

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp besluit van de Vlaamse Regering betreffende de
handhaving van het integraal handelsvestigingsbeleid
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Dit ontwerp 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 handhabingsbepalingen 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 ontwerp 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 ontwerp van besluit kadert in het inhoudelijk structuurelement “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.

De Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen heeft advies gegeven op 10 juni 2025.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten bevestigde op 23 juni 2025 geen advies te zullen verlenen.

De Raad van State heeft advies nr. 77.952/1/V gegeven op 18 augustus 2025.

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 ontwerp 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 ontwerp 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.

In zijn advies van 10 juni 2025 merkt de SERV ten eerste op dat de rechtsgrond voor sommige bepalingen van het voorontwerp van besluit vervat zit in het nog door het Vlaams Parlement goed te keuren “decreet tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 en het decreet van 26 april 2024 tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 26 april 2024”. Het voorontwerp geeft echter geen uitvoering aan artikelen van dat voorontwerp van decreet, met dien verstande dat artikel 5 van het voorontwerp van decreet weliswaar een bijkomende expliciete machtiging verleent aan de Vlaamse regering om een bijzondere erkenningsregeling uit te werken voor instellingen die opleidingen geven aan toezichthouders. Zoals vermeld in de Memorie van Toelichting bij dat voorontwerp van decreet B.1. ten zesde, werd deze bepaling echter slechts toegevoegd om elke discussie naar aanleiding van het advies nr. 77.080/16 over het ontwerp van Omgevingshandhavingsbesluit en het advies nr. 77.081/16 over het ontwerp van onroerend- en varendergoedbesluit inzake handhaving van de Raad van State uit te sluiten.

Ten tweede merkt de SERV een potentiële miskennis van het *once only* principe door het ontwerp van besluit op. In artikel 10, §1, derde lid, 4° wordt er in het kader van een beroep tegen een herstelbeslissing inderdaad aan de beroepsindiener gevraagd om een kopie van de bestreden beslissing toe te voegen aan het beroepsschrift, terwijl de overheid in principe al beschikt over deze bestreden beslissing. Het is echter noodzakelijk om deze kopie op te vragen om volledige zekerheid te hebben welke beslissing exact bestreden wordt. Het is immers mogelijk dat er verschillende herstelbeslissingen met een gelijkaardig voorwerp werden genomen ten aanzien van één persoon.

De SERV vraagt verder om te motiveren waarom er in het ontwerp van besluit geen gelijkaardige figuur als de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering werd opgenomen. Een dergelijke figuur werd niet opgenomen in het standaardkader van het KVH, noch als optionele figuur in hoofdstuk 10 van het KVH. De Hoge Raad is met andere woorden een toevoeging ten aanzien van het KVH die specifiek behouden werd voor de VCRO gezien de historische verbondenheid ervan met deze regelgeving. Ook in het kader van andere regelgeving die werkt met de omgevingsvergunning, met name het DABM en het Onroerendergoeddecreet, wordt er niet voorzien in een figuur zoals de Hoge Raad.

Tot slot stelt de SERV vast dat het ontwerp uitgaat van een stilzwijgende weigering van het administratief beroep indien er niet tijdig een beslissing wordt genomen over het beroep. De SERV

benadrukt hierbij het belang van een daadwerkelijke behandeling van de beroepen waarbij dergelijke stilzwijgende weigeringen worden vermeden.

In zijn advies nr. 77.952/1/V van 18 augustus 2025 merkt de Raad van State op in randnummer 4 dat een deel van de bepalingen van het ontwerp geformuleerd zijn alsof ze beogen een regeling te creëren voor Vlaamse toezichthouders in het algemeen. De Raad van State raadt aan een nieuwe bepaling in te voegen die het toepassingsgebied van het besluit nauwkeurig omschrijft, zodat er geen twijfel kan bestaan over welke regelgeving via het te nemen besluit wordt gehandhaafd. Op die manier hoeft niet langer bij elke materiële bepaling van het ontwerp het toepassingsgebied in herinnering te worden gebracht. Er werd aldus een nieuw artikel 2 ingevoegd dat het toepassingsgebied van het besluit expliciteert.

