

**Thema-audit Handhaving milieuaspecten van de
omgevingsvergunning**

Lokaal bestuur Kortemark

Rapport | Auditopdracht 2306 023 | 23.01.2024



**Vlaamse
overheid**

**AUDIT
VLAANDEREN**

INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer van auditrapporten	3
1 Auditdoelstellingen & -Reikwijdte	4
2 Samenvatting	6
3 Managementreactie	8
4 Situering thema handhaving milieuaspecten van de omgevingsvergunning	11
5 Auditbevindingen	12
6 Aanbevelingen	27
7 Overige verbeterpunten	28
8 Situering thema-audit Handhaving milieuaspecten van de omgevingsvergunning	30
9 Legende	31
10 Auditaanpak	32
11 Verzendlijst Auditrapport	33

LEESWIJZER VAN AUDITRAPPORTEN



Audit Vlaanderen is een partner voor de lokale besturen.



Een audit is een onafhankelijke, objectieve, systematische evaluatie (van het systeem van organisatiebeheersing), waarover gerapporteerd wordt.



Een audit is een momentopname.

In een auditrapport zijn de positieve en verbeterpunten weergegeven die op het moment dat de audit plaatsvond zijn vastgesteld. Een audit geeft meestal geen informatie over de evolutie van de organisatie.



Een audit is een middel om de organisatie te ondersteunen in het verbeteren van haar werking.

Na een audit gaat de organisatie aan de slag met de aanbevelingen. De rapporten over de opvolging van de aanbevelingen geven weer hoe de organisatie met aanbevelingen uit audits aan de slag is gegaan. Om al deze redenen is het dan ook niet opportuun om zomaar auditrapporten als benchmarkgegevens te hanteren. Elke organisatie is immers uniek en permanent in beweging.



Individuele passages mogen niet worden gelezen los van de context uit het rapport.

Bij een audit is de context essentieel. Het is niet correct om individuele passages uit een rapport onder de aandacht te brengen, los van de context van het rapport. Dit kan immers zorgen voor verkeerde interpretaties. Een auditrapport dient in zijn volledigheid te worden gelezen.



Persoonsgegevens of veiligheidsinformatie worden, conform de wetgeving, niet vermeld.



Een audit doet geen uitspraken over het functioneren van individuele medewerkers, maar over de werking van de organisatie.

Een audit focust op het systeem van organisatiebeheersing. De verbetering van de werking van de organisatie staat centraal. Het functioneren van individuele medewerkers is nooit de focus van een reguliere audit.



Een audit doet geen uitspraken over beleidskeuzes.

Het is de verantwoordelijkheid van het politieke niveau om inhoudelijke beleidskeuzes te maken en hierover verantwoording af te leggen. Een audit evalueert de efficiënte, effectieve, kwaliteitsvolle en integere aanpak van de processen die dat beleid tot stand brengen of uitvoeren.



Een audit helpt een organisatie om risico's in kaart te brengen en te beheersen.

De algemeen directeur is verantwoordelijk voor de uitbouw van een degelijke organisatiebeheersing maar eraan werken is een taak van alle medewerkers. Een audit evalueert de beheersing van risico's en benoemt gemiste opportuniteiten of potentiële knelpunten. Organisaties die zich bewust zijn van hun risico's kunnen gerichte stappen ondernemen om deze te beheersen.

1 AUDITDOELSTELLINGEN & -REIKWIJDTE

Deze thema-audit richt zich op de handhaving van milieuaspecten van de omgevingsvergunningen en meldingen voor het exploiteren van ingedeelde inrichtingen of activiteiten behorend tot klasse 2 en 3¹. Afhankelijk van de situatie zullen de milieutoezichthouders die in dienst zijn bij een lokaal bestuur, de milieutoezichthouders die in het kader van een intergemeentelijk samenwerkingsverband ter beschikking gesteld worden van een lokaal bestuur of deze die vanuit de lokale politie in samenwerking met het lokaal bestuur worden ingezet meegenomen worden in deze audit.

Met deze thema-audit wil Audit Vlaanderen nagaan in welke mate het lokaal bestuur voldoende beheersmaatregelen ontwikkelt en gebruikt om binnen haar handhavingsbevoegdheden voor de milieuaspecten van de omgevingsvergunning te kunnen handhaven en zo een redelijke zekerheid te kunnen bieden dat:

- het helder is hoe het lokaal bestuur deze handhaving ziet en organiseert;
- de basiselementen aanwezig zijn om op een georganiseerde wijze aan handhaving te kunnen doen;
- de handhavingfunctie, de ruimere organisatie en de andere handhavingsactoren gestructureerd samenwerken aan handhaving en kunnen interageren met de vergunningverlenende instanties;
- de voorwaarden aanwezig zijn om op een bekwame, objectieve en integere wijze aan handhaving te kunnen doen.

Voorbeelden van belangrijke risico's voor dit thema zijn:

- het is voor de organisatie onduidelijk wat handhaving inhoudt en wat de finaliteit ervan is, waardoor medewerkers en middelen er onvoldoende op georganiseerd zijn en/of weinig efficiënt worden ingezet;
- de milieutoezichthouder is niet (correct) aangesteld, waardoor de genomen handhavingsbeslissingen niet rechtsgeldig zijn;
- wanneer verleende omgevingsvergunningen en opgelegde vergunningsvoorwaarden nooit worden opgevolgd/gehandhaafd, kan het nut en de relevantie van de vergunningverlening in het gedrang komen;
- De handhaving verloopt niet optimaal en/of handhavingstaken worden onvoldoende opgenomen wanneer niet duidelijk afgesproken is wie wat doet binnen de handhavingfunctie, hoe kan worden samengewerkt met andere handhavingsactoren en hoe informatie kan uitgewisseld worden;
- de organisatie beschikt over weinig actuele kennis en expertise inzake milieuregelgeving en milieuhandhaving, waardoor milieubinbreuken of -misdrijven niet worden opgemerkt of aangepakt;
- er is onvoldoende voorzien in ondersteuning en richtlijnen, waardoor het voor de milieutoezichthouder onduidelijk is hoe integer te handelen in gevoelige situaties, hoe om te gaan met dossiers van familie, vrienden, ... en hoe gewapend te zijn tegen mogelijke beïnvloeding;
- sommige handhavingstappen worden vergeten of te laat worden gezet omdat de milieutoezichthouder een onvoldoende zicht heeft op de behandeling van de inkomende klacht of op de stand van zaken van een lopend handhavingdossier;
- de continuïteit van het handhavingsgebeuren komt in het gedrang doordat de milieutoezichthouder plots wegvalt of andere prioriteiten heeft.

¹ Ingedeelde inrichtingen of activiteiten worden in de Vlaamse milieuregelgeving ingedeeld in klassen 1, 2 en 3. Deze klassen duiden op de graad van mogelijke hinder die deze inrichtingen of activiteiten voor mens en milieu kunnen veroorzaken. De indeling in klassen is gebaseerd op de aard en de belangrijkheid van de milieueffecten.

- Klasse 1 betekent de meest hinderlijke activiteit.
- Klasse 2: minder hinderlijke activiteit.
- Klasse 3: de minst hinderlijke activiteit.

AUDIT VLAANDEREN

Volgende aspecten vallen buiten de auditreikwijdte:

- de handhaving van stedenbouwkundige aspecten van omgevingsvergunningen;
- de handhaving van milieuaspecten van omgevingsvergunningen voor het exploiteren van ingedeelde inrichtingen of activiteiten behorend tot klasse 1 en Sevesobedrijven²;
- handhaving andere milieuovertredingen (bv. overtredingen bij niet ingedeelde inrichtingen of activiteiten³, zwerfvuil, sluikstorten,...);
- handhaving op basis van het GAS-(politie)reglement⁴.

We bekijken de huidige aanpak van het lokaal bestuur op het moment van de audit. Aangezien het intergemeentelijk samenwerkingsverband WVI⁵, op vraag van lokaal bestuur Kortemark, een groot deel van de handhavingstaken opneemt en dus gezien wordt als verlengstuk van de gemeentelijke milieutoezichthouder, evalueert Audit Vlaanderen die inzet in elk van de onderdelen van deze audit.

Meer details over de aanleiding van deze thema-audit, de situering van het thema en de selectiecriteria zijn opgenomen in rubriek 8 van dit rapport.

² Seveso-inrichtingen zijn inrichtingen met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen op hun bedrijfsterrein die vallen onder het toepassingsgebied van de Seveso-richtlijn betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Meer info: <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/omgevingsvergunning/externe-veiligheid-en-veiligheidsrapportage/seveso-inrichtingen>

³ Niet ingedeelde inrichtingen of activiteiten zijn inrichtingen of activiteiten die niet werden ingedeeld in klasse 1, 2 of 3. Ook deze niet ingedeelde inrichtingen of activiteiten moeten de van toepassing zijnde bepalingen in de milieuregelgeving naleven.

⁴ GAS: gemeentelijke administratieve sanctie.

⁵ WVI : West-Vlaamse Intercommunale, dienstverlenende vereniging

2 SAMENVATTING

Uit de audit blijkt dat lokaal bestuur Kortemark de onderzochte risico's gekoppeld aan het kunnen handhaven van de milieuaspecten van de omgevingsvergunningen (klasse 2) en meldingen (klasse 3) grotendeels beheerst.

Schematisch geeft dit volgend beeld (de legende van de gebruikte kleuren is opgenomen in rubriek 9):



Op basis van deze thema-audit komt Audit Vlaanderen tot onderstaande bevindingen op de geformuleerde auditdoelstellingen:

- Lokaal bestuur Kortemark heeft een prioriteitenkader bepaald met betrekking tot de handhaving van de milieuaspecten van omgevingsvergunningen en koos ervoor om de handhaving reactief aan te pakken met een eerste aanzet naar het proactief handhaven van groenschermen.
- Lokaal bestuur Kortemark organiseerde zich voor het realiseren van de milieuhandhaving door een duidelijke samenwerking tussen een gemeentelijke milieutoezichthouder en een intergemeentelijke milieutoezichthouder van de West-Vlaamse Intercommunale (WVI).
- WVI en lokaal bestuur Kortemark stellen werkmiddelen ter beschikking van de milieutoezichthouders, wat toelaat om op een veilige en adequate manier te handhaven.
- Handhavingsdossiers (bij WVI) zijn zo opgebouwd dat informatie snel en efficiënt terug te vinden is en geven duidelijk elke vervolgstap aan binnen een handhavingsdossier.

AUDIT VLAANDEREN

- Kortemark voorziet, samen met WVI en de lokale politie, in de continuïteit van het handhavingsgebeuren.
- Rollen en verantwoordelijkheden zijn gestructureerd met behulp van een procesflow waarbij duidelijk is in welke situatie elke handhavingsactor optreedt.
- Samenwerking met andere diensten binnen het lokaal bestuur loopt vlot.
- Samenwerking met andere handhavingsactoren is voldoende gestructureerd waarbij zowel de gemeentelijke- alsook de intergemeentelijke milieutoezichthouder gekend is door de handhavingsactoren. Beiden helpen ook mee aan het vervolgtraject van de handhavingsdossiers.
- Kennis en expertise van de milieutoezichthouders wordt op peil gehouden via verschillende kanalen. Indien nodig kan er ook beroep gedaan worden op gespecialiseerde juridische ondersteuning.

Audit Vlaanderen stelde echter vast dat een aantal belangrijke risico's onvoldoende beheerst zijn en er bijgevolg bijkomende acties nodig zijn:

- Er werd onvoldoende ingezet op het bepalen van de capaciteit (VTE) die nodig is voor het realiseren van het handhavingsbeleid. (aanbeveling 1)
- Lokaal bestuur en WVI nemen onvoldoende initiatieven om de milieutoezichthouder te ondersteunen bij deontologische gevoelige situaties. Er is binnen het lokaal bestuur en WVI onvoldoende aandacht voor kwaliteitsborging. (aanbeveling 2)

Naast de aanbevelingen formuleert Audit Vlaanderen ook nog andere verbeterpunten die het beheersen van bepaalde risico's kan optimaliseren. Een overzicht hiervan bevindt zich in rubriek 7.

In deze thema-audit beoordeelde Audit Vlaanderen ook enkele elementen van de ruimere organisatiebeheersing. De bevindingen hierover zijn gebundeld in een afzonderlijk rapport.

De managementreactie die de geauditeerde formuleerde n.a.v. de auditbevindingen, vindt u terug in de volgende rubriek.

3 MANAGEMENTREACTIE

Wat betreft de capaciteit is dit een vaststelling die wij reeds zelf maakten. Wij zijn al een hele tijd vragende partij om de tewerkstelling van de intergemeentelijke handhavingsambtenaar uit te breiden, helaas wordt ook de WVI geconfronteerd met de schaarste op de arbeidsmarkt. We verwijzen hiervoor ook naar een mail waar we op 20 december 2023 nog eens aangaven dat wij zeker geïnteresseerd zijn om de tewerkstelling uit te breiden van de intergemeentelijke handhavingsambtenaar.

Wat betreft de deontologische code, deze werd voor al het personeel vernieuwd in de loop van 2023. Er is 1 deontologische code voor al het personeel, waar uiteraard het stuk 'deontologie' telkens moet geïnterpreteerd worden in het licht van de functie. Deontologie voor een maatschappelijk werker is uiteraard iets anders dan voor een handhavingsambtenaar. Een aparte deontologische code voor iedere functie lijkt ons echter niet aangewezen als we dit vanuit organisatiestandpunt bekijken.

Een aantal passages in die deontologische code stipuleren duidelijk hoe er moet omgegaan worden met deontologisch gevoelige situaties:

Bij een tussenkomst van een raadslid of lid van het college of vast bureau gelden volgende basisregels: - Je behoudt je neutraliteit en wijkt niet af van de normale administratieve procedures - Als er een administratief dossier bestaat over een zaak waarin een raadslid is tussengekomen, dan wordt die tussenkomst opgenomen in dit dossier - Word je geconfronteerd met een inmenging van een gemeenteraadslid die in strijd is met de deontologische code, dan breng je je diensthoofd en de algemeen directeur hiervan op de hoogte. Een dergelijke melding kan hoe dan ook geen aanleiding geven tot sanctionering of beknutting van de loopbaan.

De personeelsleden vermijden belangenvermenging. Wanneer zij in een situatie komen waar er mogelijk een beïnvloeding van taakuitoefening is door hun privésituatie, dan brengen ze er hun leidinggevende en de algemeen directeur van op de hoogte, zodat een collega die taak kan overnemen.

Vermoeden van fraude of corruptie geef je onmiddellijk door aan de algemeen directeur.

Het spreekrecht geldt ook bij het vaststellen van onregelmatigheden. Als de personeelsleden misbruik of nalatigheden vaststellen, dan proberen ze die onmiddellijk te stoppen en brengen ze hun leidinggevende en de algemeen directeur, zo nodig, het schepencollege, de voorzitter van de gemeenteraad of de burgemeester daarvan op de hoogte. Personeelsleden die in het kader van hun spreekrecht bepaalde feiten bekend maken bij hun leidinggevende, de algemeen directeur, het college, de voorzitter van de gemeenteraad of de burgemeester, kunnen daarvoor niet worden gesanctioneerd of in hun loopbaan beknut.

Het lokaal bestuur Kortemark koos bovendien bewust voor een personeelslid van de West-Vlaamse Intercommunale (WVI) als intergemeentelijke lokale handhaver. Dit is een extern figuur, waardoor een onafhankelijke werking t.o.v. het gemeentebestuur gewaarborgd is. Daarnaast is er binnen de WVI een backup voorzien, die kan optreden als tweede handhaver in geval er sprake zou zijn van familiebanden of problemen met de eerste handhaver. Bovendien blijft ook de erkenning van de gemeentelijk toezichthouder (gemeentelijk personeelslid) gelden. Ook deze persoon kan zo nodig (plaatsvervangend) optreden.

AUDIT VLAANDEREN

Bij eventuele klachten over de werking van de handhaver kan er sowieso ook gebruik gemaakt worden van de procedure voor klachtenbehandeling m.b.t. de werking van de gemeentelijke diensten of externen die aan de gemeentelijke werking verbonden zijn.

Wat betreft handhaving van eigen inrichtingen, als lokaal bestuur hebben we – ook in het aanvragen en naleven van vergunningen – een voorbeeldfunctie.

In functie hiervan wordt de laatste jaren pro-actief gewerkt. Meer bepaald vermijdt het lokaal bestuur Kortemark actief de noodzaak tot handhaving door systematisch toe te zien op het op punt stellen van en naleven van vergunningen voor inrichtingen en activiteiten voor de eigen sites.

Bij elke investering in een nieuw project wordt daarom een grondige screening van de vergunningstoestand gemaakt.

Een concreet en recent voorbeeld:

De loods van de technische dienst (Stationsstraat 68) zal binnenkort worden gesloopt. De aldaar gelegen activiteiten worden verplaatst naar enerzijds een locatie aan de Staatsbaan 30 (loods + opslag + burelen) en anderzijds een locatie aan de Stadenstraat 25A (smidse + schrijnwerkerij). In het kader van deze reorganisatie werden alle aanwezige materiaalvoorraden en activiteiten nauwkeurig en up-to-date geïnventariseerd en getoetst aan de wetgeving om na te gaan of er – in de nieuwe situatie, op de twee nieuwe locaties – eventuele gewijzigde voorwaarden van toepassing kunnen zijn.

Ook voor het cultureel centrum 'De Beuk' en de gemeentelijke basisschool 'De Linde' werd recent de vergunningstoestand volledig in kaart gebracht en waar nodig geactualiseerd.

Met de nieuwe coördinator van de dienst gebouwen, die binnenkort start, zal systematisch afgetoetst worden of nieuwe investeringen in gemeentelijke gebouwen een impact hebben op de vergunningstoestand. Deze worden daar ook centraal bijgehouden.

Wat betreft de kwaliteitsborging, deze gebeurt op twee niveaus:

Het eerste niveau is het systematisch volgen van opleiding door de handhaver zelf, zodat deze steeds vanuit een volledig up-to-date kennis van de wetgeving kan werken.

Het tweede niveau is er de kwaliteitsborging bij de dagelijkse werking. Deze wordt gerealiseerd door het hanteren van een maximale transparantie. Ook dit gebeurt op verschillende manieren:

In de fase van input:

Zowat alle handhavingdossiers worden geïntroduceerd via het gemeentelijk loket. Hierdoor hebben ook de gemeentelijke ambtenaren (milieutoezichthouder en diensthoofd omgeving) er zicht op welke dossiers er binnenkomen en dienen te worden opgevolgd.

In de fase van opvolging:

De handhaver houdt de opvolging van alle dossiers bij in een digitaal bestand dat ten allen tijde raadpleegbaar is door de gemeentelijk milieutoezichthouder en het diensthoofd omgeving van de gemeente. Daarbij kunnen er dus steekproefsgewijze onaangekondigde controles gebeuren van de dossieropvolging. Door dit zes-ogen-systeem is de kwaliteitszorg bijkomend gewaarborgd.

AUDIT VLAANDEREN

Via het VHP:

Daarbovenop zal er ook een systematische opvolging van dossiers gebeuren via het Vlaams Handhavingsplatform. Daar kunnen o.m. de gewestelijke diensten toezien op de objectiviteit van de dossierbehandeling.

Er wordt momenteel niet geopteerd voor een structureel overleg. Dergelijk structureel overleg moet vaak langer op voorhand worden ingepland en is vaak ook tijdrovend. Uit de ervaring blijkt dat we met het huidige overleg (aangezien we allen samen in 1 bureau zitten) een efficiëntievoordeel kunnen realiseren, zowel naar kwantiteit als kwaliteit van de dossierbehandeling: we kunnen sneller inpikken en korter op de bal spelen, wat – zeker in het geval van handhavingskwesties – een belangrijke meerwaarde is. Indien de personeelscapaciteit in de toekomst stijgt, zal dit herbekeken worden aangezien het inderdaad belangrijk is dat iedereen op de hoogte is van de stand van zaken.

Recent werd ook beslist nieuwe software aan te kopen (LB365) waarin een module klachtenbehandeling zit. Deze willen we gebruiken om de klachten verder te centraliseren en vlot ter beschikking te stellen aan alle betrokkenen.

4 SITUERING THEMA HANDHAVING MILIEUASPECTEN VAN DE OMGEVINGSVERGUNNING

De exploitatie van bepaalde installaties of het uitvoeren van bepaalde activiteiten kunnen een risico inhouden op negatieve milieueffecten. Dergelijke 'ingedeelde inrichtingen of activiteiten' (IIOA's) worden door de regelgeving ingedeeld in klassen⁶ op basis van de aard en de belangrijkheid (omvang en impact) van de milieueffecten. Klasse 1 betekent de meest hinderlijke activiteit, klasse 2 zijn de minder hinderlijke activiteiten en klasse 3 staat voor de minst hinderlijke activiteit. De regelgever voerde daarom verplichte omgevingsvergunningen en meldingen in en voorzag ook voorwaarden in de regelgeving waaraan deze IIOA's moeten voldoen.

Het lokaal bestuur heeft onder meer toezichtsbevoegdheid voor IIOA's van klasse 2 en 3. De regelgeving stuurt aan op het (tijdig) vaststellen en handhaven van milieuovertredingen door milieutoezichthouders om de risico's voor mens en leefmilieu te beperken. Dergelijke milieutoezichthouders hebben kennis, expertise en onderzoeksmogelijkheden die niet kunnen verwacht worden van de modale burger of private organisatie. Het inrichten van een handhavingsorganisatie die in staat is om gepast te kunnen handhaven, is dan ook een belangrijke hoeksteen voor de bescherming van mens en leefmilieu.

Omgevingshandhaving is bovendien het sluitstuk van het vergunningenbeleid. Zonder toezicht op de naleving van de regelgeving blijft deze regelgeving dode letter en komt het nut ervan in het gedrang. Het doel van elke handhaving is het stoppen van de milieuschade, het komen tot herstel en/of het zich in regel stellen. Handhaving zal vooral daar worden ingezet waar het naleefgedrag laag is en waar de milieuschade bij een overtreding relatief groot is. Ook lokale besturen dragen bij aan (een deel van) de bescherming van het leefmilieu door het inzetten op handhaving binnen de toegewezen toezichtsbevoegdheden.

De diversiteit en uitgebreidheid van wat allemaal kan worden gehandhaafd alsook de grenzen van de inzetbare middelen, vereisen beleidskeuzes. Ook de wijze waarop reactieve en/of proactieve handhaving ingezet wordt – is een beleidskeuze die hierbij aansluit. Een prioriteitenkader laat toe om met de beschikbare middelen gericht, efficiënt en consequent te handhaven. Deze prioriteiten zijn daarnaast ook richtinggevend voor de verdere aanpak (strafrechtelijk of bestuurlijk) van de vastgestelde overtredingen. Het beschikken over een prioriteitenkader impliceert niet dat niet-prioritaire gevallen niet worden gehandhaafd.

Aan de milieutoezichthouder wordt voor het realiseren van de handhaving een set van handhavingsinstrumenten ter beschikking gesteld. Het gekozen handhavingstraject is afhankelijk van dossier tot dossier. De handhavingsinstrumenten zijn bijvoorbeeld een raadgeving, een aanmaning, het opstellen van een PV of een verslag van vaststelling (VVV) en het opleggen van bestuurlijke maatregelen (met of zonder dwangsom). Daarnaast is ook de burgemeester bevoegd voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen.

⁶ Voor niet-ingedeelde inrichtingen of activiteiten is een omgevingsvergunning of melding niet vereist, maar bevat de Vlaamse regelgeving ook voorwaarden die moeten nageleefd worden door de exploitant.

5 AUDITBEVINDINGEN

5.1 HANDHAVINGSORGANISATIE

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Om de gewenste handhaving voldoende te kunnen realiseren, moet het lokaal bestuur zich goed organiseren.

In functie van de specifieke situatie van het lokaal bestuur en de daarmee samenhangende milieurisico's kan een eigen lokaal handhavingsbeleid helpen om met de beschikbare middelen efficiënt en gericht te handhaven. Minstens legt het lokaal bestuur hiervoor een prioriteitenkader vast.

Teneinde haar gekozen handhavingsbeleid te kunnen realiseren, kiest het lokaal bestuur voor een bepaalde organisatievorm. Wanneer deels of volledig beroep wordt gedaan op handhavingscapaciteit buiten de eigen administratieve organisatie van de gemeente, dienen hierover afspraken gemaakt te worden, bv. door het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten met de relevante partners (bv. intergemeentelijk samenwerkingsverband, lokale politie).

Het lokaal bestuur bepaalt doordacht de capaciteit (het aantal reëel voor handhaving ingezette VTE) dat nodig is om in de praktijk invulling te geven aan haar handhavingsbeleid. Hierbij houdt het lokaal bestuur rekening met de nood om ook in dringende gevallen, zelfs buiten de normale werktijden, en/of bij een korte afwezigheid van een milieutoezichthouder te kunnen optreden.

De milieutoezichthouders die ingezet worden voor het handhaven van de milieuaspecten van de omgevingsvergunning, zijn correct aangesteld overeenkomstig de geldende regelgeving⁷. Er is hierbij minstens één milieutoezichthouder aangesteld. Dit is noodzakelijk om rechtsgeldig te kunnen handhaven overeenkomstig het Milieuhandhavingsdecreet (Titel XVI Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid) en het Milieuhandhavingsbesluit.

Beoordeling

Handhavingsorganisatie	gestructureerde aanzet (2)	
------------------------	----------------------------	--

Lokaal bestuur Kortemark⁸ heeft een prioriteitenkader bepaald met betrekking tot de handhaving van de milieuaspecten van omgevingsvergunningen en koos ervoor om de handhaving reactief aan te pakken met een eerste aanzet tot proactief handhaven. Kortemark realiseert de milieuhandhaving door een duidelijke samenwerking van een gemeentelijke en een intergemeentelijke milieutoezichthouder, maar kampt met een capaciteitstekort om consequent aan milieuhandhaving te doen.

Inzake de handhaving van milieuaspecten van de omgevingsvergunning doet Kortemark beroep op meerdere handhavingsactoren. Er is één milieutoezichthouder binnen de dienst Omgeving van Kortemark (namelijk een deskundige milieu en omgeving) en één intergemeentelijke milieutoezichthouder vanuit het

⁷ Een correcte aangestelde lokale milieutoezichthouder beschikt over een bekwaamheidsbewijs en een geldige legitimatiekaart afgeleverd door het departement Omgeving van de Vlaamse overheid. Om aangesteld te kunnen worden dient de lokale milieutoezichthouder te beschikken over een certificaat van de opleiding lokale milieutoezichthouder afgeleverd door een erkend opleidingscentrum, een aanstellingsbesluit als milieutoezichthouder afgeleverd door en een bewijs van eedaflegging bij het college van burgemeester en schepenen (of bevoegd orgaan indien tewerkgesteld bij intergemeentelijk samenwerkingsverband of lokale politie).

⁸ Wanneer we in de tekst spreken over 'Kortemark' bedoelen we hiermee de organisatie van het lokaal bestuur Kortemark (gemeente en OCMW). Deze formulering gebruiken we om de leesbaarheid van het rapport te bevorderen.

AUDIT VLAANDEREN

intergemeentelijk samenwerkingsverband West-Vlaamse Intercommunale (WVI). Er is ook een nauwe samenwerking met de lokale politie zonder dat binnen de politiezone Polder een milieutoezichthouder is aangesteld. Er wordt alleen beroep gedaan op de lokale politie voor hoogdringende zaken of meldingen en klachten buiten de kantooruren.

De gemeenteraad van 10 februari 2020 bekrachtigde de samenwerking met WVI inzake milieuhandhaving via de samenwerkingsovereenkomst “kostendelende vereniging omgevingsvergunningen en handhaving (KDV)” (KDV is onderdeel van WVI). Zes lokale besturen, waaronder Kortemark, opteerden ervoor om zowel stedenbouwkundige- als milieuhandhaving uit te besteden aan WVI. Bij aanvang van de samenwerkingsovereenkomst werd afgesproken dat de intergemeentelijke milieutoezichthouder één dag per week vrijmaakt om als handhaver (voor zowel milieu als ruimtelijke ordening) op te treden voor Kortemark.

Milieuhandhaving wordt voornamelijk door de intergemeentelijke milieutoezichthouder verricht. Daarbij geeft de intergemeentelijke toezichthouder aan dat 98% van de tijd wordt besteed aan handhaving ruimtelijke ordening en 2% aan milieuhandhaving. Ook de lokale politie besteedt ongeveer evenveel tijd aan milieuhandhaving. Beiden geven aan momenteel te weinig tijd te hebben om tijdig alle handavingsdossiers op te volgen. Daarnaast is er ook een gemeentelijke milieutoezichthouder die vooral optreedt als doorgeefluik van klachten en meldingen aan de intergemeentelijke toezichthouder en die geen achterstand heeft bij deze verwerking.

Het prioriteitenkader met betrekking tot milieuhandhaving is vervat in een prioriteitennota die goedgekeurd werd door het college op 19 maart 2021. Dit kader is gebaseerd op enerzijds de aard en omvang en anderzijds de inhoudelijke thematiek van misdrijven/overtreedingen.

Naar de aard en omvang moeten sowieso worden opgevolgd:

- zaken die het algemeen belang schaden;
- zaken waarover er klachten zijn;
- niet naleven van vergunningsvoorwaarden.

Naar inhoudelijke thematiek gaat het om volgende opvolging:

- Het niet aanplanten van groenschermen die als voorwaarde in een vergunning zijn opgelegd.
- Ondernemingen die exploiteren in zones waar ze niet thuishoren, die zonder of in strijd met hun vergunning werken, die hinder veroorzaken, of die andere activiteiten uitoefenen dan deze die vergund zijn.

Bij het handhaven van vergunningen met een voorwaarde tot aanplanten van groenschermen is er een eerste aanzet tot proactief handhaven, met name controle op het aanplanten van deze groenschermen. Deze aanpak is evenwel nergens neergeschreven en de controle op het aanplanten van groenschermen wordt nog niet consequent uitgevoerd. Zo is er een overzicht beschikbaar waaruit blijkt voor welke vergunningen er reeds controle op het aanplanten van groenschermen gebeurde. Hieruit blijkt dat voor 12 van de 21 vergunningen (of 57%) deze opgelegde voorwaarde niet werd nageleefd. De laatste controle dateert evenwel van juni 2022.

Het college van 10 juni 2021 stelde dat proactieve handhaving door de intergemeentelijke milieutoezichthouder in de praktijk niet mogelijk is door de hoge werkdruk en er vooral tijd moet worden voorzien om het huidige ad-hochandhavingsbeleid uit te breiden. Op het moment van de audit had WVI geen capaciteit om een extra dag te voorzien voor Kortemark. Recent echter werd een openstaande vacature bij WVI opgevuld en kan er beroep worden gedaan op een bijkomende milieutoezichthouder, die kan ingezet worden in alle deelnemende lokale besturen. Het is momenteel niet duidelijk of nu extra capaciteit kan voorzien worden door WVI voor Kortemark (zoals gevraagd door het lokaal bestuur). Dit

zorgt ervoor dat bij ziekte of afwezigheid van de huidige intergemeentelijke milieutoezichthouder een plaatsvervanger beschikbaar is.

Er dient verder nagedacht te worden over de reële ingezette capaciteit en of dit al dan niet volstaat om voldoende aan milieuhandhaving te doen. Zo wordt het risico dat personele middelen ontoereikend zijn om op een gestructureerde en op regelmatige wijze te handhaven in lijn met het gekozen prioriteitenkader nog niet voldoende afgedekt.

De gemeentelijke en intergemeentelijke milieutoezichthouders waar Kortemark op dit moment beroep op kan doen, werden op een correcte wijze aangesteld overeenkomstig de geldende regelgeving.

Aanbeveling 1

Het lokaal bestuur evalueert de reële ingezette capaciteit aan gemeentelijke en intergemeentelijke milieutoezichthouder(s) (inclusief back-up) in functie van het gekozen handhavingsbeleid met bijzondere aandacht voor het waarborgen van de continuïteit en neemt desgevallend actie om tot een gepaste handhavingscapaciteit te komen.

Toelichting

Het lokaal bestuur kan hierbij verschillende mogelijkheden overwegen om netto meer capaciteit op handhaving in te zetten. Taken waarvoor toezichtsbevoegdheid noodzakelijk is, worden voorbehouden voor de aangestelde milieutoezichthouder(s). Daarnaast kan worden overwogen om andere taken waarvoor dergelijke bevoegdheden niet noodzakelijk zijn, toe te vertrouwen aan administratieve medewerkers. Meer slagkracht voor lokale handhaving creëren, kan ook door opportuniteiten inzake samenwerking met andere handhavingsactoren meer en frequenter te benutten. Ook de totale werkbelasting van de ingezette milieutoezichthouders kan herbekeken worden om bepaalde taken (bv. gekoppeld aan vergunningverlening) gedeeltelijk over te dragen aan andere medewerkers waardoor meer tijd vrijkomt om gestructureerd en op regelmatige basis handhavingstaken te kunnen opnemen op het eigen grondgebied en ook de continuïteit beter te kunnen waarborgen.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- Het nut en de inspanning van de vergunningverlening komt in het gedrang (als er nooit gecontroleerd wordt, heeft vergunningverlening geen zin).
- Het niet of laattijdig opmerken van milieuproblemen.
- Handhavingsprioriteiten zijn enkel gebaseerd op de aanwezige expertise (eerder dan op de impact op het milieu).
- Geen, te weinig, verkeerde of dubbele opname van handhavingstaken.
- Medewerkers en middelen worden onvoldoende georganiseerd en/of worden weinig efficiënt ingezet.

5.2 BASISELEMENTEN VOOR HET HANDHAVINGSGEBEUREN

5.2.1 Inzet van werkmiddelen

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Opdat de milieutoezichthouder op een veilige en efficiënte manier aan handhaving kan doen, moet hij/zij beschikken over een aantal werkmiddelen. Het lokaal bestuur bepaalt deze werkmiddelen doordacht en zorgt ervoor dat ze beschikbaar en inzetbaar zijn.

Volgende werkmiddelen zijn veelal nodig:

- Apparatuur voor bv. staalnames en/of analyse van water, grond en lucht, apparatuur voor geluidsmetingen, fototoestel, ...;
- Financiële middelen voor het inhuren van apparatuur en/of expertise voor staalnames, analyses, (geluids)metingen of andere vaststellingen;
- Persoonlijke beschermingsmiddelen voor de milieutoezichthouder;
- Informatie over onder meer:
 - milieuklachten en meldingen;
 - een actueel overzicht van de actieve, verlopen en geweigerde omgevingsvergunningen en milieuvergunningen;
 - de vergunningstoestand per perceel.

Het lokaal bestuur evalueert of de inzet van de werkmiddelen in lijn ligt met het beoogde beleid en de gekozen organisatievorm en stuurt bij indien nodig.

Beoordeling

Inzet van werkmiddelen	gestructureerde aanzet (2)	
------------------------	----------------------------	--

Kortemark en WVI stellen werkmiddelen ter beschikking van de milieutoezichthouders, wat toelaat om op een veilige en adequate manier te handhaven. Er is evenwel geen centraal overzicht van ontvangen milieuklachten en meldingen die bij alle handhavingsinstanties (Kortemark, WVI en lokale politie) binnenkomen.

Kortemark en WVI stellen middelen ter beschikking om te kunnen handhaven:

— Apparatuur:

Voor de nodige apparatuur bij het uitvoeren van handhaving doet WVI in de meeste gevallen beroep op derden. Zo wordt de geluidsmeter van de lokale politie gebruikt door de intergemeentelijke milieutoezichthouder voor het uitvoeren van geluidsmetingen. Voor het nemen van stalen, het uitvoeren van analyses,... doet WVI een beroep op een raamovereenkomst met IPKC (Interprovinciaal Kenniscentrum voor Milieu). Daarnaast is er ook een drone ter beschikking via de lokale politie om moeilijk bereikbare plaatsen nader te onderzoeken. WVI beschikt zelf over asbest-testkits en een tablet om ter plaatse plannen, foto's en kadastragegevens digitaal te kunnen inkijken.

— Financiële middelen:

Kortemark voorziet jaarlijks een krediet voor handhaving. De facturatie van WVI naar de deelnemende besturen gebeurt op basis van het aantal gepresteerde uren. Voor 2023 betrof het een krediet van 20.000

euro voor de inzet van WVI voor zowel milieu als ruimtelijke ordening. Voor de gemeentelijke toezichthouder zelf worden geen specifieke kredieten voorzien.

— Persoonlijke beschermingsmiddelen:

Zowel de lokale politie als de gemeentelijke- en intergemeentelijke milieutoezichthouders beschikken over voldoende persoonlijke beschermingsmiddelen, zoals veiligheidsschoenen, -kleding en -materialen. Wanneer nodig kunnen nieuwe of bijkomende persoonlijke beschermingsmiddelen aangevraagd worden.

— Informatie:

○ Milieuklachten en meldingen:

Burgers en bedrijven kunnen (milieu)klachten en meldingen aan Kortemark kenbaar maken. Dit gebeurt via registratie in het Omgevingsloket⁹. De administratief medewerker van het Omgevingsloket bezorgt de klachten en meldingen vervolgens aan de gemeentelijke milieutoezichthouder, die ze in een Excelbestand registreert en vervolgens op de O-schijf van Kortemark plaatst. Alleen de gemeentelijke milieutoezichthouder maakt gebruik van het Excelbestand, er is geen spontane raadpleging door het diensthoofd of collega's. Milieuklachten en meldingen die op een andere manier rechtstreeks tot bij de dienst Omgeving of lokale politie komen, dienen eveneens doorgegeven te worden aan het Omgevingsloket. Dit is echter niet steeds het geval.

Het is niet de bedoeling dat burgers of bedrijven klachten of meldingen rechtstreeks naar WVI sturen. Het lokaal bestuur fungeert waar nodig als doorgeefluik naar WVI en/of lokale politie. In de praktijk is het wel zo dat klachten en meldingen soms rechtstreeks worden ontvangen door de lokale politie of de intergemeentelijke milieutoezichthouder. Deze meldingen worden door hen behandeld, waarbij niet elke klacht wordt doorgegeven aan het Omgevingsloket. Hierdoor is er geen sluitend globaal overzicht van de ontvangen en behandelde milieuklachten/meldingen en bestaat het risico dat bepaalde milieuklachten niet of laattijdig worden opgepakt door Kortemark of WVI.

○ Actieve, verlopen en geweigerde omgevingsvergunningen en milieuvergunningen:

Deze informatie is beschikbaar via lijsten van alle actieve, verlopen en geweigerde omgevingsvergunningen en milieuvergunningen. Voor oudere vergunningen wordt gebruik gemaakt van een archief waarvan alle vergunningen van 2010 tot 2020 intussen zijn gedigitaliseerd. In 2020 werd overgeschakeld naar het dossieropvolgingssysteem voor de vergunningverlening. Deze tool bevat het traject van de vergunningverlening alsook de voorwaarden waaraan moet worden voldaan. Enkel de dienst Omgeving van Kortemark heeft toegang tot deze tool. De intergemeentelijke toezichthouder diende tot voor kort steeds contact op te nemen met het Omgevingsloket van Kortemark om informatie omtrent vergunningen te bekomen. Sinds kort (inadat het terreinwerk van de audit was afgerond) maakt Kortemark gebruik van het GEO-IT GIS-systeem. Via dit IT-systeem wordt de vergunningstoestand per perceel weergegeven. Er is een automatische link met het dossieropvolgingssysteem voor de vergunningverlening en bijna alle milieuvergunningen zijn gedigitaliseerd en ook zichtbaar in het systeem. Ook de intergemeentelijke milieutoezichthouder heeft toegang tot het GEO-IT GIS-systeem en kan er dus sinds kort alle actieve, verlopen en geweigerde omgevingsvergunningen en milieuvergunningen raadplegen.

⁹ Omgevingsloket binnen Kortemark wordt gebruikt als aanspreekpunt (fysiek en digitaal) voor alle vragen gerelateerd aan milieu en ruimtelijke ordening.

5.2.2 Management van handhavingssdossiers

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Om de voortgang in de handhavingsactiviteiten goed te kunnen opvolgen, beschikt het lokaal bestuur over een overzicht met de actuele stand van zaken van de lopende en afgesloten handhavingssdossiers. Dit overzicht moet minstens toelaten dat

- het overzichtelijk is welke handhavingssdossiers er zijn (waarbij het aangewezen is om hierin indelingen te hanteren die toelaten bv. de ernst/prioriteit van de respectievelijke dossiers en/of het soort milieuaspect eenvoudig zichtbaar te maken);
- het duidelijk is wanneer de volgende stap in elk handhavingssdossier moet gezet worden;
- de doorlooptijden van de handhavingssdossiers kunnen opgevolgd worden;
- eventueel nog te handhaven dossiers zichtbaar worden.

Om op een efficiënte manier te kunnen handhaven, beschikt het lokaal bestuur over hulpmiddelen (bv. instructies, richtlijnen, handleidingen, sjablonen, ...) voor het onderbouwen van de vaststellingen, het nemen van beslissingen en het inzetten van handhavingssinstrumenten.

Het lokaal bestuur documenteert elke handhavingssstap en elk ingezet handhavingssinstrument (bv. aanmaning, PV, ...). Dit zorgt voor transparantie in de handhavingssdossiers, wat de opvolging vergemakkelijkt en indien nodig de overname van een handhavingssdossier mogelijk maakt. Daarnaast zijn er afspraken over de logische opbouw van een handhavingssdossier en de wijze waarop handhavingssdossiers worden bijgehouden (analoog, digitaal of een combinatie). Op die manier is elk dossier overzichtelijk, volledig en makkelijk terug te vinden.

Toegang met mogelijkheid tot wijziging van de handhavingssdossiers is beperkt tot de betrokken milieutoezichthouders (en eventueel (administratieve) medewerkers die worden ingezet voor bepaalde ondersteunende taken). Zo wordt verhinderd dat onbevoegden de handhavingssdossiers kunnen wijzigen of vertrouwelijke informatie kunnen raadplegen.

Beoordeling

Management van handhavingssdossiers	gestructureerde aanzet (2)	
-------------------------------------	----------------------------	--

Kortemark en WVI leveren voldoende inspanningen om hun handhavingssdossiers op een degelijke manier te beheren. Er is achterstand bij de opvolging van die dossiers en bij de proactieve controle van groenschermen.

Er bestaat een lijst met de acties van de gemeentelijke milieutoezichthouder en de dossiers die werden overgemaakt aan de intergemeentelijke milieutoezichthouder en provinciale- en gewestelijke milieuhandhavers. Deze lijst wordt bijgehouden sinds 2011 en vermeldt de klachten en meldingen alsook de opgemaakte PV's door alle handhavers actief op het grondgebied van Kortemark, waaronder de intergemeentelijke milieutoezichthouder, OVAM, VMM en afdeling Handhaving van het departement Omgeving. Deze lijst is te raadplegen via de gedeelde O-schijf binnen Kortemark, de intergemeentelijke milieutoezichthouder heeft hier evenwel geen toegang toe.

De milieuhandhaving wordt hoofdzakelijk door de intergemeentelijke toezichthouder uitgevoerd. Die handhavingssdossiers zijn digitaal raadpleegbaar, hebben een uniforme opbouw en zijn goed gedocumenteerd. Enkel de intergemeentelijke toezichthouder heeft de volledige toegang om deze

AUDIT VLAANDEREN

dossiers te raadplegen en aanpassingen aan te brengen. Het diensthoofd Omgeving en de algemeen directeur van Kortemark (maar niet de gemeentelijke milieutoezichthouder) hebben enkel leesrechten om deze dossiers te raadplegen. De opvolgingslijst van de intergemeentelijke milieutoezichthouder bestaat uit het overzicht van de lopende en afgesloten handavingsdossiers, de omschrijving van de klacht of melding en de genomen stappen. Dit geeft een algemeen overzicht van de status van het dossier en geeft duidelijk aan welke de vervolgstappen zijn. Ook doorlooptijden kunnen op die manier worden opgevolgd.

Zowel de gemeentelijke en intergemeentelijke toezichthouder ondervinden achterstand die onder andere merkbaar is bij het proactief controleren door het lokaal bestuur op het plaatsen van groenschermen. De laatste controle van groenschermen gebeurde in juni 2022. Momenteel is er geen opvolging meer van groenschermen en worden geen verdere vervolgstappen gepland. Ook de milieuhandavingsdossiers lopen achterstand op qua opvolging.

Door het gebruik van sjablonen bij WVI (PV's, aanmaningen,...) is er een uniforme werking binnen de handavingsdossiers.

5.2.3 Continuïteit

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Overtredingen van omgevingsvergunningsvoorwaarden kunnen zich voordoen op elk moment, dus ook 's avonds en in het weekend. Het is met andere woorden nodig dat er afspraken of maatregelen zijn om de continuïteit in de handavingsactiviteiten te garanderen. Dit impliceert dat er afspraken zijn om milieuklachten ook 's avonds of in het weekend aan te pakken.

Bovendien hebben sommige handavingsdossiers een lange doorlooptijd. Bijgevolg zijn er voor korte afwezigheden (door ziekte of kort verlof), langdurige onbeschikbaarheden of indien de milieutoezichthouder de organisatie verlaat, afspraken nodig om de continuïteit van de handhaving ook in die omstandigheden te kunnen verzekeren.

Om dit op een efficiënte manier te organiseren wordt hierop geanticipeerd bij het management van handavingsdossiers en is er minstens een backup-mogelijkheid voorzien voor korte afwezigheden van de milieutoezichthouder. Dit kan binnen het lokaal bestuur zijn, bij een intergemeentelijk samenwerkingsverband of bij de lokale politie.

De handavingsdossiers worden in functie van continuïteit permanent actueel gehouden en zijn beschikbaar en toegankelijk zodat zij te allen tijde zonder onderbreking kunnen opgevolgd worden.

Beoordeling

Continuïteit	gestructureerde aanzet (2)	
--------------	----------------------------	--

Kortemark voorziet, samen met WVI en de lokale politie, in de continuïteit van het handavingsgebeuren. Er zijn nog bijkomende inspanningen nodig om dit verder te stroomlijnen. Zo is er beperkte kennis bij de lokale politie.

In Kortemark is er een back-up voorzien voor de gemeentelijke toezichthouder. De back-up heeft ook een achtergrond als milieuambtenaar en is geïnformeerd bij welke actoren deze terecht kan in het kader van milieuhandhaving. Ontvangen klachten en meldingen worden dus verwerkt en, eventueel in overleg met

de intergemeentelijke milieutoezichthouder, aan deze laatste doorgegeven. Echter heeft de gemeentelijke milieutoezichthouder (net als de back-up) geen toegang tot de lopende handhavingssdossiers van WVI, wat opvolging bemoeilijkt. Deze toegang tot de handhavingssdossiers is enkel voorzien voor de algemeen directeur en het diensthoofd Omgeving.

Er werden formele afspraken gemaakt binnen Kortemark om de continuïteit te bewaken, wat neergeschreven is in het protocolakkoord met de politiezone Polder. Het akkoord met de lokale politie beschrijft de werkafspraken bij afwezigheid van de intergemeentelijke toezichthouder. Er wordt vooral gesteund op het prioriteitenkader dat is opgenomen in het protocolakkoord, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen prioriteiten 1¹⁰ en 2¹¹. Bij prioriteit 1 zal de lokale politie ter plaatse gaan buiten de kantooruren en wordt de gemeentelijke milieutoezichthouder zo snel mogelijk op de hoogte gebracht van de vaststelling. Er wordt een fotodossier opgemaakt en, indien noodzakelijk, wordt de activiteit stopgezet. Bij prioriteit 2 wordt de klacht of het incident doorgegeven aan de dienst Omgeving en wordt de intergemeentelijke toezichthouder op de hoogte gesteld. De intergemeentelijke toezichthouder krijgt ook steeds een kopie van de dossiers met prioriteit 1 en 2. In de praktijk blijkt echter dat door de beperkte kennis en expertise binnen de lokale politie er steeds beroep gedaan wordt op de intergemeentelijke toezichthouder, ook indien deze met verlof of langdurig afwezig is. Tijdens het terreinwerk van deze audit werd vastgesteld dat er geen vervanger voorzien was voor de intergemeentelijke milieutoezichthouder bij zijn afwezigheid. Recent is er echter een oplossing gevonden voor dit probleem. Er kan nu beroep worden gedaan op een intergemeentelijke milieutoezichthouder bij WVI die als back-up milieutoezichthouder werd aangesteld en kan ingezet worden bij alle lokale besturen die een beroep doen op WVI. De concrete invulling hiervan wordt momenteel verder uitgewerkt.

Er worden momenteel voldoende maatregelen genomen om te garanderen dat handhavingssdossiers voldoende actueel worden gehouden. Zo beschikt de intergemeentelijke milieutoezichthouder over een algemeen overzicht van de status van elk dossier met duidelijke aanduiding welke de vervolgstappen zijn.

5.3 INTERACTIES BINNEN HET HANDHAVINGSGEBEUREN

5.3.1 Rollen en verantwoordelijkheden

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Er kunnen meerdere personen en partijen betrokken zijn bij de uitvoering van handhaving. Het is voor iedereen duidelijk wat hij/zij moet doen en welke verantwoordelijkheid iedereen heeft. Dit kan uitgeschreven worden in bv. een functiebeschrijving/werkafspraken/... en wordt gecommuniceerd aan alle betrokkenen. Omdat sommige handelingen expliciet voorbehouden zijn voor de milieutoezichthouder, wordt er op gelet dat dit gerespecteerd wordt.

Milieutoezichthouders van het lokaal bestuur, lokale politie en/of intergemeentelijk samenwerkingsverband kunnen ieder apart optreden op het grondgebied van het lokaal bestuur of samen handhaven. In beide gevallen zijn er afspraken gemaakt over wie welke verantwoordelijkheid opneemt.

¹⁰ Prioriteit 1 zijn zaken die het algemeen belang schaden en waarover klachten en meldingen worden ingediend. Ook het niet naleven van vergunningsvoorwaarden vallen onder prioriteit 1.

¹¹ Prioriteit 2 zijn gerelateerd aan het niet aanplanten van groenschermen en het exploiteren van ondernemingen in onjuiste zones, zonder vergunning of die hinder veroorzaken.

Beoordeling

Rollen en verantwoordelijkheden	gestructureerde aanzet (2)	
---------------------------------	----------------------------	--

De milieuhandhaving wordt opgenomen door meerdere milieutoezichthouders (Kortemark en vooral WVI) en door de lokale politie. Milieuhandhaving wordt gestructureerd door middel van een procesflow en protocol waardoor het duidelijk is wie welke verantwoordelijkheid opneemt. Het overleg tussen de milieutoezichthouders kan meer gestructureerd verlopen. De functiebeschrijving van de gemeentelijke milieutoezichthouder dient aangepast te worden. Systematische rapportage of communicatie naar het beleid is voor verbetering vatbaar.

Voor de uitvoering van milieuhandhaving kan Kortemark beroep doen op een gemeentelijke milieutoezichthouder en een intergemeentelijke milieutoezichthouder van WVI, waarbij in principe de gemeentelijke toezichthouder instaat voor de eerste, vooral administratieve verwerking van milieuklachten en meldingen. De samenwerking tussen deze milieutoezichthouders gebeurt eerder op ad-hocbasis bij gebrek aan een systematisch en gestructureerd overleg tussen de gemeentelijke milieutoezichthouder en de intergemeentelijke milieutoezichthouder van WVI.

De behandeling van milieuklachten en meldingen en milieuhandavingsdossiers is opgenomen in een procesflow waarin is aangegeven in welke situatie elke actor moet optreden. De taak van handhaver wordt door het lokaal bestuur meestal toevertrouwd aan de intergemeentelijke milieutoezichthouder van WVI, die milieuovertredingen van klasse 2 en 3 bedrijven opvolgt alsook herhalende en specifieke klachten behandelt die een bepaalde expertise vereisen. Vooral de intergemeentelijke milieutoezichthouder is verantwoordelijk voor het versturen van aanmaningen en PV's, waarbij Kortemark steeds op de hoogte wordt gehouden. Zo wordt elke aanmaning en PV ook gedeeld met het lokaal bestuur. Deze afspraken omtrent het opmaken en versturen van aanmaningen en PV's en de communicatie aan het lokaal bestuur zijn niet geformaliseerd.

De taakverdeling inzake handhaving met de lokale politie is formeel neergeschreven in een protocol en ook summier in de procesflow. De lokale politie treedt op wanneer er nood is aan een sterke arm, bij hoogdringendheid en bij opvolging van eerdere klachten en meldingen buiten de kantooruren (zie ook bij continuïteit).

De functiebeschrijvingen van de gemeentelijke milieutoezichthouder en van de administratief medewerker milieu binnen de dienst Omgeving van Kortemark bevatten een verwijzing naar controle van bedrijven (klasse 2 en 3). Een aantal taken uit het takenpakket 'handhaving/milieutoezicht' horen daar niet thuis (zoals bijvoorbeeld het afleveren van vergunningen).

Uit de gesprekken blijkt dat het beleid geen vragende partij is om systematisch op de hoogte gehouden te worden van de stand van zaken inzake de handavingsdossiers en vooral focust op de taak van het lokaal bestuur als vergunningverlener.

5.3.2 Samenwerking met andere diensten binnen het lokaal bestuur

Voorwaarden voor een beheerst systeem

De milieutoezichthouder staat niet los van de rest van de organisatie.

Om efficiënt en effectief te kunnen handhaven, is voldoende interactie tussen handhaving en omgevingsvergunningverlening noodzakelijk. Dit kan bijvoorbeeld door elkaar relevante informatie door te geven, via structurele overlegmomenten informatie uit te wisselen en dossiers te bespreken, ... Zo informeert de gemeentelijke omgevingsambtenaar (GOA) milieu en ruimtelijke ordening (RO) de milieutoezichthouder over voor handhaving relevante informatie uit omgevingsvergunningaanvragen en de milieutoezichthouder signaleert bv. aan de GOA wanneer hij/zij een regularisatie van een omgevingsvergunning heeft opgelegd.

Er wordt ook met andere diensten informatie uitgewisseld. Observaties en signalen die worden opgevangen door andere diensten (bv. door de technische dienst of groendienst tijdens hun werkzaamheden of door andere diensten die in contact staan met burgers), kunnen aanleiding geven tot handavingsdossiers of daar nuttige informatie voor opleveren. De milieutoezichthouder heeft er dus voordeel bij wanneer hij/zij voldoende gekend is binnen het lokaal bestuur en wanneer andere medewerkers (bv. technische dienst, groendienst, onthaal, klachtencoördinator, ...) zich ervan bewust zijn (bij voorkeur toegelicht kregen en periodiek aan herinnerd worden) wat ze kunnen/moeten signaleren aan de milieutoezichthouder. Op die manier stroomt relevante informatie vlot door naar de milieutoezichthouder.

Beoordeling

Samenwerking met andere diensten binnen het lokaal bestuur	gedefinieerd systeem (3)	
--	--------------------------	--

Er is voldoende interactie tussen de dienst Omgeving, de technische dienst en andere diensten van Kortemark. Er is geen structureel overleg tussen de GOA ruimtelijke ordening en de gemeentelijke milieutoezichthouder. De gemeentelijke milieutoezichthouder is voldoende gekend bij de andere diensten.

De dienst Omgeving werkt nauw samen met de andere diensten binnen het lokaal bestuur. Het gemeentelijk Omgevingsloket is van groot belang bij het beantwoorden van vragen van zowel de andere diensten binnen het lokaal bestuur alsook van de bevolking. Het loket is onmiddellijk zichtbaar als men het gemeentehuis binnenkomt, wat de toegankelijkheid ten goede komt, en speelt meldingen en klachten door aan de juiste dienst. Dit loket kan ook online gebruikt worden.

De technische dienst kan ingezet worden voor specifieke opruimingen. Er is een IT-systeem beschikbaar waarin het mogelijk is om werkorders op te maken die rechtstreeks naar de technische dienst doorgegeven worden. Wanneer de technische dienst het werkorder heeft afgesloten krijgt de dienst Omgeving via mail de bevestiging dat het werkorder afgewerkt is.

Er kan een beroep worden gedaan op de dienst communicatie wanneer een formeel antwoord moet gegeven worden op een klacht van een burger. Klachtendossiers worden ook bijgehouden bij de dienst communicatie.

Binnen de dienst Omgeving is er geen structureel overleg tussen de GOA ruimtelijke ordening en de gemeentelijke milieutoezichthouder, dit gebeurt eerder op een ad-hocbasis. Uit de gesprekken blijkt dat relevante informatie inzake ruimtelijke ordening niet steeds systematisch gedeeld wordt met de gemeentelijke milieutoezichthouder, waardoor het risico bestaat dat bepaalde relevante informatie uit deze omgevingsvergunningsaanvragen niet (tijdig) gesignaleerd wordt aan de gemeentelijk milieutoezichthouder, waardoor de potentiële problemen niet (tijdig) behandeld kunnen worden.

De gemeentelijke milieutoezichthouder is gekend bij de andere gemeentelijke diensten. Binnen Kortemark is men op de hoogte dat de dienst Omgeving/gemeentelijke milieutoezichthouder kan gecontacteerd worden voor milieugerelateerde vragen en de informatiedoorstroming vanuit andere diensten verloopt vlot.

5.3.3 Wisselwerking met andere handhavingsactoren

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Naast de milieutoezichthouder zijn er ook andere handhavingsactoren actief op het grondgebied van het lokaal bestuur. Samenwerking, interactie en informatie-uitwisseling met deze handhavingsactoren (bv. provinciale en gewestelijke milieutoezichthouders) om op een efficiënte en effectieve manier te handhaven is daarom essentieel. Dit kan bijvoorbeeld door elkaar relevante informatie door te geven, via structurele overlegmomenten informatie uit te wisselen, Minimaal moeten de nodige contacten vlot kunnen worden gelegd. De milieutoezichthouder kent daarom zijn/haar collega-handhavers en kan deze contacteren wanneer nodig. Ook is de milieutoezichthouder voldoende gekend bij zijn/haar collega-handhavers zodat deze hem/haar vlot kunnen contacteren wanneer dat relevant is.

In sommige gevallen is de milieutoezichthouder verplicht (cf. milieuhandhavingsbesluit) informatie over vaststellingen te bezorgen aan andere instanties (provincie, afdeling Handhaving e.a.) Het betreft informatie die relevant is voor de andere instanties in het kader van hun (handhavings)bevoegdheden op basis van de (milieu)regelgeving.

De milieutoezichthouder is ook beschikbaar om op verzoek mee te werken aan het vervolgtraject van de handhavingdossiers (strafrechtelijke vervolging/bestuurlijke beboeting).

Beoordeling

Wisselwerking met andere handhavingsactoren	gedefineerd systeem (3)	
---	-------------------------	--

De milieutoezichthouders van zowel Kortemark als WVI hebben een netwerk van contacten met handhavingsactoren op zowel lokaal als gewestelijk niveau. Waar nodig bezorgen ze informatie aan andere handhavingsactoren, zoals het parket en gewestelijke instanties. Het ontbreekt nog aan structureel overleg tussen Kortemark, WVI en lokale politie.

De intergemeentelijke milieutoezichthouder beschikt over een netwerk van andere handhavingsactoren (bv. provinciale en gewestelijke milieutoezichthouders) waarop beroep kan worden gedaan als klankbord of inspiratiebron. Zo is er tweemaal per jaar een overlegplatform op initiatief van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving, Provincie West-Vlaanderen, streekintercommunales WVI en Leiedal met inbreng van parket, lokale besturen en politiezones. Dit overlegplatform dient vooral als discussiemoment tussen de verschillende actoren binnen milieuhandhaving.

AUDIT VLAANDEREN

De wisselwerking met afdeling Handhaving, VMM en OVAM en provincie gebeurt vooral door de intergemeentelijke milieutoezichthouder, hierbij is de gemeentelijke milieutoezichthouder van Kortemark minder actief betrokken en neemt deze daartoe zelf weinig initiatief. Wel weet de gemeentelijke milieutoezichthouder wie aan te spreken bij de provinciale en gewestelijke milieutoezichthouders, VMM en OVAM wanneer dit noodzakelijk zou zijn. In het algemeen zijn beide milieutoezichthouders op de hoogte van wie ze kunnen aanspreken en hebben ze een goed contact met de handhavingsactoren.

De lokale politie behandelt zelf ook klachten en meldingen wanneer het gaat om 'prioriteit 1' milieuklachten en meldingen die zij ontvangen. Daarnaast werkt de lokale politie samen met de intergemeentelijke milieutoezichthouder door bijvoorbeeld het leveren van bijstand op het terrein. Beide partijen informeren elkaar over de lopende handavingsdossiers en stemmen af bij dossiers wanneer hulp of bijstand nodig is. Deze samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen de intergemeentelijke milieutoezichthouder en de lokale politie verloopt vlot, maar heeft geen structureel karakter. Wanneer de intergemeentelijke milieutoezichthouder afwezig is, kan de lokale politie beroep doen op haar contacten bij de afdeling Handhaving, VMM en OVAM. De gemeentelijke milieutoezichthouder geeft aan weinig tot geen contact te hebben met de lokale politie.

Wanneer er bijstand wordt gevraagd door de gemeentelijke milieutoezichthouder aan de brandweer is er geen terugkoppeling wanneer de brandweer ter plaatse is geweest. Tijdens de rapporteringsfase van deze auditopdracht verliep dit al beter.

Zowel de intergemeentelijke milieutoezichthouder als de lokale politie bezorgen informatie aan de gewestelijke handhavingsactoren en/of aan het parket wanneer nodig. Ook houdt de gemeentelijke milieutoezichthouder een lijst bij van overgemaakte dossiers aan gewestelijke handhavingsactoren.

5.4 VOORWAARDEN VOOR HET HANDHAVINGSGEBEUREN

5.4.1 Kennis en expertise

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Milieuregelgeving en handhavingstechnieken zijn continu in evolutie. Na de initiële, verplichte opleiding tot milieutoezichthouder is het belangrijk om de kennis en expertise en de toepassing ervan in de praktijk op peil te houden. Het lokaal bestuur biedt daarom voldoende mogelijkheden aan de milieutoezichthouder om zijn/haar kennis en expertise noodzakelijk voor handhaving te onderhouden en verder te ontwikkelen.

De milieutoezichthouder kan inspiratie opdoen uit gelijkaardige problematieken waar ook andere handhavingsactoren mee geconfronteerd worden. De eigen handhaving kan zo versterkt worden door een netwerk uit te bouwen waarop beroep kan gedaan worden: als klankbord, om ervaringen en methodieken uit te wisselen,

Daarnaast voorziet het lokaal bestuur in de mogelijkheid om gespecialiseerde kennis en expertise in te huren wanneer nodig.

Beoordeling

Kennis en expertise	gedefineerd systeem (3)	
---------------------	-------------------------	--

Er is voldoende kennis en expertise bij zowel de gemeentelijke als de intergemeentelijke milieutoezichthouder. Bij de lokale politie ontbreekt het aan de nodige kennis en expertise. Er kan ook beroep worden gedaan op gespecialiseerde kennis en juridische bijstand.

De gemeentelijke en intergemeentelijke toezichthouder beschikken beiden over meer dan tien jaar ervaring. Vooral de intergemeentelijke milieutoezichthouder participeert vaak aan infomomenten die worden aangeboden. Dit kunnen zowel interne opleidingen zijn binnen WVI als studiedagen georganiseerd door de Vlaamse overheid (bijvoorbeeld afdeling Handhaving van het departement Omgeving). Gevolgde infomomenten worden toegelicht door de intergemeentelijke milieutoezichthouder aan de deelnemende lokale besturen via de stuurgroep binnen KDV.

Ook doet WVI beroep op het Vlinter-netwerk, wat een samenwerkingsverband is van twaalf Vlaamse intergemeentelijke verenigingen voor streekontwikkeling en de Vereniging van Vlaamse steden en Gemeenten (VMSG). Tijdens de overlegmomenten van het Vlinter-netwerk worden info omtrent handhaving en eigen ervaringen gedeeld en besproken. Ook het overlegplatform dat tweemaal per jaar samenkomt (cf. supra) is een opportuniteit om aan kennisoverdracht te doen.

Ondanks het uitgebreide aanbod aan opleidingen en infomomenten wordt er door de gemeentelijke toezichthouder in mindere mate gebruik van gemaakt. Dit omdat de gemeentelijke milieutoezichthouder van mening is reeds over een hoog niveau aan kennis te beschikken, gezien ze in 2013 de opleiding tot milieutoezichthouder volgde en bijgevolg alleen deelneemt aan zaken die relevant zijn. Ze meent geen zaken te missen. Aangezien de gemeentelijke milieutoezichthouder binnen Kortemark de eerste selectie maakt van de klachten en meldingen en de beslissing neemt om al dan niet een handavingsdossier op te starten (en eventueel door te geven aan WVI), blijft het op peil houden van de relevante kennis en expertise evenwel belangrijk.

Bij de lokale politie ontbreekt goede kennis en expertise inzake handhaving, waardoor in veel gevallen niet adequaat gehandeld kan worden en beroep moet gedaan worden op de intergemeentelijke toezichthouder. Wel worden interne infodagen georganiseerd binnen de politiezone met betrekking tot handhaving in de context van bijzondere wetgeving, waar ook milieuhandhaving onder valt. De infodagen zijn evenwel eerder beperkt en geven enkel basiskennis mee over het thema dat wordt besproken.

Er kan ook beroep worden gedaan op gespecialiseerde kennis en juridische bijstand die beschikbaar is bij het lokaal bestuur maar vooral bij WVI.

5.4.2 Objectiviteit en integriteit

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Handavingsdossiers moeten op een objectieve en integere manier behandeld kunnen worden.

Het lokaal bestuur biedt daarom de nodige ondersteuning aan de milieutoezichthouder zodat deze veilig, onafhankelijk en neutraal kan handhaven. Daarnaast ondersteunt het lokaal bestuur alle betrokkenen bij de handavingsfunctie in deontologisch gevoelige situaties, zoals bv.:

- dossiers waarbij vrienden of familie betrokken zijn;

AUDIT VLAANDEREN

- dossiers waarbij het lokaal bestuur betrokken is als (mede)exploitant;
- dossiers met mogelijke beïnvloeding (rechtstreeks of onrechtstreeks) door exploitanten, burgers, politiek, collega's,

Om medewerkers voldoende te ondersteunen bij deontologisch gevoelige situaties tijdens het uitoefenen van hun taken, in het bijzonder handavingsgerelateerde taken, ondersteunt de organisatie zijn medewerkers. Dit kan bijvoorbeeld door dergelijke situaties te duiden en bespreekbaar te maken. Eveneens kan dit door afspraken te maken, tips en technieken aan te leren,... over hoe men in dergelijke situatie kan of moet reageren om onafhankelijk en neutraal te kunnen optreden als milieutoezichthouder.

Een lokaal bestuur is bovendien vaak ook zelf exploitant van een of meerdere IIO's, wat betekent dat zij er ook verantwoordelijk voor is om de regelgeving, in het bijzonder de omgevingsvergunning klasse 2 of melding klasse 3 na te leven. De bevoegdheid om erop toe te zien dat dit ook effectief gebeurt, ligt bij de lokale milieutoezichthouder. Hierdoor kan de eigen milieutoezichthouder in de situatie terechtkomen dat hij bij zijn eigen werkgever moet toezicht uitoefenen.

De milieutoezichthouder kan op basis van het milieuhandavingsdecreet alleen beslissen om al dan niet handavingsinstrumenten in te zetten. Menselijke fouten kunnen nooit helemaal worden uitgesloten, daarom is een vorm van kwaliteitsborging op de werkzaamheden van de milieutoezichthouder aangewezen. Om ervoor te zorgen dat de inzet van handavingsinstrumenten kwaliteitsvol gebeurt, bouwt de organisatie een vorm van kwaliteitsborging in zonder dat dit de toezichtsbevoegdheid van de milieutoezichthouder beknoot. Zo kan de milieutoezichthouder bijvoorbeeld beroep doen op een (intern of extern) klankbord om indien nodig zijn/haar inschattingen (bv. ingezette handavingsinstrumenten, opgelegde maatregelen, ...) en uitgewerkte handavingsinstrumenten af te toetsen.

Beoordeling

Objectiviteit en integriteit	gestructureerde aanzet (2)	
------------------------------	----------------------------	--

Kortemark beschikt over een deontologische code voor zowel mandatarissen als voor de medewerkers, evenwel zonder specifieke aandacht voor handhaving. Momenteel zijn er wel initiatieven binnen Kortemark om deze code levend te houden, maar zijn extra inspanningen nodig om de integriteit binnen het kader van milieuhandhaving te garanderen en de milieutoezichthouder te ondersteunen in deontologisch gevoelige situaties. Er is binnen het lokaal bestuur en WVI momenteel onvoldoende aandacht voor kwaliteitsborging.

Er bestaat een deontologische code voor mandatarissen en voor medewerkers. Deze zijn vrij generiek opgesteld zonder specifieke aandacht voor handhaving. Initiatieven om deze codes levend te houden bij de medewerkers en mandatarissen zijn wel aanwezig. Zo worden geregeld deontologische infomomenten georganiseerd binnen Kortemark. Het laatste vormingsmoment vond plaats op 23 mei 2023. Deze vormingsmomenten, die worden gefaciliteerd door een externe partij, geven duiding en toelichting over mogelijke probleemsituaties inzake deontologie en integriteit. Tevens wordt aangegeven waar men terecht kan binnen de gemeente met deontologische vragen.

Ook in geval van mogelijke belangenconflicten (bv. als vrienden of familie betrokken zijn) bij mandatarissen is de afspraak dat de burgemeester en schepenen zich onthouden. Wanneer het gaat om een mogelijk belangenconflict bij de intergemeentelijke milieutoezichthouder kan er beroep worden gedaan op een andere milieutoezichthouder werkzaam binnen WVI.

Geen van beide organisaties beschikt over richtlijnen en/of afspraken over ondersteuning van de milieutoezichthouders in deontologisch gevoelige situaties bij de handhaving bij IIOA's in eigen beheer van Kortemark en IIOA's in beheer van de verzelfstandigde en verbonden entiteiten waarop Kortemark beroep doet.

Bij het lokaal bestuur is er geen vorm van kwaliteitsborging door het diensthoofd Omgeving of de algemeen directeur. De gemeentelijke milieutoezichthouder heeft wel de mogelijkheid om (informeel) af te stemmen met de intergemeentelijke milieutoezichthouder. De intergemeentelijke milieutoezichthouder behandelt volledig zelfstandig en autonoom zijn handhavingss dossiers. Wel kan er altijd worden afgetoetst bij andere collega's van WVI.

Aanbeveling 2

Het lokaal bestuur en WVI nemen initiatieven om de milieutoezichthouders te ondersteunen bij:

- Het behandelen van handhavingss dossiers teneinde (de schijn van) partijdigheid, inmenging of fraude te voorkomen;
- Het handhaven van ingedeelde inrichtingen of activiteiten waarvan het lokaal bestuur of exploitant is, of in beheer van de verzelfstandigde en verbonden entiteiten waarop Kortemark beroep doet;
- Het inbouwen van een kwaliteitsborging bij handhaving.

Toelichting

De organisatie ondersteunt haar medewerkers om hen voldoende te wapenen teneinde zo goed mogelijk te kunnen omgaan met deontologisch gevoelige situaties die zich voordoen tijdens de uitoefening van hun taken, in deze in het bijzonder inzake milieuhandhaving. Dit kan bijvoorbeeld door dergelijke situaties te duiden en bespreekbaar te maken. Eveneens kan dit door afspraken te maken, tips en technieken aan te leren,... over hoe men in dergelijke situatie kan of moet reageren om onafhankelijk en neutraal te kunnen optreden als milieutoezichthouder.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- Het is voor alle betrokkenen bij de handhavingss functie (met inbegrip van het politieke niveau) onduidelijk hoe integer te handelen in gevoelige situaties, hoe om te gaan met gevoelige dossiers en hoe gewapend te zijn tegen mogelijke beïnvloeding waardoor de handhaving niet integer en objectief verloopt
- Problemen worden bewust verkeerd ingeschat door de handhavingss functie (frauduleuze handelingen).
- Het lokaal bestuur handhaaft niet of onvoldoende op de eigen exploitaties (klasse 2 en 3) met betrekking tot het naleven van de afgeleverde omgevingsvergunning of niet vergunde activiteiten (IIOA).

6 AANBEVELINGEN

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
A1	Het lokaal bestuur evalueert de reële ingezette capaciteit aan gemeentelijke en intergemeentelijke milieutoezichthouder(s) (inclusief back-up) in functie van het gekozen handhavingsbeleid met bijzondere aandacht voor het waarborgen van de continuïteit en neemt desgevallend actie om tot een gepaste handhavingscapaciteit te komen.	31.03.2024	College van burgemeester en schepenen	Van zodra de WVI er in slaagt om hun capaciteit uit te breiden, wensen wij hier op in te stappen. Dit werd reeds meerdere keren zo aan hen gesignaleerd.
A2	Het lokaal bestuur en WVI nemen initiatieven om de milieutoezichthouders te ondersteunen bij: <ul style="list-style-type: none"> – Het behandelen van handhavingsdossiers teneinde (de schijn van) partijdigheid, inmenging of fraude te voorkomen; – Het handhaven van ingedeelde inrichtingen of activiteiten waarvan het lokaal bestuur of exploitant is, of in beheer van de verzelfstandigde en verbonden entiteiten waarop Kortemark beroep doet; – Het inbouwen van een kwaliteitsborging bij handhaving. 	31.12.2024	Afdeling Publieke Ruimte en Dienst ICT	Per gebouw de vergunningstoestand in kaart brengen (gebouwenfiche) De module klachtenbehandeling (LB 365) opstarten om een nog centraler en toegankelijker overzicht te krijgen waar de AD ook inzage in heeft naar opvolging toe. Zie ook onze opmerkingen in de managementreactie met betrekking tot deze drie aspecten in de aanbeveling.

7 OVERIGE VERBETERPUNTEN

Aanbevelingen richten zich op openstaande risico's die een grote impact kunnen hebben op de realisatie van de doelstellingen, de werking van de organisatie of een bepaald proces/thema.

De overige verbeterpunten verwijzen naar openstaande risico's die minder urgent en/of beperkter zijn. Deze risico's hebben bijvoorbeeld een lagere kans op voorkomen of de impact is minder groot. In tegenstelling tot aanbevelingen, volgt Audit Vlaanderen de realisatie van verbeterpunten niet op. Maar ook het aanpakken van overige verbeterpunten biedt groeimogelijkheden om tot een nog sterkere beheersing van de desbetreffende risico's te komen. Deze overige verbeterpunten zijn al doorheen de tekst beschreven.

Handhavingsorganisatie

- Implementeer een gestructureerde aanpak met betrekking tot proactief handhaven.

Basiselementen voor het handhavingsgebeuren

Inzet van werkmiddelen

- Optimaliseer het registreren van klachten en meldingen die via verschillende kanalen worden ontvangen.

Management van handhavingdossiers

- Voorzie een algemeen overzicht van meldingen, klachten en handhavingdossiers waartoe de gemeentelijke milieutoezichthouder, de intergemeentelijke milieutoezichthouder en het diensthoofd Omgeving toegang tot hebben.

Continuïteit

- Zorg voor inzet, buiten de kantooruren, van de lokale politie met voldoende expertise of van milieutoezichthouders.
- Voorzie dat de gemeentelijke milieutoezichthouder (en back-up) toegang hebben tot het IT-systeem van de intergemeentelijke toezichthouder.

Interacties binnen het handhavingsgebeuren

Rollen en verantwoordelijkheden

- Leg afspraken vast omtrent het opmaken en versturen van aanmaningen en PV's en de communicatie door WVI aan het lokaal bestuur.
- Pas de functiebeschrijving van de gemeentelijke milieutoezichthouder aan voor wat betreft de taken 'handhaving/milieutoezicht'.
- Bekijk hoe het beleid op de hoogte kan worden gehouden van de stand van zaken inzake handhavingdossiers.
- Formaliseer het huidige eerdere ad-hocoverleg tussen de gemeentelijke en intergemeentelijke milieutoezichthouders.

Samenwerking met andere diensten binnen het lokaal bestuur

- Voorzie structureel overleg tussen de GOA ruimtelijke ordening en de gemeentelijke milieutoezichthouder.

AUDIT VLAANDEREN

Wisselwerking met andere handhavingsactoren

- Maak als lokaal bestuur en WVI duidelijkere afspraken met de lokale politie en voorzie structureel overleg.

Voorwaarden voor het handhavingsgebeuren

Kennis en expertise

- Voorzie in regelmatige bijscholing van de gemeentelijke milieutoezichthouder.

8 SITUERING THEMA-AUDIT HANDHAVING MILIEUASPECTEN VAN DE OMGEVINGSVERGUNNING

Aanleiding thema-audit Handhaving milieuaspecten van de omgevingsvergunning

Audit Vlaanderen voert sedert 2014 audits uit bij de Vlaamse lokale besturen. Voor het selecteren van onderwerpen voor thema-audits baseert Audit Vlaanderen zich op een risicoanalyse van de belangrijkste kernprocessen van lokale besturen. Volgens deze risicoanalyse is het 'beheer en de handhaving van omgevingsvergunningen' het meest risicovolle proces. De directe impact hiervan op de burger is hier niet vreemd aan. De afgelopen jaren waren er ook signalen over de deontologische gevoeligheid van dit proces en werd naar aanleiding van de PFOS-problematiek het proces in zijn geheel in vraag gesteld. Na de eerdere thema-audit omgevingsvergunningen bij een aantal lokale besturen en aandacht voor het systeem van handhaving van milieuhygiëne bij de Vlaamse administratie, keurde het auditcomité van de lokale besturen op 13 oktober 2022 de opstart van de thema-audit 'Handhaving milieuaspecten van de omgevingsvergunning' bij de lokale besturen goed.

Met deze thema-audit wil Audit Vlaanderen helpen om de werking van het lokaal bestuur effectiever, efficiënter, kwaliteitsvoller en meer integer te maken. Na afloop van de audit ontvangt het lokaal bestuur een rapport dat een overzicht biedt van de vastgestelde sterke en verbeterpunten. Dit rapport bevat ook een inschatting van de mate waarin de organisatie de onderzochte risico's beheerst (een maturiteitsinschatting).

De globale conclusies, goede praktijken, aandachtspunten en verbetermogelijkheden die zinvol kunnen zijn voor alle lokale besturen en voor andere actoren (bijvoorbeeld de Vlaamse overheid), bundelt Audit Vlaanderen na afloop van de audits bij de verschillende besturen in het kader van deze thema-audit in een globaal rapport. Dit rapport zal terug te vinden zijn op www.auditvlaanderen.be.

Aanpak organisatiebeheersing en opvolging aanbevelingen uit voorgaande audits

Naast de evaluatie van de beheersing van de risico's gelinkt aan het specifieke thema beoordeelde Audit Vlaanderen ook enkele elementen van de ruimere organisatiebeheersing bij lokaal bestuur Kortemark. Ook volgden we de status op van de aanbevelingen die Audit Vlaanderen formuleerde in de laatste vijf jaar en waarvan de streefdatum is gepasseerd. De rapportering van de bevindingen over die elementen zijn opgenomen in een apart rapport.

Selectie van besturen

Voor het selecteren van de lokale besturen die deel uitmaken van deze thema-audit gebruikte Audit Vlaanderen volgende parameters:

- Aanwezigheid van de verschillende organisatievormen van milieuhandhaving (eigen milieutoezichthouder, beroep doen op een intergemeentelijk samenwerkingsverband, samenwerking met leden van de lokale politie);
- Lokale besturen waar Audit Vlaanderen recent geen andere audit uitvoerde;
- Geografische spreiding;
- Spreiding van de besturen volgens inwonersaantal.

9 LEGENDE



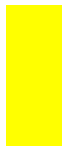
Onbestaand (0)

Er bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en er worden weinig acties ondernomen om te komen tot een voldoende mate van afdekking van de risico's.



Ad-hocbasis (1)

Er zijn beheersmaatregelen uitgewerkt op ad-hocbasis. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen (organisatiebeheersing) groeit, maar deze zijn nog onvoldoende gestructureerd of gestandaardiseerd. Het systeem van organisatiebeheersing draait meer rond personen dan rond systemen.



Gestructureerde aanzet (2)

Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan') of zijn nog onvoldoende om de belangrijkste risico's af te dekken. Om tot een structurele beheersing te komen, zijn nog beperkte inspanningen vereist.



Gedefinieerd systeem (3)

Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do').



Beheerst systeem (4)

De beheersmaatregelen worden periodiek intern geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er is een actief adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing.

10 AUDITAANPAK

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de internationale standaarden van het Institute of Internal Auditors (IIA). Elke vijf jaar evalueert een externe instantie of Audit Vlaanderen deze standaarden naleeft.

Audit Vlaanderen verrichtte volgende werkzaamheden:

- Op 5.07.2023 vond de openingsmeeting plaats waarbij de auditdoelstellingen en -reikwijdte van deze opdracht werden besproken.
- In de periode juli '23 – september '23 analyseerde het auditteam relevante documenten en voerde het interviews uit om het proces te onderzoeken.
- Een terugkoppeling over de belangrijkste auditbevindingen en conclusies vond plaats op 9.11.2023.
- Het ontwerprapport werd op 13.12.2023 bezorgd aan de organisatie. Er vond geen exitmeeting plaats.
- De managementreactie werd verkregen op 18.01.2024 en toegevoegd aan dit rapport.

11 VERZENDLIJST AUDITRAPPORT

Audit Vlaanderen verstuurt dit rapport naar:

De bestemmingen bij Lokaal bestuur Kortemark

- Sara De Meyer Algemeen directeur
- Koen Decler Voorzitter gemeenteraad en raad voor maatschappelijk welzijn
- Karolien Damman Burgemeester

De leden van het auditcomité van de lokale besturen

De voorzitter van de raad wordt gevraagd om het rapport aan de andere raadsleden te bezorgen.

In het kader van actieve openbaarheid van bestuur plaatst Audit Vlaanderen het auditrapport op haar website, drie maanden nadat het lokaal bestuur het auditrapport definitief ontving.