ONTWERP VAN DECREET tot wijziging van de strafbepalingen inzake milieu en ruimtelijke ordening

Samenvatting

Dit ontwerp van decreet voorziet in een grondige wijziging van de strafbepalingen inzake milieuaangelegenheden, in hoofdzaak opgenomen in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. Aanleiding hiervoor is in de eerste plaats de nieuwe Milieustrafrichtlijn 2024/1203. Deze richtlijn behelst een uitbreiding van de verplichte strafbaarstellingen ingeval van ernstige schade aan het milieu of aan de mens en voorziet tevens in een verplicht sanctieniveau en in een aantal andere bijkomende sanctieregelingen. In uitvoering van de Milieustrafrichtlijn wordt tevens een strafbaarstelling inzake emissies die aanzienlijke schade veroorzaken, opgenomen in het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023. De timing van de omzetting van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 loopt ongeveer gelijk met de inwerkingtreding van het nieuw Strafwetboek zodat in één beweging de nodige aanpassingen worden gedaan om de strafbepalingen in overeenstemming te brengen met het nieuw Strafwetboek, in het bijzonder wat betreft de verwijzing naar de betrokken strafniveaus en de formulering van de concrete strafmaten voor zowel natuurlijke personen als rechtspersonen. Ook wordt bij ernstige milieumisdrijven de bestuurlijke geldboete voor rechtspersonen aangepast aan de door de Richtlijn 2024/1785 gewijzigde sanctiebepaling in artikel 79 van de Richtlijn inzake industriële emissies 2010/75. Tenslotte wordt in de VCRO een regeling getroffen om via de toepassing van artikel 78 nieuw Strafwetboek de sanctionering van de stedenbouwkundige misdrijven ook na de inwerkingtreding van het nieuw Strafwetboek op dezelfde wijze te kunnen verderzetten.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Dit ontwerp van decreet voorziet in een grondige wijziging van de strafbepalingen inzake milieuaangelegenheden.

2. Aanleiding hiervoor is de Richtlijn (EU) 2024/1203 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht en tot vervanging van de Richtlijnen 2008/99/EG en 2009/123/EG (verder Milieustrafrichtlijn 2024/1203). Deze richtlijn moet door de lidstaten worden omgezet tegen uiterlijk 21 mei 2026.

De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 vervangt de richtlijn 2008/99/EG inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht. De nieuwe Milieustrafrichtlijn 2024/1203 behelst een uitbreiding van de verplichte strafbaarstellingen ingeval van aanzienlijke schade aan het milieu of ernstig letsel aan een mens en voorziet tevens in een verplicht hoog sanctieniveau en in een aantal andere bijkomende sanctieregelingen.

De Europese Unie streeft in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming en wil de naleving van de milieuwetgeving aanscherpen door te voorzien in "doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties", dit in overeenstemming met "De Europese Green Deal" en de "EU-biodiversiteitsstrategie voor 2030" (zie overwegingen 1 t/m 8 van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203). In overweging 23 van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 wordt het belang van de bescherming van het milieu als volgt verwoord: "De versnelling van de klimaatverandering, het verlies aan biodiversiteit en de aantasting van het milieu, gekoppeld aan tastbare voorbeelden van de verwoestende gevolgen daarvan, hebben geleid tot de erkenning van de groene transitie als de bepalende doelstelling van onze tijd en een kwestie van intergenerationele billijkheid.".

3. In de ontwerpbepalingen wordt bij de bestuurlijke beboeting van ernstige milieumisdrijven ook gezorgd voor de omzetting van artikel 79 van de Richtlijn inzake industriële emissies 2010/75 (verder RIE), zoals gewijzigd door Richtlijn (EU) 2024/1785 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 tot wijziging van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) en Richtlijn 1999/31/EG van de Raad betreffende het storten van afvalstoffen.

4. Door de wet van 29 februari 2024 tot invoering van boek I van het Strafwetboek werd het Strafwetboek zeer ingrijpend hervormd. De timing voor de omzetting van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 loopt ongeveer gelijk met de inwerkingtreding van het nieuw Strafwetboek, oorspronkelijk voorzien op 8 april 2026 en verschoven naar 1 september 2026, zodat in één beweging de nodige aanpassingen worden gedaan om de strafbepalingen in overeenstemming te brengen met het nieuw Strafwetboek (verder nieuw Sw). Tevens wordt in de VCRO een regeling getroffen om via de toepassing van artikel 78 nieuw Strafwetboek de sanctionering van de stedenbouwkundige misdrijven ook na de inwerkingtreding van het nieuw Strafwetboek op dezelfde wijze te kunnen verderzetten.

5. Het voorzien van afschrikwekkende en effectieve sancties voor schendingen van het milieurecht en de sanctionering van de stedenbouwkundige misdrijven sluit aan bij de doelstelling vermeld in de Beleidsnota Omgeving 2024-2029, met name bij de strategische doelstelling "SD6: Omgevingsregelgeving doen naleven" en in het bijzonder bij de operationele doelstelling "OD6.2: Realisatiegerichte en impactvolle omgevingshandhaving".

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

6. Aanleiding voor de wijzigingen is de nieuwe Milieustrafrichtlijn 2024/1203. De Europese Unie is bezorgd over de toename van strafrechtelijke milieudelicten en de gevolgen daarvan, die de doeltreffendheid van het milieurecht van de Unie ondermijnen. Zij wijst ook op de nood aan grensoverschrijdende samenwerking en op het belang van een harmonisatie tussen de lidstaten wat betreft de soorten en niveaus van sancties. De Europese Unie wijst op het belang van de complementariteit van het strafrecht en het bestuursrecht om wederrechtelijke gedragingen die schadelijk zijn voor het milieu te voorkomen en te ontmoedigen. (zie overwegingen 3, 6 en 8 van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203)

7. Zoals hoger reeds vermeld streeft de Europese Unie in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming en wil ze de naleving van de milieuwetgeving aanscherpen door te voorzien in "doeltreffende, evenredige en afschrikkende

strafrechtelijke sancties" voor een verruimd aantal verplichte strafbaarstellingen. Daarnaast moeten de lidstaten ook voorzien in bijkomende maatregelen die verplichtingen inzake bv. herstel, aansprakelijkheid, sluiting van inrichtingen enz. kunnen inhouden.

De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 stelt tevens hoge vereisten aan de lidstaten voor wat betreft de mensen en onderzoeksmiddelen die ten behoeve van milieuhandhaving kunnen worden ingezet (zie de artikelen 13, 17, 18).

Tenslotte moeten de lidstaten een nationale strategie voor de bestrijding van strafrechtelijke delicten opmaken en bekendmaken tegen uiterlijk 21 mei 2027 (artikel 21 Milieustrafrichtlijn 2024/1203).

8. De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 richt zich op een breed scala van milieumisdrijven en op verscheidene aspecten van de strafbaarstelling en sanctionering. Het betreft zowel aangelegenheden die tot de bevoegdheid behoren van de federale overheid als aangelegenheden die tot de gewestelijke bevoegdheden behoren. Voorliggend ontwerp betreft de regelingen die tot de Vlaamse bevoegdheid behoren. Strafbaarstellingen betreffende het in de handel brengen van producten en productnormering, de bescherming van het mariene milieu, afvalstoffenbeleid op zee, radio-actief afval, ioniserende stralingen, in-, uit- en doorvoer van uitheemse dier- en plantensoorten (bv. wat betreft CITES of wat betreft invasieve soorten), enz. worden door de federale overheid aangepast (cf. de bevoegdheidsverdeling opgenomen in art. 6, §1, II van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)). Het sanctioneren van gedragingen die niet kunnen worden gelokaliseerd in het territorium van een gewest, behoort tot de residuaire federale bevoegdheid (cf. GH 7 mei 2020, nr. 57/2020, § B.17.2.). De federale overheid is tenslotte ook bevoegd voor de regelingen uit de Milieustrafrichtlijn die het gemene strafrecht betreffen (cf. residuaire bevoegdheid voor het materieel strafrecht; zie volgend randnummer).

9. De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 gaat ook in op de nadere regeling van bepaalde aspecten van sanctionering in de ruime zin. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat in bepaalde gevallen uitlokking, medeplichtigheid en poging strafbaar worden gesteld (art. 4 MSRL). Zowel voor natuurlijke personen als voor rechtspersonen vereist de richtlijn dat er aan de overtreder naast de strafsancties ook andere maatregelen kunnen worden opgelegd. Deze maatregelen worden vermeld in de richtlijn (zie art. 5.3 en art. 7.2 MSRL) maar de richtlijn laat een grote vrijheid aan de betrokken lidstaten om te bepalen welke maatregelen zij voorziet. Ook aspecten als verjaring (art. 11 MSRL) of de toepassing van verzwarende en verzachtende omstandigheden (art. 8 en 9 MSRL) worden behandeld. Voormelde bepalingen van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 blijken voor wat betreft het Vlaamse Gewest geen omzetting te behoeven omdat de bepalingen grotendeels voorzien worden in het federale nieuw Strafwetboek en wetboek van Strafvordering. Ook het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 (verder KVH), dat vanaf 1 april 2026 van toepassing is binnen het beleidsdomein omgeving, behelst reeds enkele mogelijke maatregelen.

In het bijzonder kan hier gewezen worden op de volgende bepalingen:

- Art. 30 KVH (uitsluiting van subsidies);
- Art. 56 KVH (publieke herstelmaatregel);
- Art. 8 en art. 28 nieuw Sw (respectievelijk verzwarend bestanddeel en verzwarende factor);
- Art. 9 nieuw Sw (strafbare poging);
- Art. 19 nieuw Sw (strafbare deelneming (dit behelst ook uitlokking en medeplichtigheid));
- Art. 47 nieuw Sw (ontzetting uit de rechten, incl. bekleden openbare ambt);

- Art. 48 nieuw Sw (beroepsverbod);
- Art. 52 nieuw Sw (bijkomende geldstraf);
- Art. 53 nieuw Sw (de verbeurdverklaring);
- Art. 55 nieuw Sw (de geldstraf vastgesteld op basis van het verwachte of uit het misdrijf behaalde voordeel);
- Art. 57 nieuw Sw (het verbod voor de rechtspersoon om een activiteit die deel uitmaakt van het maatschappelijk doel uit te oefenen);
- Art. 60 nieuw Sw (herhaling);
- Art. 67 nieuw Sw (schadevergoeding);
- Art. 71 nieuw Sw (ontbinding rechtspersoon als beveiligingsmaatregel);
- Art. 74 nieuw Sw (verjaring van de straffen);
- Eendaadse of meerdaadse samenloop (art. 61/62 nieuw Sw) met één van de federale misdrijven voorzien onder: deelneming aan een criminele organisatie, valsheid in geschrifte en gebruik van valse stukken, ambtsmisdrijven, verberging van bewijs;
- Art. 21 e.v. V.T.Sv (verjaring strafvordering).

Zie ook de bijgevoegde omzettingstabel.

10. Zoals hoger reeds vermeld worden bij deze omzetting in één beweging de nodige aanpassingen gedaan om de strafbepalingen in overeenstemming te brengen met het nieuw Strafwetboek.

De volgende hervormingen in het nieuw Strafwetboek vereisen een grondige aanpassing:

- Het wegvalllen van de huidige classificatie in overtredingen, wanbedrijven en misdaden en de invoering van 8 "strafniveaus" waarbij deze niveaus dienen als aanknopingspunt voor bepaalde regels zoals verjaring, deelneming enz..
- Het feit dat het nieuw Sw aan elk niveau welbepaalde straffen koppelt, zowel wat betreft de aard van de mogelijke straf (gevangenisstraf, geldboete, werkstraf, …) als wat betreft de strafmaat (minima en maxima van de duur, het bedrag, …).
- Het feit dat het nieuw Sw bij de strafniveaus niet voorziet in de combinatie van gevangenisstraf of een geldboete als hoofdstraf (de decreetgever kan hier wel van afwijken o.g.v. artikel 11 BWHI).
- Het feit dat de geldboete in het nieuw Sw enkel als hoofdstraf is weerhouden bij een straf van niveau 1 (de decreetgever kan hier wel van afwijken op grond van artikel 11 BWHI).
- Het feit dat de minima en de maxima van de geldboetes als bepaald in het nieuw Sw beduidend lager liggen dan de geldboetes die thans voor milieumisdrijven worden opgelegd en zeker veel lager dan de geldboetes die voor rechtspersonen vereist worden door de Milieustrafrichtlijn 2024/1203.
- De zelfstandige bepaling van straffen voor natuurlijke personen en rechtspersonen (thans conversiemechanisme cfr. artikel 41bis Sw).
- De uitdrukkelijke regeling van het zogenaamde "morele element" van het misdrijf (art. 7 nieuw Sw) met als basis-schuld "het in staat zijn om bewust en uit vrije wil te handelen", eventueel aangevuld met een bijkomende schuldvoorwaarde, zijnde de zware fout of het algemeen en bijzonder opzet.
- het onderscheid bij de verzwarende omstandigheden tussen zogenaamde "verzwarende bestanddelen" en "verzwarende factoren" waarbij een verzwarend bestanddeel begrepen wordt als een meer specifieke strafbaarstelling gekoppeld aan een straf van een hoger niveau en een verzwarende factor door de rechter in overweging moet genomen worden bij de straftoemeting maar zonder dat hij een straf van een hoger niveau kan opleggen (zie art. 8 en art. 28 nieuw Sw).

Hoe met deze aspecten concreet is rekening gehouden wordt nader geduid in de voorafgaande algemene toelichting bij de artikelen.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

11. De voorgestelde wijzigingen inzake milieumisdrijven betreffen in hoofdzaak de sanctiebepalingen opgenomen in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (verder DABM). Voor de verplichte sanctiebepaling betreffende het uitvoeren van een MER-plichtig project zonder omgevingsvergunning wordt voor wat betreft de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen een bepaling toegevoegd aan de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 (verder VCRO). De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 bevat ook een verplichte strafbaarstelling die de milieuvoorschriften uit titel XVI DABM overstijgt en die als "zelfstandige strafbepaling" zal worden opgenomen in het KVH.

12. Alhoewel aan de omzetting van artikel 79 RIE reeds grotendeels voldaan wordt door de omzetting van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203, wordt in uitvoering van artikel 79 RIE voor de ernstige milieumisdrijven het maximum van de bestuurlijke geldboete voor rechtspersonen aangepast.

13. De Milieustrafrichtlijn richt zich op de meest ernstige milieumisdrijven (doorgaans koppeling met het veroorzaken van aanzienlijke schade aan het leefmilieu of een ernstig letsel bij een persoon) en bepaalt voor deze misdrijven een hoge minimum te voorziene strafmaat. Titel XVI DABM behelst thans bredere strafbaarstellingen, met name gedragingen die in strijd zijn met milieuvoorschriften zonder dat uitdrukkelijk een schade-vereiste wordt gesteld. Anderzijds kent titel XVI DABM ook thans reeds het onderscheid tussen een zogenaamde "*catch all*-bepaling" die elke overtreding van milieuvoorschriften strafbaar stelt en meer specifieke strafbaarstellingen die zich richten op gedragingen die inherent een groter risico inhouden op het veroorzaken van schade aan het milieu of van een ernstig letsel aan een persoon.

Het voorgelegde ontwerp betreft het geheel van de strafbepalingen opgenomen in titel XVI DABM. Er wordt verder gebouwd op de bestaande strafbaarstellingen en voorziene sancties, aangevuld met de uitbreidingen en verstrengingen voorzien in de Milieustrafrichtlijn. Alle strafbepalingen worden afgestemd op het nieuw Sw. Op de gehanteerde systematiek van de strafbepalingen wordt verder ingegaan bij wijze van voorafgaande algemene toelichting bij de artikelen.

14. Tenslotte wordt in de VCRO een regeling getroffen om via de toepassing van artikel 78 nieuw Strafwetboek de sanctionering van de stedenbouwkundige misdrijven ook na de inwerkingtreding van het nieuw Strafwetboek op dezelfde wijze te kunnen verderzetten.

Impactanalyse

15. Maatschappelijke impact

Artikel 16.6.1 DABM bevat reeds een zogenaamde *catch all*-strafbepaling voor de overtreding van alle milieuvoorschriften, naast enkele specifieke strafbepalingen, opgenomen in art. 16.6.2 t/m 16.6.3quinquies DABM. De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 legt de verplichting op om voor bepaalde gedragingen te voorzien in een zeer hoge maximumsanctie. De Milieustrafrichtlijn voorziet voor natuurlijke personen in minimaal te voorzien vrijheidsberovende straffen en voor rechtspersonen in zeer hoge geldboetes. Eén en ander wordt omgezet in de ontwerpbepalingen. Daarnaast wordt maximaal aangesloten bij de bestaande

sanctionering, voor zover de nieuwe Milieustrafrichtlijn en de systematiek van het nieuw Strafwetboek dit toelaat. De vorken van de vrijheidsberovende straffen die het nieuw Strafwetboek koppelt aan bepaalde strafniveaus kunnen immers niet door de gewesten worden gewijzigd. Dit brengt met zich mee dat de vrijheidsberovende straffen die gelden bij de ontwerpbepalingen soms afwijken van de thans in titel XVI DABM voorziene vrijheidsberovende straffen. Wat de geldboetes betreft is gezocht naar een maximaal behoud van de bestaande vorken en "in afwijking van de regeling in het nieuw Strafwetboek" is ook voor de strafniveaus 2 en 3 de mogelijkheid behouden voor de rechter om als hoofdstraf enkel een geldboete op te leggen. Bij de bestaande milieumisdrijven is de toepassing van de regeling inzake verzachtende omstandigheden niet uitdrukkelijk voorzien in titel XVI DABM en dus niet mogelijk. In het nieuw Strafwetboek is de toepassing van een lager strafniveau omwille van verzachtende omstandigheden veralgemeend, ook voor de misdrijven opgenomen in bijzondere wetgeving, zoals titel XVI DABM. Dit biedt de mogelijkheid voor de rechter om zoveel als mogelijk een gepaste sanctie op te leggen en rekening te houden met de concrete omstandigheden van de overtreder. Tenslotte is het belangrijk om te wijzen op artikel 52, §2 nieuw Sw dat bepaalt dat de rechter omwille van de financiële omstandigheden van de overtreder een geldboete kan opleggen die lager is dan de voorziene minimumboete.

16. Impact op de grondrechten en het gelijkheidsbeginsel

In het strafrecht is het wettigheidsbeginsel een belangrijk uitgangspunt (zie artikel 12 en 14 Grondwet, artikel 7 EVRM en artikel 15 BUPO). Het wettigheidsbeginsel biedt ook een waarborg voor een gelijke behandeling.

Zoals gezegd worden in de nieuwe strafbepalingen de strafbaarstellingen en de bijhorende sancties genuanceerd. De strafbaarstellingen worden omschreven als een combinatie van verscheidene elementen, met name een bepaalde gedraging, zoals bv. het veroorzaken van emissies, die in strijd moet zijn met een voorschrift en waarbij het veroorzaken van aanzienlijke schade aan het milieu of een ernstig letsel aan een persoon een verzwarende factor of (ingeval van opzet) een verzwarend bestanddeel is. In overeenstemming met de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 worden ook de criteria omschreven voor de beoordeling van de ernst van de schade of van het risico op schade.

Uit het bovenstaande blijkt dat de omschrijving van de strafbaarstellingen voldoende nauwkeurige elementen behelzen opdat de rechtsonderhorige de feiten en de nalatigheden kan kennen die zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid meebrengen. Er is dan ook voldaan aan het wettigheidsbeginsel in strafzaken (zie naar analogie overwegingen B.7 t/m B.13 in het arrest 62/2010 van het Grondwettelijk Hof). De nieuwe strafbepalingen bieden een robuuster kader voor de rechter om de schendingen van milieuvoorschriften te benaderen en daarbij de gedragingen die ernstige schade aan het milieu of een ernstig letsel aan een persoon veroorzaken, op een meer gelijke wijze te beoordelen.

17. Budgettaire impact

De omzetting van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 leidt niet tot meer te controleren verplichtingen of verboden maar tot meer genuanceerde strafbaarstellingen en tot hogere sanctiemogelijkheden. De ontwerpbepalingen betreffen in hoofdzaak de strafsancties. In bepaalde gevallen wordt voor rechtspersonen ook voorzien in een verhoging van het maximum van de strafmaat voor de bestuurlijke geldboete. Dit ontwerp van decreet heeft geen budgettaire impact.

18. Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen

Er is geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen.

Implementatie

19. De wijzigingen in dit ontwerp betreffen sanctiebepalingen en in hoofdzaak strafbepalingen.

De toepassing van deze bepalingen zal in eerste instantie gebeuren door het openbaar ministerie bij het instellen van de vervolging en door de strafrechter bij de veroordeling van de overtreder.

20. Niettemin zal de nieuwe omschrijving van de milieumisdrijven op termijn wellicht ook doorwerken naar andere handhavingsacties zoals bij het verrichten van vaststellingen betreffende de betrokken misdrijven. In overeenstemming met de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 is het veroorzaken van aanzienlijke schade aan het milieu of een ernstig letsel aan een persoon immers al naargelang het geval een verzwarende factor of (ingeval van opzet) een verzwarend bestanddeel. De ontwerpbepalingen omschrijven, in overeenstemming met de Milieustrafrichtlijn 2024/1203, criteria voor de beoordeling van de ernst van de schade of van het risico op schade alsook voor het begrip "niet-verwaarloosbare hoeveelheden". Feitelijke vaststellingen van de toezichthouder die informatie bevatten over deze elementen zullen nuttig zijn om op te nemen bij de vaststellingen in het proces-verbaal.

21. De ontwerpbepalingen werden afgestemd op de bepalingen van titel XVI DABM en titel VI VCRO zoals ze gelden na de implementatie van het KVH (vanaf 1 april 2026). De ontwerpbepalingen betreffende de milieumisdrijven werden tevens afgestemd op het nieuw Strafwetboek (inwerkingtreding 1 september 2026). Ook de aanvulling op artikel 78 nieuw Sw die wordt opgenomen in de VCRO gaat uit van de toepassing van het nieuw Strafwetboek. Hiermee wordt rekening gehouden bij het regelen van de inwerkingtreding.

C. Totstandkomingsprocedure

1. Algemeen

22. Het voorontwerp van decreet werd voor de eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 8 mei 2026.

De Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (MINA-raad) en de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) hebben een gezamenlijk briefadvies gegeven op respectievelijk 11 en 15 juni 2026.

De Vlaamse Strategische Adviesraad voor Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed (SARO) heeft op 22 mei 2026 meegedeeld dat zij menen dat de wijzigingen aan de VCRO door het ontwerp van decreet te beperkt zijn om een strategisch advies te geven.

Het College van procureurs-generaal werd om advies gevraagd op 11 mei 2026 doch er werd geen advies ontvangen.

De bespreking van deze adviezen is opgenomen in punt 2.

Het voorontwerp van decreet werd voor de tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op xxx.

De Raad van State heeft advies gegeven op xxx.

De wijzigingen aan het ontwerp naar aanleiding van dit advies of de motivatie om de ontwerpteksten niet te wijzigen worden besproken in punt 3.

2. Gezamenlijk Advies van de MINA-raad en SERV

23. De Raden halen aan dat het werken met "milieuvoorschriften" onduidelijk is en dat de burgers niet weten welke verplichtingen op hen rusten en in welke gevallen een overtreding strafbaar is. De Raden doen in die context de suggestie om informatiebrochures over de sectorale verplichtingen te voorzien.

Zoals de Raden aangeven bouwt de omzetting verder op de bestaande strafbaarstellingen die ook het begrip "milieuvoorschriften" hanteren. Artikel 16.1.2, 7° DABM behelst een definitie van het begrip "milieuvoorschriften" waarbij verwezen wordt naar de sectorale regelgeving die onder het toepassingsgebied van titel XVI DABM valt. De verplichtingen die op de burger rusten volgen uit de concrete sectorale milieuvoorschriften die op hun beurt de verplichtingen concreet en specifiek omschrijven. De overtreding van de milieuvoorschriften is in principe steeds strafbaar overeenkomstig artikel 16.6.1 e.v. DABM, behoudens wanneer deze verplichtingen als inbreuk werden opgenomen in een bijlage bij het Omgevingshandhavingsbesluit van 23 mei 2025. Uit de regelgeving is dan ook op voorzienbare wijze af te leiden welke verplichtingen op de burger rusten en welke zijn strafbaar gesteld.

Er kan worden verwezen naar de bestaande informatieverstrekking via de websites en toelichtende kanalen, waarbij onder meer informatie over sectorale verplichtingen, omgevingsvergunningen, milieuregels en omgevingshandhaving wordt gegeven en die zeker kunnen ingezet worden voor een verdere sensibilisering.

24. De Raden stellen dat de focus van handhaving moet blijven bij herstelgerichte handhaving en bij voorkeur gericht op (het bevorderen van) vrijwillig herstel vooraleer over te gaan tot verbaliseren. Zij geven in die context aan dat de rechtsonderhorigen terecht moeten kunnen bij een toegankelijk aanspreekpunt.

De opmerking van de Raden kan worden bijgetreden. Ook de Milieustrafrichtlijn wijst op het belang van de herstelverplichtingen. De wijziging van de strafbepalingen wijzigt niets aan de verschillende herstelverplichtingen en –mogelijkheden die thans voorzien zijn in het KVH en respectievelijk titel XVI DABM, titel VI VCRO en het Omgevingshandhavingsbesluit van 23 mei 2025. Ook het geldende omgevingshandhavingsprogramma stelt dat de overtreder eerst wordt aangezet tot vrijwillig herstel vooraleer de overstap naar dwingende instrumenten wordt gemaakt (zie p.19):
"(1) er wordt in een beginperiode gebruik gemaakt van informatieverstrekking, controles en aan maningen waarbij de overtreder wordt aangezet om op eenvoudig verzoek schendingen uit eigen beweging te doen ophouden en de schade uit eigen beweging te herstellen. Wordt hieraan binnen een redelijke termijn geen gevolg gegeven, dan dient te worden overgestapt naar de dwingende instrumenten.".

De rechtsonderhorigen kunnen in eerste instantie terecht bij de bevoegde toezichthoudende of vergunningverlenende overheid. Zij zijn het aanspreekpunt bij uitstek, gelet op de verdeling van bevoegdheden tussen lokale, gewestelijke en andere handhavingsactoren.

25. De Raden wijzen op het belang van een proportionele verhouding tussen bestuurlijke en strafrechtelijke sanctionering. Zij uiten de vrees dat hernieuwde focus op strafrechtelijke sanctionering door seponering in de feiten zou leiden tot de facto meer straffeloosheid en zij vragen duidelijke criteria voor depenalisering van misdrijven.

De Milieustrafrichtlijn benadrukt het belang van de complementariteit van strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving (zie overwegingen 3, 6 en 8 van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203). De Milieustrafrichtlijn wil realiseren dat binnen de Europese Unie schendingen van het Milieurecht met (mogelijks) aanzienlijke schade aan het milieu of ernstige gevolgen voor de gezondheid van personen en die gepleegd werden met opzet of met een zware fout, op een gelijke wijze bestraft *kunnen* worden zodat er overal in de EU een gelijkwaardige bescherming geboden wordt. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat elke lidstaat daarnaast ook kan voorzien in bestuurlijke sanctionering en dat "het spoor" voor de uiteindelijke sanctionering van schendingen in concreto door de bevoegde instanties van de lidstaten zal bepaald worden. In artikel 38 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 is voorzien dat in geval van seponering het openbaar ministerie het dossier overmaakt aan de beboetingsinstantie die vervolgens kan beslissen om over te gaan tot bestuurlijke vervolging. De seponering door het parket leidt zodoende niet tot straffeloosheid.

Artikel 16.6.6, §1 DABM behelst criteria voor de aanduiding van inbreuken en deze criteria worden ook in de toekomst behouden. De criteria uit artikel 16.6.6, §1 DABM sluiten bepaalde risicovolle gedragingen uit van depenalisering. Bij de depenalisering wordt rekening gehouden met de ernst van de (mogelijke) gevolgen voor het milieu en de ruimtelijke ordening en de gezondheid van de burgers. De Milieustrafrichtlijn focust op de strafbaarstellingen met aanzienlijke gevolgen voor mens en milieu. Deze gedragingen worden door de thans voorziene strafbepalingen duidelijk strafrechtelijk gesanctioneerd, met een straf van niveau 3 of niveau 4 cfr. het nieuwe Strafwetboek. Het komt aan de rechter toe om te oordelen of een bepaalde gedraging onder deze kwalificatie valt.

26. De Raden vragen of de criteria voor dreigende schade (zoals vermeld in art. 104/1, §7 en in art. 3, lid 7 Milieustrafrichtlijn) niet exhaustief zijn en of in de memorie van toelichting kan geduid worden dat het moet gaan om een voldoende concrete, reële en niet louter hypothetische dreiging.

Inderdaad zijn de voormelde criteria voor dreigende schade niet exhaustief. Deze criteria gelden bovendien zowel voor ontwerpartikel 104/1 KVH als voor toepassing van de strafbepalingen in titel XVI DABM (zie ontwerpartikel 16.6.4/1. §2 DABM). Terzake wordt extra duiding opgenomen bij de toelichting bij deze artikelen.

27. Inzake de strafbaarstelling van het uitvoeren van een m.e.r.-plichtig project zonder omgevingsvergunning en de strafbaarstelling daarvan in art. 16.6.3/5 DABM en art. 6.2.1/1 VCRO vragen de Raden om in de memorie te verduidelijken dat ingeval eenzelfde project zowel een component 'ruimtelijke ordening' als een component 'milieu/natuur' omvat, dat in dat geval de samenloopregels en de corresponderende sanctionering zoals voorzien in art. 61 en 62 nieuw Sw van toepassing zijn. Aan dit voorstel wordt gevolg gegeven bij de toelichting bij de betrokken artikelen.

28. De Raden stellen de vraag naar de interpretatie van de in de memorie gehanteerde begrippen "milieubeheermisdrijven" en "milieuhygiënemisdrijven" alsook of kan verduidelijkt worden waarom er ook voor milieubeheermisdrijven wordt gekozen voor de bestraffing met een straf van niveau 3 (en meer specifiek voor een gevangenisstraf van meer dan 3 jaar tot ten hoogste 5 jaar) terwijl de Milieustrafrichtlijn slechts een gevangenisstraf van 3 jaar zou vereisen.

Wat de eerste vraag betreft wordt bijkomende toelichting opgenomen in de memorie bij randnr. 48.

Wat betreft de strafmaat kan worden meegegeven dat het ontwerp geen strafverzwaring invoert maar een omzetting van de bestaande sanctionering naar de niveaus van het nieuwe Strafwetboek. Bovendien behelzen de voorziene strafbepalingen een meer genuanceerde strafbaarstelling naargelang de ernst van de gevolgen en een strafverlaging voor de gedragingen die geen aanzienlijke schade tot gevolg hebben.
De omzetting van de richtlijn dient ingebed te worden in het bestaande recht. Thans voorziet titel XVI DABM voor de milieubeheermisdrijven die met opzet gepleegd worden in een gevangenisstraf van een maand tot vijf jaar, ongeacht of er aanzienlijke schade aan het milieu wordt veroorzaakt of dreigt veroorzaakt te worden. Omzetting van deze bestaande bestraffing naar de niveaus van het nieuw Strafwetboek geeft overeenkomstig art. 36 nieuw Sw een straf van niveau 3, zijnde een gevangenisstraf van meer dan drie jaar tot ten hoogste vijf jaar die ingeval van verzachtende omstandigheden kan worden omgezet naar een straf van niveau 2 of niveau 1. Zoals meegegeven in de memorie van toelichting leidt de omzetting van de Milieustrafrichtlijn tot meer genuanceerde strafbaarstellingen die rekening houdt met het feit of strafbare gedragingen aanzienlijke schade aan het milieu of ernstig letsel bij een persoon veroorzaken of dreigen te veroorzaken. Om die redenen is de bestaande sanctionering van niveau 3 behouden voor de gevallen dat er met opzet aanzienlijke schade aan het milieu of ernstig letsel bij een persoon wordt veroorzaakt of dreigt veroorzaakt te worden en is er een strafverlaging naar niveau 2 toegepast voor de gedragingen die met opzet worden gepleegd maar waarbij geen aanzienlijke schade aan het milieu of ernstig letsel bij een persoon wordt veroorzaakt of dreigt veroorzaakt te worden. Daarnaast kan worden meegegeven dat de Milieustrafrichtlijn voor wat betreft het veroorzaken van ecocide geen onderscheid maakt voor wat betreft de aard van de misdrijven zodat voor die gedragingen voor alle misdrijven een straf van niveau 4 vereist is. Op deze wijze vormen de voorziene strafbaarstellingen en sanctievorken een coherent geheel.

29. Inzake de toepassing van artikel 16.6.1, §2, eerste lid, 2° DABM (ontwerp artikel 5) vragen de Raden of de sanctionering van het negeren van een bevel van de toezichthouders van de VLM (Mestbank) met een geldboete en de mogelijke combinatie met de oplegging van een dwangsom voor dezelfde feiten cfr. art. 61, §6 Mestdecreet, geen potentiële schending van het *non bis in idem* beginsel uitmaakt.

De betrokken bepaling is de overname van de bestaande regeling in artikel 16.6.1, §2, 2° DABM en heeft betrekking op het niet afzetten door de landbouwer van nutriënten overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet van 22 december 2006 (cfr. art. 61 en 63 Mestdecreet). Voor die aangelegenheid valt de handhaving deels niet onder het KVH en voorziet het Mestdecreet eigen handhavingsbepalingen (met ondermeer een administratieve geldboete).

De dwangsom is geen sanctie/straf of schadevergoeding maar een drukkingsmiddel in de fase van de uitvoering van een opgelegde maatregel in een rechterlijke of bestuurlijke beslissing/bevel. De combinatie van een

dwangsom en een sanctie is dus in principe geen schending van het *non bis in idem* beginsel. Wel wordt naar aanleiding van deze opmerking van de Raden vastgesteld dat het coherent zou zijn om de betrokken strafbaarstelling af te stemmen op de strafbaarstelling van de niet-naleving van bestuurlijke maatregelen. Immers, het KVH heeft ervoor gekozen om de niet-naleving van maatregelen in principe afdwingbaar te maken via de enkele weg van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom en niet meer via de sanctionering. De sanctionering werd enkel nog weerhouden in art. 16.6.1, §2 DABM voor wat betreft het niet uitvoeren van bestuurlijke maatregelen opgelegd voor de van toepassing stelling van het KVH op 1 april 2026. Eenzelfde aanpassing lijkt passend voor wat betreft de strafbaarstelling van het niet uitvoeren van bevelen van de toezichthouders als vermeld in art. 61, §6 Mestdecreet. Het ontwerp wordt in die zin aangepast.

3. Advies van het College van procureurs-generaal

30.

4. Advies van de Raad van State

31.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

32. De wijziging van de strafbepalingen inzake milieumisdrijven opgenomen in titel XVI DABM en de invoering van een specifieke strafbepaling in de VCRO behoort tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, meer bepaald tot de bevoegdheden voor het leefmilieu en het waterbeleid, de landinrichting en het natuurbehoud en de ruimtelijke ordening, als vermeld in artikel 6, §1, I, II en III van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI).

Wat betreft de in te voegen strafbaarstelling in het KVH voor wat betreft het "in strijd met Vlaamse regelgeving" veroorzaken van emissies met aanzienlijke schade aan het milieu of aan een persoon tot gevolg, kan niet uitgesloten worden dat tevens regelgeving van de Vlaamse Gemeenschap betrokken is. Op het eerste gezicht zullen de meeste concrete toepassingsgevallen ook bij deze bepaling een gewestelijke bevoegdheid betreffen (bv. de bevoegdheid voor openbare werken of de bevoegdheid voor energiebeleid) doch het begrip "Vlaamse regelgeving" betreft zowel regelgeving van het Vlaamse Gewest als van de Vlaamse Gemeenschap zodat niet kan uitgesloten worden dat de betrokken bepaling in het KVH toepassing kan vinden in combinatie met een bepaling die uitgevaardigd werd door de Vlaamse Gemeenschap. Aangezien in dat geval bovendien ook de handhavingsbepalingen van de betrokken regeling zullen kunnen worden toegepast, zal in dat geval ook de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap betrokken zijn.

De in het ontwerp voorziene mogelijkheid voor de rechter om in afwijking van artikel 36 nieuw Strafwetboek aan natuurlijke personen ook bij de hogere strafniveaus een geldboete als hoofdstraf op te leggen, is gebaseerd op de bevoegdheid voor de gewesten en gemeenschappen, vermeld in artikel 11, eerste lid BWHI, om "de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar (te) stellen en de straffen wegens die niet-naleving (te) bepalen".

De artikelen 4 tot en met 21 van dit decreet regelen een gewestaangelegenheid.

De artikelen 22 tot en met 25 regelen tevens een gemeenschapsaangelegenheid.

II. Toelichting bij de artikelen

VOORAFGAANDE ALGEMENE TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

33. Zoals hoger aangegeven voorziet dit ontwerp van decreet in een **grondige wijziging van de strafbepalingen inzake milieuaangelegenheden**, in hoofdzaak opgenomen in titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Bij de wijziging van de strafbepalingen is rekening gehouden met de draagwijdte van de bestaande strafbaarstellingen, de vereisten van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 en de vereiste aanpassingen ingevolge het nieuw Sw. Dit resulteerde in de toevoeging van een aantal specifieke strafbaarstellingen en in een grondige wijziging van de systematiek van de bepalingen.

Belangrijke reden hiervoor is dat de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 zich in principe enkel richt tot de gedragingen die aanzienlijke schade aan het milieu of een ernstig letsel aan een persoon veroorzaken terwijl de bestaande strafbaarstellingen in titel XVI DABM doorgaans geen uitdrukkelijke vermelding van het schade-aspect behelzen. Doordat de Milieustrafrichtlijn ingeval van een opzettelijke gedraging met aanzienlijke schade tot gevolg tevens een zeer hoge sanctie vereist, dringt een nuancering van de voorziene strafmaten zich op.
Ook de regeling in het nieuw Strafwetboek van het zogenaamde "moreel element" bij misdrijven, geeft aanleiding tot een wijziging van de systematiek van de bepalingen, met name het niet langer onderscheiden van de strafbare gedraging die gesteld wordt door een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid.
Tenslotte noopt ook de hervorming in het nieuw Strafwetboek wat betreft de strafmaat, tot grondige wijziging van de formulering van de strafbaarstellingen. Vooreerst omdat de strafmaat in twee stappen wordt bepaald: eerst de toewijzing van een bepaald strafniveau en vervolgens de toewijzing van de concrete strafmaten. Ook het feit dat de straffen voor natuurlijke personen en rechtspersonen in het nieuw Strafwetboek elk op onderscheiden en zelfstandige wijze worden bepaald, noopt tot een andere indeling van de strafbepalingen.

De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 verruimt de verplichte strafbaarstellingen en formuleert deze als een combinatie van bepaalde gedragingen die steeds ook wederrechtelijk dienen te zijn en verplicht de strafbaarstelling van die gedragingen als ze opzettelijk of met zware fout worden gepleegd en aanzienlijke schade aan het milieu of aan de mens veroorzaken.
De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 verwijst naar een uitgebreide reeks Europese richtlijnen en verordeningen, zonder dat het gaat om een exhaustieve opsomming (zie daarover overwegingen 9, 23 en 24), dit aansluitend bij de ruime definitie die in artikel 3.1 van de richtlijn gehanteerd wordt voor de invulling van het begrip "wederrechtelijk".
In overeenstemming met de bestaande strafbaarstellingen in titel XVI DABM wordt ook voor de nieuwe strafbepalingen gekozen voor een omschrijving van de strafbaarstelling aan de hand van een combinatie van verschillende elementen, zijnde een bepaalde gedraging of handeling die in strijd moet zijn met een milieuvoorschrift, eventueel nog aangevuld met bepaalde omstandigheden zoals een bepaalde schuldvereiste of het veroorzaken van aanzienlijke schade aan het milieu of aan de mens.

34. Titel XVI DABM behelst zowel een zogenaamde "*catch all*-bepaling" die elke overtreding van milieuvoorschriften strafbaar stelt als meer specifieke strafbaarstellingen die zich richten op gedragingen die inherent een groter risico inhouden op het veroorzaken van schade aan het milieu of van een ernstig letsel aan een persoon (de zogenaamde "concrete gevaarzettingsdelicten"; zie Vlaams Parlement, stuk 1249, 2006-2007, Nr. 1, p.71-72).

De specifieke strafbaarstellingen zijn thans omschreven als een bepaalde gedraging, bv. het veroorzaken van emissies, die wederrechtelijk moet zijn ("in strijd met de milieuvoorschriften") en die vervolgens al naargelang het morele element (opzet of onachtzaamheid) gekoppeld worden aan een bepaalde straf.

De ***catch all*-strafbepaling** in art. 16.6.1 DABM wordt behouden als brede "basis-strafbepaling" voor de overtreding van de milieuvoorschriften. De omzetting van de Milieustrafrichtlijn wordt gerealiseerd in de meer **specifieke strafbepalingen**, thans opgenomen in art. 16.6.2 t/m 16.6.3quinquies DABM.

35. Thans bestaan er specifieke strafbepalingen mbt de volgende **gedragingen**:
- Emissies
- Beheer van afval
- Verhandelen van en schade toebrengen aan beschermde specimen
- Schade toebrengen aan beschermde habitats en aan het VEN
- Ontbossing

Deze strafbaarstellingen werden behouden. De strafbaarstellingen betreffende emissies, beheer van afval, verhandelen van en schade toebrengen aan beschermde specimen en de strafbaarstelling betreffende het toebrengen van schade aan beschermde habitats betreffen gedragingen die behoren tot de verplichte strafbaarstellingen in de Milieustrafrichtlijn. Ten behoeve van de omzetting van de Milieustrafrichtlijn worden de specifieke strafbaarstellingen uitgebreid met de volgende gedragingen:
- Gebruik en opslag van stoffen als vermeld in bepaalde gevallen
- Afgifte van ozonafbrekende stoffen en afgifte van gefluoreerd broeikasgas
- Exploiteren of sluiten van een inrichting of installatie die valt onder het toepassingsgebied van de RIE of van de SEVESO-richtlijn
- Onttrekken van water
- Uitvoeren van MER-plichtige projecten zonder omgevingsvergunning
- Verspreiden van invasieve soorten

De omschrijving van de gedragingen is enerzijds gedistilleerd uit de omschrijving van de gedragingen in artikel 3.2.a t/m t van de Milieustrafrichtlijn en daarnaast zo compact mogelijk gehouden, in lijn met de omschrijving in de bestaande strafbepalingen in titel XVI DABM: lozen, gebruiken, vernietigen, … De uiteindelijk strafbaar gestelde gedraging in deze artikelen is steeds een combinatie van een bepaalde gedraging of handeling én de strijdigheid met de milieuvoorschriften en eventueel nog een bepaald schadelijk gevolg.

36. De bestaande strafbepalingen in titel XVI DABM vereisen steeds de overtreding van "een milieuvoorschrift" (zie definitie in artikel 16.1.2, 7° DABM). Veel milieuvoorschriften behelzen een regeling om "op een beheerde en verantwoordelijk wijze" schade aan het milieu toe te laten, dit omwille van andere noden in de samenleving, zoals de economie, energievoorziening enz.. Ook bij de verplichte strafbaarstellingen die beoogd worden door de Milieustrafrichtlijn wordt als voorwaarde gesteld dat de strafbare gedraging "**wederrechtelijk**" moet zijn.

In artikel 3.1, tweede lid Milieustrafrichtlijn 2024/1203 wordt "wederrechtelijk" ruim gedefinieerd, met name in strijd met (Unie)recht dat bijdraagt tot het nastreven van de doelstellingen vermeld in artikel 191, lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), met name de bescherming van milieu, gezondheid, natuurlijke rijkdommen en klimaat. Dit toepassingsgebied betreft dus mogelijks ook regelgeving die buiten de strikte milieuregelgeving valt.

De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 combineert voor de omschrijving van de verplichte strafbaarstellingen opgenomen in artikel 3.2.c t/m t een combinatie

van een verwijzing naar welbepaalde milieu-EU-regelgeving en het gebruik van de term "wederrechtelijk". De term "wederrechtelijk" is ruimer dan de milieuvoorschriften, doch aangezien het steeds gedragingen betreffen die ook een link hebben met specifieke EU-milieuregelgeving, worden de beoogde gedragingen gevat door de milieuvoorschriften die vallen onder het toepassingsgebied van titel XVI DABM. De verplichte strafbaarstellingen voorzien in de artikelen 3.2.c t/m t worden dan ook omgezet bij de wijziging van de milieumisdrijven opgenomen in titel XVI DABM.
Wel is er één bijzonder geval: voor de verplichte strafbaarstelling van het uitvoeren van een MER-plichtig project zonder omgevingsvergunning wordt voor wat betreft de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen een bepaling toegevoegd aan de VCRO aangezien de stedenbouwkundige vergunningsplicht is opgenomen in de VCRO en geen milieuvoorschrift is.

Artikel 3.2.a Milieustrafrichtlijn 2024/1203 behelst een strafbaarstelling die aansluit bij de mogelijks brede scope van de wederrechtelijke gedragingen: met name wederrechtelijk emissies veroorzaken met aanzienlijke schade tot gevolg, dus in strijd met het unierecht dat bijdraagt aan de bescherming van milieu, gezondheid, natuurlijke rijkdommen en klimaat, zonder dat bijkomend wordt verwezen naar specifieke EU-milieuregelgeving. Deze strafbaarstelling overstijgt dan ook het toepassingsgebied van titel XVI DABM en wordt omgezet door opname van een "zelfstandige strafbepaling" in het KVH (zie verder bij de artikelsgewijze toelichting bij artikel 23).

37. Er is een bijzonder aandachtspunt betreffende de vereiste "wederrechtelijkheid" in de Milieustrafrichtlijn 2024/1203.

Artikel 3, 1, lid 3 van de Milieustrafrichtlijn bepaalt: "Dergelijke gedragingen zijn wederrechtelijk zelfs indien ze worden begaan uit hoofde van een door een bevoegde instantie van een lidstaat verleende machtiging, indien die machtiging op frauduleuze wijze of door middel van corruptie, afpersing of dwang is verkregen of indien die machtiging kennelijk in strijd is met materiële wettelijke vereisten". Het beschikken over een dergelijke machtiging kan dus niet beletten dat de houder ervan strafrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld.

Overweging 10 van de richtlijn verduidelijkt: "Kennelijk in strijd met relevante materiële wettelijke vereisten" moet in die zin worden uitgelegd als betrekking hebbende op een duidelijke en aanzienlijke schending van relevante materiële wettelijke vereisten, en is niet bedoeld om betrekking te hebben op schendingen van procedurele vereisten of minder belangrijke elementen van de machtiging.".

Uit nader onderzoek blijkt dat artikel 3, 1, lid 3 Milieustrafrichtlijn 2024/1203 geen expliciete omzetting behoeft. De toepassing ervan volgt reeds uit een combinatie van artikel 159 Grondwet, het algemeen rechtsbeginsel "fraus omnia corrumpit" en de draagwijdte van de strafrechtelijke schuldontheffingsgronden.

Artikel 3, 1, lid 3 Milieustrafrichtlijn 2024/1203 gaat over een "manifest onwettige vergunning" of over een vergunning die op frauduleuze wijze werd bekomen. Op grond van artikel 159 Grondwet is de (straf)rechter gehouden om een onwettig besluit buiten toepassing te laten. Een kennelijk onwettige vergunning of een vergunning bekomen met bedrog, zijn allebei onwettige besluiten die de rechter op grond van artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet laten. Bovendien is het zo dat de overtreder zich in die situatie ook niet kan beroepen op de schuldontheffingsgrond van de onoverkomelijke dwaling zodat hij strafrechtelijk aansprakelijk is. Het vertrouwensbeginsel is in beide hypotheses niet geschonden, aangezien er in beide gevallen geen sprake is van rechtmatige verwachtingen en er gewichtige redenen bestaan om de rechtsonderhorige het voordeel van de vergunning te ontnemen.

38. De focus van de Milieustrafrichtlijn ligt op de wederrechtelijke gedragingen **die met opzet werden gesteld en die aanzienlijke schade** aan het milieu of een ernstig letsel aan een persoon veroorzaken of dreigen te veroorzaken. Daarbij maakt de Milieustrafrichtlijn nog een onderscheid voor de gevallen waarin de schade uitermate ernstig is en effectief ecocide of de dood van een persoon betreft. Enkele strafbaarstellingen in de Milieustrafrichtlijn vermelden niet uitdrukkelijk het schade-aspect maar vereisen bv. wel dat het moet gaan over schendingen betreffende "niet-verwaarloosbare hoeveelheden".

Ingeval het gaat over een opzettelijk misdrijf waarbij aanzienlijke schade aan het milieu of een ernstig letsel bij een persoon wordt veroorzaakt of dreigt veroorzaakt te worden, vereist de Milieustrafrichtlijn een zeer hoog sanctieniveau dat nog hoger is wanneer effectief ecocide of de dood van een persoon wordt veroorzaakt. Bij bepaalde strafbaarstellingen voorziet de Milieustrafrichtlijn ook in een verplicht sanctieniveau ingeval een natuurlijke persoon door een zware fout de dood van een persoon veroorzaakt. Evenwel voorziet de milieustrafrichtlijn geen specifiek sanctieniveau voor de rechtspersoon die (al dan niet opzettelijk) de dood van een persoon veroorzaakt. De overwegingen bij de Milieustrafrichtlijn geven hier geen motivering voor. Aangezien bij de toepassing van het nieuw Strafwetboek de strafbaarstellingen logischerwijs voorzien in éénzelfde "strafniveau" voor natuurlijke personen als voor rechtspersonen, brengt dit mee dat de ontwerpbepalingen voorzien dat het veroorzaken van de dood van een persoon tot een hoger strafniveau leidt zowel voor natuurlijke personen als voor rechtspersonen.

39. Het bovenstaande leidt ertoe dat in de ontwerpbepalingen naast de omschrijving van de "wederrechtelijke basisgedraging" er een bijkomende strafbaarstelling voorzien wordt, gekoppeld aan een hogere sanctie, van die gedraging voor zover het gaat over een opzettelijke gedraging die aanzienlijke schade veroorzaakt of dreigt te veroorzaken of soms ook van de gedraging die gesteld wordt door een ernstig gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid en die de dood van een persoon heeft veroorzaakt. Dit is een toepassing van hetgeen in het nieuw Strafwetboek omschreven wordt als een "verzwarend bestanddeel" dat leidt tot een bestraffing van een bepaalde gedraging door een straf van een hoger niveau als het "verzwarend bestanddeel" vervuld is (zie artikel 8 en artikel 20 nieuw Sw).

40. Daarnaast wordt in de ontwerpbepalingen ook systematisch bepaald dat, voor zover het niet als een bijkomende strafbaarstelling voorzien is, het veroorzaken van aanzienlijke schade aan het milieu een "verzwarende factor" is in de zin van artikel 28 nieuw Sw zodat de rechter verplicht is om deze factor steeds in overweging te nemen bij de toemeting van de straf (zonder dat dit leidt tot een straf van "een hoger niveau"). Dit is relevant voor de gevallen waarin een strafbare gedraging niet met opzet werd gesteld maar door een (al dan niet ernstig) gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid en aanzienlijke schade aan het milieu tot gevolg heeft.

41. Wat betreft het schade-aspect dient vermeld te worden dat de strafrechter voor de bestraffing van de gedragingen die de dood van een persoon veroorzaken ook toepassing kan maken van **de gemeenrechtelijke misdrijven** opgenomen in het nieuw Strafwetboek waarbij in het kader van de milieustrafrichtlijn vooral artikel 197 nieuw Sw van belang is (doodslag in artikel 96 nieuw Sw, doden door een ernstig gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid in artikel 106 nieuw Sw en gewelddaden met de dood tot gevolg in artikel 197 nieuw Sw). Het misdrijf omschreven in artikel 197 nieuw Sw wordt gestraft met een straf van niveau 4, hetgeen overeenkomt met het strafniveau dat in deze ontwerpbepalingen voorzien wordt voor het opzettelijk plegen van een milieumisdrijf dat de dood veroorzaakt In elk geval kan de rechter toepassing maken van de regels betreffende eendaadse of meerdaadse samenloop.

42. Een belangrijk gegeven bij de omzetting van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 is de invoering van "**ecocide**" als verzwarend bestanddeel dat aanleiding geeft tot een zogenaamd "gekwalificeerd misdrijf".

Zoals reeds vermeld richt de Milieustrafrichtlijn zich in hoofdzaak tot gedragingen die aanzienlijke schade aan het milieu en/of ernstig letsel aan een persoon veroorzaken of dreigen te veroorzaken. Eén van de nieuwe elementen uit de nieuwe Milieustrafrichtlijn is de bijkomende verplichting tot strafverzwaring ingeval aanzienlijke schade wordt veroorzaakt die van aard is dat het "rampzalige gevolgen" voor het milieu betreft, te vergelijken met "ecocide".

Artikel 3.3 Milieustrafrichtlijn 2024/1203 luidt:
"3. De lidstaten zorgen ervoor dat strafrechtelijke delicten die verband houden met de in lid 2 genoemde gedragingen gekwalificeerde strafrechtelijke delicten vormen indien dergelijke gedragingen:
a) de vernietiging veroorzaken van, of wijdverbreide en aanzienlijke schade die onomkeerbaar of langdurig is veroorzaken aan, een ecosysteem van aanzienlijke omvang of milieuwaarde of een beschermde habitat, of
b) wijdverbreide en aanzienlijke schade die onomkeerbaar of langdurig is veroorzaken aan de kwaliteit van lucht, bodem of water. ".

Overweging 21 Milieustrafrichtlijn 2024/1203 luidt:
"De in deze richtlijn opgenomen strafrechtelijke delicten die verband houden met opzettelijke gedragingen kunnen rampzalige gevolgen hebben, zoals wijdverspreide verontreiniging, industriële ongevallen met ernstige effecten op het milieu of grootschalige bosbranden. Wanneer zij de vernietiging veroorzaken van, of wijdverspreide en aanzienlijke schade die onomkeerbaar of langdurig is toebrengen aan, een ecosysteem van aanzienlijke omvang of milieuwaarde of een beschermde habitat dan wel wijdverspreide en aanzienlijke schade die onomkeerbaar of langdurig is toebrengen aan de kwaliteit van lucht, bodem of water, moeten dergelijke delicten, die zulke rampzalige gevolgen hebben, gekwalificeerde strafrechtelijke delicten vormen en bijgevolg worden bestraft met zwaardere sancties dan die welke van toepassing zijn in het geval van andere in deze richtlijn gedefinieerde strafrechtelijke delicten. Die gekwalificeerde strafrechtelijke delicten kunnen gedragingen omvatten die vergelijkbaar zijn met "ecocide", een begrip dat reeds is opgenomen in het recht van bepaalde lidstaten en het voorwerp is van besprekingen in internationale fora.".

De Milieustrafrichtlijn omschrijft geen "algemeen ecocide-misdrijf" maar ziet het veroorzaken van "ecocide" als een verzwarend bestanddeel bij de verplicht gestelde strafbaarstellingen om in die gevallen tot een zogenaamde "gekwalificeerde strafbaarstelling", gekoppeld aan een hogere sanctie, te komen.

Deze benadering werd gevolgd in de ontwerpbepalingen.

43. In de regeling onder het bestaande strafwetboek dient **de poging** tot het plegen van een wanbedrijf (waartoe de milieumisdrijven van titel XVI DAM behoren) uitdrukkelijk strafbaar worden gesteld. Dit is niet toegepast in titel XVI DABM.
Het nieuwe Strafwetboek voorziet dat de poging bij opzettelijke misdrijven in principe strafbaar is, ook als dit niet uitdrukkelijk wordt bepaald.

In de ontwerpbepalingen is terzake niets opgenomen zodat in dat geval de nieuwe regel van het Strafwetboek gewoon van toepassing is en de poging van opzettelijke milieumisdrijven in de toekomst ook strafbaar zal worden. Dit komt tegemoet aan de vereisten van artikel 4 Milieustrafrichtlijn.

44. De opmaak van de nieuwe strafbepalingen voor titel XVI DABM vergde een globale benadering van de vereiste **schuldvorm** voor wat betreft de "basis-gedraging" enerzijds en de gedragingen die aanzienlijke schade veroorzaken anderzijds.

In ons strafrecht is het uitgangspunt dat men enkel een dader kan bestraffen voor het stellen van een strafbare gedraging als deze ook schuld treft. Dit zogenaamde "moreel element van het misdrijf" kan bestaan uit verschillende vormen zoals onachtzaamheid (gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid) of opzet en houdt ook in dat de dader zich niet kan beroepen op zogenaamde schuldontheffingsgronden zoals de onoverwinnelijke dwaling of de onweerstaanbare dwang.

In het nieuw Strafwetboek wordt het morele element uitdrukkelijk geregeld. Voor alle misdrijven is er een gemeenschappelijke minimum "basis-schuld" vereist. Uit het feit dat men de strafbaar gestelde gedraging heeft gesteld, terwijl men in staat was om met kennis van zaken en uit vrije wil te handelen én er geen schuldontheffingsgronden kunnen ingeroepen worden, wordt een soort "basis-schuld" afgeleid. Als de betrokken strafbepaling zelf geen nadere omschrijving bevat van het vereiste morele element, dan wordt ervan uitgegaan dat moet voldaan zijn aan deze "basis-schuld" opdat de betrokken gedraging kan bestraft worden. Daarnaast voorziet artikel 7 nieuw Sw nog in zwaardere schuldvormen, zijnde de zware fout, omschreven als een ernstig gebrek aan voorzorg en voorzichtigheid, en algemeen en bijzonder opzet.
Artikel 3.4 van de Milieustrafrichtlijn verplicht in bepaalde gevallen ook de strafbaarstelling van gedragingen begaan uit "grove nalatigheid". Dit begrip dient te worden uitgelegd in overeenstemming met het nationale recht en de jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie (zie overweging 27 bij de richtlijn). In de ontwerpbepalingen wordt aangesloten bij de omschrijving van zware fout in artikel 7 nieuw Sw die ook aansluit bij de formulering die thans gehanteerd wordt in de strafbaarstellingen van titel XVI DABM.

45. Thans is het zo dat in rechtspraak[1] wordt aangenomen dat uit het louter stellen van de strafbaar gestelde gedraging kan afgeleid worden dat de dader eigenlijk heeft gehandeld met een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid. De bestaande strafbepalingen in titel XVI DABM vereisen alle ofwel (algemeen) opzet ofwel een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid. Dit behelst thans dus ook gedragingen die gesteld worden door een licht gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid, hetgeen conform de rechtspraak kan worden afgeleid uit het

[1] Zie arrest Hof van Cassatie van 8 april 2008 NMCH/Voets bvba mbt bewijs van schuldvorm inzake overtreding milieuvergunningendecreet :
"8. Het stilzwijgen van artikel 39, §1, 1°, Milieuvergunningendecreet met betrekking tot de schuldvorm van het zonder vergunning exploiteren of veranderen van een vergunningsplichtige inrichting brengt mee dat de schuld aan dit misdrijf onder meer kan bestaan in onachtzaamheid.
Het bestaan van dit morele bestanddeel kan worden afgeleid uit het louter materiële gepleegde feit en de vaststelling dat dit feit kan worden toegerekend aan de beklaagde, met dien verstande dat de dader vrijuit gaat wanneer overmacht, onoverwinnelijke dwaling of een andere schulduitsluitingsgrond wordt aangetoond, minstens niet ongeloofwaardig is.
Het bewijs van het bestaan van deze fout als bestanddeel van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon, geschiedt niet anders."
Zie arrest Raad van State nr. 248.600 van 15 oktober 2020:
"Over de vastgestelde overschrijding van de lozingsnormen bestond er geen discussie, en het Handhavingscollege oordeelde dat uit die vaststelling een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid blijkt in hoofde van de verzoekende partij, die de verantwoordelijke vergunninghouder is. In de geciteerde motivering worden ook de door het Handhavingscollege relevant geachte wettelijke bepalingen vermeld. Er is voldaan aan de motiveringsplicht bedoeld in artikel 149 van de Grondwet.".

louter stellen van de strafbare gedraging. Om een status quo op dat vlak te behouden, wordt in de ontwerpteksten bij elke strafbaarstelling een "basis-omschrijving" van de beoogde strafbaar gestelde gedraging voorzien waarbij tevens uitgegaan wordt van de "basis-schuld"-vereiste en er dus geen bijkomende voorwaarden aan de schuld worden gesteld.

46. De Milieustrafrichtlijn voorziet voor de meeste van de in de richtlijn vermelde gedragingen, die doorgaans ook het veroorzaken van aanzienlijke schade behelzen, zowel een verplichting tot strafbaarstelling ingeval van opzet als ingeval van zware fout. Er is wel een belangrijk verschil: bij opzet verplicht de Milieustrafrichtlijn ook een welbepaald hoog sanctieniveau terwijl ingeval van zware fout de Milieustrafrichtlijn de op te leggen sanctie vrij laat, ook ingeval van aanzienlijke schade aan het milieu of ernstig letsel aan een persoon (met uitzondering in welbepaalde gevallen waarbij de dood van een persoon werd veroorzaakt). Dit kan begrepen worden vanuit het feit dat bij "bestraffing" de intentie van de dader een wezenlijke factor is.

Aangezien een gedraging die veroorzaakt wordt door een zware fout ook valt onder de strafbaarstelling waarin er geen specifieke vereisten worden gesteld aan de schuld én aangezien de Milieustrafrichtlijn aan de meeste gedragingen die veroorzaakt worden door een zware fout geen verplicht hoog sanctieniveau koppelt, is er in de ontwerpbepalingen voor gekozen om deze gedragingen niet apart te omschrijven maar ze te laten bestraffen via de strafbaarstelling van de "basis-gedraging". Natuurlijk kan de rechter zijn beoordeling van de schuld in overweging nemen bij de toemeting van de straf.

47. *Tenslotte kan nog meegegeven worden dat bij de strafbaarstellingen die* betrekking hebben op opzettelijke gedragingen die aanzienlijke schade aan het milieu veroorzaken, de opzet-vereiste ook betrekking heeft op het veroorzaken van de schade, waarbij evenwel niet is vereist dat de dader de schade intentioneel wou veroorzaken maar het voldoende is dat de dader de betrokken handeling heeft gesteld en daarbij aanvaard heeft dat de betrokken schade zich zou kunnen voordoen (cfr. de omschrijving in artikel 7, §2, lid 2 nieuw Sw).

Zie in dit verband overweging 26 van de richtlijn:
"Wanneer deze richtlijn bepaalt dat een wederrechtelijke gedraging enkel een strafrechtelijk delict vormt wanneer ze opzettelijk wordt begaan en de dood van een persoon veroorzaakt, moet het begrip "opzet" worden uitgelegd in overeenstemming met het nationale recht, rekening houdend met de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (het "Hof van Justitie"). Voor de toepassing van deze richtlijn kan het begrip "opzet" derhalve worden opgevat als het opzet om de dood van een persoon te veroorzaken, maar kan het ook een situatie omvatten waarin de dader, zonder de dood van een persoon te willen veroorzaken, niettemin de waarschijnlijkheid aanvaardt de dood van een persoon te zullen veroorzaken, en vrijwillig en in strijd met een bepaalde verplichting handelt of nalaat te handelen en daardoor de dood van een persoon veroorzaakt. Dezelfde interpretatie als met betrekking tot het begrip "opzet" moet worden toegepast wanneer in deze richtlijn omschreven wederrechtelijke gedragingen, die opzettelijk worden begaan, ernstig letsel aan een persoon veroorzaken of de vernietiging veroorzaken van of wijdverspreide en aanzienlijke schade die onomkeerbaar of langdurig is toebrengen aan een ecosysteem van aanzienlijke omvang of milieuwaarde of aan een beschermde habitat, of wijdverspreide en aanzienlijke schade die onomkeerbaar of langdurig is toebrengen aan de kwaliteit van lucht, bodem of water.".

48. Het voorgelegde ontwerp bouwt verder op de bestaande strafbaarstellingen en voorziene **sancties**, aangevuld met de uitbreidingen en verstrengingen voorzien in de Milieustrafrichtlijn en beide rekening houdend met het sanctiekader van het nieuw Sw.

Het uitwerken van een sanctieregeling is in casu geen evidente oefening aangezien de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 zeer hoge sancties vereist en doordat het nieuw Strafwetboek uitgaat van een strakker en meer gedetailleerd kader voor de sancties.

Een aandachtspunt is dat de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 lagere "minimum op te leggen sancties" vereist voor "milieubeheermisdrijven" (hiermee worden de misdrijven bedoeld die vermeld worden in artikel 3, lid 2, m, n, o, q en r van de Milieustrafrichtlijn) dan voor "milieuhygiënemisdrijven" (cfr. de gebruikelijke betekenis). De overwegingen bij de Milieustrafrichtlijn bieden daarover geen duiding. De bestaande strafbepalingen in titel XVI DABM voorzien in gelijke sancties. De bestaande sanctionering blijft behouden maar voor de verhoging van de geldboetes die volgt uit de Milieustrafrichtlijn wordt aangesloten bij de in de Milieustrafrichtlijn voor de milieubeheermisdrijven vooropgestelde "minimaal op te leggen sancties".

49. De volgende elementen uit het nieuw Strafwetboek kunnen vermeld worden:

- Het nieuw Sw voorziet een indeling in 8 strafniveaus.

- De strafniveaus zijn ook het aanknopingspunt voor andere regelingen zoals bv. de verjaring.

- Per strafniveau worden in het nieuw Sw de mogelijke soorten straf met minima en maxima bepaald. De bedragen van de geldboetes werden bepaald volgens huidige "geldwaarde" en de teller van de opdeciemen werd op 0 gezet.

- Thans kan een rechter in principe op grond van verzachtende omstandigheden een straf opleggen die lager is dan het voorziene minimum, doch voor wanbedrijven in bijzondere wetgeving dient de wetgever dit uitdrukkelijk te voorzien. De toepassing van verzachtende omstandigheden is niet voorzien in titel XVI DABM zodat de minima van de voorziene geldboetes de effectieve minima zijn. In het nieuw Strafwetboek wordt bij de omschrijving van de straffen die horen bij een bepaald strafniveau ook bepaald welke straffen van een lager strafniveau kunnen toegepast worden ingeval van verzachtende omstandigheden. Dit brengt met zich mee dat de minima van de voorziene sancties in een concrete zaak veel lager kunnen zijn.

- Op grond van artikel 52, §2 nieuw Sw kan de rechter een geldboete opleggen lager dan het voorziene minimum boetebedrag omwille van financiële omstandigheden.

- Er is in het nieuw Strafwetboek een "zelfstandige regeling" voor wat betreft de straffen voor natuurlijke personen (art. 36 nieuw Sw) en voor rechtspersonen (art. 38 nieuw Sw).

- Het is de bedoeling om bij een welbepaalde strafbare gedraging éénzelfde "strafniveau" (dus niet éénzelfde straffen) te voorzien voor natuurlijke personen en rechtspersonen. Dit wordt nergens uitdrukkelijk vermeld maar wordt raadzaam geacht omwille van het gelijkheidsbeginsel.-

Wat betreft de hoofdstraffen:

- voor natuurlijke personen:
    - Hoofdstraffen (zie art. 36 nieuw Sw): ofwel vrijheidsberovende straf ofwel geldboete (en nog enkele andere mogelijkheden zoals bv. werkstraf; geen combinatie van gevangenisstraf of geldboete als hoofdstraf meer voorzien)

    - Ter info: enkel strafniveau 1 heeft als hoofdstraf een geldboete. Deze geldboetes zijn redelijk laag in vergelijking met bv. de geldboetes voorzien in titel XVI DABM. De wetgever/decreetgever kan in afwijking van het nieuw Sw zelf voorzien in andere minima en maxima.
    - De wetgever/decreetgever kan niet afwijken van de vorken voor de vrijheidsberovende straffen die in het nieuw Sw voorzien worden bij de respectievelijke strafniveaus.
- Voor rechtspersonen:
    - Hoofdstraffen (zie art. 38 nieuw Sw): geldboete (en nog enkele andere mogelijkheden zoals bv. dienstverleningsstraf ten gunste van de gemeenschap). Ook hier kan de wetgever/decreetgever zelf andere minima en maxima bepalen.

50. Een belangrijke nuance bij de bovenstaande schets van het kader van het nieuw Strafwetboek is dat de decreetgever op grond van art. 11 BWHI bevoegd is om in afwijking van boek I van het nieuw Strafwetboek te voorzien in bepaalde afwijkingen op de invulling van de sancties per strafniveau.
De decreetgever kan ook voor de straffen van niveau 2 en hoger naast de in het Strafwetboek voorziene sancties voorzien in een geldboete als hoofdstraf (dus een geldboete die tevens kan opgelegd worden zonder dat er een andere straf zoals bv. een vrijheidsberovende straf als hoofdstraf wordt opgelegd).
Ook kan de decreetgever afwijken van de minima en maxima van de vorken van de geldboetes die door het Strafwetboek voorzien worden, zowel wanneer het een geldboete als hoofdstraf betreft als voor de bijkomende geldboetes.

Van deze **afwijkingsmogelijkheden** is in dit ontwerp gebruik gemaakt. Immers, de Milieustrafrichtlijn vereist, ondermeer omwille van het afschrikwekkend effect, dat de rechter aan natuurlijke personen een gevangenisstraf kan opleggen, maar het is niet wenselijk om, ook voor de ernstige milieumisdrijven, *enkel* een gevangenisstraf als hoofdstraf te voorzien zonder dat de rechter ook in die gevallen nog de keuze heeft voor het opleggen van een (mogelijks zeer hoge) geldboete als hoofdstraf. De gevangenissen zijn drukbevolkt en een beperkte keuze in sanctiemogelijkheid mag geen beletsel vormen bij het vervolgen van de ernstige milieumisdrijven. Bovendien behelzen de milieumisdrijven een ruim scala aan betrokken gedragingen zodat omwille van de proportionaliteit en redelijkheid het noodzakelijk is om de rechter voldoende keuzemogelijkheid te bieden om een gepaste sanctie te kunnen opleggen. Om dezelfde redenen wordt ook afgeweken van de in het nieuw Strafwetboek voorziene minima en maxima van de geldboetes . Reeds de bestaande strafbaarstellingen in titel XVI DABM voorzien hoge geldboetes en bijkomend vereist de Milieustrafrichtlijn voor rechtspersonen boetes die de in het nieuw Strafwetboek voorziene geldboetes zeer ruim overstijgen.

51. Een aandachtspunt is het feit dat de Milieustrafrichtlijn (art.7.3 MSRL) bepaalt dat de lidstaten de keuze moeten maken op welke wijze zij de verplichte maxima voor de geldboete van rechtspersonen vorm willen geven: ofwel via minimale forfaitair bepaalde bedragen ofwel via een % van de jaaromzet. De keuze kan niet per strafbaarstelling of per regelgeving gemaakt worden maar zou wel per gewest/federale overheid kunnen gemaakt worden.

Hierbij aansluitend kan meegegeven worden dat artikel 79 RIE[2] voor de bepaling van de maximum *bestuurlijke* geldboete voor rechtspersonen verwijst naar 3% van de jaaromzet binnen de Unie.

[2] Artikel 79 Sancties
1. Onverminderd de verplichtingen van de lidstaten krachtens Richtlijn 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad (1), stellen de lidstaten regels vast inzake sancties die van

In de ontwerpteksten wordt voor wat betreft de strafrechtelijke geldboete voor rechtspersonen gekozen voor de bepaling van de maximumgeldboete via een forfaitair bedrag. Voor wat de bestuurlijke beboeting betreft wordt voor rechtspersonen die een RIE-installatie zijn het maximum van 3% van de jaaromzet voorzien voor de beboeting van de ernstige milieumisdrijven, met name bij opzet en aanzienlijke schade/ecocide en/of ernstig letsel/de dood van een persoon.

52. Vergelijking tussen de bestaande strafmaten en de strafmaten in de nieuwe strafbepalingen is moeilijk. Er zijn veel verschillen. Bijvoorbeeld wat betreft de formulering van de strafbare gedragingen: de basis-strafbaarstelling geldt voor elke schuldvorm, dus gaande van een lichte fout tot opzet waarbij zowel opzettelijke gedragingen die geen aanzienlijke schade veroorzaken gevat zijn als onopzettelijke gedragingen die aanzienlijke schade veroorzaken als opzettelijke of onopzettelijke gedragingen die geen schade veroorzaken. Ook de gewijzigde context van de regeling uit het nieuw Strafwetboek werkt door, bijvoorbeeld in niveau 1 geen combinatie met een gevangenisstraf meer; de gewijzigde regeling van verzachtende omstandigheden; geen toepassing meer van artikel 41bis Sw voor de bepaling van de boetes voor rechtspersonen. Bij een eventuele vergelijking van de strafmaten dient ook rekening gehouden te worden met de straffen die in het nieuw Sw zelf voorzien worden bij de verschillende niveaus zoals de vrijheidsberovende straf maar ook de werkstraf of dienstverleningsstraf, sluiting van de inrichting, enz. Tenslotte nopen de verplichte zeer hoge strafmaten uit de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 sowieso tot een ander evenwicht.

Te vermelden is dat onder gelding van het nieuwe Strafwetboek de boetebedragen worden geformuleerd uitgaande van de actuele geldwaarde zodat geen vermeerdering met opdeciemen moet toegepast worden (hiermee dient rekening gehouden te worden bij een eventuele vergelijking met thans geformuleerde boetebedragen die moeten worden vermenigvuldigd met 8; de vermeerdering met de opdeciemen dient ook toegepast te worden bij de toepassing van artikel 41bis Sw voor de berekening van de huidige boetevorken voor rechtspersonen).

53. Omwille van de mogelijke toepassing van geldboetes van lagere strafniveaus ingeval van verzachtende omstandigheden, wordt bij de strafbepalingen steeds ook een strafvork voorzien voor de lagere strafniveaus, zowel voor natuurlijke

---

toepassing zijn op inbreuken op de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en nemen zij alle nodige maatregelen om erop toe te zien dat deze worden toegepast. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.
2. De in lid 1 bedoelde sancties omvatten in ieder geval bestuursrechtelijke financiële sancties die degenen die de inbreuk hebben gepleegd, de uit de inbreuk voortvloeiende economische voordelen effectief te ontnemen.
Voor de zwaarste inbreuken die door een rechtspersoon worden gepleegd, bedraagt het maximumbedrag van de in de eerste alinea bedoelde bestuursrechtelijke financiële sancties ten minste 3 % van de jaaromzet in de Unie van de exploitant in het boekjaar dat voorafgaat aan het jaar waarin de boete wordt opgelegd.
De lidstaten kunnen ook, of bij wijze van alternatief, strafrechtelijke sancties toepassen, mits deze even doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn als de in dit artikel bedoelde bestuursrechtelijke financiële sancties.
3. De lidstaten zorgen ervoor dat bij de op grond van dit artikel opgelegde sancties, waar van toepassing, naar behoren rekening wordt gehouden met het volgende: a) de aard, de ernst en de omvang van de inbreuk; b) de bevolking die, of het milieu dat, door de inbreuk wordt getroffen, rekening houdend met de gevolgen van de inbreuk voor de doelstelling om een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu tot stand te brengen; c) het herhaaldelijk of eenmalig karakter van de inbreuk.
4. De lidstaten stellen de Commissie onverwijld van de in lid 1 bedoelde regels en maatregelen in kennis en delen haar alle latere wijzigingen daarvan mee.

personen als voor rechtspersonen, ook al is er in de betrokken strafbepaling niet uitdrukkelijk sprake van deze strafniveaus.

54. Zoals reeds meegegeven bouwen de ontwerpbepalingen verder op de bestaande strafbaarstellingen en voorziene sancties, aangevuld met de uitbreidingen en verstrengingen voorzien in de Milieustrafrichtlijn en beide rekening houdend met het sanctiekader van het nieuw Sw.

Globaal gezien kan wat de voorziene sancties betreft, het volgende worden meegegeven.

→ de sancties voorzien in de catch all strafbepaling van artikel 16.6.1, §1 DABM:

Uitgaande van de thans voorziene gevangenisstraf worden de gedragingen strafbaar gesteld met een straf van niveau 2.
Het maximum van de geldboete komt overeen met de geldboete die nu wordt voorzien (rekening houdend met opdeciemen en toepassing van art. 41bis Sw).
Het voorziene minimum van 400 euro is lager dan het thans voorziene minimum, uitgaande van de uiteenlopende aard van gedragingen die gevat kunnen worden door de catch all bepaling en de verhouding tegenover de minimumsanctie die thans voorzien wordt voor niveau 2 in de specifieke misdrijven.
Voor wat betreft de sancties in niveau 1 is er geen bestaande referentiebepaling.

→ de sancties voorzien in de specifieke strafbaarstellingen (art. 16.6.2 t/m art. 16.6.3quinquies DABM):

Voor wat betreft de reeds bestaande specifieke milieumisdrijven:

De strafvork voor de geldboete voor natuurlijke personen in niveau 2 komt wat betreft het maximum overeen met wat thans voorzien wordt in de specifieke strafbaarstellingen ingeval van gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid (zie bv. huidig artikel 16.6.2, §1, tweede lid DABM). Aangezien niveau 2 zowel van toepassing is voor gedragingen gesteld met onachtzaamheid als voor de gedragingen die gesteld worden met opzet maar zonder aanzienlijke schade, zou men hier ook het maximum kunnen hanteren dat thans voorzien is voor opzet in artikel 16.6.2, §1, eerste lid DABM. Maar, aangezien bij natuurlijke personen de vrijheidsberovende straf ook een rol speelt, wordt het maximum bij onachtzaamheid voorgesteld voor niveau 2 en het maximum dat thans van toepassing is voor opzet voor niveau 3. Als minimum wordt 400 euro voorzien omwille van de eventuele wisselwerking met de GAS-sanctie.
Deze boetebedragen voor natuurlijke personen in niveau 3 komen wat de vork betreft overeen met de minima en de maxima van de geldboete die thans voorzien wordt in de specifieke strafbaarstelling ingeval van opzet (zie bv. bestaand artikel 16.6.2, §1, eerste lid DABM).
Voor de geldboete voor natuurlijke personen bij een straf van niveau 4 wordt in dezelfde geldboete voorzien als in niveau 3 maar als bijkomende geldboete. De milieustrafrichtlijn focust op hogere sanctionering van de misdrijven met ernstige gevolgen en vereist voor natuurlijke personen die met opzet de dood van een persoon of ecocide veroorzaken een straf van niveau 4. Dit niveau stemt overeen met wat in het huidig Sw een misdaad is en "gemeenrechtelijk" wordt thans bij misdaden uitgegaan van een geldboete als bijkomende straf (dus niet als enkele hoofdstraf). Verzachtende omstandigheden leiden wel tot de mogelijkheid van de geldboete als hoofdstraf (niveau 3 of lager).
Voor wat betreft de sancties in niveau 1 is er geen bestaande referentiebepaling.

Wat de voorziene geldboetes voor rechtspersonen betreft kan het volgende worden opgemerkt. De specifieke milieumisdrijven betreffen in principe gedragingen die inherent een groter risico op schade aan het milieu inhouden.

Bij rechtspersonen is de boete de enige sanctie. Onder de straf van niveau 2 valt ook het opzettelijk misdrijf zonder aanzienlijke schade tot gevolg. Het maximum dat thans voor dit misdrijf voor rechtspersonen is voorzien in artikel 16.6.2, §1, eerste lid DABM is 8.000.000 euro. Onder de straf van niveau 2 valt ook het onopzettelijk misdrijf dat aanzienlijke schade tot gevolg heeft. Het minimum dat thans voor dit misdrijf voor rechtspersonen is voorzien in artikel 16.6.2, §1, tweede lid DABM is 4000 euro. Dit is hetzelfde minimum als thans in het bestaande artikel 16.6.2, §1, eerste lid DABM ook wordt voorzien voor opzet bij rechtspersonen
Bij de geldboete voor rechtspersonen in niveau 3 komt het minimum van de geldboete overeen met het minimum dat thans wordt voorzien ingeval van opzet bij rechtspersonen. Zie artikel 16.6.2, §1, tweede lid DABM. Het maximum volgt uit de Milieustrafrichtlijn (hier geldt een verschillend maximum voor milieuhygiënemisdrijven en milieubeheermisdrijven).
De sanctie bij niveau 4 betreft opzettelijke gedragingen die de dood of ecocide veroorzaken. De Milieustrafrichtlijn vereist hier een gevangenisstraf van niveau 4 en voor rechtspersonen een hogere geldboete dan 40.000.000 euro (ook hier wordt een verschillend maximum voor milieuhygiënemisdrijven en milieubeheermisdrijven voorzien).

Voor wat betreft de nieuwe specifieke milieumisdrijven:

De sanctionering van de gedragingen die vallen onder het toepassingsgebied van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 is gelijk aan de sanctionering die voor die gedragingen bijkomend voorzien worden in de reeds bestaande specifieke milieumisdrijven (het betreft de sancties voor niveau 3 en 4).
Voor de sanctionering van de "basis-gedragingen" wordt voorzien in een straf van niveau 2 met de concrete strafmaten overeenkomstig hetgeen thans voor de sanctionering van deze gedragingen wordt voorzien in de catch all bepaling van artikel 16.6.1, §1 DABM.
Voor wat betreft de sancties in niveau 1 is er geen bestaande referentiebepaling.

55. De **gevolgde systematiek** bij de opmaak van de specifieke strafbaarstellingen is als volgt (ongeveer hetzelfde stramien voor alle strafbepalingen):

Artikel
§1: basisomschrijving van de <u>strafbare gedraging</u>:

- een gedrag (bv. veroorzaken van emissies)
- in strijd met een milieuvoorschrift
- met de laagste schuldvorm (zijnde het in staat zijn om bewust en uit vrije wil te handelen, hoeft in de regelgeving niet uitdrukkelijk benoemd te worden, is automatisch van toepassing ogv artikel 7 nieuw Sw)
- waarbij gesteld wordt dat deze gedraging gestraft wordt conform de volgende §§

§2:

- Eerste lid: bepaling van het <u>strafniveau</u> voor de <u>basisgedraging</u>: voor de specifieke strafbaarstellingen een straf van niveau 2.

- Tweede lid: omschrijven in het algemeen van het veroorzaken van aanzienlijke schade aan het milieu als <u>verzwarende factor</u> (in de gevallen dat het geen verzwarend bestanddeel is).

- Derde lid:
  → omschrijven van <u>strafbare gedragingen met een verzwarend bestanddeel</u>:

- Veroorzaken van (dreigende) aanzienlijke schade aan het milieu en/of (dreiging van) ernstig letsel aan een persoon

- Veroorzaken van ecocide of de dood van een persoon

→ daarbij bepalen van het vereiste moreel element (doorgaans opzet, soms ernstig gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid

→ koppelen van het strafniveau aan de strafbaarstellingen met verzwarend bestanddeel

- §3: concrete invulling van de straffen voor natuurlijke personen: formuleren van afwijkende minima en maxima van de geldboetes per strafniveau (voor elk strafniveau, als hoofdstraf en/of als bijkomende straf)

- §4: concrete invulling per strafniveau van de minima en maxima van de geldboete voor rechtspersonen (als hoofdstraf en/of als bijkomende straf):

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1

De wijziging van de strafbepalingen inzake milieumisdrijven opgenomen in titel XVI DABM en de invoering van een specifieke strafbepaling in de VCRO behoort tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, meer bepaald tot de bevoegdheden voor het leefmilieu en het waterbeleid, de landinrichting en het natuurbehoud en de ruimtelijke ordening, als vermeld in artikel 6, §1, I, II en III van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI).

Wat betreft de in te voegen strafbaarstelling in het KVH voor wat betreft het "in strijd met Vlaamse regelgeving" veroorzaken van emissies met aanzienlijke schade aan het milieu of aan een persoon tot gevolg, kan niet uitgesloten worden dat tevens regelgeving van de Vlaamse Gemeenschap betrokken is. Op het eerste gezicht zullen de meeste concrete toepassingsgevallen ook bij deze bepaling een gewestelijke bevoegdheid betreffen (bv. de bevoegdheid voor openbare werken of de bevoegdheid voor energiebeleid) doch het begrip "Vlaamse regelgeving" betreft zowel regelgeving van het Vlaamse Gewest als van de Vlaamse Gemeenschap zodat niet kan uitgesloten worden dat de betrokken bepaling in het KVH toepassing kan vinden in combinatie met een bepaling die uitgevaardigd werd door de Vlaamse Gemeenschap. Aangezien in dat geval bovendien ook de handhavingsbepalingen van de betrokken regeling zullen kunnen worden toegepast, zal in dat geval ook de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap betrokken zijn.

Artikel 2

Dit decreet voorziet in de gedeeltelijke omzetting van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203, met name voor wat betreft de gewestelijke bevoegdheden. Een deel van de verplichte strafbaarstellingen waarin de richtlijn voorziet betreffen aangelegenheden waarvoor de federale overheid bevoegd is, zoals bv. de strafbaarstellingen die verband houden met productnormen of met het mariene milieu, radioactieve stralingen enz.. Daarnaast legt de richtlijn ook een groot aantal verplichtingen op inzake mogelijke bijkomende sancties of maatregelen die

geregeld worden door het strafrecht (zoals bv. de regeling van de poging, de sluiting van de inrichting als straf, de verbeurdverklaring van de vermogensvoordelen, herhaling, verjaring, enz.).

Artikel 3

Dit decreet zorgt tevens voor de omzetting van artikel 79 van de Richtlijn inzake industriële emissies 2010/75 (verder RIE), zoals gewijzigd door Richtlijn (EU) 2024/1785 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 tot wijziging van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) en Richtlijn 1999/31/EG van de Raad betreffende het storten van afvalstoffen.

Bij nadere lezing van voormeld artikel 79 RIE blijkt dat de vereisten in deze bepaling grotendeels vervat zitten in de vereisten van de Milieustrafrichtlijn zodat er slechts nog zeer beperkte toevoegingen worden gedaan ter omzetting van artikel 79 RIE. (zie de toelichting in randnummer 51 en bij artikel 18)

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

Artikel 4

Artikel 16.1.2 DABM, zoals van toepassing na de implementatie van het KVH, wordt gewijzigd.

De Milieustrafrichtlijn formuleert ten behoeve van de bescherming van het milieu een heel aantal verplichte strafbaarstellingen waarbij een verplicht hoog sanctieniveau wordt gekoppeld aan deze gedragingen indien ze aanzienlijke schade aan het milieu of zelfs ecocide veroorzaken. Deze begrippen worden gedefinieerd in aansluiting met de omschrijvingen gehanteerd in de Milieustrafrichtlijn.

Het begrip "aanzienlijke schade aan het milieu" wordt niet als zodanig gedefinieerd in de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 maar de strafbaarstellingen in de richtlijn bevatten telkens een nagenoeg identieke formulering aan de hand waarvan de definitie werd opgesteld. Tevens wordt in de definitie de link gemaakt naar de criteria waarmee volgens artikel 3.6 van de richtlijn moet worden rekening gehouden voor de beoordeling of (waarschijnlijke) schade aan het milieu aanzienlijk is.

Er wordt tevens, in navolging van artikel 2.2.b Milieustrafrichtlijn 2024/1203 een definitie opgenomen van "beschermde habitat". De definitie wordt evenwel niet letterlijk overgenomen maar aangepast aan de internrechtelijke regeling voor de aanduiding van speciale beschermingszones.
Krachtens artikel 36bis, §6 t/m 10 Natuurdecreet voorziet de procedure eerst in een "voorlopige" en "definitieve vaststelling" door de Vlaamse Regering van speciale beschermingszones, waarna die gebieden worden voorgesteld aan de EU en de EU vervolgens deze gebieden al dan niet opneemt in de lijst van gebieden met communautair belang. Vervolgens bevestigt de Vlaamse Regering de door de EU weerhouden gebieden via een besluit tot "aanwijzing" als speciale beschermingszone. De definitie in artikel 2.2.b Milieustrafrichtlijn verwijst naar de aangewezen speciale beschermingszones en de gebieden die op de Europese lijst van communautair belang staan. De definitie van "beschermde habitat" zoals voorzien in dit ontwerp gaat uit van de internrechtelijke procedure en betreft de vastgestelde of aangewezen speciale beschermingszones en

volledigheidshalve wordt ook verwezen naar de gebieden die op de Europese lijst van communautair belang staan (alhoewel die in principe reeds vervat zullen zijn in de eerste categorie). Er wordt verwezen naar de definitie opgenomen in artikel 2, 43°, a en c van het decreet Natuurbehoud.

Het begrip "ecocide" wordt gedefinieerd conform de omschrijving van de schade in artikel 3.3 Milieustrafrichtlijn 2024/1203.

De omschrijving van het begrip "ecosysteem" is overgenomen van de definitie in artikel 2.2.c Milieustrafrichtlijn 2024/1203. Dit begrip is belangrijk voor de invulling van het begrip "ecocide". Overweging 13 van de richtlijn specifieert dat ook schade aan diensten die door natuurlijke hulpbronnen en door ecosystemen worden geleverd alsook schade aan ecosysteemfuncties onder het toepassingsgebied van de richtlijn vallen.

Artikel 5

Dit artikel vervangt artikel 16.6.1 DABM.

De bestaande "catch all bepaling" wordt behouden als brede "basis-strafbepaling" voor de overtreding van de milieuvoorschriften en aangepast aan de vereisten van het nieuw Strafwetboek.

Alhoewel gedragingen die aanzienlijke schade aan het milieu kunnen veroorzaken in principe eerder zullen gevat zijn door de specifieke milieumisdrijven, kunnen dergelijke gedragingen ook voorkomen in het toepassingsgebied van artikel 16.6.1 DABM. Zodoende wordt ook bij deze strafbaarstelling het veroorzaken van aanzienlijke schade aan het milieu toegevoegd als een verzwarende factor als vermeld in artikel 28 nieuw Strafwetboek.

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

De bepalingen uit artikel 16.6.1, §1, tweede lid DABM over de afwijking van de strafbaarstellingen voor de gedragingen die onder de inbreuken vallen en voor het niet voldoen aan de administratieve vormvereisten bij bepaalde procedures, worden in het algemeen, dus geldend voor alle strafbepalingen in titel XVI DABM, hernomen bij het voorstel voor artikel 16.6.4/1, §4 DABM.

Naar aanleiding van een vraag van de MINA-raad en SERV wordt de strafbaarstelling in art. 16.6.1, §2, 2° DABM voor wat betreft het niet uitvoeren van bevelen van de toezichthouders als vermeld in art. 61, §6 Mestdecreet enkel nog weerhouden voor wat betreft de bevelen opgelegd voor de van toepassing stelling van het KVH op 1 april 2026. Dit is tevens in lijn met de in art. 16.6.1, §2, 1° DABM weerhouden sanctionering van het niet naleven van bestuurlijke maatregelen opgelegd voor 1 april 2026.

Artikel 6

De bestaande strafbaarstelling in artikel 16.6.2 DABM wordt aangepast en realiseert - samen met het voorstel voor de artikelen 104/1 en 104/2 KVH - de omzetting van art. 3.2.a Milieustrafrichtlijn 2024/1203.

Art. 3.2.a 2024/1203 Milieustrafrichtlijn is de meest ruime verplichte strafbaarstelling opgenomen in de richtlijn en betreft het "verrichten van emissies op wederrechtelijke wijze".

Ook wordt overeenkomstig de gewijzigde Richtlijn Industriële Emissies het verspreiden van "geur" opgenomen als een emissie. De verwijzing naar "atmosfeer" wordt aangepast aan het gebruik van de term "lucht" overeenkomstig de Milieustrafrichtlijn 2024/1203, dit als begrip in de brede betekenis.

Wat betreft het begrip "energie" kan verwezen worden naar de toelichting in overweging 15 van de Milieustrafrichtlijn. Het begrip "energie" wordt niet uitputtend gedefinieerd maar in voormelde overweging 15 worden enkele voorbeelden vermeld, met name warmte, thermische energiebronnen, geluid, met inbregrip van onderwatergeluid, en andere bronnen van akoestische energie, trillingen, elektromagnetische velden, elektriciteit of licht.

De bestaande mogelijkheid voor de gemeenten om voor emissies die kunnen beschouwd worden als een kleine vorm van openbare overlast een gemeentelijke sanctie te bepalen overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet, wordt behouden. Ingeval de gemeenten geen gebruik maken van deze mogelijkheid, vallen de betrokken gedragingen onder de algemeen voorziene strafbaarstelling van artikel 16.6.2 DABM met ook de daarin gestelde beboetingsmogelijkheid. De afwijkende boetevork wordt afgeschaft zoals reeds eerder gebeurde voor de gelijkaardige regeling inzake afvalgerelateerde gedragingen. De voorziene minimumboete voor natuurlijke personen behelst thans 400 euro en de rechter beschikt over de mogelijkheid om ingeval van verzachtende omstandigheden een geldboete van niveau 1 op te leggen. Op grond van art. 52 nieuw Sw kan de rechter tevens een lagere geldboete opleggen omwille van de financiële omstandigheden van de overtreder.

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 7

De bestaande strafbaarstelling in artikel 16.6.3 DABM wordt aangepast en realiseert de omzetting van art. 3.2.f (afvalstoffen) en 3.2.g (overbrenging afvalstoffen) Milieustrafrichtlijn 2024/1203.

De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 voorziet wat betreft de afvalgerelateerde strafbaarstellingen zowel een verplichte strafbaarstelling ingeval bepaalde gedragingen gesteld worden betreffende "niet-verwaarloosbare hoeveelheden" als ingeval de gedragingen aanzienlijke schade aan het milieu of ernstig letsel bij de mens veroorzaken.

Wat de overbrenging van "niet-verwaarloosbare hoeveelheden" afvalstoffen betreft specifieert de richtlijn dat de strafbaarstelling ook betrekking heeft op de transporten die kennelijk met elkaar in verband staan.

De bestaande mogelijkheid voor de gemeenten om voor afvalgerelateerde gedragingen die kunnen beschouwd worden als een kleine vorm van openbare overlast een gemeentelijke sanctie te bepalen overeenkomstig artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet, wordt behouden.

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 8

Dit artikel voegt een nieuw artikel 16.6.3/1 in.

Dit artikel voert een nieuwe specifieke strafbaarstelling in en realiseert de omzetting van art. 3.2.c (o.a. REACH) en 3.2.d (kwik) Milieustrafrichtlijn.

Deze strafbaarstelling is gericht op het gebruik van stoffen die omwille van hun aard risicovol zijn en door milieuvoorschriften gevat zijn, zoals de milieuvoorschriften opgenomen in de Verordening 1907/2006 (REACH), de Verordening 2019/1021 (persistente organische verontreinigende stoffen) en de Verordening 2017/852 (kwik).

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 9

Dit artikel voegt een nieuw artikel 16.6.3/2 in.

Dit artikel voert een nieuwe specifieke strafbaarstelling in en realiseert de omzetting van art. 3.2.s (ozonafbrekende stoffen) en 3.2.t (gefluoreerde broeikasgassen) Milieustrafrichtlijn.

Het formuleren van een specifieke strafbepaling voor de wederrechtelijke afgifte of het wederrechtelijk gebruik van ozonafbrekende stoffen en gefluoreerde broeikasgassen sluit aan bij de zorg voor de bescherming van het klimaat.

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 10

Dit artikel voegt een nieuw artikel 16.6.3/3 in.

Dit artikel voert een nieuwe specifieke strafbaarstelling in en behelst de strafbaarstelling van het in strijd met de milieuvoorschriften exploiteren of sluiten van een installatie die valt onder het toepassingsgebied van de RIE of van een inrichting die valt onder het toepassingsgebied van de SEVESO III-richtlijn 2012/18.

Dit artikel realiseert de omzetting van art. 3.2.j Milieustrafrichtlijn. De verplichte strafbaarstelling in artikel 3.2.j Milieustrafrichtlijn 2024/1203 richt zich op de exploitatie van de meest risicovolle inrichtingen of installaties, met name deze die vallen onder het toepassingsgebied van de RIE en de SEVESO III-Richtlijn 2012/18. Deze installaties of inrichtingen zijn potentieel sterk verontreinigend of risicovol voor incidenten.

De RIE heeft, onder bepaalde voorwaarden, betrekking op de volgende installaties: de zogenaamde "GPBV-installaties", stookinstallaties, afvalverbrandingsinstallaties en afvalmeeverbrandingsinstallaties, installaties waar organische oplosmiddelen worden gebruikt, installaties die titaandioxide produceren en installaties voor het houden van pluimvee en varkens. De GPBV-installaties worden gedefinieerd in artikel 5.1.1, 6° DABM en zijn in de "indelingslijst", opgenomen in bijlage 1 van Vlarem II, in kolom 4 'opmerkingen' van de rubriekenlijst aangeduid met een 'X'. Er is in het toepassingsgebied van de installaties soms een overlap: zo behoren alle door de RIE beoogde stookinstallaties en installaties die titaandioxide produceren tot de GPBV-installaties. Tot de afvalverbrandingsinstallaties en de afvalmeeverbrandingsinstallaties die onder het toepassingsgebied van de RIE vallen, behoren zowel installaties die behoren tot de GPBV-installaties als installaties die niet onder de GPBV-installaties vallen. Wel zijn al deze installaties als zodanig opgenomen in de indelingslijst (zie rubriek 2.3.4 en 2.4.2). De

installaties waar organische oplosmiddelen worden gebruikt en die beoogd worden door de RIE zijn ook opgenomen in de indelingslijst (rubriek 59) maar hebben een specifieker toepassingsgebied zodat ze worden omschreven via een opsomming in bijlage die op zijn beurt gebaseerd is op bijlage VII van de RIE. Hier dient benadrukt te worden dat de ontworpen bijlage moet geïnterpreteerd worden overeenkomstig de bepalingen van de RIE en de internrechtelijke bepalingen die er uitvoering aan geven. De installaties voor het houden van pluimvee en varkens behoren thans nog allemaal tot de GPBV-bedrijven. Wel is er een wijziging in de regelgeving voorzien waardoor dit wellicht zal veranderen zodat in de toekomst mogelijks een aparte verwijzing naar deze installaties zal moeten opgenomen worden. Eén en ander moet nog geïmplementeerd worden zodat de ontworpen strafbepaling uitgaat van de thans geldende situatie.
Wat de inrichtingen betreft die vallen onder het toepassingsgebied van de SEVESO III-Richtlijn 2012/18, kan internrechtelijk verwezen worden naar de inrichtingen die gevat zijn door het Samenwerkingsakkoord van 16 februari 2016 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Voormeld samenwerkingsakkoord is echter niet opgenomen in het toepassingsgebied van titel XVI DABM en behelst dus ook geen "milieuvoorschriften" in de zin van titel XVI DABM. Toch kan worden aangenomen dat de strafbaarstelling in artikel 16.6.3/3 DABM tegemoetkomt aan de vereiste strafbaarstelling voorzien in artikel 3.2.j Milieustrafrichtlijn. Immers, de SEVESO-inrichtingen zijn onderworpen aan tal van andere milieuvoorschriften die een brede bescherming en voldoende basis voor de strafbaarstelling bieden. De eventuele wijziging van de strafbepalingen opgenomen in het SEVESO-samenwerkingsakkoord zelf, dient te gebeuren via een wijziging van het samenwerkingsakkoord en kan niet in dit decreet worden geregeld.

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 11

Dit artikel voegt een nieuw artikel 16.6.3/4 in.

Dit artikel voert een nieuwe specifieke strafbaarstelling in en realiseert de omzetting van art. 3.2.m (water) Milieustrafrichtlijn.

Het formuleren van een specifieke strafbepaling voor het wederrechtelijk onttrekken van water sluit aan bij de belangrijke rol van water binnen ecosystemen en sluit tevens aan bij de zorg voor een omgeving die op meer robuuste wijze bestand is tegen de gevolgen van klimaatverandering.

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 12

Dit artikel voegt een nieuw artikel 16.6.3/5 in.

Dit artikel voert een nieuwe specifieke strafbaarstelling in en realiseert (samen met strafbepaling in VCRO) de omzetting van art. 3.2.e (uitvoeren van mer-plichtig project zonder vergunning) Milieustrafrichtlijn.

De strafbaarstelling voorzien in dit ontworpen artikel 16.6.13 DABM is beperkt tot het uitvoeren van MER-plichtige projecten zonder vergunning voor zover dit in strijd is met een milieuvoorschrift, dus opgenomen in het toepassingsgebied van titel XVI DABM. Titel XVI van het DABM is slechts op een deel van het

omgevingsvergunningsdecreet van toepassing, met name wat betreft de ingedeelde inrichtingen of activiteiten. Voor de verplichte strafbaarstelling van het uitvoeren van een MER-plichtig project zonder omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen wordt een bepaling toegevoegd aan de VCRO (zie artikel 6 en 7 van dit ontwerp).

Naar aanleiding van een vraag van de MINA-raad en SERV wordt bevestigd dat ingeval een project zonder omgevingsvergunning wordt uitgevoerd waarbij dat project zowel een component 'ruimtelijke ordening' als een component 'milieu/natuur' omvat, dat in dat geval de samenloopregels en de corresponderende sanctionering zoals voorzien in art. 61 en 62 nieuw Sw van toepassing zijn.
Terzake kan nog gewezen worden op de volgende passage uit overweging 29 van de richtlijn:
"Wat het in deze richtlijn gedefinieerd strafrechtelijk delict betreft met betrekking tot de uitvoering van een project zonder vergunning, moet "de uitvoering van een project" in die zin worden opgevat dat het reeds het begin van de uitvoering van een dergelijk project omvat, bijvoorbeeld werkzaamheden om een terrein bouwklaar te maken of andere werkzaamheden met gevolgen voor het milieu, en derhalve wordt dat delict in deze richtlijn niet genoemd bij de strafrechtelijke delicten waarvoor een poging tot het plegen ervan strafbaar moet worden gesteld als een strafrechtelijk delict.".

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 13

Dit artikel vervangt het artikel 16.6.3ter.

De bestaande strafbaarstelling betreffende de wederrechtelijke behandeling van specimens in artikel 16.6.3ter DABM wordt in dit artikel hernomen en aangepast. Dit artikel realiseert de omzetting van art. 3.2.n (specimens cfr. HabitatRL & VogelRL) en 3.2.o (CITES) en ook deel van 3.2.q Milieustrafrichtlijn.

In deze strafbepaling worden de strafbaarstellingen inzake de bescherming van specimens gebundeld.

De Milieustrafrichtlijn 2024/1203 hanteert in artikel 3.2.n een afwijkende regeling, met name voorzien van een verplichte hoge straf *tenzij* de gedraging betrekking heeft op een niet-verwaarloosbare hoeveelheid specimen. De bestaande strafbaarstelling maakt dat onderscheid niet en er is een brede vork voor wat betreft de mogelijke straffen zodat aangesloten wordt bij de systematiek van de andere strafbepalingen.

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 14

Dit artikel voegt een nieuw artikel 16.6.3ter/1 in.

Dit artikel voert een nieuwe specifieke strafbaarstelling in en realiseert de omzetting van art. 3.2.r (invasieve soorten) Milieustrafrichtlijn.
Deze strafbaarstelling heeft betrekking op invasieve uitheemse soorten als bedoeld in artikel 3, 2° van de Verordening Nr. 1143/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten.

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 15

Dit artikel vervangt artikel 16.6.3quater.

De bestaande strafbaarstelling in artikel 16.6.3quater betreffende het toebrengen van betekenisvolle schade aan habitats wordt in dit artikel hernomen en aangepast. De strafbaarstelling betreffende het niet naleven van bepaalde milieuvoorschriften in het VEN wordt hernomen in een ander artikel.
Dit artikel realiseert de omzetting van art. 3.2.q (schade aan "beschermde habitat" cfr. HabitatRL en VogelRL) Milieustrafrichtlijn.

Zie in dit verband tevens de toelichting bij artikel 4 over de definitie van "beschermde habitat". De bestaande strafbaarstelling in artikel 16.6.3quater DABM verwijst naar de definitief vastgestelde speciale beschermingszones. Artikel 3.2.q van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 verwijst, conform de definitie opgenomen in artikel 2.2.b van die richtlijn, naar de aangewezen speciale beschermingszones en de gebieden die op de Europese lijst van communautair belang staan. De definitie van "beschermde habitat" zoals voorzien in dit ontwerp betreft de vastgestelde of aangewezen speciale beschermingszones en volledigheidshalve wordt ook verwezen naar de gebieden die op de Europese lijst van communautair belang staan (alhoewel die in principe reeds vervat zullen zijn in de eerste categorie). De nieuwe strafbaarstelling behelst dus een meer volledige verwijzing naar de beschermde speciale beschermingszones.

Een aandachtspunt bij deze strafbaarstelling is dat de basisgedraging reeds het veroorzaken van "betekenisvolle schade" betreft. Dit begrip heeft echter een specifieke betekenis, rekening houdend met instandhoudingsdoelstellingen enz. zodat ervoor gekozen wordt om het begrip in de basisomschrijving te behouden. Daarnaast wordt ook voorzien in de verzwaring ingeval van aanzienlijke schade omdat de begrippen betekenisvolle schade en aanzienlijke schade via andere criteria worden benaderd. Daarenboven is er ook de strengere strafbaarstelling ingeval van het opzettelijk veroorzaken "van aanzienlijke schade aan het milieu".

Voor de bespreking van de sancties wordt verwezen naar randnr. 54.

Artikel 16

Dit artikel vervangt artikel 16.6.3quinquies.

In dit artikel worden twee strafbaarstellingen inzake milieubeheer opgenomen die thans reeds zijn opgenomen in titel XVI DABM maar die niet vallen onder het toepassingsgebied van de Milieustrafrichtlijn. Het betreft de strafbaarstelling voor ontbossing en voor het schenden van voorschriften in het VEN.

De bestaande strafbaarstelling in artikel 16.6.3quinquies DABM betreffende ontbossing en de bestaande strafbaarstelling in artikel 16.6.3quater betreffende het schenden van de milieuvoorschriften vermeld in artikel 25, §3, lid 1, 2° geldend voor het Vlaams Ecologisch Netwerk, worden in dit artikel hernomen en aangepast aan de nieuwe systematiek. De bestaande sanctiematen worden hernomen, rekening houdend met de strafniveaus uit het nieuw Sw maar zonder rekening te houden met de strafverzwaringen ingevolge de Milieustrafrichtlijn, zodat dit artikel afwijkt van de andere ontworpen strafbepalingen. De bestaande strafbaarstellingen voorzien ingeval van opzet zonder bijkomende schade-vereiste ook reeds in een straf van niveau 3 maar de bijhorende geldboetes zijn beduidend lager dan deze vereist door de Milieustrafrichtlijn.

Artikel 17

Dit artikel voegt een nieuw artikel 16.6.4/1 in.

In dit artikel worden overeenkomstig de artikelen 3.6, 3.7 en 3.8 Milieustrafrichtlijn criteria opgenomen die gehanteerd worden ter beoordeling van bepaalde omstandigheden waarmee in de Milieustrafrichtlijn rekening wordt gehouden zoals het bestaan van aanzienlijke schade aan het milieu of van dreigende schade of ook of de strafbare gedraging betrekking heeft op "niet verwaarloosbare hoeveelheden".

Bij de criteria voor de beoordeling van het bestaan van aanzienlijke schade behelst het criterium "de ernst van de schade" ook de mate waarin de bevolking getroffen wordt door de strafbare gedraging of de gevolgen ervan, zoals vermeld in artikel 79 van de Richtlijn Industriële Emissies.

Naar aanleiding van een vraag van de MINA-raad en SERV wordt bevestigd dat de criteria voor dreigende schade zoals vermeld in art. 3, lid 7 Milieustrafrichtlijn en ontwerpartikel 16.6.4/1. §2 DABM en ontwerpartikel 104/1, §7 KVH niet exhaustief zijn. Het begrip "dreigende schade" kan niet beperkter omschreven worden dan in de Milieustrafrichtlijn. In deze context is van belang dat het beginsel van het preventief handelen een belangrijk uitgangspunt is in de Europese milieuwetgeving. Het komt de rechter toe om op basis van de feitelijke context en de criteria voor dreigende schade te oordelen of een concrete gedraging aanzienlijke schade aan het milieu of een ernstig letsel of de dood bij een persoon dreigt te veroorzaken.

Paragraaf 3 van dit artikel voorziet criteria voor de beoordeling of een hoeveelheid al dan niet verwaarloosbaar is. De criteria worden verfijnd in die zin dat niet enkel de mate waarin een wettelijke drempel wordt overschreden wordt vermeld maar ook het feit dat een wettelijke drempel wordt overschreden. Immers, de wettelijke drempel zelf wordt in principe ook vastgesteld rekening houdend met het aspect "verwaarloosbare hoeveelheden".
Terzake kan gewezen worden op overweging 22 van de richtlijn: "Wanneer een gedraging uit hoofde van deze richtlijn enkel een strafrechtelijk delict vormt indien zij betrekking heeft op een niet-verwaarloosbare hoeveelheid, dat wil zeggen wanneer een wettelijke drempel, waarde of andere voorgeschreven parameter wordt overschreden, moet bij de beoordeling of die drempel, waarde of andere parameter is overschreden onder andere rekening worden gehouden met de gevaarlijkheid en toxiciteit van het materiaal of de stof, omdat hoe gevaarlijker of giftiger het materiaal of de stof is, des te sneller die drempel, waarde of andere parameter wordt bereikt en in het geval van bijzonder gevaarlijke en toxische stoffen of materialen zelfs een zeer kleine hoeveelheid aanzienlijke schade kan toebrengen aan het milieu of de menselijke gezondheid.".
Enkel de strafbaarstelling opgenomen in artikel 16.6.3, §2, lid 4 DABM vermeldt uitdrukkelijk de term "niet-verwaarloosbare hoeveelheden".

Tevens worden in paragraaf 4 in het algemeen, dus geldend voor alle strafbepalingen in titel XVI DABM, de bepalingen hernomen uit artikel 16.6.1, §1, tweede lid DABM over de afwijking van de strafbaarstellingen voor de gedragingen die onder de inbreuken vallen en voor het niet voldoen aan de administratieve vormvereisten bij bepaalde procedures.

Artikel 18

De bepaling in artikel 16.6.5. DABM, zoals van toepassing na de implementatie van het KVH, wordt in dit artikel gewijzigd.

Deze bepaling betreft de boetevork voor de bestuurlijke beboeting van milieumisdrijven. De bestaande boetevork wordt voor rechtspersonen aangevuld met een specifieke bepaling. Voor wat de bestuurlijke beboeting betreft wordt voor rechtspersonen die een RIE-installatie zijn het maximum van 3% van de jaaromzet voorzien voor de beboeting van de ernstige milieumisdrijven, met name bij opzet en aanzienlijke schade/ecocide en/of ernstig letsel/de dood van een persoon. Dit sluit aan bij de vereisten gesteld in artikel 79 RIE voor bestuurlijke beboeting. Op deze wijze wordt in voorkomend geval ook bij bestuurlijke beboeting voor deze misdrijven een volwaardiger alternatief geboden dan het thans bepaalde maximum (dat zowel voor natuurlijke personen als voor rechtspersonen 2.000.000 euro bedraagt).

Artikel 19

Dit artikel voegt de in het ontworpen artikel 16.6.3/3, §1, 1°, c vermelde bijlage VII toe aan het DABM (zie de toelichting bij artikel 10).

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009

Artikel 20

Aan artikel 6.2.1 VCRO wordt in een derde lid een minimale toevoeging gedaan zodat als bij de inwerkingtreding van het nieuw Strafwetboek de omzettingsbepaling van artikel 78 nSw toegepast wordt, er nog steeds voor kan geopteerd worden om voor natuurlijke personen enkel een geldboete op te leggen. Dit is in lijn met het huidige artikel 6.2.1 VCRO waar een gevangenisstraf, een geldboete of één van deze straffen alleen kan worden opgelegd en waar in de praktijk veelvuldig gebruik van wordt gemaakt. Dit is ook in lijn met de mogelijkheid die is voorzien in artikel 6.2.1/1, § 3. De decreetgever is op grond van art. 11 BWHI bevoegd om in een afwijking te voorzien. Het principe dat de rechter aan natuurlijke personen een gevangenisstraf kan opleggen, houdt gestand maar het is niet wenselijk om bij toepassing van de omzettingsbepaling van artikel 78 nSw *enkel* een gevangenisstraf als hoofdstraf kan worden opgelegd zonder dat de rechter ook in die gevallen nog de keuze heeft voor het opleggen van een (mogelijks zeer hoge) geldboete als hoofdstraf. Omwille van de proportionaliteit en redelijkheid is het noodzakelijk om de rechter voldoende keuzemogelijkheid te bieden om een gepaste sanctie te kunnen opleggen, ook wanneer er geen verzachtende omstandigheden worden aangenomen.

Artikel 21

Dit nieuwe artikel 6.2.1/1 voorziet in een minimale toevoeging in functie van de omzetting van artikel 3.2.e) van de Milieustrafrichtlijn.
Het gaat dan over het opzettelijk uitvoeren van een MER-plichtig project zonder omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen. Er wordt een bepaling toegevoegd om dergelijke handelingen, wanneer zij aanzienlijke schade aan de kwaliteit van lucht of bodem, aan de kwaliteit of toestand van water of aan een ecosysteem, dieren of planten veroorzaken dan wel dreigen te veroorzaken, en desgevallend ook ecocide tot gevolg hebben, zwaarder te sanctioneren.
Naar aanleiding van een vraag van de MINA-raad en SERV wordt bevestigd dat ingeval een project zonder omgevingsvergunning wordt uitgevoerd waarbij dat

project zowel een component 'ruimtelijke ordening' als een component 'milieu/natuur' omvat, dat in dat geval de samenloopregels en de corresponderende sanctionering zoals voorzien in art. 61 en 62 nieuw Sw van toepassing zijn.
Bij de uitwerking van dit artikel is maximaal afgestemd met de regeling voorzien in artikel 16.6.3/5 DABM (zie toelichting bij artikel 12) en is ook een omzetting naar niveaus voorzien. Het is immers mogelijk is om in éénzelfde regelgeving te werken met strafbaarstellingen die reeds geformuleerd zijn in overeenstemming met het nieuw Strafwetboek en met strafbepalingen die nog zijn geformuleerd volgens het oude Sw. In dat geval wordt het artikel 78 nieuw Sw enkel toegepast op deze laatste artikelen.
Er is voor wat de verhoging van de geldboetes voor rechtspersonen betreft voor geopteerd om maximaal dezelfde systematiek als in DABM toe te passen zowel voor de strafrechtelijke als voor de alternatieve bestuurlijke geldboete (zie § 4 van het artikel), met dien verstande dat de mogelijkheid tot verhoging naar 3% van de jaaromzet geldt voor rechtspersonen als vermeld in artikel 16.6.3/3, §1, 1° DABM.
Het dient nog opgemerkt te worden dat indien deze misdrijven worden gesteld maar er niet zou zijn voldaan aan het criterium van het opzet, zij strafbaar blijven onder de gewone bepalingen van artikel 6.2.1, eerste en tweede lid.
Voor wat betreft de interpretatie van de begrippen "aanzienlijke schade", "dreigende schade", "ecocide" en "ecosysteem" wordt in een 4de paragraaf aangesloten bij de interpretatie die gehanteerd wordt in titel XVI DABM. Deze bepalingen zijn van overeenkomstige toepassing ten einde doorheen de tijd dezelfde toepassing te bewaren en bewaken. Dit verhoogt de rechtszekerheid. Het is immers niet uitgesloten dat de bepalingen toepassing zullen vinden bij projecten die zowel voor een component ruimtelijke ordening als voor een component milieu/natuur een omgevingsvergunning zouden vereisen en waar de elementen onlosmakelijk verbonden zijn.

Hoofdstuk 4. Wijziging van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023

Artikel 22

Deze bepaling zorgt ervoor dat de strafbaarstelling die wordt opgenomen in artikel 104/1 KVH in werking treedt voor alle regelgeving en los van een eventuele van toepassing stelling van de kaderregeling voor handhaving voor een bepaalde regelgeving. Dit is noodzakelijk om aan de omzettingsvereiste van de Milieustrafrichtlijn 2024/1203 te voldoen.

Artikel 23

Deze bepaling voegt in het KVH een artikel 104/1 in dat onder bepaalde voorwaarden een strafbaarstelling behelst van het wederrechtelijk veroorzaken van emissies met aanzienlijke schade aan het milieu tot gevolg.

Zoals hoger aangegeven behelst artikel 3.2.a (en 3.2.b doch dat is federale bevoegdheid) Milieustrafrichtlijn 2024/1203 een strafbaarstelling die aansluit bij een mogelijks brede scope van wederrechtelijke gedragingen: met name wederrechtelijk emissies veroorzaken met aanzienlijke schade tot gevolg, in strijd met het unierecht dat bijdraagt aan de bescherming van milieu, gezondheid, natuurlijke rijkdommen en klimaat, zonder dat bijkomend wordt verwezen naar specifieke EU-milieuregelgeving. Deze strafbaarstelling overstijgt het toepassingsgebied van titel XVI DABM zodat voorgesteld wordt om de strafbaarstelling om te zetten in een "zelfstandige strafbepaling" in het KVH.

Dit toepassingsgebied betreft dus mogelijks ook regelgeving die buiten de strikte milieuregelgeving valt. Concreet kan hier gedacht worden aan bv. het niet naleven van bepaalde verplichtingen inzake de vermindering van emissies in de energiesector.

In het bijzonder kan de aandacht gevestigd worden op de maatregelen die in verschillende sectoren en aangelegenheden worden uitgevaardigd ten behoeve van de bescherming van het klimaat.
De Raad van State heeft over de bevoegdheidsverdeling inzake klimaat een advies[3] opgemaakt:
"2.1. In de huidige stand van het grondwettelijk recht, is het klimaat(beleid) *geen aangelegenheid* die uitdrukkelijk aan één of meer overheden is toegewezen. Het klimaat maakt – weliswaar niet uitsluitend, maar wel in de eerste plaats – deel uit van de gewestelijke aangelegenheid inzake het leefmilieu (artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 „tot hervorming der instellingen" – hierna "BWHI" te noemen). Ook het beleid in andere gewestelijke aangelegenheden, onder meer inzake energie en mobiliteit, heeft onmiskenbaar op het klimaat betrekking. In deze aangelegenheden heeft ook de federale overheid een aantal bevoegdheden behouden. Het klimaatbeleid overkoepelt aldus een geheel aan domeinen die verspreid liggen over de federale overheid en de gewesten. Ook het beleid inzake aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn, kan een weerslag hebben op het klimaatbeleid. In de huidige stand van het grondwettelijk recht is "het klimaat" of "het beleid inzake klimaatverandering" bijgevolg een *gedeelde bevoegdheid*." (Opmerking: markeringen zijn van de Raad van State zelf)
Het advies van de Raad van State verwijst naar een beknopt overzicht opgenomen in de stukken van de senaat[4] over de belangrijkste bevoegdheden van de federale Staat en de gewesten op het vlak van het klimaatbeleid binnen de domeinen "leefmilieu", "energie" en "transport": link informatieverslag .

Het KVH is op Vlaams niveau het decreet dat een algemene "standaardregeling" voor de handhaving in ruime zin van Vlaamse regelgeving bevat. Het is daarbij de betrachting dat dit decreet ruim zal worden toegepast voor de handhaving van de Vlaamse regelgeving. Tenslotte bevat het KVH reeds enkele bepalingen die van toepassing zijn binnen alle beleidsdomeinen van de Vlaamse Overheid, los van het feit of deze beleidsdomeinen reeds zijn ingestapt in het KVH (zie bv. de bepalingen inzake de bijstand aan OLAF).
Om die redenen wordt voorgesteld om de omzetting van artikel 3.2.a Milieustrafrichtlijn 2024/1203 te realiseren door opname in het KVH "bij wijze van zelfstandige strafbepaling" van de algemene strafbaarstelling van het wederrechtelijk veroorzaken van emissies met aanzienlijke schade aan het milieu tot gevolg. In lijn met de Milieustrafrichtlijn wordt het materieel bestanddeel van het nieuwe misdrijf omschreven als de schending van die Vlaamse regelgeving die tot het Unierecht behoort (zoals Europese verordeningen m.b.t. een aangelegenheid waarvoor Vlaanderen bevoegd is) of die daaraan uitvoering geven (zoals de omzetting van een Europese richtlijn door de Vlaamse decreetgever).

Ook deze ruimere strafbaarstelling wordt aangevuld met de strafverzwaring ingeval van ecocide.
In artikel 94 nieuw Strafwetboek werd (los van de Milieustrafrichtlijn) voor wat betreft inbreuken op federale wetgeving, "de misdaad van ecocide" opgenomen.

---

[3] Adv.RvS nr. 65.404/AV van 4 maart 2019 over de coördinatie van het beleid van de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten met betrekking tot klimaatverandering en het vaststellen van algemene langetermijn doelstellingen, *Parl.St.* 2018-19, nr. 54-3517/4, 6.
[4] Parl.St., Senaat 2018-19, DOC 6-253/2 pagina 10 en volgende.

Tot op heden is er geen bepaling in de Vlaamse regelgeving die op een volledig algemene wijze elk gedrag strafbaar stelt dat "in strijd met Vlaamse regelgeving" het veroorzaken van zeer aanzienlijke schade aan het milieu strafbaar stelt. De voorziene strafbepaling in het KVH zet wel een belangrijke stap in deze richting. De strafbaar gestelde gedraging in het KVH is weliswaar beperkt tot het veroorzaken van emissies doch anderzijds is het veroorzaken van emissies voor wat betreft het veroorzaken van ecocide een zeer essentiële gedraging.

Voor het artikel in het KVH wordt een andere "systematiek" voor de omschrijving van de strafbare gedraging voorgesteld dan voor de strafbepalingen in titel XVI DABM. Immers, voor de strafbaarstelling in het KVH is het veroorzaken/dreigen te veroorzaken van aanzienlijke schade steeds een vereiste voor de strafbaarstelling. Dit verschilt van de strafbaarstellingen in titel XVI DABM waar ook de strafbaarstellingen van de "gewone overtredingen" zonder aanzienlijke schade moeten opgenomen worden.

Naar aanleiding van een vraag van de MINA-raad en SERV wordt bevestigd dat de criteria voor dreigende schade zoals vermeld in art. 3, lid 7 Milieustrafrichtlijn en ontwerpartikel 16.6.4/1. §2 DABM en ontwerpartikel 104/1, §7 KVH niet exhaustief zijn. Het moet alleszins gaan om een voldoende concrete, reële en niet louter hypothetische dreiging

Artikel 24

Op grond van deze bepaling kunnen de misdrijven als vermeld in artikel 104/1 KVH worden gehandhaafd volgens de regels die van toepassing zijn voor de handhaving van de geschonden Vlaamse regelgeving. Indien de betrokken geschonden Vlaamse regelgeving onder toepassing werd gesteld van het KVH, dan gebeurt de handhaving van de strafbaarstelling voorzien in artikel 104/1 KVH vanzelfsprekend volgens de regels van het KVH. Indien de betrokken geschonden Vlaamse regelgeving niet onder toepassing werd gesteld van het KVH, dan gebeurt de handhaving van de strafbaarstelling voorzien in artikel 104/1 KVH volgens de betrokken sectorale handhavingsbepalingen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS

Bijlagen
- concordantietabel bij omzetting Europese richtlijnen