeten kunnen doen op minstens 1 toezichthouder, hetzij een gemeentelijke toezichthouder of Vlarembambtenaar, hetzij een toezichthouder of Vlarembambtenaar van een intergemeentelijke vereniging, hetzij een toezichthouder of een Vlarembambtenaar van een politiezone. Vanaf 1 mei 2011 moest een gemeente met meer dan driehonderd inrichtingen van klasse 2 overeenkomstig titel I van het Vlaref of meer dan dertigduizend inwoners indien het aantal inrichtingen onvoldoende gekend is, minstens een beroep kunnen doen op twee toezichthouders, hetzij gemeentelijke toezichthouders, hetzij toezichthouders van politiezones, hetzij toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen.

In onderstaande 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 2012.

Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal hinderlijke inrichtingen	Aantal gemeenten		
	Zonder toezichthouders	Met 1 toezichthouder	Met ≥ 2 toezichthouders
> 300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	1	9	29
< 300 hinderlijke inrichtingen in klasse 2	5	90	78
geen zicht op aantal hinderlijke inrichtingen	2	6	4
Totaal	8	105	111

Tabel 21 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2012

Indien het aantal hinderlijke inrichtingen wordt genomen als maatstaf voor het bepalen van het aantal toezichthouders waarop een gemeente beroep moet kunnen doen – al dan niet aangesteld binnen de eigen gemeente, een intergemeentelijke vereniging, of een politiezone – valt aan de hand van bovenstaande tabel te concluderen dat minimum 17 en maximum 23 van de responderende gemeenten geen beroep

konden doen op voldoende toezichthouders. Dit komt neer op minimum 7,58% en maximum 10,26% van het totaal aantal responderende gemeenten. Een enorme verbetering kan worden opgemerkt ten opzichte van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 toen op basis van het aantal hinderlijke inrichtingen minimum 30% van de responderende gemeenten nog geen beroep kon doen op voldoende toezichthouders.

Ook het totaal aantal responderende gemeenten dat geen beroep kon doen op een toezichthouder kende in 2012 een sterke daling van 37 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 simuleert deze situatie. Van zodra een gemeente meer dan 30.000 inwoners heeft, dient deze gemeente een beroep te kunnen doen op minstens 2 toezichthouders.

Aanstelling toezichthouders a.d.h.v. aantal hinderlijke inrichtingen	Aantal gemeenten		
	Zonder toezichthouders	Met 1 toezichthouder	Met ≥ 2 toezichthouders
≤ 4.999	3	3	0
5.000 - 9.999	2	27	17
10.000 - 14.999	1	30	30
15.000 - 19.999	0	27	13
20.000 - 24.999	2	7	15
25.000 - 29.000	0	4	9
30.000 - 74.999	0	7	21
≥ 75.000	0	0	6
Totaal	8	105	111

Tabel 22 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2012

Net zoals in de vorige tabel, kan in bovenstaande tabel worden vastgesteld dat 8 gemeenten in 2012 nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Dit is 3,75 % van het totaal aantal responderende gemeenten. In vergelijking met het Milieuhandhavingsrapport 2011, waaruit bleek dat 49 van de toen 196 responderende gemeenten oftewel 25% nog geen beroep kon doen op een toezichthouder, is dit een belangrijke verbetering.

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. Bovenstaande tabel geeft aan dat binnen de twee grootste klassen (de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners), slechts 7 gemeenten beroep konden doen op één toezichthouder en in 2012 dus nog niet voldeden aan de bepalingen van het Milieuhandhavingsdecreet. Binnen de grootste klasse (gemeenten met meer dan 75.000 inwoners) kan elke responderende gemeente beroep doen op 2 of meer toezichthouders. In vergelijking met 2011 kan ook hier een verbetering worden onderstreept. Toen voldeed bijna 42% van de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners niet aan de bepaling dat beroep moet kunnen worden gedaan op minstens 2 toezichthouders, terwijl dit in 2012 daalde tot



een 20%.

Aanstelling en tijdsbesteding gemeentelijke toezichhouders

Aan de gemeenten en steden in het Vlaamse Gewest werd gevraagd aan te geven of de gemeente tussen 1 januari 2012 en 31 december 2012 beroep kon doen op een toezichthouder, het aantal toezichthouders en of deze waren aangesteld binnen de eigen gemeente, de politiezone of in het kader van een intergemeentelijke vereniging. Dit werd in het vorige onderdeel reeds weergegeven. Tevens werd gevraagd hoeveel toezichthouders werden aangesteld binnen de eigen gemeente, hoeveel VTE deze in 2012 hadden besteed aan milieuhandhavingstaken en hoeveel VTE besteed werd binnen de eigen gemeente aan administratieve ondersteuning in het kader van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders.

Volgende tabel geeft een overzicht van de aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeente in 2012.

Inwonersaantal	Respos	Gemeente met aangestelde toezichthouder	Gemeente 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 Milieuhandhavingdecreet	administratieve ondersteuning van milieuhandhavingstaken door niet-toezichthouders	
≤ 4.999	6	3	3	1	0,33	0,01	0,01	0,00	0,01
5.000 - 9.999	46	44	2	32	0,73	6,59	4,99	1,60	0,21
10.000 - 14.999	61	60	1	50	0,83	13,26	10,97	2,29	0,27
15.000 - 19.999	40	40	0	36	0,90	12,41	7,69	4,72	0,34
20.000 - 24.999	24	22	2	26	1,18	4,71	3,29	1,42	0,18
25.000 - 29.000	13	13	0	17	1,31	4,65	3,52	1,13	0,27
30.000 - 74.999	28	28	0	45	1,61	11,12	8,13	2,99	0,25
≥ 75.000	6	6	0	31	5,17	15,20	13,70	1,50	0,49
Totaal	224	216	8	238	1,10	67,947	52,30	15,65	0,29

Tabel 23 Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouder per klasse van gemeenten in 2012

Zoals reeds hoger werd aangegeven waren in totaal 238 gemeentelijke toezichhouders actief in 2012. Dit komt neer op een gemiddelde van 1,10 gemeentelijke toezichhouders per gemeente met een aangestelde toezichhouder. Dit gemiddelde verschilt echter sterk zodra de verschillende klassen van gemeenten worden bekeken. In de kleinste klasse bedraagt het gemiddelde aantal toezichhouders per gemeente amper 0,33, terwijl dit gemiddelde in de grootste steden stijgt tot 5,17. Hieruit kan worden afgeleid dat hoe groter het inwonersaantal is, hoe meer toezichhouders werden aangesteld binnen de gemeenten.

Binnen de gemeenten die in 2012 beroep konden doen op 238 gemeentelijke toezichhouders, werd in totaal 67,95 VTE aan milieuhandhavingstaken gespendeerd, waarvan ongeveer 77% door toezichhouders aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en ongeveer 23% aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken door niet-toezichhouders.

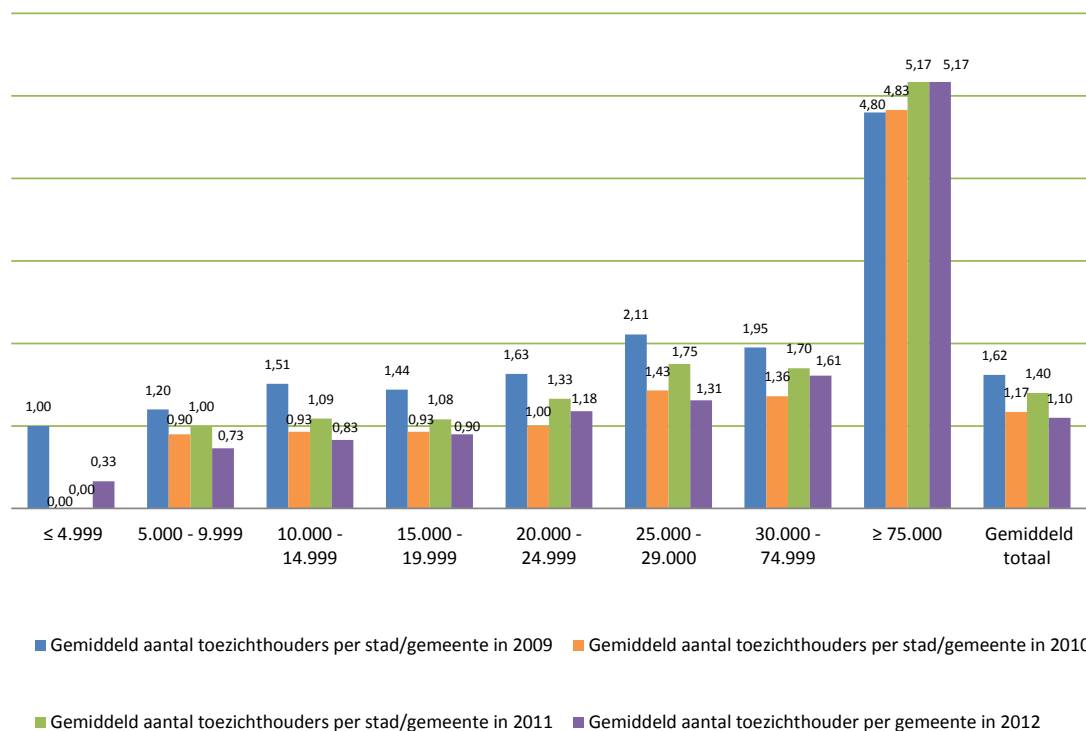
De gemiddelde tijdsbesteding³⁰ per gemeentelijke toezichhouder aan milieuhandhavingstaken – hier wordt de VTE besteed aan administratieve ondersteuning mee in opgenomen – bedroeg in 2012 0,29 VTE. Hetgeen betekent dat de gemiddelde gemeentelijke toezichhouder voor minder dan 1/3 wordt ingezet voor het uitvoeren van milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Aangezien er gemiddeld 1,10 toezichhouders zijn per gemeente, was er een gemiddelde tijdsinzet³¹ van 0,31 VTE aan handhavingstaken per gemeente die beroep kon doen op een toezichhouder.

Indien naar de verschillende klassen van gemeenten afzonderlijk wordt gekeken, kan echter een grote diversiteit worden vastgesteld, zowel met betrekking tot de gemiddelde tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken als inzake de tijdsinzet. In 2012 bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichhouder aan milieuhandhavingstaken 0,29 VTE. In de grootste gemeenten (klasse van gemeenten met meer dan 75.000 inwoners) spendeerde de toezichhouder gemiddeld bijna 50% van zijn tijd aan milieuhandhavingstaken en bedroeg de gemiddelde tijdsinzet van deze gemeenten aan milieuhandhavingstaken in totaal 2,53 VTE. Zowel de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichhouder als de tijdsinzet per gemeente neemt echter sterk af naarmate het aantal inwoners daalt.

Aan de hand van bovenstaande gegevens en deze uit de Milieuhandhavingsrapporten 2009, 2010 en 2011 is het mogelijk een vergelijking te maken van het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichhouders per gemeente die beroep kon doen op een toezichhouder. Onderstaande grafiek geeft dit aan.

30 De gemiddelde tijdsbesteding per toezichhouder is het totaal aantal opgegeven VTE besteed aan milieuhandhavingstaken per klasse van gemeente, gedeeld door het totaal aantal opgegeven aangestelde toezichhouders per klasse van gemeente.

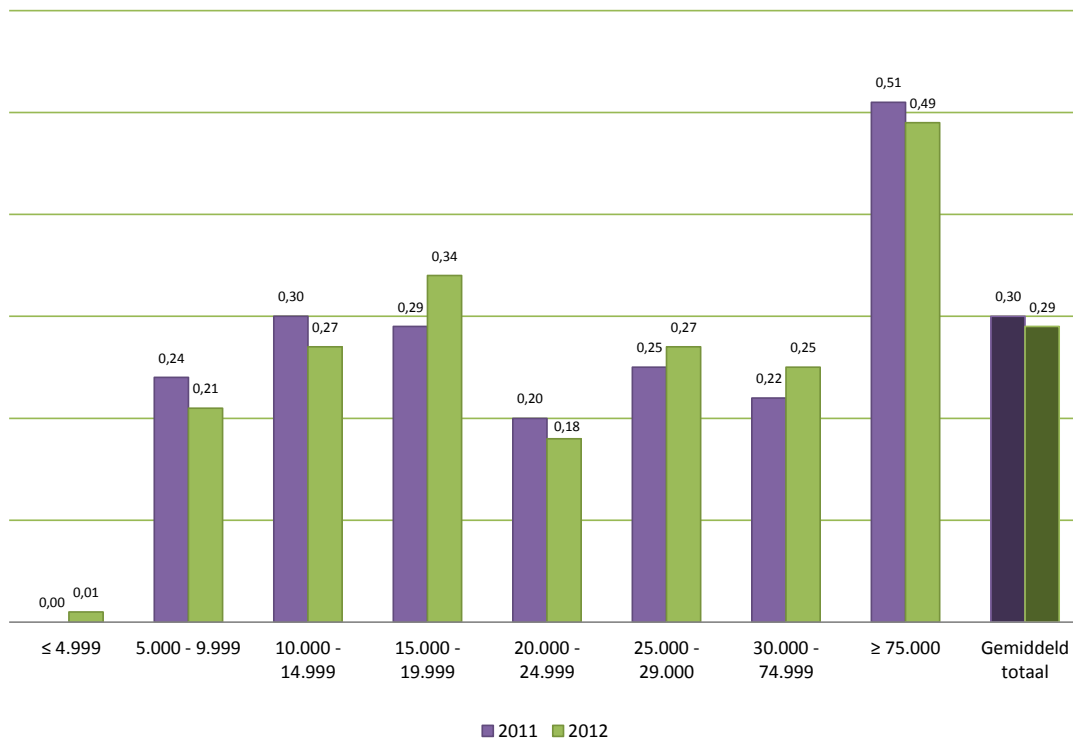
31 Deze tijdsinzet wordt berekend door de gemiddelde tijdsbesteding per toezichhouder aan toezichtstaken te vermenigvuldigen met het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichhouders per gemeente die ook effectief beroep konden doen op een toezichhouder. Op die manier kan een beeld worden gegeven van het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



Grafiek 10 Vergelijking van het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichhouders per stad/gemeente in 2009, 2010, 2011 en 2012

Het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichhouders per gemeente die beroep kon doen op een toezichhouder bevond zich in 2012 op het laagste niveau sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Deze daling laat zich vooral merken in de klassen met de kleinere gemeenten. Hoger kon echter reeds worden vastgesteld dat het totaal aantal lokale toezichhouders is toegenomen en ook het aantal gemeenten dat beroep kon doen op minstens één toezichhouder. De daling in het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichhouders kan mogelijk worden verklaard door het feit dat allicht steeds meer gemeenten opteren om beroep te doen op een toezichhouder van een intergemeentelijke vereniging of een toezichhouder aangesteld binnen de politiezone.

Naast het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichhouders per gemeente, kan ook de gemiddelde tijdbesteding per gemeentelijke toezichhouder worden vergeleken in 2011 en 2012. Onderstaande grafiek geeft dit weer.



Grafiek 11 Vergelijking gemiddelde totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken in 2011 en 2012


In tegenstelling tot de daling van het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichthouders per gemeente, blijft de gemiddelde tijdsbesteding per gemeentelijke toezichthouder redelijk stabiel. Zowel in 2011 als in 2012 besteedde de gemeentelijke toezichthouder ongeveer 30% van zijn tijd aan milieuhandhavingstaken.

Milieuhandhavingscontroles

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

Inwonersaantal	Respons	Aantal aangestelde toezichhouders per gemeente	Totale tijdsbesteding milieuhandhavings- taken in VTE	Aantal uitgevoerde milieuhandhavings- controles	Gemiddeld aantal milieuhandhavings- controles per toezichhouder	Gemiddelde tijds- besteding van de toezichhouders aan toezichtstaken (VTE)	Gemiddeld aantal milieuhandhavings- controles per VTE
≤ 4.999	6	1,00	0,01	1	1,00	0,01	100,00
5.000 - 9.999	46	32,00	6,59	244	7,63	0,21	37,03
10.000 - 14.999	61	50,00	13,26	616	12,32	0,27	46,46
15.000 - 19.999	40	36,00	12,41	517	14,36	0,34	41,66
20.000 - 24.999	24	26,00	4,71	409	15,73	0,18	86,84
25.000 - 29.000	13	17,00	4,65	117	6,88	0,27	25,16
30.000 - 74.999	28	45,00	11,12	705	15,67	0,25	63,40
≥ 75.000	6	31,00	15,20	2.139	69,00	0,49	140,72
Totaal	224	238,00	67,95	4.748	19,95	0,29	69,87

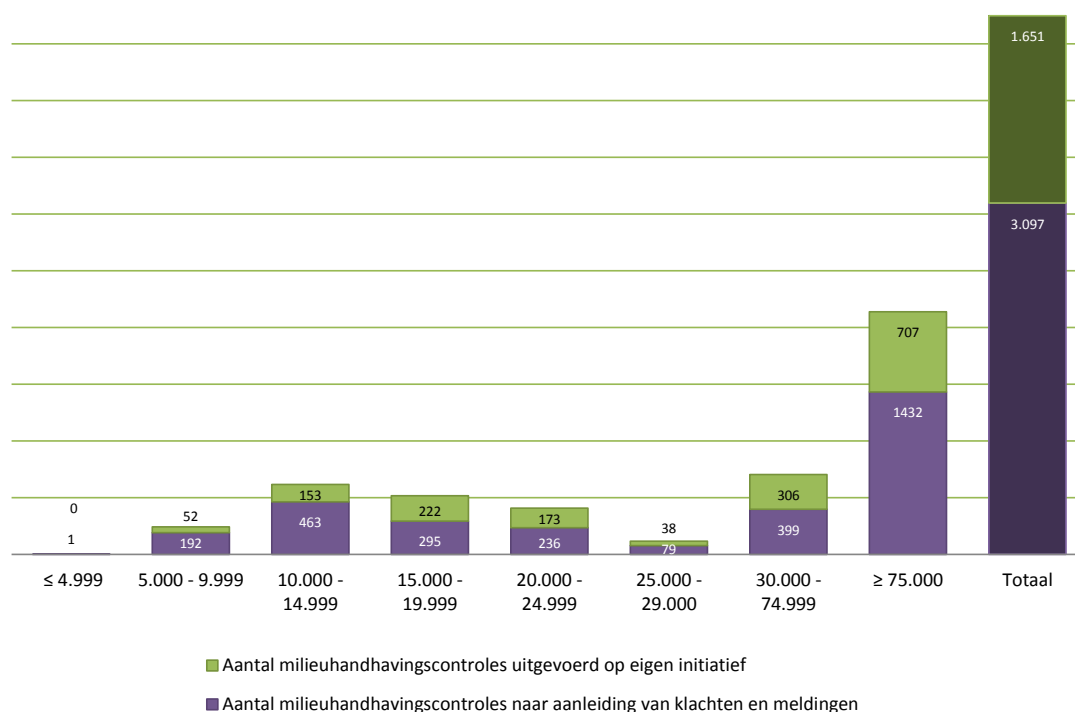
Tabel 24 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichhouders per klasse van gemeenten in 2012



Deze tabel geeft aan dat de 238 gemeentelijke toezichthouders – die in totaal 67,95 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken – in 2012 samen 4.748 milieuhandhavingscontroles uitvoerden. Dit komt neer op een gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles van 19,95 per toezichthouder en een gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles van 69,87 per VTE. Dit betekent dat indien elke toezichthouder zich voltijds kon focussen op milieuhandhavingstaken in totaal 16.629 milieuhandhavingscontroles zouden worden uitgevoerd door de 238 aangestelde gemeentelijke toezichthouders. Doordat de toezichthouders gemiddeld minder dan 30% van hun tijd kunnen besteden aan handhavingstaken, werden in totaal maar 4.748 controles uitgevoerd. Deze gegevens zouden het wederom 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 het aantal VTE dat besteed dient te worden aan handhavingstaken.

Indien naar het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles, het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder en het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE wordt gekeken per categorie van gemeenten kan een gevarieerd beeld worden vastgesteld. Naarmate het aantal inwoners stijgt, stijgt ook het gemiddelde aantal controles per toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE, behoudens de daling in de klasse van gemeenten met een inwonersaantal van 25.000-29.000. Bij alle categorieën ligt het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE steeds hoger dan het gemiddelde aantal controles per toezichthouder. Dit heeft te maken met het feit dat de aangestelde toezichthouders slechts een beperkt aandeel van hun tijd besteedden aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet.

Net zoals voor het Milieuhandhavingsrapport 2010 en 2011, werden voor dit rapport de gemeenten gevraagd aan te geven hoeveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en hoeveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd op eigen initiatief, bijvoorbeeld op basis van een milieuhandhavingsprogramma. Dit wordt weergegeven in onderstaande grafiek.



Grafiek 12 Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet, naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2012

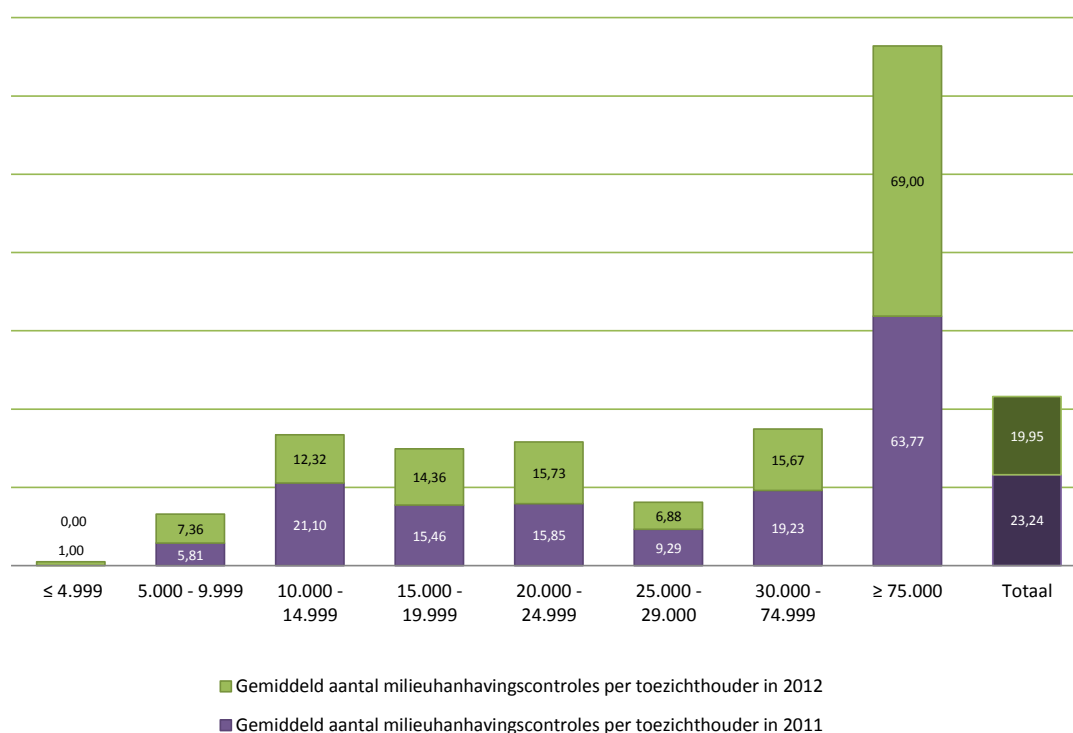
In 2012 werden in totaal 4.748 milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders. 65% van deze controles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en 35% van deze controles waren proactieve controles, uitgevoerd op basis van eigen initiatief, eventueel in het kader van geplande acties of een milieuhandhavingsprogramma. Opvallend is dat het aandeel van de reactieve controles bij de kleinere klassen van gemeenten (met een inwonersaantal kleiner dan 15.000) opmerkelijk groter is dan bij de grotere gemeenten. Dit wijst er op dat de grotere gemeenten – met meer inwoners – meer tijd vrijmaken voor het plannen en uitvoeren van proactieve controles. Dit kan gerelateerd zijn aan het feit dat zowel de gemiddelde tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouders als de gemiddelde tijdsinzet in de gemeente toeneemt naarmate het inwonersaantal van de gemeenten stijgt.

Het Milieuhandhavingsrapport 2011 gaf aan dat in 2011 in totaal 4.740 milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door 204 gemeentelijke toezichthouders. De verhouding van de reactieve controles ten aanzien van de proactieve controles bedroeg toen respectievelijk 63% ten opzichte van 37%. Ondanks het feit dat in 2011 ongeveer evenveel milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door een kleiner aantal gemeentelijke toezichthouders – een gegeven dat grafisch wordt voorgesteld in de volgende grafiek – blijft de verhouding tussen de proactieve en reactieve controles uitgevoerd door de gemeentelijke toezichthouders min of meer stabiel.

In onderstaande grafieken wordt een overzicht gegeven van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE voor 2011 en 2012. Deze gegevens werden verkregen door het aantal milieuhandhavingscontroles per klasse te delen door

respectievelijk het aantal gemeentelijke toezichthouders per klasse en het totale aantal VTE per klasse. Net zoals bij de gewestelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie, heeft het totale aantal VTE betrekking op het aantal VTE dat werd besteed door de toezichthouder aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en het aantal VTE dat werd besteed aan administratieve ondersteuning van de milieuhandhavingstaken. Op die manier wordt rekening gehouden met de verschillende tijdsgelateerde facetten van de toezichtsoverdrachten.

Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder in 2011 en 2012 wordt weergegeven in onderstaande grafiek.



Grafiek 13 Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder in 2011 en 2012

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder in 2012 19,95 controles bedroeg. Dit is een daling met bijna 4 controles ten opzichte van 2011 toen de verhouding nog 23,24 milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder bedroeg.

De daling van het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder is opmerkelijk gezien de toename van het aantal gemeentelijke toezichthouders – van 204 in 2011 naar 238 in 2012 en dient voornamelijk te worden verklaard door een bijna ex aequo van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles – 4.740 in 2011 en 4.748 in 2012 – door deze gemeentelijke toezichthouders.

Deze daling liet zich manifesteren in de verschillende klassen, met uitzondering van de grootste klasse van gemeenten en de twee kleinste klassen van gemeenten. In deze klassen nam het gemiddelde aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder lichtjes toe.

Het is echter preciezer om een vergelijking te maken tussen het gemiddelde aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles per VTE in de gemeenten in 2011 en 2012. Het aantal VTE geeft immers aan hoeveel tijd effectief werd besteed aan milieuhandhavingstaken door de aangestelde gemeentelijke toezichthouders. Het gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2011 en 2012 wordt weergegeven in onderstaande grafiek.



Grafiek 14 Gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2011 en 2012

Bovenstaande grafiek geeft aan dat een sterke daling van het gemiddelde aantal controles per VTE kan worden vastgesteld in 2012. Ten opzichte van 2011 betreft het een daling van bijna 9 controles per VTE.

Ondanks het feit dat in 2012 veel meer gemeenten beroep konden doen op een toezichthouder, meer gemeentelijke toezichthouders werden aangesteld, meer VTE in totaal werd besteed aan milieuhandhavingstaken, bleef het aantal uitgevoerde controles en de gemiddelde tijdsbesteding per toezichthouder min of meer stabiel en daalde het aantal toezichthouders per gemeente, alsook het gemiddelde aantal controles per gemeentelijke toezichthouder en het gemiddelde aantal controles per VTE. Dit geeft aan dat meer tijd/VTE werd besteed per controle. Dit kan eventueel worden verklaard door het feit dat de nieuwe toezichthouders zich nog moesten inwerken.

De daling van het gemiddelde aantal milieuhandavingscontroles per VTE deed zich echter enkel voor in de helft van de verschillende klassen van gemeenten. In de twee kleinste klassen, de klasse met gemeenten met een inwonersaantal van 20.000-24.999 en in de klasse met de gemeenten met het grootste aantal inwoners steeg immers het gemiddelde aantal controles per VTE in 2012.

2.3.7 Intergemeentelijke verenigingen

Het Milieuhandavingsdecreet schept in artikel 16.3.1, §1, 4° de mogelijkheid dat personeelsleden van een intergemeentelijke vereniging worden aangewezen als toezichthouder. Een dergelijke toezichthouder kan enkel toezicht uitoefenen in de gemeenten die behoren tot de intergemeentelijke vereniging.

Sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandavingsdecreet in 2009 neemt de rol van de intergemeentelijke verenigingen in het milieuhandavingslandschap 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 voltijdse equivalent binnen een intergemeentelijke vereniging de deskundigheid en expertise van deze toezichthouder enkel maar worden vergroot. Daarnaast zou het opportuun zijn dat meerdere toezichthouders worden aangesteld binnen een intergemeentelijke vereniging zodat de toezichthouders dan geen controles meer dienen uit te voeren binnen de eigen gemeenten. Tevens zou de aanstelling van intergemeentelijke toezichthouders kunnen leiden tot een scheiding van de functies van toezichthouder en adviesverlener in de vergunningsprocedure en wordt de 'rechter en partij'- kwestie, waarbij een toezichthouder ook optreedt als adviesverlener in het kader van een milieuvergunningaanvraag, vermeden.

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

Vijf intergemeentelijke verenigingen hebben de bevestigingsfiche van de VHRM voor de opmaak van dit milieuhandavingsrapport ingevuld.

Een eerste intergemeentelijke vereniging deelde mee dat in 2012 in totaal 20 gemeenten beroep deden op de diensten van de intergemeentelijke vereniging inzake milieuhandhaving. Binnen deze intergemeentelijke vereniging werden zes toezichthouders aangesteld die samen minder dan 1 VTE besteedden aan milieuhandavingstaken in het kader van het Milieuhandavingsdecreet. Daarnaast werd minder dan 1 VTE besteed aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders. In totaal voerden deze zes toezichthouders 32 controles uit waarvan 94% naar aanleiding van klachten en meldingen. Iets meer dan 6% van het totaal aantal controles werd uitgevoerd op eigen initiatief. Bij 15 van deze 32 controles werd geen overtreding vastgesteld en bij 17 wel. Er werden echter wel 35 raadgevingen geformuleerd. De vastgestelde overtredingen werden aangepakt met 4 aanmaningen, één bestuurlijke maatregel en 6 processen-verbaal.

De tweede responderende intergemeentelijke vereniging geeft aan dat 14 gemeenten in 2012 beroep deden op de diensten met betrekking tot de handhaving van het milieurecht. De intergemeentelijke vereniging kon beroep doen op 4 toezichthouders binnen de organisatie die samen 1,3 VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken. Daarnaast werd 0,2 VTE besteed binnen de intergemeentelijke vereniging aan administratieve ondersteuning door niet-toezichthouders. Er werden niet minder dan 49 controles uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen en 51 proactieve controles. De intergemeentelijke toezichthouders formuleerden 91 raadgevingen en stelden 9 processen-verbaal op.

In de derde responderende intergemeentelijke vereniging deden 12 gemeenten beroep op de vereniging voor het handhaven van het milieurecht in 2012. Er kon echter (nog) geen beroep worden gedaan op een toezichthouder binnen deze intergemeentelijke vereniging. Er werden dan ook geen milieuhandhavingcontroles in de zin van het Milieuhandhavingsdecreet uitgevoerd. De intergemeentelijke vereniging stond wel in voor de behandeling van 65 milieuvergunningaanvragen voor deze 12 gemeenten.

Eén intergemeentelijke toezichthouder in de vierde responderende intergemeentelijke vereniging stond in voor de milieuhandhaving voor 2 gemeenten in 2012. De toezichthouder besteedde 0,05 VTE aan milieuhandhavingstaken in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet en voerde 9 milieuhandhavingcontroles uit. Zes controles werden uitgevoerd naar aanleiding van klachten en meldingen. De overige 3 controles werden uitgevoerd op eigen initiatief. Bij 2 controles werd geen overtreding vastgesteld. Tijdens de andere zeven controles werd een overtreding vastgesteld. Drie keer werd een aanmaning geformuleerd, er werden 3 processen-verbaal opgesteld en 1 keer werden bestuurlijke maatregelen genomen.

De vijfde responderende intergemeentelijke vereniging startte in 2012 met een specifieke interlokale vereniging milieuhandhaving en verkeerde gedurende het hele jaar in een opstartfase waarin twee interlokale toezichthouders werden aangesteld. In 2013 verwacht deze vereniging op kruissnelheid te komen. In 2012 waren 18 gemeenten aangesloten bij deze specifiek opgerichte interlokale vereniging milieuhandhaving.

Uit de ingevulde bevragingfiches die de VHRM heeft mogen ontvangen van de intergemeentelijke verenigingen blijkt dat deze specifieke vorm van lokaal toezicht zich nog volop aan het ontwikkelen is. In de komende milieuhandhavingrapporten zal uiteraard verder worden gerapporteerd over deze ontwikkeling.