De Raad van State merkt in zijn advies (randnummer 7) op dat in ontworpen artikel 2 (nieuw artikel 3) van het ontwerp beter wordt gepreciseerd van welke waarschuwingen de afschriften moeten worden verstuurd. Gezien er werd ingegaan op de opmerking dat het toepassingsgebied van het besluit nader dient te worden omschreven (zie punt hierboven), is het niet langer noodzakelijk om nogmaals in het ontworpen artikel 2 (nieuw artikel 3) te verduidelijken dat het louter gaat over waarschuwingen in het kader van de handhaving van het DIHB. Daarnaast merkt de Raad van State (randnummer 8) op dat het tot aanbeveling strekt om te bepalen wanneer de waarschuwing (uiterlijk) dient te worden verstuurd. De afschriften dienen zo snel mogelijk te worden verstuurd. Het is niet nodig om hier op het niveau van het besluit een termijn voor vast te stellen.

De Raad van State merkt in zijn advies op dat de voorgestelde formulering van het ontworpen artikel 3 (nieuw artikel 4) de indruk creëert dat alle personeelsleden van VLAIO als toezichthouder *zullen* worden aangesteld, terwijl het de bedoeling is dat zij slechts *kunnen* worden aangesteld (zie randnummer 9). Het ontworpen artikel wordt daarom aangepast in die zin. De Raad van State stelt in zijn advies dat de personen vermeld in artikel 8, §2 slechts als toezichthouder kunnen worden aangesteld in de mate waarin de Vlaamse Regering daartoe de voorwaarden heeft bepaald (randnummer 10). Met het oog op de leesbaarheid en rechtszekerheid, beveelt de Raad aan dat in artikel 3 (nieuw artikel 4), tweede lid, van het ontwerp een positieve lijst van potentiële toezichthouders wordt opgenomen, met opname van de voorwaarden waaraan deze moeten voldoen. Het tekstvoorstel dat de Raad van State doet wordt overgenomen.

De Raad van State stelt in zijn advies (randnummer 11) voor om in het ontworpen artikel 4 (nieuw artikel 5) te verduidelijken dat enkel toezichthouders die personeelslid zijn van VLAIO kunnen worden aangewezen als toezichthouder bedoeld in artikel 22, § 1, eerste lid, van het KVH. Het voorstel van de Raad van State om de bewoordingen “*die zijn aangesteld overeenkomstig artikel 3, eerste lid, van dit besluit*” in te voegen wordt aanvaard.

De Raad van State merkt in zijn advies op dat de Dienstenrichtlijn mogelijk van toepassing is op de erkenningsregeling voorzien in artikel 5 (nieuw artikel 6) van het ontwerp. Bij de verdere uitwerking van de erkenningsregeling zal rekening gehouden worden met eventuele verplichtingen die uit deze richtlijn, voor zover van toepassing, voortvloeien.

De Raad van State merkt in zijn advies op dat er voor de paragrafen 3 en 4 van het ontworpen artikel 5 (nieuw artikel 6) een deugdelijke rechtsgrond ontbreekt en dat artikel 5, § 6, eerste lid (nieuw artikel 6) ook getroffen wordt door het ontbreken van een rechtsgrond. De Raad van State stelt dat de rechtsgrond in het vooruitzicht wordt gesteld door het nog door het Vlaams Parlement goed te keuren “decreet tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 en het decreet van 26 april 2024 tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 26 april 2024”, maar dat zolang dit decreet niet is aangenomen, deze paragrafen geen doorgang kunnen vinden. Het voormelde decreet bevat echter niet de rechtsgrond voor het ontworpen artikel, maar voorziet louter in een bijkomende expliciete machtiging aan de Vlaamse regering om een bijzondere erkenningsregeling uit te werken

voor instellingen die opleidingen geven aan toezichthouders. Zoals vermeld in de Memorie van Toelichting bij dat voorontwerp van decreet, werd deze bepaling slechts toegevoegd om elke discussie naar aanleiding van het advies nr. 77.080/16 over het ontwerp van Omgevingshandhavingsbesluit en het advies nr. 77.081/16 over het ontwerp van onroerend- en varenderfgoedbesluit inzake handhaving van de Raad van State uit te sluiten. Artikel 8, §3, eerste lid KVH bepaalt nu al dat de Vlaamse Regering opleidings- en ervaringsvereisten en andere voorwaarden kan bepalen waaraan categorieën van toezichthouders moeten voldoen. Deze bepaling is analoog aan de bepaling in artikel 16.3.2, tweede lid DABM, die destijds door de decreetgever uitdrukkelijk werd ingevoerd om de Vlaamse Regering toe te laten de opleidingen inzake milieuhygiëne aan VLAREM-toezichthouders die gegeven werden door erkende instellingen te bestendigen (zie Parl. St. VI.P., 2008-2009, 2132/ 1, 9-10). De Raad van State formuleerde destijds geen opmerking, en voormeld erkenningssysteem functioneert ondertussen al ruim 15 jaar. Huidig artikel 8, §3, eerste lid KVH biedt dan ook reeds een voldoende rechtsgrond aan de Vlaamse Regering voor het bepalen van een erkenningsregeling waaraan de opleidingsinstellingen moeten voldoen. Tot slot moet worden opgemerkt dat de conclusie van de Raad van State dat er geen afdoende rechtsgrond voorhanden is, noch in de eerdere adviezen, noch in het voorliggend advies, gemotiveerd is, waardoor niet kan worden nagegaan op welke gronden zij berust.

De Raad van State vermeldt in randnummer 15 van zijn advies dat de toezichthouders die een opleiding volgen nadat ze daartoe zijn opgeroepen door het agentschap, zoals beschreven in artikel 5, §6 van de ontwerptekst (nieuw artikel 6), niet noodzakelijkerwijs alle modules bedoeld in de tweede paragraaf dienen te volgen, wanneer zij worden opgeroepen, zoals bedoeld in artikel 5, §6, derde lid van de ontwerptekst (nieuw artikel 6). Het tekstvoorstel dat de Raad van State hiertoe doet wordt overgenomen.

De Raad van State merkt in zijn advies (randnummer 16) op dat de voorgestelde formulering van artikel 5, §7, tweede lid (nieuw artikel 6) onduidelijk is over welke diploma's en getuigschriften gelijkgesteld kunnen worden aan de opleidingen en modules in paragraaf 2 van artikel 5 (nieuw artikel 6). Het tekstvoorstel dat de Raad van State doet, namelijk het toevoegen van het woord "gelijkwaardige", wordt overgenomen.

In randnummer 17 van zijn advies stelt de Raad van State dat het toepassingsgebied van de regeling inzake bijscholing uit artikel 5, §9 (nieuw artikel 6) verduidelijkt dient te worden. Hier wordt gevolg aan gegeven door te expliciteren dat de toezichthouders vermeld in artikel 107, eerste lid KVH ook opgeroepen kunnen worden om een bijscholing te volgen. De vergissing, zoals vermeld in randnummer 18 van het advies van de Raad van State, wordt eveneens rechtgezet.

In randnummer 20 van zijn advies merkt de Raad van State op dat het huidige systeem van bekrachtigen van herstelschikkingen, zoals vermeld in artikel 8 (nieuw artikel 9) van de ontwerptekst, op gespannen voet staat met het onpartijdigheidsbeginsel, zolang het in theorie mogelijk is dat eenzelfde herstelinstantie een herstelschikking zowel sluit als bekrachtigt. In hetzelfde randnummer stelt zij voor om in de plaats een getrappt systeem in te voeren. Om hieraan tegemoet te komen wordt de tekst in artikel 8 (nieuw artikel 9) van de ontwerptekst vanaf het tweede lid aangepast. Zo blijven de herstelinstanties die niet tot de Vlaamse overheid behoren, binnen de grenzen van hun bevoegdheid, bevoegd om herstelschikkingen te sluiten. De bekrachtiging blijft voor deze herstelschikkingen eveneens dezelfde. Als de financiële tegenwaarde van de publieke schade die niet feitelijk hersteld is een begroot bedrag van 500.000 euro niet overstijgt, gebeurt de bekrachtiging door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin de publieke schade zich heeft voorgedaan (het college is zelf geen herstelinstantie). Als de waarde de 500.000 euro wel overstijgt, gebeurt de bekrachtiging door de minister, bevoegd voor de economie, of de gemachtigde van de minister. Herstelschikkingen die door herstelinstanties die tot de Vlaamse overheid behoren gesloten worden, worden nu in een getrappt systeem geplaatst. Zo zullen herstelschikkingen die een begroot bedrag van 500.000 euro niet overstijgen, gesloten worden door de door de leidend ambtenaar aangewezen personeelsleden, en niet meer door de leidend ambtenaar zelf. Deze zal wel blijven instaan voor de bekrachtiging van de door de aangewezen personeelsleden gesloten herstelschikkingen. Vervolgens krijgt de leidend ambtenaar als enige binnen de Vlaamse overheid de

bevoegdheid om herstelschikkingen af te sluiten die een begroot bedrag van 500.000 euro overstijgen, en worden deze herstelschikkingen bekrachtigd door de minister, bevoegd voor de economie, of de gemachtigde van de minister. Op die manier worden de rollen van de verschillende actoren binnen de herstelschikking beter afgebakend.

Er wordt niet ingegaan op de opmerking in randnummer 21 van het advies van de Raad van State. Het handhavingsverzoek kan alle publieke schade, veroorzaakt door misdrijven in de zin van toekomstig artikel 16 DIHB, tot voorwerp hebben. Handelen in strijd met een vergunning staat overigens gelijk met handelen zonder vergunning, en houdt dus evenzeer een miskenning van de vergunningsplicht in.

De Raad van State stelt in zijn advies (randnummer 22) dat het te betwijfelen valt of van de indiener van een handhavingsverzoek in alle gevallen kan worden verwacht dat hij zelf kan inschatten dat meerdere herstelinstanties bevoegd zijn om dat handhavingsverzoek te behandelen. Het niet vermelden van andere herstelinstanties mag niet leiden tot onontvankelijkheid van het verzoek. Om die reden wordt bij de artikelsgewijze bespreking bevestigd dat het niet op straffe van onontvankelijkheid is.

De Raad van State verwijst in randnummer 23 naar een eerder advies bij een ander sectoraal uitvoeringsbesluit van het KVVH dat het niet volstaat dat de verzoeker (zoals vermeld in artikel 9, §2 (nieuw artikel 10)) de mogelijkheid kan krijgen om een handhavingsverzoek dat niet aan bepaalde vormvereisten doet te regulariseren. De verzoeker in kwestie moet steeds deze mogelijkheid krijgen. Aan deze opmerking wordt dan ook gevolg gegeven door de tekst van het artikel als zodanig te herschrijven. In de daaropvolgende paragraaf wordt de verwijzing naar artikel 7, zoals terecht opgemerkt door de Raad van State (randnummer 24) vervangen door paragraaf 1.

De Raad van State werpt in randnummer 25 van zijn advies op dat de toegang tot de rechter op ongerechtvaardigde wijze beperkt wordt door tegen herstelbeslissingen enkel in een administratief beroep te voorzien voor de overtreder (artikel 10 van de ontwerp-tekst (nieuw artikel 11)). De Raad van State is dan ook van mening dat de beroepsprocedures heroverwogen dienen te worden. Hier dient op geantwoord te worden dat de impact van een herstelbeslissing totaal verschillend is naar gelang het de adressant van die beslissing dan wel een derde betreft. De adressant moet de maatregel, opgelegd in de herstelbeslissing, uitvoeren op eigen kosten en risico, terwijl op de derde ingevolge die beslissing geen enkele andere verplichting rust dan het gedogen van de daarin opgenomen maatregel. Dit verschil, samen met de bekommernis om dilatoire beroepen waar mogelijk te vermijden, verantwoordt meteen het verschil in behandeling. Om duidelijker te maken dat het administratief beroep enkel openstaat voor de adressant, en niet voor overtreders aan wie geen maatregel werd opgelegd, wordt de tekst in die zin aangepast.”

Naar analogie met de opmerking uit randnummer 23 stelt de Raad van State in randnummer 26 dat ook de tekst van artikel 10, §1, zesde lid (nieuw artikel 11) aangepast dient te worden. De tekst wordt als dusdanig aangepast.

De Raad van State vermeldt in zijn advies (randnummer 27) dat het onduidelijk is hoe verschillende bepalingen uit artikel 10 (nieuw artikel 11) van de ontwerp-tekst zich tegenover elkaar verhouden. Het betreft de kennisgeving van de termijnverlening voor het nemen van een beslissing over het beroep, die enerzijds moet plaatsvinden binnen de 90 nadat het beroep is ingediend, en anderzijds binnen de 10 dagen na de effectieve beslissing tot termijnverlenging. Dit wordt geredigeerd door in paragraaf 6 de verwijzing naar paragraaf 5, derde lid te schrappen, zodat enkel de kennisgeving van de termijnverlenging binnen de 90 dagen na het indienen van het beroep, dient te gebeuren.

Tot slot stelt de Raad van State in de randnummers 28, 29 en 30 van zijn advies enkele kleine tekstuele vergissingen vast. Deze worden dan ook rechtgezet in overeenstemming met het advies.

B. RECHTSGRONDENTABEL

Ontwerp BVR	Rechtsgrond
Geheel BVR	Artikel 15 van het decreet van 15 juli 2016, zoals van toepassing op 1 april 2026
Art. 1	N.v.t.
Art. 2	Art. 15 DIHB
Art. 3	Art. 10, §2, lid 3 en artikel 66 KVH
Art. 4	Art. 8, §2 KVH
Art. 5	Art. 22, §1, lid 1 KVH
Art. 6	Art. 8, §3, lid 1 KVH
Art. 7	Art. 2, 3° KVH en art. 17, §2 DIHB, zoals van toepassing op 1 april 2026
Art. 8	Art. 2, 15° KVH en art. 17, §1 DIHB, zoals van toepassing op 1 april 2026
Art. 9	Art. 62, §1, 1° en §2 KVH
Art. 10	Art. 96, lid 4 KVH
Art. 11	Art. 98 KVH
Art. 12	Art. 71, §1, lid 2 KVH
Art. 13	Art. 73 KVH
Art. 14	Art. 20 BWHI en artikelen 124 en 128 van het Implementatiedecreet
Art. 15	N.v.t.
Art. 16	N.v.t.

Deze tabel werd aangevuld met ontbrekende rechtsgronden, op advies van de Raad van State in randnummer 3.

C. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1. Definities

Dit artikel geeft de definities weer.

Artikel 2. Toepassingsgebied

In dit artikel wordt het toepassingsgebied van het besluit verduidelijkt op vraag van de Raad van State. Dit besluit is enkel van toepassing op de handhaving van het DIHB.

Artikel 3. 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 4. 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 5. 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 6. 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 gelijkwaardige 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 7. 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 8. 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 9. Herstelschikkingen

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

De herstelschikkingen worden gesloten door personeelsleden die de leidend ambtenaar aanwijst, voor zover de financiële tegenwaarde van de publieke schade een begroot bedrag van 500.000 euro niet overschrijdt, door de leidend ambtenaar, indien het een begroot bedrag van 500.000 euro wel overschrijdt, en door herstelinstanties buiten de Vlaamse overheid, voor zover dit binnen hun bevoegdheid valt.

De herstelschikkingen met betrekking tot een bedrag van maximaal 500.000 euro worden bekrachtigd door de leidend ambtenaar indien ze gesloten zijn door de personeelsleden die de leidend ambtenaar aanwijst, en door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waar de schade heeft plaatsgevonden indien de herstelschikking gesloten werd door een herstelinstantie buiten de Vlaamse overheid.

De herstelschikkingen, groter dan 500.000 euro, ongeacht of ze gesloten zijn door de leidend ambtenaar of door een herstelinstantie buiten de Vlaamse overheid, worden bekrachtigd door de minister, bevoegd voor de economie of zijn gemachtigde.

Het bedrag van 500.000 EURO is afgeleid 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 10. 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. Wanneer volgens de verzoeker meerdere herstelinstanties bevoegd zijn, maakt hij daarvan melding in het handhavingsverzoek, zonder dat het ontbreken van die vermelding aanleiding kan geven tot de onontvankelijkheid van het handhavingsverzoek.

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 11. 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 12. 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 13. 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 14. Opheffingsbepaling

Dit besluit vervangt het besluit van de Vlaamse Regering van 26 oktober 2018 houdende diverse bepalingen over de handhaving van het integraal handelsvestigingsbeleid.

Artikel 15. 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 16. Bevoegde ministers

Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

2 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.

3 VERDER TRAJECT

Voorliggend ontwerpbesluit wordt na definitieve goedkeuring bekend gemaakt in het Belgisch Staatsblad.

4 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp 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 het voormelde besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

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