

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering betreffende de handhaving van het integraal handelsvestigingsbeleid - Principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering bevat de nodige uitvoeringsbepalingen om het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 (KVH) te implementeren binnen het beleidsveld Economie voor wat betreft de handhaving van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid (DIHB). In lijn met de nieuwe terminologie en instrumenten uit het KVH worden de handhavingsbepalingen zoveel als mogelijk gestroomlijnd met de andere uitvoeringsbesluiten.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld:

- Justitie en Handhaving, zoals vermeld in artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie;
- Economie, zoals vermeld in artikel 13/1, §1, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie.

Justitie en Handhaving:

Dit voorontwerp van besluit kadert in het inhoudelijk structurelement “Justitie en Handhaving” en de strategische doelstelling SD 9 “Een uniforme Vlaamse handhaving” (punt 4.9 in de Beleidsnota Justitie en Handhaving 2024-2029 (Vlaams Parlement, stuk 127, Nr. 1, p. 45)).

Wat betreft strategische doelstelling SD9 kan meer specifiek worden gewezen op de volgende operationele doelstelling:

OD 1. Het kaderdecreet Vlaamse Handhaving

In samenspraak met de inhoudelijk bevoegde ministers, zetten we de uitwerking van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving onverminderd voort. Hierbij zal het Agentschap Justitie en Handhaving onder meer verder instaan voor de ondersteuning bij het regelgevend proces.

Economie:

Dit voorontwerp van besluit kadert in het inhoudelijk structurelement “Ruimtelijke economie”, in de strategische doelstelling in punt 5.2 “Een geschikt vestigingsmilieu voor elke onderneming” (punt 5 in de Beleidsnota Economie, wetenschap, innovatie en industrie 2024-2029 (Vlaams Parlement, stuk 135, Nr. 1, p. 42)).

Wat betreft de strategische doelstelling in punt 5.2 kan meer specifiek worden gewezen op de volgende operationele doelstellingen in punt 5.3:

- We monitoren het economisch ruimtegebruik op bedrijventerreinen
- We zorgen voor aantrekkelijke handelskernen

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig adviesnr. 2025/137 van 25 april 2025.

De Inspectie van Financiën verleende een gunstig advies op 17 april 2025.

De Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, heeft zijn voorwaardelijk akkoord gegeven op 19 mei 2025.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

In het decreet van 26 april 2024 tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 werd beslist om voor de handhaving van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid (hierna het decreet of het DIHB genoemd), gebruik te maken van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 (KVH). Het KVH heeft als doel de Vlaamse handhavingsregels te stroomlijnen, en de informatie-uitwisseling te bevorderen door het digitaliseren van de Vlaamse handhaving. Het toetreden tot een snelgroeiende groep van Vlaamse handhavers zorgt ervoor dat het delen van goede praktijken, kennis en ervaring makkelijker wordt. Door de instap in het KVH vergemakkelijkt ook de toegang tot het Vlaams Handhavingsplatform (VHP).

De instap in het KVH laat toe om de inbreuken uit het decreet bestuurlijk te handhaven. De materie leent zich ertoe om bestuurlijk te worden gehandhaafd.

Dit voorontwerp van besluit vormt het sluitstuk van de implementatie van het KVH wat betreft de handhaving van de regelgeving inzake het integraal handelsvestigingsbeleid. De fundamentele keuzes inzake de handhavingsinstrumenten en de regeling ervan zitten vervat in het KVH en het besluit van de Vlaamse Regering over de digitalisering van de handhaving van diverse Vlaamse regelgeving (hierna aansluitersBVR genoemd). In dit voorontwerp worden onder meer volgende aspecten geregeld:

- opsturen van afschriften;
- de aanstelling van diverse KVH-functiehouders;
- de opleidingsvereisten voor toezichthouders;
- de regels rond herstelschikkingen;

- de procedure voor het indienen van een handhavingsverzoek;
- het georganiseerd administratief beroep tegen herstelbeslissingen;
- de nadere regels voor de bewaring en teruggave van meegevoerde zaken;
- de verdeling van opbrengsten uit bestuurlijke vervolging tussen het Vlaams Agentschap Innoveren en Ondernemen (hierna VLAIO genoemd) en de lokale besturen.