**Evaluatie van de inzet
van de afzonderlijke
milieuhandhavings-
instrumenten en
veiligheidsmaatregelen**

RECYCLAGE, AFVAL, PAPIER

Foto © Brouwers Erwin/LNE



3. Evaluatie van de inzet van de afzonderlijke milieuhandhavingsinstrumenten en veiligheidsmaatregelen.

Waar in het vorig 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 handhavingsactoren kregen om hun doelstellingen te bereiken. Hierbij wordt vooral toegespitst op de vraag of bepaalde instrumenten minder worden gebruikt, bijvoorbeeld omdat het nieuwe instrumenten betreft waar de handhavingsactoren minder mee vertrouwd zijn of die ze eventueel mijden door een gebrek aan kennis en expertise ter zake.

De handhavingsinstrumenten worden in dit rapport afgewogen ten opzichte van het aantal uitgevoerde handhavingscontroles waar een overtreding werd vastgesteld, net zoals in de Milieuhandhavingsrapporten 2010 en 2011. In het Milieuhandhavingsrapport 2009 werden deze per actor afgewogen ten opzichte van het totaal aantal uitgevoerde controles. De afweging ten opzichte van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld heeft als voordeel dat het gebruik van de instrumenten kan worden weergegeven daar waar dit nodig was, uitgezonderd de raadgeving. Tevens 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 van de actoren.

Gelijklopend met het hoofdstuk 2 'Evaluatie van het gewestelijke milieuhandhavingsbeleid' wordt voor de evaluatie van de individuele handhavingsinstrumenten uitgegaan van de informatie verkregen van de handhavingsactoren. 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 gewestelijke actoren.

In het onderstaande hoofdstuk zullen de verschillende handhavingsinstrumenten worden besproken.



Bij de analyse van het cijfermateriaal is het belangrijk om voor ogen te houden dat in 2012 de controles en schendingen in het kader van het Mestdecreet werden opgenomen in het cijfermateriaal voor de VLM, naast de cijfers voor de schendingen in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet. Tellingen in het kader van het Mestdecreet werden in 2009, 2010 en 2012 *niet* opgenomen in de cijfers van het milieuhandhavingsrapport.

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 onderstaande tabel wordt het totaal aantal uitgevoerde controles opgesplitst in het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' en het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'. 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 ten aanzien van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld', de uitzondering hierop is het instrument 'raadgeving'. De raadgeving is immers enkel toepasbaar als er een milieumisdrijf of milieu-inbreuk dreigt op te treden, maar er nog geen overtreding werd vastgesteld.

Handhavingssector	Totaal aantal controles in 2012	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	% aandeel in 2012	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	% aandeel in 2012
ALBON	263	207	78,71 %	56	21,29 %
AMI	11.780	10.922	92,72 %	858	7,28 %
AMV	409	207	50,61 %	20	4,89 %
ANB	7.754	6.631	85,52 %	1.123	14,48 %
AWZ	-	-	-	-	-
AWV	/	/	/	/	/
AZG	4.613	1.495	32,41 %	3.118	67,59 %
De Scheepvaart	-	-	-	-	-
OVAM	700	341	48,71 %	359	51,29 %
VLM	3.209 ³²	2.482	77,34 %	727	22,66 %
VMM - afdeling rapportering water	22	0	0 %	22	100 %
MOW					
Provinciale toezichthouders	1	0	0 %	1	100 %
Gemeentelijke toezichthouders	4.748	643	13,54 %	4.105	86,46 %
Toezichthouders Lokale Politie	3.132	208	6,64 %	2.924	93,36 %
Totaal	36.631	23.136	63,16 %	13.313	36,34 %

Tabel 25 Vergelijking van het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' met het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' voor 2012

Bovenstaande tabel geeft aan dat in totaal 36.631 milieuhandhavingscontroles werden uitgevoerd door de toezichthoudende instanties in 2012 in het Vlaamse Gewest. In 2011 bedroeg dit aantal 28.641 milieuhandhavingscontroles. Zoals reeds aangegeven kan deze stijging van het aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles voornamelijk worden verklaard door de toename van het aantal controles door het Agentschap Zorg en Gezondheid. In 2011 werden door het Agentschap Zorg en Gezondheid 39 controles uitgevoerd, terwijl voor 2012 4.613 controles werden gerapporteerd. De verduidelijking van deze toename kwam reeds aan bod in hoofdstuk 2.

Bij 23.136 controles van de in totaal 36.631 uitgevoerde milieuhandhavingscontroles werd geen overtrekking vastgesteld, hetgeen neerkomt op 63,16% , terwijl bij 13.313 controles, oftewel 36,34%, wel een overtrekking werd vastgesteld. In 2011 bedroeg deze verhouding respectievelijk 67,78% ten opzichte van 32,22% en in 2010 67,03% ten opzichte van 32,93%. Deze verhouding blijft relatief constant, hetgeen betekent dat ongeveer bij 1/3 van de milieuhandhavingscontroles een overtrekking wordt vastgesteld.

Mogelijke oorzaken voor dit percentage zijn een hoge nalevingsgraad of een gebrek aan risicogerichte benadering en doelgericht toezicht. Een andere mogelijke oorzaak is de grote mondigheid van de burgers. Vaak worden klachten aan toezichthouders meegedeeld die aanleiding geven tot een controle, maar die geen overtrekking zijn.

Indien naar de verschillende handhavingsactoren afzonderlijk wordt gekeken, is het beeld van de verhouding van het aantal controles waar al dan niet een overtrekking werd vastgesteld, verschillend. Het percentage van het aantal controles waar een overtrekking werd vastgesteld ten aanzien van het totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles ligt bij de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie zeer hoog, namelijk meer dan 85% van de controles, terwijl dit bij de meeste gewestelijke handhavingscontroles veel lager ligt. Dit kan allicht worden verklaard door het feit dat bij de lokale toezichthouders het aantal controles naar aanleiding van klachten en meldingen hoger ligt dan het aantal controles op eigen initiatief. Er kan immers worden verwacht dat bij de controles naar aanleiding van klachten en meldingen ook effectief meer overtredingen zullen zijn.

Conclusies maken over de nalevingsgraad op basis van deze tabel is moeilijk. Daar zijn verschillende redenen voor. De afdeling Milieu-inspectie noemt de volgende redenen wat betreft de werking van haar dienst en de verwerking van de gegevens:

- ▶ Het is zo dat m.b.t. één overtrekking meerdere controles kunnen gebeuren, zowel controles vóór de effectieve vaststelling van de overtrekking als controles na de vaststelling van de overtrekking. De eerste controles zijn controles waarin meerdere vaststellingen worden gedaan die uiteindelijk leiden tot het besluit dat een overtrekking heeft plaatsgevonden. De laatste controles worden door AMI voortgangscontroles genoemd. Zij hebben tot doel de remediëring of de terugkeer naar conformiteit te volgen.

Om geen dubbeltellingen van de overtredingen te hebben heeft AMI in haar rapportering een

32 We merken hierbij op dat het cijfer 3209 zowel de navolgende als de aanvankelijke controles betreft. Het aantal controles waarbij geen overtrekking vastgesteld werd, nl 2482, gaat enkel over de aanvankelijke controles omdat het voor navolgende controles moeilijk is om een inschatting te maken over het aantal navolgende dossiers met of zonder overtrekking (bv hercontrole met dezelfde vaststelling, beantwoorden van een kant-schrift of efa-formulier,...). Het aantal 727 is dus eigenlijk een overschatting van het aantal controles met overtrekking. In de volgende tabellen is voor het aantal controles met overtrekking telkens gewerkt met 727, wat een licht vertekend beeld geeft. Dit geldt zowel voor tabel 23 als tabel 24 , 27 en 30. Voor toekomstige rapporten, worden best aparte cijfers gegeven voor aanvankelijke of navolgende controles of enkel gewerkt met aanvankelijke dossiers. (voor 2012: 578 ipv 727 controles)

overtreding aan één en slechts één controle gekoppeld en niet aan de voorafgaande controles of de voortgangscntroles die er ook mee verbonden zijn. Doordat er echter ook voorafgaande controles en voortgangscntroles zijn, bestaat er in de feiten een één-op-veel-relatie (één overtreiding voor meerdere controles). Dat betekent dat, alleszins voor MI, de nalevingsgraad naar beneden moet worden bijgesteld.

- ▶ Anderzijds controleert een inspectiedienst nooit *alle* rechtsonderhorigen (geen 100 % dekingsgraad met onze controles) en zijn niet alle controles integrale controles (waarop alle toepasselijke voorschriften worden nagegaan), waardoor zeker geen algemene uitspraken kunnen worden gedaan over de nalevingsgraad (het is immers niet meetbaar of de niet-gecontroleerden de regelgeving naleven).
- ▶ Een ander aspect dat in rekening moet worden gebracht, is dat AMI in de regel tijdens een controle de naleving van meerdere voorschriften nagaat. Als er tijdens een controle een overtreiding wordt vastgesteld, betekent dat niet dat er geen naleving is, maar dat er minstens 1 voorschrift niet wordt nageleefd en mogelijk heel wat andere wel. Dit zou betekenen dat de nalevingsgraad naar boven moet worden bijgesteld.

Dit zijn een aantal van de redenen waarom voorzichtigheid geboden is bij het trekken van conclusies over de nalevingsgraad enkel op basis van het percentage 'controles zonder overtreiding', althans voor de afdeling Milieu-inspectie.

3.2 Controles waarvan het resultaat onbekend is

Aan de hand van de bevraging van de milieuhandhavingsactoren werd onderzocht bij hoeveel controles het resultaat onbekend was. Dit werd gedaan door de aftreksom te maken van het aantal controles zonder verdere actie en het totaal aantal keer dat een instrument werd gebruikt ten opzichte van het totaal aantal controles. Het betreft hier dus steeds een minimum aantal, aangezien tijdens een controle meerdere instrumenten kunnen worden gebruikt. In onderstaande tabel wordt het aantal 'controles waarvan het resultaat onbekend is' in verhouding geplaatst tot het totaal aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door de handhavingsactor.


Handhavingsactor	Totaal aantal controles in 2012	Aantal controles waarvan het resultaat onbekend is	% aandeel in 2012	% aandeel in 2011
ALBON	263	0	0,00 %	0,00 %
AMI	11.780	0	0,00 %	0,00 %
AMV	409	184	44,99 %	82,64 %
ANB	7.754	0	0,00 %	0,00 %
AWZ	-	-	-	-
AWV	-	-	-	-
AZG	4.613	0	0,00 %	0,00 %
De Scheepvaart	-	-	-	-
OVAM	700	0	0,00 %	0,00 %
VLM	3.209	457	14,24 %	0,00 %
VMM - afdeling rapportering water	22	20	90,91 %	
MOW				
Provinciale toezichhouders	1	0	0,00 %	-
Gemeentelijke toezichhouders	4.748	1.413	29,76 %	27,51 %
Toezichhouders Lokale Politie	3.132	1.257	40,13 %	62,71 %

Tabel 26 Aantal controles waarvan het resultaat onbekend was

Bovenstaande tabel geeft aan dat bij 5 milieuhandhavingsactoren het resultaat van een deel van de controles onbekend is, namelijk bij de afdeling Milieuvergunningen, de Vlaamse Landmaatschappij, de Vlaamse Milieumaatschappij, de gemeentelijke toezichhouders en bij de toezichhouders van de Lokale politie.

De Vlaamse Milieumaatschappij gaf aan dat 20 controles van de in totaal 22 controles die werden uitgevoerd in 2012 controles betroffen die werden uitgevoerd in samenwerking met andere toezichhouders die dan zelf een proces-verbaal opstelden of een andere instrument hanteerden. Dit maakt dan ook dat het resultaat van meer dan 90% van de uitgevoerde controles onbekend is.

De afdeling Milieuvergunningen gaf aan dat het resultaat van 182 van de in totaal 409 uitgevoerde



milieuhandhavingscontroles nog onbekend was aangezien het onderzoek nog lopende was toen de bevraging voor de opmaak van dit milieuhandhavingsrapport werd afgesloten. Bij 20 controles die werden uitgevoerd door AMV, kan met zekerheid worden gesteld dat een schending werd vastgesteld. Om geen vertekend beeld te krijgen, wordt bij de verschillende thema's in hoofdstuk 3 enkel met deze controles rekening gehouden. Daarnaast werd meegedeeld dat naar aanleiding van 2 controles de opheffing van de erkenning werd voorgesteld door de afdeling. Op het moment van de bevraging werd 1 opheffing uitgesproken door de minister. Over het andere opheffingsvoorstel was nog geen uitspraak gekend. In vergelijking met 2011 kan echter een daling worden vastgesteld van het aantal controles waarvan het resultaat nog niet gekend was. Het ging in 2011 om 100 van de in totaal 121 uitgevoerde controles, hetgeen neerkwam op meer dan 82%.

Ook bij de Vlaamse Landmaatschappij was het resultaat van minimum 457 controles onbekend. Een mogelijke verklaring hiervoor kan eventueel gevonden worden in het feit dat de Vlaamse Landmaatschappij vaak mondeling raadgevingen formuleerde maar dat deze niet steeds geregistreerd werden door de toezichthouders.

Uit bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat ten opzichte van 2011 bij de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie in 2012 een daling kan worden vastgesteld van het procentuele aandeel van controles waarvan het resultaat onbekend was. Dit kan 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.

3.3 Controles zonder verdere actie


In de bevraging van de milieuhandhavingsactoren werd gevraagd naar het aantal uitgevoerde controles waarbij een overtreding – milieu-inbreuk dan wel milieumisdrijf - ten aanzien van de milieuwetgeving werd vastgesteld, maar waarbij echter geen actie werd ondernomen. De onderstaande tabel geeft het aantal ‘controles zonder verdere actie’ weer in verhouding geplaatst tot het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ door de handhavingsactor in 2012. Bijkomend werd ook het procentueel aandeel van deze ‘controles zonder verdere actie’ weergegeven in 2012 en in 2011.

Handhavingsactor	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal controles zonder verdere actie	% aandeel in 2012	% aandeel in 2011
ALBON	56	0	0,00 %	0,00 %
AMI	858	0	0,00 %	0,00 %
AMV	20	1	5,00 %	0,84 %
ANB	1.123	0	0,00 %	0,00 %
AWZ	-	-	-	-
AWV	-	-	-	-
AZG	3.118	2.866	91,92 %	0,00%
De Scheepvaart	-	-	-	-
OVAM	359	0	0,00 %	0,00 %
VLM	727	0	0,00 %	0,00 %
VMM - afdeling rapportering water	22	0	0,00 %	
MOW				
Provinciale toezichthouders	1	0	0,00 %	-
Gemeentelijke toezichthouders	4.105	96	2,34 %	2,3 %
Toezichthouders Lokale Politie	2.924	18	0,62 %	4,13 %
Totaal	13.313	2.981	22,39 %	1,00 %

Tabel 27 Aantal ‘controles zonder verdere actie’ afgewogen ten aanzien van het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ in 2011 en 2012

Bovenstaande tabel geeft aan dat bij meer dan 1/5 van de in totaal 13.495 controles waar een overtreding werd vastgesteld, geen verdere actie werd ondernomen ten aanzien van de vastgestelde overtreding. Dit is een sterke stijging ten aanzien van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport. In 2011 werd amper bij 93 van de in totaal 9.229 controles waar een overtreding werd vastgesteld geen actie ondernomen ten aanzien van het vastgestelde misdrijf of de vastgestelde milieu-inbreuk.

Het merendeel van deze controles, namelijk 2.866, werden uitgevoerd door het Agentschap Zorg en Gezondheid. Bij niet minder dan 91,92% van de door het Agentschap Zorg en Gezondheid uitgevoerde controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd geen actie ondernomen ten aanzien van de vastge-



stelde overtreding. Een mogelijke verklaring kan zijn dat de vastgestelde overtredingen milieu-inbreuken waren. De toezichthouder kan bij de vaststelling van een milieu-inbreuk een verslag van vaststelling opstellen maar is hiertoe niet verplicht. Het is de discretionaire bevoegdheid van de toezichthouder om er voor te opteren al dan niet op te treden tegen vastgestelde milieu-inbreuken.

Naast het Agentschap Zorg en Gezondheid kunnen ook bij de afdeling Milieuvergunningen, de gemeentelijke toezichthouders en bij de toezichthouders van de Lokale politie controles zonder verdere actie worden vastgesteld. Voor AMV kan dit worden verklaard door het feit dat voor de vastgestelde schending, de toezichtsbevoegdheid niet bij AMV lag. Voor de overige instanties kunnen ook hier vastgestelde milieu-inbreuken mogelijk als verklaring worden aangehaald. Globaal gezien kan in vergelijking met 2011 een stijging worden vastgesteld bij het procentuele aandeel van de controles zonder verdere actie ten aanzien van de controles waarbij een overtreding werd vastgesteld. Uitzonderingen zijn de lokale politie, waar een daling kan worden vastgesteld en de gemeentelijke toezichthouders waar deze verhouding ongeveer gelijk blijft.

3.4 Evaluatie van het instrument ‘raadgeving’

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

Aangezien de ‘raadgeving’ een preventief instrument is en dus enkel kan worden gehanteerd indien er geen misdrijf 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 wel 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. Een procentuele overschatting van het aantal geformuleerde raadgevingen ten aanzien van het aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld valt dus niet uit te sluiten.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het gebruik van het instrument ‘raadgeving’ door de verschillende toezichthoudende actoren.

Handhavingsactor	Aantal controles waar geen overtreding werd vastgesteld	Aantal raadgevingen door toezichthouders	% aandeel in 2012	% aandeel in 2011
ALBON	207	18	8,70 %	13,96 %
AMI	10.922	139	1,27 %	1,20 %
AMV	207	6	2,90 %	400 %
ANB	6.631	0	0,00 %	0,00 %
AWZ	-	-	-	-
AWV	-	-	-	-
AZG	1.495	486	32,51 %	0,00 %
De Scheepvaart	-	-	-	-
OVAM	341	61	17,89 %	50,00 %
VLM ³⁵	2.482	0	0,00 %	-
VMM - afdeling rapportering water	0	1	-	
MOW				
Provinciale toezichthouders	0	0	0,00 %	0,00 %
Gemeentelijke toezichthouders	643	1.647	256,14 %	139,56 %
Toezichthouders Lokale Politie	208	564	271,15 %	2,39 %

Tabel 28 Aantal ‘raadgevingen’ gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van het totaal aantal ‘controles waar geen overtreding werd vastgesteld’

33 Het instrument raadgeving wordt door inspecteurs van de VLM vaak mondeling gegeven en meestal niet geregistreerd door de toezichthouders.

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat in totaal 2.922 raadgevingen werden geformuleerd bij een totaal van 23.136 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld. Dit komt neer op 12,62%. In 2011 bedroeg deze verhouding 10,48% en in 2010 7,45%. Er kan dus een gestage stijging worden vastgesteld in het aandeel van de raadgevingen dat werd geformuleerd. Ook in absolute cijfers is een stijging merkbaar, van 1.724 raadgevingen in 2010, naar 2.035 raadgevingen in 2011 naar 2.922 raadgevingen in 2012. Dit geeft aan dat meer preventief wordt opgetreden door de toezichthouders bij de controles waar geen overtreding werd opgesteld met het oog op het voorkomen van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf. Hierbij dient echter ook wel rekening te worden gehouden met het feit dat niet tijdens elke controle sprake is van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf dat dreigt op te treden.

De gegevens in bovenstaande tabel laten echter een duidelijk onderscheid zien tussen de gewestelijke toezichthoudende instanties enerzijds en de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie anderzijds. De gewestelijke toezichthoudende instanties hanteren het instrument raadgeving beduidend minder dan de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. Bij deze laatsten werden gemiddeld meer dan 2,5 raadgevingen geformuleerd bij elke controle waar geen overtreding werd vastgesteld. Bij de gewestelijke toezichthoudende instanties ligt deze verhouding veel lager. Dit zou op het eerste zicht kunnen leiden tot de conclusie dat voornamelijk op lokaal niveau preventief wordt opgetreden en raadgevingen worden geformuleerd wanneer de toezichthouders, vanuit hun 'nabijheid', vaststellen dat een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf dreigt op te treden zodat deze kunnen worden voorkomen. Het is echter zo dat in de praktijk de gewestelijke toezichthouders evenzeer preventief optreden, bijvoorbeeld door het geven van mondelinge raadgevingen. Deze worden evenwel niet geregistreerd. Bovendien omvat preventie meer dan het louter geven van raadgevingen: ook het houden van toezicht (aanwezigheidspolitiek op het terrein) heeft een preventieve werking. Hiermee moet worden rekening gehouden bij het interpreteren van het cijfermateriaal.

Wat de afdeling milieu-inspectie betreft, moet worden rekening gehouden met het feit dat de voorafgaande controles en de voortgangscontroles zijn begrepen in het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld'. De verhouding tussen de raadgeving en het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' moet dus worden genuanceerd.

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 toezichtsoopdracht 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.”

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 2012, verkregen van de verschillende milieuhandhavingfactoren. Deze procentuele verhouding wordt eveneens ter vergelijking weergegeven voor 2011.

Handhavingfactor	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal aanmaningen door toezichthouders	% aandeel in 2012	% aandeel in 2011
ALBON	56	56	100 %	94,74 %
AMI	858	1.318	153,61 %	158,38 %
AMV	20	11	55 %	8,40 %
ANB	1.123	540	48,09 %	41,60 %
AWZ	-	-	-	-
AWV	-	-	-	-
AZG	3.118	196	6,29 %	91,30 %
De Scheepvaart	-	3	/	-
OVAM	359	352	98,05 %	101,92 %
VLM	727	134	18,43 %	179,57 %
VMM - afdeling rapportering water	22	0	0,00 %	
MOW				
Provinciale toezichthouders	1	0	0,00 %	-
Gemeentelijke toezichthouders	4.105	900	21,92 %	30,93 %
Toezichthouders Lokale Politie	2.924	633	21,65 %	6,45 %

Tabel 29 Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal ‘aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld’

Bovenstaande tabel geeft aan dat ook in 2012 het instrument aanmaning een veelgebruikt instrument was. Alle toezichthoudende actoren, behoudens de provinciale toezichthouders en de toezichthouders van de VMM, gebruikten het instrument aanmaning. De mate waarin het instrument werd gebruikt verschilt echter van actor tot actor. Zo kan bijvoorbeeld worden vastgesteld dat ALBON bij elke controle waar een overtreding werd vastgesteld een aanmaning formuleerde. Al dient dit geen één op één relatie te zijn,

aangezien ook meerdere aanmaningen kunnen worden geformuleerd tijdens één controle waar een overtreding werd vastgesteld.³⁴ Het procentueel gebruik van het instrument aanmaning door bijvoorbeeld de gemeentelijke toezichthouders of de toezichthouders van de Lokale politie ligt dan echter lager en komt neer op ongeveer een 1/5^{de} verhouding.

In totaal werden 4.143 aanmaningen geformuleerd in 2012 tijdens 13.313 controles waar een overtreding werd vastgesteld. Dit komt gemiddeld neer op een procentueel aandeel van 31,12%. In het Milieuhandhavingsrapport 2011 bedroeg deze verhouding 41%. Dit wijst op een daling van het procentuele aandeel van de aanmaningen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Deze daling is voornamelijk toe te schrijven aan de Vlaamse Landmaatschappij en het Agentschap Zorg en Gezondheid. Bij andere actoren valt echter een stijging van het gebruik van het instrument aanmaning op, zoals bijvoorbeeld bij de toezichthouders van de Lokale politie en de afdeling Milieuvergunningen. In 2011 formuleerden de toezichthouders van de Lokale politie samen in totaal 192 aanmaningen. In 2012 steeg dit tot 633 aanmaningen. Voor AMV wordt een stijging van 8,40 % naar 55 % genoteerd. Dit wijst op een gedifferentieerder gebruik van het instrumentarium van het Milieuhandhavingsdecreet door deze toezichthoudende actoren.

Bij de vergelijking van de cijfergegevens van 2011 voor de VLM moet rekening worden gehouden met het feit dat in 2011 enkel de schendingen in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet werden geteld, terwijl in 2012 eveneens de schendingen in het kader van het Mestdecreet werden bijgeteld.

³⁴ In dit kader kan opgemerkt worden dat de toezichthouders van AMI ook aanmaningen geven n.a.v. voortgangscntroles, controles die – om dubbeltellingen te vermijden – niet werden gerapporteerd als ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld’ en dus zijn vervat onder de ‘controles waar geen overtreding werd vastgesteld.’

3.6 Evaluatie van het instrument ‘verslag van vaststelling’

Het ‘verslag van vaststelling’ is een handhavinginstrument dat samen met de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet op 1 mei 2009 het levenslicht zag. Een van de belangrijkste wijzigingen van het Milieuhandhavingsdecreet is namelijk de depenalisering van bepaalde administratieve inbreuken op de milieuregelgeving, met een beperkte weerslag op het leefmilieu, op basis van zes cumulatieve criteria waaraan deze inbreuken dienen te voldoen. Dit resulteerde in een lijst, opgenomen als 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*³⁵, 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 onderstaande tabel wordt het aantal opgestelde verslagen van vaststelling door de individuele handhavingfactoren weergegeven in vergelijking met het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. 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.

³⁵ Hoewel het verslag van vaststelling, zowel als het proces-verbaal, kunnen omschreven worden als “instrumenten” die ter beschikking staan voor de toezichthouder met het oog op milieuhandhaving, zijn het geen bestuurlijke instrumenten *an sich*, maar wel een manier om schendingen te *melden* aan een sanctioneringsinstantie.

Handhavingsactor	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal verslagen van vaststelling door toezichthouders	% aandeel in 2012	% aandeel in 2011
ALBON	56	0	0,00 %	0,00 %
AMI	858	3	0,35 %	0,11 %
AMV	20	0	0,00 %	0,00 %
ANB	1.123	4	0,36 %	0,33 %
AWZ	-	-	-	-
AWV	-	-	-	-
AZG	3.118	0	0,00 %	0,00 %
De Scheepvaart	-	15	-	-
OVAM	359	39	10,86 %	2,19 %
VLM	727	0	0,00 %	0,00 %
VMM - afdeling rapportering water	22	0	0,00 %	
MOW				
Provinciale toezichthouders	1	0	0,00 %	-
Gemeentelijke toezichthouders	4.105	16	0,39 %	0,96 %
Toezichthouders Lokale Politie	2.924	0	0,00 %	0,13 %

Tabel 30 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 algemeen worden vastgesteld dat het instrument verslag van vaststelling niet vaak wordt gebruikt. Er werden in totaal 77 verslagen van vaststelling opgesteld. Dit is een lichte stijging ten opzichte van de 51 verslagen van vaststelling die in 2011 werden opgesteld door de toezichthoudende instanties. Deze lichte stijging is voornamelijk toe te schrijven aan de toename van het aantal verslagen van vaststelling opgesteld door de OVAM, namelijk 8 verslagen van vaststelling in 2011 en 39 in 2012 en de verslagen van vaststelling opgesteld door NV De Scheepvaart. Bij de gemeentelijke toezichthouders daalde het aantal verslagen van vaststelling van 34 in 2011 naar 16 in 2012. Daar waar de toezichthouders van de Lokale politie in 2011 4 verslagen van vaststelling opstelden, werd het instrument in 2012 helemaal niet meer gebruikt.

Zoals hoger aangehaald indiceert het lage aantal verslagen van vaststelling niet dat het aantal milieu-inbreuken dat werd vastgesteld in 2012 gedaald zou zijn. De toezichthouders kunnen immers zelf beslissen of al dan niet een verslag van vaststelling wordt opgesteld voor de vastgestelde milieu-inbreuk.

Bij de VLM wordt het verslag van vaststelling niet gebruikt. De VLM maakt wel "inspectieverslagen" op voor controles zonder inbreuk of voor controles met inbreuk die onder het Mestdecreet vallen. Deze inspectieverslagen worden echter niet overgemaakt aan AMMC.

Vooruitlopend op de cijfergegevens in het volgende hoofdstuk, kan ook voor 2012 – net zoals in de vo-

rige 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 afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (AMMC). In bovenstaande tabel wordt aangegeven dat ANB en OVAM respectievelijk 4 en 39 verslagen van vaststelling opmaakten in 2012. AMMC deelde mee ook effectief 4 en 39 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen van deze toezichthoudende instanties. Daarentegen gaven NV De Scheepvaart en de gemeentelijke toezichthouders aan respectievelijk 15 en 16 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld. AMMC ontving echter geen verslagen van vaststelling van deze actoren. Dit toont aan dat de toezichthouder niet alleen de discretionaire bevoegdheid heeft om het instrument op te stellen, maar daarnaast ook niet verplicht is het opgestelde verslag van vaststelling ook effectief over te maken aan AMMC met het oog op het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete. Daarnaast gaf AMMC aan 4 verslagen van vaststelling te hebben ontvangen van de afdeling Milieuinspectie, terwijl deze toezichthoudende actor meedeelde er maar 3 te hebben opgesteld. Deze gegevens wijzen op het feit dat een zekere afwijking aanwezig is in de bekomen cijfergegevens.

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 per handhavingsactor worden gevonden ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld.

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

Handhavingsactor	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal processen-verbaal door toezichthouders	% aandeel in 2012	% aandeel in 2011
ALBON	56	0	0,00 %	2,63 %
AMI	858	451	52,56 %	62,71 %
AMV	20	0	0,00 %	0,00 %
ANB	1.123	583	51,91 %	58,40 %
AWZ	-	-	-	-
AWV	-	65	-	-
AZG	3.118	0	0,00 %	8,70 %
De Scheepvaart	-	15	-	-
OVAM	359	36	10,03 %	11,51 %
VLM	727	136	18,71 %	73,12 %
VMM - afdeling rapportering water	22	1	4,55 %	
MOW				
Provinciale toezichthouders	1	2	200 %	-
Gemeentelijke toezichthouders	4.105	369	8,99 %	9,56 %
Toezichthouders Lokale Politie	2.924	596	20,38 %	27,45 %

Tabel 31 Aantal ‘processen-verbaal’ opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal ‘controles waar een overtreding werd vastgesteld

Bij 2.254 van de in totaal 13.495 controles waar een overtreding werd vastgesteld, werd een proces-verbaal opgesteld in 2012. De gegevens uit bovenstaande tabel wijzen op de bestaande pragmatische benadering van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering dat bepaalt dat bij het vaststellen van een misdrijf een proces-verbaal dient te worden opgesteld en dat dit proces-verbaal dient te worden overgemaakt aan de Procureur des Konings. Rekening houdend met de beperking van de cijfergegevens en het feit dat de vastgestelde overtredingen ook milieu-inbreuken zouden kunnen zijn, kan worden vast-

gesteld dat elke handhavingsactor – met uitzondering van de provinciale toezichthouders – ook andere instrumenten dan het proces-verbaal hanteert om het beoogde doel te behalen, zonder dat hierbij steeds het strafrechtelijke spoor dient te worden geïnitieerd. Bij alle handhavingsactoren neemt bovendien het procentueel aandeel van het aantal opgestelde processen-verbaal ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld in 2012 af ten aanzien van 2011, hetgeen wijst op een procentuele daling van het gebruik van het instrument proces-verbaal. Ook in absolute cijfers neemt het aantal opgestelde processen-verbaal af in 2012, terwijl het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld echter toenam. In 2011 was immers sprake van 9.229 controles waar een overtreding werd vastgesteld en werden in totaal 2.582 processen-verbaal opgesteld door de toezichthoudende instanties.

Bovenstaande tabel geeft aan dat het procentuele gebruik van het instrument proces-verbaal door de toezichthouders van de Lokale politie afnam in 2012 ten opzichte van 2011. In 2011 werden ongeveer evenveel controles uitgevoerd waarbij een overtreding werd vastgesteld, namelijk 2.976 vergeleken met 2.924 in 2012. Er werden in 2011 echter meer processen-verbaal opgesteld, namelijk 817 en in 2012 slechts 596. In het voorgaande onderdeel met betrekking tot aanmaningen werd reeds gewezen op het toenemende gebruik van het instrument aanmaning door de toezichthouders van de Lokale politie. Deze twee gegevens wijzen op een gedifferentieerder gebruik van het instrumentarium van het Milieuhandhavingsdecreet door de toezichthouders van de Lokale politie.

Ook in de vorige milieuhandhavingsrapporten werd een mogelijk spanningsveld tussen artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering en de handhavingspraktijk vastgesteld. In het kader van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving werd dan ook een nota opgesteld waarin – vanuit verschillende invalshoeken en scenario's – werd onderzocht op welke wijze een oplossing kan worden uitgewerkt ten aanzien van het spanningsveld waarin een toezichthouder zich bevindt als hij of zij wordt geconfronteerd met een milieumisdrijf.

3.8 Evaluatie van het instrument ‘bestuurlijke maatregelen’ en ‘beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen’

3.8.1 Evaluatie van het instrument ‘Bestuurlijke maatregelen’

Net zoals in de vorige milieuhandhavingsrapporten werd ook voor dit milieuhandhavingsrapport gekozen om de ‘bestuurlijke maatregelen’ te beschouwen en te evalueren als een milieuhandhavingsinstrument. In overeenstemming met de bepalingen van hoofdstuk IV van het Milieuhandhavingsdecreet maakt het opleggen van de bestuurlijke maatregelen deel uit van de bestuurlijke handhaving, samen met het opleggen van bestuurlijke geldboeten. In die zin had de bespreking van bestuurlijke maatregelen ook plaats kunnen vinden in het hoofdstuk 4.2. De keuze werd echter gemaakt om in de conclusie van het huidige hoofdstuk een uitspraak te kunnen doen over het gebruik van het volledig voorhanden zijnde handhavingsinstrumentarium waarover de toezichthouder op het terrein kan beschikken.

De artikelen 16.4.5 tot en met 16.4.18 van titel XVI van het DABM bepalen de oplegging, de opheffing, de uitvoering, het beroep en het verzoek tot de oplegging van bestuurlijke maatregelen. 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 aan de vermoedelijke overtreder om maatregelen te nemen om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen; (regularisatiebevel)
- ▶ een bevel aan de vermoedelijke overtreder 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 de vermoedelijke overtreder, om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen; (bestuursdwang)
- ▶ een combinatie van de maatregelen, vermeld in 1°, 2° en 3°.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld per handhavingsactor.

Handhavingsactor	Aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld	Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen door toezichthouders	% aandeel in 2012	% aandeel in 2011
ALBON	56	0	0,00 %	0,00 %
AMI	858	24	2,80 %	5,82 %
AMV	20	0	0,00 %	0,00 %
ANB	1.123	159	14,16 %	9,23 %
AWZ	-	-	-	-
AWV	-	-	-	-
AZG	3.118	0	0,00 %	0,00 %
De Scheepvaart	-	25	-	-
OVAM	359	2	0,56 %	1,37 %
VLM	727	20	2,75 %	13,98 %
VMM - afdeling rapportering water	22	0	0,00 %	
MOW				
Provinciale toezichthouders	1	0	0,00 %	-
Gemeentelijke toezichthouders	4.105	200	4,87 %	3,72 %
Toezichthouders Lokale Politie	2.924	194	6,63 %	1,24 %

Tabel 32 Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld

Bij de onderstaande analyse moet worden rekening gehouden met het feit dat deze vergelijking voor de afdeling Milieu-inspectie moet genuanceerd worden. Immers, bij uitstek in de gevallen waarin de afdeling Milieu-inspectie een bestuurlijke maatregel treft zullen er (vaak meerdere) voorafgaande controles en voortgangscontroles worden uitgevoerd. Er bestaat dus voor de afdeling Milieu-inspectie een één-op-veel relatie tussen het aantal bestuurlijke maatregelen en het aantal controles die in het kader van die bestuurlijke maatregel worden uitgevoerd.

In 2012 werden in totaal 624 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. Dit is aanzienlijk meer dan de 349 bestuurlijke maatregelen opgelegd in 2011. Deze stijging is voornamelijk toe te schrijven aan het aantal – in absolute cijfers – opgelegde bestuurlijke maatregelen door de gemeentelijke toezichthouders en de toezichthouders van de Lokale politie. In 2011 werden 131 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders en in 2012 steeg dit tot 200 bestuurlijke maatregelen. De toezichthouders van de Lokale politie legden in 2011 37 bestuurlijke maatregelen op, in 2012 waren dit er 157 meer. Ook het procentuele aandeel van de opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld, nam toe in 2012 ten opzichte van 2011 voor deze actor. Dit toont nogmaals het stijgende gedifferentieerde gebruik aan van het instrumentarium van het Milieuhandhavingsdecreet door de toezichthouders van de Lokale politie zoals aangehaald in het onderdeel inzake aanmaningen en processen-verbaal.

Bij de gewestelijke toezichthoudende instanties kan een uiteenlopend gebruik van het instrument bestuurlijke maatregel worden vastgesteld. Zo werden bij het Agentschap Natuur en Bos in 2012 159 bestuurlijke maatregelen opgelegd, hetgeen neerkomt op een aandeel van bijna 15% van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld en hetgeen een stijging is ten opzichte van 2011. In 2011 werden immers 112 bestuurlijke maatregelen opgelegd, hetgeen neerkomt op een aandeel van bijna 10% van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld. Behalve het Agentschap Natuur en Bos zijn er gewestelijke toezichthoudende instanties die in 2012 geen of weinig gebruik maakten van het instrument bestuurlijke maatregelen.

In de tabel op de volgende pagina wordt een overzicht gegeven van het aandeel van de verschillende soorten bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per handhavingsactor in 2011 en 2012.

Daarnaast werd in de bevraging voor dit milieuhandavingsrapport – analoog deze van de Milieuhandavingsrapporten 2010 en 2011 – een bijkomende 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. titel XVI van het DABM bepaalt dat toezichthouders, voor de milieuwetgeving waarop hun toezichtsoverdracht 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 onderstaande tabel 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 milieuhandavingsrapport naar dit aantal gevraagd. Deze worden eveneens in onderstaande tabel weergegeven samen met de verschillende vormen van de opgelegde bestuurlijke maatregelen.

Handhavingsactor	Bestuurlijke Maatregelen																											
	Stakingsbevel						Regularisatiebevel						Bestuursdwang						Combinatie van vermelde bestuurlijke maatregelen						Opgelegd n.a.v. een verzoek		Het was niet mogelijk de BM binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren	
	2011		2012		2011		2012		2011		2012		2011		2012		2011		2012		2011	2012	2011	2012				
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	#	#	#				
ALBON	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
AMI	16	31,37	6	25	25	49,02	15	62,5	2	3,92	-	-	8	15,69	3	12,5	1	2	2	0	-	-	0	0				
AMV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
ANB	25	22,32	10	6,29	49	43,75	106	66,67	0	0	0	0	38	33,93	43	27,04	2	0	0	0	5	5	9	9				
AWZ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
AWV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
AZG	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
De Scheepvaart	-	-	0	0	-	-	0	0	-	-	13	52	-	-	12	48	0	0	0	0	0	0	0	1				
OVAM	0	0	0	0	0	0	1	50	5	100	1	50	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
VLM	0	0	2	10	8	61,54	12	60	0	0	0	0	5	38,46	6	30	0	0	0	0	0	0	0	7				
VMM - afdeling rapportering water			0	0			0	0			0	0			0	0							0	0				
MOW																												
Provinciale toezichthouders	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Gemeentelijke toezichthouders	36	27,48	29	14,50	71	54,20	152	76	1	0,76	9	4,5	23	17,56	10	5	14	77	17	17	17	17	57	57				
Toezichthouders Lokale Politie	5	13,51	164	79,23	1	2,70	21	10,14	8	21,62	9	4,35	23	62,16	0	0	0	3	4	4	4	4	7	7				

Tabel 33 Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2011 en 2012

Bestuurlijke maatregelen kunnen de vorm aannemen van:

- ▶ een stakingsbevel: een bevel aan de vermoedelijke overtreder om activiteiten, werkzaamheden of het gebruik van zaken te beëindigen.
- ▶ een regularisatiebevel: een bevel aan de vermoedelijke overtreder om maatregelen te nemen om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen.
- ▶ Bestuursdwang: een feitelijke handeling van personen, vermeld in artikel 16.4.6 van het Milieuhandhavingsdecreet, op kosten van de vermoedelijke overtreder om de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen.
- ▶ een combinatie van deze verschillende vormen van bestuurlijke maatregelen

Bovenstaande tabel geeft aan dat het merendeel van de in totaal 624 opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2012 regularisatiebevelen waren, namelijk 49,20% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. Ook in 2011 was dit de meest gehanteerde vorm van bestuurlijke maatregelen. Meer dan 44% van de in 2011 opgelegde bestuurlijke maatregelen waren regularisatiebevelen.

In 2012 werden in totaal 211 stakingsbevelen opgelegd, hetgeen neerkomt op meer dan 33% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen. In vergelijking met 2011 kan een sterke toename worden vastgesteld van het aantal opgelegde stakingsbevelen. Het Milieuhandhavingsrapport 2011 toont immers aan dat in dat jaar in totaal 82 stakingsbevelen werden opgelegd door de toezichthoudende instanties.

Een vorm van bestuurlijke maatregelen die zowel in 2011 als in 2012 eerder beperkt werd gehanteerd, is de bestuursdwang, namelijk 8 keer in 2011 en 9 keer in 2012. Dit maakt dat deze vorm, zowel in 2011 als in 2012, slechts een klein percentage vertegenwoordigt in het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen.

Zowel in absolute cijfers als in de procentuele verhouding werden in 2012 minder combinaties van de verschillende vormen van bestuurlijke maatregelen opgelegd.

Bij de analyse van het cijfermateriaal uit bovenstaande tabel moet wel benadrukt worden dat de actoren niet altijd een duidelijk antwoord *kunnen* geven (vb. AMI “-”). Bijvoorbeeld: het opleggen en uitvoeren van bestuurlijke maatregelen loopt niet altijd gelijk met de kalenderjaren, een bestuurlijke maatregel bestaat dikwijls uit verschillende door het bedrijf te ondernemen acties die niet allemaal tegelijkertijd in orde gebracht (kunnen) worden, niet alle maatregelen kunnen direct na het verlopen van de termijn gecontroleerd worden. In de analyse die volgt moet hiermee rekening worden gehouden.

Indien naar de verschillende toezichthoudende actoren wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat de meeste gewestelijke instanties en de gemeentelijke toezichthouders voornamelijk regularisatiebevelen hanteren, terwijl de toezichthouders van de Lokale politie voornamelijk – bij bijna 80% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen – gebruik maken van het stakingsbevel.

Ongeveer 13% van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen werd opgelegd naar aanleiding van een verzoek. Enkel de gemeentelijke toezichthouders, de toezichthouders van de Lokale politie en de afdeling Milieu-inspectie hebben in 2012 bestuurlijke maatregelen opgelegd naar aanleiding van een verzoek. Het feit dat de gemeentelijke toezichthouders niet minder dan 77 van de 200 in totaal door deze actor opgelegde bestuurlijke maatregelen, oplegden naar aanleiding van verzoek kan worden verklaard door het feit dat zij de meest lokale actor zijn. Personen (cf. artikel 16.4.18) die een verzoek willen indienen, kunnen eenvoudig, via de stedelijke of gemeentelijke aanspreekpunten, hun lokale toezichthouder contacteren. Ook in het Milieuhandlingsrapport 2011 bleek dat de gemeentelijke toezichthouders de meeste bestuurlijke maatregelen naar aanleiding van een verzoek oplegden in vergelijking met de andere toezichthoudende actoren, al was dit aantal – 14 bestuurlijke maatregelen – wel aanzienlijk lager dan in 2012.

Bovenstaande gegevens tonen aan dat het bij niet minder dan 81 van de in totaal 624 opgelegde bestuurlijke maatregelen niet mogelijk was deze binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. Dit komt neer op 13%, hetgeen ook een stijging is van deze verhouding ten opzichte van 2011. In 2011 was het immers niet mogelijk om bij 7,44% van de in totaal opgelegde bestuurlijke maatregelen deze binnen de opgelegde termijn te doen uitvoeren. 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. De VHRM heeft in het kader van de evaluatie van het Milieuhandlingsdecreet in 2012 aanbevolen dat het instrument 'bestuurlijke dwangsom' een oplossing kan bieden om bijkomende druk uit te oefenen bij die bestuurlijke maatregelen die niet tijdig worden uitgevoerd.

3.8.2 Beroepen inzake bestuurlijke maatregelen

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

Artikel 16.4.17 van het DABM bepaalt dat de vermoedelijke overtreder bij de minister in beroep kan gaan tegen een besluit houdende bestuurlijke maatregelen. Het beroepschrift dient hiervoor binnen een termijn van veertien dagen vanaf de kennisgeving van het besluit houdende bestuurlijke maatregelen te worden ingediend bij de minister, per adres van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC).

In 2012 werden 38 beroepen bij de minister ingediend betreffende besluiten houdende bestuurlijke maatregelen, waarvan 17 dossiers betrekking hadden op milieuhygiëne en 21 op milieubeheer. Aangezien in 2012 in totaal 624 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd, maakt dat dat de "beroepsgraad" bij bestuurlijke maatregelen in 2012 ongeveer 6% bedroeg. AMMC staat in voor de voorbereiding van het beroepsdossier, dit wil zeggen onderzoekt de ontvankelijkheid, organiseert desgevallend een hoorzitting en formuleert een advies aan de minister. Bij de cijfers, verkregen via de bevraging van AMMC, werd meegeedeeld dat 12 beroepen onontvankelijk en 26 ontvankelijk werden verklaard.

In 2011 ontving AMMC net iets meer beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen, namelijk 44 (waarvan 34 ontvankelijke beroepen). Aangezien in 2011 in totaal 349 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd, bedroeg de beroepsgraad in 2011 meer dan 12%. Er kan dus worden vastgesteld dat de

beroepsgraad ten aanzien van de opgelegde bestuurlijke maatregelen sterk is afgenomen in 2012 (slechts 6%).

Na ontvangst van het beroep dient de minister binnen een termijn van 90 dagen een uitspraak te doen. Mits hiervan kennis wordt gegeven aan de vermoedelijke overtreder, 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. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2011 en 2012

	2011	2012
Uitspraak minister binnen decretaal voorziene termijn	34	26
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	4	4
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	5	4
Aantal beroepen ongegrond verklaard	19	18
Aantal beroepen zonder verwerp verklaard	6	0
Totaal aantal ontvankelijke beroepen	34	26

Tabel 34 Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvankelijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2011 en 2012

Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2012, net zoals in 2011, steeds binnen de decretaal voorziene termijn uitspraak werd gedaan over de ontvankelijke beroepen.³⁶ Het merendeel, namelijk bijna 70%, werd in 2012 ongegrond verklaard, terwijl 15% gedeeltelijk en 15% volledig gegrond werden verklaard in 2012.

In onderstaande tabel wordt procentueel het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen weergegeven ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard, dit zowel voor 2011 als voor 2012.

³⁶ 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 maatregelen	% aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen	
	2011	2012
Stakingsbevel	6,09%	20,83%
Regularisatiebevel	19,48%	3,26%
Bestuursdwang	25,00%	3,13%
Combinatie van vermelde bestuurlijke maatregelen	4,12%	24,02%

Tabel 35 Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2011 en 2012

Bovenstaande tabel toont aan dat geen eenduidige lijn kan worden getrokken in de vorm van bestuurlijke maatregelen waartegen de vermoedelijke overtreder in beroep gaat. In 2011 was dit in $\frac{1}{4}$ van de gevallen tegen bestuurlijke maatregelen in de vorm van bestuursdwang, terwijl in 2012 voornamelijk, in bijna $\frac{1}{4}$ van de beroepen, in beroep werd gegaan tegen combinaties van bestuurlijke maatregelen en tegen stakingsbevelen.


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

Artikel 16.4.18 §4 van het Milieuhandavingsdecreet bepaalt dat tegen de weigering om een bestuurlijke maatregel op te leggen beroep kan worden ingediend bij de minister. Binnen een termijn van zestig dagen na de ontvangst van het beroep doet de minister erover uitspraak. De afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie adviseert de minister bij deze beroepen.

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

	2011	2012
Aantal beroepen volledig gegrond verklaard	1	0
Aantal beroepen gedeeltelijk gegrond verklaard	3	1
Aantal beroepen ongegrond verklaard	6	3
Aantal beroepen onontvankelijk verklaard	1	2
Beroepen waarbij er geen beslissing werd genomen binnen de decretaal voorziene termijn van 60 dagen	0	0
Beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen	11	6
Totaal	22	12

Tabel 36 Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen



Bovenstaande tabel geeft aan dat in 2012 6 beroepen werden ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen. Dit is een daling ten opzichte van 2011 toen 11 dergelijke beroepen werden ingediend.

Twee van de 6 ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen werden onontvankelijk verklaard en de helft ongegrond. Slechts één beroep werd in 2011 gedeeltelijk gegrond verklaard;

Net zoals in 2011, werden in 2012 alle beslissingen 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 van 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 artikel 16.4.6, alle handelingen kunnen stellen of opleggen die zij onder de gegeven omstandigheden nodig achten om een aanzienlijk risico voor mens of milieu uit te schakelen, tot een aanvaardbaar niveau in te perken of te stabiliseren.” 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.

In tegenstelling tot het toezicht en het in dit hoofdstuk besproken handavingsinstrumentarium staat het gebruik van veiligheidsmaatregelen buiten het handavingsproces. Veiligheidsmaatregelen zijn immers niet gericht op het voorkomen of het ongedaan maken van milieu-inbreuken of milieumisdrijven. Veiligheidsmaatregelen worden enkel opgelegd als er sprake is van een ernstig gevaar voor de mens of het leefmilieu. Dit maakt dat de veiligheidsmaatregelen een geheel aparte categorie vormen binnen het Milieuhandhavingsdecreet, waardoor ze noch een bestuurlijke maatregel of bestuurlijke geldboete zijn, noch een strafsancie. 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 veiligheid³⁷. 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.


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



Onderstaande tabel geeft voor 2012 een overzicht van het aantal en het soort opgelegde veiligheidsmaatregelen, onderverdeeld per milieuhandhavingsactor. Ter vergelijking werd ook het totaal aantal veiligheidsmaatregelen in 2011 opgenomen. 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. Het resultaat werd opgenomen in onderstaande tabel.

	Stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten	het verbod op het gebruik of de verze- geling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transport- middelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevindt	de hele of gedeel- telijke sluiting van een inrichting	het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbe- grip van afvalstof- fen en dieren	het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terrei- nen, gebouwen of wegen	Totaal		Het was niet mogelijk de vei- ligheidsmaatregel binnen de opgeleg- de termijn te doen uitvoeren
						2011	2012	
ALBON	0	0	0	0	0	0	0	0
AMI	0	0	0	0	0	1	0	0
AMV	0	0	0	0	0	0	0	0
ANB	1	0	0	0	1	1	2	0
AWZ	0	0	0	0	0	0	0	0
AWV	0	0	0	0	0	-	-	0
AZG	0	0	0	0	0	5	0	0
De Scheepvaart	0	0	0	12	0	-	12	4
OVAM	0	0	0	0	0	1	0	0
VLM	0	0	0	0	0	1	0	0
VMM - afdeling rapportering water	0	0	0	0	0		0	0
MOW								
Provinciale toezichthouders	0	0	0	0	0	-	0	0
Gemeentelijke toezichthouders	24	2	6	14	0	32	46	5
Toezichthouders Lokale Politie	9	0	5	4	0	15	18	0
Totaal	34	2	11	30	1	56	78	9

Tabel 37 Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen



In 2012 werden in totaal 78 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Dit is een stijging ten opzichte van de 56 veiligheidsmaatregelen die in 2011 werden opgelegd.

Het merendeel van de veiligheidsmaatregelen wordt, net zoals in 2011, in 2012 opgelegd door de gemeentelijke toezichthouders, namelijk meer dan 55% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen. De toezichthouders van de Lokale politie hebben in 2012 18 veiligheidsmaatregelen opgelegd. Slechts twee gewestelijke toezichtsinstanties hebben in 2012 veiligheidsmaatregelen opgelegd, namelijk NV De Scheepvaart en het Agentschap voor Natuur en Bos.

In 34 van de in totaal 78 opgelegde maatregelen nam de veiligheidsmaatregel de vorm aan van een stopzetting of uitvoering van werkzaamheden, handelingen of activiteiten, in 38,46% had de veiligheidsmaatregel betrekking op het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en dieren en in 14,10% betrof de veiligheidsmaatregel de hele of gedeeltelijke sluiting van een inrichting.

Slechts tweemaal hield de veiligheidsmaatregel, opgelegd door gemeentelijke toezichthouders, het verbod op het gebruik of de verzegeling van gebouwen, installaties, machines, toestellen, transportmiddelen, containers, terreinen en alles wat zich daarin of daarop bevond in. Het niet-betreden of het verlaten van bepaalde gebieden, terreinen, gebouwen of wegen werd één keer opgelegd als veiligheidsmaatregel en dit door het Agentschap voor Natuur en Bos.

Bovenstaande gegevens tonen aan dat in 2012 11,53% van het totaal aantal opgelegde veiligheidsmaatregelen niet binnen de opgelegde termijn werd uitgevoerd. Dit is een lichte stijging ten opzichte van deze verhouding in 2011. Deze bedroeg toen immers 8,92%.

**Evaluatie van het Vlaamse
Milieusanctioneringsbeleid
in 2012**

FLORA, NATUUR & BOS

Kastanjebolster.

Foto © Brouwers Erwin/LNE



4. Evaluatie van het Vlaamse Milieusanctioneringsbeleid in 2012.



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 opgetreden worden aan de hand van alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboetes, al dan niet met een voordeelontneming³⁸. Daartoe werd er een onderscheid gemaakt tussen milieumisdrijven en milieu-inbreuken. Deze laatste zijn lichte overtredingen op administratieve verplichtingen, zonder dat ze een gevaar voor de mens of het milieu vormen, en zijn limitatief opgesomd door de Vlaamse Regering in de bijlagen bij het uitvoeringsbesluit van het Milieuhandhavingsdecreet.³⁹ Deze milieu-inbreuken kunnen niet strafrechtelijk worden gesanctioneerd op grond van het DABM, maar ze kunnen wel gesanctioneerd worden met een exclusieve bestuurlijke geldboete door een gewestelijke entiteit die met dat doel werd opgericht, met name de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (AMMC). 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 AMMC, kan het milieumisdrijf door AMMC worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete. De afweging om het dossier al dan niet strafrechtelijk te behandelen gebeurt aan de hand van de ‘Sorteernota’. 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 zullen worden behandeld en welke dossiers zullen worden overgemaakt aan AMMC, zodat ieder PV een passend gevolg zal krijgen.⁴⁰

De toezichthouder kan een verslag van vaststelling opstellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Dit verslag van vaststelling wordt onmiddellijk naar de gewestelijke entiteit, zijnde AMMC, verzonden. De gewestelijke entiteit kan een exclusieve geldboete, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, opleggen. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling kan AMMC 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 entiteit 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.

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

39 Naar de toekomst toe zal het criterium ‘administratieve verplichting’ verdwijnen met het oog op een verdere depenalisering van bepaalde schendingen van het milieurecht (aanpassing milieuhandhavingsdecreet in 2013).

40 Deze Sorteernota is te vinden onder: <http://www.vhrm.be/documenten/milieuhandhavingsprogramma/mhp2010-bijlage-3.pdf>

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 verzonden te worden 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 ontvangstdag van het proces-verbaal. Voor die periode verstreken is, en na hiertoe eerst voorafgaandelijk te zijn herinnerd door de verbalisant, kan de periode gemotiveerd eenmalig worden verlengd met een aanvullende periode van maximaal 180 dagen. AMMC 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 AMMC sluiten het opleggen van een bestuurlijke geldboete uit.

Indien de procureur des Konings AMMC tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen moet AMMC de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete opstarten. Na ontvangst van deze beslissing brengt AMMC de vermoedelijke overtreder binnen een termijn van 30 dagen op de hoogte van het voornemen om een alternatieve geldboete op te leggen (eventueel inclusief een voordeelontneming). AMMC heeft vervolgens 180 dagen om te beslissen of er een alternatieve bestuurlijke geldboete (eventueel inclusief 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 AMMC – zowel bij alternatieve als exclusieve bestuurlijke geldboetes - kan beroep worden ingesteld bij het Milieuhandavingscollege.

In 2012 werd de bestuurlijke transactie geïntroduceerd met het decreet van 20 april 2012 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur⁴¹, waarvan de procedure in werking is getreden op 23 augustus 2012. Bij besluit van 6 juli 2012 werden de modaliteiten van de bestuurlijke transactie uitgewerkt.⁴² AMMC kan - vooraleer de procedure wordt opgestart 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 nieuwe instrument is 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 2000 euro, voor een milieu-inbreuk maximum 500 euro. De bestuurlijke transactie is een nieuw en recent geïntroduceerd instrument. De eerste ervaringen met de bestuurlijke transactie zullen besproken worden in dit onderdeel in het kader van de evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer.

De Vlaamse Landmaatschappij kon reeds voor het Milieuhandavingsdecreet zelf administratieve geldboetes opleggen voor de inbreuken 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 overtredingen, opgenomen in artikel 71 van datzelfde decreet, kon de Vlaamse Landmaatschappij reeds een proces-verbaal opstellen met mogelijke strafrechtelijke vervolging door de procureur des

41 Publicatie Belgisch Staatsblad: 22 mei 2012.

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

Konings als consequentie.

In dit luik, waarin er een evaluatie zal gebeuren van het Vlaamse sanctioneringsbeleid in 2012, zal er dus niet enkel worden gekeken naar de werkzaamheden van de parketten, maar ook naar deze van AMMC, het Milieuhandhavingscollege en deze van de Vlaamse Landmaatschappij.

Door de cijfergegevens van het Milieuhandhavingsrapport 2011 te combineren met de gegevens zoals deze werden aangereikt bij de bevraging in het kader van dit milieuhandhavingsrapport is het mogelijk verder enkele tendensen waar te nemen inzake de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet.

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 milieuhandavingsrapport is het daarom van belang om een evaluatie te maken van het strafrechtelijk sanctioneringsbeleid in 2012. De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft zich dan ook gericht tot het College van procureurs-generaal met onder meer de vraag hoeveel dossiers er werden aan-geleverd aan de parketten van het Vlaamse Gewest en op welke wijze deze dossiers werden behandeld.

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

De cijfers zijn afkomstig uit een centrale databank (REA/TPI-systeem) van de statistische analisten verbonden aan de parketten-generaal en het College van procureurs-generaal. Deze databank is enkel gebaseerd op de registratie 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.⁴³

Ook de invoering van de gemeentelijke administratieve sanctie voor kleine vormen van overlast (zoals het achterlaten van zwerfvuil vanaf 29 februari 2008) heeft een impact op de instroom van milieuzaken op de parketten.

De Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving vroeg of het mogelijk was enkel die zaken weer te geven die zich in het Vlaamse Gewest hadden voorgedaan. De beperking tot Vlaanderen gebeurde enerzijds door de zaken behandeld door de Vlaamse parketten mee te tellen en anderzijds voor het gerechtelijke arrondissement Brussel een beperking te maken op basis van een combinatie van de verbaliserende overheid (waar geen rekening werd gehouden met processen-verbaal opgesteld door de politiediensten die gevestigd zijn in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest) en de pleegplaats (waar geen rekening werd gehouden met feiten gepleegd buiten het Vlaamse Gewest).

Vervolgens bevat de databank een dubbeltelling wat de 'andere zendingen/terbeschikkingstellingen' betreft. Dit houdt in dat elk proces-verbaal dat toekomt bij een parket wordt ingeschreven in de databank en een notitienummer krijgt. Indien dit proces-verbaal ter beschikking dient te worden gesteld van een ander parket, wordt dit proces-verbaal wederom ingeschreven in de databank en krijgt dit een nieuw notitienummer.

⁴³ 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, aangezien deze niet allemaal worden meegeteld in de cijfers van REA/TPI. Op dit vlak zal de registratie binnen de parketten worden geüniformiseerd in de toekomst.

De vereenvoudigde processen-verbaal⁴⁴ worden niet opgenomen in de databank van de parketten. Er wordt enkel een lijst van de vereenvoudigde processen-verbaal bezorgd aan de parketten. Indien het proces-verbaal echter alsnog werd opgevraagd door het parket, wordt hiermee in de databank wel rekening gehouden. Het probleem is echter dat deze vereenvoudigde processen-verbaal wel worden opgenomen in de Algemene Nationale Gegevensdatabank (zie hoofdstuk 2) en er in onderstaande gegevens een onderschatting is van het aantal effectief opgestelde vereenvoudigde processen-verbaal.

In het algemeen dient te worden gesteld dat de gepresenteerde parketstatistieken geen criminaliteits- of feitenstatistieken betreffen en dus ook niet zo mogen worden geïnterpreteerd.

Net zoals in de vorige hoofdstukken zal de VHRM, aan de hand van de gegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 en de gegevens die verkregen werden bij de bevraging in het kader van dit Milieuhandhavingsrapport 2012, een vergelijking trachten te maken tussen 2011 en 2012.

Er dient op te worden gewezen dat het in feite nog te vroeg is om op basis van de gegevensextractie d.d. 10 januari 2012 en d.d. 10 januari 2013 al conclusies te trekken over de mate waarin de afhandelingspraktijk verschilt voor de zaken geregistreerd in 2011 en de zaken geregistreerd in 2012. De cijfergegevens zijn voor beide jaren 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 tenlastelegging en eventueel één of meerdere bijkomende tenlasteleggingscodes (preventiecodes) toegekend. Deze registratie van bijkomende tenlasteleggingscodes gebeurt echter niet overal. Onderstaande 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):

- ▶ 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
- ▶ Afval⁴⁵ :
 - ▶ 64E - Sluikstorten

44 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 summier onderzoeksdaden of opsporingsberichten. Op die manier wordt de instroom van overbodige stukken op het parket beperkt.

45 De overtredingen inzake het bodemdecreet kennen geen afzonderlijke tenlasteleggingscode (cijfer en letter) en ressorteren dan ook onder de tenlasteleggingscode 'Afval'.

- ▶ 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 Vlarew 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

Er werd een selectie gemaakt van de milieuhandhavingzaken op basis van bovenstaande tenlasteleggingscodes.

In eerste instantie zal een beeld worden gegeven van de instroom van dossiers bij de parketten in zijn totaal. Dit zal gebeuren op basis van bovenstaande tenlasteleggingscodes, en indien mogelijk op basis van de verbaliserende overheid.

Vervolgens zal worden gekeken naar de laatste vooruitgangsstaat (d.d. 10 januari 2013) van de dossiers ontvangen door de parketten in 2012, waarna dieper zal worden ingegaan op de motieven tot seponering van de dossiers die onder milieuhandhaving vallen. Doordat de peildatum van deze gegevens 10 januari 2013 is, is het belangrijk om enige relativisering 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. 10 januari 2013 en vormen niet de definitieve status van een zaak. Er kunnen bijgevolg enkel tendensen worden onderschreven en dus zeker nog geen definitieve conclusies worden getrokken.

Tot slot kan in dit onderdeel nog worden gewezen op de verschillende parketsamenwerkingsverbanden

(PSV's)⁴⁶. Dit heeft o.m. tot gevolg dat het merendeel⁴⁷ van de zaken 'Milieuhandhaving' van de parketten van de provincie West-Vlaanderen door het Kortrijkse parket wordt behandeld en dat in Oost-Vlaanderen het merendeel van deze zaken wordt behandeld door het parket van Gent⁴⁸. In het PSV Mechelen-Turnhout worden alle Mechelse zaken 'Milieuhandhaving' door het Turnhoutse parket behandeld⁴⁹.

In de onderstaande cijfers en tabellen blijven deze dossiers echter wel steeds ingeschreven onder de respectieve territoriale parketten, al naargelang de plaats van de feiten. Met het oprichten van de parketsamenwerkingsverbanden streeft het Openbaar Ministerie naar meer specialisatie en meer eenvormigheid inzake de afhandeling van milieumisdrijven in de verschillende arrondissementen, al blijven zelfs binnen de parketsamenwerkingsverbanden lokale verschillen zeker mogelijk ingevolge de diverse aard van milieumisdrijven naargelang de ligging van het arrondissement (stedelijke gebieden versus landelijke gebieden).

4.1.1 Instroom

Onderstaande grafiek geeft het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weer die werden geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 en dit per verbaliserende overheid, onderverdeeld in vier verschillende klassen, namelijk algemene politie; inspectiediensten; klachten en burgerlijke partij-stellingen; en andere zendingen.⁵⁰

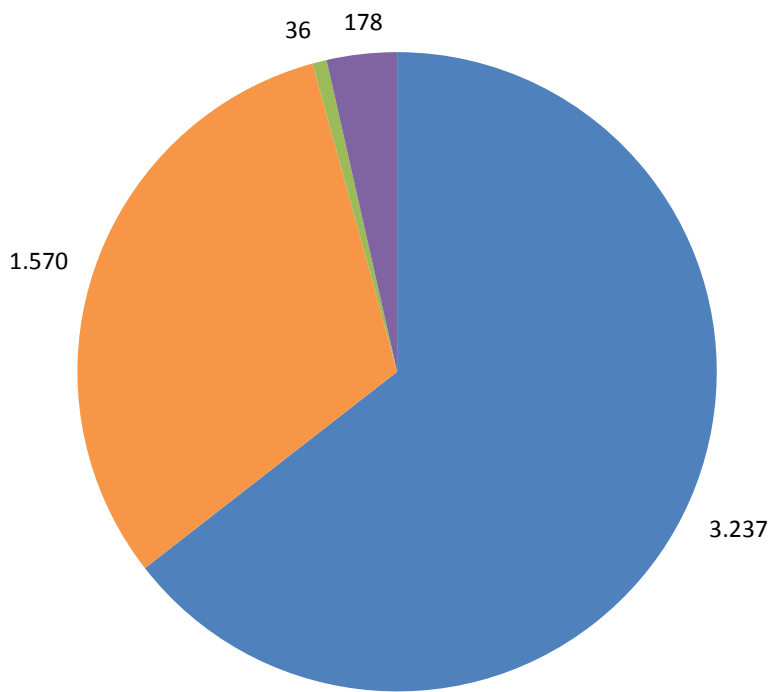
46 Het PSV West-Vlaanderen trad reeds in werking op 1 november 2010. Het PSV Mechelen-Turnhout trad in werking op 1 januari 2011. Het PSV Oost-Vlaanderen trad in werking op 1 december 2011.

47 In casu behandelt het parket van Kortrijk alle Westvlaamse milieumisdrijven (met als tenlasteleggingscode 63A, 63N, 63O, 64A, 64D, 64F, 64G, 64H, 64I, 64J, 64L, 64M en 64N), met uitzondering van particulier sluikestorten, particulier afvalverbranden, bosdecreet en riviervisserij (deze zgn. 'leefbaarheidsmisdrijven' worden nog in de diverse territoriale parketten behandeld).

48 Het parket van Gent (PSV Oost-Vlaanderen) behandelt alle milieustrafdoossiers van de provincie Oost-Vlaanderen (met als tenlasteleggingscode 63A, 63M, 63N, 63O, 64A, 64D, 64F, 64G, 64H, 64I, 64J, 64L, 64M en 64N) met uitzondering van de dossiers particulier sluikestorten, particuliere afvalverbranding, riviervisserij, en geluidshinder (code 64C) volgens het KB van 24.02.1977 (die zaken worden nog in de diverse territoriale parketten behandeld).

49 In casu betreft het de zaken 'Milieuhandhaving' met tenlasteleggingscodes 63A, 63B, 63M, 63N, 63O, 64A, 64C, 64D, 64E, 64G, 64F, 64H, 64I, 64L, 64M en 64N.

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



Totaal: 5.021

■ algemene politie ■ inspectiediensten ■ klachten & BP-stellingen ■ andere zendingen

Grafiek 15 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 per verbaliserende overheid

In totaal hebben de parketten in 2012 5.021 zaken met betrekking tot milieu ontvangen, waarvan 64,47% - oftewel 3.237 zaken – afkomstig van de algemene politie en 31,27% - oftewel 1.570 zaken – afkomstig van de inspectiediensten. De rubriek algemene politie omvat zowel de Lokale als de Federale politiediensten. De inspectiediensten daarentegen zijn de administratieve diensten met beperkte verbaliserende bevoegdheid, zoals de gewestelijke milieuadministraties (toezichhouders). Een klein gedeelte van het totaal aantal ontvangen zaken, namelijk 3,55% ofwel 178 zaken, waren 'andere zendingen'. Dit zijn zendingen van andere parketten 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 toezichhouders en de toezichhouders van de intergemeentelijke verenigingen vallen onder deze categorie. Daarnaast hadden 36 zaken – oftewel 0,72% - 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 2012, werd opgesteld door de algemene politie. In hoofdstuk 2 werd reeds aangegeven dat de algemene politie in 2012 16.230 processen-verbaal opstelde met betrekking tot milieu. Aangezien in dit aantal niet enkel de aanvankelijke, maar tevens de vereenvoudigde processen-verbaal vervat zitten, kan het verschil met het aantal dossiers dat de

parketten hebben ontvangen in 2012 worden verklaard. Er moet worden opgemerkt dat hier geen onderscheid gemaakt kan worden tussen de PV's opgesteld door de lokale politie in hun algemene vaststellingsbevoegdheid enerzijds en PV's opgesteld door toezichthouders bij de lokale politie anderzijds.

Op basis van de gegevens uit het Milieuhandavingsrapport 2011 kan in onderstaande 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 2011 en in 2012

Verbaliserende overheid	2011	2012
Algemene politiediensten	3.910	3.237
Inspectiediensten	1.853	1.570
Klachten & burgerlijke partijstellingen	67	36
Andere zendingen	172	178
Totaal	6.002	5.021

Tabel 38 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest per verbaliserende overheid in 2011 en 2012

Bovenstaande tabel geeft een aanzienlijke daling aan van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat in 2012 werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten. Ten opzichte van het totaal aantal dossiers in 2011, kan een daling van 16% worden vastgesteld. Deze daling laat zich zowel optekenen in het aantal dossiers overgemaakt door de algemene politiediensten als door de administratieve inspectiediensten. Ook het aantal klachten en burgerlijke partijstellingen is gedaald in 2012 ten opzichte van 2011.

Een mogelijke verklaring voor de daling van het aantal processen-verbaal, opgesteld door de politiediensten en overgemaakt aan het parket, ligt in het feit dat gevallen van 'overlast' nu meer dan ooit door het systeem van GAS-boetes⁵¹ worden aangepakt. Voordien werden hiervoor processen-verbaal i.v.m. milieu-overtredingen opgesteld .

In 2003 werd een technische werkgroep opgericht binnen de Commissie Vervolgingsbeleid⁵² 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. Initieel werden volgende codes voorzien:

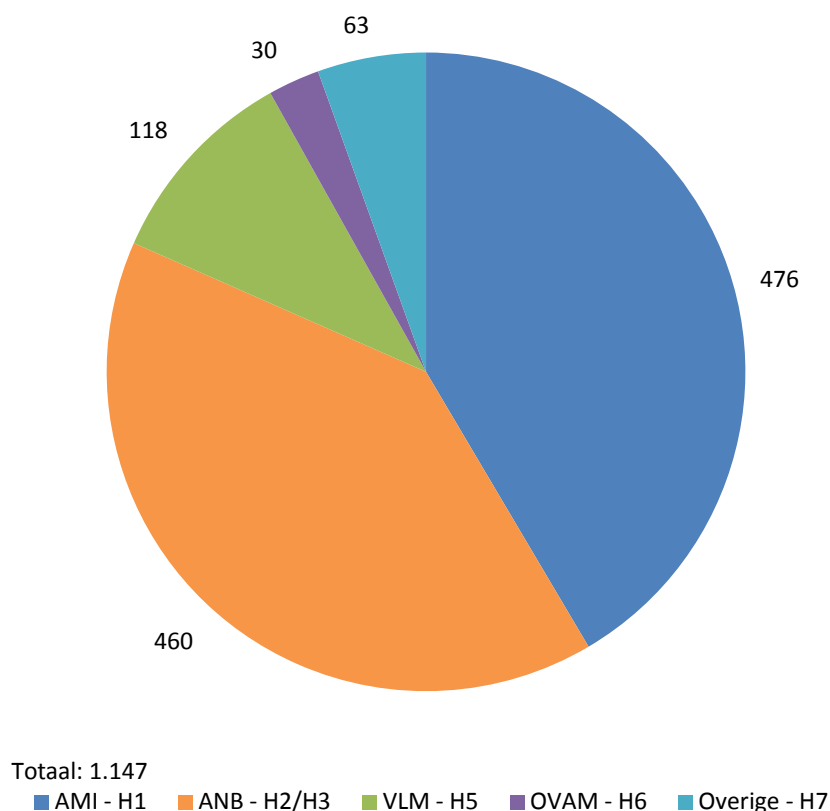
- ▶ H1 : afdeling Milieu-inspectie
- ▶ H2 : Bos & Groen

51 Wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties. Deze wet werd op 30 mei 2013 aangepast en deed veel stof opwaaien in de media omdat de leeftijdsgrens werd verlaagd, en het maximum geldbedrag werd verhoogd.

52 De Commissie Vervolgingsbeleid is de voorganger van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving 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 Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving.

- ▶ H3 : Natuur
- ▶ H4 : Water
- ▶ H5 : Mestbank
- ▶ H6 : OVAM
- ▶ H7 : overige⁵³

Door het gebruik van deze specifieke notitienummers werd het mogelijk om onderstaande 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 2012 per Vlaamse milieuhandhavingdienst. Het maakt duidelijk hoeveel zaken er werden aangeleverd door welke Vlaamse milieudienst als verbaliserende overheid.



Grafiek 16 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012

⁵³ 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.

In totaal werden door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 1.147 zaken geregistreerd afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten die bovenstaande codes hanteerden. Het merendeel, namelijk 41,50%, van deze zaken is afkomstig van de afdeling Milieu-inspectie. Ook ANB⁵⁴ vertegenwoordigt een aanzienlijk aandeel van het totaal aantal zaken afkomstig van de Vlaamse inspectiediensten, namelijk 40,10%. De OVAM en de VLM staan respectievelijk in voor een aandeel van 2,62% en 10,29%.

In vergelijking met het hoofdstuk 'Evaluatie van het instrument proces-verbaal' kunnen een aantal verschillen worden opgemerkt tussen het aantal door de handhavingfactoren opgegeven opgestelde processen-verbaal en het aantal dat de correctionele afdelingen bij de parketten van het Vlaams Gewest ontving. Zo gaf het Agentschap voor Natuur en Bos aan dat in 2012 583 aanvankelijke processen-verbaal werden opgesteld, al ontvingen de parketten er in 2012 slechts 460. Dit valt te verklaren door het feit dat dit agentschap ook processen-verbaal opstelt die door politieparketten worden behandeld. Ook door de VLM en OVAM werd een hoger aantal opgestelde processen-verbaal opgegeven, respectievelijk 136 en 36, dan

door de parketten werd ontvangen, respectievelijk 118 en 30, in 2012. 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 bovenstaande cijfergegevens. De VHRM formuleert wederom de aanbeveling dat de verschillende milieuadministraties consequent gebruik maken van deze codes. Een andere oorzaak van de mogelijke onderschatting van het aantal PV's van inspectiediensten in de registratie van de parketten is het feit dat navolgende PV's, opgesteld door inspectiediensten, niet afzonderlijk geregistreerd worden in het REA/TPI- systeem en daardoor niet traceerbaar zijn. Dergelijke navolgende PV's worden soms opgesteld door de inspectiediensten, op vraag van het openbaar ministerie. Het kan gaan om één of meerdere navolgende PV's.

Het omgekeerde kan echter ook worden vastgesteld. De afdeling Milieu-inspectie gaf aan 451 processen-verbaal te hebben opgesteld, terwijl de parketten er in 2012 meer hebben ontvangen, namelijk 476.

Voor de zaken met betrekking tot water werd de aparte code H4 voorzien. Aangezien geen zaken met de code H4 werden geregistreerd in 2012 door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest, komt deze code ook niet voor in bovenstaande grafiek. De Vlaamse Milieumaatschappij heeft echter meegedeeld dat in 2012 één proces-verbaal werd opgesteld. Een mogelijke verklaring hiervoor kan het feit zijn dat de code H4 niet werd gehanteerd.

Op basis van de gegevens van het Milieuhandhavingsrapport 2011 wordt het in onderstaande tabel mogelijk een vergelijking tussen het aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 en in 2012 weer te geven.

54 Bos & Groen en Natuur vormen samen het Agentschap voor Natuur en Bos. Dit wordt weerspiegeld in bovenstaande grafiek waar ANB de zaken van H2 en H3 bundelt. Sinds 2008 gebruikt ANB enkel nog de code H2.

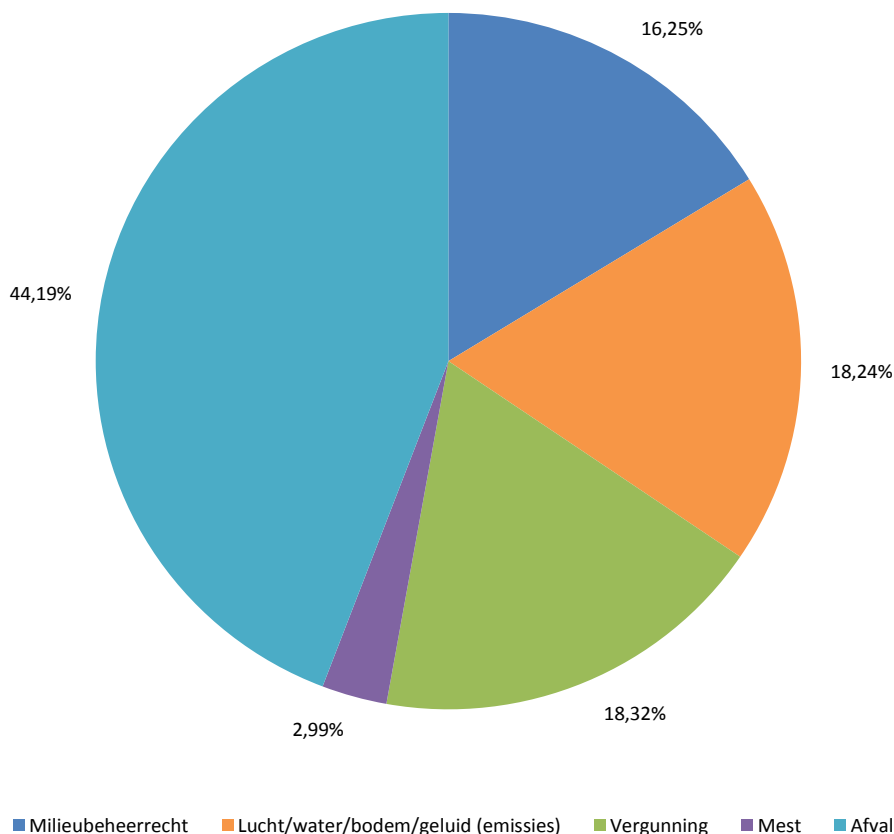
	2011	2012
AMI - H1	555	476
ANB - H2/H3	569	460
VLM - H5	173	118
OVAM - H6	35	30
Overige - H7	47	63
Totaal	1.379	1.147

Tabel 39 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 en 2012

De parketten hebben in 2012 over het algemeen minder dossiers ontvangen van de verschillende Vlaamse milieudiensten dan in 2011. Er kan een daling van het aantal dossiers afkomstig van de Vlaamse milieudiensten worden vastgesteld van ongeveer 16%, hetgeen overeenkomt met de hoger beschreven algemene afname van het aantal dossiers dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 ten opzichte van 2011. Enkel in de categorie 'overige' – bijvoorbeeld NV De Scheepvaart of het Agentschap Wegen en Verkeer – kan een lichte stijging worden vastgesteld van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat werd geregistreerd in 2012 door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in vergelijking met 2011.

Er werd hoger reeds een overzicht geboden van de verschillende tenlasteleggingscodes die bij de registratie van de zaken 'Milieuhandhaving' worden gehanteerd. Dit maakt het ook voor 2012 weer mogelijk om in onderstaande 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 2012.

Onderstaande grafiek geeft de percentages van het aantal zaken geregistreerd met de tenlasteleggingscodes onder de noemers van afval; mest; vergunning; lucht/water/bodem/geluid (emissies); en milieu-beheer ten opzichte van het totaal aantal zaken geregistreerd met een van deze tenlasteleggingscodes in 2012.



Grafiek 17 Procentueel aandeel zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode voor zaken in 2012

Meer dan 44% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse gewest hadden een voornaamste tenlasteleggingscode kaderend binnen het thema afval. Het betrof 2.219 dossiers. Zaken in verband met vergunningen en emissies vertegenwoordigden elk ongeveer 18% van het totaal aantal zaken van 2012, oftewel respectievelijk 920 en 916 dossiers. Daarnaast hadden 816 zaken betrekking op milieubeheerrecht en 150 zaken hadden betrekking op mest.

In onderstaande 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 Milieuhandavingsrapport 2011 een vergelijking gemaakt tussen 2011 en 2012.

		2011	2012
Milieubeheerrecht	63A - Jacht	202	137
	63B - Visvangst	189	114
	63M - Bosdecreet	132	122
	63N - Conventie van Washington - beschermde diersoorten, planten en ivoor	176	169
	64J - Natuurbehoud en natuurlijk milieu, met inbegrip van verbod van en vergunningsplicht voor wijziging van vegetaties en kleine land	313	274
	Totaal rubriek	1.012	816
Lucht/water/bodem/ geluid (emissies)	64A - Lucht- en waterverontreiniging	282	198
	64B - Kooloxyde (CO)	11	12
	64C - Geluidshinder, decibels in stedelijke omgeving (K.B. 24.2.77)	620	479
	64G - Illegale waterwinning	1	2
	64M - oppervlaktewaterverontreiniging	216	164
	64N - grondwaterverontreiniging	58	61
	Totaal rubriek	1.188	916
Vergunning	64D - Commodo-Incommodo	147	25
	64H - Exploitatie van een inrichting zonder vergunning	146	278
	64I - Niet naleven Vlarew wetgeving	594	617
	Totaal rubriek	887	920
Mest	63I - Meststoffen	60	44
	63O - Mestdecreet	185	106
	Totaal rubriek	245	150
Afval	64E - Sluikstorten	1.921	1.677
	64F - Beheer van afvalstoffen	608	483
	64L - invoer en doorvoer van afvalstoffen	141	59
	Totaal rubriek	2.670	2.219
TOTAAL	6.002	5.021	

Tabel 40 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2011 en 2012

Ter verduidelijking van bovenstaande gegevens dient te worden meegedeeld dat de code 63N (Conventie van Washington – beschermde diersoorten, planten en ivoor) strikt genomen niet volledig valt onder milieubeheer aangezien milieubeheerrecht in het Milieuhandavingsbesluit 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 Milieuhandavingsdecreet. Aangezien deze preventiecode betrekking heeft op alle zgn. "CITES-dossiers", zullen er

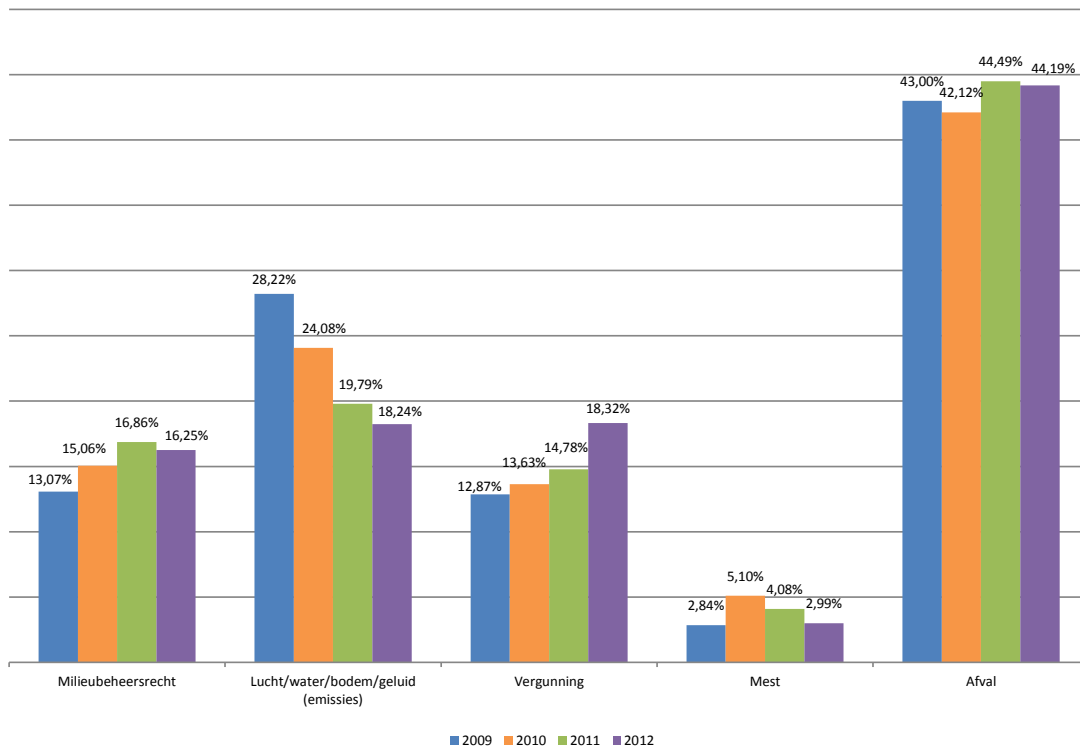
overigens ook een (beperkt) aantal dossiers onder ingeschreven zijn die niet onder het toepassingsgebied van het DABM vallen. De in-, uit- en doorvoer van CITES-specimens is immers een federale materie ingevolge artikel 6 §1 III 2° van de Bijzondere wet van 08/08/1980 tot hervorming van de instellingen.

Zoals reeds werd aangehaald, heeft het grootste aandeel van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest ook in 2012 betrekking op afval, namelijk 44,19%. Bovenstaande tabel geeft aan dat binnen het thema afval de meeste dossiers werden geregistreerd onder de tenlasteleggingscode 64E. Deze 1.677 dossiers hadden allen betrekking op sluikstorten. Deze dossiers inzake sluikstorten vormen niet enkel het grootste deel binnen het thema afval, maar tevens binnen het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in 2012. Niet minder dan 33% van al de dossiers in 2012 had betrekking op sluikstorten. Deze tendens was ook zichtbaar in het Milieuhandhavingsrapport 2011.

De daling in het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' in 2012 ten opzichte van 2011 is merkbaar in de verschillende thema's. Enkel bij de zaken met als thema 'vergunning' is een stijging van het aantal zichtbaar. Deze stijging laat zich vooral optekenen in het aantal dossiers met tenlasteleggingscode 64H 'Exploitatie van een inrichting zonder vergunning'. In hoofdstuk twee werd aangegeven door de gemeentelijke toezichhouders dat op het grondgebied van het Vlaamse Gewest meer dan 3.000 hinderlijke vergunningsplichtige inrichtingen exploiteren zonder vergunning. Indien deze milieumisdrijven worden geverbaliiseerd, kan worden verwacht dat het gebruik van deze tenlasteleggingscode in de toekomst nog meer zal toenemen.

Zowel in 2011 als in 2012 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, respectievelijk 4,08% en 2,99%. Dit zou kunnen worden verklaard door het feit dat de Vlaamse Landmaatschappij de overtredingen in het kader van het Mestdecreet gedeeltelijk zelf bestuurlijk kan beboeten sinds 2006 (vide infra).

Naast een vergelijking van de reële cijfers van 2011 en 2012 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 en 2012. Onderstaande grafiek geeft hiervan een overzicht.



Grafiek 18 Vergelijking aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscodes in 2009, 2010, 2011 en 2012

Bovenstaande grafiek toont aan dat 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. Dit kan aanschouwd worden als een constant gegeven. Een trend die zich grafisch laat weergeven is de daling van het procentuele aandeel van de dossiers met betrekking tot lucht/water/bodem/geluid en het stijgende procentuele aandeel van de dossiers met betrekking tot vergunningen.

4.1.2 Vooruitgangsstaat

Naast de instroom van de zaken 'Milieuhandhaving' was het voor dit Milieuhandavingsrapport 2012 wederom ook mogelijk cijfergegevens te krijgen over de voortgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' voor de bestudeerde periode. Er dient echter te worden meegedeeld dat de gegevensextractie dateert van 10 januari 2013. Dit betekent dat er eigenlijk nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken inzake de afhandelingspraktijk van de dossiers. 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 10 januari 2013.

ZONDER GEVOLG / SEPONERING

Met een zonderevolgstelling 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. Er moet echter wel worden opgemerkt dat deze categorie statistisch gezien ook de dossiers bevat waarin het parket overging tot het overmaken aan AMMC met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Deze beslissing doet de strafvordering echter wel vervallen en is bijgevolg definitief.⁵⁵

TER BESCHIKKING

Deze rubriek omvat de zaken die op 10 januari 2013 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.

MINNELIJKE SCHIKKING

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

BEMIDDELING IN STRAFZAKEN

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

ONDERZOEK

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

⁵⁵ Op heden wordt trouwens binnen het expertisenetwerk van het OM onderzocht of er een mogelijkheid bestaat om de dossiers overgemaakt aan de gewestelijke entiteit onder een andere noemer onder te brengen (strafvordering vervallen).



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, 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.

Onderstaande tabel geeft een beeld van de laatste vooruitgangsstaat d.d. 10 januari 2013 voor de zaken 'Milieuhandhaving', geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2012. 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 2011 als 2012, zodat een vergelijking ter zake kan gemaakt worden.

In bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat ongeveer ¼ van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest zich d.d. 10 januari 2013 nog in vooronderzoek bevonden. Dit is in vergelijking met 2011 een lichte procentuele daling. Daarentegen kan een lichte stijging worden vastgesteld in het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat op de extractiedatum reeds zonder gevolg werd gesteld. In het volgende onderdeel 'Motieven tot seponeren' zal dieper worden ingegaan op de redenen van deze sondergevolgstellingen.

Net zoals in 2011 werd in 2012 bijna 5% van het aantal dossiers d.d. 10 januari 2013 ter beschikking gesteld. Dit zijn dossiers die ter beschikking werden gesteld aan een ander parket of een andere (gerechtelijke) instantie.

Met betrekking tot het aantal minnelijke schikkingen kan een lichte procentuele stijging worden vastgesteld ten opzichte van 2011, al schommelt dit in beide jaren rond 5% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. In absolute cijfers is echter een daling van het aantal zaken waarin d.d. 10 januari 2013 een minnelijke schikking werd voorgesteld merkbaar. Dit kan uiteraard worden verklaard door het feit dat het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' dat werd geregistreerd door de correctionele parketten met 16% daalde, namelijk van 6.002 zaken in 2011 naar 5.021 zaken in 2012.

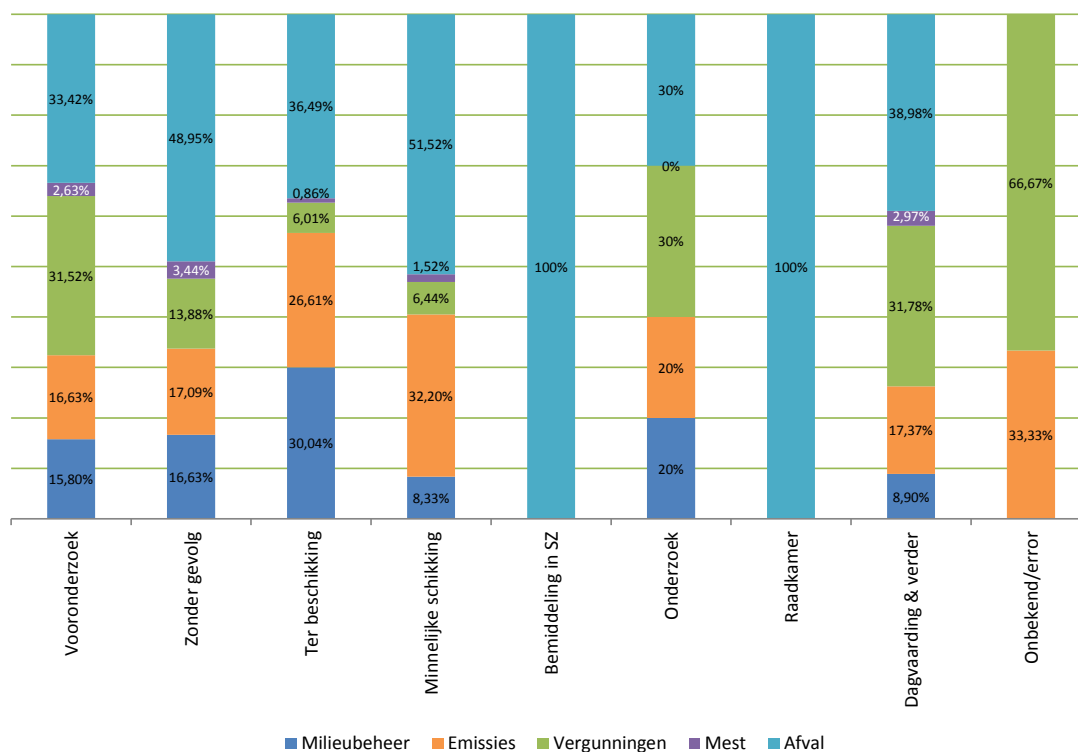
Zowel in reële cijfers als in het procentuele aandeel ten opzichte van het totaal aantal zaken, kan een toename worden vastgesteld van de zaken die reeds d.d. 10 januari 2013 gedagvaard waren. Op 10 januari 2012 waren dit 170 zaken, oftewel 2,83% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'. Op 10 januari 2013 waren dit echter al 236 zaken, oftewel 4,70% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'.

In 2012 werden gemiddeld 358,64 zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd per parket. In 2011 lag dit – aangezien het totaal aantal geregistreerde zaken meer was – gemiddelde hoger, namelijk 429 zaken 'Milieuhandhaving' per parket. Wat gelijkaardig is aan 2011 is echter het feit dat deze aantallen sterk verschillen van parket tot parket. Zo registreerde het parket van Gent in 2011 980 en in 2012 757 zaken 'Milieuhandhaving', terwijl bijvoorbeeld de parketten van Veurne en Leper respectievelijk slechts 109 en 165 zaken 'Milieuhandhaving' registreerden in 2011 en in 2012 slechts 121 en 160. Dit valt eenvoudigweg te verklaren door het feit dat dit kleinere gerechtelijke arrondissementen/rechtsgebieden zijn.

Onderstaande grafiek geeft een beeld per vooruitgangsstaat van het aandeel van de verschillende rubrieken van tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) weer. De zaken afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde vooruitgangsstaat (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, raadkamer, dagvaarding en verder, onbekend/error).

Het is niet opmerkelijk dat het merendeel van dossiers in de verschillende vooruitgangsstaten – vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling, onderzoek, raadkamer en dagvaarding – betrekking heeft op afval aangezien het merendeel van de geregistreerde zaken 'Milieuhandhaving' betrekking heeft op afval.

Zowel in de vooruitgangsstaat vooronderzoek, onderzoek en dagvaarding hebben de zaken met betrekking tot vergunningen, naast afval, ook een groot aandeel. In absolute cijfers handelde het over respectievelijk 383, 6 en 75 dossiers.



Grafiek 19 Vooruitgangsstaat d.d. 10 januari 2013 van de zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer)

Het thema mest neemt in elke vooruitgangsstaat slechts een klein procentueel aandeel in. Dit is niet verwonderlijk aangezien slechts 150 zaken met betrekking tot mest werden geregistreerd in 2012 bij de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest.

In de vooruitgangsstaat 'vooronderzoek' vindt men naast afvaldossiers ook procentueel een groot deel dossiers inzake vergunningen terug waarvan het vooronderzoek niet binnen het jaar is afgesloten. In deze dossiers wordt aan de overtreder doorgaans nog wat tijd gegeven om (vrijwillig) de toestand te regulariseren, wat maakt dat het nemen van een richtinggevende beslissing (dagvaarding, minnelijke schikking, sepot) in deze zaken doorgaans langer duurt.

Onderstaande tabel geeft een procentuele vergelijking tussen de gegevens van 2011 en 2012 per tenlasteleggingscode en de vooruitgangsstaat (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, raadkamer, dagvaarding en verder, onbekend/error) waarin de zaken in de tenlasteleggingscodes zich respectievelijk d.d. 10 januari 2012 en d.d. 10 januari 2013 bevonden. De vooruitgangstaten (vooronderzoek, zonder gevolg, ter beschikking, minnelijke schikking, bemiddeling in strafzaken, onderzoek, raadkamer, dagvaarding en verder, onbekend/error) werden afgemeten aan een op honderd gestelde referentiewaarde zijnde een bepaalde rubriek van tenlasteleggingscode (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer).

	Afval		Mest		Vergunningen		Emissies		Milieubeheer	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
	Vooronderzoek	13,84%	18,30%	20,00%	21,33%	46,67%	41,63%	28,28%	22,05%	33,70%
Zonder gevolg	72,81%	67,24%	68,98%	70,00%	45,21%	45,98%	53,54%	56,88%	52,57%	62,13%
Ter beschikking	4,99%	3,83%	5,31%	1,33%	1,13%	1,52%	6,23%	6,77%	6,42%	8,58%
Minnelijke schikking	5,28%	6,13%	2,04%	2,67%	3,16%	1,85%	6,82%	9,28%	4,25%	2,70%
Bemiddeling in SZ	0,04%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Onderzoek	0,73%	0,27%	0,00%	0,00%	0,23%	0,65%	0,84%	0,44%	0,49%	0,50%
Raadkamer	0,04%	0,04%	0,41%	0,00%	0,00%	0,00%	0,17%	0,00%	0,10%	0,00%
Dagvaarding & verder	2,27%	4,15%	3,27%	4,67%	3,61%	8,15%	4,12%	4,48%	2,47%	2,57%
Onbekend/error	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,22%	0,00%	0,11%	0,00%	0,00%
Totaal	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Tabel 42 Rubrieken tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest: vergelijking van het procentueel aandeel in 2010 en 2011, vooruitgangsstaat op respectievelijk 10 januari 2012 en 10 januari 2013 per rubriek van tenlastelegging

Bovenstaande tabel toont aan dat in 2012 reeds 4,15% van het totaal aantal zaken met betrekking tot afval d.d. 10 januari 2013 werd gedagvaard. In vergelijking met 2011 is dit een stijging. Ook het procentuele aandeel minnelijke schikkingen in de zaken met betrekking tot afval steeg ten opzichte van 2011. In 2012 werden procentueel gezien echter minder zaken met betrekking tot afval zonder gevolg gesteld.

Met betrekking tot de zaken met als thema mest kan worden vastgesteld dat, net zoals in 2011, in 2012 d.d. 10 januari 2013 het merendeel, namelijk 70%, zonder gevolg werd gesteld en 21,33% zich nog in vooronderzoek bevond. Slechts 7 zaken werden reeds gedagvaard, in 4 zaken werd een minnelijke schikking voorgesteld en twee zaken werden ter beschikking gesteld d.d. de extractiedatum. Deze tendens is gelijkaardig aan deze van 2011.

Ook voor de zaken met betrekking tot vergunningen verschillen de gegevens van 2012 niet sterk met deze uit het Milieuhandvingsrapport 2011. Al kan wel een stijging worden opgemerkt van het procentuele aandeel van de zaken die reeds werden gedagvaard d.d. 10 januari 2013.

Voor de zaken met betrekking tot emissies werd d.d. de extractiedatum reeds bij bijna 10% een minnelijke schikking voorgesteld. Dit is niet alleen een stijging ten opzichte van 2011, maar dit toont aan dat – in vergelijking met zaken inzake afval, vergunningen, milieubeheer en mest – procentueel gezien bij een groot aandeel van de zaken met betrekking tot lucht/water/bodem/geluid een minnelijke schikking werd voorgesteld. In absolute cijfers ging het over 85 zaken. Daarnaast werd meer dan de helft van zaken met betrekking tot emissies d.d. de extractiedatum reeds zonder gevolg gesteld en werd bijna 5% reeds gedagvaard.

Met betrekking tot de zaken betreffende milieubeheer kan worden vastgesteld dat meer dan 60% oftewel 507 zaken, d.d. 10 januari 2013, reeds zonder gevolg werd gesteld. Er kan een stijging van bijna 10 procentpunten worden vastgesteld ten aanzien van 2011 in deze vooruitgangsstaat.

KANTTEKENING:

In bovenstaande analyse werden alle zaken 'Milieuhandhaving' die zonder gevolg werden gesteld door de parketten in het Vlaamse Gewest samengegeld. Er werd immers aangehaald dat 60,71% van de zaken met betrekking tot milieuhandhaving zonder gevolg werd gesteld/geseponeerd door de parketten van het Vlaamse Gewest, oftewel 3.048 zaken. Dit cijfer dient echter te worden gerelativeerd. Er moet namelijk rekening worden gehouden met het feit dat een groot aantal zaken dat binnenkomt bij de parketten in feite niet vervolgbaar is. De 'ter beschikking gestelde' zaken en de 'technische sepots' dienen vervolgens buiten beschouwing te worden gelaten. Er wordt dus meer gevolg verleend aan milieudossiers dan de hierboven gestelde cijfers laten vermoeden. Er dient immers enkel te worden gekeken naar de 'vervolgbare zaken'. Voor de zaken 'Milieuhandhaving' die werden geregistreerd bij de parketten in 2011 zou het dan gaan om een aantal van 3.628 vervolgbare zaken in plaats van 5.021. Op die manier dient te worden berekend dat eigenlijk reeds in 7,27% van de geregistreerde zaken een minnelijke schikking werd voorgesteld in plaats van de bovenstaande 5,26% en dat reeds 6,50 % van de zaken werd gedagvaard in plaats van 4,70%. Dit vormt een stijging ten opzichte van de percentages die met deze berekenwijze werden bekomen in het Milieuhandvingsrapport 2011. D.d. 10 januari 2012 werd immers in 6,38% van al de zaken 'Milieuhandhaving' een minnelijke schikking getroffen en werd 3,78% gedagvaard.

4.1.3 Motieven tot seponeren

In bovenstaand onderdeel met betrekking tot de vooruitgangsstaat van de zaken 'Milieuhandhaving' werd vastgesteld dat d.d. 10 januari 2013 reeds 60,71% 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 Raad voor de Milieuhandhaving 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. Deze lijst – en de mogelijke rubrieken – werd opgenomen in omzendbrief COL12/98 van het College van procureurs-generaal betreffende de toepassing van de wet van 12 maart 1998.

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
- ▶ jeugdige leeftijd
- ▶ wanverhouding strafvordering – maatschappelijke verstoring
- ▶ houding van het slachtoffer
- ▶ vergoeding van het slachtoffer
- ▶ te weinig researchcapaciteit

andere prioriteiten

- ▶ Technisch sepot:
- ▶ geen misdrijf

- ▶ onvoldoende bewijzen
- ▶ verjaring
- ▶ overlijden van de dader
- ▶ klachtafstand (bij klachtmisdrijf)
- ▶ amnestie
- ▶ onbevoegdheid
- ▶ kracht van gewijsde
- ▶ immuniteit
- ▶ strafuitsluitende verschoningsgrond
- ▶ gebrek aan klacht

dader(s) onbekend

- ▶ Sepot omwille van andere redenen:
- ▶ administratieve geldboete
- ▶ pretoriaanse probatie
- ▶ seining van de dader

Onbekend/error: zaken waarvoor niet kon worden achterhaald welk motief ten grondslag lag aan de zonder gevolgstelling.

In onderstaande tabel wordt een beeld gegeven van het soort 'zonder gevolgstelling' (opportuïteits-sepot; technisch sepot en andere reden van 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. 10 januari 2013.

		(A) opportuniteit		(B) technisch		(C) ander		Totaal	
		n	%	n	%	n	%	n	%
ANTWERPEN	ANTWERPEN	63	34,43	70	38,25	50	27,32	183	100,00
	MECHELEN	23	19,83	54	46,55	39	33,62	116	100,00
	TURNHOUT	33	16,42	79	39,30	89	44,28	201	100,00
	HASSELT	57	33,93	60	35,71	51	30,36	168	100,00
	TONGEREN	69	31,94	89	41,20	58	26,85	216	100,00
	Totaal rubriek	245	27,71	352	39,82	287	32,47	884	100,00
BRUSSEL	BRUSSEL	60	21,98	103	37,73	110	40,29	273	100,00
	LEUVEN	22	13,41	56	34,15	86	52,44	164	100,00
	Totaal rubriek	82	18,76	159	36,38	196	44,85	437	100,00
GENT	GENT	50	9,45	192	36,29	287	54,25	529	100,00
	DENDERMONDE	36	9,05	105	26,38	257	64,57	398	100,00
	OUDENAARDE	13	9,42	56	40,58	69	50,00	138	100,00
	BRUGGE	10	3,72	107	39,78	152	56,51	269	100,00
	KORTRIJK	1	0,44	118	51,98	108	47,58	227	100,00
	IEPER	10	9,26	45	41,67	53	49,07	108	100,00
	VEURNE	8	13,79	26	44,83	24	41,38	58	100,00
	Totaal rubriek	128	7,41	649	37,58	950	55,01	1.727	100,00
Totaal		455	14,93	1.160	38,06	1.433	47,01	3.048	100,00

Tabel 43 Per parket, zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 en aandeel opportuniteitspots, technische sepots en sepots om andere redenen (vooruitgangsstaat op 10 januari 2013)

Bovenstaande tabel geeft aan dat 3.048 van de in totaal 5.021 door parketten ontvangen zaken 'Milieuhandhaving' d.d. 10 januari 2013 reeds waren geseponneerd. Dit komt neer op 60,71% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving'.

Van deze 3.048 zaken werd bijna 15% geseponneerd omwille van opportuniteitsredenen, meer dan 38% omwille van technische redenen, en meer dan 47% omwille van 'andere redenen', zijnde administratieve geldboete, pretoriaanse probatie of seining van de dader.

In het vorige milieuhandavingsrapport werd aangegeven dat in 2011 in totaal 58,84% van het aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest d.d. 10 januari 2012 werd geseponneerd. Het merendeel, namelijk 44,65%, van de geseponneerde zaken werd toen zonder gevolg gesteld omwille van 'andere redenen'. Daarnaast werd 34,46% van de geseponneerde zaken zonder gevolg gesteld omwille van technische redenen en 20,89% omwille van opportuniteitsredenen.

In vergelijking met de cijfergegevens uit het Milieuhandhavingsrapport 2011 kan in het algemeen een procentuele stijging worden vastgesteld van het aandeel zaken dat geseponeerd werd, maar een daling van het procentuele aandeel van de septs omwille van opportuniteitsredenen, en een stijging van het procentueel aandeel van de septs omwille van andere redenen en de septs omwille van technische redenen.

Indien naar de verschillende parketten afzonderlijk wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat bij de parketten van Antwerpen, Tongeren en Hasselt in meer dan 30% van het aantal geseponeerde zaken 'Milieuhandhaving' dat in deze parketten werd geregistreerd in 2012, werd geseponeerd omwille van opportuniteitsredenen. Daarentegen kan ook worden vastgesteld dat de parketten van Leuven, Gent, Dendermonde en Brugge meer dan de helft van de geseponeerde zaken 'Milieuhandhaving' seponeren omwille van 'andere redenen'. Aan de hand van de volgende tabel zal dieper worden ingegaan op die andere redenen tot seponeren. Een van die redenen is immers dat het parket het dossier overmaakt aan de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (AMMC) met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. In onderstaande tabel worden dan ook de motieven tot seponeren weergegeven per rubriek van de tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunning, emissies en milieubeheer) voor 2012. Dit maakt het mogelijk om onder meer een beeld te vormen van welk soort zaken om welke redenen worden geseponeerd en welke invloed het Milieuhandhavingsdecreet hierop heeft.

	Milieu-beheersrecht		Lucht/water/bo-dem/geluid (emissies)		Vergunning		Mest		Afwal		Totaal	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sepot van technische aard	213	42,01	221	42,42	93	21,99	5	4,76	628	42,09	1.160	38,06
geen misdrijf	24	4,73	52	9,98	21	4,96	2	1,90	62	4,16	161	5,28
onvoldoende bewijzen	64	12,62	94	18,04	53	12,53	2	1,90	389	26,07	602	19,75
verval van strafvordering	2	0,39	9	1,73	4	0,27	15	0,49
niet-toelaatbaarheid van de strafvordering	17	3,35	10	1,92	9	2,13	.	.	2	0,13	38	1,25
dader(s) onbekend	106	20,91	56	10,75	10	2,36	1	0,95	171	11,46	344	11,29
Sepot om opportunititsredenen	93	18,34	87	16,70	56	13,24	3	2,86	216	14,48	455	14,93
motieven eigen aan de aard van de feiten	37	7,30	34	6,53	40	9,46	2	1,90	93	6,23	206	6,76
motieven eigen aan de persoon van de dader	41	8,09	47	9,02	13	3,07	1	0,95	96	6,43	198	6,50
beleid	15	2,96	6	1,15	3	0,71	.	.	27	1,81	51	1,67
Andere motieven van zondegevolgstelling	201	39,64	213	40,88	274	64,78	97	92,38	648	43,43	1.433	47,01
seining van de dader	2	0,39	1	0,19	2	0,47	.	.	31	2,08	36	1,18
pretoriaanse probatie	3	0,59	2	0,38	4	0,95	.	.	4	0,27	13	0,43
administratieve geldboete	196	38,66	210	40,31	268	63,36	97	92,38	613	41,09	1.384	45,41
Totaal	507	100,00	521	100,00	423	100,00	105	100,00	1.492	100,00	3.048	100,00

Tabel 44 Per rubriek van tenlasteleggingscodes, zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 en aandeel opportunititssepots, technische sepots en sepots om andere redenen (vooruitgangsstaat op 10 januari 2013)


Zoals reeds aangehaald werd 60,70% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 geseponneerd.

Uit bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat 1.160 zaken werden geseponneerd omwille van technische aard. Meer dan de helft van deze 1.160 zaken werd geseponneerd omwille van het feit dat er onvoldoende bewijzen waren, bijna 30% omwille van het feit dat de daders onbekend waren en bijna 14% omwille van het feit dat er geen misdrijf had plaatsgevonden.

In het kader van de opportuniteitsredenen tot seponeren kunnen verschillende motieven aangehaald worden. De motieven eigen aan de aard van de feiten kan bijvoorbeeld de beperkte maatschappelijke weerslag van de zaak zijn, maar ook bijvoorbeeld het feit dat de toestand werd geregulariseerd, het nadeel te gering was, of omdat de redelijke termijn overschreden was. In totaal werden in 2012 206 zaken geseponneerd omwille van redenen eigen aan de aard van de feiten, waarvan 155 zaken omdat de toestand (binnen korte termijn) geregulariseerd werd. Daarnaast werden 198 zaken geseponneerd omwille van motieven eigen aan de persoon van de dader. Dit kan onder meer betrekking hebben op afwezigheid van voorgaanden, toevallige feiten met oorzaak in specifieke omstandigheden, jeugdige leeftijd van de overtreder, 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 d.d. 10 januari 2013 51 zaken geseponneerd omwille van opportuniteitsredenen gerelateerd aan het beleid. Dit kan betrekking hebben op te weinig recherche capaciteit of op het feit dat andere prioriteiten werden gesteld binnen het parket. In totaal werden 455, oftewel 14,9 % van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' die in 2012 werden geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest, geseponneerd omwille van opportuniteitsredenen.

Zoals reeds aangehaald kan het seponeren omwille van 'andere redenen' onder meer betrekking hebben op het doorsturen van het dossier aan de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer voor het opleggen van een administratieve geldboete, pretoriaanse probatie en seining van de dader. Bovenstaande tabel geeft aan dat d.d. 10 januari 2013 reeds 1.433 zaken waren geseponneerd omwille van andere motieven van zondegevolgstelling. Interessant in dit kader is het feit dat niet minder dan 1.384 dossiers werden geseponneerd in 2012 met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Dit maakt dat niet minder dan 27,56% van het totaal aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de parketten in 2012 werd geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. In 2011 bedroeg deze verhouding 25,59%, in 2010 15,31% en in 2009 10,13%. In reële cijfers betekent dit echter een daling van het aantal dossiers ten opzichte van 2011. Toen werden immers 1.536 zaken 'Milieuhandhaving' geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Dit kan worden verklaard door de daling van het aantal zaken dat werd geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 ten opzichte van 2011.

Indien naar de verschillende thema's wordt gekeken, kan worden vastgesteld dat 507 zaken met betrekking tot milieubeheerrecht werden geseponneerd. Het merendeel, bijna 40% oftewel 196 zaken, werd geseponneerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Daarnaast werd bijna 21% geseponneerd omwille van technische redenen, zijnde het feit dat de daders onbekend waren. Ook met betrekking tot de dossiers inzake emissies kan worden vastgesteld dat ongeveer 40% van de in totaal 521 geseponneerde zaken, geseponneerd werd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Tevens werd 18% geseponneerd omwille van het feit dat er niet voldoende bewijs was. In totaal werden



423 van de 920 zaken met betrekking tot vergunningen geseponeerd. Bij sepots in vergunningsdossiers werd in de meeste gevallen beslist om het misdrijf door te sturen naar AMMC met oog op bestuurlijke beboeting. Immers meer dan 63% van deze 423 geseponeerde zaken werd geseponeerd met het oog op het opleggen van een administratieve geldboete. Meer dan 90% van de geseponeerde zaken betreffende mest werd geseponeerd om die reden. Met betrekking tot het thema afval werden 613, oftewel 40% zaken geseponeerd omwille van die reden. Tevens werd ¼ van de geseponeerde zaken betreffende afval geseponeerd omwille van het feit dat onvoldoende bewijzen aanwezig waren.

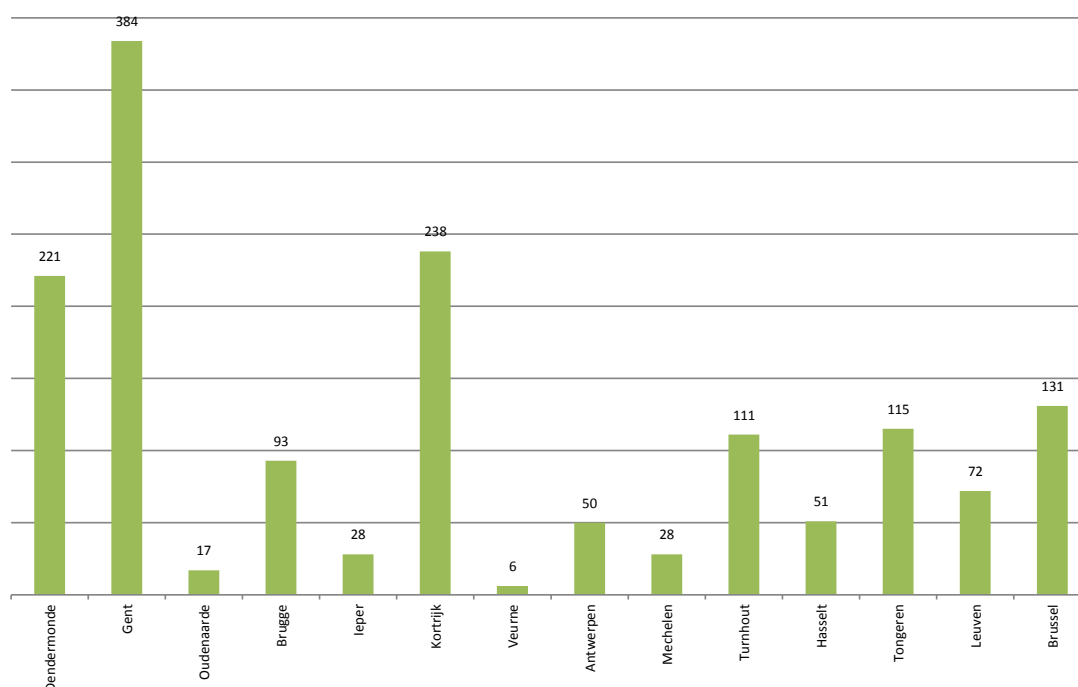
In hoofdstuk 4.2 volgt een evaluatie van het bestuurlijke sanctioneringsbeleid en wordt er onder meer aangehaald op welke wijze de Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC) omgaat met de dossiers die de parketten aan deze afdeling van het departement LNE bezorgen.

4.2 Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie

Het DABM bepaalt dat de exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboetes worden opgelegd door de gewestelijke entiteit aangewezen door de Vlaamse Regering, nl. de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC) van het departement LNE. 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 ‘verkorte procedure’ of ‘minnelijke schikking’ die AMMC kan voorstellen voor bepaalde dossiers (zowel inzake milieumisdrijven als milieu-inbreuken). Gezien de belangrijke rol die voor deze afdeling is weggelegd, werd AMMC ook voor het Milieuhandverslag 2012 bevestigd over haar activiteiten in het kader van de milieuhandhaving.

4.2.1 Behandeling milieumisdrijven

In het kader van de behandeling van milieumisdrijven door AMMC in 2012 werd gevraagd hoeveel processen-verbaal AMMC kreeg doorgestuurd tussen 1 januari 2012 en 31 december 2012 en van welk parket. Dit wordt weergegeven in onderstaande grafiek.



Grafiek 20 Processen-verbaal ontvangen door AMMC van het departement LNE van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2012

Bovenstaande grafiek geeft aan dat AMMC in 2012 in totaal 1.545 processen-verbaal heeft ontvangen van de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest met het oog op het opleggen van

een alternatieve bestuurlijke geldboete in 2012⁵⁶.

Ondanks het feit dat elk parket in het Vlaamse Gewest gebruik maakt van de mogelijkheid om zaken over te maken aan AMMC met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, zijn sterke regionale verschillen merkbaar met betrekking tot het aantal dossiers dat wordt overgemaakt. Dit heeft – naast de grootte van het parket – te maken met het feit dat het de bevoegdheid blijft van de procureurs des Konings om er al dan niet voor te opteren zaken over te maken aan AMMC.

Onderstaande tabel geeft niet enkel het aantal dossiers weer dat AMMC heeft ontvangen van de parketten in 2012, maar tevens wordt het aantal zaken 'Milieuhandhaving' weergegeven dat door de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest werd geregistreerd in 2012. Dit maakt het mogelijk om het percentage te berekenen van het aandeel van de dossiers dat bij elk parket wordt bezorgd aan AMMC. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet al de processen-verbaal die in 2012 geregistreerd werden door de parketten ook in 2012 werden behandeld. Het parket beschikt namelijk over een termijn van 180 dagen (eenmalig verlengbaar met 180 dagen) om het dossier te bezorgen aan AMMC. Op basis van het Milieuhandhavingsrapport 2011 worden de cijfergegevens met betrekking tot 2011 ook weergegeven in onderstaande tabel.

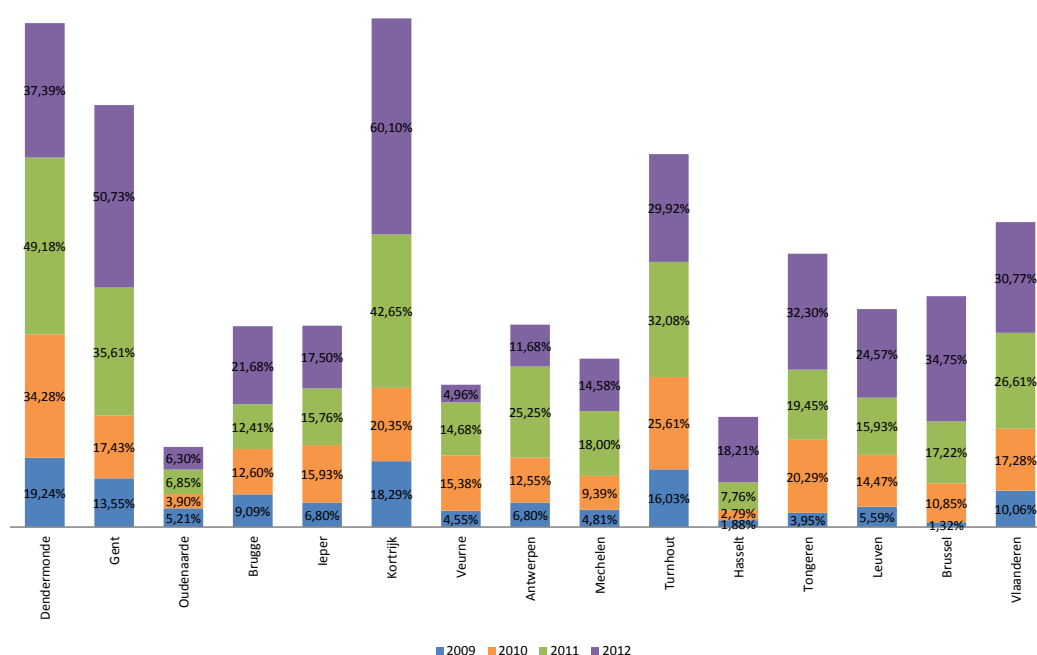
	PV's ontvangen door AMMC van de parketten		Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door het correctioneel parket		% aandeel van de PV's doorgestuurd aan AMMC	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Dendermonde	361	221	734	591	49,18%	37,39%
Gent	349	384	980	757	35,61%	50,73%
Oudenaarde	17	17	248	270	6,85%	6,30%
Brugge	66	93	532	429	12,41%	21,68%
Ieper	26	28	165	160	15,76%	17,5%
Kortrijk	206	238	483	396	42,65%	60,10%
Veurne	16	6	109	121	14,68%	4,96%
Antwerpen	125	50	495	428	25,25%	11,68%
Mechelen	45	28	250	192	18,00%	14,58%
Turnhout	145	111	452	371	32,08%	29,92%
Hasselt	26	51	335	280	7,76%	18,21%
Tongeren	85	115	437	356	19,45%	32,30%
Leuven	58	72	364	293	15,93%	24,57%
Brussel	72	131	418	377	17,22%	34,75%
Totaal	1.597	1.545	6.002	5.021	26,61%	30,77%

Tabel 45 Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2011 en 2012, bezorgd aan AMMC

56 Het betreft het aantal processen-verbaal dat AMMC in 2012 heeft ontvangen. Er dient rekening mee te worden gehouden dat een deel van deze processen-verbaal werd opgesteld in 2011 en eventueel ook processen-verbaal die werden opgesteld in 2010, maar waarvan de Procureurs des Konings in 2012 beslisten deze dossiers door te sturen naar AMMC met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat in absolute cijfers minder dossiers werden overgemaakt aan AMMC, al heeft dit enkel en alleen te maken met het feit dat de parketten in 2012 minder zaken 'Milieuhandhaving' registreerden dan in 2011. Het procentuele aandeel van het aantal dossier dat wordt overgemaakt aan AMMC is immers gestegen met ruim vier procentpunten. AMMC heeft in 2012 meer dan 30% van de dossiers met betrekking tot milieu van de parketten ontvangen met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Er dient echter te worden opgemerkt dat een zekere (beperkte) ruis zit in de te vergelijken gegevens (zie infra). Daarom zal de analyse van dit onderdeel voornamelijk worden gebaseerd op de cijfers die de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft ontvangen van AMMC. Dit neemt niet weg dat bovenstaande 30,77% een stijging is ten opzichte van de 26,61% uit het Milieuhandhavingrapport 2011 en zeker ten opzichte van de 17,28% uit het Milieuhandhavingrapport 2010. Uit het vorige onderdeel blijkt reeds de positieve evolutie met betrekking tot het seponeren van zaken 'Milieuhandhaving' door de parketten met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete. Bovenstaande gegevens bevestigen deze positieve ontwikkeling en wijzen op een nog betere implementatie van het Milieuhandhavingdecreet.

Aangezien dit het vierde milieuhandhavingrapport is van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving wordt het alvast mogelijk een verdere evaluatie te maken van de impact van het Milieuhandhavingdecreet inzake het bezorgen van dossiers door de parketten aan AMMC met het oog op bestuurlijke beboeting voor 2009, 2010, 2011 en 2012. In onderstaande grafiek wordt dit weergegeven.



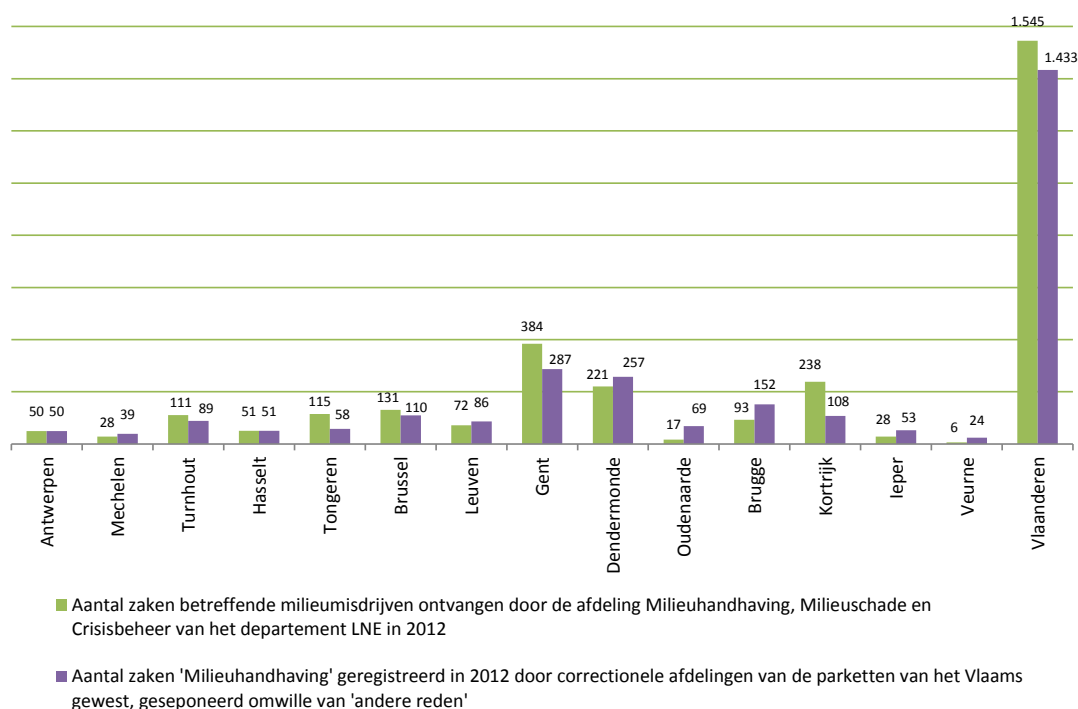
Grafiek 21 Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten in het Vlaamse Gewest, bezorgd aan AMMC in 2009, 2010, 2011 en 2012

In totaal is het procentueel aandeel processen-verbaal doorgestuurd naar AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingdecreet in 2009 al met meer dan 20 procentpunten gestegen en wordt bijna 1/3^{de} van de zaken 'Milieuhandhaving' dat bij de parketten wordt geregistreerd, doorgestuurd naar AMMC. Bovenstaande grafiek geeft echter duidelijk aan dat er grote regionale verschillen bestaan, maar

tevens kan worden vastgesteld dat het doorgestuurd aantal processen-verbaal bij een deel van de parketten toeneemt. Deze stijgende tendens wijst erop dat de parketten geleidelijk aan meer gebruik maken van de mogelijkheden die het Milieuhandhavingsdecreet voorziet. Dit impliceert dat de parketten meer tijd kunnen besteden aan de meer ernstige milieumisdrijven, en dat via bestuurlijke beboeting toch ook een passend gevolg kan worden gegeven aan de overige misdrijven. Opvallend echter is dat – ondanks de globale toename van het percentage doorgestuurde dossiers – voor de parketten van Dendermonde, Oudenaarde, Veurne, Antwerpen, Mechelen en Turnhout het procentuele aandeel van dossiers dat wordt overgemaakt aan AMMC, met het oog op het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, afneemt⁵⁷.

KANTTEKENING

Bovenstaande gegevens inzake het aantal dossiers bezorgd door de parketten en ontvangen door AMMC zijn gebaseerd op de cijfers die de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving mocht ontvangen van AMMC. Indien dit wordt vergeleken met de zaken, geregistreerd in 2012 die door de parketten – op basis van de cijfergegevens die de VHRM mocht ontvangen van de parketten – werden geseponeerd 'om andere redenen' (waaronder doorsturen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete, naast de pretoriaanse probatie en de seining van de dader) kan een zekere discrepantie worden vastgesteld. De volgende grafiek geeft dit weer.



Grafiek 22 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' in 2012 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, geseponeerd om 'andere redenen' vergeleken met het aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door AMMC in 2012

⁵⁷ Dat de parketsamenwerkingsverbanden een invloed zouden hebben op deze afname, of andere conclusies kunnen hier niet getrokken worden. Het is zeer waarschijnlijk dat de verschillen tussen de verschillende arrondissementen toevallig zijn. Procentueel gezien is het verschil groot, maar in absolute cijfers gaat het slechts over een 15-tal dossiers.

Bovenstaande grafiek toont aan dat AMMC 112 meer dossiers heeft ontvangen dan het aantal dat door de parketten werd geseponeerd omwille van ‘andere redenen’.⁵⁸ Dit is tevens zichtbaar bij de afzonderlijke parketten van Gent, Kortrijk, Brussel, Tongeren en Turnhout. Daarnaast zijn er echter ook parketten waarvan werd opgegeven dat meer dossiers werden geseponeerd om ‘andere redenen’, zoals bijvoorbeeld Mechelen, Leuven, Dendermonde, Oudenaarde, Brugge, Ieper en Veurne. In dit verband dient te worden meegedeeld dat de cijfers van de parketten een overschatting kunnen zijn. Bovenstaande gegevens hebben immers betrekking op die dossiers die werden geseponeerd ‘om andere redenen’. Deze ‘andere redenen’ zijn niet enkel het doorsturen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete, maar ook die septs met betrekking tot de praetoriaanse probatie en de seining van de dader. Tevens houdt het doorsturen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete in dat het dossier werd bezorgd aan AMMC óf aan de Mestbank. Er kunnen dus kleine verschillen in zitten.

Een andere mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat de cijfers die de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving heeft ontvangen van de parketten betrekking hebben op de datum van de feiten of de datum van binnenkomst op het parket enerzijds en de laatste vooruitgangsstaat op 10 januari 2013 anderzijds (zie supra). De cijfers die de VHRM heeft ontvangen van AMMC hebben echter betrekking op alle processen-verbaal die AMMC heeft ontvangen exact in de periode 1 januari 2012 tot 31 december 2012. De kans is dus reëel dat er tussen 1 en 10 januari 2013 nog processen-verbaal zijn waarvan werd beslist om ze door te sturen met het oog op een bestuurlijke geldboete, maar dat deze zaken (nog) niet door AMMC werden meegeteld aangezien deze pas in 2013 door AMMC werden ontvangen.

Hoewel de totale aantallen een verschil vertonen – het aantal ontvangen dossiers door AMMC ligt iets hoger dan het aantal dossiers dat werd geseponeerd om ‘andere redenen’ door de parketten - blijkt ook dat de cijfers van de afzonderlijke parketten in sommige gevallen telkens net iets hoger liggen dan deze aangegeven door AMMC. Dit kan wellicht worden verklaard door onder meer volgende oorzaken:

- ▶ de selectie van de parketzaken gebeurde op basis van een specifieke – in samenspraak met de VHRM opgestelde – lijst van tenlasteleggingscodes. Vanaf het moment dat één van die codes werd geregistreerd in een zaak, werd die zaak in de parketcijfers geteld. In theorie bestaat dus de kans dat in de parketcijfers zaken werden geteld die bovenop de geïndiceerde tenlasteleggingscodes andere tenlasteleggingscodes omvatten. Deze andere tenlasteleggingscodes konden in theorie zwaarder doorwegen waardoor de kans bestaat dat een dergelijk dossier werd overgemaakt aan een andere administratie;
- ▶ bepaalde, op basis van de geregistreerde tenlasteleggingscode geselecteerde milieuzaken, werden afgehandeld met een gemeentelijke administratieve sanctie of een andere soort bestuurlijke boete;
- ▶ om een volledig zicht te krijgen op het gevolg verleend aan alle door het parket ontvangen zaken, werd in samenspraak met de VHRM gekozen om bij de gevoegde zaken te kijken naar de beslissing genomen op het niveau van de zogenoemde ‘moederzaak’. Het is dus mogelijk dat een parket twee of meer zaken bij elkaar heeft gevoegd (omdat ze dezelfde verdachte en hetzelfde soort misdrijven betreffen) en dat die verschillende zaken gebundeld werden overgemaakt

58 De cijfers van de parketten hebben enkel betrekking op de PV's opgesteld in 2012 (notitienummer /12) terwijl de cijfers van AMMC betrekking hebben op de periode van 01.01.2012 tot 31.01.2012. Bepaalde dossiers van 2011 worden pas in 2012 naar AMMC doorgestuurd. (zie ook voetnoot 48)

(maar als één geheel met als referentie het notitienummer van de zogenaamde 'moederzaak'). Desgevallend bestaat de kans dat AMMC dit dossier als één zaak heeft geteld, terwijl dit in de parketcijfers als meerdere zaken werd geteld, aangezien de beslissing betrekking heeft op meer dan één zaak (een zaak wordt op parketniveau immers gedefinieerd als een notitienummer, elk aanvankelijk proces-verbaal leidt tot de creatie van één separaat notitienummer);

- ▶ het is mogelijk dat er vergissingen hebben plaatsgevonden bij de registratie van tenlasteleggingen op het parket of dat de registratie niet voldoende precies of volledig gebeurde waardoor bepaalde zaken niet werden geselecteerd op parketniveau terwijl ze wel aan AMMC werden bezorgd.

Bovenstaande redenen zouden kunnen verklaren waarom bij sommige parketten het aantal dossiers die werden geseponereerd 'om andere redenen' (waaronder de doorgestuurde dossiers met het oog op het opleggen van een bestuurlijke boete) hoger ligt dan het aantal dossiers dat AMMC werkelijk heeft ontvangen.

Er kan echter niet meteen een verklaring worden gegeven voor het feit dat het totale aantal voor Vlaanderen en de aantallen voor de andere parketten aangeven dat AMMC meer dossiers zou hebben ontvangen dan de parketten werkelijk hebben doorgestuurd (hetgeen in bovenstaande grafiek zelfs een overschatting is).

Analoog met de Milieuhandhavingsrapporten 2010 en 2011 worden meer specifieke gegevens opgenomen inzake de herkomst en het thema van de dossiers die werden bezorgd aan AMMC. Zo geeft onderstaande tabel het aantal dossiers weer dat AMMC heeft ontvangen van de verschillende handhavingsinstanties, namelijk het Agentschap Wegen en Verkeer, de Federale politie, de Lokale politie, de gemeentelijke toezichthouders, de afdeling Milieu-inspectie, het Agentschap voor Natuur en Bos, OVAM, VMM en de VLM. Ook ontving AMMC processen-verbaal opgesteld door de provinciale toezichthouders en door Douane, Accijnzen, Volksgezondheid en Stedenbouw.

Handhavingsactor	PV door AMMC in 2012 ontvangen	
	#	%
AWV	41	2,65%
Federale Politie	18	1,17%
Lokale Politie	768	49,71%
Gemeentelijke toezichthouders	75	4,85%
AMI	244	15,79%
ANB	296	19,16%
OVAM	17	1,10%
VLM	73	4,72%
VMM	1	0,06%
Provinciale toezichthouders	7	0,43%
Douane en accijnzen, volksgezondheid, stedenbouw	5	0,32%
Totaal	1.545	100%

Tabel 46 Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2012, per handhavingsactor

Bijna de helft van de processen-verbaal die AMMC heeft ontvangen in 2012, werd opgesteld door de Lokale politie. In absolute cijfers ging het om 768 processen-verbaal. Daarnaast werd bijna 20% opgesteld door het Agentschap voor Natuur en Bos en meer dan 15% door de toezichthouders van AMI. Deze tendensen waren reeds zichtbaar in het Milieuhandhavingsrapport 2011, waarin bijna 52% van de processen-verbaal afkomstig was de Lokale politie, 19,16% van het Agentschap voor Natuur en bos en 17,97% van de toezichthouders van de afdeling Milieu-inspectie.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de thema's van de dossiers die AMMC heeft ontvangen in 2012. Hierbij worden dezelfde thema's gehanteerd als deze bij de evaluatie van het sanctioneringsbeleid van de parketten.

Milieuthema's	PV door AMMC in 2012 ontvangen	
	#	%
Milieubeheer	324	20,97%
Lucht, Water, Bodem & Geluid	239	15,47%
Vergunning	235	15,21%
Mest	85	5,50%
Afval	662	42,85%
Totaal	1.545	100%

Tabel 47 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door AMMC in 2012, per milieuthema

Net zoals in 2011 heeft meer dan 42% van de dossiers betrekking op afval. Het feit dat het merendeel van de processen-verbaal werd opgesteld in het kader van afval is niet verwonderlijk. Zoals in het vorige onderdeel werd aangegeven had niet minder dan 44% van het totaal aantal dossiers dat de parketten in 2012 hebben geregistreerd een aan afval gerelateerde tenlasteleggingscode.

Daarnaast kan worden vastgesteld dat – net zoals in 2011 – 1/5^{de} van de dossiers die AMMC in 2012 heeft ontvangen betrekking heeft op milieubeheer.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal en de soort beslissingen die AMMC in 2012 nam in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboete. Zoals hoger reeds aangehaald heeft AMMC sinds september 2012 de mogelijkheid om voor bepaalde milieumisdrijven een bestuurlijke transactie voor te stellen. Deze bestuurlijke transactie kan beschouwd worden als een vorm van bestuurlijke minnelijke schikking, zodat 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 AMMC de procedure voor het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete hervat.

Onderstaande tabel geeft naast de gegevens voor 2012, ook de beslissingen van AMMC in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten weer sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet.

Alternatieve bestuurlijke geldboete	2009	2010	2011	2012	Totaal
PV's ontvangen door AMMC van de parketten	304	1.100	1.597	1.545	4.546
Behandeling/afhandeling dossiers in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboete	5	219	378	1.442	2.044
Beslissing hield geen geldboete in	0	6	40	402	448
Beslissing hield een geldboete in	0	151	279	1.040	1.470
Het PV viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	5	62	59	0	126

Tabel 48 Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2009, 2010, 2011 en 2012

Bestuurlijke transactie	2009	2010	2011	2012	Totaal
Voorstel tot betaling van een geldsom	/	/	/	82	82

Tabel 49 Voorstel tot betaling van een geldsom in het kader van bestuurlijke transactie door AMMC in 2012

Voor 2012 kan worden vastgesteld dat AMMC in 1.442 dossiers een beslissing heeft genomen. Er werden 1.040 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. In 402 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen.

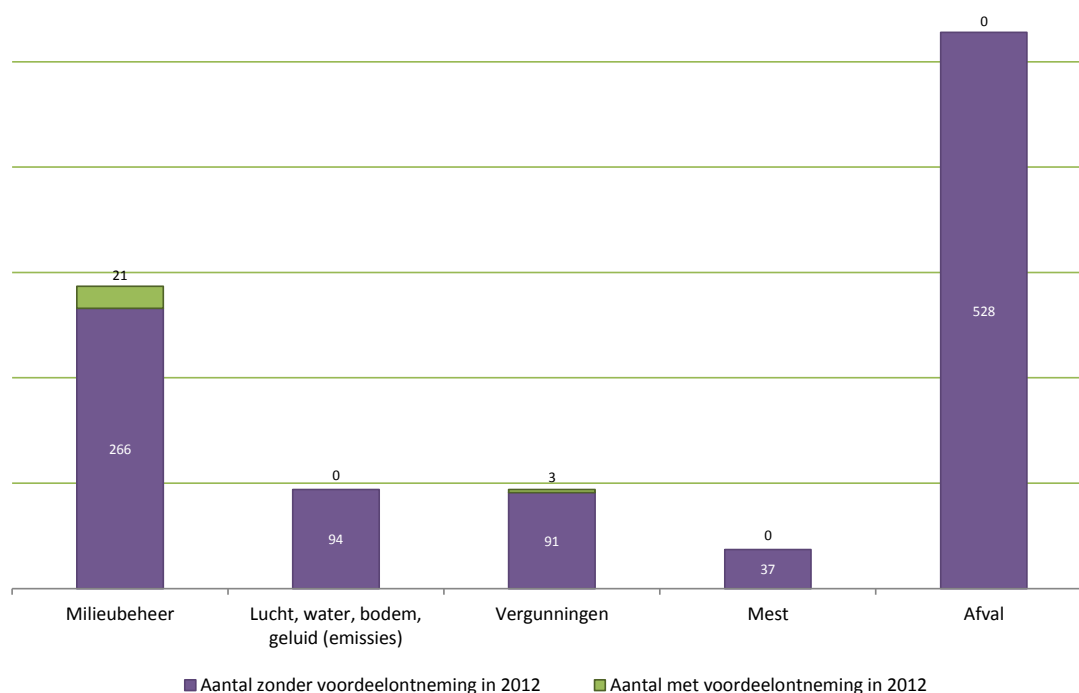
In 2012 werd het instrument 'bestuurlijke transactie' voor het eerst gebruikt. 82 keer werd een voorstel tot betaling gedaan aan de overtreder door AMMC⁵⁹.

In het algemeen heeft AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 in totaal niet minder dan 4.546 processen-verbaal ontvangen van de parketten. AMMC heeft tussen 1 mei 2009 en 31 december 2012 een beslissing genomen in 44,96% van deze 4.546 dossiers. Er werden in deze periode 1.470 alternatieve bestuurlijke geldboetes opgelegd en 82 bestuurlijke transacties voorgesteld. Daarnaast werd in 448 dossiers beslist geen boete op te leggen. Tevens werd in 126 dossiers vastgesteld dat het proces-verbaal niet onder het toepassingsgebied van het Milieuhandhavingsdecreet viel.

⁵⁹ Indien de overtreder niet betaalt, kan alsnog door AMMC een 'beslissing' worden genomen inzake het opleggen van een geldboete. Het dossier 'bestuurlijke transactie' is dus pas afgehandeld als het voorstel tot betaling binnen de opgelegde termijn wordt opgevolgd. Vanaf 2013 zal het mogelijk zijn om dit in het milieuhandhavingsrapport met meer cijfermateriaal toe te lichten.

Uit de tabel blijkt dat in 402 dossiers beslist werd niet te beboeten. Dit moet gezien worden in het licht van de rechtspraak van het Milieuhandhavingcollege inzake de redelijke termijn⁶⁰ en de daaruit voortvloeiende keuze van AMMC om een aantal oude dossiers niet te beboeten. Deze dossiers werden zorgvuldig geselecteerd en de beslissing werd genomen op basis van de concrete feiten (vb. de kleine milieu-impact, de bewerkstelling van het herstel, het onvoldoende vaststaan van het daderschap).

Onderstaande grafiek geeft het kader weer waarbinnen een alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd in 2012, al dan niet met een voordeelontneming.



Grafiek 23 Kader waarbinnen een alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door AMMC, zonder en met voordeelontneming

Bij meer dan de helft van de in 2012 genomen boetebeslissingen had het proces-verbaal betrekking op afval. Ongeveer 27% had betrekking op milieubeheer. Van de 287 boetebeslissingen inzake milieubeheer, gingen 21 alternatieve geldboetes gepaard met een voordeelontneming. Bij de boetes in het kader van vergunningen werden 3 van 94 geldboetes gekoppeld aan een voordeelontneming.

Bovenstaande grafiek laat tevens vaststellen dat 9,03% van de in 2012 opgelegde alternatieve geldboetes betrekking had op emissies en 3,55 % op mest.

Zoals hoger aangehaald werden in de periode van september tot en met december 2012 ruim 82 bestuur-

⁶⁰ Bij een aantal arresten van het MHC werd gesteld dat, hoewel de overschrijding van de beslissingstermijn van 180 dagen voor AMMC niet uitdrukkelijk gesanctioneerd wordt in het Milieuhandhavingdecreet, AMMC gehouden is om binnen een redelijke termijn een beboetingsbeslissing te nemen. Bij de beoordeling van de redelijke termijn wordt onder andere rekening gehouden met de omvangrijkheid of complexiteit van het concrete dossier. In een aantal gevallen werd een beslissing van AMMC vernietigd op grond van de schending van de redelijke termijnvereiste, in combinatie met een aangetoond belang van de overtreder. Ook kan een flagrante termijnoverschrijding volgens rechtspraak van het MHC de ernst van de gepleegde feiten dermate afzwakken, dat dit moet resulteren in een vermindering van de geldboete, ook als er geen belang kan worden aangetoond.

lijke transacties voorgesteld. Deze bestuurlijke transacties werden voorgesteld ten aanzien van proces-verbaal inzake milieubeheer en inzake afval en betroffen respectievelijk 19 en 63 dossiers.

4.2.2 Behandeling van milieu-inbreuken

De Vlaamse Regering nam bijlagen op bij het Milieuhandhavingsbesluit met een limitatieve lijst van milieu-inbreuken. Deze milieu-inbreuken werden gedepenaliseerd. Zoals reeds werd meegedeeld kan de toezichthouder een verslag van vaststelling opstellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk. Dit verslag van vaststelling wordt onmiddellijk naar de gewestelijke entiteit, namelijk AMMC, verzonden. Na de ontvangst van het verslag van vaststelling kan AMMC 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 voornemen beslist AMMC 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.

AMMC werd daarom gevraagd aan te geven hoeveel verslagen van vaststelling zij ontving in 2012, of deze werden opgesteld door gemeentelijke, provinciale, gewestelijke toezichthouders of toezichthouders van een politiezone of intergemeentelijke vereniging en in welk kader deze verslagen van vaststelling werden opgesteld en beboet.

Er werd meegedeeld door AMMC dat in 2012 in totaal 47 verslagen van vaststelling – in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken – werden ontvangen. Deze verslagen van vaststelling werden allemaal opgesteld door gewestelijke toezichthouders, namelijk vier verslagen van vaststelling opgesteld door de toezichthouders van de afdeling Milieu-inspectie, vier opgesteld door de toezichthouders van het Agentschap voor Natuur en Bos en 39 opgesteld door de toezichthouders van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij.

De 47 verslagen van vaststelling die AMMC in 2012 heeft ontvangen, vormen een stijging ten opzichte van 2011. Toen werden slechts 18 verslagen van vaststelling overgemaakt aan AMMC, waarvan 15 opgesteld door de gewestelijke toezichthouders, 2 door gemeentelijke toezichthouders en één door een toezichthouder van een politiezone.

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 2012. Deze aantallen verschillen sterk van de aantallen die AMMC aangeeft te hebben ontvangen in 2012. De responderende gemeentelijke toezichthouders gaven aan in totaal 16 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl AMMC in 2012 geen enkel verslag van vaststelling heeft ontvangen van deze actor. Ofwel heeft een groot aantal verslagen van vaststelling zijn weg niet gevonden naar AMMC en dient de te volgen procedure beter te worden gecommuniceerd. Een andere plausible verklaring is dat de toezichthouders nog niet volledig vertrouwd zouden zijn met de terminologie van het Milieuhandhavingsdecreet waardoor er 'foutieve' gegevens werden ingevuld in de bevragsingsfiches. De VHRM tracht met het milieuhandhavingsglossarium⁶¹ hiertoe een oplossing te bieden. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de responderende

61 <http://www.vhrm.be/voor-de-toezichthouder/glossarium>

gewestelijke toezichthouders 61 verslagen van vaststelling opstelden in 2012, terwijl AMMC 47 verslagen van vaststelling heeft ontvangen. OVAM deelde ook effectief mee 39 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld. AMMC heeft in 2012 ook 39 verslagen van vaststelling ontvangen van deze actor. Ook voor ANB komt het aantal overeen. De afdeling Milieu-inspectie maakte zelf gewag van 3 verslagen van vaststelling, terwijl AMMC er vier heeft ontvangen. NV De Scheepvaart rapporteerde 15 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, terwijl AMMC van deze actor geen enkel dossier heeft ontvangen.

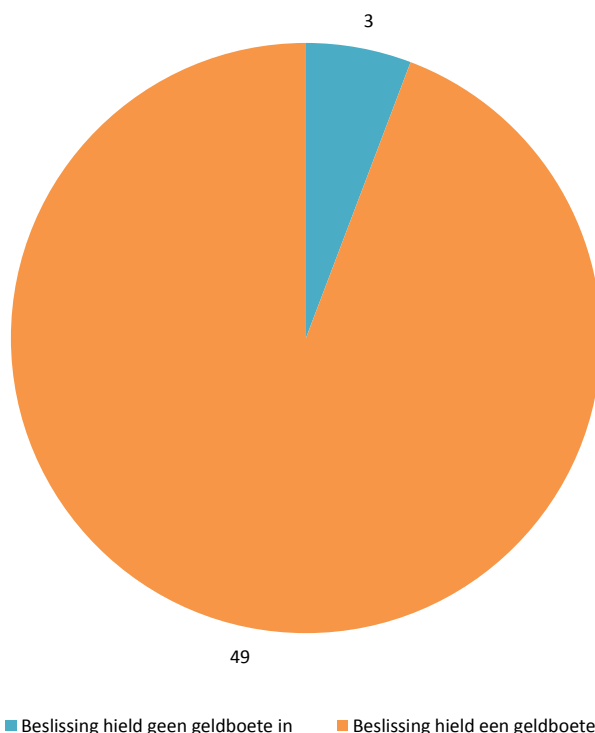
AMMC werd gevraagd aan te geven in welk kader de verslagen van vaststelling werden opgesteld in 2012. Onderstaande tabel geeft dit weer.

Verslagen van vaststelling	Aantal in 2012
Bedrijfsinterne milieuzorg	0
Milieueffect- en veiligheidsrapportage	0
Bodembescherming en –sanering	2
Geluidslaboratoria	0
Grondwaterbeheerslaboratoria	0
Wateranalyzelaboratoria	0
Sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne	4
Afvalvoorkoming en –beheer	37
Onderhoud en nazicht stooktoestellen	0
Certificering van koeltechnische bedrijven	0
Brandbeveiligingssystemen	0
Bodemsanering	0
Bosdecreet	2
Jachtdecreet	2
Ozonlaag afbrekende stoffen	0
Oppervlaktedelfstoffendecreet	0
Gefluoreerde broeikasgassen	0
REACH	0

Tabel 50 Verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC, per onderwerp, in 2012

Bovenstaande tabel toont aan dat telkens 4,25% van het totaal aantal verslagen vaststelling handelde over Bodembescherming- en sanering, het Bosdecreet, en het Jachtdecreet. Daarnaast had 8,51% betrekking op sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne. Het merendeel, namelijk 78,72%, van het totaal aantal verslagen van vaststelling werd opgesteld in het kader van afvalvoorkoming en beheer.

Er werd AMMC gevraagd aan te geven welke beslissingen in 2012 werden genomen ten aanzien van de ontvangen verslagen van vaststelling. Onderstaande grafiek geeft een overzicht van de in 2012 genomen boetebeslissingen in het kader van de exclusieve bestuurlijke geldboete.



Grafiek 24 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2012

Bovenstaande grafiek toont aan dat AMMC in 2012 in totaal 52 beslissingen nam in het kader van vastgestelde milieu-inbreuken. In 94,23% van deze beslissingen werd een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd, terwijl in 3 dossiers werd beslist geen geldboete op te leggen. Twaalf van de opgelegde geldboetes werden gekoppeld aan een voordeelontneming.

Op basis van de gegevens van de vorige milieuhandavingsrapporten is het mogelijk een overzicht te bieden van de beslissingen genomen door AMMC in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten en de ontvangen verslagen van vaststelling in 2009, 2010, 2011 en 2012 en kan een beeld worden geboden van de behandeling van milieu-inbreuken door AMMC. Onderstaande tabel geeft deze vergelijking weer.

Exclusieve bestuurlijke geldboete	2009	2010	2011	2012	Totaal
VvV ontvangen door AMMC	18	38	18	47	121
Beslissing genomen in het kader van Exclusief bestuurlijke geldboete	4	13	36	52	105
Beslissing hield geen geldboete in	3	0	2	3	8
Beslissing hield een geldboete in	1	5	32	49	87
Het VvV viel niet onder het toepassingsgebied van titel XVI van het DABM	0	8	2	0	10

Tabel 51 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2009, 2010, 2011 en 2012

In totaal heeft AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in mei 2009 tot 31 december 2012 121 verslagen van vaststelling ontvangen. Reeds in 86,77% van de gevallen werd een beslissing genomen in die periode. Zo werd in 87 dossiers een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd en werd in 8 dossiers beslist geen bestuurlijke geldboete op te leggen. Daarnaast werd in 10 dossiers vastgesteld dat het verslag van vaststelling niet onder het toepassingsgebied viel van het Milieuhandhavingsdecreet.

Er werden nog geen voorstellen tot betaling van een geldsom gedaan aan overtreders door AMMC in het kader van de bestuurlijke transactie als alternatief voor de exclusieve geldboete (milieu-inbreuk).

4.3 Evaluatie van de rechtspraak van het Milieuhandhavingscollege

Het Milieuhandhavingscollege (MHHC) is een 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 afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC) houdende de oplegging van een alternatieve of exclusieve bestuurlijke geldboete.

Ook het Milieuhandhavingscollege werd bevraagd door de VHRM naar zijn activiteiten in 2012. Er werd gevraagd naar het aantal ontvangen beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van zowel milieumisdrijven als milieu-inbreuken in 2012. Tevens werd gevraagd hoe deze beroepen werden behandeld. Onderstaande tabel geeft de activiteiten van het Milieuhandhavingscollege in 2012 weer met betrekking tot de ingediende beroepen tegen beslissingen van AMMC.

Beroepen	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
Ontvangen in 2012	82	9	91
	(80 geregistreerd, 2 niet geregulariseerd)		
Arresten	Milieumisdrijven	Milieu-inbreuken	Totaal
Beroep onontvankelijk (na vereenvoudigde procedure)	9	2	11
Beroep ongegrond, boete bevestigd	10	1	11
Beroep ongegrond, beslissing AMMC ambtshalve vernietigd	3	0	3
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, met vermindering boete	18	1	19
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, met kwijtschelding boete	0	0	0
Beroep geheel of gedeeltelijk gegrond, beslissing AMMC vernietigd zonder meer	4	1	5
Inwilliging afstand van beroep	4	0	4
Beroep zonder voorwerp verklaard	6	1	7
Tussenarrest inzake weren laattijdige memorie	2	1	3
Tussenarrest inzake overgang van vereenvoudigde naar gewone procedure	2	0	2
Tussenarrest inzake heropening debatten	1	0	1
Totaal	59	7	66

Tabel 52 Ontvangen beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Milieuhandhavingscollege in 2012 en de resultaten van de behandeling ervan

In het vorige onderdeel werd aangegeven dat AMMC in 2012 1.040 alternatieve bestuurlijke geldboeten heeft opgelegd. In bovenstaande tabel kan worden vastgesteld dat het Milieuhandhavingscollege in 2012

82 beroepen heeft ontvangen ten aanzien van de beslissingen van AMMC met betrekking tot de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten. Dit houdt dus in dat minimaal tegen 7,88% van de beslissingen van AMMC een beroep werd ingediend. Dit percentage kan hoger liggen aangezien de overtreder over een termijn van 30 dagen beschikt, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van AMMC, om een beroep in te dienen bij het Milieuhandhavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog een beroep zou kunnen zijn ingediend tegen die beslissingen van AMMC genomen in de laatste dertig dagen van 2012.

In vergelijking met 2011 kan worden vastgesteld dat het “beroepspercentage” ten aanzien van de beslissingen van AMMC in het kader van de alternatieve bestuurlijke geldboeten zeer licht gedaald is. In het Milieuhandhavingsrapport 2011 bedroeg de verhouding immers 8,60%. In het Milieuhandhavingsrapport 2010 was dit 7,28%.

Bovenstaande tabel geeft onder meer aan dat het Milieuhandhavingscollege in 72% van de ontvangen beroepen in 2012 ook in 2012 een beslissing nam. Van het totaal aantal ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboete werd 11% onontvankelijk verklaard, 12% van de beroepen werd ongegrond verklaard en werd de boete zoals opgelegd door AMMC bevestigd en 22% van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering van de boete als gevolg.

In het kader van de door AMMC opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten in 2012, geeft bovenstaande tabel een “beroepsgraad” weer van minimaal 18,36%. In het vorige onderdeel werd namelijk aangegeven dat AMMC in 2012 49 exclusieve bestuurlijke geldboetes heeft opgelegd, terwijl het Milieuhandhavingscollege in 2012 9 beroepen ontving in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten. Het percentage van de beroepsgraad kan hoger liggen aangezien de overtreder een termijn heeft van 30 dagen, die ingaat op de dag die volgt op de kennisgeving van de beslissing van AMMC, om een beroep in te dienen bij het Milieuhandhavingscollege. Dit betekent dat eventueel nog een beroep zou kunnen zijn ingediend tegen die beslissingen van AMMC genomen in de laatste dertig dagen van 2012. In het Milieuhandhavingsrapport 2011 werd aangegeven dat het Milieuhandhavingscollege in 2011 5 beroepen ontving tegen beslissingen van AMMC in het kader van milieu-inbreuken. AMMC heeft in 2011 32 exclusieve bestuurlijke geldboetes opgelegd. Dit maakt dat de “beroepsgraad” in 2011 iets lager lag dan in 2012 en namelijk 15,6% bedroeg.

Bovenstaande tabel geeft onder meer aan dat het Milieuhandhavingscollege in 78% van de ontvangen beroepen ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboeten in 2012 ook in 2012 een beslissing nam. Van het totaal aantal ingediende beroepen ten aanzien van de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboete werd 23% onontvankelijk verklaard, 1 beroep werd ongegrond verklaard en daarbij werd de boete zoals opgelegd door AMMC bevestigd en 1 van de ingediende beroepen werd geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard met de vermindering van de boete als gevolg.

4.4 Evaluatie van het gevoerde sanctioneringsbeleid door de Vlaamse Landmaatschappij

Niet alleen de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (AMMC) kan bestuurlijke geldboetes opleggen. De Vlaamse Landmaatschappij 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 geldboetes op te leggen.

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

De administratieve geldboetes kunnen betrekking hebben op volgende inbreuken: balans stikstof en fosfaat; overbesteding perceel; meer dieren dan nutriëntenemissierechten; niet bewezen mestafzet; melding en afmelding vervoer; laattijdige melding vervoer; vervoer zonder bewijs van verzending of overhandiging burenderegeling; niet afsluiten of melden van een burenderegeling; transporten zonder juist of onvolledig mestafzetdocument; verzuim aangifteplicht; foutieve aangifte; niet bijhouden register; nutriëntenbalansen niet ter inzage; vervoer zonder verplichte documenten; verzet gebruik Sanitel; niet of niet-correct gebruik AGR-GPS; mestverwerkingsplicht en verwerking 25% NER; mestuitscheidingsbalansen: ter inzage en bij aangifte; vervoer erkende verzenders: melding of afmelding; vervoer erkende verzenders: zonder verzenddocument; nitraatresidu in risicogebied: overschrijding; nitraatresidu in risicogebied: verzet staalnames en nitraatresidu (zowel in als buiten risicogebied): teeltplan en bemestingsplan/register.


De Vlaamse Landmaatschappij werd daarom niet enkel bevraagd naar het aantal milieuhandhavingscontroles dat werd uitgevoerd in 2012 en welk gevolg werd gegeven aan deze controles, zoals omschreven in de hoofdstukken 2 en 3, maar tevens werd gevraagd hoeveel bestuurlijke geldboetes VLM heeft opgelegd in het kader van de door de VLM opgestelde inspectieverslagen en voor welke inbreuken.

Onderstaande tabel geeft het aantal terreinvaststellingen en het aantal bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM in 2012 weer.

Bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM	2012	
	Aantal terreinvaststellingen	Aantal boetes
Bestuurlijke boetes opgelegd door de VLM volgens de bepalingen opgenomen in het Mestdecreet betreffende:	101	3.942
de balans stikstof en fosfaat	0	686
de overbemesting van een perceel	5	31
meer dieren dan nutriëntenemissierechten (NER-D)	5	1.613
niet bewezen mestafzet	0	0
de melding en afmelding vervoer	14	19
de laattijdige namelding van vervoer	0	0
het vervoeren zonder bewijs van verzending of overhandiging-burenregeling	2	3
het niet afsluiten of melden van een burenenregeling	2	4
transporten zonder juiste of onvolledig mestafzetdocument	34	40
het verzuimen van de aangifteplicht	0	1.191
een foutieve aangifte	10	13
het niet bijhouden van het register	0	2
het niet ter inzage houden van de nutriëntenbalansen	0	0
het vervoer zonder verplichte documenten	10	19
verzet tegen gebruik Sanitel	0	0
het niet of niet-correct gebruik van AGR-GPS	19	24
de mestverwerkingsplicht en verwerking 25% NER	0	287
mestuitscheidingsbalansen	0	10
het vervoer van erkende verzenders (melding en afmelding)	0	0
het vervoer van erkende verzenders (zonder verzenddocument)	0	0
overschrijding van het nitraatresidu in risicogebied	0	0
verzet staalnames inzake nitraatresidu in risicogebied	0	0
het teeltplan en bemestingsplan/-register voor nitraatresidu (zowel in als buiten risicogebied)	0	0

Tabel 53 Aantal en aard van de bestuurlijke geldboetes opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij

In bovenstaande tabel wordt weergegeven dat de VLM in 2012 3.942 boetes heeft opgelegd naar aanleiding van 101 terreinvaststellingen. Het verschil tussen het aantal op het terrein vastgestelde inbreuken en het aantal opgelegde boetes is afkomstig door de termijn voor oplegging van de boetes. Niet voor alle vaststellingen van 2012 werd de boete ook in 2012 opgelegd. De opgelegde boetes in 2012 kunnen nog betrekking hebben op vaststellingen van de voorgaande jaren en anderzijds kan het dat vaststellingen in



2012 pas in 2013 werden beboet. Daarnaast zijn de opgelegde boetes in 2012 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.

In bovenstaande tabel wordt onder meer aangegeven dat 41,37% van het totaal aantal opgelegde boetes werd opgelegd omwille van het feit dat meer dieren werden gehouden dan nutriëntenemissierechten, 30,21% omwille van het verzuimen aan de aangifteplicht en 17,40% van de administratieve boetes werd opgelegd in het kader van de balans stikstof en fosfaat.

FAUNA, NATUUR & BOS

*Ransuil (Asio otus) in
Breendonk.*

Foto © Lamberts Jan/ANB



5. Ontwerpbesluit en aanbevelingen.

Dit vierde milieuhandavingsrapport van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving kent – met het oog op uniformiteit en de vergelijking van het cijfermateriaal met de voorbije jaren – een gelijkaardige opbouw als de vorige milieuhandavingsrapporten.

In dit laatste onderdeel zal een overzicht worden gegeven van de conclusies inzake de evaluatie van het uitgevoerde milieuhandavingsbeleid, inzake het gebruik van de instrumenten en inzake het sanctioneeringsbeleid in 2012.

5.1 Inspanningen

Met betrekking tot de **gewestelijke** milieuhandavingsactoren kon in het tweede hoofdstuk worden vastgesteld dat 656 gewestelijke toezichthouders waren aangesteld in 2012, en dit verdeeld over 10 gewestelijke instanties. Dit wijst op een toename van 20 toezichthouders ten opzichte van 2011, toen 636 toezichthouders waren aangesteld.

Het **gemiddelde VTE** besteed aan milieuhandhaving daalde per gewestelijke toezichthouder licht van 0,28 VTE in 2011 naar 0,25 VTE in 2012. Het totaal aantal uitgevoerde controles steeg evenwel van 20.659 in 2011 tot 28.750 controles in 2012. Deze stijging in controles vindt haar oorzaak in een gewijzigde manier van tellen bij twee gewestelijke actoren. Bij het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid werden met name de wateranalyses van zwembaden, zwembadvisitors en de kust voor dit milieuhandavingsrapport ook meegerekend. Dit gebeurde nadat besloten werd om de definitie van het begrip 'controle' te volgen zoals omschreven in het VHRM-glossarium, met het oog op een uniforme interpretatie van het begrip. De Vlaamse Landmaatschappij besliste om vanaf 2012 de controles in het kader van het Mestdecreet op te tellen bij de cijfergegevens van het Milieuhandavingsdecreet.

Er moet rekening worden gehouden met het feit dat de verschillende gewestelijke en lokale actoren een grote diversiteit vertonen in bevoegdheid, capaciteit en organisatie waardoor de cijfers die een gemiddelde aangeven in dit rapport steeds met voorzichtigheid moeten geïnterpreteerd worden.

Indien naar de **politie** – lokaal en federaal – wordt gekeken als milieuhandavingsactor kan worden vastgesteld dat deze actor in 2012 niet minder dan 17.482 processen-verbaal opstelde in het kader van de milieuhandhaving. 97% van deze processen-verbaal werd opgesteld door de Lokale politie en 3% door de

Federale politie. Deze verhouding, evenals de soorten feiten waarvoor geverbaliseerd werd in 2012, is gelijkwaardig aan 2011. Het aantal opgestelde processen-verbaal is daarentegen gedaald van 19.120 in 2011 naar 17.482 in 2012. Een mogelijke verklaring voor de daling van het aantal processen-verbaal, opgesteld door de politiediensten en overgemaakt aan het parket, ligt in het feit dat gevallen van 'overlast' nu meer dan ooit door het systeem van de gemeentelijke administratieve sanctie (GAS) worden aangepakt. Voorzien werden hiervoor processen-verbaal i.v.m. milieu-overtredingen opgesteld.

In het kader van het Nationaal Veiligheidsplan 2012-2015 voerde de **Federale politie** in 2012 650 proactieve controles uit in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest, waarbij 40 overtredingen werden vastgesteld. In 2011 en in 2010 werden respectievelijk nog 724 en 1.352 van deze controles uitgevoerd door de Federale politie.

Ook in dit milieuhandavingsrapport wordt ingezoomd op de specifieke activiteiten van de toezichthouders die zijn aangesteld bij de **Lokale politie**. Bijna 78% van de in totaal 117 politiezones in het Vlaamse Gewest heeft geantwoord op de vragenlijst van de VHRM. 26 van deze 91 zones hadden in totaal 45 toezichthouders in 2012. Dit is een daling ten opzichte van de 91 toezichthouders bij de lokale politie in 2011.

Wat de activiteiten van de **provinciegouverneurs en de burgemeesters** betreft in het kader van het opstellen van bestuurlijke maatregelen en veiligheidsmaatregelen, kan worden vastgesteld dat geen enkele provinciegouverneur in 2012 gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid om bestuurlijke maatregelen op te leggen noch van zijn bevoegdheid om veiligheidsmaatregelen op te leggen. In 2011 werd één maal een bestuurlijke maatregel opgelegd door een provinciegouverneur.

De responderende burgemeesters daarentegen gaven aan in totaal 136 bestuurlijke maatregelen te hebben opgelegd op eigen initiatief of naar aanleiding van een verzoek of vraag hiertoe. Dit verschilt weinig van 2011, toen 142 bestuurlijke maatregelen werden opgelegd door de burgemeesters. Het merendeel van de bestuurlijke maatregelen, namelijk bijna 67% was een regularisatiebevel. In 2011 was dit 61%. Daarnaast werden 44 veiligheidsmaatregelen opgelegd door de burgemeesters op eigen initiatief of naar aanleiding van een vraag hiertoe. In 2011 waren dit er 26. De helft van de in 2012 door de burgemeesters opgelegde veiligheidsmaatregelen had betrekking op de stopzetting of de uitvoering van bepaalde werkzaamheden, handelingen of activiteiten, ogenblikkelijk of binnen een bepaalde termijn. In 2011 was dit 42%.

Er kan besloten worden dat de tendensen bij de uitoefening van de handhavingstaken door de burgemeesters en de provinciegouverneurs geen significante verschillen vertonen met 2011.

In 2012 werden voor het eerst **provinciale toezichthouders** aangesteld, maar dit enkel in de provincie Antwerpen. Er werden 8 provinciale toezichthouders aangesteld die in 2012 in totaal 0,2 VTE hebben besteed aan milieuhandhavingstaken. Daarnaast werd meegedeeld dat 1 milieuhandavingscontrole werd uitgevoerd. In de andere provincies werden, net zoals de vorige jaren, nog geen provinciale toezichthouders aangesteld. Naast de taken van de provincies met betrekking tot het Milieuhandavingsdecreet, werd gerapporteerd over hun verantwoordelijkheid als waterloopbeheerder. In dit kader beschikt de provincie eveneens over een toezichtsfunctie op basis van wetgeving die niet werd opgenomen in titel XVI van het Milieuhandavingsdecreet, waarvoor in totaal 16 provinciale medewerkers werden aangesteld in de provincies. Er was een daling van 134 (2011) naar 80 (2012) vastgestelde overtredingen. Ook werd in

hoofdstuk 2 gerapporteerd over de uitgevoerde activiteiten per provincie in het kader van de Samenwerkingsovereenkomst 2008-2013 met het oog op de ondersteuning van de gemeenten. In 2012 bestond deze ondersteuning in het bijzonder uit de vorming rond de nieuwe wetgeving geluidsnormen.

Voor de analyse van de inspanningen van de **gemeentelijke toezichthouders** kon de VHRM rekenen op een responsgraad van 73%, hetgeen neerkomt op 224 van de 308 gemeenten. De responsgraad stijgt gestaag sinds 2009 (responsgraad van 60% in 2010 en 64% in 2011). In 2012 bedroeg het totaal aantal aangestelde gemeentelijke toezichthouders 238 (204 in 2011) en werd er in totaal 67,94 VTE besteed aan milieuhandhavingstaken, hetgeen neerkomt op een gemiddelde tijdsbesteding van de toezichthouders aan toezichtstaken van 0,29 VTE. Ter vergelijking kan worden aangehaald dat de gemiddelde tijdsbesteding van een gewestelijke toezichthouder 0,25 VTE bedraagt (0,28 VTE in 2011), en deze van een toezichthouder bij de Lokale politie 0,43 VTE (0,31 in 2011).

In totaal voerden de gemeentelijke toezichthouders in 2012 samen 4.748 (4.740 in 2011) milieuhandhavingsscontroles uit, hetgeen neerkomt op een gemiddeld aantal van 20 controles per toezichthouder (23 in 2011) of een gemiddeld aantal van 70 controles per VTE.

Ook in het kader van de gemeentelijke toezichthouders dient te worden vastgesteld dat er geen sprake is van een uniform beeld. In bepaalde gemeenten zijn de toezichthouders “pro forma” aangesteld gezien het feit dat gerapporteerd werd dat er geen tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken was in 2012. Andere gemeenten en steden beschikken echter over een aantal toezichthouders die een aantal VTE besteedden aan milieuhandhavingstaken en die dan ook een behoorlijk aantal milieuhandhavingsscontroles uitvoeren.

Hoofdstuk 2 van dit milieuhandhavingssrapport rapporteert tevens over de activiteiten van toezichthouders aangesteld binnen vijf **intergemeentelijke verenigingen** actief op het vlak van milieuhandhaving. Er kan worden geconcludeerd dit landschap van intergemeentelijke vereniging zich nog volop aan het ontwikkelen is.

Er werd de gemeenten ook gevraagd aan te geven hoeveel **klasse 1-, klasse 2- en klasse 3- inrichtingen** er zich bevonden op hun grondgebied. In totaal bedroeg dit respectievelijk 16.783, 44.999 en 104.579. In 2012 was dit respectievelijk 15.749, 40.317 en 116.732. Daarnaast werd gevraagd naar het aantal hinderlijke inrichtingen – inrichtingen die op basis van de Vlarec geclassificeerd kunnen worden als zijnde een klasse 1-, klasse 2- of klasse 3-inrichting – die nog niet zijn vergund. Dit aantal bedroeg 3.312 in 2012 en 3.245 in 2011.

Met betrekking tot de **aanstelling van gemeentelijke toezichthouders, toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen en toezichthouders van de lokale politie** kan worden vastgesteld dat in totaal 434 lokale toezichthouders waren aangesteld in 2012, waarvan 55% deel uitmaakte van de eigen gemeente, 26 % van de politiezone en 19 % van een intergemeentelijke vereniging. In 2011 waren er 344 lokale toezichthouders aangesteld, waarvan 59% deel uitmaakte van de eigen gemeente, 26% van de politiezone en 14% van een intergemeentelijke vereniging. Er is een merkbare stijging bij de intergemeentelijke verenigingen. Tevens kon worden vastgesteld dat dat 8 van de 216 responderende gemeenten in 2012 nog geen beroep konden doen op een toezichthouder (3,75%). Dit is een belangrijke verbetering in vergelijking met 2011, toen 49 van de 196 responderende gemeenten (25%) nog geen beroep konden doen op een toezichthouder. Deze daling laat zich vooral merken in de klassen met de kleinere gemeenten. Hoger kon

echter reeds worden vastgesteld dat het totaal aantal lokale toezichthouders is toegenomen en ook het aantal gemeenten dat beroep kon doen op minstens één toezichthouder. De daling in het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichthouders kan mogelijk worden verklaard door het feit dat allicht steeds meer gemeenten opteren om beroep te doen op een toezichthouder van een intergemeentelijke vereniging of een toezichthouder aangesteld binnen de politiezone.

5.2 Instrumenten

Het derde hoofdstuk van dit milieuhandavingsrapport 2012 handelde over de inzet van de afzonderlijke milieuhandavingsinstrumenten in 2012.

Een eerste belangrijke vaststelling ter zake is het feit dat bij 63% van de in totaal 23.136 uitgevoerde milieuhandavingscontroles **geen schending** van een milieuvoorschrift werd vastgesteld (in 2011: 68% van de in totaal 28.641 controles). Bij 37% van de controles werd een overtreding vastgesteld (in 2011: 32%). Dit percentage kan verband houden met een hoge nalevingsgraad, een gebrek aan risicogerichte benadering en aan doelgericht toezicht, maar kan mogelijks ook een oorzaak hebben in de grote mondigheid van de burgers. Vaak worden klachten aan toezichthouders meegedeeld, die geen overtreding inhouden, maar toch aanleiding geven tot een controle. Ten slotte beïnvloedt ook de wijze van tellen het percentage: er bestaat niet altijd een 1-op-1-relatie tussen de schendingen en de controles.

Er kon verder worden vastgesteld dat bij ongeveer 9% van het totaal aantal uitgevoerde controles het **resultaat onbekend** was. Dit gegeven van een gebrek aan monitoring kon echter slechts worden vastgesteld bij een beperkt aantal handavingsactoren. Opvallend is het feit dat bij 22% van de controles waar een overtreding werd vastgesteld (misdrijf of milieu-inbreuk) geen verdere actie werd ondernomen. In 2011 was dit evenwel slechts 1%. Dit percentage kan mogelijk worden verklaard door het feit dat de vastgestelde schendingen milieu-inbreuken waren en de toezichthouders dus niet verplicht waren een verslag van vaststelling op te stellen en dus ook niet verplicht waren een verdere actie te koppelen aan de vastgestelde overtreding.

In 2012 werden in totaal 2.922 **raadgevingen** geformuleerd door de verschillende toezichthouders bij een totaal van 23.136 controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld (respectievelijk 2.035 en 19.412 in 2011). Dit komt neer op een toepassing van 13%. De analyse gaf tevens aan dat de gewestelijke toezichtsinstanties het instrument beduidend minder hanteerden dan de lokale toezichthouders. Het instrument raadgeving wordt bij de gewestelijke actoren vooral gebruikt door AMV en OVAM.

Bij het instrument **aanmaning** ligt deze verhouding dan weer net omgekeerd en kan over het algemeen een intensiever gebruik worden vastgesteld van het instrument bij de gewestelijke toezichthouders. Terwijl de lokale toezichthouders bij ongeveer 1/5 van de controles waar een overtreding werd vastgesteld een aanmaning formuleren, stijgt dit bij een gewestelijke toezichthoudende instantie tot 1,5 aanmaning per controle waar een overtreding werd vastgesteld. Over het algemeen ligt het procentueel gebruik van het instrument op 31%, hetgeen betekent dat in 2012 4.143 aanmaningen werden geformuleerd bij een totaal van 13.495 controles waar een overtreding werd vastgesteld (41% in 2011).

Net zoals in de vorige milieuhandavingsrapporten kan worden vastgesteld dat het gebruik van het instru-

ment **verslag van vaststelling** van een milieu-inbreuk door de toezichthouders zeer beperkt is. In totaal rapporteerden de toezichthouders in 2012 77 verslagen van vaststelling te hebben opgesteld, hetgeen neerkomt op een gebruik van minder dan 1% ten aanzien van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld (51 in 2011). Er bestaat echter een discrepantie tussen het aantal door de toezichthouders opgegeven verslagen van vaststelling, zijnde 77, en het aantal dat de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer heeft ontvangen in 2012 met het oog op het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete, namelijk 47. Dit was ook in de voorbije jaren een vaststelling.

In het kader van een handhavingscampagne heeft de OVAM het afgelopen jaar de verslaggevingsplicht van afvalproducenten over de in het vorige kalenderjaar geproduceerde bedrijfsafvalstoffen via het Integraal Milieujaarverslag (IMJV) gecontroleerd. Het voorbije jaar heeft deze controle geresulteerd in ruim 30 verslagen van vaststelling, wat de ruime stijging van de milieu-inbreuken verklaart ten opzichte van de vorige jaren.

In 2012 werden 2.254 **processen-verbaal** opgesteld door de toezichthouders (2.582 in 2011). Dit komt neer op een procentueel gebruik van 17% ten aanzien van het totaal aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld (13.495 in 2012 en 9.229 in 2011). In 2011 was dit 28%.

De toezichthouders hebben samen in 2012 624 **bestuurlijke maatregelen** opgelegd, hetgeen neerkomt op een procentueel gebruik van net geen 5%. Opvallend is dat meer dan de helft, namelijk 63% van de bestuurlijke maatregelen werd opgelegd door de lokale toezichthouders. Bijna de helft van de opgelegde bestuurlijke maatregelen waren – net zoals bij de bestuurlijke maatregelen opgelegd door de burgemeesters – regularisatiebevelen. In 2011 werden slechts 349 bestuurlijke maatregelen opgelegd door de toezichthouders. In 2012 kan men dus een significante stijging van het gebruik van dit instrument waarnemen. Dit is toe te schrijven aan een verhoogd gebruik door de lokale toezichthouders.

In 2012 kon ten aanzien van de in totaal 624 bestuurlijke maatregelen een **beroepsgraad** van 6% worden vastgesteld, hetgeen neerkomt op 38 beroepen waarvan 26 ontvankelijk (in 2011 waren er 44 beroepen, waarvan 34 ontvankelijk). Er werd door de minister steeds uitspraak gedaan binnen de decretaal voorziene termijn, net zoals in 2011.

Verder kan in hoofdstuk 3 worden vastgesteld dat in 2012 6 beroepen werden ingediend tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen (11 in 2011). Slechts één beroep werd gedeeltelijk gegrond verklaard. De overige 5 werden onontvankelijk of ongegrond verklaard. In 2011 werd 1 beroep geheel, en werden 3 beroepen gedeeltelijk onontvankelijk verklaard. Alle beslissingen in het kader van deze beroepen werden in 2011 en 2012 genomen door de minister binnen de decretaal voorziene termijnen.

Ook het instrument **veiligheidsmaatregel** werd besproken. In totaal werden in 2012 78 veiligheidsmaatregelen opgelegd (56 in 2011). Net zoals bij de bestuurlijke maatregelen, kan worden vastgesteld dat het merendeel van deze veiligheidsmaatregelen werd opgelegd door de lokale toezichthouders, namelijk meer dan 82% (85% in 2011). Verder waren er slechts twee gewestelijke toezichtsinstanties die in 2012 gebruik maakten van dit instrument (5 in 2011).

5.3 Sanctienering

In het vierde hoofdstuk lag de focus op de strafrechtelijke en bestuurlijke sanctienering. Zo kon worden vastgesteld dat de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 5.021 zaken 'Milieuhandhaving' registreerden. Dit is een daling ten opzichte van 2011 toen nog 6.002 zaken werden geregistreerd.

Het merendeel van deze 5.021 zaken was afkomstig van de algemene politie, namelijk 3.237 zaken. Daarnaast waren 1.570 zaken afkomstig van de inspectiediensten. Met betrekking tot het thema van deze 5.021 dossiers kon worden vastgesteld dat 44,19% handelde over afval, bijna 20% had betrekking op emissies en nog eens bijna 20% had betrekking op vergunningen. Een kleiner gedeelte, namelijk 16%, had betrekking op milieubeheer en bijna 3% op mest.

De tendens die in het vorige milieuhandhavingsrapport kon worden vastgesteld, kan ook in dit milieuhandhavingsrapport worden onderschreven. Bijna 1.700 dossiers hadden betrekking op **sluikstorten**. Dit maakt dat een aanzienlijk deel van het totaal aantal dossiers geregistreerd bij de correctionele afdelingen van de parketten in het Vlaamse Gewest betrekking had op sluikstorten, namelijk 33%.

Van de 3.048 geseponeerde zaken werd, net zoals in 2011, bijna 15% geseponneerd omwille van opportunititsredenen, meer dan 38% omwille van technische redenen en meer dan 47% omwille van 'andere redenen', zijnde de bestuurlijke geldboete, de pretoriaanse probatie of de seining van de dader. In vergelijking met 2011 kon in 2012 een daling worden vastgesteld van het procentuele aandeel van de **sepots** omwille van opportunititsredenen, en een stijging van het procentuele aandeel van de sepots omwille van andere redenen en de sepots omwille van technische redenen. Het zijn net deze sepots omwille van 'andere redenen' die belangrijk zijn in het kader van de evaluatie van de implementatie van het Milieuhandhavingsdecreet. Eén van deze andere redenen is namelijk het niet strafrechtelijk behandelen met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete.

Bestuurlijke sanctienering door AMMC

De afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer gaf aan in 2012 in totaal 1.545 dossiers te hebben ontvangen van de parketten in het Vlaamse Gewest. Hieruit kan worden afgeleid dat 31% van het totaal aantal PV's dat deze parketten hebben ontvangen wordt overgemaakt aan AMMC met het oog op het opleggen van een bestuurlijke geldboete. Dit is een constante **stijging** sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Het feit dat de parketten, in vergelijking met 2011, verhoudingsgewijs nog meer milieumisdrijven hebben doorgestuurd aan AMMC zodat zij zich meer kunnen focussen op de meest ernstige milieumisdrijven wijst erop dat het opzet van het Milieuhandhavingsdecreet in de praktijk wordt omgezet: het **dubbel spoor** (strafrechtelijk/bestuurrechtelijk) werkt.

Om tegemoet te komen aan de doelstelling van het Milieuhandhavingsdecreet is het echter van belang dat ook de bestuurlijke boetedossiers goed worden opgevolgd. In het algemeen heeft AMMC sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet in totaal 4.546 processen-verbaal ontvangen van de parketten. Tussen 1 mei 2009 en 31 december 2012 werd een beslissing genomen in 47% van deze 4.546 dossiers. Van deze 2.126 beslissingen hielden 1.470 alternatieve bestuurlijke geldboetes in, 82 bestuurlijke

transacties, 448 “nul boetes” en 126 keer werd vastgesteld dat het PV niet onder het toepassingsgebied viel van het Milieuhandhavingsdecreet.

Met verwijzing naar het Milieuhandhavingsrapport 2011 waarin werd opgenomen dat de doorstroom van dossiers bij AMMC een punt van aandacht blijft, kan hieromtrent vastgesteld worden dat de output inzake boetebeslissingen beduidend is gestegen in 2012. Het aantal behandelde dossiers tegenover 2011 is bijna verviervoudigd, net zoals het aantal dossiers waarin een geldboete werd opgelegd. Dit is hoofdzakelijk te wijten aan een personeelsuitbreiding, maar aan het doorvoeren van bijkomende efficiëntiemaatregelen. Eén van deze efficiëntiemaatregelen die in de toekomst zou moeten leiden tot een nog grotere doorstroom is de **bestuurlijke transactie**. Deze werd al in een aantal gevallen (82) gebruikt, maar het is nog te vroeg om hieruit conclusies van een eventueel groter afhandelingspercentage te trekken, gelet op het feit dat de betalingstermijnen op het moment van rapporteren nog niet verstreken waren en er dus geen uitspraak kan gedaan worden over het aantal gevallen waarin de transactie aanvaard werd.

Meer dan 42% van de dossiers die AMMC heeft ontvangen in 2012 had betrekking op milieumisdrijven gepleegd in het kader van afval, hetgeen uiteraard niet hoeft te verwonderen gezien het feit dat meer dan 44% van het aantal dossiers dat de parketten in 2012 hebben ontvangen ook betrekking had op afval (43% in 2011).

Naast de bestuurlijke sanctionering van milieumisdrijven, werd tevens gerapporteerd over de behandeling van **milieu-inbreuken**. AMMC heeft in 2012 47 verslagen van vaststelling ontvangen en nam in 2012 52 beslissingen in het kader van de milieu-inbreuken. Zoals blijkt, is dit geen één op één relatie en dit omwille van de termijnen gekoppeld aan de procedure betreffende de exclusieve bestuurlijke geldboete. Indien een globalere evaluatie wordt aangehouden, kan worden vastgesteld dat AMMC in de periode sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet van mei 2009 tot 31 december 2012 in totaal 121 verslagen van vaststelling heeft ontvangen. Reeds in 87% werd een beslissing genomen in die periode. Zo werd in 87 dossiers een exclusieve bestuurlijke geldboete opgelegd en werd in 8 dossiers beslist geen bestuurlijke geldboete op te leggen. Daarnaast werd in 10 dossiers vastgesteld dat het verslag van vaststelling niet onder het toepassingsgebied viel van het Milieuhandhavingsdecreet.

Het **Milieuhandhavingscollege** rapporteerde over het aantal beroepen dat het ontving in 2012 ten aanzien van de opgelegde exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboetes. In 2012 werden 82 beroepen ingediend tegen opgelegde alternatieve bestuurlijke geldboeten, hetgeen betekent dat minimaal tegen 8 % van de beslissingen van AMMC een beroep werd ingediend. Daarnaast werd aangegeven dat 9 beroepen werden ingediend tegen de opgelegde exclusieve bestuurlijke geldboetes, hetgeen een beroepsgraad inhoudt van ongeveer 18%. In 2011 was dit gelijkaardig, namelijk respectievelijk 9% en 16%.

Een laatste onderdeel in het luik van de evaluatie van het sanctioneringsbeleid heeft betrekking op de activiteiten van de **VLM** in het kader van hun bevoegdheid tot het opleggen van administratieve geldboetes. Er kon worden vastgesteld dat in 2012 3.942 boetes werden opgelegd naar aanleiding van 101 terreinvaststellingen en administratieve controles. In 2011 werden er 4.814 boetes opgelegd naar aanleiding van 154 vaststellingen en terreincontroles.

5.4 Aanbevelingen

Krachtens artikel 16.2.5 van het Milieuhandhavingsdecreet formuleert de VHRM in het milieuhandhavingsrapport aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het milieuhandhavingsbeleid. De VHRM heeft onder meer tot opdracht om de krachtlijnen en prioriteiten voor het beleid inzake de handhaving van het milieurecht te suggereren.

Advies evaluatie Milieuhandhavingsdecreet 2012

In 2012 formuleerde de VHRM een uitgebreid advies⁶² in het kader van de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet. De aanbevelingen in dit advies werden onder meer gebaseerd op de bevindingen uit de reeds gepubliceerde milieuhandhavingsrapporten (2009, 2010, 2011) en blijven staande na de afronding van het Milieuhandhavingsrapport 2012, in het bijzonder de passages betreffende het strategisch meerjarenprogramma (p.28), de provinciale toezichthouder (p. 10) en de bestuurlijke dwangsom (p. 29 en p. 70).

In kaart brengen inrichtingen en vergunningsgraad verhogen

Eén van de opvallende gegevens in het milieuhandhavingslandschap, zoals gerapporteerd door de gemeenten, is het feit dat er zich meer dan 3.000 niet-vergunde hinderlijke inrichtingen op het Vlaams grondgebied zouden bevinden, en dat gemeenten vaak niet weten hoeveel klasse 1-, 2- en 3- inrichtingen zich op hun grondgebied bevinden. De VHRM beveelt aan dat de toezichthouders een prioriteit maken van het *in kaart brengen* van de inrichtingen die zich op hun grondgebied bevinden. De VHRM beveelt vervolgens aan dat de toezichthouders een *systematische aanpak* (vb. sectoraal, geografisch, procentuele streefcijfers per jaar) ontwikkelen voor het doen *stijgen van de vergunningsgraad* op hun grondgebied. Dit strookt overigens met aanbevelingen die de VHRM ter zake ook reeds in de milieuhandhavingsrapporten 2009, 2010 en 2011 formuleerde, evenals met de beleidsnota 2009-2014 van Minister Schauvliege, Vlaams minister voor Leefmilieu.

Programmatorisch handhaven

Zoals in het rapport reeds werd verduidelijkt, is het moeilijk om op basis van de gegevens in het rapport over 'controles waarbij geen overtreding werd vastgesteld' een conclusie te maken over de nalevingsgraad. Immers, het is niet mogelijk om hierover uitspraken te doen enkel en alleen op basis van het feit dat volgens de cijfergegevens bij meer dan 63% van de uitgevoerde milieuhandhavingscontroles geen overtreding werd vastgesteld. Wel is er in de praktijk een vernieuwende visie bij (vooral de gewestelijke, maar ook bij sommige lokale) milieuhandhavingsactoren betreffende de manier waarop de handhaving zou kunnen gepland worden: een *ad hoc* aanpak van handhaving zal gestaag plaats maken voor een vorm van meer programmatorisch handhaven bijvoorbeeld binnen een flexibel of 'rollend' meerjarenprogramma op middellange termijn, met specifiek een risico-analytische invalshoek: welke is de impact op het milieu van bepaalde schendingen? Doordat voor het rapport 2012 de handhavingsactoren supplementair bevestigd werden over hun prioriteiten en meerjarenplanning, naast de normale vragenlijst van de voorbije jaren, was het mogelijk om een zicht te krijgen op deze nieuwe trend. De VHRM beveelt aan dat de gewestelijke handhavingsactoren het voortouw nemen in de strategische meerjarenplanning, met een onderdeel

62 <http://www.vhrm.be/documenten/adviezen/adv-12.1.10008-de-nota-evaluatie-milieuhandhavingsdecreet-vhrm.pdf>

voor risico-gebaseerd handhaven. De VHRM zal zelf een strategisch meerjarenprogramma opstellen, ter vervanging van het vroegere jaarlijkse milieuhandavingsprogramma, zodra dit verankerd wordt in het Milieuhandavingsdecreet (wijziging voorzien in 2013).

De rol van de intergemeentelijke vereniging voor kleinere gemeenten

Specifiek in het kader van de lokale milieuhandhaving en de lokale toezichthouders, wenst de VHRM aan te bevelen dat wordt onderzocht in die gemeenten die slechts *pro forma* een toezichthouder hebben aangesteld (en waar dus 0 of zeer weinig VTE wordt besteed aan milieuhandavingstaken door de aangestelde toezichthouders) in welke mate de organisatie van intergemeentelijke samenwerking mogelijk is en aangemoedigd kan worden. Zoals reeds in het Milieuhandavingsrapport 2009, 2010 en 2011 werd gemeld, lijkt het vooral voor kleinere gemeenten aangewezen om vaker gebruik te maken van toezichthouders die zijn aangesteld via intergemeentelijke verenigingen. Het gebruik van de intergemeentelijke vereniging kan leiden tot een schaalvergroting op vlak van expertise en ruimtelijke inzetbaarheid die de kwaliteit en effectiviteit van de handhaving ten goede kan komen. Juist omdat in kleinere gemeenten toezichthouders vaak geen voltijds equivalent tijd hebben om werkelijk aan toezicht te besteden (en toezicht vaak dient te worden gecombineerd met andere taken), kan het beroep op een intergemeentelijke vereniging juist voor kleine gemeenten de effectiviteit van de handhaving verhogen. Tevens kan door de samenwerking via intergemeentelijke verbanden ook vermeden worden dat een lokale ambtenaar toezicht moet uitoefenen in een inrichting of op een plek waar hij voordien advies heeft verleend of waar hij familiale of vriendschappelijke banden heeft, zoals specifiek in kleine gemeentes soms onvermijdelijk is. De VHRM beveelt aan dat de Vlaamse Regering kleinere gemeenten zou stimuleren om tot dergelijke intergemeentelijke verenigingen toe te treden met het oog op de ondersteuning inzake de milieuhandhaving.

Proactieve controles op lokaal niveau

In de 'Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering betreffende de Evaluatie van het Milieuhandavingsdecreet van 20 juli 2012' wordt bepaald dat het planmatig toezicht van klasse 2-inrichtingen wordt overgeheveld naar het Gewest en dat de lokale toezichthouders instaan voor reactieve controles en het eerstelijnstoezicht bij klachten, ongeacht de klasse van inrichting. De VHRM beveelt echter aan, gelet op het feit dat een redelijk aandeel van de uitgevoerde controles door de lokale toezichthouders proactieve controles zijn, de gemeenten de mogelijkheid krijgen te kiezen tussen het enkel reactief toezicht doen of daarnaast ook verder proactieve controles uit te voeren. Het zou jammer zijn om de lokale toezichthouders het proactief toezicht te ontfemen, nu een aantal gemeenten daar na een aantal jaren van aangehouden inspanning de resultaten van beginnen te plukken. Er wordt aanbevolen deze expertise, motivatie en ervaring niet verloren te laten gaan, door de mogelijkheid open te houden voor de gemeenten die hiervoor zelf kiezen.

Provinciale toezichthouders

In 2012 werden de eerste *provinciale* toezichthouders aangesteld, evenwel alleen in de provincie Antwerpen. De andere provincies konden in 2012 nog geen beroep doen op provinciale toezichthouders. De VHRM beveelt aan dat de andere provincies eveneens toezichthouders aanstellen.

De VHRM beveelt aan dat het tevens mogelijk wordt voor provinciale toezichthouders om in andere provincies toezicht te houden, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Dit ontslaat de provincie niet van haar verplichting om toezichthouders aan te stellen zoals bepaald in het Milieuhandhavingsdecreet.

Ondersteuning door provincies: opleiding uniformiseren

De VHRM beveelt aan dat de opleiding voor de lokale toezichthouders, zoals die georganiseerd wordt door de provincies, geuniformiseerd wordt. Deze uniformisering wordt aanbevolen met het oog op een consistente interpretatie van de wetgeving, een hoge standaard zowel voor de theoretische als de meer praktijkgebonden aspecten van het toezichthouden, een snelle opvolging van nieuwe wetgeving, het delen van kennis en het anticiperen van knelpunten. Daartoe zijn de eerste stappen door de provincies reeds gezet in 2013.

Gemiddelde tijdsbesteding

Een vaststelling in dit milieuhandhavingsrapport is het feit dat het gemiddelde aantal VTE per toezichthouder bij de *lokale* toezichthouders gestegen is⁶³, maar dat dit bij de *gewestelijke* toezichthouders⁶⁴ lichtjes afgenomen is in 2012 ten aanzien van 2011. De VHRM beveelt aan dat alle toezichthouders de inspanning blijven aanhouden om het aantal VTE besteed aan toezichthouden te waarborgen en in de mate van het mogelijke te verhogen naar de toekomst toe, zeker nu de fundamenten van expertise en kennis bij heel wat lokale toezichthouders gecreëerd zijn.

Minimum-VTE

De decretale verplichting om een minimumaantal toezichthouders ter beschikking te stellen, heeft als nadeel dat toezichthouders kunnen worden aangesteld, zonder dat ze tijd besteden aan handhaving. Het aanbevelen van een bepaalde minimum hoeveelheid VTE per gemeente naast het ter beschikking moeten hebben van een minimum aantal toezichthouder zou de nodige impuls geven om pro forma aanstellingen te vermijden. Hiertoe dient eerst een toetsingskader te worden ontwikkeld op basis waarvan een geschikte minimuminzet in VTE kan afgeleid en getoetst worden in functie van de karakteristieken van een gemeente en rekening houdende met zowel proactieve als reactieve handhavingsacties.

Nieuwe instrumenten

De VHRM adviseerde in het verleden dat het instrument 'bestuurlijke transactie' (in de zin van een minnelijke schikking, voor te stellen door AMMC aan de vermoedelijke overtreder) zou worden opgenomen in het Milieuhandhavingsdecreet. De bestuurlijke transactie, zijnde een verkorte procedure bij AMMC, werd in 2012 geïntroduceerd en de eerste cijfergegevens werden in dit milieuhandhavingsrapport gepresenteerd. In de volgende milieuhandhavingsrapporten zal dit instrument verder worden opgevolgd en zal blijken welke bijdrage deze procedure levert aan het versnellen van de dossierdoorstroming.

De VHRM plaatst het instrument 'bestuurlijke transactie' in het desbetreffende hoofdstuk steeds

⁶³ Toezichthouders lokale politie van 0,31 VTE naar 0,42 VTE; gemeentelijke toezichthouders van 0,21 VTE naar 0,29 VTE.

⁶⁴ Van 0,28VTE naar 0,25VTE.

in een aparte tabel. Immers, de ‘beslissing tot bestuurlijke transactie’ is een *voorstel* tot betaling, waarna in geval van niet-betaling nog een ‘beslissing’ kan volgen en alleen na betaling het dossier is afgehandeld. Derhalve is het niet nuttig deze onder te brengen in de tabel ‘beslissingen’ (waaronder ‘geen boete’ en ‘wel een boete’ vallen).

Wat de bestuurlijke dwangsom betreft, geldt de aanbeveling die de VHRM daaromtrent formuleerde in de nota over de evaluatie van het Milieuhandhavingsdecreet. De VHRM beveelt opnieuw aan dat dit instrument wordt toegevoegd als *accessorium* bij het instrument bestuurlijke maatregel, voor de gevallen waar de bestuurlijke maatregelen niet tijdig worden uitgevoerd, een aantal voorwaarden in acht nemend.⁶⁵

Het verslag van vaststelling

In de vorige milieuhandhavingsrapporten wees de VHRM reeds op het geringe gebruik van het verslag van vaststelling voor milieu-inbreuken. Dit verslag van vaststelling blijkt ook in 2012 nog steeds weinig te worden gebruikt. Het is niet duidelijk waarom dit instrument weinig wordt gebruikt. Wat vaststaat is dat de toezichthouders decretaal niet verplicht zijn om een dergelijk verslag op te stellen bij de vaststelling van een milieu-inbreuk.

Op dit moment wordt een milieu-inbreuk gedefinieerd als: een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van deze titel. Die gedraging:

- ▶ betreft exclusief een schending van administratieve verplichtingen zoals bepaald in de milieuwetgeving, vermeld in artikel 16.1.1, eerste lid;

65 Voorwaarden:

- ▶ *de wetgeving moet expliciet het gebruik van het instrument als een discretionaire bevoegdheid formuleren: de dwangsom moet flankerend zijn, de inhoud van maatregel is primordiaal (discretionaire flankerende maatregel);*
- ▶ *de wetgeving moet de nodige flexibiliteit voor de inzet van het instrument voorzien. Zo is het niet zinvol een lijst van overtredingen waar en wanneer het instrument kan ingezet worden, op te maken. Zo is het ook nodig voldoende flexibiliteit te (kunnen) voorzien bij een bestuurlijke maatregel: in het geval van meerdere overtredingen moet het mogelijk zijn om een verschillende dwangsom per type van gevraagd herstel te kunnen opleggen;*
- ▶ *het opmaken van duidelijke beleidslijn(en) met betrekking tot de taxatie, timing en hoogte van de dwangsom. Dit is een taak voor de toezichthoudende instanties en deze beleidslijnen mogen niet decretaal of reglementair worden vastgelegd;*
- ▶ *de invoering van het instrument moet gepaard gaan met voldoende en gerichte vorming voor de toezichthouders. In die zin vormt gemeenschappelijke vorming voor gemeentelijke en gewestelijke toezichthouders een aandachtspunt. In het kader van doelmatigheid kan hierbij ook gedacht worden aan het stimuleren/voorzien van complementaire teams aangezien toch specifieke kennis en ervaring (juridisch, milieueconomisch, ...) vereist zijn;*
- ▶ *het instrument moet regelmatig geëvalueerd worden;*
- ▶ *de inning van de dwangsom vindt plaats op het bestuursniveau waar de dwangsom opgelegd is. Hierbij willen de leden van de workshop er voorzichtig op wijzen dat de huidige regeling van de bestuurlijke maatregel, een situatie omvat die voor verbetering vatbaar is: wanneer de minister de termijn bij een beroep laat passeren, vervalt de bestuurlijke maatregel en dus ook de dwangsom.*

De leden van de workshop suggereren tenslotte een optie voor het storten van inningen op een op te richten Fonds voor de ambtshalve uitvoering van bestuurlijke maatregel(bestuursdwang).

- ▶ betreft geen emissies als vermeld in artikel 16.6.2;
- ▶ betreft niet het achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen als vermeld in artikel 16.6.3;
- ▶ veroorzaakt geen gezondheidsschade of dood;
- ▶ kan niet strafrechtelijk worden bestraft overeenkomstig de bepalingen van deze titel;
- ▶ moet opgenomen zijn in een lijst, te bepalen door de Vlaamse Regering

In het rapport is opnieuw gebleken dat er een verschil is tussen het aantal verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC en het aantal verslagen van vaststelling opgesteld tussen bepaalde actoren. Het glosarium van de VHRM en de extra vertrouwdheid met de procedure hebben hierin geen grote verandering gebracht. De VHRM beveelt aan dat dit onderzocht wordt naar volgend jaar toe.

De VHRM beveelt tevens aan dat onderzocht wordt of de huidige lijst met milieu-inbreuken uitgebreid kan worden. Er moet benadrukt worden dat de depenalisering er echter niet toe mag leiden dat milieu-inbreuken niet meer of niet voldoende meer worden gecontroleerd met het oog op een effectieve handhaving. Derhalve beveelt de VHRM aan dat bij een verdere depenalisering de nodige handhavingsacties vooropgesteld worden om de gedepenaliseerde bepalingen (milieu-inbreuken) te controleren, naast de controle op de milieumisdrijven.

Bestuurlijke handhaving

Het dubbele handhavingsspoor als doelstelling van het Milieuhandavingsdecreet blijft zijn nut bewijzen. Hoewel er bij de parketten minder zaken Milieuhandhaving werden geregistreerd, blijkt uit de cijfers toch dat het procentuele aandeel van het aantal dossiers dat wordt doorgestuurd naar AMMC met ruim 4 procent is gestegen. Hierbij dient als kanttekening en aandachtspunt te worden opgenomen dat nog steeds grote regionale verschillen waargenomen worden tussen de parketten. De noodzaak tot meer afstemming tussen de verschillende parketten blijft bijgevolg bestaan. Er dient ook onderzocht te worden of het aantal seponeringen omwille van opportuniteitsredenen nog meer kan dalen door deze dossiers door te sturen naar AMMC zodat elke schending een passend gevolg kan krijgen.

De bestuurlijke transactie

Als onderdeel van het gepast sanctioneren van bepaalde milieuschendingen, werd de bestuurlijke transactie ingevoerd. Dit instrument zou tot een nog grotere output bij AMMC kunnen leiden en is operationeel sinds september 2012. Het is van toepassing op de meer eenvoudige dossiers waarin de feiten duidelijk zijn en het daderschap onmiskenbaar vaststaat. In de laatste 4 maanden van 2012 werd het instrument al 82 keer toegepast. Groot voordeel hiervan is dat er kort op de bal wordt gespeeld (lik-op-stuk beleid). De VHRM zal het gebruik van dit instrument in het volgende rapport in het bijzonder toegelicht.

Aanbevelingen voor de inhoud van het rapport

Terminologie

Juridisch-technisch gezien is er een vast terminologisch gebruik van de begrippen overtreding, wanbedrijf en misdaad, zoals omschreven in artikel 1 van het Strafwetboek. Overtreding, wanbedrijf en misdaad worden daar gedefinieerd als drie types van misdrijven, die een andere naam krijgen naargelang de zwaarte van de straf die eraan gelinkt is, respectievelijk een politiestraf, een correctionele straf en een criminele straf. In het Milieuhandhavingsdecreet is er echter sprake van enerzijds milieu-inbreuken en anderzijds milieumisdrijven (in de praktijk vooral ‘wanbedrijven’). In het rapport wordt vaak gesproken over ‘overtredingen’ als verzamelnaam voor beiden. Het is aangewezen dat in de toekomst het begrip ‘overtreding’ vervangen wordt door ‘schending’ of schending van een milieuvoorschriften en dat de strafrechtelijke begrippen eveneens worden toegelicht in het VHRM-glossarium.

Invloed GAS-wet op milieuhandhaving

In 2012 werden minder processen-verbaal overgemaakt aan het parket zowel door de politie als door de inspectiediensten (daling van 16%). Een mogelijke verklaring voor de daling van het aantal processen-verbaal, opgesteld door de politiediensten en overgemaakt aan het parket, ligt in het feit dat gevallen van ‘overlast’ nu meer dan ooit door het systeem van de gemeentelijke administratieve sanctie (GAS)⁶⁶ worden aangepakt. Voordien werden hiervoor processen-verbaal i.v.m. milieu-overtredingen opgesteld. Gezien de nieuwe modaliteiten voor de GAS-boete sinds de wetwijziging op 30 mei 2013, en de berichtgeving over de frequente toepassing ervan in de media, is het belangrijk om de invloed van het GAS-systeem nauwlettend te volgen. Immers, een groot deel van de lokale milieuhandhaving heeft betrekking op kleine overlast, die kan beboet worden via het GAS-systeem (vb. sluikstorten).


Onderzoek naar de toekomst

Er is geen verklaring voor het feit dat er procentueel gezien bij een groot aandeel van de zaken met betrekking tot lucht, water, bodem en geluid een minnelijke schikking werd voorgesteld. Eveneens is de stijging in het algemeen van het aantal minnelijke schikkingen opmerkelijk. Verder is het niet duidelijk waarom er een daling is in het aantal toezichthouders aangesteld in de politiezones (van 91 naar 45). De daling in de proactieve controles van afvaltransporten door de Federale politie is ook opmerkelijk. De VHRM beveelt aan dat deze vraagstukken onderzocht worden en dat daar in de mate van het mogelijke conclusies aan verbonden worden, met het oog op het rapport voor volgend jaar.

Structuur rapport

De VHRM zal de huidige verwerking (vergelijking en ordening) van de cijfergegevens en de bevragsingsfiches onder de loep nemen. Welke vergelijkingen zijn niet zinvol? Welke cijfergegevens zorgen voor verwarring eerder dan verheldering? Daarbij moet uiteraard steeds rekening worden gehouden met de bepalingen van art. 16.2.5 van het Milieuhandhavingsdecreet.

⁶⁶ Wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties. Deze wet werd op 30 mei 2013 aangepast en deed veel stof opwaaien in de media omdat de leeftijdsgrens werd verlaagd, en het maximumgeldbedrag werd verhoogd.



Eveneens is het aangewezen om vanaf 2013, de tabellen en grafieken te verruimen in tijdsperspectief (volledig overzicht cijfers 2009-2013 in plaats van een vergelijking met het vorige jaar), nu reeds vier jaar verlopen is sinds de inwerkingtreding van het Milieuhandhavingsdecreet. Dit is eveneens belangrijk in het licht van het toekomstige strategisch meerjarenprogramma van de VHRM.

Nog betere respons nodig

Hoewel de responsgraad jaar na jaar stijgt, en bijvoorbeeld sommige gemeenten in januari reeds spontaan verzochten om de bevragingfiche in te vullen, zijn de cijfers in het rapport nog altijd niet voldoende volledig hierdoor. De VHRM beveelt aan dat het belang van het invullen van de bevragingfiche benadrukt wordt bij alle betrokken instanties.

Bijlagen

INDUSTRIE, ECONOMIE

*Windmolenvoet in Willebroek.
De palen dienen als voet voor
windmolens in zee.*

Foto © Lamberts Jan/ANB



Bijlagen



Verklarende woordenlijst - afkortingen

Handhavingsactoren en instellingen

- ▶ ALBON: Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
- ▶ AMI: Afdeling Milieu-inspectie van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
- ▶ AMMC: Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
- ▶ AMV: Afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
- ▶ ANB: Agentschap voor Natuur en Bos
- ▶ AWV: Agentschap Wegen en Verkeer
- ▶ AWZ: Afdeling Waterwegen en Zeekanaal NV
- ▶ AZG: Agentschap Zorg en Gezondheid
- ▶ MHHC: Milieuhandhavingscollege
- ▶ MOW: Departement Mobiliteit en Openbare Werken
- ▶ OVAM: Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
- ▶ SG: Secretaris-generaal van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie
- ▶ VHRM: Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving
- ▶ VLM: Vlaamse Landmaatschappij
- ▶ VMM: Vlaamse Milieumaatschappij
- ▶ VVP: Vereniging van Vlaamse Provincies
- ▶ VVSG: Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

Milieuhandhavingsterminologie

- ▶ DABM: Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid
- ▶ GAS: Gemeentelijke Administratieve Sanctie
- ▶ MHR: Milieuhandhavingsrapport
- ▶ PV: Proces-verbaal

Andere

- ▶ ANG Algemene Nationale Gegevensdatabank
- ▶ 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.
- ▶ B.S. Belgisch Staatsblad
- ▶ ECO-formulier Vattingsdocument dat bij een afvaltransportcontrole door de politie wordt ingevuld en overgezonden voor centrale vatting aan de centrale dienst Leef milieu. De gegevens worden, naast de punctuele controle, gebruikt voor het uitvoeren van operationele en strategische analyses.
- ▶ PIVO Provinciaal Instituut voor Vorming en Opleiding
- ▶ REA/TPI Nationaal informaticaprogramma voor de rechtbanken van eerste aanleg met applicaties voor de correctionele parketten en hun griffies, jeugdparketten en hun griffies, burgerlijke griffies
- ▶ t.a.v. Ten aanzien van
- ▶ VTE Voltijdse equivalenten
- ▶ - Niet beschikbaar
- ▶ / Andere
- ▶ grijze arcering Non respons

Lijst van Grafieken

- ▶ Grafief 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke handhavingsactor in 2011 en 2012
- ▶ Grafiek 2 proactieve controles in het kader van afvaltransporten op het grondgebied van het Vlaamse Gewest in 2011
- ▶ Grafiek 3 Aantal en soort milieuhandhavingscontroles uitgevoerd in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet door de toezichthouders van de Lokale politie in 2012
- ▶ Grafiek 4 Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per toezichthouder van de Lokale politie in 2011 en 2012
- ▶ Grafiek 5 Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per VTE van de Lokale politie in 2011 en 2012
- ▶ Grafiek 6 Aantal aangeduide provinciale medewerkers en tijdsbesteding inzake onbevaarbare waterlopen in 2012
- ▶ Grafiek 7 Responsgraad van de burgemeesters van de Vlaamse Steden en gemeenten per klasse van gemeenten in percentages
- ▶ Grafiek 8 Aantal responderende burgemeesters die een vraag/verzoek hebben ontvangen tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen en het aantal responderende burgemeesters die bestuurlijke maatregelen hebben opgelegd in 2012
- ▶ Grafiek 9 Aantal responderende burgemeesters die een vraag hebben ontvangen tot het opleggen van veiligheidsmaatregelen en het aantal responderende burgemeesters die veiligheidsmaatregelen hebben opgelegd in 2012
- ▶ Grafiek 10 Vergelijking van het gemiddelde aantal gemeentelijke toezichthouders per stad/gemeente in 2009, 2010, 2011 en 2012
- ▶ Grafiek 11 Vergelijking gemiddelde totale tijdsbesteding aan milieuhandhavingstaken in 2011 en 2012
- ▶ Grafiek 12 Aantal milieuhandhavingscontroles uitgevoerd door gemeentelijke toezichthouders in het kader van het Milieuhandhavingsdecreet, naar aanleiding van klachten en meldingen en op basis van eigen initiatief in 2012
- ▶ Grafiek 13 Gemiddeld aantal milieuhandhavingscontroles per gemeentelijke toezichthouder in 2011 en 2012
- ▶ Grafiek 14 Gemiddelde aantal milieuhandhavingscontroles per VTE in 2011 en 2012
- ▶ Grafiek 15 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 per verbaliserende overheid
- ▶ Grafiek 16 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2012

- ▶ Grafiek 17 Procentueel aandeel zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voor- naamste tenlasteleggingscode voor zaken in 2012
- ▶ Grafiek 18 Vergelijking aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voor- naamste tenlasteleggingscodes in 2009, 2010, 2011 en 2012
- ▶ Grafiek 19 Vooruitgangsstaat d.d. 10 januari 2013 van de zaken ‘Milieuhandhaving’ gere- gistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 per aandeel rubriek van tenlastelegging (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer)
- ▶ Grafiek 20 Processen-verbaal ontvangen door AMMC van het departement LNE van de parketten van het Vlaamse Gewest in 2012
- ▶ Grafiek 21 Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten in het Vlaamse Gewest, bezorgd aan AMMC in 2009, 2010, 2011 en 2012
- ▶ Grafiek 22 Aantal zaken ‘Milieuhandhaving’ in 2012 door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, geseponeerd om ‘andere redenen’ ver- geleken met het aantal zaken betreffende milieumisdrijven ontvangen door AMMC in 2012
- ▶ Grafiek 23 Kader waarbinnen een alternatieve bestuurlijke geldboete werd opgelegd door AMMC, zonder en met voordeelontneming
- ▶ Grafiek 24 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2012

Lijst van Tabellen

- ▶ Tabel 1 Aantal toezichthouders per gewestelijke handhavingsactor in 2011 en 2012
- ▶ Tabel 2 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2011 en 2012
- ▶ Tabel 3 Totaal aantal uitgevoerde milieuhandhavingscontroles door de toezicht- houders en het totaal aantal gesuperviseerde controles in 2012
- ▶ Tabel 4 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken 2012
- ▶ Tabel 5 Vergelijking van het gemiddelde aantal controles per gewestelijke toezicht- houder en het gemiddelde aantal controles per VTE in 2011 en 2012
- ▶ Tabel 6 Processen-verbaal opgesteld door politiediensten inzake leefmilieucriminali- teit voor het jaar 2012 in het Vlaamse Gewest
- ▶ Tabel 7 Indelingsklassen van de Vlaamse politiezones inclusief het aantal politiezones per klasse en aantal respondenten per klasse
- ▶ Tabel 8 Overzicht van de aanstelling van toezichthouders bij de Lokale politie en de inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken in 2012 (per inwo- nersaantal)

- ▶ Tabel 9 Aantal aangestelde toezichthouders bij de Lokale politie in 2011 en 2012
- ▶ Tabel 10 Overzicht van de inspanningen met betrekking tot de milieuhandhavingstaken door toezichthouders van de Lokale politie in 2011 en 2012
- ▶ Tabel 11 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingcontroles uitgevoerd door de toezichthouders van de Lokale politie in 2012
- ▶ Tabel 12 Aantal controles inzake onbevaarbare waterlopen in 2012 en aantal geformuleerde aanmaningen en opgestelde processen-verbaal naar aanleiding van deze controles.
- ▶ Tabel 13 Type overtredingen inzake onbevaarbare waterlopen in 2012
- ▶ Tabel 14 Aantal vragen en verzoeken betreffende het opleggen van bestuurlijke maatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2012
- ▶ Tabel 15 Aantal en soort oplegde bestuurlijke maatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2012
- ▶ Tabel 16 Aantal vragen betreffende het opleggen van veiligheidsmaatregelen ontvangen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2012
- ▶ Tabel 17 Aantal en soort oplegde veiligheidsmaatregelen door de burgemeesters van de Vlaamse steden en gemeenten in 2012
- ▶ Tabel 18 Aantal responderende gemeenten per klasse ten opzichte van het totaal aantal gemeenten per klasse in 2012
- ▶ Tabel 19 Aantal hinderlijke inrichtingen per klasse van gemeenten in 2012
- ▶ Tabel 20 Organisatie van het toezicht op lokaal niveau in 2012
- ▶ Tabel 21 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal hinderlijke inrichtingen in 2012
- ▶ Tabel 22 Aanstelling lokale toezichthouders aan de hand van het aantal inwoners in 2012
- ▶ Tabel 23 Aanstelling en tijdsbesteding van de gemeentelijke toezichthouder per klasse van gemeenten in 2012
- ▶ Tabel 24 Inspanningen met betrekking tot milieuhandhavingstaken door gemeentelijke toezichthouders per klasse van gemeenten in 2012
- ▶ Tabel 25 Vergelijking van het aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld' met het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' voor 2012
- ▶ Tabel 26 Aantal controles waarvan het resultaat onbekend was
- ▶ Tabel 27 Aantal 'controles zonder verdere actie' afgewogen ten aanzien van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld' in 2011 en 2012
- ▶ Tabel 28 Aantal 'raadgevingen' gehanteerd door de toezichthouders ten aanzien van

- het totaal aantal 'controles waar geen overtreding werd vastgesteld'
- ▶ Tabel 29 Aantal aanmaningen geformuleerd door toezichthouders ten aanzien van het totaal 'aantal controles waarbij een overtreding werd vastgesteld'
 - ▶ Tabel 30 Aantal 'verslagen van vaststelling' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'
 - ▶ Tabel 31 Aantal 'processen-verbaal' opgesteld door de toezichthouders ten opzichte van het aantal 'controles waar een overtreding werd vastgesteld'
 - ▶ Tabel 32 Aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het aantal controles waar een overtreding werd vastgesteld
 - ▶ Tabel 33 Aard van de opgelegde bestuurlijke maatregelen in 2011 en 2012
 - ▶ Tabel 34 Vergelijking tussen de uitspraak van de minister ten aanzien van de ontvanke-lijk verklaarde beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen in 2011 en 2012
 - ▶ Tabel 35 Procentueel aandeel van het aantal beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen ten aanzien van het totaal aantal opgelegde bestuurlijke maatregelen per aard in 2011 en 2012
 - ▶ Tabel 36 Aantal ingediende beroepen tegen geweigerde verzoeken tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen
 - ▶ Tabel 37 Aard van de opgelegde veiligheidsmaatregelen
 - ▶ Tabel 38 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest per verbaliserende overheid in 2011 en 2012
 - ▶ Tabel 39 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' afkomstig van de Vlaamse milieudiensten zoals geregistreerd door de correctionele afdelingen bij de parketten in het Vlaamse Gewest in 2011 en 2012
 - ▶ Tabel 40 Aantal zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele afdelingen van de parketten van het Vlaamse Gewest, per voornaamste tenlasteleggingscode van zaken in 2011 en 2012
 - ▶ Tabel 41 Aantal zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten van het Vlaamse Gewest in 2011, al dan niet via toevoeging aan een moeder zaak, inclusief vooruitgangsstaat op 10 januari 2013 per rubriek tenlastelegging en per gerechtelijk arrondissement en vergelijking met 2011
 - ▶ Tabel 42 Rubrieken tenlasteleggingscodes (afval, mest, vergunningen, emissies en milieubeheer) van de zaken 'milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest: vergelijking van het procentueel aandeel in 2010 en 2011, vooruitgangsstaat op respectievelijk 10 januari 2012 en 10 januari 2013 per rubriek van tenlastelegging
 - ▶ Tabel 43 Per parket, zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 en aandeel opportuniteitsepots, techni-

- sche sepots en sepots om andere redenen (vooruitgangsstaat op 10 januari 2013)
- ▶ Tabel 44 Per rubriek van tenlasteleggingscodes, zaken 'Milieuhandhaving' geregistreerd door de correctionele parketten in het Vlaamse Gewest in 2012 en aandeel opportuniteitssepots, technische sepots en sepots om andere redenen (vooruitgangsstaat op 10 januari 2013)
 - ▶ Tabel 45 Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2011 en 2012, bezorgd aan AMMC
 - ▶ Tabel 46 Procentueel aandeel van de dossiers ontvangen door de parketten van het Vlaamse Gewest in 2012, per handhavingsactor
 - ▶ Tabel 47 Procentueel aandeel van de processen-verbaal ontvangen door AMMC in 2012, per milieuthema
 - ▶ Tabel 48 Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2009, 2010, 2011 en 2012
 - ▶ Tabel 49 Beslissingen genomen in het kader van alternatieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2009, 2010, 2011 en 2012
 - ▶ Tabel 50 Verslagen van vaststelling ontvangen door AMMC, per onderwerp, in 2012
 - ▶ Tabel 51 Beslissingen genomen in het kader van exclusieve bestuurlijke geldboeten door AMMC in 2009, 2010, 2011 en 2012
 - ▶ Tabel 52 Ontvangen beroepen tegen beslissingen van AMMC in het kader van milieumisdrijven en milieu-inbreuken door het Milieuhandhavingcollege in 2012 en de resultaten van de behandeling ervan
 - ▶ Tabel 53 Aantal en aard van de bestuurlijke geldboetes opgelegd door de Vlaamse Landmaatschappij

Lijst van Responderende gemeenten

Aalst	Deerlijk	Herent	Kruishoutem
Aalter	Deinze	Herentals	Laakdal
Aarschot	Denderleeuw	Herenthout	Laarne
Aartselaar	Dendermonde	Herne	Lanaken
Alken	Dentergem	Herselt	Landen
Antwerpen	Destelbergen	Herzele	Langemark-Poelkapelle
Anzegem	Diepenbeek	Heusden-Zolder	Lebbeke
Arendonk	Diest	Heuvelland	Lede
As	Dilbeek	Hoeselt	Lendeledede
Asse	Dilsen-Stokkem	Hooglede	Leopoldsburg
Balen	Drogenbos	Hoogstraten	Leuven
Beernem	Duffel	Horebeke	Lichtervelde
Beerse	Eeklo	Houthulst	Liedekerke
Beersel	Erpe-Mere	Hove	Lier
Begijnendijk	Evergem	Huldenberg	Lint
Beringen	Galmaarden	Hulshout	Linter
Berlaar	Gavere	Ichtegem	Lokeren
Bever	Geel	Ieper	Londerzeel
Bilzen	Geetbets	Ingelmunster	Lo-Reninge
Blankenberge	Genk	Izegem	Lubbeek
Boechout	Gent	Jabbeke	Maarkedal
Bonheiden	Geraardsbergen	Kampenhout	Maaseik
Boom	Gingelom	Kapellen	Maldegem
Boortmeerbeek	Glabbeek	Kasterlee	Malle
Borgloon	Gooik	Keerbergen	Mechelen
Bornem	Haacht	Kinrooi	Meerhout
Borsbeek	Haaltert	Knesselare	Meeuwen-Gruitrode
Boutersem	Halle	Knokke-Heist	Meise
Brakel	Ham	Koekelare	Merchtem
Brecht	Hamme	Koksijde	Merelbeke
Bredene	Hamont-Achel	Kortemark	Merksplas
Bree	Harelbeke	Kortenaken	Meulebeke
Brugge	Hechtel-Eksel	Kortenberg	Middelkerke
Damme	Heers	Kortesseem	Mol
De Panne	Heist-op-den-Berg	Kraainem	Moorslede
De Pinte	Hemiksem	Kruibeke	Mortsel
Nazareth	Retie	Temse	Willebroek
Neerpelt	Roeselare	Ternat	Wingene

Niel	Roosdaal	Tessenderlo	Wommelgem
Nieuwpoort	Ruiselede	Tienen	Wortegem-Petegem
Olen	Rumst	Tongeren	Zandhoven
Oosterzele	Schelle	Torhout	Zedelgem
Oostkamp	Scherpenheuvel-Zichem	Turnhout	Zele
Oostrozebeke	Schilde	Veurne	Zemst
Opglabbeek	Schoten	Vilvoorde	Zingem
Opwijk	Sint-Amands	Vleteren	Zoersel
Oudenaarde	Sint-Genesius-Rode	Voeren	Zomergem
Oudenburg	Sint-Gillis-Waas	Vosselaar	Zonhoven
Oud-Heverlee	Sint-Katelijne-Waver	Waregem	Zonnebeke
Oud-Turnhout	Sint-Laureins	Wellen	Zottegem
Overijse	Sint-Lievens-Houtem	Wemmel	Zoutleeuw
Pittem	Sint-Niklaas	Wervik	Zuienkerke
Poperinge	Sint-Pieters-Leeuw	Wetteren	Zulte
Puurs	Sint-Truiden	Wevelgem	Zwalm
Ranst	Staden	Wezembeek-Oppem	Zwevegem
Ravels	Steenokkerzeel	Wijnegem	Zwijndrecht

Lijst van Responderende politiezones

Politiezonde Antwerpen	Politiezone Kempen N-O
Politiezone Aalst	Politiezone Kempenland
Politiezone Aalter/Knesselare	Politiezone Klein Brabant
Politiezone Aarschot	Politiezone K-L-M
Politiezone Assenede/Evergem	Politiezone Lanaken-Maasmechelen
Politiezone Balen/Dessel/Mol	Politiezone Landen
Politiezone Beringen/Ham/Tessenderlo	Politiezone Leuven
Politiezone Berlaar/Nijlen	Politiezone Lier
Politiezone Beveren	Politiezone Lokeren
Politiezone Bierbeek/Boutersem/Holsbeek/Lubbeek	Politiezone Lommel
Politiezone Bilzen/Hoeselt/Riemst	Politiezone Maasland
Politiezone Blankenberge/Zuienkerke	Politiezone Maldegem
Politiezone Boortmeerbeek/Haacht/Keerbergen	Politiezone Mechelen
Politiezone Bredene/De Haan	Politiezone Meetjesland-Centrum
Politiezone Brugge	Politiezone Middelkerke
Politiezone Buggenhout/Lebbeke	Politiezone MIDOW
Politiezone Damme/Knokke-Heist	Politiezone MIRA
Politiezone Deinze/zulte	Politiezone Ninove
Politiezone Demerdal - DSZ	Politiezone Noord

Politiezone Denderleeuw/Haaltert	Politiezone Rupel
Politiezone Dilbeek	Politiezone Schelde-Leie
Politiezone Druivenstreek	Politiezone Sint-Gillis-Waas/Stekene
Politiezone Gaoz	Politiezone Sint-Niklaas
Politiezone Gavers	Politiezone Sint-Pieters-Leeuw
Politiezone Geel/Laakdal/meerhout	Politiezone Sint-Truiden/Nieuwerkerken/Gingelom
Politiezone Gent	Politiezone Spoorkin
Politiezone Grens	Politiezone TARL
Politiezone Grensleie	Politiezone Tervuren
Politiezone Hageland	Politiezone Tielt
Politiezone Hamme/Waasmunster	Politiezone Tienen/Hoegaarden
Politiezone HANO	Politiezone Tongeren/Herstappe
Politiezone Hazodi	Politiezone Vilvoorde/Machelen
Politiezone Heist	Politiezone Vlaamse Ardennen
Politiezone Hekla	Politiezone VLAS
Politiezone HERKO	Politiezone Voeren
Politiezone Het Houtsche	Politiezone Voorkempen
Politiezone Heusden-Zolder	Politiezone Westkust
Politiezone Houthalen-Helchteren	Politiezone Wetteren/Laarne/Wichelen
Politiezone KASTZE	Politiezone Willebroek
Politiezone Noordoost-Limburg	Politiezone WOKRA
Politiezone Oostende	Politiezone ZARA
Politiezone Pajottenland	Politiezone Zaventem
Politiezone Polder	Politiezone Zottegem/Herzele/Sint-Lievens-Houtem
Politiezone Regio Turnhout	Politiezone Zuiderkempen
Politiezone RODE	Politiezone Zwijndrecht
Politiezone Ronse	

COLOFON

Uitgave augustus 2013



VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Prof. Dr. Michael G. Faure LL. M.
Voorzitter van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving
Koning Albert II-laan 20 bus 15
1000 Brussel

REDACTIE

An Stas, Gaëlle Laurier, Laïla Macharis
Permanent Secretariaat van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

ONTWERP COVER

Nadia De Braekeler
Grafisch ontwerpster van de Afdeling Digitale Drukkerij van het departement Bestuurszaken

LAYOUT EN OPMAAK

Laïla Macharis, Management assistant van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving

DEPOTNUMMER

D/2013/3241/164

Dit rapport is beschikbaar op de website van de Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving:
www.vhrm.be

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding.



Vlaamse Hoge Raad voor de Milieuhandhaving
Koning Albert II-laan 20 bus 15
1000 BRUSSEL