

Regionaal handhavingskader

1. Situering	1
2. Intergemeentelijke handhavingscel Veneco	2
3. Doel Regionaal handhavingskader.....	2
4. Prioriteiten	3
5. Methodiek	7
6. Samenwerking lokale handhavingspartners.....	12
7. Evaluatie en bijsturing	14

1. Situering

Met het omgevingsvergunningsdecreet werden de stedenbouwkundige vergunning, de verkavelingsvergunning en de milieuvergunning geïntegreerd in de 'omgevingsvergunning' voor stedenbouwkundige handelingen, het verkavelen van gronden en/of voor ingedeelde inrichtingen of activiteiten.

De doelstellingen die hierbij in de ruimtelijke ordening en milieu dienen te worden nagestreefd, blijven echter vervat in artikel 1.1.4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en artikel 5.1.3 Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid:

- een duurzame ruimtelijke ontwikkeling met aandacht voor de behoeften van zowel huidige en toekomstige generaties;
- het beschermen van mens en milieu tegen onaanvaardbare risico's en hinder.

Naast het planningsbeleid, draagt ook de omgevingshandhaving bij aan deze doelen.

Bovenal dient te worden gestreefd naar het **verhogen van de kwaliteit van ons leefmilieu en de beschikbare ruimte**. Het organiseren van de omgeving mag dan ook niet doorkruist worden door het optreden van burgers die vergunningsplichtige handelingen uitvoeren zonder vergunning.

Zonder een spreekwoordelijke stok achter de deur kunnen bijvoorbeeld vergunningsvoorwaarden dode letter blijven of kiezen burgers en bedrijven er bewust voor om geen omgevingsvergunning te vragen, aangezien deze procedures soms als omslachtig en tijdrovend worden ervaren. Bovendien wordt het als

uiterst onrechtvaardig beschouwd dat stedenbouwkundige en milieumisdrijven in stand gehouden kunnen worden en op die manier onrechtmatige ruimtelijke of financiële voordelen creëren voor particulieren of bedrijven.

Om op het vlak van de handhaving tot een gestroomlijnde aanpak van stedenbouwkundige handelingen en ingedeelde inrichtingen of activiteiten te komen, heeft het decreet over de handhaving van de omgevingsvergunning de bestaande systemen op elkaar afgestemd.

Gelet op de betrokkenheid van een groot aantal handhavingspartners en het grote spectrum van beschikbare handhavinginstrumenten, maakt het vastleggen van prioriteiten in een regionaal handhavingskader het samenwerken tussen deze partners en het inzetten van handhavinginstrumenten efficiënter en gelijkvormiger.

De **nood aan een performante handhaving** is dus steeds sterker aanwezig.

2. Intergemeentelijke handhavingscel Veneco

Veneco heeft een maatschappelijke opdracht in het stimuleren van een kwaliteitsvolle leefomgeving en werkt hiertoe reeds vanuit een regionaal afwegingskader. We vertalen de zogenaamde bouwshift naar het lokale niveau door enerzijds volop in te zetten op kernversterking en verdichting en anderzijds de open ruimte zoveel mogelijk te vrijwaren. Ook de klimaattransitie dwingt ons om na te denken over een duurzame toekomst voor de regio. Vanuit onze ervaring op het terrein en expertise is het belangrijk **om in te zetten op die acties die de meest gunstige impact hebben op ons milieu en op een goede ruimtelijke ordening**.

De intergemeentelijke handhavingscel van Veneco is opgericht in 2018. Deze cel krijgt steeds meer dossiers toegewezen vanuit de gemeenten. In 2020 werden 113 dossiers opgestart inzake wetgeving ruimtelijke ordening en 34 dossiers over wetgeving milieu (zie jaarverslag Veneco 2020, p. 118-119).

Het is aangewezen om het regionaal handhavingskader te **laten groeien uit deze opgebouwde ervaring met handhaven in de praktijk**. De intergemeentelijke handhavingscel van Veneco heeft expertise over wat het meest efficiënte handhavinginstrument is voor een bepaalde problematiek.

3. Doel regionaal handhavingskader

Doel van het regionaal handhavingskader is enerzijds om **een duidelijk transparant kader** te scheppen en anderzijds **een werkinstrument** aan te reiken aan alle betrokken handhavingspartners. Transparantie schept vertrouwen in de overheid, het gemeentebestuur en in het handhaven. Het handhaven is een samenwerking tussen lokale besturen, intercommunale, politie, justitie (openbaar ministerie en rechtbanken) en de Vlaamse Overheid.

Het regionaal handhavingskader moet dus een **eenvoudig te hanteren werkinstrument** zijn, dat regionaal zo evenwichtig en uniform als mogelijk is afgestemd tussen alle betrokken partners, maar bij voorkeur gegroeid vanuit de praktijkervaring over wat effectief en efficiënt werkt op het gebied van omgevingshandhaving.