In zijn advies van 16 april 2025 merkt de Inspectie van Financiën op dat het financieel equivalent waarbij de minister dient tussen te komen in de context van een herstelschikking, best lager wordt geplaatst, in overeenstemming met bevoegdheden die in het BVR van 5 juli 2024 tot delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de leden van de VR, worden toegekend. Het bedrag van 500.000 euro werd echter afgelijnd op artikel 16, §1, 4° van het BVR van 30 oktober 2015 tot regeling van de delegatie van de beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en de intern verzelfstandigde agentschappen, waar hetzelfde bedrag, zoals bij de herstelschikking afgemeten aan de waarde van het geschil, wordt gehanteerd als grens voor het sluiten van overeenkomsten tot arbitrage door leidend ambtenaren.

Op 19 mei 2025 verleende de Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, zijn akkoord onder voorwaarde dat de volledige budgettaire weerslag wordt opgevangen binnen de beschikbare kredieten en niet leidt tot een budgettaire meervraag in de toekomst alsook op voorwaarde dat de begrotingstechnische uitwerking van de ontvangsten uit bestuurlijke beboeting van het handelsvestigingsbeleid, alsook de verdeling en doorstorting daarvan naar de lokale besturen proactief gebeurt in samenspraak met de Dienst Begrotingszaken van het departement F&B.

B. RECHTSGRONDENTABEL

Ontwerp BVR	Rechtsgrond
Art. 1	N.v.t.
Art. 2	Art. 10, §2, lid 3 KVH
Art. 3	Art. 8, §2 KVH
Art. 4	Art. 22, §1, lid 1 KVH
Art. 5	Art. 8, §3 KVH
Art. 6	Art. 2, 3° KVH en art. 17, §2 DIHB
Art. 7	Art. 2, 15° KVH en art. 17, §1 DIHB
Art. 8	Art. 62, §1, 1° en §2 KVH
Art. 9	Art. 96, lid 4 KVH
Art. 10	Art. 98 KVH
Art. 11	Art. 71, §1, lid 2 KVH
Art. 12	Art. 73 KVH en art. 41, §3, 15° decreet van 21 december 2001 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2002
Art. 13	N.v.t.
Art. 14	N.v.t.
Art. 15	N.v.t.

C. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELN

Artikel 1. Definities

Dit artikel geeft de definities weer.

Artikel 2. Afschrift waarschuwingen

Uit dit artikel volgt dat toezichthouders gehouden zijn om, telkens zij een waarschuwing, zoals vermeld in artikel 10, §2 KVH, opstellen, een afschrift hiervan door te sturen naar VLAIO en de gemeente op het grondgebied waarvan de vaststellingen gebeuren.

Artikel 3. Aanstelling en bevoegdheden van de toezichthouders

In uitvoering van artikel 8, §2, eerste lid, 1° en tweede lid KVH, wordt de leidend ambtenaar van VLAIO gemachtigd om onder de personeelsleden van het agentschap toezichthouders aan te stellen. De leidend ambtenaar kan deze bevoegdheid delegeren tot op het meest functionele niveau.

Artikel 4. Bevoegdheid tot bestuurlijke visitatie

Binnen de groep van toezichthouders nemen de toezichthouders die de bevoegdheid hebben om over te gaan tot bestuurlijke visitaties, een bijzondere plaats in. Omdat die hoedanigheid verbonden is met generieke (handhavings)competenties, veel meer dan met de specifieke inhoud van Vlaamse regelgeving, worden zij aangewezen door de Vlaamse minister, bevoegd voor justitie en handhaving, op voordracht van de entiteit of instantie die hen als toezichthouder heeft aangesteld. Dit moet de kwaliteit en uniformiteit van de uitoefening van deze invasieve bevoegdheden over de verschillende geledingen van de Vlaamse overheid bevorderen.

Artikel 5. Opleiding

Er wordt voorzien in een aantal collectieve opleidingen, georganiseerd door het Agentschap Justitie en Handhaving, die verplicht dienen gevolgd te worden door de toezichthouders. Deze opleidingen worden gegeven door instellingen, die erkend worden door het Agentschap Justitie en Handhaving. Deze opleidingsverplichting treedt pas in werking één jaar na de erkenning van één of meerdere instellingen.

Toezichthouders kunnen ook voor latere bijscholingen over de opgesomde modules opgeroepen worden door het Agentschap Justitie & Handhaving. De bevoegde minister kan eerder gevolgde opleidingen gelijkstellen, of vrijstellingen verbinden aan bepaalde diploma's en getuigschriften. Er kunnen ook al toezichthouders worden aangesteld voor een niet-verlengbare periode van 5 jaar wanneer ze de opleidingen nog niet hebben gevolgd, mits ze beschikken over de nodige kennis en eigenschappen.

Artikel 6. Beboetingsinstanties

De leidend ambtenaar van het agentschap wordt door dit artikel rechtstreeks aangesteld als beboetingsinstantie. De overige personeelsleden van het agentschap die optreden als beboetingsinstantie worden daartoe aangewezen door de leidend ambtenaar.

Artikel 7. Herstelinstanties

De herstelinstanties hebben in het KVH zowel een rol in het kader van beveiliging als in het kader van herstel: zij kunnen zelf beveiligingsmaatregelen opleggen en dienen de door toezichthouders

opgelegde beveiligingsmaatregelen te bekrachtigen en zij zijn het bevoegde orgaan voor alle beslissingen inzake herstel (herstelbeslissingen en herstelschikkingen).

Het eerste lid van dit artikel zorgt ervoor dat de leidend ambtenaar van het agentschap rechtstreeks aangesteld wordt als herstelinstantie. Het bepaalt verder dat de overige personeelsleden van het agentschap die optreden als herstelinstantie daartoe worden aangewezen door de leidend ambtenaar. De bevoegdheid van de leidend ambtenaar van het agentschap en de door hem aangewezen personeelsleden van het agentschap is beperkt tot het herstel en de beveiliging van inbreuken op de vergunningsplicht, vermeld in artikel 11 van het decreet van 15 juli 2016, met betrekking tot handelingen waarvoor de Vlaamse Regering of de provincie bevoegd is.

Artikel 17, §1, eerste lid, 4° van het decreet duidt de burgemeester of zijn plaatsvervanger aan als herstelinstantie. Daarnaast geeft artikel 17, §1, eerste lid, 2° en 3° van het decreet de gemeentes en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden de mogelijkheid herstelinstanties aan te duiden. Artikel 7, tweede lid van het besluit beperkt nu de bevoegdheid van de aldus aangeduide herstelinstanties en van de burgemeester in zijn rol als herstelinstantie inhoudelijk conform artikel 17, §1, tweede lid. Deze herstelinstanties zijn enkel bevoegd wat betreft het herstel en de beveiliging van inbreuken op de vergunningsplicht, vermeld in artikel 11 van het decreet van 15 juli 2016, met betrekking tot handelingen waarvoor de gemeente bevoegd is.

Artikel 8. Herstelschikkingen

De artikelen 60 t/m 62 KVVH regelen de mogelijkheid voor de herstelinstantie om met overtreders of andere belanghebbenden een herstelschikking af te sluiten betreffende het herstel van publieke schade. Dit artikel duidt aan door wie de herstelschikkingen dienen bekrachtigd te worden. Zonder deze bekrachtiging kunnen de herstelschikkingen immers geen rechtsgevolgen ressorteren. Het vierogen-principe wordt behouden.

De herstelschikkingen worden in beginsel bekrachtigd door de leidend ambtenaar, respectievelijk het college van burgemeester en schepenen (afhankelijk van welke herstelinstantie de herstelschikking uitgaat). Enkel wanneer de publieke schade die feitelijk onhersteld blijft en dus moet worden hersteld bij financieel equivalent, groter is dan 500.000 EURO, wordt de bekrachtiging van herstelschikkingen voorbehouden aan de minister, bevoegd voor de economie of zijn gemachtigde.

Het bedrag van 500.000 EURO is afgelijnd op artikel 16 §1, 5° van het BVR van 30 oktober 2015 “tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen”, waar hetzelfde bedrag, afgemeten aan de waarde van het geschil, wordt gehanteerd als grens voor het sluiten van overeenkomsten tot arbitrage door leidend ambtenaren.

Artikel 9. Handhavingsverzoeken

De toetreding tot het KVVH impliceert standaard de mogelijkheid om, naast de sanctie, tevens herstellen beveiligingsmaatregelen op te leggen. Hoofdstuk 10, afdeling 7 KVVH voorziet daarnaast de optionele figuur van het handhavingsverzoek. Artikel 10 van het besluit regelt dit handhavingsverzoek in het kader van het integraal handelsvestigingsbeleid.

Procedureel voorziet dit artikel een aantal formele ontvankelijkheidsvereisten die voor alle handhavingsverzoeken gelden. Het artikel bepaalt bij welke herstelinstantie het handhavingsverzoek moet worden ingediend. Het handhavingsverzoek dient te worden ingediend bij een herstelinstantie die conform artikel 7 bevoegd is voor het opleggen van herstel- en beveiligingsmaatregelen.

Er wordt over het handhavingsverzoek beslist binnen de 60 dagen na de kennisgeving.

Zolang niet definitief is beslist over een eerder handhavingsverzoek voor dezelfde schade, kan de verzoeker geen nieuw handhavingsverzoek voor dezelfde schade indienen. Dit belet niet dat de verzoeker het handhavingsverzoek kan wijzigen of uitbreiden in geval van gewijzigde feitelijke omstandigheden.

Artikel 10. Beroep tegen herstelbeslissingen

Dit artikel regelt de procedurele aspecten zoals de ontvankelijkheidsvereisten van de beroepen tegen de herstelbeslissingen, aanvullend bij de regels die het KVH reeds bevat. De minister van economie is bevoegd voor het administratieve beroep.

Voor wat de behandeling van het beroep betreft, gaat het agentschap na of het beroep ontvankelijk is, zorgt zij voor de voorbereiding van het dossier en verleent zij een advies aan de minister. De procedure bouwt verder op de vroegere procedures in het Milieuhandhavingsbesluit en Handhavingsbesluit RO.

Wanneer de minister geen tijdige beslissing over het administratief beroep neemt, wordt het beroep geacht te zijn afgewezen. De door het administratief beroep bestreden herstelbeslissing moet dan als definitief worden aanzien. Bij een verder jurisdictioneel beroep is de minister de verweerder die door de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep de motieven van de bestreden herstelbeslissing tot de zijne heeft gemaakt. Bijgevolg moet het beroep tegen de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep middelen uitzetten tegen de motieven van de bestreden herstelbeslissing die de minister stilzwijgend tot de zijne heeft gemaakt. Deze regeling is vergelijkbaar met de stilzwijgende weigering in de zin van artikel 66, §3, tweede lid Omgevingsvergunningsdecreet (cf. RvS, 5 mei 2022, nr. 253.650).

Artikel 11. Nadere regels voor de bewaring en teruggave van meegevoerde zaken

In het kader van de ambtshalve uitvoering van gerechtelijk of bestuurlijk opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen kunnen, zoals bepaald in artikel 71 KVH, de gerechtsdeurwaarder, de herstelinstantie of de toezichthouder overgaan tot het meevoeren en opslaan van ter plaatse aanwezige zaken als de ambtshalve uitvoering dat vereist. De goederen moeten worden opgelijst in een verslag van bewaring en de rechthebbenden van de goederen moeten op de hoogte worden gebracht. Op de overheid rust een teruggaveplicht en een principiële bewaringsplicht van negentig dagen. De afgifte van de goederen aan de rechthebbende kan altijd gekoppeld worden aan de betaling van de kosten van bewaring. Ook kan de teruggave gekoppeld worden aan de betaling van de kosten van ambtshalve uitvoering van de bestuurlijke herstel- of beveiligingsbeslissing. Worden de goederen niet binnen de negentig dagen na de oplading opgeëist door de rechthebbende, dan is de bevoegde overheid gerechtigd om ze te verkopen of desnoods weg te schenken of te vernietigen. De termijn van negentig dagen dient niet te worden afgewacht als de kosten onredelijk hoog worden in verhouding tot de waarde van de zaak.

Vooraleer over te gaan tot vernietiging of eigendomsoverdracht moeten uiteraard alle redelijke inspanningen worden geleverd om de rechthebbende te identificeren en tijdig op de hoogte te brengen.

Artikel 12. De toebedeling van handhavingsopbrengsten

Dit ontwerp werkt conform artikel 73, tweede lid KVH een regeling uit voor de faire verdeling van opbrengsten als gevolg van bestuurlijke vervolgingen, gebaseerd op processen-verbaal of verslagen van vaststellingen van gemeentelijke oorsprong. Deze opbrengsten zijn immers voor een deel terug te voeren op de inspanningen van lokale toezichthouders. Als algemene stelregel wordt bepaald dat 60 % van de op jaarbasis geïnde opbrengst van een bestuurlijke vervolging, gegrond op een proces-verbaal of verslag van vaststelling dat werd opgesteld door gemeentelijke personeelsleden, personeelsleden van een intergemeentelijk samenwerkingsverband of personeelsleden van de lokale

politie, toekomt aan de gemeente op wiens grondgebied de vaststelling gebeurde. De overige 40% blijft toekomen aan het gewestelijke niveau, als vergoeding voor de prestaties rond het opleggen en innen van de financiële sancties door de beboetingsinstantie. Deze opbrengsten worden toegewezen aan het Fonds voor Innoveren en Ondernemen. Onder de opbrengst wordt verstaan: de geïnde gelden na aftrek van de kosten, gemaakt voor de gedwongen invordering van deze gelden.

Omdat het momenteel echter nog niet mogelijk is om de relatie tussen een proces-verbaal/verslag van vaststelling en de opbrengsten uit de daarop gebaseerde bestuurlijke vervolging 1:1 te leggen, wordt, naar analogie met het Omgevingshandhavingsbesluit, in afwachting voorzien in een alternatieve forfaitaire regeling. Deze houdt in dat 25 % van het totaal van de op jaarbasis geïnde opbrengsten *pro rata* worden verdeeld onder de gemeenten, volgens de aantallen aanvankelijke processen-verbaal en verslagen van vaststelling die er tijdens die periode zijn opgesteld m.b.t. hun grondgebied. Voor het tellen van het aantal processen-verbaal en verslagen van vaststelling zal in principe de data uit het Vlaams Handhavingsplatform worden gebruikt.

Artikel 13. Opheffingsbepaling

Dit besluit vervangt het besluit van de Vlaamse Regering van 16 oktober 2018 houdende diverse bepalingen over de handhaving van het integraal handelsvestigingsbeleid.

Artikel 14. Inwerkingtreding

De datum van inwerkingtreding wordt bepaald op 1 april 2026. Dit is de datum waarop het KVH van toepassing wordt op het DIHB, conform artikel 139 van het decreet tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023.

Artikel 15. Bevoegde ministers

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen budgettaire impact.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Op vlak van personeel wordt weinig tot geen impact verwacht. Het KVH biedt de Vlaamse inspectiediensten onmiskenbaar meer mogelijkheden om te handhaven, maar laat toe de huidige praktijk verder te zetten. De effectieve inzet van die extra mogelijkheden is een beleidskwestie.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De lokale besturen worden nu al betrokken bij de handhaving van het DIHB.
De impact op de lokale besturen is analoog aan de impact op de Vlaamse overheid.

4 VERDER TRAJECT

Er wordt advies gevraagd aan de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en aan de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten.

Na de tweede principiële goedkeuring wordt advies gevraagd aan de Raad van State.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de handhaving van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid;
- 2° de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk, te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering de adviezen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten in te winnen;

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Innovatie en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalisering en Facilitair Management,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR