



Verslag aan de leden van de Vlaamse Regering

Betreft: Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de handhaving van de Ruimtelijke Ordening en tot wijziging en opheffing van diverse besluiten

1 INLEIDING

- Het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning (het zogenaamde Handhavingsdecreet) voorziet in de integrale vervanging van het handhavingssluik van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), vervat in titel VI. De inwerkingtreding ervan moet nog worden bepaald in voorliggend uitvoeringsbesluit.

Intussen zijn bij decreet houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving (de zogenaamde codextrein) nog verschillende artikelen van het Handhavingsdecreet, die nog niet in werking zijn getreden, gewijzigd (VR 2017 2403 DOC.0274). Deze wijzigingen kaderen grotendeels in de transities van het Agentschap Inspectie RWO en het Departement Omgeving. Het betreft vaak structurele wijzigingen alsook wijzigingen in de bevoegdheden die deze (gefaseerde) operatie met zich meebrengt.

In een eerste fase werden de uitvoeringstaken van het Agentschap Inspectie RWO, voor zover zij betrekking hebben op de beleidsvelden Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed, overgedragen aan het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) (later departement Omgeving). Dit gebeurde bij decreet van 4 mei 2016 houdende wijziging van diverse decreten ingevolge de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen en andere technische aanpassingen. Het desbetreffende BVR tot wijziging van diverse besluiten wat betreft de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en in het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen van 15 juli 2016 voorzag in de inwerkingtreding van deze fasering op 1 september 2016.

Door deze gedeeltelijke inkanteling is er in de codextrein voor geopteerd om bepaalde taken te gaan bundelen binnen het departement LNE (later departement Omgeving). De bestuurlijke beboeting m.b.t. stedenbouwkundige inbreuken en misdrijven wordt toevertrouwd aan de beboetingsentiteit, die hiervoor reeds instaat langs milieuzijde. Hierdoor ontstaat één gewestelijke beboetingsentiteit voor wat de handhaving van de omgevingsvergunning betreft. Deze entiteit zal ook nog taken vervullen bij de behandeling van beroepen tegen de bestuurlijke maatregelen, zoals ook voor de beroepen tegen de maatregelen opgelegd door toezichthouders inzake milieuaangelegenheden. Deze subentiteit opereert onafhankelijk van de gewestelijke Inspectie Ruimtelijke Ordening. In een tweede fase zijn de onderscheiden departementen LNE en RWO samengevoegd tot een departement Omgeving. Dit is gebeurd op 1 april 2017. In het thans voorliggende ontwerpbesluit is de terminologie hieraan aangepast.

- De inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet kan pas nuttig effect ressorteren nadat de wijzigingsbepalingen van de codextrein zijn doorgevoerd in de bepalingen van het Handhavingsdecreet. Immers door het ingebouwde cascadesysteem waarbij het Handhavingsdecreet niet op zich staat, maar zelf wijzigingen doorvoert aan de VCRO en het DABM, dienen de wijzigingen voorzien in de codextrein al hun doorwerking te hebben gekregen in het Handhavingsdecreet, willen zij niet zonder voorwerp worden en dus verloren gaan. De inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet dient dus logischerwijze gekoppeld te worden aan en in nuttige volgorde te komen nà de inwerkingtreding van de wijzigingen voorzien in de codextrein ten einde een volledig afgewerkte regelgeving te bekomen.

Er is voor gekozen om de uitvoeringsbepalingen op het vlak van handhaving niet (langer) te verkavelen over meerdere besluiten, maar te integreren in één enkel besluit, dat zal worden aangehaald als het "Handhavingsbesluit Ruimtelijke Ordening", zoals bij het Milieuhandhavingsbesluit.

Gezien dit besluit ook de datum van inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet bevat, kan het Handhavingsdecreet en het uitvoeringsbesluit tegelijk in werking treden op datum dat de omgevingsvergunning ook voor lokale en provinciale projecten in werking treedt, d.i. voorzien op 1 januari 2018.

- Het voorliggende uitvoeringsbesluit bevat volgende onderwerpen:
 - definities;
 - gewestelijke personeelsleden inzake herstel en invordering;
 - verbalisanten ruimtelijke ordening;
 - het verslag van vaststelling;
 - voorstel tot betaling van een geldsom;
 - de herstellvordering;
 - bedrag en betaling van een meerwaardesom;
 - bewaring en teruggave van in het kader van bestuursdwang meegenomen zaken;
 - uitsluiting, wijziging of intrekking van de bestuurlijke maatregelen van bestuursdwang of last onder dwangsom;
 - aanvraag van een minnelijke schikking;
 - procedures inzake opeisbare dwangsommen;
 - beroep tegen bestuurlijke maatregelen van bestuursdwang of last onder dwangsom;
 - het herstellattest;
 - wijzigingen aan bestaande uitvoeringsbesluiten zoals deze inzake de geldboete voor het overtreden van een stakingsbevel, inzake uitvoering het DABM, inzake de selectiecriteria en vergoedings- presentie- en reiskostenvergoeding van de leden van de Hoge Raad, inzake de vaststelling van het procedure- en werkingsreglement van de Hoge Raad en het BVR tot wijziging van diverse besluiten wat betreft de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en in het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen van 15 juli 2016;
 - een opheffingsbepaling;
 - een overgangsbepaling voor bestaande protocols;
 - de inwerkingtreding van het handhavingsdecreet en dit besluit.

De terminologische aanpassing in functie van de transitie naar een "departement Omgeving" is ook doorgevoegd.

