

Bijlage 1 bij het besluit van de Vlaamse Regering van **datum** tot vaststelling van het omgevingshandhavingsprogramma, vermeld in artikel 16.2.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en artikel 6.1.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

## **ONTWERP**

# **OMGEVINGSHANDHAVINGSPROGRAMMA**

## Inhoudstafel

SITUERING	3
DE STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN VAN HET OMGEVINGSHANDHAVINGSBELEID	4
Strategische doelstelling 1. Realiseer een goede omgeving voor huidige en toekomstige generaties	5
OD.1. Bepaal ook handhavingsprioriteiten vanuit een gewestelijk perspectief. Stem de individuele handhavingsprioriteiten optimaal af i.f.v. zeven gewestelijke handhavingsprioriteiten en voer deze geïntegreerd uit.	6
OD.2. Werk verder aan een geïntegreerde benadering voor prioriteitenstelling op gewestelijk niveau. Hanteer hiertoe een macro-risicoanalyse die afgestemd is op de doelstellingen van het omgevingsbeleid.	8
OD.3. Zet de verschillende handhavingsstrategieën verder in vanuit een visie van nalevingsborging. Zet meer in op nalevingsbevordering. Zet meer strategisch in op nalevingstoezicht. Zet meteen in op herstel en bestraffing, waar dit passend is.	9
Strategische doelstelling 2. Voer handhaving doelgericht, efficiënt en resultaatgericht uit	12
OD.1. Maak operationele keuzes in functie van de realisatie van de gewestelijke handhavingsprioriteiten	12
OD.2. Gebruik het juiste instrument op de juiste plaats	13
OD.3. Speel kort op de bal	16
OD.4. Zet in op de bestuurlijke instrumenten voor toezicht, bestuurlijke maatregelen en bestuurlijke beboeting	17
OD.5. Introduceer nieuwe technologische innovaties bij toezicht en opsporing	19
Strategische doelstelling 3. Versterken van samenwerking en inzetten op transparantie	21
OD.1. Versterk een integrerende samenwerking tussen de verschillende gewestelijke instanties	21
OD.2. Zet in op samenwerking met alle betrokken actoren	22
OD.3. Hanteer een heldere visie op interbestuurlijke samenwerking tussen gewest en gemeente	23
OD.4. Ontwikkel een gericht communicatiebeleid over handhaving	24
Strategische doelstelling 4. Monitoring en digitalisering van de omgevingshandhaving	27
OD.1. Evalueer en rapporteer over het beleid door monitoring	27
OD.2. Zet in op digitalisering van handhaving	28
BIJLAGEN	1
Bijlage 1: Gewestelijke handhavingsprioriteiten en bijdrage via individuele handhavingsprioriteiten	2
Bijlage 2: De methodologie voor macro-risicoanalyse	16
Bijlage 3: De instrumenten van nalevingsbevordering	20
Bijlage 4: Inzet rechterlijke herstelmaatregelen en bestuurlijke maatregelen inzake ruimtelijke ordening	22
Bijlage 5: Mogelijke indicatoren voor monitoring van de acties van het Omgevingshandhavingprogramma	25
Bijlage 6: Mogelijke indicatoren voor monitoring van de gewestelijke prioriteiten van het Omgevingshandhavingprogramma	35
Bijlage 7: Bundeling van de individuele handhavingsprioriteiten van de handhavinginstanties	38
Bijlage 8: Aanbevelingen over omgevingshandhaving voor lokale besturen	39

## SITUERING

Dit is het eerste omgevingshandhavingsprogramma dat is opgemaakt volgens een nieuw concept en een nieuwe inhoudelijke samenstelling<sup>1</sup> in opvolging van het handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening van 18 november 2015 en het Milieuhandhavingsprogramma 2015-2019 van 22 april 2016. Het omgevingshandhavingsprogramma brengt de scope van de bestaande handhavingsprogramma's dichter bij elkaar en kan zo beter richting geven aan een geïntegreerd omgevingshandhavingsbeleid. Ook de aanbevelingen van het Milieuhandhavingsrapport 2019<sup>2</sup> en het handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening 2019<sup>3</sup> van de VRHM zijn hierin meegenomen.

Een gebundeld, afgestemd en geïntegreerd gewestelijk strategisch meerjaren omgevingshandhavingsprogramma geeft uitvoering aan de beleidsnota Omgeving 2019-2024. De aanbevelingen uit de Onderzoekscommissie PFAS-PFOS en uit het ontwerprapport Systeemaudit Handhaving Milieuhygiëne van Audit Vlaanderen zorgden voor verdere verfijning. Het geeft de gewestelijke beleidslijnen aan die mee bepalen welke richting de omgevingshandhaving uitgaat.

Het omgevingshandhavingsprogramma is gericht aan de gewestelijke omgevingshandhavingsactoren en is bindend voor hen. De bijlagen bevatten de documenten waarnaar in dit programma wordt verwezen, de verwijzing naar de bundeling van de individuele meerjaren handhavingsprioriteiten van de handhavingsinstanties en aanbevelingen over omgevingshandhaving voor de lokale besturen.

Dit omgevingshandhavingsprogramma is geen eindpunt maar het begin van een nieuwe cyclus waar ook plaats is voor evaluatie. Een nieuwe wijze van omgevingshandhavingsrapportering zal toelaten om de uitvoering van dit omgevingshandhavingsprogramma op gezette tijden op te volgen. Dit cyclisch karakter verzekert de continuïteit in het beleid en zo ontstaat een coherent kader dat het geheel vat en de omgevingshandhaving krachtadiger maakt. Dit omgevingshandhavingsprogramma is gelinkt aan de duurtijd van deze regeerperiode en loopt tot het wordt vervangen.

---

<sup>1</sup> Zoals gewijzigd bij decreet van 26 02 2021 tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wat betreft de opheffing van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu en de overheveling van taken inzake omgevingshandhaving.

<sup>2</sup> Mededeling aan de Vlaamse Regering op 13 november 2020 (VR 2020 1311 MED.0355/2).

<sup>3</sup> Mededeling aan de Vlaamse Regering op 20 november 2020 (VR 2020 2011 DOC.0360/2).

## DE STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN VAN HET OMGEVINGSHANDHAVINGSBELEID

Dit omgevingshandhavingsprogramma geeft vier grote strategische doelstellingen mee.

De eerste strategische doelstelling laat het omgevingshandhavingsbeleid en de omgevingshandhavingsuitvoering aansluiten bij de inhoudelijke kern van het omgevingsbeleid, met name bij te dragen aan de realisatie van een goede omgeving voor huidige en toekomstige generaties.

De tweede strategische doelstelling voorziet dat het handhavingsinstrumentarium en de middelen doelgericht, efficiënt en resultaatgebonden ingezet worden om de handhavingsprioriteiten te realiseren.

De derde strategische doelstelling wil de samenwerking tussen de handhavingsactoren versterken en de transparantie verhogen.

De vierde strategische doelstelling zet in op monitoring en digitalisering en wil de onderbouwing van het handhavingsbeleid verbeteren.

## STRATEGISCHE DOELSTELLING 1. REALISEER EEN GOEDE OMGEVING VOOR HUIDIGE EN TOEKOMSTIGE GENERATIES

Het **realiseren van een goede omgeving** voor **huidige en toekomstige** generaties is **dé centrale doelstelling** van het omgevingsbeleid. Handhaving, als sluitstuk van een slagkrachtig omgevingsbeleid, moet ze mee realiseren. Hiertoe schuift het omgevingshandhavingprogramma, naast de **individuele handhavingsprioriteiten** van de handhavingsactoren, ook een aantal **gewestelijke handhavingsprioriteiten** naar voor, die de **gezamenlijke focus** op de realisatie van de doelstellingen van het omgevingsbeleid moet versterken.

De beleidsnota Omgeving 2019-2024 stelt dat **de keuzes van het omgevingshandhavingbeleid moeten gebaseerd zijn op risicoanalyse**. De handhavingsprioriteiten zijn vergunningsplichtige activiteiten die niet of niet volledig vergund zijn, en, de grootste risico's of schendingen met de grootste impact op de omgevingskwaliteit.

Een doelmatig omgevingshandhavingbeleid zorgt voor een gedegen uitvoering van de handhavingsprioriteiten van het omgevingshandhavingprogramma en bepaalt hiertoe de **strategieën**. Het handhavingbeleid wil **de naleving van beleid en regels verzekeren/borgen**<sup>4</sup> en focust daarom op de volgende drie strategieën: nalevingsbevordering, toezicht op de naleving, en, herstel en bestraffing.

---

<sup>4</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - EU-maatregelen om de naleving van de milieuwetgeving en milieugovernance te verbeteren, COM(2018)10.

**OD.1. Bepaal ook handhavingsprioriteiten vanuit een gewestelijk perspectief. Stem de individuele handhavingsprioriteiten optimaal af i.f.v. zeven gewestelijke handhavingsprioriteiten en voer deze geïntegreerd uit.**

De **individuele handhavingsprioriteiten** van de verschillende handhavingsactoren op gewestelijk niveau zijn terug te vinden in de individuele meerjaren programma's.

Het is van belang om daarnaast ook handhavingsprioriteiten te bepalen vanuit een gewestelijk perspectief. Dit is belangrijk omdat verschillende handhavingsbevoegdheden vaak verdeeld zitten over verschillende handhavingsactoren terwijl ze bijdragen aan eenzelfde thematische doelstelling van het omgevingsbeleid. Het versterkt de **gezamenlijke focus** indien voor dergelijke beleidsdoelstelling de krachten worden gebundeld in één hieraan gerelateerde handhavingsprioriteit op gewestelijk niveau.

In dit omgevingshandhavingsprogramma worden **zeven gewestelijke handhavingsprioriteiten** naar voor geschoven:

- 1. De instandhouding van biodiversiteit**
- 2. De reductie van de emissies van broeikasgassen**
- 3. De aanpak van de stikstofproblematiek (m.i.v. het bestrijden van nutriëntenverliezen)**
- 4. Handhaving inzake de droogteproblematiek**
- 5. Handhaving in functie van een duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen**
- 6. Het doen naleven van de emissie- en kwaliteitsnormen voor gevaarlijke en bioaccumuleerbare stoffen in water, lucht en bodem**
- 7. Het behoud en herstel van de goede ruimtelijke ordening**

De gewestelijke handhavingsprioriteiten in het **huidig omgevingshandhavingsprogramma** zijn bepaald op basis van de individuele handhavingsprioriteiten in de individuele meerjaren programma's, de mogelijkheden tot samenwerking tussen de individuele handhavingsactoren, de samenhang met de federale prioriteiten, de afbakening in geval van gelijke bevoegdheden met de lokale overheden, de doorwerking van de 'transversale, horizontale en overkoepelende'

doelstellingen in de beleidsnota Omgeving 2019-2024, de recente keuzes van het Europees beleid, en op basis van wat maatschappelijk belangrijk is.

**Het is aan de gewestelijke handhavingsactoren om, naargelang de individuele expertise, de zeven gewestelijke handhavingsprioriteiten geïntegreerd uit te voeren.** Waar nodig worden vaststellingsbevoegdheden verruimd en/of kennis uitgewisseld, en een regeling getroffen om tot meer ogen op het terrein te komen. Hiertoe wordt een **plichtanalyse** uitgebouwd die een omvattend overzicht geeft van alle gewestelijke toezichts- en handhavingsbevoegdheden inzake omgeving op systeemniveau, met een heldere weergave van hiaten en overlappingsen<sup>5</sup>.

De mogelijke **bijdrage van de verschillende handhavingsactoren aan de gewestelijke prioriteiten via hun individuele prioriteitenwerking** wordt weergegeven in de tabellen van **bijlage 1**. Het is van belang dat de handhavingsactoren deze individuele handhavingsprioriteiten i.f.v. de gewestelijke handhavingsprioriteiten optimaal afstemmen op elkaar. Ten opzichte van de lokale overheden zijn in geval van gelijke bevoegdheden de schendingen die in bijlage 1 zijn opgenomen, prioritair voor het gewest<sup>6</sup>.

Het werken met gewestelijke handhavingsprioriteiten neemt niet weg dat de verschillende handhavingsactoren daarnaast nog **eigen individuele meerjaren handhavingsprioriteiten** hebben **die niet door de gewestelijke handhavingsprioriteiten gevat zijn**. Bovendien kunnen ze via hun **jaarlijkse** handhavingsplannen verder uitvoering geven aan de eigen en de gewestelijke meerjaren handhavingsprioriteiten en hierbij **flexibel** inspelen op dringende maatschappelijke noden of gewijzigde beleidsprioriteiten.

Dit omgevingshandhavingsprogramma zet, met de keuze om naar meer integratie en afstemming op het vlak van handhavingsprioriteiten toe te werken en om zeven gewestelijke handhavingsprioriteiten geïntegreerd uit te voeren in Vlaanderen, een eerste stap tot invulling van het engagement<sup>7</sup> in de beleidsnota Omgeving 2019-2024 om *binnen de eigen bevoegdheden van een transversale en integrerende benadering een absoluut speerpunt te maken*.

### **Acties:**

<sup>5</sup> Ontwerprapport 'Systeemaudit Handhaving milieuhygiëne', Audit Vlaanderen, 3 juni 2022., aanbeveling 8.

<sup>6</sup> De lokale besturen kunnen daaraan bijdragen (zie SD3, OD3, 4de alinea).

<sup>7</sup> Beleidsnota Omgeving 2019-2024, p 19.

- De handhavingsactoren zorgen voor een optimale afstemming van de individuele handhavingsprioriteiten in functie van de zeven gewestelijke handhavingsprioriteiten.
- De handhavingsactoren voeren de zeven gewestelijke handhavingsprioriteiten geïntegreerd uit. Waar nodig worden vaststellingsbevoegdheden verruimd en/of kennis uitgewisseld.
- Een plichtanalyse die een omvattend overzicht geeft van alle gewestelijke toezichts- en handhavingsbevoegdheden inzake omgeving met een heldere weergave van hiaten en overlappingen wordt uitgebouwd op systeemniveau.

**OD.2. Werk verder aan een geïntegreerde benadering voor prioriteitenstelling op gewestelijk niveau. Hanteer hiertoe een macro-risicoanalyse die afgestemd is op de doelstellingen van het omgevingsbeleid.**

De gewestelijke handhavingsprioriteiten **in het huidig Omgevingsprogramma** zijn nog in hoofdzaak tot stand gekomen **vanuit de individuele handhavingsprioriteiten**. In de **toekomst** wordt een **geïntegreerde benadering voor prioriteitenstelling op gewestelijk niveau** beoogd<sup>8</sup>.

Om op een objectieve en onderbouwde manier tot gewestelijke handhavingsprioriteiten te komen, is het noodzakelijk dat de prioritering meteen voor het volledige bevoegdheidspakket toegepast wordt i.p.v. versnipperd. Het is daarom een doelstelling van het omgevingshandhavingsbeleid om de gewestelijke handhavingsprioriteiten van **toekomstige omgevingshandhavingsprogramma's** te bepalen via een **risicoanalyse voor het volledige gewestelijke bevoegdheidspakket**<sup>9</sup>. Dergelijke macro-risicoanalyse moet de belangrijkste risico's voor de verschillende thema's/materies integreren en prioriteren op systeemniveau en een meer volledige afdekking van de belangrijkste risico's garanderen.

---

<sup>8</sup> Ontwerprapport 'Systeemaudit Handhaving milieuhygiëne', Audit Vlaanderen, 3 juni 2022., aanbeveling 2.

<sup>9</sup> Ontwerprapport 'Systeemaudit Handhaving milieuhygiëne', Audit Vlaanderen, 3 juni 2022., aanbeveling 10.



Voor de beoogde **macro-risicoanalyse** werd in de periode 2020-2021 een **methodologie** ontwikkeld <sup>10</sup>. De methodologie werd hierbij uitgetest op een omvangrijk pakket van milieuhygiënerelgevingen die verschillende thema's/materies omvatten. Deze **methodologie voor geïntegreerde benadering van risico's** werkt op twee niveaus: **vanuit basisgegevens over plichten, impact en gedrag die berekend en gecombineerd worden** en daarnaast ook **vanuit verschillende bredere perspectieven op een hoger abstractieniveau** zoals de **doelstellingen van het Vlaams en Europees omgevingsbeleid**, verplichte handhavingsbepalingen (via Europese regelgeving), de algemene status van het milieu (cfr. MIRA-rapporten), gezondheidseffecten door milieuproblemen<sup>11</sup>, ... **De principes van macro-risicoanalyse uit de studie worden verder op punt gezet, uitgebreid naar het volledige bevoegdheidspakket van de omgevingshandhaving en geïmplementeerd.**

**Actie:**

- **De methodologie voor macro-risicoanalyse wordt verder op punt gezet, uitgebreid naar het volledige bevoegdheidspakket van de omgevingshandhaving en geïmplementeerd.**

**OD.3. Zet de verschillende handhavingsstrategieën verder in vanuit een visie van nalevingsborging. Zet meer in op nalevingsbevordering. Zet meer strategisch in op nalevingstoezicht. Zet meteen in op herstel en bestraffing, waar dit passend is.**

De individuele en de gewestelijke handhavingsprioriteiten, zoals vastgelegd in de individuele handhavingsprogramma's en in het omgevingshandhavingsprogramma, worden aangepakt vanuit een visie van nalevingsborging. **De nalevingsborgingsketen is het geheel van handhavingsstrategieën dat door de overheid wordt ingezet om de naleving van de regelgeving te waarborgen.** De drie handhavingsstrategieën zijn nalevingsbevordering, toezicht op de naleving (of nalevingstoezicht) en 'herstel en bestraffing'.

<sup>10</sup> De methodologie voor macro-risicoanalyse wordt toegelicht in bijlage 2.

<sup>11</sup> In de aanbevelingen van de PFOS Commissie (Verslag namens de Onderzoekscmissie FOS/PFAS ingediend op 28 maart 2022, Parl.St. VI.Parl. 844 (2021-2022)), wordt meermaals gewezen op de cumulatieve impact op de milieugebruiksruimte en op de gezondheidsgebruiksruimte (p. 41, p. 51) en op de uitbouw van een beleidsdomeinoverschrijdende kennishub Omgeving en Gezondheid (p.54)).

**Toezicht op de naleving** is een preventieve strategie die gericht is op het voorkomen of doen ophouden van delicten. Via controles richt toezicht zich op het vinden van gevallen van niet-naleving. Het kan hierbij gaan om individuele schendingen maar ook om het blootleggen van meer brede problematieken van niet-naleving. **Nalevingsbevordering** is ook een preventieve strategie, gericht is het bewustzijn, de kennis en het begrip over wettelijke verplichtingen bij de betrokken doelgroep te vergroten, en zo een blijvende gedragsverandering tot stand te brengen, teneinde te komen tot een vrijwillige en correcte naleving van de regelgeving. De beoogde acties kunnen de vorm aannemen van voorlichting en vorming, technische bijstand, transparante communicatie en nalevingsprikkels<sup>12</sup>. **‘Herstel en bestraffing’** is een strategie die gebruik maakt van bestuursrecht of strafrecht om gedrag waarbij de voorschriften niet worden nageleefd, te stoppen, te ontmoedigen, te bestraffen en te doen herstellen. Het gaat om een repressieve strategie. Een uitgebreid instrumentarium is hiertoe in de handhavingsregelgeving ter beschikking.

**Nalevingstoezicht** is essentieel en prioritair voor het hele handhavingsgebeuren. Het is daarom belangrijk dat er voldoende controles kunnen gebeuren.

Bij een ongewijzigde controlecapaciteit en toenemende verwachtingen van de maatschappij rond nalevingsborging betekent dit ook zoeken naar nieuwe manieren om voldoende en doelmatige controles te garanderen. Het nalevingstoezicht kan daarom, waar passend, gedeeltelijk worden aangevuld met **nieuwe technieken van controles**. Zo moet bijvoorbeeld de verruiming van toezicht naar derde partijen (private borging) of naar de doelgroep zelf (zelfcontrole/zelfevaluatie, peer-to-peer controles) in bepaalde gevallen mogelijk zijn zonder dat daarbij handhavings- of nalevingsdata verloren hoeven te gaan en zonder te moeten inboeten op de kwaliteit van het toezicht. Zelfcontrole is een belangrijke schakel om te komen tot een sluitende handhaving<sup>13</sup>. De samenhang tussen publiek en privaat toezicht en opportuniteiten in het kader van een innovatieve handhaving worden verder verkend. Hierbij wordt rekening gehouden met de mate waarin bepaalde sectoren in het verleden bewezen hebben zelfregulerend te zijn.

---

<sup>12</sup> De diverse instrumenten van nalevingsbevordering worden toegelicht in bijlage 3.

<sup>13</sup> Aanbevelingen uit het Verslag namens de Onderzoekscommissie FOS/PFAS ingediend op 28 maart 2022, *Parl.St. VI.Parl. 844* (2021-2022), Nr. 36., pag. 55.

De omgevingshandhaving investeert fors in de behandeling van klachten en meldingen van incidenten. Ruimtelijke ordening, milieu, natuur en gezondheid staan dicht bij de burger en hebben een rechtstreekse impact op hen. De **balans reactief-planmatig toezicht** ligt naargelang de aard van de omgevingsmaterie en de verhouding met de beschikbare capaciteit bij elke handhavingsactor anders. **Waar mogelijk en opportuun wordt** deze balans **herzien** en het reactief toezicht, via controles ter plaatse, beperkt tot de handhavingsprioriteiten, tot gegronde klachten en tot ernstige incidenten en accidenten. Waar nodig worden vaststellingsbevoegdheden verruimd en kennis uitgewisseld om een meer uniforme reactieve aanpak voor de volledige omgevingsmaterie mogelijk te maken.

**Acties:**

- De handhavingsactoren zorgen voor een gebalanceerde inzet van nalevingsbevordering, nalevingstoezicht, en herstel en bestraffing voor elk van de eigen individuele handhavingsprioriteiten en voor de totaliteit ervan en, indien van toepassing, voor de gewestelijke handhavingsprioriteiten.
- Nieuwe technieken van controles en instrumenten van nalevingsbevordering worden verder verkend, ontwikkeld en ingezet via projecten op maat voor specifieke nalevingsproblemen bij specifieke doelgroepen.
- De handhavingsactoren zetten meer strategisch in op nalevingstoezicht. De handhavingsactoren evalueren het reactief toezicht via controles ter plaatse en beperken het, waar mogelijk, tot de handhavingsprioriteiten, tot gegronde klachten en tot ernstige incidenten en accidenten. Waar nodig worden vaststellingsbevoegdheden verruimd.
- De handhavingsactoren kiezen meteen voor de repressieve strategie van herstel en bestraffing, waar dit passend is.

## STRATEGISCHE DOELSTELLING 2. VOER HANDHAVING DOELGERICHT, EFFICIËNT EN RESULTAATGERICHT UIT

Bij de verdere operationalisering is van belang om het **doelgerichte karakter** van de omgevingshandhaving te onderstrepen in alle acties die worden gevoerd en bij alle instrumenten die worden ingezet. Er moet een zichtbare doorwerking zijn van de doelstellingen van het omgevingsbeleid in de handhavingsuitvoering.

Daarnaast dient handhaving haar middelen en instrumenten op de meest **efficiënte wijze** in te zetten in het handhavingsproces.

Een **resultaatgerichte handhaving** draagt ertoe bij dat door een efficiënte inzet van de handhavingsinstrumenten het nalevingsniveau van de regelgeving op een duurzame manier wordt verhoogd en dat aantastingen van de omgeving, alsook de teloorgang van bronnen, grondstoffen en natuur worden voorkomen, ongedaan worden gemaakt of tot een aanvaardbaar niet betekenisvol niveau worden herleid.

### **OD.1. Maak operationele keuzes in functie van de realisatie van de gewestelijke handhavingsprioriteiten**

Een doelgerichte omgevingshandhaving versterkt de geloofwaardigheid van het omgevingsbeleid en van de regels die zijn opgelegd om dit omgevingsbeleid te realiseren. **Het is dan ook van belang dat de gewestelijke handhavingsprioriteiten transparant terug te vinden zijn in de handhavingsprocessen op operationeel niveau.**

Noodzakelijke keuzes bij de inzet van handhavingsinstrumenten, VTE's en middelen voor handhaving, bij het volgen van handhavingsprocessen en bij het uitwerken van handhavingsacties, worden onderbouwd vanuit een doelgerichte logica. De concrete handhavingsprocessen moeten voorzien dat de gewestelijke handhavingsprioriteiten doelgericht aangepakt worden binnen de mogelijkheden die de regelgeving, de begroting, het personeelsbestand en de organisatie van de administraties

bieden. Naast de Europees verplichte controles, moet er voldoende ruimte zijn voor onaangekondigde controles en audits.<sup>14</sup>

Handhaving moet ook resultaatgericht zijn. De focus bij het doelmatig organiseren van handhaving dient van bij aanvang op het resultaat te liggen en op het behalen van de vooropgestelde doelen.

**Actie:**

- **De handhavingsactoren maken de inzet van mensen, middelen en instrumenten om de gewestelijke handhavingsprioriteiten te realiseren zichtbaar in hun plannen zodat een geconsolideerd beeld van de bestaande omgevingshandhavingscontext ontstaat en zij maken ook de opvolging van de gewestelijke handhavingsprioriteiten zichtbaar.**

## **OD.2. Gebruik het juiste instrument op de juiste plaats**

De verschillende individuele handhavingssituaties moeten een **gepaste reactie** krijgen, die zo veel mogelijk op gelijke of vergelijkbare wijze kan worden toegepast. Dit betekent evenwel niet dat voor de handhaving van de gewestelijke prioriteiten niet gedifferentieerd kan worden opgetreden.

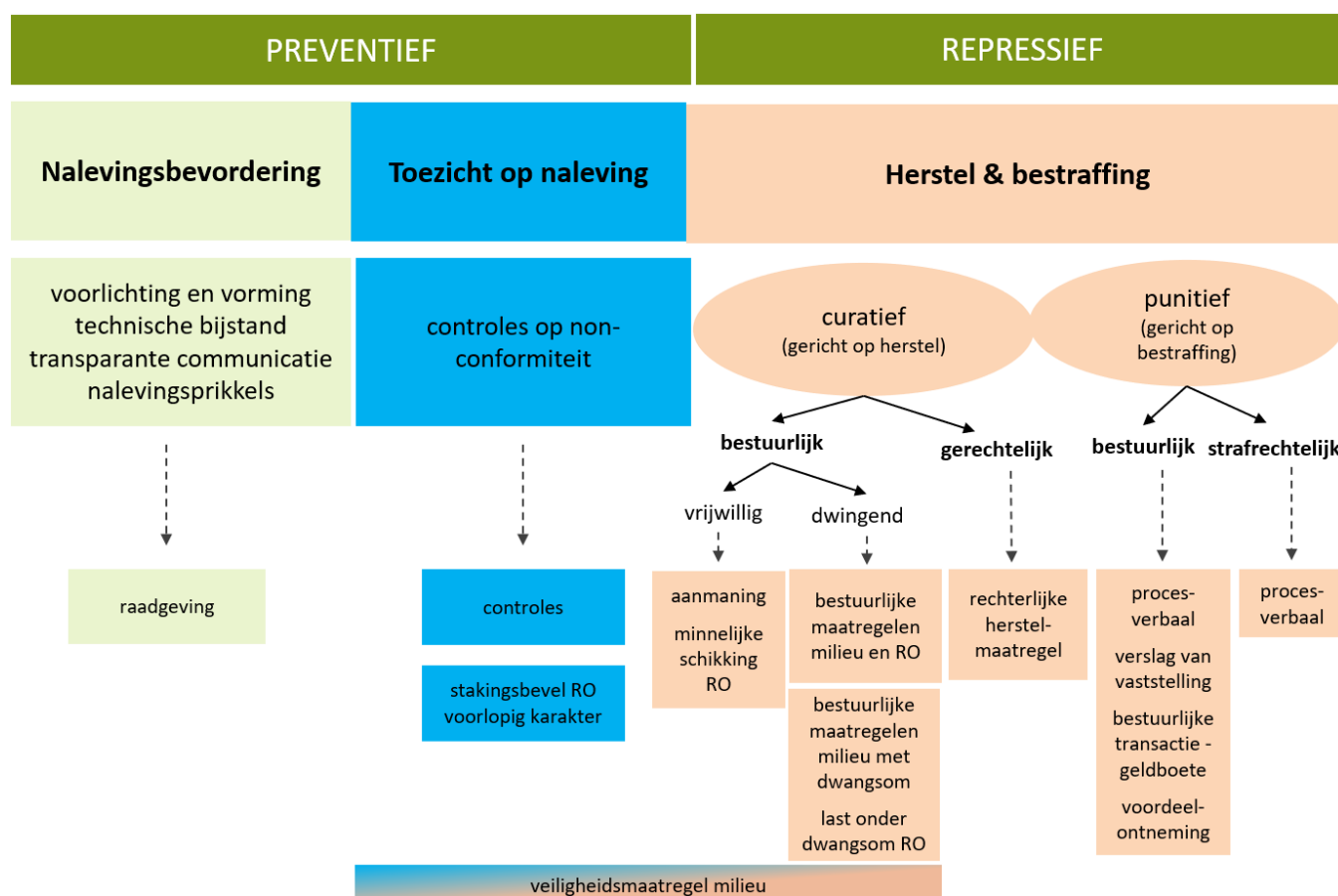
De controlefrequentie tussen het laatste bezoek en het volgende bezoek alsook de frequentie van de plaatsbezoeken in een lopend dossier moeten afgestemd worden op de aard van de schending en de mogelijke voortgang van schade, op de kwetsbaarheid van de omgeving, op het risico van de activiteit, op de aard van de inrichting of het bedrijf of van het bouwwerk en bij voorrang op de gewestelijke prioriteiten.

Van iedere burger, bedrijf en overheid wordt verwacht dat zij mee verantwoordelijkheid opnemen voor het realiseren van een goede omgeving met als laatste schakel de handhaving. Bedrijven die in het kader van hun milieuzorgplicht calamiteiten of problemen melden, kunnen rekenen op een zeker vertrouwen en oplossingsgerichte ingesteldheid vanuit de overheid. Daartegenover staat dat tegen

---

<sup>14</sup> Aanbevelingen uit het Verslag namens de Onderzoekscommissie FOS/PFAS ingediend op 28 maart 2022, *Parl.St. VI.Parl.* 844 (2021-2022), Nr. 36., pag. 54.- 55.

bedrijven die hun milieuzorgplicht niet opnemen kordaat gehandhaafd wordt.<sup>15</sup> Er wordt nagegaan of binnen de Europese Unie een meldingsplicht kan worden ingevoerd voor internationale bedrijven over de veroordelingen die zij oplopen en over strenger opgelegde normeringen die hen worden opgelegd in andere Europese landen en met welke instrumenten deze meldingsplicht optimaal kan worden gehandhaafd.<sup>16</sup>



Vanuit een kordate, strenge en oplossingsgerichte handhaving wordt een **tweeledig systeem** gehanteerd:

<sup>15</sup> Aanbevelingen uit het Verslag namens de Onderzoekscommissie FOS/PFAS ingediend op 28 maart 2022, *Parl.St. VI.Parl. 844* (2021-2022), Nr. 36., pag. 48, 55-56.

<sup>16</sup> Aanbevelingen uit het Verslag namens de Onderzoekscommissie FOS/PFAS ingediend op 28 maart 2022, *Parl.St. VI.Parl. 844* (2021-2022), Nr. 36., pag. 51-52.

(1) er wordt in een beginperiode gebruik gemaakt van informatieverstrekking, controles en aanmaningen waarbij de overtreder wordt aangezet om op eenvoudig verzoek schendingen **uit eigen beweging** te doen ophouden en de schade uit eigen beweging te herstellen. Wordt hieraan binnen een redelijke termijn geen gevolg gegeven, dan dient te worden overgestapt naar de dwingende instrumenten.

(2) voor bepaalde risico's, doelgroepen of soorten van schendingen is het aangewezen om onmiddellijk meer **dwingende instrumenten** in te zetten zoals de bestuurlijke maatregelen met opmaak van een proces-verbaal, al dan niet met dwangsom, of de last onder dwangsom en bestuursdwang met opmaak van een proces-verbaal, en/of een bestuurlijke geldboete. Parameters om onmiddellijk een gedwongen aanpak aan te vatten kunnen onder meer de volgende zijn: bepaalde voorgaanden in hoofde van de overtreder, de kennis en hoedanigheid van de overtreder, de hoogdringendheid van het herstel van de schade of - wanneer de schending reeds afgelopen is – als de aard en ernst van de schending en/of de aard van de overtreder een punitief vervolg moeten krijgen volgens het sanctiebeleid.

Hierbij zijn **transparantie en duidelijkheid** over de handhavingsprocessen belangrijke voorwaarden om een gelijke toepassing en bijgevolg ook een **gelijke behandeling** te garanderen. De handhavingsprocessen moeten dan ook duidelijk ergens opgenomen zijn in de plannen en beschikbaar worden gesteld.

**Actie:**

- **De handhavingsactoren voorzien in een kordate en gepaste reactie op verschillende handhavingssituaties en zorgen voor een uniform optreden binnen hun bevoegdheden door de inzet van de instrumenten transparant in hun operationele plannen op te nemen. Zij stellen hierbij criteria vast voor de onmiddellijke inzet van de dwingende instrumenten, zeker voor wat betreft de gewestelijke handhavingsprioriteiten. Het niet respecteren van de zelfcontrole of het aanleveren van informatie die niet spoort met de werkelijkheid wordt als een zware fout op de milieuzorgplicht gezien en een niet-constructieve opstelling van bedrijven op het vlak van remediering van milieuproblemen geeft aanleiding tot een meer repressieve aanpak. De handhavingsactoren waken erover dat dit in gelijkaardige situaties op een gelijkaardige wijze gebeurt.**

### OD.3. Speel kort op de bal

Over alle materies heen is kort op de bal spelen een hoofddoel. Omgevingshandhaving is toekomstgericht en wil nieuwe en bijkomende schade en schendingen voorkomen door actief te handhaven. Er wordt bij voorrang ingezet op het **kort houden van het tijdsverloop tussen de gepleegde schending(en), het vaststellen en doen beëindigen ervan én het bekomen van herstel.**

Kort op de bal spelen houdt in dat de handhavingsactoren **systematisch en gericht inzetten op controles** in milieuaangelegenheden. Het toezicht op zelfcontroles, onder andere bij normoverschrijdingen, en de kwaliteit van de zelfcontroles is daarbij een permanent aandachtspunt.<sup>17</sup> Ook bij ruimtelijke ordening geeft het aanwenden van een **stakingsbevel** een onmiddellijk resultaat op het vlak van voorkomen van verdere hinder en schade en worden de processen-verbaal over het doorbreken van stakingsbevelen in de regel op korte termijn door de procureur des Konings doorgestuurd naar de gewestelijke beboetingsentiteit voor bestuurlijke beboeting.

Eenmaal een handhavingsproces is ingezet, moet het tot het einde worden uitgevoerd. Wanneer de voortgang van een handhavingsproces te lange tijd stagneert, is dat nefast voor het draagvlak en de rechtszekerheid doordat de oorzaak en het gevolg te ver van elkaar komen te liggen en het herstel te lang op zich laat wachten. Er wordt ingezet op werk- en controlemethodieken om de opvolging van dossiers neutraal en onafhankelijk te laten verlopen.<sup>18</sup> De **vervolgstappen dienen op elkaar aan te sluiten**, zeker wanneer minder ingrijpende instrumenten zoals aanmaningen geen resultaten opleveren. Indien bestuurlijke maatregelen niet zijn uitgevoerd binnen de opgelegde termijn is het nodig dat op dat moment de bevoegde instantie de beschikbare instrumenten aanwendt om dit af te dwingen, zoals de bestuurlijke dwangsom, bestuursdwang en/of een proces-verbaal inzake de niet-uitvoering van een bestuurlijke maatregel.

#### **Actie:**

---

<sup>17</sup> Aanbevelingen uit het Verslag namens de Onderzoekscommissie FOS/PFAS ingediend op 28 maart 2022, *Parl.St. VI.Parl.* 844 (2021-2022), Nr. 36., pag. 52.

<sup>18</sup> Aanbevelingen uit het Verslag namens de Onderzoekscommissie FOS/PFAS ingediend op 28 maart 2022, *Parl.St. VI.Parl.* 844 (2021-2022), Nr. 36., pag. 54.



- De handhavingsactoren nemen in hun operationele plannen een logisch en redelijk processchema op waarin verloop en inzet van (opeenvolgende) instrumenten aan elkaar gekoppeld zijn (traject). Zij investeren met de beschikbare middelen in hun opvolgingssystemen en houden deze up-to-date, zodat de processen zichtbaar zijn wat de achtereenvolgende stappen betreft en zij stemmen daarbij af met het Vlaams Digitaal Handhavingsplatform. Zij voorzien werk- en controlemethodieken om een neutrale, onafhankelijke en tijdige afhandeling te verzekeren. De gebruikelijke doorlooptijden worden hierbij als parameter gehanteerd.

#### OD.4. Zet in op de bestuurlijke instrumenten voor toezicht, bestuurlijke maatregelen en bestuurlijke beboeting

Een performante omgevingshandhaving heeft er baat bij dat **bestuurlijke instrumenten voor toezicht, bestuurlijke maatregelen en bestuurlijke beboeting** een prominente plaats innemen naast de gerechtelijke afhandeling. Bij schendingen van de regelgeving moeten bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving aanvullend aan elkaar worden ingezet. Om de uitbouw van de bestuurlijke handhaving te ondersteunen wordt **het bestuurlijk handhavingsinstrumentarium geoptimaliseerd**, met afstemming ten aanzien van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving en desgevallend de implementatie ervan.

Met het openbaar ministerie zijn in de gezamenlijke COL 04/2019 afspraken gemaakt over de dossiers die prioritair in aanmerking komen voor strafrechtelijke afhandeling. In aanvulling van deze COL worden met het openbaar ministerie verdere afspraken gemaakt rond de categorieën van schendingen die bij voorrang in het bestuurlijk beboetingsspoor afgehandeld worden of via vereenvoudigd proces-verbaal. Er wordt in overleg met de federale overheid onderzocht of het toepassingsgebied van de groepsvordering kan worden uitgebreid naar ernstige milieuvervuiling zodat partijen die schade lijden zich kunnen verenigen via een 'rechtsovereenkomst tot collectief herstel'.

19

---

<sup>19</sup> Aanbevelingen uit het Verslag namens de Onderzoekscommissie FOS/PFAS ingediend op 28 maart 2022, *Parl.St. VI.Parl.* 844 (2021-2022), Nr. 36., pag. 56.

**Bestuurlijke boetes** en **bestuurlijke transacties** zijn de instrumenten bij uitstek om een punitief sanctiebeleid te voeren als burgers, bedrijven of overheden weigeren de regelgeving te volgen. Zij worden ook beleidsmatig gehanteerd als ontradingsmiddel om zo toekomstige inbreuken of misdrijven te voorkomen.

De **hoogte van de concrete boetes** wordt **op korte termijn geactualiseerd** en er zal nog meer ingezet worden op het **ontnemen van vermogensvoordelen**.

Het bestuurlijk instrumentarium **gericht op herstel** wordt oplossingsgericht ingezet en gaat illegale situaties tegen, al dan niet in combinatie met bestraffing. Voor de milieumateries worden de bestuurlijke maatregelen door de toezichthouders reeds bij voorrang ingezet en vertegenwoordigt het herstel via gerechtelijke procedures eerder een klein aandeel. Voor wat ruimtelijke ordening betreft is vastgesteld dat in 2019/2020 nog maar zeer beperkt gebruik kon worden gemaakt van de nieuw ingevoerde bestuurlijke herstelmaatregelen van last onder dwangsom en bestuursdwang<sup>20</sup>. Hierin wordt verandering gebracht <sup>21</sup> door meer bestuurlijke maatregelen in te zetten, door in dossiers die normaliter niet door het openbaar ministerie worden vervolgd te voorzien dat niet meer dient te worden gewacht op de doorzending ervan naar de bestuurlijke beboeting, door bestuurlijke maatregelen inzetbaar te maken voor herstel in de oorspronkelijke toestand en door ook complexe en zwaarwichtige dossiers niet meer uit te sluiten van bestuurlijke maatregelen.

#### **Actie:**

- **De handhavingsactoren en de beleidsvoorbereiders maken verdere afspraken met de strafrechtelijke handhavingsactoren over het vervolgingsbeleid en over de zaken die het meest efficiënt met bestuurlijke beboeting kunnen afgehandeld worden of met een vereenvoudigd proces-verbaal.**

<sup>20</sup> Bestuurlijke maatregelen zijn van toepassing sedert de inwerkingtreding van het handhavingsdecreet op 01/03/2018 op situaties die zijn ontstaan na deze datum. Zie ook : Handhavingsrapport Ruimtelijke Ordening 2019, aanbeveling onder 8.6.3, pag. 68 en Omgevingshandhavingsplan 2020 van de afdeling handhaving bij het departement Omgeving, pag. 23-24. Er wordt conform het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 juli 2015 en rekening houdend met de decretale bepaling inzake de voorrang van het gerechtelijk traject bij herstel (artikel 6.4.3 §1 VCRO), gewacht tot het openbaar ministerie de dossiers doorstuurt voor bestuurlijke afhandeling of nadat de beslistermijn van het openbaar ministerie is verstreken en het wordt ingezet bij eenvoudige en niet-zwaarwichtige dossiers waarbij de impact eerder gering is (aanpasingswerken, meerwaarde.

<sup>21</sup> In bijlage 4 zijn de krachtlijnen verder in detail opgenomen.

- De beboetingsentiteit actualiseert de hoogte van de concrete boetes op korte termijn en zet nog meer in op het ontnemen van vermogensvoordelen.
- De beboetingsentiteit voert een transparant en consequent bestuurlijk beboetingsbeleid en werkt de beslissingspraktijk voor schendingen inzake ruimtelijke ordening verder uit zoals bij milieu zodat op basis hiervan ook een openbaar afwegingskader kenbaar wordt gemaakt.
- De criteria voor de inzet van de bestuurlijke herstelmaatregelen voor ruimtelijke ordening zijn verruimd zodat bestuurlijke handhaving van de goede ruimtelijke ordening versterkt wordt. De toepassing ervan wordt periodiek geëvalueerd.

### OD.5. Introduceer nieuwe technologische innovaties bij toezicht en opsporing

Er zal worden onderzocht of en hoe het **optimaliseren van processen** en het **gebruik van technologie de omgevingsinspectie en -handhaving kan ondersteunen**. Die ondersteuning kan er bijvoorbeeld als volgt uit zien:

- Inzetten op datacollectie, databeheer en data-analyse zodat omgevingsinspecties gerichter en consistentier kunnen worden uitgevoerd (zoals dat bijvoorbeeld ook in fiscale zaken gebeurt);
- Automatiseren van de aanmaak van documenten (*document automation*);
- Beheer en analyse van de aangemaakte documenten (*document management*) teneinde de kwaliteit en de consistentie van de inspectie en de handhaving in de verschillende regio's te verhogen;
- Gebruik van artificiële intelligentie als ondersteuning bij de aanmaak van documenten in het kader van handhaving.

Nieuwe technologieën kunnen ook bijdragen aan een efficiëntere en meer effectieve omgevingshandhaving op het terrein. De voorbije jaren zijn de mogelijkheden naar inzet van **drones met remote sensing** en het gebruik van **satellietbeelden** in functie van omgevingshandhaving onderzocht<sup>22</sup>. Uit de onderzoeken blijkt dat beide technologieën voor bepaalde toepassingen **technisch inzetbaar** kunnen zijn en een meerwaarde kunnen bieden om voor omgevingshandhaving

---

<sup>22</sup> Andere nieuwe systemen zoals datamining zijn opgenomen onder *OD4 Monitoring en digitalisering van de omgevingshandhaving*. Hier gaat het over specifieke technieken.

meer ogen op het terrein te hebben. Zo vb. maakt de toepassing van drones voor fotogrammetrie het mogelijk om kwalitatief hoogstaande volumemetingen te doen op plaatsen die voor toezichthouders ontoegankelijk en onveilig zijn. Ook kunnen zowel geleide emissies als diffuse emissies snel en accuraat indicatief gemeten worden door de combinatie van een drone met een chemisch labo. Satellietbeelden in combinatie met luchtfoto's kunnen de veranderingen aan constructies, verhardingen en vegetaties in kwetsbare, watergevoelige en openruimte gebieden zichtbaar maken. Waar nodig wordt ook de regelgeving aangepast.

**Actie:**

- **De geldende regelgeving wordt aangepast zodat de handhavingsactoren innovatieve technieken optimaal kunnen inzetten en zodat zij de innovatieve technieken bij toezicht en opsporing ook op andere vlakken kunnen inzetten dan nu al mogelijk is, met respect voor de grenzen van bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de gegevensbescherming. Tevens wordt onderzocht hoe technologie de handhavingsprocessen verder kan ondersteunen.**

## STRATEGISCHE DOELSTELLING 3. VERSTERKEN VAN SAMENWERKING EN INZETTEN OP TRANSPARANTIE

### OD.1. Versterk een integrerende samenwerking tussen de verschillende gewestelijke instanties

Met het oog op een meer gerichte, krachtdadige omgevingshandhaving wordt minstens ingezet op een meer efficiënte organisatie, meer samenwerking en verbeterde kennis- en informatiedeling tussen de gewestelijke inspectiediensten binnen het beleidsdomein omgeving<sup>23</sup>.

Het voorliggende Omgevingshandhavingprogramma, dat overkoepelende prioriteiten en acties vastlegt, vormt één van de instrumenten om een integrale en gedragen benadering van het handhavingbeleid over de omgevingsthema's te realiseren.

Het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 stelt het volgende: *“Om na te gaan of het samenvoegen van bestaande inspecties die in essentie repressief optreden, tot de beoogde gestroomlijnde aanpak leidt, starten we een proefproject op. In dit proefproject voegen we een beperkt aantal inspecties die vergelijkbare opdrachten hebben, samen en evalueren we de resultaten halfjaarlijks.”* De Beleidsnota Justitie en Handhaving 2019-2024 bevat een gelijkaardige passage: *“Om na te gaan of het samenvoegen van bestaande inspecties, die in essentie repressief optreden, tot de beoogde gestroomlijnde aanpak leidt, zal ik een proefproject opstarten. In dit proefproject voeg ik een beperkt aantal inspecties die vergelijkbare opdrachten hebben, samen en evalueer ik de resultaten halfjaarlijks. Daarnaast onderzoek ik hoe ik – naar Nederlands voorbeeld – een Inspectieraad kan oprichten, waarbij de verschillende regels van de inspectiediensten op elkaar afgestemd kunnen worden.”*

Als gevolg van verschillende specifieke dossiers of fenomenen, waaronder niet in het minst het PFAS-dossier en inbreuken op de mestwetgeving, is het maatschappelijk belang van slagkrachtig en gecoördineerd omgevingshandhaving enkel toegenomen.

---

<sup>23</sup> AHH, GOP, VPO, ANB, OVAM, VLM, VMM, VEKA.

In die zin is het aangewezen om voor een aantal inspectiediensten die binnen het beleidsdomein omgeving vallen een effectief transitietraject op te starten.

Concreet wordt een samenvoeging beoogd van de inspectiediensten en handhavers inzake omgevingsregelgeving binnen het beleidsdomein Omgeving van

- het departement Omgeving
- het Agentschap Natuur en Bos
- de Vlaamse Landmaatschappij
- de Vlaamse Milieumaatschappij
- de OVAM

aangevuld met de voor deze overdracht noodzakelijke management ondersteunende diensten (MOD), naar het departement Omgeving.

Dit traject zal voorbereid worden met de betrokken entiteiten en er wordt een gefaseerd plan van aanpak uitgewerkt.

**Actie:**

**Een transitietraject wordt gestart, waarbij de inspectiediensten en handhavers inzake omgevingsregelgeving binnen het beleidsdomein Omgeving van het departement Omgeving, het Agentschap Natuur en Bos, de Vlaamse Landmaatschappij, de Vlaamse Milieumaatschappij en de OVAM worden samengevoegd.**

## **OD.2. Zet in op samenwerking met alle betrokken actoren**

Omgevingshandhaving is niet alleen een zaak van gewestelijke inspectiediensten. Naast hen zijn handhavingsactoren actief die eveneens een belangrijke rol hebben in de uitvoering van het gewestelijke handhavingsbeleid en waarmee de samenwerking afgestemd moet verlopen. Alle handhavingsactoren zijn verenigd in het **Vlaams Forum Omgevingshandhaving**: gewestelijke, federale, provinciale, lokale en intergemeentelijke actoren. De focus ligt op overleg, kennisdeling en samenwerking in functie van de realisatie van het handhavingsbeleid, de afstemming van de handhavingsuitvoering, en het uitwisselen van ervaringen en benoemen van knelpunten met het oog op eventuele bijsturing van het beleid. Het Forum is in die zin een klankbord voor het Vlaamse

handhavingsbeleid en vormt een brug tussen de verschillende handhavingsactoren over de bestuursniveaus heen.

**Actie:**

- **Het Vlaams Forum Omgevingshandhaving vormt de brug tussen het gewest en handhavingsactoren die een rol hebben in de realisatie van het Vlaamse omgevingshandhavingsbeleid.**

### **OD.3. Hanteer een heldere visie op interbestuurlijke samenwerking tussen gewest en gemeente**

De interbestuurlijke relatie tussen het gewest en de gemeentelijke overheden is tweeledig. Enerzijds heeft de Vlaams overheid een algemene opdracht tot ondersteuning van de gemeentelijke overheden. Het doel van die ondersteuning is het creëren van een kader en tools zodat de gemeentelijke overheden hun handhavingsopdracht op een volwaardige manier kunnen uitbouwen. Anderzijds hebben beide bestuursniveaus een decretale opdracht om via handhaving het omgevingsbeleid te realiseren.

Een decretale bepaling zorgt ervoor dat de **inkomsten uit herstel**, aan het betrokken lokaal bestuur die het volledige handhavingsproces heeft uitgevoerd, worden toegewezen. Zodoende kan een actieve lokale handhaving met deze middelen verder worden versterkt.

Het gewest organiseert zich als één aanspreekpunt voor lokale handhavingsactoren op het terrein van waaruit een efficiënte informatiedoorstroming en kennisdeling (o.a. checklists, sjablonen, praktische leidraden,...) gebeurt door de uitbouw van één portaalsite voor **omgevingshandhaving**<sup>24</sup>. Hierbij is het belangrijk dat deze tools zoals die worden opgemaakt in het departement Omgeving voldoende concreet zijn, zodat de lokale actoren er praktisch mee aan de slag kunnen. Die ondersteuning wordt versterkt door het uitbouwen of faciliteren van **opleidingen** die op een permanente en gestructureerde manier worden aangeboden, en van **gedecentraliseerde netwerken**

<sup>24</sup> Zie verder onder *OD4 Monitoring en digitalisering van de omgevingshandhaving*.

voor het delen van good practices en tot versterking van de samenwerking tussen alle handhavingsactoren.

Het grote belang van lokale besturen bij het realiseren van het Vlaamse beleid kan moeilijk worden onderschat. De **bijdrage van de lokale handhavingsactoren tot realisatie van de gewestelijke handhavingsprioriteiten** is cruciaal. Vanuit het inzicht dat de gewestelijke handhavingsprioriteiten een gemeenschappelijk belang, en dus ook het lokale belang dienen, worden **intergemeentelijke of regionale samenwerkingen gefaciliteerd** die bijdragen aan de deze prioriteiten, d.m.v. projectondersteuning, coaching en kennisdeling. Dit wordt deels gefinancierd met de middelen die door handhaving gegenereerd worden.

#### **Acties:**

- **Decretale aanpassingen worden doorgevoerd zodat inkomsten uit herstel terugvloeien naar het betrokken lokaal bestuur, ter ondersteuning van de lokale handhaving.**
- **Intergemeentelijke of regionale samenwerkingen die bijdragen aan de gewestelijke handhavingsprioriteiten worden gefaciliteerd.**
- **De expertise in de Vlaamse overheid en praktische tools rond handhaving worden ter beschikking gesteld aan de lokale overheden vanuit één aanspreekpunt en via één portaalsite en d.m.v. opleidingen.**
- **Via gedecentraliseerde netwerken zal de samenwerking tussen alle handhavingsactoren op het terrein verder versterkt worden.**

#### **OD.4. Ontwikkel een gericht communicatiebeleid over handhaving**

Wat communicatiebehoefte m.b.t. handhaving betreft, kunnen er verschillende doelgroepen geïdentificeerd worden waaronder de handhavingsactoren, burgers, bedrijfssectoren, erkende deskundigen,.... Een goed handhavingsbeleid moet tegelijk een doelgroepgericht communicatiebeleid over handhaving ontwikkelen en uitvoeren, het klachtenbeheer voortdurend optimaliseren en waar nodig de burgers voldoende betrekken bij handhaving.



Momenteel zit informatie voor bedrijven, architecten, projectontwikkelaars,... om conform de regelgeving aan de slag te gaan met hun project of activiteit of conform de regelgeving te handelen bij de uitvoering van hun activiteiten, verspreid over diverse websites van de gewestelijke instanties. Via één portaalsite moeten zij deze informatie eenvoudig kunnen terugvinden en worden doorverwezen naar sectorspecifieke tools (cfr. nalevingsbevordering: flyers, leidraden,...).

Daarnaast biedt deze portaalsite ook info over het omgevingshandhavingsprogramma en de prioriteiten zelf, worden nieuwsflitsen gepubliceerd over handhavingscampagnes, cijfers m.b.t. zowel gewestelijke als lokale handhavingsactiviteiten,... Door immers meer transparant te communiceren, wordt de boodschap gegeven dat handhaving méér is dan louter aanwezigheid op het terrein en repressief optreden, en wordt handhaving op een positieve manier in beeld gebracht. Deze zeer zichtbare aanpak zal bovendien lokale besturen confronteren met hun eigen 'niveau' op vlak van het voeren van een handhavingsbeleid zodat ze zich, indien nodig, kunnen bijsturen om nog meer actief in te zetten op handhaving.

Een gericht communicatiebeleid over handhaving vereist één duidelijk en efficiënt eerstelijns contact voor klachten, dat burgers achteraf ook feedback geeft over wat er met hun klacht is gebeurd. De klachten worden geregistreerd in het te ontwikkelen 'omgevingshandhavingsregister', een data-uitwisselingssysteem tussen handhavingsactoren (zie SD4 OD2). Binnen dat systeem kan de opvolging van de klacht worden gevolgd: de handhavingsactor die instaat voor de verdere behandeling, het gekozen proces en de ingezette instrumenten. Dat loket zal de bron vormen voor een gezamenlijk klachtenbeheersysteem .

#### **Acties:**

- **De basis wordt gelegd voor een gezamenlijk klachtenbeheersysteem dat fungeert als één efficiënt eerstelijns contact voor de burger voor registratie en behandeling van klachten;**
- **Er wordt werk gemaakt van één duidelijke, up- to- date portaalsite voor verschillende doelgroepen (burger, bedrijf, handhavingsactor,...) dat als doorkliktool fungeert naar informatie m.b.t. regelgeving, nalevingstools, praktische leidraden,... en eveneens fungeert als hét centrale communicatiekanaal voor gewestelijk omgevingshandhavingsbeleid, gevoerde campagnes, cijfers m.b.t. handhavingsuitvoering, ...**

- Door een benchmarktool en het publiceren van cijfers m.b.t. lokale handhavingsuitvoering zullen zowel de lokale besturen als het brede publiek geïnformeerd worden over de geleverde inspanningen op lokaal niveau op vlak van handhaving.

## STRATEGISCHE DOELSTELLING 4. MONITORING EN DIGITALISERING VAN DE OMGEVINGSHANDHAVING

### **OD.1. Evalueer en rapporteer over het beleid door monitoring**

Het omgevingshandhavingsprogramma is geen vrijblijvend beleidsdocument. Monitoring van de uitvoering en evaluatie van de behaalde resultaten zijn essentieel en vormen de basis voor verdere beleidsontwikkeling. Bovendien worden het programma en de rapportering aan elkaar gekoppeld. Zo wordt samen met de inwerkingtreding van dit programma de basis gelegd voor een meer wetenschappelijke en transparante analyse van het beoogde beleid in dit programma waarop de verdere beleidsontwikkeling mede wordt geënt.

De monitoring moet het mogelijk maken om een onderbouwde beleidsevaluatie uit te voeren van het handhavingsprogramma. Hiertoe werden de nodige indicatorensets ontwikkeld waarvoor de dataverzameling wordt opgezet. Een eerste indicatorenset focust op het monitoren en evalueren van de acties in dit programma. Deze laat toe na te gaan of het omgevingshandhavingsprogramma doorwerkt naar alle actoren die gevat zijn door het omgevingshandhavingsprogramma en of de engagementen door alle betrokkenen worden ingevuld (zie bijlage 5). Een tweede indicatorenset focust op de handhavingsacties m.b.t. de zeven gewestelijke prioriteiten. Naast de beproefde actiegerichte indicatoren, die moeten toelaten om de inzet van mensen, middelen en instrumenten voor deze handhavingsacties te monitoren, zal er nu ook aandacht gaan naar de monitoring en evaluatie van de effecten van deze acties, op de omgeving en op het gedrag, via effectgerichte indicatoren (zie bijlage 6).

Decretaal is voorzien dat de Vlaamse Regering periodiek in het tweede en het vijfde jaar van de regeerperiode over het omgevingshandhavingsbeleid en de omgevingshandhavingsuitvoering rapporteert. De eerstvolgende decretaal voorziene rapportering is in het najaar 2024. Dat jaartal geeft de tijdshorizon aan waarop een eerste evaluatie van de uitvoering van dit programma mag worden verwacht. De jaarlijkse cijfermatige rapportage over de handhavingsuitvoering en de dataverzameling i.f.v. de indicatoren zullen hiervoor de basis vormen. Geplaatst binnen de nodige omkadering voor de juiste interpretatie zal dit een helder beeld geven van de gevoerde handhavingsuitvoering en het gevoerde handhavingsbeleid als basis voor evaluatie.

De rapportering over de acties in het programma maakt de voortgang zichtbaar van het gewenste beleid en zo ook van de handhavingsgerelateerde aanbevelingen uit de Onderzoekscommissie PFOS-

PFAS<sup>25</sup> en van de aanbevelingen uit de systeemaudit die in het programma verwerkt zijn. De rapportering vormt de basis voor verder maatschappelijk debat en bespreking in het parlement.

**Actie:**

- **Opzetten van dataverzameling die monitoring toelaat van indicatoren die informatie aanleveren over de realisatie van de acties in het omgevingshandhavingsprogramma en over de realisatie en het effect van de acties i.k.v. de zeven gewestelijke handhavingsprioriteiten i.f.v. beleidsevaluatie en voor rapportering en communicatie over het handhavingsbeleid en – uitvoering**

## **OD.2. Zet in op digitalisering van handhaving**

De indicatoren (zie OD1) en de cijfers die nodig zijn voor de communicatie over handhavingsuitvoering en -campagnes (zie SD3, OD4) vormen de basis voor verdere **data-ontwikkeling en data-verzameling**. Deze data-ontwikkeling, -verzameling en -verwerking gebeurt maximaal op een digitale manier via data-integratie en datamining. Hierbij wordt bij voorkeur het **only once principe** gehanteerd zodat parallel met de verdere digitalisering van en data-uitwisseling binnen de omgevingshandhaving, de omvang van de bevraging voor datavergaring bij de actoren wordt afgebouwd. Voor de opvolging en evaluatie van zaken die niet gemeten kunnen worden, zullen andere methodes gezocht worden.

Naast digitalisering en automatisering in functie van monitoring en rapportering over het beleid en de uitvoering, is er nood aan een digitaal systeem van kennis- en informatiedeling tussen de handhavingsactoren in het kader van de handhavingsuitvoering (zie SD3, OD1). Hiertoe wordt een 'omgevingshandhavingsregister' gerealiseerd dat een instrument vormt voor digitalisering van en data-uitwisseling m.b.t. handhavingsuitvoering tussen handhavingsactoren. Dit register is een databron voor handhavingsactoren tot op niveau van perceel/ bedrijf (vb. klachten, eerdere PV's) en handhavingsactiviteiten vb. per doelgroep/ object/ thema/ entiteit<sup>26</sup>. Hierbij dient weliswaar rekening gehouden te worden met de GDPR-regelgeving. Het maakt de proces-flow van het handhavingstraject zichtbaar voor de handhavers (en mogelijks deels voor de burger). Anderzijds vormt het register een bron voor dataverzameling voor monitoring van handhavingsactiviteiten, rapportering en gerichte en consistente inspecties en handhaving. Een dergelijk systeem moet worden uitgebouwd voor de gewestelijke handhavingsentiteiten, met het oog op verdere uitrol naar lokale handhavingsactoren. Een dergelijk loket kan een belangrijke ondersteuning voor de lokale handhavers zijn en een aanzet tot uniforme handhaving. Bundeling van alle informatie op één plaats kan op zich al bijdragen tot handhaving. Koppeling aan het bestaande omgevingsloket voor vergunningen zal daarbij een pluspunt zijn gelet op de verwevenheid tussen het vergunningen- en handhavingsproces.

<sup>25</sup> Aanbevelingen uit het Verslag namens de Onderzoekscommissie FOS/PFAS ingediend op 28 maart 2022, *Parl.St. VI.Parl.* 844 (2021-2022), p. 62.

<sup>26</sup> Zie SD3, OD1.

Voor de ontwikkeling wordt afstemming gezocht met andere systemen die bestaan of in ontwikkeling zijn, waaronder het Vlaams Digitaal Handhavingsplatform. Van dat platform zal maximaal gebruik worden gemaakt en verder aangevuld of verfijning indien het nodig is voor de specifiek materie omgevingshandhaving.

**Acties:**

- **Verdere digitalisering gebeurt in functie van monitoring van en rapportering over het beleid.**
- **Het omgevingshandhavingsregister wordt uitgebouwd tot het systeem waarin data, nodig voor digitale opvolging van klachten en handhavingsdossiers, worden verzameld. Het maakt digitale informatie-uitwisseling tussen de handhavingsinstanties i.k.v. handhavingsuitvoering mogelijk en bevat een automatische aanmaak van documenten. Het maakt de proces-flow van het handhavingstraject zichtbaar voor de handhavers (en mogelijks deels voor de burger) en wordt gekoppeld aan het omgevingsloket voor vergunningen. Het wordt een bron van informatie voor gerichte en consistente inspecties en handhaving evenals voor monitoring en rapportering. Bij voorkeur wordt het ondergebracht binnen het Vlaams Digitaal Handhavingsplatform dat sector-overstijgend dezelfde doelstellingen heeft.**

Gezien om gevoegd te worden bij het besluit van de Vlaamse Regering van datum tot vaststelling van het omgevingshandhavingsprogramma, vermeld in artikel 16.2.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en artikel 6.13 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR