

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIEN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

DE VLAAMSE MINISTER VAN ECONOMIE, INNOVATIE, WERK, SOCIALE ECONOMIE EN LANDBOUW

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- ontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van [datum]
- tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Dit ontwerp gaat hand in hand met het "ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving" (hierna: KVH). Met dit laatste ontwerp stelt Vlaanderen een nieuw algemeen kader voor de handhaving van Vlaamse regelgeving vast, als een doorontwikkeling van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 (hierna: KBH van 2019).

Het KBH van 2019 was niet automatisch van toepassing op alle Vlaamse regelgeving. Een uitdrukkelijke van toepassingstelling bij decretale bepaling was vereist.

Het KVH kiest opnieuw voor de techniek van implementatiedecreten. Dit is een bewuste keuze, die zowel verbonden is met de politieke realiteit als met het erg divers karakter van de Vlaamse regelgeving. De ene sector is de andere niet, en de uitrol van een Vlaamse kaderregeling zal steeds in meer of mindere mate maatwerk vergen. De techniek van de implementatiedecreten garandeert dit maatwerk.

Met dit ontwerp wordt het nieuwe KVH van toepassing gesteld op een eerste omvangrijke groep van Vlaamse regelgeving uit de sectoren Omgeving, Economie en Toerisme.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Dit voorontwerp van decreet kadert in volgende beleidsvelden:

- de beleidsvelden justitie en handhaving, bestuursrechtspraak en toerisme 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;
- het beleidsveld economie, zoals vermeld in artikel 13 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie;
- de beleidsvelden onroerend erfgoed en omgeving en natuur, zoals vermeld in artikel 13 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie.

Dit voorontwerp van decreet kadert in het inhoudelijk structurelement “Justitie en Handhaving” en de strategische doelstelling SD 1 “Implementatie en uitbreiding van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving” (punt 6.3.1 in de Beleidsnota Justitie en Handhaving 2019 – 2024 (Vlaams Parlement, stuk 137, 2019-2020, Nr.1, p. 31-32)).

Meer specifiek kan worden gewezen op de volgende operationele doelstellingen:

OD 1. Evaluatie van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving

Ik zal het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving evalueren, onder meer in het kader van nieuwe beleidsaccenten van het regeerakkoord. Zo zal minstens worden nagegaan:

- of de mogelijkheden die het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving reeds biedt om bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving aanvullend aan elkaar in te zetten, nog verder kunnen worden aangescherpt;
- welke aanvullingen nog kunnen worden opgenomen om de informatie-uitwisseling tussen overheden verder te stimuleren, en het gebruik van de nieuwste technieken zoals datamining mogelijk te maken;
- welke aanpassingen noodzakelijk zijn voor de uitrol van een Kruispuntbank Handhaving, met een sterkere focus op bestuurlijke politie dan het huidige bestuurlijk sanctieregister;
- welke ondersteuning aan lokale besturen moet worden geboden in het licht van de handhavingstaken zoals bepaald door het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving.

OD 2. Implementatie van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving

Ik onderzoek hoe ik het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving verder kan stroomlijnen binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen via de nodige implementatiedecreten. De verschillende beleidsdomeinen mogen daarvoor rekenen op ondersteuning vanuit het project Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid.

OD 3. Tweede decreet inzake bestuurlijke maatregelen

Na deze evaluatie zorg ik voor een tweede decreet inzake bestuurlijke maatregelen, die gericht zijn op herstel van de oorspronkelijke toestand en beveiliging. Ik heb daarbij bijzondere aandacht voor de impact van de nieuwe regelgeving op de handhavingsbevoegdheden en -capaciteiten van de lokale besturen, en draag er zorg voor dat de opbrengsten van handhaving door lokale besturen ook rechtstreeks aan deze besturen toekomen.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2022/497 van 18 januari 2023.

De inspectie van financiën verleende op 23 december 2022 advies.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 13 maart 2023.

Het voortontwerp van decreet werd voor de eerste keer principiële goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 maart 2023.

Na de eerste principiële goedkeuring werden volgende adviezen bekomen:

- de Vereniging Vlaamse Provincies (VVP – 17/04/2023)
- de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC – 18/04/2023)
- de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG – 19/04/2023)
- de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO – 19/04/2023)
- de Milieu – en Natuurraad van Vlaanderen en de Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen (MINA – SERV – 24/04/2023)
- de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA – 17/05/2023)

In de adviezen worden volgende algemene opmerkingen gemaakt:

- MINA, SERV en SARO maken gewag van een noodzaak tot afstemming ingevolge de implementatie van het KVH. In samenhang hiermee benadrukken MINA, SERV en VVSG de noodzaak aan opleiding en ondersteuning alvorens de omschakeling te maken. De instap in het KVH leidt ertoe dat de handhaving van de betrokken decreten zal verlopen via een gezamenlijk en gestroomlijnd kader. Op termijn zal dit de kenbaarheid van de regelgeving versterken en vereenvoudigen, zowel voor de betrokken inspectiediensten als de burger. Functiehouders zullen makkelijker kunnen worden ingezet voor meerdere regelgevingen, wat zeker voor het gemeentelijk niveau een belangrijke troef is. De complexiteit die de raden nu ontwaren, heeft vooral te maken met het feit dat de actuele, versnipperde maar tegelijkertijd vertrouwde kaders worden verlaten, en men zich het nieuwe gestroomlijnde kader eigen moet maken. Dit vergt inderdaad een belangrijke inspanning m.b.t. opleiding en ondersteuning, die de Vlaamse overheid op zich zal nemen;
- SARO is er nog niet van overtuigd dat dit ontwerp “*effectief een stroomlijning van de handhavingsregelgeving*” zal realiseren. Nochtans is het aantal aanvullingen en afwijkingen waarin de individuele decreten voorzien erg beperkt, net zoals het aantal procedurele bepalingen die nog verder moeten worden uitgewerkt in het uitvoeringsbesluit.¹ Dit ontwerp zal tot rechtstreeks gevolg hebben dat meer dan 90 % van de handhavingsregels gemeenschappelijk zijn voor de betrokken decreten. Door in te gaan op de algemeen gedeelde aanbeveling van de adviesraden om ook de keuze voor de optionele figuren waar mogelijk te stroomlijnen, wordt dit percentage nog verhoogd. Het is tot slot de keuze van de Vlaamse Regering om deze stroomlijning al dan niet verder door te trekken in de verschillende uitvoeringsbesluiten. De twijfel van SARO komt dan ook niet overeen met de feiten, en wordt ook zo niet ervaren door de andere raden. Ter illustratie kan volgende passage uit het VVSG-advies worden geciteerd:

¹ Zie *infra*, 2.B.2 en 2.b.3. voor een overzicht.

“Hoewel het telkens om grondgebonden materies en de handhavingsregels in de loop der jaren naar elkaar zijn toegegroeid, zijn er tussen de diverse decreten nog steeds vele al dan niet substantiële verschillen als het gaat om het handhavingsluik. Soms zijn deze verschillen verklaarbaar en/of wenselijk. Maar andere verschillen dienen geen doel en maken de regelgeving onnodig complex.

Het zgn. Implementatiedecreet waarover de VVSG nu advies moet geven, maakt daar een einde aan. In de beleidsdomeinen milieu, ruimtelijke ordening, handelsvestigingen, onroerend erfgoed en toerisme zullen de handhavingsprocedures grotendeels dezelfde worden, namelijk die van het toekomstige Kaderdecreet Vlaamse handhaving.”²

Gelet op het strategisch karakter ervan, zullen de adviesraden bovendien gevraagd worden om advies uit te brengen over de verschillende uitvoeringsbesluiten.

- MINA, SERV en SARO vragen om het toekomstig handhavingsbeleid minstens al ten dele in de memorie te schetsen. Op deze vraag wordt bewust niet ingegaan: het kaderdecreet is in de eerste plaats een proceduredecreet, een universele toolbox die inzetbaar moet zijn voor de realisatie van de beleidsinzichten van de huidige én de toekomstige Vlaamse Regeringen, welke uiteraard kunnen verschillen. Om dezelfde reden staan het kaderdecreet en dit ontwerp een overkoepelend handhavingsbeleid niet in de weg, maar houden zij daartoe ook geen verplichting in. De verzuchting van MINA en SERV om divergentie in het beleid over de sectoren heen zo veel uit te sluiten, is bovendien niet volledig consistent met de vraag van dezelfde raden om “*de kracht van sectorspecifieke handhaving*” niet verloren te laten gaan. Die kracht ligt in essentie bij een gedifferentieerd beleid waar nodig.

Als bijlage 1 bij de memorie is een overzicht toegevoegd van de voornaamste punctuele bemerkingen per advies, telkens met opname van een verduidelijking, repliek of het gevolg dat eraan werd gegeven.

Volgende artikelen werden naar aanleiding van de adviezen aangepast:

Artikel	Aanpassing	Randnr. Bijlage 1
18	Gevolg gevend aan de vragen van de adviesraden, worden de optionele figuren “probatievoorwaarden” (hfst. 10, afd. 4 KVH) en “financiële handhaving” (hfst. 10, afd.6 KVH) bijkomend geselecteerd voor het DABM.	1, 23, 24, 25
20	Op vraag van VVSG en SARO wordt verduidelijkt dat gemeenten ook buiten de context van een intergemeentelijk samenwerkingsverband kunnen samenwerken voor het aanstellen van functiehouders KVH voor hun grondgebied.	9
22	Gevolg gevend aan een opmerking van VVSG wordt de uitzondering op de algemene kostenverdeling van art. 73 KVH gesupprimeerd voor wat het Vlaams Infrastructuurfonds betreft.	10
51	Op vraag van VVSG wordt voor de verschillende decreten eenduidig gerefereerd naar “de burgemeester of zijn plaatsvervanger”. Op vraag van SARO wordt steeds het werkwoord “aanwijzen” gebruikt.	8, 12

² VVSG-advies, pagina 3.

59	Gevolg gevend aan de vragen van de adviesraden, worden de optionele figuren “probatievoorwaarden” (hfst. 10, afd. 4 KVH), “financiële handhaving” (hfst. 10, afd.6 KVH), “handhavingsverzoek” (hfst. 10, afd. 7 KVH) en “waarborgsom” (hfst. 10, afd. 11 KVH) bijkomend geselecteerd voor de VCRO.	4, 14, 24, 25
88	Op vraag van VVSG wordt de burgemeester of zijn plaatsvervanger van een erkende onroerenderfgoedgemeente aangeduid als herstelinstantie.	5
101	Op vraag van VVSG wordt de mogelijkheid tot tussenkomst in de procedures voor het Handhavingscollege verduidelijkt.	11
119	Op vraag van VVSG wordt de optionele figuur “administratief beroep tegen herstelbeslissingen” bijkomend geselecteerd voor het DIHB.	3
122	Op vraag van VVSG wordt (zoals voor DABM, VCRO en OED) de “burgemeester of zijn plaatsvervanger” aangeduid als herstelinstantie in het DIHB.	8

Naar aanleiding van het arrest van het Grondwettelijk Hof van 16 februari 2023 (nr. 26/2023), werd tevens een advies gevraagd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit. Op 17 mei 2023 besliste de Gegevensbeschermingsautoriteit om louter te verwijzen naar het standaardadvies nr. 65/2023 van 24 maart 2023. Dit standaardadvies geeft geen aanleiding tot wijzigingen.

Andere wijzigingen na de eerste principiële goedkeuring

Een beperkt aantal wijzigingen is niet rechtstreeks verbonden met de gegeven adviezen, maar worden doorgevoerd n.a.v. het advies van de Raad van State over het KVH:

- Art. 88, §1, 4^{de} lid: deze wijziging houdt rekening met de opmerking van de Raad van State (advies nr. 72.624/3 van 28 februari 2023, randnr. 21) bij het ontwerp KVH dat de eedformule moet worden vastgesteld door de “wet” en niet kan worden gedelegeerd aan de Vlaamse Regering.
- Diverse wijzigingen in Hoofdstuk 24 (art. 100 – 111): deze wijzigingen houden verband met het gegeven dat de bevoegdheid van het Handhavingscollege na advies van de Raad van State wordt aangepast tot het volledige bestuurlijke contentieux van het KVH, met inbegrip van de jurisdictionele controle van beveiligingsbeslissingen en beslissingen over handhavingsverzoeken. Voor meer details wordt verwezen naar de toelichting bij de betreffende artikelen.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Dit ontwerp strekt tot de implementatie van het KVH in volgende decreten:

- 1) het Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen Milieubeleid (hierna: DABM), en de Vlaamse regelgeving die dit decreet qua handhaving overkoepelt;
- 2) de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 (hierna: VCRO);
- 3) het Decreet van 5 februari 2016 houdende het toeristische logies (hierna: Logiesdecreet);
- 4) het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 (hierna: OED);

- 5) het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed (hierna: VED);
- 6) Het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid (hierna: DIHB).

In zijn advies bij het KVH wees de Minaraad er reeds op dat “*wanneer bij de implementatiebeslissing slechts een deel overgenomen wordt of wanneer er bij de implementatiebeslissing vele wijzigingen moeten worden doorgevoerd, er wel het risico (is) dat het eindresultaat erg ingewikkeld kan worden voor de omgevingshandhavers en de rechtsonderhorigen*”. Om de implementatie van het KVH eenvoudiger te kunnen maken, adviseerde de Minaraad om meer op het niveau van het uitvoeringsbesluit te realiseren. (Advies Minaraad over het ontwerp KVH, p. 19, randnr. 34).

Zich hierbij aansluitend streeft dit ontwerp ernaar:

- het KVH waar mogelijk en gewenst te implementeren in de geselecteerde regelgeving;
- het aantal afwijkingen te beperken waar nodig, gelet op de specifieke vereisten en gebruiken van de onderscheiden materies;
- de bepalingen in het inhoudelijk sectoraal decreet zo bondig mogelijk te houden, en de verdere uitwerking van zowel het KVH als de afwijkende regels in het sectoraal decreet te reserveren voor het uitvoeringsbesluit (hierna: Handhavingsbesluit).

De implementatie van het KVH in de geselecteerde regelgeving is in principe volledig, met die nuance dat de implementatie in de Vlaamse milieuregelgeving, overkoepeld door het DABM, gebeurt door aanpassing van titel XVI DABM. Dit heeft tot gevolg dat die regelgeving die titel XVI DABM slechts deels heeft geïmplementeerd (meer bepaald het Mestdecreet en het Materialendecreet) in dezelfde mate zullen blijven werken met eigen instrumenten, los van het KVH.

Met dit ontwerp worden tenslotte ook de wijzigingen doorgevoerd die noodzakelijk zijn om het Handhavingscollege toe te laten zijn nieuwe taak als het bevoegde rechtscollege voor jurisdictionele geschillen over sanctiebeslissingen, herstelbeslissingen en herstelschikkingen, naar behoren te vervullen.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

B. 1. Keuzes voor optionele figuren Hoofdstuk 10 KVH

Voor de verantwoording van de gemaakte keuzes voor optionele figuren, opgenomen in hoofdstuk 10 KVH, wordt verwezen naar de memorie van Toelichting (zie de Memorie van Toelichting, p. 16-17 (DABM, art. 18), p. 20-22 (VCRO, art. 59), p. 24-25 (OED/VED), p. 28-29 (Logiesdecreet), p. 29-30 (DIHB)). Hierna volgt een overzicht van de gemaakte keuzes per decreet:

Voor wat het DABM betreft:

Uit het optionele hoofdstuk 10 worden de afdelingen 2 (onmiddellijke inning), 3 (bestuurlijk beslag), 4 (probatievoorwaarden), 6 (financiële handhaving), 7 (Handhavingsverzoek), 9 (administratief beroep tegen herstelbeslissingen), 10 (mogelijkheid tot verlenging van uitvoeringstermijnen en vermindering van de dwangsomschuld), 11 (verplichte betaling van een waarborgsom) en 12 (stakingsbevel bij verhindering van toezicht) weerhouden.

Voor wat de VCRO betreft:

Uit het optionele hoofdstuk 10 worden de afdelingen 3 (bestuurlijk beslag), 4 (probatievoorwaarden), 6 (financiële handhaving), 7 (Handhavingsverzoek), 8 (politiediensten van rechtswege toezichthouder), 9 (administratief beroep tegen herstelbeslissingen), 10 (mogelijkheid

tot verlenging van uitvoeringstermijnen en vermindering van de dwangsomschuld), 11 (waarborgsom) en 12 (stakingsbevel bij verhindering van toezicht) weerhouden.

Voor wat het Logiesdecreet betreft:

Uit het optionele hoofdstuk 10 worden de afdelingen 8 (politiediensten van rechtswege toezichthouder), en 10 (mogelijkheid tot verlenging van uitvoeringstermijnen en vermindering van de dwangsomschuld) weerhouden.

Voor wat het OED & het VED betreft:

Uit het optionele hoofdstuk 10 worden de afdelingen 2 (onmiddellijke inning), 3 (bestuurlijk beslag), 4 (probatievoorwaarden), 6 (financiële handhaving), 8 (politiediensten van rechtswege toezichthouder), 9 (administratief beroep tegen herstelbeslissingen), 10 (mogelijkheid tot verlenging van uitvoeringstermijnen en vermindering van de dwangsomschuld), 11 (verplichte betaling van een waarborgsom)) en 12 (stakingsbevel bij verhindering van toezicht) weerhouden.

Voor wat het DIHB betreft:

Uit het optionele hoofdstuk 10 worden de afdelingen 6 (financiële handhaving), 7 (handhavingsverzoek), 9 (administratief beroep tegen herstelbeslissingen) en 10 (mogelijkheid tot verlenging van uitvoeringstermijnen en vermindering van de dwangsomschuld) weerhouden.

B.2. afwijkingen & aanvullingen

Het aantal afwijkingen & aanvullingen t.o.v. de KVH-regels blijft beperkt, zoals mag blijken uit onderstaand overzicht:

Voor wat het DABM betreft:

- de grondslagen voor het opleggen van beveiligingsmaatregelen, zoals bepaald door het KVH, worden aangevuld met de voor milieureglementering specifieke grondslag van “het beheersen van aanzienlijke risico’s voor mens of milieu”, welke in het DABM reeds fungeert als voorwaarde voor het opleggen van veiligheidsmaatregelen in de zin van huidig art. 16.7.5 DABM;

Voor wat de VCRO betreft:

- specifiek voor de VCRO wordt een decretale kapstok voorzien voor de daar gebruikelijke adviesplicht bij de opstart van gerechtelijke herstelprocedures en de uitvoering van publieke herstelmaatregelen. De samenstelling en werking van het adviesorgaan, de adviesprocedure en de rechtsgevolgen van het advies worden geregeld in het Handhavingsbesluit;

Voor wat het OED en het VED betreft:

- in aanvulling van art. 71 §2 KVH, wordt de uitvoering van herstel- en beveiligingsmaatregelen, opgelegd op basis van hoofdstuk 11 OED, vrijgesteld van de door de VCRO ingestelde vergunningsplichten, zoals dat ook nu reeds het geval is ;

- de titel “inspecteur Onroerend Erfgoed” blijft als “sterk merk” binnen de sector behouden. De (in het OED geregelde) aanstelling als inspecteur Onroerend Erfgoed geeft rechtstreeks toegang tot de hoedanigheden van officier van gerechtelijke politie - hulpofficier van de procureur des Konings, toezichthouder en herstelinstantie in de zin van het KVH, zonder dat een individuele aanstelling op basis van het KVH noodzakelijk is;

Voor het Logiesdecreet wordt een verbijzondering van de medewerkingsplicht in hoofde van tussenpersonen voorzien.

B.3. Niet in het KVH geregelde procedurele aspecten

De uitwerking van procedurele aspecten die nog niet in het KVH zijn geregeld, wordt zo veel mogelijk overgelaten aan het sectoraal Handhavingsbesluit, dat noodzakelijk de uitvoering van zowel het KVH als de bijzondere bepalingen van het sectoraal decreet als voorwerp heeft. Het gaat dan meer bepaald om:

Voor wat de VCRO betreft:

de samenstelling en werking van het adviesorgaan dat de opstart van gerechtelijke herstelprocedures en de ambtshalve uitvoering van publieke herstelmaatregelen adviseert, de adviesprocedure en de rechtsgevolgen van het advies;

Voor wat DABM, VCRO, OED en VED betreft:

de procedurele regels voor het administratief beroep tegen bestuurlijke herstelbeslissingen, met inbegrip van het al dan niet schorsend karakter van het beroep;

Voor wat alle decreten betreft:

de gebeurlijke uitwerking van nadere regels voor het vaststellen van beleidslijnen, handhavingsprogramma's, rapportering en de organisatie van netwerk- en kennisfora.

B.4. Procedures Handhavingscollege

Met dit ontwerp worden tenslotte ook de wijzigingen doorgevoerd die noodzakelijk zijn om het Handhavingscollege toe te laten zijn nieuwe taak als het bevoegde rechtscollege voor jurisdictionele geschillen over sanctiebeslissingen, herstelbeslissingen en herstelschikkingen, naar behoren te vervullen.

Naast een aantal louter technische wijzigingen, betreft het:

- 1) de mogelijkheid tot tussenkomst in procedures voor het Handhavingscollege;
- 2) de introductie van een schorsingsprocedure (inclusief een schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid) ;
- 3) de introductie van een rechtsplegingsvergoeding bij de procedures voor het Handhavingscollege;
- 4) de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep;
- 5) het uitbreiden van de reeds bestaande reformatiemogelijkheid m.b.t. de bestuurlijke geldboete naar andere sancties, publieke herstel- of beveiligingsmaatregelen en beslissingen over handhavingsverzoeken in de zin van het KVH;
- 6) de introductie van een procedure voor het opleggen van voorlopige maatregelen.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Via een doordachte keuze van optionele figuren uit hoofdstuk 10, gecombineerd met beperkte afwijkingen en aanvullingen, zorgt dit ontwerp voor de handhavingspraktijk van de geselecteerde

regelgeving voor een meer gestroomlijnd en geuniformiseerd juridisch kader. Het gegeven dat het KVH ook binnen het standaardpakket soms meer instrumenten ter beschikking stelt dan het huidige kader, doet daaraan geen afbreuk. Binnen de beleidslijnen, vastgesteld door de Vlaamse Regering, zetten de Vlaamse inspectiediensten die instrumenten in die, rekening houdend met eigenheid van de materie die gelden in de sector, het meest geëigend zijn voor een doelmatige en evenredige handhaving.

Mede vanuit die optiek, zal de budgettaire impact naar verwachting neutraal of (licht) positief zijn. Door toedoen van dit ontwerp zal de handhaving van een belangrijk deel van het omgevingsrecht voortaan via gestroomlijnde regels verlopen, daar waar dit op heden nog steeds op basis van aparte handhavingsluiken per decreet gebeurt. Dit zal die entiteiten die verschillende inspectiediensten overkoepelen toelaten de inzetbaarheid van hun personeel nog te verhogen en meer algemeen, het synergievoordeel te vergroten. De veralgemeende uitrol van een aantal figuren zoals herstel bij financieel equivalent, het voorstel tot betalen van een geldsom en de veralgemeende toepassing van alternatieve bestuurlijke sanctiëring, zal allicht zorgen voor meerontvangsten door handhaving. Het verdelen van handhavingsopbrengsten via de (in artikel 73 KVH neergelegde) basisregel dat de ontvangsten toekomen aan de overheid namens wie ze worden geïnd, sluit aan bij de praktijk en ligt in het verlengde van initiatieven die reeds lopende zijn voor de onderscheiden regelgeving.

Het bulk van de nieuwe digitale tools die het KVH vooropstelt, gezamenlijk aangeduid als het Vlaams Handhavingsplatform (VHP), worden op dit ogenblik reeds centraal ontwikkeld via het Agentschap Justitie en Handhaving binnen het project "sanctieregister" (Nota aan de Vlaamse Regering betreffende het Vlaams bestuurlijk sanctieregister van 18 juni 2021 (VR2021 1106 VV DOC.0077/1BIS)), zijn reeds ingepland én gefinancierd, en betekenen dus geen meerkost. Er is reeds voorzien in een tussenkomst voor de aansluiting van eigen dossierbehandelingsystemen op het VHP, dat daarnaast ook beschikt over een interface voor manuele ingave. Omdat er geen directe link bestaat tussen de instap in het KVH en de aansluiting op het VHP (en omgekeerd), verplicht dit ontwerp strikt genomen ook niet tot aansluiting op het VHP.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Onder punt A werd er al op gewezen dat de Vlaamse inspectiediensten op hoofdlijnen hun bestaande handhavingspraktijk kunnen blijven voortzetten. Binnen de beleidslijnen, vastgesteld door de Vlaamse Regering, zetten de Vlaamse inspectiediensten die instrumenten in die, rekening houdend met eigenheid van de materie en de tradities die gelden in de sector, het meest geëigend zijn voor een doelmatige en evenredige handhaving. Dit laat de betrokken inspectiediensten de ruimte om de mogelijkheden van het nieuwe kader gradueel te ontdekken, zonder dat deze leerfase weegt op de dagdagelijkse handhaving.

Door de implementatie van het KVH in het DABM zal de gewestelijke entiteit, die binnen het departement Omgeving momenteel de bestuurlijke vervolging van DABM, VCRO en OED - dossiers voor haar rekening neemt, voortaan in alle dossiers waarin het parket niet overgaat tot strafrechtelijke afhandeling, *kunnen* beslissen tot bestuurlijke vervolging, *zonder daartoe echter verplicht te zijn*. De introductie van het KVH heeft dan ook vooral tot gevolg dat de Vlaamse deelstaat meer vrijheid krijgt om een eigen bestuurlijk vervolgingsbeleid uit te bouwen, en zelf te kiezen welke dossiers bestuurlijk zullen worden vervolgd. Net zoals in het strafrechtelijke spoor, is de gewenste vervolgingsgraad in het bestuurlijke spoor in essentie een beleidsvraag, onafhankelijk van het juridisch kader dat de vervolging mogelijk maakt. Handhaving is immers nooit totaal. Als

dit toekomstige beleid voor een welbepaalde Vlaamse regelgeving erop gericht zal zijn de vervolgingsgraad aanzienlijk op te drijven, zal dit ongetwijfeld een verhoogde personeelsinzet vereisen. Dezelfde wetmatigheid geldt ten andere ook voor het parket in het strafrechtelijke spoor.

In de teksten zoals voorgelegd aan de Inspectie van Financiën, werd verwezen naar een voornemen van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme om, voor de regelgeving, ressorterend onder haar bevoegdheden, de bestuurlijke vervolgingsgraad daadwerkelijk te verhogen. Voor de bijkomende personeelsinzet die daarvoor vereist is, werd gesteld dat dit deel zal uitmaken van de komende begrotingsbesprekingen. Als gevolg hiervan concludeerde de Inspectie van Financiën dat er sprake was een mogelijke personele en budgettaire impact, die nader moest worden toegelicht.

Het heeft echter geen zin om in het kader van de implementatie van het KVH, die een verhoging van de vervolgingsgraad theoretisch mogelijk maakt maar geenszins verplicht stelt, vooruit te lopen op toekomstig beleid. De passages die naar dit beleidsvoornemen refereerden, werden dan ook geschrapt.

Voor het Handhavingscollege is er wel een directe impact. Door dit ontwerp wordt het contentieux van het Handhavingscollege zowel qua materie (+ Logiesdecreet) als qua aard van de aan te vechten beslissingen (+ herstel- en beveiligingsbeslissingen, handhavingsverzoeken en herstelschikkingen) uitgebreid. Het Handhavingscollege heeft per definitie niet de mogelijkheid om het aantal annulatie- of schorsingsverzoeken beleidsmatig te sturen.

In zijn advies stelde de inspectie van Financiën dat deze impact niet enkel in de memorie maar ook in deze nota moest worden toegelicht.

Het aantal gerechtelijke geschillen, verbonden aan het nieuwe herstel- en beveiligingscontentieux van het Handhavingscollege, werd via een bevraging van de betrokken administraties in kaart gebracht, en in de tabel hieronder weergegeven als het gemiddelde van de referentiejaren 2020-2021:

Tabel 1: verschuivingen “to be” met impact voor Handhavingscollege:

Decreet + figuur	Gemiddelde aantallen jurisdictionele geschillen op jaarbasis (referentiejaren 2020-2021)
DABM bestuurlijke herstelmaatregel	14
VCRO bestuurlijke herstelmaatregel	0
OED bestuurlijke herstelmaatregel	0
VED bestuurlijke herstelmaatregel	0
DIHB bestuurlijke herstelmaatregel	0
LD bestuurlijke herstelmaatregel	Nvt
DABM bestuurlijke veiligheidsmaatregel	4,5
VCRO bestuurlijk stakingsbevel	7,5
OED bestuurlijk stakingsbevel	0
VED bestuurlijk stakingsbevel	0
DIHB bestuurlijk stakingsbevel	0
LD bestuurlijk stakingsbevel	0
DABM handhavingsverzoek	3
LD Bestuurlijke sanctie	1

TOTAAL	30

Voor het OED zullen alle misdrijven onroerend erfgoed (i.p.v. twee specifieke misdrijven nu) in principe in aanmerking komen voor een alternatieve bestuurlijke sanctie. Maar het gaat hier over relatief kleine aantallen,³ zodat het potentieel voor jurisdictionele geschillen ook hier erg beperkt blijft.

De conclusie is dan ook dat de influx van nieuwe zaken als gevolg van de bevoegdheidsuitbreiding door dit ontwerp bij ongewijzigd handhavingsbeleid een uiterst beperkte toename van grosso modo 30 tot 35 extra zaken met zich meebrengt, die binnen de bestaande personeelsbezetting kan worden opgevangen.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Als gevolg van dit ontwerp worden er geen bijkomende lasten opgelegd aan de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het voorontwerp wordt na de tweede principiële goedkeuring voor advies voorgelegd aan de Raad van State met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen zoals bepaald in artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Na de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering en de indiening van het ontwerp van decreet in het Vlaams Parlement volgt de parlementaire behandeling.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp tot implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving in diverse Vlaamse regelgeving en de bijhorende memorie van toelichting;
2. de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

³ Gemiddeld jaarlijks 83 processen-verbaal (periode 2020-2021: bron: monitor OE).

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw

Jo BROUNS

Bijlagen:

- het principieel goed te keuren voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van [datum]
- de bijhorende memorie van toelichting
- bijlage één bij de memorie van toelichting, waarin de adviezen van de adviesraden omstandig worden besproken;
- het advies van de Vereniging Vlaamse Provincies (VVP – 17/04/2023)
- het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC – 18/04/2023)
- het advies van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG – 19/04/2023)
- het advies van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO – 19/04/2023)
- het advies van de Milieu – en Natuurraad van Vlaanderen en de Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen (MINA – SERV – 24/04/2023)
- het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA – 17/05/2023)