

Samenwerkingsovereenkomst Handhaving Omgeving

Samenwerking tussen
de Intergemeentelijke dienst handhaving van IOK en
de lokale besturen Hoogstraten, Merksplas en Rijkevorsel
de politiezone Noorderkempen

Aanleiding

Handhaving is een belangrijk aspect van het omgevingsbeleid. Handhaving is in de eerste plaats een beleidsinstrument om de implementatie van het vooropgestelde beleid te realiseren. De Vlaamse decreetgever heeft bepaald dat de handhaving van Vlaamse regelgeving niet enkel door politie en parket en gewestelijke actoren gebeurt, maar ook door het lokale bestuur. Gemeenten zijn bevoegd voor handhaving o.a. op vlak van milieu en ruimtelijke ordening en bovendien zijn ze verplicht om te voorzien in een minimum aantal handhavers.

IOK voorziet sinds 2012 in een dienstverlening op vlak van milieuhandhaving en sinds 2019 ook op vlak van handhaving ruimtelijke ordening. Deze dienstverlening werd gebundeld binnen IDH – Intergemeentelijke dienst Handhaving – die beschikt over medewerkers die zijn aangesteld als intergemeentelijk milieutoezichthouder, als verbalisant ruimtelijke ordening en als stedenbouwkundig inspecteur. Heden zijn quasi alle gemeenten uit de IOK-regio aangesloten bij de dienstverlening handhaving ruimtelijke ordening en/of milieu¹. Met het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving evolueert de dienstverlening nog meer naar een integratie van beide thema's richting omgevingshandhaving.

Niettegenstaande deze dienstverlening vanuit IOK nemen ook gemeenten en politie taken op in het kader van omgevingshandhaving. Aangezien verschillende actoren actief zijn op het vlak van handhaving milieu en ruimtelijke ordening, is een goede samenwerking noodzakelijk en is het aangewezen dat afspraken hierrond worden gemaakt.

Met het afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst wordt beoogd om het omgevingshandhavingbeleid van de deelnemende gemeenten te organiseren en op elkaar af te stemmen, waarbij de ervaring en kennis van alle deelnemers gebundeld wordt om zo te streven naar een efficiënter omgevingshandhavingbeleid. Hierbij geldt als uitgangspunt een taakverdeling op basis van de expertise, bereikbaarheid en beschikbaarheid van alle actoren, waarbij zo veel als mogelijk de bestaande taakverdeling en performante werking wordt geformaliseerd in een kostenefficiënt samenwerkingsmodel.

1 Uitgangspunten samenwerking IDH – gemeenten – politie

1.1 Communicatie

Een goede samenwerking vereist een goede communicatie tussen de partijen. De partijen moeten elkaar kennen en elkaar vertrouwen.

De drempel moet laag zijn om contact op te nemen.

Teneinde de communicatie te stroomlijnen en de bereikbaarheid te garanderen, hanteren de verschillende handhavingsactoren elk een gedeelde mailbox.

In bijlage 1 wordt een overzicht opgenomen van alle handhavingsactoren, met e-mailadressen en telefoonnummers.

¹ Op datum van ondertekening van deze samenwerkingsovereenkomst zijn 26 gemeenten aangesloten bij de dienstverlening handhaving ruimtelijke ordening en 24 gemeenten bij de dienstverlening handhaving milieu van IOK.

1.2 Overleg

Geregeld overleg is eveneens een vereiste voor een goede samenwerking.

Er worden twee soorten overleg georganiseerd.

Enerzijds één of meerdere overlegmomenten per jaar per gemeente met als doel de lopende en nieuwe dossiers concreet te bespreken en anderzijds een overleg op het niveau van de politiezone teneinde de samenwerking tussen de verschillende handhavingsactoren en specifieke thema's te bespreken.

IDH neemt het initiatief voor de organisatie van deze overlegmomenten, minstens één keer per jaar. In gemeenten waar er structureel overleg plaatsvindt, gaat het initiatief in principe uit van de gemeente.

Deelnemers aan deze overlegmomenten zijn in eerste instantie de functiehouders van de verschillende handhavingsactoren. Het is aangewezen dat de burgemeester deelneemt aan deze overlegmomenten aangezien hij/zij zelf ook functiehouders is en o.a. bestuurlijke maatregelen kan opleggen. Indien de gemeente geen personeelslid als functiehouders aanstelde, sluit de SPOC aan bij het overleg. Voor het overleg op niveau van de politiezone wordt ook de korpschef uitgenodigd.

1.3 Rapportage

De gemeenten, de politie en IDH houden elk apart een rapportage bij van de door hen opgestarte handhavingstrajecten. Enerzijds zal naar aanleiding van het handhavingsoverleg per gemeente gerapporteerd worden over de lopende dossiers en anderzijds zal een jaarlijks rapport per gemeente worden opgemaakt. Dit laatste rapport sluit zoveel als mogelijk aan bij de rapportering die gevraagd wordt vanuit Vlaanderen.

Ook op het handhavingsoverleg op niveau van de politiezone zal gerapporteerd worden over de handhaving milieu en ruimtelijke ordening binnen de politiezone.

1.4 Uitwisseling van gegevens en informatie

De uitwisseling van gegevens en informatie is essentieel voor een goed verloop van het handhavingstraject.

De uitwisseling van gegevens tussen de gemeente en IDH of tussen de gemeente en de politie gebeurt steeds in functie van een concreet handhavingsdossier, waarbij rekening gehouden wordt met het vertrouwelijke karakter van de informatie.

Zowel IDH als politie bezorgen de gemeente de stukken zoals voorzien in het DABM, de VCRO en de uitvoeringsbesluiten hierbij. Met de verdere ontwikkeling van het Vlaams Handhavingsplatform zal dit in de toekomst volledig digitaal via het VHP gebeuren².

IDH beschikt over een eigen handhavingsapplicatie voor de opvolging van de handhavingss dossiers. Vele gemeenten werken met een digitaal dossiersysteem. De politie werkt met een eigen systeem. Deze verschillende systemen zijn heden niet gelinkt met elkaar. IDH onderzoekt of gemeenten toegang kunnen krijgen tot haar applicatie.

In het kader van de veiligheid van de functiehouders wisselen IDH, politie en gemeenten preventief informatie uit indien de functiehouders bij het uitvoeren van hun opdracht mogelijk geconfronteerd zouden kunnen worden met agressie (verbaal of fysiek). Bij iedere vorm van agressie zal samen met de leidinggevende de nodige actie besproken en ondernomen worden.

1.5 Handhavingsplan en prioriteiten

Het handhavend optreden van IDH of de gemeenten vindt zijn basis in het handhavingsplan van de gemeente. Het uitwerken van een handhavingsbeleid inzake milieu en ruimtelijke ordening én het

² In het kader van handhaving worden persoonsgegevens verwerkt, zowel door IOK als via het Vlaams Handhavingsplatform (VHP). Deze verwerking vindt plaats op grond van artikel 6, lid 1, e) van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), namelijk voor het uitvoeren van een taak van algemeen belang dan wel het uitoefenen van openbaar gezag. De persoonsgegevens worden uitsluitend verwerkt voor de doeleinden die samenhangen met het handhavingss dossier, zoals het vastleggen van bevindingen, het doen van verslag, het opmaken van een proces-verbaal en/of het starten van een bestuursrechtelijke of strafrechtelijke procedure. De gegevens worden zorgvuldig en conform de geldende regelgeving opgeslagen en beveiligd. Betrokkenen hebben recht op inzage, correctie of verwijdering van hun gegevens, tenzij wettelijke bepalingen dit beperken. Meer info: <https://www.iok.be/privacyverklaring>.

uitschrijven van specifiek prioritair aan te pakken omgevingsproblemen binnen de eigen gemeente, geeft aan dat wordt geïnvesteerd in een beter milieu, een betere ruimtelijke ordening, een betere leefomgeving,...

IDH neemt in haar processen-verbaal de relevante gemeentelijke prioriteiten milieu en/of ruimtelijke ordening op teneinde het parket dan wel de gewestelijke beboetingsentiteit te overtuigen het dossier strafrechtelijk dan wel bestuurlijk te behandelen. Ook bij het vorderen of opleggen van herstelmaatregelen vormen de prioriteiten een belangrijke basis voor de onderbouwing van de herstellvordering of de bestuurlijke maatregel.

IDH koppelt haar dienstverlening inzake handhaving ruimtelijke ordening aan de prioriteiten van gemeenten.

1.6 Functiehouders en afspraken

Een goede samenwerking vereist goede afspraken tussen de partijen. Het moet duidelijk zijn wie welke rol heeft en wie welke taak opneemt.

IDH voorziet in alle functies die nodig zijn om een omgevingshandhavingstraject van het begin tot het einde te doorlopen: vanaf het vaststellen van schendingen over het vorderen of opleggen van herstel tot en met het vaststellen van het uitgevoerde herstel. Enkel voor het sanctioneren is ofwel de rechter ofwel het Vlaamse gewest bevoegd.

De politie beschikt sowieso over haar algemene bevoegdheid om schendingen vast te stellen. Daarnaast voorziet de specifieke regelgeving eveneens in de mogelijkheid om personeelsleden van politiediensten aan te stellen als toezichthouder.

De gemeente kan personeelsleden aanstellen als toezichthouder, verbalisant ruimtelijke ordening en/of stedenbouwkundig inspecteur.

Daarnaast heeft ook de burgemeester zowel op vlak van milieu als ruimtelijke ordening bepaalde bevoegdheden ikv handhaving.

Niettegenstaande niet elke gemeente en elke politiezone personeelsleden specifiek heeft aangesteld om handhavend op te treden op vlak van ruimtelijke ordening en/of milieu, dienen er toch bepaalde taken opgenomen te worden door de gemeente en/of de politie aangezien IDH niet alle dossiers kan handhaven.

In bijlage 2 wordt een stroomdiagram opgenomen.

1.7 Advies en bijstand

IDH zal de gemeente steeds adviseren of bijstand verlenen indien de gemeente advies of bijstand wenst in handavingsdossiers die niet door IDH worden opgevolgd.

Indien de politie in de uitoefening van haar handhavingstaken inzake ruimtelijke ordening en milieu hierom verzoekt, zal IDH de politie met deskundige en juridische kennis bijstaan.

De politie staat op haar beurt IDH en de gemeente, telkens wanneer zij hierom verzoekt, bij in de uitvoering van haar handhavingstaken met de kennis en expertise waarover de politie beschikt en waar nodig met de sterke arm der wet.

1.8 Deontologie

De functiehouders van IDH en de gemeenten verkrijgen hun rechten en verplichtingen uit het DABM, de VCRO en de uitvoeringsbesluiten.

De functiehouders en administratieve medewerkers van IDH en de gemeenten houden bij het uitvoeren van hun taken in kader van omgevingshandhaving rekening met de beginselen van behoorlijk bestuur. Zij zijn zich bewust van het vertrouwelijke karakter van hun handelingen in kader van omgevingshandhaving en respecteren hun verplichting tot geheimhouding en discretie. Zij houden ook rekening met het geheim van het onderzoek (artikel 28quinquies Wb Sv en artikel 458 SW).

De functiehouders oefenen hun bevoegdheden op objectieve en onpartijdige wijze uit.

2 Concrete afspraken voor de samenwerking

2.1 Aanstellen functiehouders

De Vlaamse regelgeving legt een minimumaantal milieutoezichthouders op³.

Om op een realistische en financieel haalbare wijze te voldoen aan deze verplichting werd in het verleden met de gemeenten en de politie de afspraak gemaakt dat zij binnen hun personeelsleden eveneens een milieutoezichthouder zouden aanstellen waarbij deze toezichthouders een deel van het pakket van toezichtstaken op hen zouden nemen. Daarnaast zou IOK ook voorzien in een aantal toezichthouders.

Zolang deze wettelijke verplichting geldt, blijft ook deze afspraak behouden⁴.

Voor handhaving ruimtelijke ordening wordt geen minimumaantal functiehouders opgelegd.

IDH beschikt over functiehouders zowel op vlak van milieu als op vlak van ruimtelijke ordening: milieutoezichthouders, verbalisanten ruimtelijke ordening en stedenbouwkundige inspecteurs. Deze personeelsleden van IOK worden als milieutoezichthouder aangesteld door de Raad van Bestuur van IOK en/of als verbalisant ruimtelijke ordening en/of als stedenbouwkundig inspecteur aangesteld door de betreffende colleges van burgemeester en schepenen.⁵

2.2 Bevoegdheden functiehouders

We onderscheiden 2 belangrijke bevoegdheden van de functiehouders op vlak van handhaving: enerzijds het vaststellen van schendingen en anderzijds het opleggen of vorderen van (bestuurlijke) maatregelen met het oog op herstel.

IDH beschikt over functiehouders voor beide bevoegdheden zowel op vlak van milieu als op vlak van ruimtelijke ordening. Het uitgangspunt voor IDH is het opstarten van een handhavingstraject met het oog op herstel van de goede ruimtelijke ordening en/of het leefmilieu. Hierbij wordt – rekening houdende met de concrete casus - voorkeur gegeven aan de zachte handhaving en bemiddeling eerder dan aan harde handhaving (zacht waar het kan, hard waar het moet). Afhankelijk van het specifieke handavingsdossier worden door IDH de meest geschikte instrumenten voorzien in het DABM, de VCRO en de uitvoeringsbesluiten (raadgeving, aanmaning, proces-verbaal, stakingsbevel, bestuurlijke maatregel, veiligheidsmaatregel, herstellvordering, minnelijke schikking), ingezet.

De politie heeft beide bevoegdheden enkel op vlak van milieu voor zover zij beschikt over een toezichthouder. Voor ruimtelijke ordening is de politie enkel bevoegd voor het vaststellen van schendingen, doch niet voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen met het oog op herstel.

De gemeente die beschikt over functiehouders, beschikt over de geëigende bevoegdheden. Daarnaast heeft de burgemeester zowel voor milieu als ruimtelijke ordening de bevoegdheid om bestuurlijke maatregelen op te leggen en voor milieu kan hij/zij ook veiligheidsmaatregelen nemen.

Het loutere toezicht op de naleving van de regelgeving en de vergunningen - een niet onbelangrijke taak voor functiehouders binnen het omgevingsbeleid - wordt niet opgenomen door IDH. De gemeenten staan hier zelf voor in.

³ Elke gemeente moet beroep kunnen doen op minstens 1 lokale toezichthouder en op 2 toezichthouders indien de gemeente meer dan 300 klasse II-richtingen of meer dan 30.000 inwoners heeft. Elk intergemeentelijk samenwerkingsverband moet minstens 2 toezichthouders aanwijzen per begonnen schijf van 5 gemeenten die voor het volledige pakket van toezichttaken beroep doen op de toezichthouders van het intergemeentelijk samenwerkingsverband. Elke politiezone moet minstens 2 toezichthouders aanwijzen per begonnen schijf van 5 gemeenten die voor het volledige pakket van toezichttaken beroep doen op de toezichthouders van politiezone. (artikel 16.3.1. ev DABM en artikel 16 Milieuhandavingsbesluit)

⁴ Voor gemeenten die deel uitmaken van een politiezone die voldoet aan het minimumaantal toezichthouders kan afgeweken worden van deze afspraak.

⁵ Op datum van ondertekening van deze samenwerkingsovereenkomst beschikt IDH over 6 milieutoezichthouders, 4 verbalisanten ruimtelijke ordening en 3 stedenbouwkundig inspecteurs.

2.3 Klachten en meldingen

IDH neemt geen rechtstreekse klachten of meldingen van burgers op. IDH start enkel een handhavingstraject voor dossiers die door de gemeente worden overgemaakt (bij minstens een vermoeden van een schending inzake ruimtelijke ordening en/of milieu).

De gemeente en de politie behandelen klachten en meldingen van burgers.

2.4 Controle naleving recent verleende omgevingsvergunningen

Het systematisch controleren van de naleving van al dan niet recent verleende omgevingsvergunningen en de voorwaarden hierbij, komt toe aan de gemeenten. Noch IDH, noch de politie nemen deze taak op zich.

2.5 Proactieve handhaving

IDH neemt niet zelf het initiatief om handhavend op te treden. Enkel op vraag van de gemeente - bij minstens een vermoeden van een schending inzake ruimtelijke ordening en/of milieu - wordt een handhavingstraject door IDH opgestart.

De politie beslist zelf of zij al dan niet handhavend optreedt.

In het kader van gebiedsgerichte en/of thematische acties kan er wel aan proactieve handhaving worden gedaan. Vanuit Vlaanderen wordt ook gevraagd om meer strategisch in te zetten op nalevingstoezicht. IDH adviseert de gemeenten hierin en neemt hierin een actieve rol op.

2.6 Hoogdringendheid

Indien er bij hoogdringendheid vaststellingen dienen te gebeuren in functie van een stakingsbevel, een bestuurlijke maatregel of veiligheidsmaatregel, kan de gemeente hiervoor ofwel de politie, ofwel - tijdens de kantooruren - IDH contacteren.

Afhankelijk van het dossier dient een inschatting (o.a. hoogdringendheid - thematiek – prioriteit - complexiteit - historiek) gemaakt te worden wie het best wordt gecontacteerd.

2.7 Voorbereiding dossiers

Indien gemeenten wensen dat handhavend wordt opgetreden op vlak van milieu en/of ruimtelijke ordening door politie of IDH⁶, dienen zij alle noodzakelijke informatie m.b.t. het dossier over te maken. In bijlage 3 wordt een document opgenomen met de benodigde informatie.

De vraag tot opstart van een handhavingdossier met inbegrip van de noodzakelijke informatie wordt via e-mail overgemaakt aan IDH of de politie, afhankelijk van het dossier en de gemaakte afspraken (punt 2.9. en bijlage 2).

Indien een dossier wordt overgemaakt aan IDH voor het opstarten van een handhavingstraject, zal IDH de meest geëigende instrumenten inzetten met het oog op herstel.

2.8 SPOC

Teneinde de communicatie tussen de gemeente en IDH of politie vlot te laten verlopen, is het aangewezen dat binnen de gemeente – naast het gebruik van een gedeelde mailbox - ook een SPOC (single point of contact) wordt aangewezen indien er geen functiehouders is.

⁶ Gemeenten die niet aangesloten zijn bij de dienstverlening milieuhandhaving of handhaving ruimtelijke ordening van IOK kunnen meldingen inzake milieuschendingen of schendingen ruimtelijke ordening niet overmaken aan IDH. De politie blijft hun aanspreekpunt voor deze handhaving.

Indien de gemeente beschikt over (een) functiehouder(s), dan is (zijn) de(zie) functiehouder(s) het aanspreekpunt. Indien de gemeente geen functiehouders aanstelde binnen haar personeelsbestand, dan duidt de gemeente een medewerker van de dienst omgeving aan als SPOC.

De SPOC maakt handavingsdossiers over aan IDH of de politie. Het komt toe aan deze persoon om intern af te toetsen of een dossier al dan niet wordt overgemaakt aan IDH/politie.

IDH zal de gemeente via mail - gericht aan de gedeelde mailbox en aan de burgemeester - van elke formele stap in het handavingstraject op de hoogte brengen.

Voorafgaand aan het opleggen van een bestuurlijke maatregel of het voor advies aan de Hoge Raad voor Handhaving voorleggen van een herstellvordering of het afsluiten van een minnelijke schikking, overlegt IDH met de burgemeester en de SPOC de voorgenomen herstelmaatregelen.

2.9 Wie neemt welke handavingsdossiers op?

Milieu

De milieuhandaving bij inrichtingen ingedeeld in de eerste klasse volgens de indelingslijst van bijlage 1 van Vlarem II gebeurt in principe door de gewestelijke milieutoezichthouders. De lokale toezichthouders hebben slechts beperkte bevoegdheden bij deze inrichtingen. De gemeente dient deze meldingen over te maken aan het gewest (milieu-inspectie).

Voor dossiers waarvoor de milieutoezichthouders van IDH, de politie en de gemeente identieke bevoegdheden hebben, worden volgende afspraken qua taakverdeling gemaakt, waarbij zoveel als mogelijk de bestaande taakverdeling wordt behouden.

IDH neemt milieuhandavingsdossiers op indien deze technisch en/of juridisch complex zijn. Dit uitgangspunt is ingegeven vanuit de ervaring, kennis en juridische ondersteuning van de milieutoezichthouders van IDH.

Indien het geen technisch of juridisch complex dossier betreft, neemt de gemeente en/of de politie de nodige stappen op vlak van handaving.

Bij meldingen/klachten van burgers gebeuren de eerste vaststellingen steeds door de gemeentelijke toezichthouder⁷. Vervolgens kan het dossier overgemaakt worden aan IDH indien het technisch en/of juridisch complex is. Indien het dossier niet technisch en/of juridisch complex is, volgt de gemeente en/of de politie het dossier verder op.

Ook bij meldingen van overheidsinstanties wordt het onderscheid tussen al dan niet technisch en/of juridisch complexe dossiers gemaakt.

Deze taakverdeling staat niet in de weg dat er steeds ondersteuning vanuit IDH mogelijk is.

Concreet:

⁷ Uitzonderd voor de gemeenten binnen een politiezone die hiervoor beroep doen op de milieupolitie.

Technische en/of juridische complex dossier	Geen technisch en/of juridisch complex dossier
Gewoonlijk in professioneel verband Calamiteiten Minder voorkomende situaties	Gewoonlijk in particulier verband Ongekende overtreder
Voorbeelden: onvergunde bedrijven, niet naleven milieuvorwaarden, grondwaterwinningen, bronbemalingen grotere projecten, grondverzet, mestopslag, lozingen, brand, drugslabo's, slangen, geluidshinder koelinstallaties/leveringen, verzoek bestuurlijke maatregelen,...	Voorbeelden: stoken, afval, muziekactiviteiten, bronbemaling, particuliere woningen, lekkende stookolietank, afsputten asbestdak, warmtepomp, afkoppeling gescheiden riolering, particulier houden van teveel dieren, werkplaats voertuigen ikv hobby,...

Ruimtelijke Ordening

Voor wat handhaving ruimtelijke ordening betreft, wordt een onderscheid gemaakt tussen schendingen die binnen de gemeentelijke handhavingsprioriteiten vallen en andere schendingen⁸.

IDH neemt enkel handhavingsdossiers ruimtelijke ordening op indien de schendingen binnen de gemeentelijke handhavingsprioriteiten vallen. Voor de andere schendingen wordt er geen handhavingstraject opgestart door IDH, tenzij er sprake is van een zeer uitzonderlijke concrete situatie.

Voor schendingen die niet onder de gemeentelijke handhavingsprioriteiten vallen, dient de gemeente ofwel contact op te nemen met het Vlaamse gewest (bouwinspectie) indien de schending onder de gewestelijke prioriteiten valt, ofwel zelf de overtreder te contacteren met het oog op herstel, ofwel de politie te contacteren.

Het komt toe aan de gemeenten om hun eigen handhavingsprioriteiten te bepalen. IDH kan de gemeenten adviseren bij de opmaak en evaluatie van haar prioriteitenlijst. Uit de term 'prioriteiten' volgt dat de lijst beperkt moet zijn.

Een dossier zal door IDH slechts opgestart worden indien een nuttig handhavingstraject met het oog op herstel mogelijk is. Zo zal bijvoorbeeld ingeval van vermoedelijke verjaring geen handhavingstraject opgestart worden.

2.10 Communicatie met (vermoedelijke) overtreder en klager/melder

Zodra een handhavingstraject lopende is, verloopt de communicatie met de (vermoedelijke) overtreder over dit handhavingstraject via IDH dan wel de politie. De gemeente verwijst de (vermoedelijke) overtreder door naar IDH of de politie, afhankelijk van bij wie het dossier loopt.

IDH/politie spreekt zich niet uit over de mogelijkheden tot regularisatie, maar verwijst de (vermoedelijke) overtreder hiervoor naar de gemeente.

De communicatie met de klager/melder verloopt niet via IDH. Het komt toe aan de gemeente of de politie om desgevallend te communiceren met de klager/melder.

Opgemaakt te Geel, op

Lokaal bestuur Hoogstraten	Politiezone Noorderkempen
----------------------------	---------------------------

⁸ De gemeenteraad is bevoegd voor het vaststellen van gemeentelijke handhavingsprioriteiten. Een evaluatie en aanpassing van de gemeentelijke handhavingsprioriteiten is steeds mogelijk.

Lokaal bestuur Merksplas	IOK
Lokaal bestuur Rijkevorsel	

Ter kennisgeving aan Departement Omgeving – Afdeling handhaving en de procureur des Konings te Antwerpen

Bijlage 1: Overzicht contactgegevens

Bijlage 2: Stroomdiagram

Bijlage 3: Document “aan te leveren informatie voor opstart handhavingstraject”