Gebruikte afkortingen

- DABM: het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid;
- Codextrein: het decreet van *** houdende diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving;
- Handhavingsdecreet: het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning;
- Milieuhandhavingsbesluit: het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid;
- Omgevingsvergunningendecreet: het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning;
- Transitiebesluit IRWO: het Besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 tot wijziging van diverse besluiten wat betreft de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en in het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen;
- VCRO: Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

2 ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1.

Dit artikel betreft de roepnaam "Handhavingsbesluit Ruimtelijke Ordening".

Hoofdstuk 2. Definities

Artikel 2.

Dit artikel geeft de definities van de verschillende actoren weer. Ook de wijzigingen in functie van de transitie naar het departement Omgeving zijn hierin meegenomen. Zo zal er bijvoorbeeld sprake zijn van de "subentiteit" van het Departement Omgeving, conform de terminologie die aldaar wordt ingevoerd. Tot slot wordt voor wat de definitie van "verbalisant ruimtelijke ordening" betreft aansluiting gevonden met de rechtsgrond die is voorzien door de codextrein in het nieuwe artikel 6.2.5/1 VCRO.

Hoofdstuk 3. Gewestelijke personeelsleden inzake herstel en invordering

Artikel 3. (gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur)

Artikel 4. (aanstelling andere gewestelijke stedenbouwkundige inspecteurs)

De bepalingen die zijn voorzien in de artikelen 3 en 4 van het ontwerp zijn op heden reeds grotendeels terug te vinden in artikel 9 van het Besluit van 19 mei 2000 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan personen moeten voldoen om als ambtenaar ruimtelijke ordening te kunnen worden aangesteld. Met het oog op de integratie van alle uitvoeringsbepalingen inzake de handhaving van de ruimtelijke ordening in één besluit, worden deze bepalingen hier opgenomen. De aanstelling voor een termijn van 6 jaar wordt verlaten gezien de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur als vorderingsambtenaar inzake herstel namens het Vlaamse Gewest, er een gemeentelijke evenknie verkrijgt, waarvoor deze termijn niet is opgelegd. De publicatievereiste blijft uitdrukkelijk behouden gezien de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteurs de bevoegdheid hebben om vorderingsrechten namens het Vlaamse Gewest uit te oefenen.

Voor wat de reeds aangestelde stedenbouwkundige inspecteurs betreft is decretaal voorzien dat hun aanstelling behouden blijft tot aan een andersluidende beslissing van de Vlaamse Regering. De beslissing tot beëindiging van deze "oudere" aanstellingen wordt hier gedelegeerd aan de minister. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden dat deze aanstellingen slechts voor een duurtijd van 6 jaar zijn gebeurd en dus automatisch verlopen aan het einde van deze termijn zoals ook voorzien in de decretale overgangsbepaling.

In artikel 38 van het ontwerp wordt het artikel 9 van het besluit van 19 mei 2000 voornoemd opgeheven.

Artikel 5. (bevoegdheid inzake dwangbevelen m.b.t. bestuurlijke geldboeten)

Artikel 6. (bevoegdheid inzake dwangbevelen m.b.t. kosten en meerwaarden bij bestuurlijke maatregelen)

Naar analogie met artikel 78/1 Milieuhandhavingsbesluit, bepaalt artikel 5 van het ontwerp dat de leidend ambtenaar van het departement LNE, vanaf 1 april het departement Omgeving, wordt aangewezen als de ambtenaar die in functie van de invordering van bestuurlijke geldboetes dwangbevelen kan viseren en uitvoerbaar verklaren. De invordering van bestuurlijke geldboetes zullen hierdoor uniform georganiseerd worden binnen één administratief geheel, ongeacht of zij werden opgelegd op basis van de VCRO dan wel het DABM.

Ook voor de invordering van verbeurde dwangsommen en de kosten van bestuursdwang en last onder dwangsom is in artikel van het ontwerp bepaald dat diezelfde leidend ambtenaar bevoegd wordt om de dwangbevelen, noodzakelijk voor de gedwongen invordering van voormelde dwangsommen en kosten, te viseren en uitvoerbaar te verklaren.

In de beide gevallen kan de leidend ambtenaar ook andere ambtenaren aanwijzen, hetzij deze bevoegdheid delegeren.

Hoofdstuk 4. Verbalisanten ruimtelijke ordening

Artikel 7. (aanwijzing verbalisanten)

Artikel 8. (OGP-bevoegdheid)

Artikel 9. (eedeflegging)

In artikel 2 van het ontwerp wordt een definitie gegeven van de "verbalisant ruimtelijke ordening". Het betreft het personeelslid dat bedoeld in het nieuwe artikel 6.2.5/1 VCRO. De artikelen 7, 8 en 9 worden voorzien van een aparte titulatuur onder een hoofdstuk 4. De hergroepering van de taken zoals voorzien in de codextrein, komt hiermee goed tot uiting, ook voor wat hun aanwijzing betreft.

De huidige bepalingen zijn thans opgenomen in het BVR van 28 april 2000 houdende aanwijzing van ambtenaren die bevoegd zijn om de misdrijven op het gebied van de ruimtelijke ordening en stedenbouw op te sporen en vast te stellen. Dit BVR werd laatst nog gewijzigd door het Transitiebesluit IRWO en wordt opgeheven in artikel 49 van het ontwerp.

Waar thans in het voornoemde BVR van 28 april 2000 nog wordt verwezen naar de gewestelijke ambtenaren van niveau A tot niveau D van de Afdeling Inspectie en Handhaving Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed, die daartoe worden aangewezen

door de leidend ambtenaar, wordt afgestapt van deze generieke aanwijzing gelet op de mogelijke schaalvergroting van de Inspectiediensten in een Departement Omgeving.