Binnen het werkingsgebied van de intergemeentelijke handhavingscel van Veneco zijn enerzijds de gewestelijke prioriteiten ruimtelijke ordening, vastgelegd binnen het gewestelijk handhavingsprogramma RO van 18 november 2015, alsook de prioriteitennota vervolgingsbeleid milieumisdrijven in het Vlaams gewest, van toepassing en onderhavig regionaal handhavingskader laat deze onverlet. Zo vallen bijvoorbeeld misdrijven in natuurgebied en misdrijven bij de grootste bedrijven (klasse 1-bedrijven) onder de prioriteiten van de Vlaamse overheid. Zulke misdrijven laten we in beginsel dan ook over aan het Vlaamse niveau, in plaats van ze aan te pakken vanuit het lokale of intergemeentelijke niveau. Voor de andere misdrijven is dit regionaal handhavingskader nuttig. De manier van aanpak is gelijkaardig (zie hoofdstuk 5 'Methodiek').

Anderzijds beschikken sommige gemeenten reeds over een eigen beleidsplan handhaving ruimtelijke ordening, al dan niet met aandacht voor milieumisdrijven. Het regionaal handhavingskader moet dan aangeven hoe we handhaven over de grenzen van deze gemeenten en politiezones heen.

Aangezien omgevingsmisdrijven en de wijze waarop deze worden gehandhaafd niet zouden mogen afhankelijk zijn van de gemeente of politiezone waarin deze worden gepleegd, zet Veneco in op een regionaal handhavingskader.

Van belang is om te benadrukken dat het vaststellen van een regionaal handhavingskader met prioriteiten **geenszins impliceert dat de intergemeentelijke handhavingscel van Veneco bepaalde omgevingsmisdrijven niet zou behandelen**. Omgevingsmisdrijven die niet-prioritair zijn, zullen slechts op een later tijdstip en in functie van beschikbaarheid van tijd en middelen worden gehandhaafd.

4. Prioriteiten

De regionale handhavingsprioriteiten worden opgesteld in samenspraak met de aangesloten gemeenten en handhavingspartners. Deze zullen op regelmatige tijdstippen geëvalueerd worden om flexibel te kunnen inspelen op nieuwe tendenzen.

Uitgangspunt zijn overeenkomsten in het omgevingsbeleid van de gemeenten. Handhaven is immers geen doel op zich. Het handhaven dient dezelfde doelen als het plannings- en vergunningsbeleid. Die overeenkomsten vinden we vooral in lange-termijndoelen. We bundelen die hieronder in 'thema's'.

Naast het thema waartoe het behoort, kan een misdrijf extra prioriteit krijgen door de omstandigheden rond het misdrijf. We behandelen hieronder eerst de thema's en dan de omstandigheden.

4.1. Thema

De inhoud en de ligging van een misdrijf bepalen haar 'thema'. Uit een regioscan halen we vijf lange-termijndoelen als prioritaire thema's: ¹

1. **Kernversterking en verdichting**
2. **Wonen en renoveren**
3. **Behoud open ruimte**
4. **Slim locatiebeleid**
5. **Groene en veerkrachtige ruimte**

4.1.1. Kernversterking en verdichting

Er komen 50.000 extra inwoners en 25.000 bijkomende huishoudens tegen 2035 in onze regio. ² We zullen dus een doordacht antwoord moeten geven op de vragen waar én hoe we deze demografische groei het best opvangen. Dat doen we door enerzijds volop in te zetten op kernversterking en verdichting. Dat zorgt ervoor dat we de open ruimte zoveel mogelijk behouden voor landbouw, recreatie en natuur.

Met kernversterking en verdichting doen we 'meer met dezelfde ruimte'. We doen dit op de meest geschikte locaties met een vlotte bereikbaarheid via openbaar vervoer én een goed voorzieningenniveau. We verhogen het ruimtelijke rendement van deze gunstige locaties dankzij slim en meervoudig ruimtegebruik: door gebouwen meer te schakelen en te stapelen (in de hoogte), door bestaande bebouwde ruimte te hergebruiken én door het slim combineren en delen van gebouwen en functies.

Misdrijven waarvan de gevolgen dit tegenwerken, vallen onder het prioritair thema 'kernversterking en verdichting'. Denk bijvoorbeeld aan: een kwalitatief straatbeeld nastreven in kernen, verloedering van panden tegengaan.

4.1.2. Wonen en renoveren

We willen kwalitatief wonen. Waar meer mensen samen wonen, kan dat enkel duurzaam gebeuren wanneer we rekening houden met burens. Woonkwaliteit, geluidsisolatie en privacy verdienen aandacht.

Omgevingsmisdrijven die leiden tot een minder goede woonkwaliteit vallen onder het prioritair thema 'wonen en renoveren'. Voorbeelden: milieuhinder voor omwonenden, verbouwingswerken aan woningen

¹ X., *Regioscan*, Destelbergen, Veneco, 2020, 71 blz.

² Volgens bevolkingsprognoses van de Vlaamse overheid zal de bevolking in de vervoerregio Gent in de periode 2020-2035 stijgen met 7,3% (van 688.903 naar 738.893 inwoners). De stad Gent liet weten niet bereid te zijn om deze extra druk op te vangen. In dezelfde periode zal ook het aantal huishoudens toenemen met 8,2%: van 295.567 naar 319.885 huishoudens.

zonder vergunning, misdrijven met slechte woonkwaliteit, niet naleven vergunningsvoorwaarden bij wooneenheden, vermeerderen aantal wooneenheden.

4.1.3. Behoud open ruimte

We zetten in op het vrijwaren van open ruimte door omgevingsmisdrijven aan te pakken die invloed hebben op landbouw, recreatie en/of natuur.

Misdrijven waarvan de gevolgen de beschikbare ruimte verminderen voor landbouw, recreatie en/of natuur, vallen onder het prioritair thema 'behoud open ruimte'. Voorbeelden zijn: vertuining agrarische gebieden en bosgebieden, zonevreemde constructies in open ruimte, ongewenste activiteiten in het openruimtegebied.

4.1.4. Slim locatiebeleid

Een slim locatiebeleid is de kern van een goede ruimtelijke ordening: de juiste functie voor de juiste plek. Waar dit uiteraard geldt voor kwalitatief wonen en open ruimte behouden (boven), geldt dit bijvoorbeeld ook voor het aanbieden van grootschalige bedrijfspercelen en voor het versterken van de lokale economie.

Omgevingsmisdrijven die het locatiebeleid verstoren vallen onder dit prioritair thema 'slim locatiebeleid'. Voorbeelden: zonevreemde activiteiten, functiewijzigingen.

4.1.5. Groene en veerkrachtige ruimte

Een duurzaam beleid zorgt voor een kwalitatief leefmilieu. Twee aspecten die belangrijk zijn:

- De veerkracht van het leefmilieu. Dit is de spontane mogelijkheid om zich te herstellen na schade, en het hebben van een buffer vooraleer er schade optreedt;
- Het psychologische aspect. Een groene omgeving biedt voordelen waarvan een deel zich louter in de beleving bevinden. Met 'groen' bedoelen we natuurlijk begroeid, bv. een bos. Een groene omgeving verhoogt het welbevinden.

Onder dit prioritair thema 'groenen en veerkrachtige ruimte' vallen misdrijven waarvan de gevolgen het groen in de omgeving verminderen of de veerkracht verminderen van het leefmilieu. Voorbeelden zijn: bomen rooien, moeilijk afbreekbare stoffen verspreiden, meer grondwater oppompen dan vergund, verharding aanbrengen wanneer die ervoor zorgt dat minder regenwater het grondwater voedt.

4.2. Omstandigheden

De volgende criteria zijn mee bepalend voor het al dan niet prioritair behandelen: ³

- A. De ernst van het omgevingsmisdrijf;
- B. Het (actief) tegenwerken van de handhaving;
- C. Het tijdstip van het misdrijf.

³ We volgen daarmee de prioriteitennota milieu die goedgekeurd is door:
- het College van Procureurs – generaal,

4.2.1. De ernst van de overtreding

Bij het bepalen van de prioriteiten op het vlak van ruimtelijke ordening wordt de focus gelegd op de ruimtelijke impact van de overtreding en/of de impact voor omwonenden. Voor milieuovertredingen is het aspect hinder en risico's voor het leefmilieu een belangrijk aspect. Volgende elementen zijn daarvoor bepalend:

- Ernstige hinder voor omwonenden en/of schending van rechten van derden;
- Significante ruimtelijke impact;
- Betekenisvolle (duidelijke) schade of potentiële schade aan de volksgezondheid;
- De schade is omvangrijk en/of moeilijk te herstellen of onherstelbaar;
- Niet-regulariseerbaar en niet vergunbaar karakter van de schending;
- Uitbaten van hinderlijke inrichting of stedenbouwkundige handelingen zonder vergunning of zonder een 'begin van regularisatie';
- Het herhaald uitvoeren van werken zonder of in strijd met een vergunning, om nadien (spontaan of na aanmaning) te (proberen te) regulariseren;
- Niet naleven van de vergunning en haar voorwaarden.

4.2.2. De omstandigheden, hoedanigheid en intenties van de overtreder en betrokkenen

Het langdurig en georganiseerd karakter van een overtreding zorgt ervoor dat ze als prioritair wordt beschouwd. Bewuste overtredingen vragen een meer repressieve handhaving. Ook het **recidive** karakter en overtredingen gepleegd door **professionelen** zijn factoren die ervoor zorgen dat deze als prioritair beschouwd worden. Overtreding die begaan worden met het oog op **vermogensvoordeel** of overtredingen waarbij **te weinig inspanningen** worden geleverd om **tot een herstel** te komen, krijgen ook een prioritair karakter.

4.2.3. De temporele factor – tijdstip van de overtreding

We willen inzetten op **actuele en recente overtredingen** van de omgevingswetgeving. De grens om te bepalen of het om een recente bouw-overtreding gaat is de strafrechtelijke verjaringstermijn van vijf of tien jaar, afhankelijk van de gebiedsbestemming (artikel 6.3.3 VCRO). Voor milieuovertredingen wordt ook de termijn van vijf jaar gehanteerd om als recent beschouwd te worden.

Deze keuze is niet alleen ingegeven omwille van juridische redenen. Door de handhaving toe te spitsen op recente overtredingen willen we met dit handhavingskader de nadruk leggen op een handhavingstraject op de huidige situatie en willen we ons focussen op de toekomst.

-
- de toenmalige Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur,
 - de toenmalige Federale minister van Justitie.

De eerste twee criteria volgen immers het hoofdstuk "II. algemene criteria voor het bepalen van prioriteiten" uit X., *Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse gewest*, Brussel, VHRM, 2012, 10 blz., zoals op 20 augustus 2021 raadpleegbaar via https://www.vhrm.be/sites/default/files/protocol_1.pdf

Voor stedenbouwkundige overtredingen of milieuovertredingen die op het moment van de vaststelling toch ouder blijken te zijn, kan een zachte handhavingstraject gevolgd worden waarbij informatie wordt verstrekt en aanmaningen worden gegeven. Door het vaststellen van de overtreding met een proces-verbaal zullen ze opgenomen worden in het vergunningenregister. Bij verkoop of overdracht van het onroerend goed zal via de notaris de informatie van het vergunningenregister worden opgenomen in de acte. De overtreding zal opnieuw ter sprake komen en kan dan alsnog een passende oplossing krijgen. Ze kunnen eveneens het voorwerp uitmaken van een minnelijke schikking of vrijwillig herstel.

4.3. Prioriteit bij het verbaliseren

De prioriteit waarmee de intergemeentelijke handhavingsscel van Veneco een misdrijf aanpakt, hangt dus af van tot welk thema ze behoort, en van bovengenoemde omstandigheden. De meest prioritaire dossiers behandelt de handhavingsscel snel en met voorrang op andere dossiers. Die dringendheid kan veranderen in de loop van het handhavingstraject, bv. eens het gevaar voor omwonenden is weggenomen, of zodra het verjaren is gestuit.

Deze dringendheid van een handhavingss dossier valt niet te verwarren met de prioriteit bij het verbaliseren. Bij het opstellen van een proces-verbaal is het handig voor handhavingss partners om een misdrijf de stempel te geven van 'prioritair' of 'niet-prioritair'. Immers:

- Het Openbaar Ministerie wenst prioritaire dossiers niet zonder gevolg te klasseren. Doorgaans eindigen zij voor de strafrechter, terwijl het niet-prioritaire dossiers bijvoorbeeld louter doorverwijst naar de Gewestelijke entiteit.
- De Gewestelijke entiteit wenst enkel boetes op te leggen voor misdrijven die prioritair zijn voor het lokale handhavingss beleid.

Deze stempel 'prioritair' is dus een momentopname bij het verbaliseren van het misdrijf. Voor milieumisdrijven volgen we daartoe de prioriteitennota uit 2012, die naar omstandigheden volledig aansluit bij onze prioriteiten. ⁴ Voor misdrijven tegen de ruimtelijke ordening volgen we bovenstaand kader (thema en omstandigheden).

5. Methodiek

Wanneer men geconfronteerd wordt met een schending van het omgevingsrecht, is het de bedoeling om in elke situatie **de meest adequate stappen** te ondernemen waarbij ook rekening wordt gehouden met de algemene **beginselen van behoorlijk bestuur**⁵. De gekozen actie moet proportioneel zijn, in verhouding

⁴ X., *Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse gewest*, Brussel, VHRM, 2012, 10 blz., zoals op 20 augustus 2021 raadpleegbaar via https://www.vhrm.be/sites/default/files/protocol_1.pdf Die nota is goedgekeurd door het College van Procureurs – generaal, de toenmalige Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, en de toenmalige Federale minister van Justitie.

⁵ Belangrijk in het kader van behoorlijk bestuur zijn onder meer het zorgvuldigheidsbeginsel, de motiveringsplicht, de hoorplicht, het redelijkheidsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het beginsel van rechtszekerheid en de onpartijdigheid.

tot de schending en de oplossing. De beslissing moet redelijk te verantwoorden zijn en er zal de nodige aandacht geschonken worden aan de motivering, met daarin een verantwoording met betrekking tot de inzet van een bepaald instrument.

De toezichthouder, verbalisant of inspecteur zal **in eerste instantie** de zogenaamde **zachte handhavingsmaatregelen**, waaronder de raadgeving (preventief) en de aanmaning (curatief) inzetten, en eventueel het stakingsbevel, dat in de VCRO uitdrukkelijk als een preventieve maatregel wordt omschreven.

Wanneer deze maatregelen niet afdoende blijken, kunnen handhavers vervolgens probleem verhelpende of herstellende sancties opleggen, die ingrijpen in de feitelijke problematiek die met de schending is ontstaan. Het betreffen de zogenaamde **bestuurlijke maatregelen** die, zonder bestraffend oogmerk, de situatie pogen te herstellen. Echter kan ook beslist worden dat wel degelijk bestraffende sancties op zijn plaats zijn, die erop gericht zijn de overtreder bepaalde rechten te ontnemen, hetzij in zijn portefeuille te raken. Het is de gewestelijke beboetingsentiteit die administratieve boetes kan opleggen aan overtreders van de omgevingsregelgeving.

5.1. Informeren

In dit regionaal handhavingskader accentueren we het belang van goed geïnformeerde burgers met betrekking tot het omgevingsrecht. Handhaving begint immers steeds met voorkoming en hierbij is correcte informatie verstrekken cruciaal. De gemeenten dienen daartoe een reële bijdrage te leveren door haar inwoners, ondernemers en kandidaat-bouwers correct te informeren over de vergunnings- en/of meldingsplicht en de geldende voorschriften. De diensten omgeving zijn het best geplaatst om de bewustmaking en informatieverstrekking in de praktijk te brengen. Dit gebeurt via verschillende kanalen, o.m. aan de infobalie van het omgevingsloket, via de website, per e-mail, per telefoon en op het veld. Hierbij kunnen bepaalde doelgroepen specifiek benaderd worden.

5.2. Toezicht: reactief of proactief

Dat de regels al dan niet worden nageleefd, dient effectief op het terrein te worden gecontroleerd, zowel door een ambtshalve controle zonder klacht of melding (proactief toezicht) als door reactief toezicht naar aanleiding van klachten.

Inzetten op **ambtshalve controle**, betekent dat er controle op de naleving van de geldende regels gebeurt, zonder een concrete aanwijzing dat er effectief sprake is van een overtreding. Niet alleen zal een duidelijke aanwezigheid op het terrein voor een afschrikkend effect zorgen omdat de kans op betrapping groter wordt. Een actieve aanwezigheid zal de kans op het vaststellen van overtredingen vergroten, waardoor bv. een stakingsbevel snel en efficiënt kan ingezet worden en verdere schade aan het leefmilieu en de ruimtelijke ordening kan worden beperkt.

Gelet op de beschikbare middelen zullen proactieve controles zich toespitsen op de vastgestelde prioriteiten.

Voor wat betreft **reactief toezicht**, wordt gereageerd op basis van klacht, doch wordt uiteraard ook met deze prioriteitenbepaling rekening gehouden. Niet iedere klacht vormt een omgevingsmisdrijf of in het geval de melding niet valt onder de prioriteiten, dient de klager te worden geïnformeerd over de eventuele alternatieve mogelijkheden en waar wenselijk kan bemiddelend worden opgetreden.

5.3. Raadgevingen en aanmaningen

Onmiddellijk ter gelegenheid van het plaatsbezoek, kan een raadgeving of aanmaning worden gegeven. Tenzij ingeval van uiterste hoogdringendheid of wanneer de ernst van de schending een andere aanpak vereist, zal in eerste instantie voor deze instrumenten worden gekozen.

De toezichthouder/verbalisant geeft een **raadgeving** wanneer bij controle nog geen effectieve schending heeft plaatsgevonden. Wanneer de schending wel degelijk heeft plaatsgevonden, is er sprake van een **aanmaning**. De aanmaning is erop gericht de schending te beëindigen, of de schadelijke gevolgen ervan ongedaan te maken, hetzij herhaling te voorkomen.

De toezichthouder/verbalisant kan beslissen om ook zonder een proces-verbaal of een verslag van vaststelling raad te geven of aan te manen.⁶ Zolang er nog twijfel kan zijn over het morele aspect van een misdrijf, oordelen zij dan zelf om eerst louter aan te manen en voorlopig af te zien van een verslag van vaststelling of PV. Afhankelijk van het type schender, past dat in de strategie om aan te zetten tot herstel.

5.4. Vaststellen van overtredingen

Naast preventief handhaven, door bv. te informeren, raad te geven en aan te manen, dient ook repressief worden opgetreden waar nodig.

Het repressieve luik van handhaving begint bij de formele vaststelling van de schending. Het daadwerkelijk opmaken van een verslag van vaststelling, hetzij een proces-verbaal zet het verdere handhavingstraject in gang. Het is voor de toezichthouder/verbalisant facultatief. In vele gevallen zal het echter volstaan om een aanmaning of raadgeving te geven, zonder dat de inbreuk of het misdrijf wordt geformaliseerd en de schakel naar curatieve handhaving wordt genomen.

Nadat de inbreuk of het misdrijf formeel is vastgesteld kunnen bestuurlijk verdere maatregelen worden opgelegd om hetzij de schade te herstellen, dan wel te sanctioneren.

Daarbij is het steeds aan de betrokken toezichthouder/verbalisant om te bepalen welk middel in de concrete omstandigheid wordt ingezet.

⁶ Artikel 6.2.4 VCRO en artikel 6.2.5 VCRO, samen gelezen met artikel 29 van het Wetboek Strafvordering

5.5. Bestuurlijke maatregelen

Aangezien voor de bestuurlijke maatregelen de middelen die voor handen zijn voor milieumisdrijven niet helemaal gelijk zijn aan deze van stedenbouwkundige misdrijven, worden ze hieronder afzonderlijk beschreven.

5.5.1. Bestuurlijke maatregelen inzake milieu

Op grond van het DABM kunnen de bevoegde milieutoezichthouders, de gouverneur of de burgemeester herstellende **bestuurlijke maatregelen** opleggen. Deze kunnen de vorm aannemen van een **regularisatiebevel**, **stakingsbevel** of een vorm van **bestuursdwang**.⁷ Samen met de bestuurlijke maatregelen kon een bestuurlijke dwangsom worden opgelegd, voor het geval de bestuurlijke maatregelen niet of niet tijdig worden nageleefd, maar deze mogelijkheid is in herziening.⁸

Wanneer een aanzienlijk risico voor mens of milieu dreigt, hetzij tot een aanvaardbaar niveau moet worden ingeperkt of gestabiliseerd, zullen toezichthouders, de gouverneur, hetzij de burgemeester in het algemeen belang een **veiligheidsmaatregel** opleggen en zal naar gelang de concrete situatie worden beslist om een bepaalde handeling of activiteit te doen stopzetten, een verbod van gebruik op te leggen, te verzegelen, bepaalde zaken mee te nemen, te bewaren of te verwijderen en desgevallend de sluiting te bevelen.

Verder kan bestuurlijke handhaving ook bestaan in een pecuniaire sanctie en de vorm aannemen van **bestuurlijke geldboeten**, die inzake milieu samen met een bestuurlijke ontneming van het wederrechtelijk verkregen vermogensvoordeel kunnen worden opgelegd. Voor de feiten die als misdrijf zijn omschreven, kan een alternatieve geldboete worden opgelegd, steeds wanneer het parket heeft geoordeeld het misdrijf niet strafrechtelijk te sanctioneren. De feiten die als inbreuk zijn omschreven, kunnen met een exclusieve bestuurlijke geldboete worden gesanctioneerd.⁹

5.5.2. Bestuurlijke maatregelen inzake ruimtelijke ordening

Op grond van de VCRO ligt de bevoegdheid tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen bij de gewestelijke en (inter)gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur en de burgemeester. Het geven van een stakingsbevel behoort tot de bevoegdheid van de (inter)gemeentelijke verbalisant, de gewestelijke en (inter)gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur en de bevoegde officieren van gerechtelijke politie.

Wanneer er sprake is van strijdig gebruik en de aanmaning onvoldoende waarborgen biedt voor de bescherming van de goede ruimtelijke ordening, zal een **stakingsbevel**¹⁰ worden gegeven. Als beginsel wordt vooropgesteld in onderhavig beleidsplan dat zodra er handelingen worden uitgevoerd zonder te beschikken over de juiste vergunning of de vergunde plannen niet worden gevolgd, een stakingsbevel kan gegeven worden.

De personen die een stakingsbevel geven, kunnen alle maatregelen nemen tot naleving ervan.

⁷ Artikel 16.4.7 DABM

⁸ Artikel 16.4.18bis en ter DABM: het artikel met betrekking tot de bestuurlijke dwangsom werd verwijderd.

⁹ Artikel 16.4.25 e.v. DABM. De bestuurlijke geldboeten worden opgelegd door de gewestelijke entiteit.

¹⁰ Artikel 6.4.4 VCRO

Naar aanleiding van het stakingsbevel wordt een verslag van vaststelling of proces-verbaal (PV) opgemaakt. Uiteraard moet, opdat een stakingsbevel resultaat kan generen, ook worden nagegaan of het wel wordt gerespecteerd en desgevallend een PV van doorbreking van een stakingsbevel worden opgemaakt. Indien de betrokkene na het opleggen van het stakingsbevel niet overgaat tot vrijwillig herstel, kan een herstelmaatregel volgen om de illegale toestand te beëindigen.

Gedurende het volledige handhavingstraject kunnen de stedenbouwkundig inspecteur en de burgemeester, telkens wanneer zij het opportuun achten, onder bepaalde voorwaarden, een **minnelijke schikking** met de overtreder(s) of andere belanghebbenden uitwerken.¹¹ De mogelijkheid tot minnelijke schikking bestaat niet alleen in de preventieve fase van het handhavingstraject en bij het opstellen van een proces-verbaal of een verslag van vaststelling. Ook in een latere fase kan dit instrument worden ingezet om tot een snelle, efficiënte aanpak van het probleem te komen. De minnelijke schikking wordt schriftelijk opgemaakt, heeft enkel betrekking op de herstelmaatregel en leidt tot wederzijds bindende, definitieve afspraken tussen de partijen.

Verder kan bestuurlijke handhaving ook bestaan in een pecuniaire sanctie en de vorm aannemen van **bestuurlijke geldboeten**. Voor de feiten die in de VCRO als misdrijf zijn omschreven¹², zal een alternatieve geldboete kunnen worden opgelegd wanneer het parket heeft geoordeeld het misdrijf niet strafrechtelijk te sanctioneren. De feiten die als inbreuk zijn omschreven¹³, zullen desgevallend met een exclusieve bestuurlijke geldboete kunnen worden gesanctioneerd.¹⁴

5.6. Herstelmaatregelen

Herstelmaatregelen betreffen louter probleemverhelpende maatregelen, zonder bestraffend oogmerk. De herstelmaatregel wordt steeds gemotiveerd en staat steeds in verhouding tot de noodzakelijkheid voor het gepaste herstel.

De maatregelen die opportuun worden geacht om de wederrechtelijke toestand te herstellen, zullen desgevallend onder de vorm van **bestuursdwang** kunnen worden opgelegd, hetzij onder de vorm van **last onder dwangsom**.

Wanneer ze met bestuursdwang worden opgelegd, betekent dit dat de gemeente op kosten van de vermoedelijke overtreder zelf maatregelen kan treffen om de schending te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of herhaling ervan te voorkomen.

De gevorderde herstelmaatregelen kunnen eveneens onder de vorm van **last onder dwangsom** worden opgelegd, waarbij de overtreder de maatregelen moet uitvoeren binnen de opgelegde termijn op straffe van een dwangsom. Het betreft een uitvoerbare bestuurlijke beslissing tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel, met verbeurte van een dwangsom wanneer daaraan geen gevolg wordt gegeven.

¹¹ Artikel 6.4.19 VCRO

¹² Artikel 6.2.1 VCRO

¹³ Artikel 6.2.2 VCRO

¹⁴ De geldboeten worden opgelegd door de gewestelijke entiteit.

Herstelvorderingen voor de strafrechter, hetzij voor de burgerlijke rechter kunnen, na positief advies van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu, worden gevorderd door de gewestelijke en gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur, hetzij door de burgemeester.

6. Samenwerking lokale handhavingspartners

Er zijn drie lokale handhavingspartners actief, met overlappende bevoegdheden voor omgevingsmisdrijven (milieu en ruimtelijke ordening): politiezones, steden/gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, waaronder Veneco. Hieronder volgen richtlijnen voor het onderling samenwerken, bij de start en daarna:

6.1. Bij de start

Een dossier start bij een lokale handhavingspartner met een aanwijzing van een omgevingsmisdrijf, bijvoorbeeld een ontvangen melding/klacht, of iets dat men zelf heeft vastgesteld. Die partner dient dan in eerste instantie na te gaan of hij het best zelf dringend actie onderneemt, bijvoorbeeld betrokkenen raad geeft, aanmaant, of het staken van de werken beveelt (punt 6.1.4 hieronder). Daarna is het nuttig dat de omgevingsdienst van de stad of de gemeente beslist wie welk deel van het dossier opvolgt. Zij kent immers de afgeleverde vergunningen en is het verdeelpunt voor het doorgeven van dossiers aan Veneco. Concreet:

6.1.1. Start bij de stad/gemeente

De omgevingsdienst van de stad of de gemeente waarop een omgevingsmisdrijf plaatsvindt, verdeelt de ontvangen klachten/meldingen tussen de eigen dienst, de lokale politie en de intergemeentelijke handhavingscel van Veneco.

Dit naargelang vereiste specialisatie, multidisciplinariteit, spoedeisendheid, beschikbaarheid, enz.

6.1.2. Start bij Politie

- Niet-dringende klachten die uitsluitend betrekking hebben op het domein 'omgeving', worden door de politie ter kennis gegeven aan de dienst Omgeving van de stad/gemeente, met verzoek tot instructie politie, behandeling door de dienst Omgeving of kennisgeving aan Veneco.
- Niet-dringende klachten die bestaan uit meerdere problematieken, waaronder omgeving, worden in eerste instantie door lokale politie zelf aangepakt, waarbij voor het onderdeel 'omgeving' contact kan worden opgenomen met de dienst Omgeving van de stad/gemeente. Conform bovenstaande zal de dienst Omgeving het deel van de klacht inzake omgeving zelf opvolgen, lokale politie als blijvende trekker aanduiden of Veneco inschakelen.
- Dringende klachten worden in eerste instantie door lokale politie zelf aangepakt, waarbij telefonisch steeds bijstand kan worden gevraagd aan dienst Omgeving of aan Veneco. Nadien wordt de dienst Omgeving op de hoogte gesteld, die zelf opvolgt, aan lokale politie overlaat of Veneco inschakelt.

6.1.3. Start bij Veneco

- Bij klachten van inwoners van het werkingsgebied van Veneco die rechtstreeks melding maken van misdrijven inzake omgeving aan Veneco, wordt door Veneco contact opgenomen met de desbetreffende stad of gemeente.
- De dienst Omgeving van die stad of gemeente bepaalt vervolgens overeenkomstig punt 6.1.1:
 - o het al dan niet verder behandelen;
 - o de desgevallend te betrekken actor (Veneco – lokale politie).

6.1.4. Ambtshalve optreden

- Voor sommige meldingen is het nodig om in eerste instantie korter op de bal te spelen. Wanneer er een vermoeden is van niet-vergunde stedenbouwkundige handelingen of milieuovertredingen, waarbij mondeling raadgevingen of aanmaningen kunnen gegeven worden of waarbij een stakingsbevel kan opgelegd worden, kan dit op eigen initiatief door de stad/gemeente, de politiediensten of Veneco onmiddellijk onderzocht worden, waarbij dan de gepaste maatregelen genomen worden.
- Voorbeelden hiervan zijn:
 - o een stakingsbevel voorkomt verdere schade bij het uitvoeren van vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen zonder vergunning,
 - o afvalverbrandingen,
 - o lozingen in oppervlaktewater.

Nadien wordt de dienst Omgeving van de gemeente/stad op de hoogte gebracht en wordt het verdere handhavingstraject besproken conform de voorgaande en hiernavolgende richtlijnen.

6.2. Behandeling dossiers – opvolging

6.2.1. Politie dossiers

- Voor wat betreft de dossiers die door de lokale politie zouden worden behandeld en waarbij een ‘Omgevingsproblematiek’ aan de orde is, kan in deze dossiers bijstand worden verleend zoals bepaald in bovenstaand punt 6.1.2.
- De lokale politie fungeert als ‘trekker’ in dit dossier en informeert de dienst Omgeving van de gemeente of stad, en desgevallend Veneco, van:
 - o de stappen die de lokale politie al nam,
 - o de inlichtingen die zij nodig heeft van de dienst Omgeving,
 - o de acties die zij wenst van de dienst Omgeving en/of de intergemeentelijke handavingscel van Veneco.

6.2.2. Dossiers dienst Omgeving – Veneco

- Met betrekking tot de opvolging van dossiers die voortvloeien uit klachten conform punt 6.1.1 en 6.1.3, wordt door de dienst Omgeving en Veneco gecommuniceerd met de lokale politie voor

zover dat nuttig is. Dat kan rechtstreeks, of via het parket, wanneer te verwachten valt dat die de lokale politie inlicht, bijvoorbeeld wanneer een hoofdverdachte binnen de politiezone woont. ¹⁵

- Lokale politie wordt wel om bijstand gevraagd indien de veiligheid van medewerkers dit vereist. Dit zonder dat lokale politie hiertoe verdere opvolging van het dossier dient op te nemen.

- Met betrekking tot de opvolging van dossiers die voortvloeien uit klachten conform punt 6.1.2, zal in opvolging van deze dossiers steeds wederzijds dienen gecommuniceerd te worden met alle betrokken actoren, zijnde:
 - o ofwel enkel dienst Omgeving van de betrokken gemeente/stad en lokale politie,
 - o ofwel dienst Omgeving, lokale politie én Veneco.

7. Evaluatie en bijsturing

De vastgelegde prioriteiten moeten tijdig worden geëvalueerd en desgevallend bijgestuurd. De omgevingswetgeving staat niet stil en de praktijk leert tevens dat maatschappelijke fenomenen bepaalde omgevingsmisdrijven prioritair kunnen maken (bv. pop-up's).

De gelegenheid om deze prioriteiten te evalueren vormt het jaarverslag van de intergemeentelijke handhavingscel, waarin zowel een evaluatie van de vastgestelde prioriteiten kan gebeuren (bijstelling bepaalde prioriteit), alsook een evaluatie volgens de gehanteerde prioriteiten (welke prioriteiten veel of weinig toegepast).

Hierdoor wordt de handhavingspraktijk ook een voelspriet voor zowel ruimtelijke planningsbeleid als vergunningsbeleid, en voor wat er goed en minder goed evolueert op het vlak van omgevingskwaliteit in de veneco-regio.

¹⁵ Het parket doet dan doorgaans beroep op de lokale politie om de verdachte te verhoren.