De aanwijzing van gewestelijke personeelsleden van andere entiteiten op basis van een protocol is niet nieuw (zie artikel 36 Transitiebesluit IRWO dat wordt opgeheven in artikel 49 hiernavolgend), doch wordt gekoppeld aan het respecteren van het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening van 18 november 2015 (Parl. Stukken, 468 (2014-2015) – Nr. 1) met inbegrip van het traject en de prioriteiten die daarin zijn opgenomen. Over de graad van handhaving (onderling signaleren, enkel aanmanen, zelf verbaliseren etc.) kunnen in het protocol afspraken gemaakt worden, maar het kan er voor verbalisanten van de gewestelijke RO-inspectie niet toe leiden dat zij meer of zwaardere instrumenten zouden moeten gaan inzetten dan voorzien in het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening. Op basis van een protocol kan bijvoorbeeld de mogelijkheid gegeven worden aan inspecteurs van andere entiteiten om vaststellingen inzake Ruimtelijke Ordening te verrichten die ook van belang zijn voor hun eigen sectorale handhaving. Zo bijvoorbeeld bij de opsporing van zware schendingen inzake woonkwaliteit door de Wooninspectie. Zij dienen het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening te volgen in die zin dat zij niet zelf de vervolging van de schendingen inzake Ruimtelijke Ordening gaan benaarstigen wanneer dit niet is voorzien in het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening. Wel kunnen vaststellingen met betrekking tot schendingen inzake Ruimtelijke Ordening voor verder gevolg aan RO-inspectie overgemaakt worden, die dan nagaan of er al dan niet nog een verder traject is voorzien volgens het Handhavingsprogramma RO.

De aanwijzing van de gewestelijke verbalisanten Ruimtelijke Ordening is gedelegeerd aan de leidend ambtenaar, maar de aanwijzing als officier van de gerechtelijke politie (OGP), hulpofficier van de procureur des Konings gebeurt door de minister naar analogie met artikel 78/2 van het Milieuhandhavingsbesluit.

Voor de eerder aangewezen verbalisanten o.g.v. huidige artikel 6.1.5 VCRO, is in een decretale overgangsmaatregel voorzien zodat zij hun werkzaamheden kunnen verderzetten tot aan de aanwijzing van de nieuwe verbalisanten Ruimtelijke Ordening. De leidend ambtenaar kan hun aanwijzing beëindigen.

Voor de eerder aangestelde stedenbouwkundige inspecteurs, die bij overgangsbepaling van artikel 7.7.10 VCRO hun bevoegdheden als verbalisant behouden en daartoe ook hun hoedanigheid als OGP, is dan ook naar analogie voorzien dat de minister de bevoegdheid van OGP kan beëindigen. Ook hierbij dient rekening te worden gehouden dat deze aanstellingen slechts voor een duurtijd van 6 jaar zijn gebeurd en dus automatisch verlopen aan het einde van deze termijn zoals ook voorzien in de decretale overgangsbepaling. De publicatie van het ministerieel besluit dient niet afzonderlijk te worden geregeld.

De personeelsleden van gemeenten en van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden worden aangewezen door de college van burgemeester en schepenen zodat hierover geen verdere bepalingen zijn opgenomen behoudens wat betreft de regeling betreffende de contractuele personeelsleden. Zowel voor de gemeentelijke en intergemeentelijke als voor wat betreft de gewestelijke personeelsleden is decretaal voorzien in een eedaflegging voor zover zij niet eerder een eed hebben afgelegd (in het kader van het Gemeentedecreet).

In artikel 50 is verder nog voorzien in een overgangsbepaling voor de reeds bestaande protocollen.

Hoofdstuk 5. Verslag van vaststelling

Artikel 10.

De minister krijgt de mogelijkheid om de vorm van het verslag van vaststelling te bepalen en dus ook te wijzigen, wat de wendbaarheid vergroot.

Hoofdstuk 6. Voorstel tot betaling van een geldsom

Artikel 11.

Dit artikel regelt de procedurele aspecten van een voorstel tot betaling van een geldsom, bedoeld in nieuw artikel 6.2.14 VCRO, aanvullend bij de regels die dit artikel reeds bevat. Deze regeling sluit aan bij de vergelijkbare procedure, voorzien in artikel 75/2 van het Milieuhandhavingsbesluit, waardoor in de mate van het mogelijke een analoge afhandeling verzekerd is.

Hoofdstuk 7. Herstelvordering

Artikel 12. (formele vereisten)

Artikel 13. (melding aan de overtreder)

De stukken, inlichtingen en gegevens die vanuit het oogpunt van de Ruimtelijke Ordening noodzakelijk in de herstellvordering dienen te worden opgenomen, worden voorgeschreven op straffe van onontvankelijkheid. Het betreft een aantal essentiële data, die gekend zijn. Het bijbrengen van andere essentiële stukken, inlichtingen en data die niet steeds gekend zijn, worden om evidente redenen niet op straffe van onontvankelijkheid opgelegd.

Er wordt tevens nog voorgeschreven dat de opsteller van de gerechtelijke herstellvordering de overtreder hiervan op de hoogte dient te brengen. Dit kadert in de transparantie naar de overtreder toe, die op elk moment van het traject de kans wordt geboden om tot herstel van de goede ruimtelijke ordening over te gaan, hetzij vrijwillig, hetzij middels een initiatief om tot een minnelijke schikking te komen. Dit is in de meeste gevallen voor de overtreder de laatste kans om verdere procedures voor de rechtbank te voorkomen. Voorkomen is beter dan procederen.

Hoofdstuk 8. Bedrag en betaling van een meerwaardesom

Artikel 14. (algemeen)

Artikel 15. (forfaitaire bedragen)

Artikel 16. (berekening)

Artikel 17. (vordering)

Artikel 18. (betaling)

Het Handhavingsdecreet heroriënteert de herstellvorm "meerwaarde" van een voordeelontneming, d.i. in concreto de onwettige verrijking, naar een forfaitaire "vergoeding voor het behoud van een volgens de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, niet legaliseerbare ruimtelijke situatie." (zie nieuw artikel 6.3.1, §5 VCRO; MvT, 2419 (2013-14), Nr. 1 - pag. 37). De meerwaarde is gericht op herstel en houdt geen sanctie of m.a.w. geen beboeting in.

De methodiek, zoals voorzien in het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de berekening en de betaling van de meerwaarde (hierna: het Meerwaardebesluit), wordt deels verlaten hoewel bij de berekening van de basisforfaits wel rekening is gehouden met de eerdere bedragen (geïndexeerd) nu deze gebaseerd zijn op de eenheidsprijzen in de bouw.

Er wordt uitgegaan van een reguliere forfaitaire vergoeding die – mits uitdrukkelijke motivering – kan worden verhoogd tot het maximum forfait. De reële vermogensvoordelen, dit wil zeggen de verrijking, die eerder dé maatstaf was bij de begroting van de meerwaarde, speelt nog mee in tweede orde om tot een verhoging van het basisforfait te besluiten, mits de verrijking wordt aangetoond. Andere voorbeelden van criteria die mogelijk tot verhoging kunnen leiden, zijn aspecten inzake erfgoedwaarde of zonevreemdheid. De concrete motivering is daarbij uiterst belangrijk.

Voor wat de categoriën betreft is een kleine wijziging doorgevoerd in die zin dat bij "garages, bergplaatsen, tuinhuisen of soortgelijke constructies" en "het aanleggen of inrichten van gronden met grondverhardingen" nu is voorzien dat "andere losstaande of accessoire constructies" hier ook onder vallen.

De veroordeelde/overtreder heeft decretaal het recht om zich steeds van de meerwaarde te kwijten door het bekomen van een regularisatievergunning (zie nieuw artikel 6.3.1, §5, derde lid VCRO). Het gegeven dat bepaalde onderdelen van het gebouw regulariseerbaar zijn, wordt buiten beschouwing gelaten in de berekeningsmethodiek.

Ten einde tot een meer realistische en billijke vergoeding te komen, die niet als een bijkomende sanctie zou kunnen worden gepercipieerd of zelfs gekwalificeerd, wordt afgestapt van de berekening waarbij in het verleden telkens de gehele constructie als basis werd genomen. De onverkorte toepassing van dit principe kan immers tot onevenredige bedragen leiden. Er wordt thans uitgegaan van het principe dat enkel het bouwfysische gedeelte dat werkelijk in aanmerking zou komen voor een herstel, wanneer men zich zou willen kwijten door herstel in de oorspronkelijke toestand of staking van het strijdige gebruik zoals voorzien in het nieuwe artikel 6.3.1, §5, derde lid VCRO, als basis kan dienen voor de meerwaarde.

Specifiek voor de berekening van de meerwaarde voor een *ab initio* legaal gebouw, dat door een verbouwing of uitbreiding niet langer als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd, wordt dit nog verduidelijkt. De bouwfysische delen die niet verbouwd of uitgebreid werden én die niet moeten worden afgebroken om een herstel in de oorspronkelijke staat te bekomen, kunnen nooit de basis zijn voor berekening van de meerwaarde.

Ten slotte is het niet meer te verantwoorden dat inzake afwijkingen bij de inplanting van constructies de volledige vloeroppervlakte van de constructie als berekeningsbasis wordt genomen wanneer er slechts een deel van de constructie buiten de vergunde of vergund geachte inplanting is gesitueerd.

Voor het overige zijn er nog een aantal technische en formele bepalingen opgenomen inzake de indexering, het vermelden van het totale meerwaardebedrag en de berekening ervan in de bestuurlijke besluiten, rechterlijke herstelmaatregelen etc., de wijze van betaling van de meerwaarde en het ingaan van wettelijke verwijsintresten bij gebreke aan tijdige betaling.

Hoofdstuk 9. Bewaring en teruggave van in het kader van bestuursdwang meegenomen zaken

Artikel 19.

Deze bepaling regelt het lot van de goederen die naar aanleiding van de toepassing van bestuursdwang moeten worden afgevoerd. Zij is analoog aan de regeling, voorzien in

artikel 12.1.2 Onroerendergoedbesluit. De bepaling heeft slechts een aanvullende functie, en doet geen afbreuk aan de gemeenrechtelijke mogelijkheden, geboden door het Gerechtelijk Wetboek en de Wet van 30 december 1975 "betreffende de goederen, buiten particuliere eigendommen gevonden of op de openbare weg geplaatst ter uitvoering van vonnissen tot uitzetting", voor zover van toepassing.

De goederen moeten worden opgelijst en de rechthebbenden van de goederen moeten op de hoogte worden gebracht. Op de overheid rust een principiële bewaringsplicht van drie maanden. De afgifte van de goederen aan de rechthebbende kan altijd gekoppeld worden aan de betaling van de kosten van bewaring. Is de rechthebbende tevens overtreder, dan kan de teruggave ook gekoppeld worden aan de kosten van de bestuursdwang zelf. Worden de goederen niet binnen de drie maanden na de oplading opgeëist door de rechthebbende, dan is de bevoegde overheid gerechtigd om ze te verkopen of desnoods weg te schenken.

Hoofdstuk 10. Uitsluiting, wijziging of intrekking van een bestuurlijke maatregel van bestuursdwang of last onder dwangsom

Artikel 20. (uitsluiting)

Artikel 21. (wijziging of intrekking)

In artikel 20 worden de inbreuken aangeduid die niet tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel inzake last onder dwangsom of bestuursdwang aanleiding kunnen geven.

Het betreft schendingen die omwille van hun aard niet in aanmerking komen voor bestuurlijke herstelmaatregelen als meerwaarde, bouw- of aanpassingswerken en herstel in de oorspronkelijke staat of staking van strijdig gebruik:

- het opmaken van een afzonderlijke akte inzake door de instrumenterende ambtenaar bij overdracht van zakelijke rechten in geval een herstelmaatregel, hetzij bestuurlijk, hetzij gerechtelijk werd opgelegd;
- de informatieplichten van instrumenterende ambtenaren, vastgoedmakelaars, professionelen, verkopers/verhuurders (meer dan 9 jaar), etc.;
- het uitvoeren van handelingen zonder de controle van een architect wanneer dit verplicht is gesteld;
- het uitvoeren van meldingsplichtige handelingen alvorens de meldingsakte is betekend.

Evident geldt dezelfde uitsluiting ook ten aanzien van de de eigenaar zoals vermeld in artikel 6.2.2, 7° VCRO.

Deze schendingen kunnen op zichzelf de goede ruimtelijke ordening niet aantasten. Het is pas wanneer bijkomend aan deze schendingen *andere* schendingen worden vastgesteld dat er wel een reden kan ontstaan om bestuurlijke herstelmaatregelen als meerwaarde, bouw- of aanpassingswerken en herstel in de oorspronkelijke staat of staking van strijdig gebruik op te leggen. Deze maatregelen worden dan opgelegd omwille van de *andere* schendingen. Zo bijvoorbeeld wanneer er samen met de meldingsplichtige handelingen ook nog *andere* handelingen worden vastgesteld die vergunningsplichtig zijn en waarvoor geen vergunning voorhanden is. Of bijvoorbeeld wanneer afgeweken wordt van een bestaande vergunning nu er geen architect meer bij de werken betrokken is.

In deze gevallen kan wel een bestuurlijke geldboete worden opgelegd. Deze beleidskeuzes werden reeds genomen in het Handhavingsprogramma van 18 november 2015 (Parl. Stukken, 468 (2014-2015) – Nr. 1, p. 26-27) en worden hier verder verankerd in de regelgeving.

Artikel 21 regelt de procedurele vereisten om een gemotiveerd verzoek tot wijziging in te dienen bij diegene die de bestuurlijke maatregel heeft opgelegd, m.n. inzake de beveiligde

zending bij aanvraag, de termijn om te beslissen, de minimale vereisten inzake motivering, de mededeling van de beslissing en kennisgeving van de resultaten aan de overige handhavende overheden.

Hoofdstuk 11. Aanvraag van een minnelijke schikking

Artikel 22.

Dit artikel regelt de manier waarop een minnelijke schikking kan worden aangevraagd. Het delegeert het bepalen van de vorm van de minnelijke schikking aan de minister ten einde flexibel te kunnen inspelen op praktische noden.

Gezien het handhavingsbeleid Ruimtelijke Ordening zich in hoofdorde richt op herstel, is de minnelijke schikking het instrument bij uitstek om op de meest laagdrempelige manier tot een gedragen oplossing én meer rechtszekerheid inzake het statuut van het onroerend goed te komen. Er is dan ook voor geopteerd om geen termijnen voor het stellen van een aanvraag tot minnelijke schikking in te bouwen omdat het op elk moment van het traject mogelijk moet zijn om tot een schikking te komen. Dit is in overeenstemming met de richtlijnen in het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening van 18 november 2015 waar de mogelijkheid tot minnelijke schikking in elke stap van het traject warm wordt aanbevolen (Parl. Stukken, 468 (2014-2015) – Nr. 1).

De overheid die de aanvraag ontvangt zal dan ook de andere overheden en de opsteller van het proces-verbaal of het verslag van vaststelling in kennis stellen van de lopende aanvraag zodat zij in alle redelijkheid hiermee rekening kunnen houden wanneer zij verdere acties plannen.

Overtreders en belanghebbenden, die daartoe, doorgaans na informeel overleg met de bevoegde overheid, schriftelijk een verzoek indienen bij de gewestelijke of gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteur hetzij bij de burgemeester, dienen in hun aanvraag een beperkt aantal gegevens te vermelden op straffe van onontvankelijkheid. Deze gegevens zijn essentieel om rechtsgeldig een minnelijke schikking te kunnen afsluiten. Zo is decretaal bepaald dat zowel de overtreder als andere belanghebbenden een minnelijke schikking kunnen aangaan wanneer zij zakelijke rechten hebben op het onroerend goed, vb. wanneer de overtreder in gebreke blijft. Het is dan ook van belang de mede-eigenaars of andere zakelijke rechthouders te kennen ten einde latere procedures te voorkomen. Het is evenwel beperkt tot het goed waarop de schikking betrekking heeft. Wanneer vb. bij co-housing of appartementsmede-eigendom de minnelijke schikking enkel betrekking heeft op een particulier appartement, zullen enkel de zakelijk gerechtigden van het appartement zelf moeten bijgebracht worden. Voor het overige worden nog een aantal andere stukken, inlichtingen of gegevens opgevraagd én kunnen bijkomend stukken of gegevens worden opgevraagd door de overheid. De gevraagde stukken moeten worden bezorgd binnen een vervaltermijn van 30 dagen na het opvragen ervan. Het is de immers de bedoeling dat de aanvraag tot minnelijke schikking op een redelijk korte termijn tot een oplossing leidt en niet de zoveelste poging wordt om de termijn voor het herstel te rekken. Vandaar ook het belang van het informele vooroverleg waarbij partijen zich - met het oog op de goede ruimtelijke ordening - verenigen om tot een vergelijk te komen. De totstandkoming van een minnelijke schikking gaat doorgaans gepaard met een bij wijlen intense onderhandeling, zelfs al is de rangorde van de herstelmaatregelen decretaal vastgelegd als volgt : eerst meerwaarde, vervolgens bouw- of aanpassingswerken en ten slotte herstel in de oorspronkelijke staat of staking van strijdig gebruik. Een minnelijke schikking, die start met een niet vooraf overlegde aanvraag vanwege de overtreder of belanghebbende, heeft allicht minder kans op slagen.

Een aantal bepalingen van het huidige Besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 betreffende de minnelijke schikking inzake de ruimtelijke ordening, die op deze aanvraag betrekking hebben, worden nog overgenomen zoals deze inzake de berekening van de meerwaarde in geval de tussenkomst van een architect en de voorstellen tot bouw- en aanpassingswerken. Het voornoemde Besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 wordt opgeheven bij artikel 49 van het ontwerp.

Hoofdstuk 12. Procedure inzake opeisbare dwangsommen

- Artikel 23.** (ambtshalve)
- Artikel 24.** (eenvoudig verzoek)
- Artikel 25.** (gemotiveerde verzoek)
- Artikel 26.** (administratief dossier)
- Artikel 27.** (advies Hoge Raad)
- Artikel 28.** (beslissingstermijn en procedure)

Inzake de opeisbare dwangsommen is decretaal een onderscheid gemaakt tussen een ambtshalve beslissing, een eenvoudig verzoek en een gemotiveerd verzoek. Er wordt decretaal ook reeds aangeduid wie de betreffende bevoegdheid heeft en tot wie men zich in deze procedures dient te richten.

Er worden gradueel drie procedures uitgewerkt in het besluit, waarbij de ambtshalve beslissing geen initiatief vereist van de schuldenaar van de dwangsom, de toegang tot het eenvoudig verzoek uiterst laagdrempelig is gehouden en ten slotte het gemotiveerde verzoek een zwaardere procedure vormt, althans in vergelijking met de twee voornoemde procedures. Er is voor het instellen van de procedures geen rang of hiërarchie bepaald maar er wordt wel telkens voorzien dat de betrokken overheden elkaar op de hoogte brengen van de lopende verzoeken en beslissingen.

Wanneer in een proces-verbaal van uitvoering is komen vast te staan dat het opgelegde herstel is uitgevoerd en de uitvoering van de dwangsom in de fase waarin deze zich bevindt, haar nuttige uitwerking heeft gehad, komt het aan diegene die de dwangsom heeft betekend (zoals vermeld in de betekening) toe te beoordelen in welke mate de verdere uitvoering van de opeisbare dwangsommen nog nodig en doelmatig is. Er wordt daarbij rekening gehouden met de gestelde handelingen en de realisatie van het herstel. Het decreet geeft de mogelijkheid om de dwangsom niet geheel of gedeeltelijk in te vorderen. Immers, de dwangsom als dwangmiddel is op dat ogenblik uitgewerkt. Dit kadert binnen de beleidsmatige richtlijnen van het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening van 18 november 2015 (Parl. Stukken, 468 (2014-2015) – Nr. 1). De opeisbare dwangsommen, die op zich geen boete uitmaken of geen sanctionerend effect beogen, hebben hun doel gediend. Elke verdere inspanning die te maken heeft met de soms moeizame invordering van opeisbare dwangsommen, verbeteren de goede ruimtelijke ordening op zich niet. Er is decretaal reeds bepaald dat dit geen betrekking kan hebben op de gerechts- en uitvoeringskosten die zijn bepaald, dus dit behoeft geen verdere aanvulling. Er is indicatief een beslissingstermijn van orde voorzien van 90 dagen na de afgifte van het proces-verbaal van uitvoering zodat het uitblijven van deze beslissingen geen bijkomende rechtsonzekerheid creëren of de initiëring van bijkomende procedures tot gevolg zou hebben.

Een eenvoudig verzoek kan in elke stand van de uitvoering van de opeisbare dwangsommen worden ingediend bij diegene die de dwangsom heeft betekend, ook al is het herstel nog niet of nog niet helemaal uitgevoerd. Het decreet geeft ook hier de mogelijkheid om de dwangsom niet geheel of gedeeltelijk in te vorderen. Er wordt daarbij rekening gehouden met de reeds gestelde handelingen, de genomen engagementen om

tot een correct herstel te komen, alsook met de gehele of gedeeltelijke realisatie van het herstel. Er is in dit besluit niet specifiek voorzien in het bijbrengen van bepaalde stukken, en dit ten einde de toegankelijkheid tot deze procedure niet te hypothekeren. Het bijbrengen van een volledig dossier met stukken die de decretale vereisten onderbouwen, wordt daarmee echter evenmin overbodig. Stukken, inlichtingen of gegevens die noodzakelijk zijn voor de beoordeling kunnen opgevraagd worden bij de verzoeker. Ook hier is een termijn van orde van 90 dagen voorzien voor het nemen van de beslissing.

Een gemotiveerd verzoek kan eveneens in elke stand van de uitvoering van de opeisbare dwangsommen worden ingediend, doch in dit geval bij de vertegenwoordigers van het Vlaams Gewest of de gemeente. Dit verzoek is gebonden aan een aantal formele vereisten zoals een beveiligde zending en een aantal stukken, inlichtingen of gegevens, die al naargelang het geval op straffe van onontvankelijkheid worden voorgeschreven. Ook hier kunnen bijkomende gegevens opgevraagd worden. Binnen deze formele procedure is er eerst een ontvankelijkheidsbeoordeling voorzien en in geval van ontvankelijkheid vervolgens een adviesaanvraag bij de Hoge Raad, die eerder zelf een dwangsombevoegdheid had en dus over de nodige knowhow beschikt om zich hierover uit te spreken. Ook hier worden de reeds gestelde handelingen, de genomen engagementen om tot een correct herstel te komen, alsook met de gehele of gedeeltelijke realisatie van het herstel in overweging genomen. In het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening kunnen hiervoor verdere beleidsrichtlijnen worden opgenomen. Het voornoemde schriftelijk advies is niet bindend en dient te worden gegeven binnen een vervaltermijn van 45 dagen. De ordetermijn van 90 dagen voor het nemen van een beslissing, wordt intussen geschorst. In deze procedure verloopt de kennisgeving van de beslissing aan de verzoeker op een meer formele wijze per beveiligde zending.

Hoofdstuk 13. Beroep tegen bestuurlijke maatregelen van bestuursdwang en last onder dwangsom

Artikel 29. (delegatie en formele vereisten verzoek)

Artikel 30. (procedure)

Dit artikel regelt de procedurele aspecten van de beroepen tegen de bestuurlijke maatregelen van bestuursdwang en last onder dwangsom, aanvullend bij de regels die de decretale artikelen reeds bevatten. Deze regeling sluit aan bij de vergelijkbare procedure, voorzien in de artikel 62 van het Milieuhandhavingsbesluit, waardoor in de mate van het mogelijke een analoge afhandeling verzekerd is bij dezelfde entiteit. De bijkomende stap bij de Hoge Raad - inzake het specifieke advies over de te nemen herstelmaatregel en dit in het licht van de goede ruimtelijke ordening - schorst de termijnen van de beroepsprocedure gedurende een vervaltermijn van 45 dagen en laat de procedure voor het overige ongemoeid.

Hoofdstuk 14. Herstelattest

Artikel 31.

Volgens het nieuwe artikel 6.6.1 VCRO kan een herstelattest worden aangevraagd voor de bestaande constructie zoals zij hersteld is, nadat de regelmatige uitvoering van een gerechtelijke of bestuurlijke herstelmaatregel is vastgesteld in een proces-verbaal van vaststelling van uitvoering. Na de uitvoering van een minnelijke schikking wordt dit zelfs op eenvoudig verzoek zonder aanvraagformulier en bijlagen ter beschikking gesteld.

Het herstelattest attesteert dat het misdrijf of de inbreuk van het goed af is. De constructie is, hoewel mogelijk nog steeds niet helemaal vergunbaar, in overeenstemming met de

goede ruimtelijke ordening. Het attest strekt tot bevestiging van het bestaansrecht én tot documentatie van deze constructie. Het attest wordt uitgereikt door het college van burgemeester en schepenen en kan enkel worden afgeleverd voor herstelmaatregelen die zijn opgelegd na de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet (zie nieuw artikel 7.7.4 VCRO).

In deze bepalingen wordt de procedure tot aanvraag en uitreiking van een herstelattest uitgewerkt. Dit betreft de inhoud van de aanvraag, de bijlagen bij de aanvraag, de inhoud van het attest en de vergoeding voor het attest. Met het oog op administratieve vereenvoudiging en klantvriendelijkheid is bij het uitwerken van de regeling maximaal rekening gehouden met toegankelijkheid, efficiëntie en eenvoud zowel voor de overheid als voor de aanvragers.

De toe te voegen "gedocumenteerde staat" mag geen al te zware verplichtingen creëren gezien dit de toegankelijkheid zou belemmeren. Er is immers geen verplichting om het attest aan te vragen. Het verplicht maken van nieuwe plannen zoals bij een regularisatievergunning is niet evenredig. Deze attestatie is van een andere orde dan een vergunning. Een afschrift van de beslissing (vonnis, arrest, bestuurlijk besluit, minnelijke schikking) en van het PV van vaststelling zijn evident bij te brengen stukken. Naast deze stukken wordt van de aanvrager een beeldverslag van de actuele toestand van het herstel gevraagd in een reeks van minstens 6 foto's vergezeld van een inplantingsplan waarop is aangeduid vanuit welke positie de foto's zijn genomen. Het attest kan immers jaren na het proces-verbaal van vaststelling van uitvoering worden aangevraagd en zo behoudt de lokale overheid een minimum aan controle bij de uitreiking van het attest.

Hoofdstuk 15. Wijzigingsbepalingen

Artikel 32.

Artikel 33.

Artikel 34.

Artikel 35.

Artikel 36.

Artikel 37. Art. 32 tot en met 37 (wijzigingen aan het BVR van 28 april - administratieve geldboete bij doorbreking stakingsbevel in de functie van de nog lopende dossiers)

Conform het nieuwe artikel 7.7.6 VCRO wordt de doorbreking van stakingsbevelen, gepleegd voor de inwerkingtreding van de Handhavingsdecreet, gesanctioneerd met de administratieve geldboete, zoals voorzien in het huidige artikel 6.1.49 VCRO, en dit volgens de procedureregels die van kracht zijn vóór de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet. Om deze reden wordt het bestaande uitvoeringsbesluit van 28 april 2000 behouden en technisch aangepast.

In de thans bestaande procedureregeling legt de daartoe aangewezen ambtenaar een forfaitaire administratieve geldboete van 5.000,00 euro op. Tegen de beslissing van deze ambtenaar staat een georganiseerd administratief beroep open bij de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur die kan beslissen tot kwijtschelding of matiging van de geldboete. Na inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet volgt de sanctionering op de doorbreking van stakingsbevelen, de reguliere sanctionering waarbij het Openbaar Ministerie de spelverdeler is.

Het gaat dus om een overgangsregeling met een uitdovend karakter. De beboeting van de doorbreking van stakingsbevelen betreft overigens een niche en is de enige vorm van bestuurlijke handhaving in Ruimtelijke Ordening die tot op de inwerkingtreding van het

Handhavingsdecreet heeft bestaan. Het aantal stakingsbevelen daalde reeds ingevolge ontwikkelingen in de hogere rechtspraak in 2013-2014 en de daaruit volgende tussenkomst van de omzendbrieven RO2014/03 en RO2015/01, die intussen werden ingebed in het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening van 18 november 2015 (Parl. Stukken, 468 (2014-2015) – Nr. 1).

Artikel 38. (wijzigingen aan het BVR van 19 mei 2000 - voorwaarden gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur)

Zie de toelichting bij de artikelen 3 en 4 van het ontwerp.

Artikel 39.

Artikel 40.

Artikel 41. Art. 39 tot en met 41 (wijzigingen aan het Milieuhandhavingsbesluit - handhavingsrapport)

Dit betreft een aantal technische aanpassingen aan het Milieuhandhavingsbesluit en behoeft geen verdere toelichting.

Artikel 42.

Artikel 43.

Artikel 44.

Artikel 45.

Artikel 46.

Artikel 47. Art. 42 tot en met 47 (wijzigingen aan het BVR van 4 september 2009 en aan het BVR van 1 oktober 2010 – wijziging benaming HRH en henummering)

Deze bepalingen zijn louter een technische aanpassing aan de decretale naamswijziging en de henummering. De Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid zet zijn werkzaamheden in dezelfde samenstelling verder onder een nieuwe benaming als Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering. Anders dan bij de omvorming van de gewestelijke adviesraad die de Hoge Raad voor het Herstelbeleid eerst was, naar het specifiek orgaan van actief bestuur, met een eigen organisatie, procedures en bevoegdheden, dat de Hoge Raad voor Handhavingsbeleid thans is, is de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering geen nieuw op te richten orgaan. De bepalingen van het Handhavingsdecreet hernemen de oorspronkelijke bepalingen van afdeling 4 van Hoofdstuk I, Titel VI van de VCRO (zie MvT, 2419 (2013-2014) – Nr. 1 - pag. 45) met een beperkt aantal aanpassingen inzake de bevoegdheden in functie van de handhaving van de Omgevingsvergunning, met een wijziging van de naam en met een nummering aangepast aan de nieuwe indeling van Titel VI van de VCRO.

Artikel 48. (wijzigingen aan het Transitiebesluit IRWO)

Zie de toelichting bij de [artikelen 7 en 8](#) van het ontwerp waar de inhoud van artikel 36 van het Transitiebesluit wordt overgenomen en verder uitgewerkt, hetzij gewijzigd.

Hoofdstuk 16. Slotbepalingen

Artikel 49. (opheffingsbepalingen)

Dit artikel heft een aantal besluiten op, die door de inwerkingtreding van dit ontwerp niet langer actueel zijn.

Het Besluit van 28 april 2000 betreffende de administratieve geldboete voor het overtreden van een bekrachtigd stakingsbevel blijft vooralsnog gehandhaafd, gelet op de redenen vermeld in de toelichting bij de artikelen 32 tot en met 37.

Artikel 50. (overgangsbepalingen voor reeds bestaande protocollen)

Deze bepaling zorgt ervoor dat de bestaande protocollen van kracht blijven tot deze zijn vervangen door een nieuw protocol op basis van de artikel 7, tweede lid. Dit wordt voorzien om de administraties toe te laten nieuwe protocollen op te stellen waarin rekening wordt gehouden met het Handhavingsprogramma Ruimtelijke Ordening van 18 november 2015 (Parl. Stukken, 468 (2014-2015) – Nr. 1).

Artikel 51. (inwerkingtredingsbepaling)

De Vlaamse Regering bepaalt de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet en van dit besluit.

Zoals hoger onder punt 1.1. uiteengezet kan de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet pas nuttig effect ressorteren nadat de wijzigingsbepalingen van de codextrein zijn doorgevoerd in de bepalingen van het Handhavingsdecreet. De inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet dient dus gekoppeld te worden aan de codextrein en in volgorde te komen na de inwerkingtreding van de wijzigingen die de codextrein voorziet aan het Handhavingsdecreet. Immers door het ingebouwde cascadesysteem waarbij het Handhavingsdecreet niet op zich staat, maar zelf wijzigingen doorvoert aan de VCRO en het DABM, dienen de wijzigingen voorzien in de codextrein zelf al hun doorwerking te hebben gekregen in Handhavingsdecreet.

Er wordt dan ook voorzien dat het Handhavingsdecreet en het uitvoeringsbesluit tegelijk in werking treden op datum dat volgens de getrapte invoering van de omgevingsvergunning ook voor lokale en provinciale projecten de omgevingsvergunning in werking treedt, d.i. voorzien op 1 januari 2018.

Artikel 52. (uitvoeringsbepaling)

Dit betreft de klassieke uitvoeringsbepaling die geen verdere toelichting vereist.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE