



SARO

Strategische Adviesraad
Ruimtelijke ordening
Onroerend erfgoed

**Advies
van 27 januari 2010 over het
handhavingsplan ruimtelijke ordening**

INHOUD

I.	SITUERING	2
II.	ALGEMENE BEOORDELING	2
III.	PLANMATIGE AANPAK	3
IV.	OPERATIONELE DOELSTELLINGEN	4
V.	DUIDING VAN DE VERSCHILLENDE PARTNERS	6
VI.	VASTLEGGEN BEVOEGDHEDEN EN TAKEN VERSCHILLENDE PARTNERS.....	7
VII.	FINANCIELE ASPECT	8

I. SITUERING

1. **Situering adviesvraag.** De Vlaamse Regering keurde op 11 december 2009 het ontwerp handhavingsplan ruimtelijke ordening (verder ontwerp HHP) voorlopig vast. Ze besliste om hierover advies in te winnen van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed, de Hoge Raad voor Handhavingsbeleid en de Vereniging Vlaamse Steden en Gemeenten.

De SARO ontving op 16 december 2009 de adviesvraag van de Vlaamse minister van Ruimtelijke Ordening over het ontwerp HHP. Het advies van de SARO wordt verwacht tegen uiterlijk 31 januari 2010. Met voorliggend advies vastgesteld op de raadszitting van 27 januari 2010 komt de SARO tegemoet aan de adviesvraag van de Minister.

2. **Situering handhavingsplan.** De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (verder VCRO) voorziet in de opmaak van een handhavingsplan voor de ruimtelijke ordening.¹ Het handhavingsplan zal beleidsregels vastleggen voor de verdeling en de uitoefening van de bevoegdheden op het vlak van handhaving. Ook kan het handhavingsplan de 'marginale toetsingsbevoegdheid voor de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid' in beleidsregels speciëren en aanbevelingen formuleren over de bekostiging van het lokale handhavingsbeleid. Met dit laatste wordt volgens de memorie van toelichting bedoeld dat een kader kan geboden worden hoe de gemeenten inkomsten kunnen genereren en aanwenden ten bate van het lokale handhavingsbeleid.

Het voorliggend ontwerp HHP is vrij beknopt (23 pagina's) en opgebouwd uit vier delen. Een eerste deel omschrijft de strategische doelstelling. In een tweede deel wordt ingegaan op twee operationele doelstellingen namelijk de preventieve aanpak en de curatieve aanpak. Een derde hoofdstuk gaat in op de bijzondere doelstelling van de handhaving van de permanente bewoning in weekendverblijven en op draagvlak, informatie en communicatie. In een laatste hoofdstuk worden nog enkele slotbemerkingen geformuleerd. Ten slotte bevat het ontwerp HHP een vijftal bijlagen (o.a. standpunten van Vereniging Vlaamse Steden en Gemeenten en VVP, resultaten enquête en enkele artikels).

II. ALGEMENE BEOORDELING

3. **Nog heel wat werk.** De SARO staat positief tegenover het nieuwe instrument 'het handhavingsplan'. Het uittekenen van een planmatige aanpak van de handhaving in de ruimtelijke ordening kan immers een belangrijke stap betekenen voor een volwaardige handhaving van het ruimtelijk beleid. In die zin is de SARO ook verheugd dat hiervan eindelijk werk wordt gemaakt en een ontwerp HHP momenteel wordt voorgelegd.

Niettemin is de SARO niet onverdeeld positief over het voorliggende plan. Algemeen stelt de Raad

¹ Art. 6.1.4. §1. De Vlaamse Regering stelt een Handhavingsplan vast binnen de zes maanden na haar aantreden. Het Handhavingsplan omvat:

1° beleidsregels betreffende een strategische, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van de bevoegdheden van de stedenbouwkundige inspecteurs en de door de Vlaamse Regering of de gouverneur aangewezen ambtenaren, vermeld in artikel 6.1.5, eerste lid;

2° beleidsregels die door de stedenbouwkundige inspecteurs en de ambtenaren, vermeld in het eerste lid, in acht worden genomen bij de uitoefening van hun toezichts- en handhavingstaak en van de overige bevoegdheden die hun krachtens deze titel worden opgedragen;

3° eventuele beleidsregels betreffende de eenvoudige afdoening van adviesvragen, vermeld in artikel 6.1.9;

4° aanbevelingen betreffende een preventieve en curatieve aanpak van misdrijven, vermeld in artikel 6.1.1;

5° aanbevelingen betreffende de bekostiging van het lokale handhavingsbeleid.

vast dat het ontwerp HHP op vele gebieden onvoldoende is uitgewerkt en geconcretiseerd. Hierna gaat de Raad hier verder op in. De Raad dringt onder meer aan op een verdere operationalisering en concretisering van de planmatige aanpak (deel III), van de operationele doelstellingen (deel IV), de rol en de taken van de verschillende partners in het handhavingsbeleid (deel V en VI). Ten slotte vraagt de Raad ook verdere duiding van de financiële aspecten (deel VII).

III. PLANMATIGE AANPAK

- 4. Ga uit van een grondige analyse van het huidige handhavingsbeleid.** De SARO betreurt dat het ontwerp HHP niet uitgaat van een grondige analyse van het handhavingsbeleid.² Het ontwerp plan vermeldt dat het Agentschap Inspectie RWO vanaf 2010 een jaarlijks verslag zal opmaken met een overzicht van relevante cijfers op het gebied van handhaving. Hierdoor zullen *'probleemzones aan het licht komen'* en *'een concreet plan van aanpak worden opgemaakt voor de volgende jaren.'*³

De Raad stelt vast dat het ontwerp HHP de noodzaak en het belang erkent van een grondige analyse van het huidige beleid. De Raad betreurt echter dat deze analyse momenteel ontbreekt. Het ontwerp HHP bevat enkel een bijlage met de evolutie van enkele kengetallen. De analyse van deze statistieken ontbreekt grotendeels.⁴

De sterkten en de zwakten van het handhavingsbeleid zijn aldus momenteel onvoldoende onderzocht en beschreven. De huidige knelpunten in het handhavingsbeleid zijn onvoldoende gekend en geduid. Het voorliggend ontwerp HHP kan hier aldus onvoldoende op anticiperen en oplossingen voor aanreiken. De Raad vraagt de Vlaamse Regering om het ontwerp HHP alsnog aan te vullen met een volwaardige inventarisatie van de sterkten en de zwakten van de handhaving ruimtelijke ordening.⁵

- 5. Heb aandacht voor fasering en verduidelijk de tijdshorizon.** In de VCRO is geen tijdshorizon vastgelegd voor het handhavingsplan. Een handhavingsplan blijft gelden tot een nieuw plan is vastgesteld (artikel 6.1.4.,§3). De memorie van toelichting stelt dat *'een handhavingsplan een tijdshorizon heeft van 5 jaar.'*

De SARO stelt vast dat het ontwerp HHP geen enkele duiding geeft van de tijdshorizon van het plan. Bovendien is geen enkele fasering ingebouwd. De Raad vraagt om alsnog de tijdshorizon van het plan vast te leggen. Indien uitgegaan wordt van een vijfjarige planning is het tevens wenselijk om de jaarlijkse doelstellingen en prioriteiten duidelijk te omschrijven.

² Enkel in bijlage 1 wordt een overzicht gegeven via kerngetallen van de evolutie van die handhaving sinds 1998 heeftgekend. Een analyse van de belangrijkste resultaten ontbreekt evenwel.

³ Ontwerp Handhavingsplan, pag.21.

⁴ Op basis van de statistieken die zijn toegevoegd in bijlage 1 van het ontwerp HHP formuleert de Raad volgende vaststellingen:

- Het aantal PV's is relatief stabiel in de periode 1998-2008 (nl. ongeveer 2100 per jaar door de gemeenten en 500 door de inspectie RWO). Gemiddeld betekent dit zes PV's per gemeente. In minder dan 50 gemeenten wordt meer dan 10 PV's per jaar opgesteld (door gemeente of politie).
- Het aantal stakingsbevelen is gevoelig toegenomen (1154 in 2008).
- Het aantal herstellvorderingen daalt continu en is zeer laag (van 2036 herstellvorderingen in 1998 tot ongeveer 243 in 2008). Het ontwerp HHP (pag. 29) stelt *"de verschillende decretale wijzigingen zijn hier niet vreemd aan. Eind 2005 werd de adviesvereiste van de Hoge Raad voor het herstelbeleid ingevoerd."*
- De kans op gerechtelijke vervolging is sterk verminderd en bedraagt 8,6% (4% voor de provincie Antwerpen en 17% voor de provincie Vlaams-Brabant). Dit percentage is de verhouding tussen de opgemaakte herstellvorderingen versus de opgemaakte PV's. De stedenbouwkundige overtredingen die niet worden opgemerkt of niet worden vervolgd komen hier niet in beeld.
- In de enquête naar de gemeenten is niet gepeild naar de inspanningen op gemeentelijk niveau op het gebied van de preventieve aspecten van het handhavingsbeleid.

⁵ Inclusief een oplijsting van de knelpunten in de huidige regelgeving (zie ook par.6).

6. **Heb aandacht voor vereenvoudiging van de regelgeving.** De eenvoud van de regelgeving inzake ruimtelijke ordening is een noodzakelijke voorwaarde voor een goede handhaving. Heel wat handhavingsingrepen kunnen vermeden worden mits er aandacht gaat naar vereenvoudiging van de wetgeving. De Raad betreurt dat het voorliggend ontwerp HHP hiertoe geen enkele aanzet formuleert.

Niettemin wordt algemeen aanvaard dat de regelgeving ruimtelijke ordening zeer complex is. De recente wijzigingen aan de wetgeving ruimtelijke ordening (VCRO) - onder meer wat betreft het luik handhaving - hebben hier nog verder toe bijgedragen.⁶ Tal van aanpassingen aan de huidige wetgeving zijn mogelijk (en noodzakelijk) om tot een beter handhavingsbeleid te komen. Deze worden in het ontwerp HHP niet geduid.

Enige uitzondering op deze vaststelling betreft het voorstel in het ontwerp HHP (pag. 13) tot schrapping van de bepaling betreffende de eenvoudige adviesafdoening bij de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid (HRH). Het is verrassend vast te stellen dat enkel voor deze bepaling het ontwerp HHP de noodzaak van vereenvoudiging erkent: *'Gelet op de moeilijkheden die deze procedure met zich meebrengt naar kennisgeving, bijkomende administratieve belasting, het ontbreken van een echte meerwaarde, e.d.m. werd op gezamenlijk initiatief van het agentschap Inspectie RWO en de HRR aan de minister voorgesteld deze bepaling te schrappen uit de Codex.'*

7. **Heb meer aandacht voor overleg met alle betrokkenen.** De VCRO voorziet dat het handhavingsplan wordt opgemaakt door de gewestelijke administratie na overleg met de relevante handhavingsinstanties. Het ontwerp HHP vermeldt dat meervoudig overleg werd gepleegd met de VVSG, VVP en de parketten-generaal. De Raad vindt dit positief. Zoals ook terecht gesteld in het ontwerp HHP (pag. 14) vraagt een correct en consequent handhavings- en herstelbeleid een doorgedreven constructieve samenwerking van alle handhavingspartners.

De Raad dringt er op aan dat dit overleg niet eenmalig mag zijn. Het ontwerp HHP zou concrete initiatieven moeten formuleren voor gestructureerd overleg met alle handhavingspartners. Bovendien wijst de Raad op de noodzaak om dit overleg te concretiseren in duidelijke afspraken (zie ook verder deel VI). De Raad wijst hieromtrent op de rol van protocollen.

IV. OPERATIONELE DOELSTELLINGEN

8. **Nood aan concretisering van de operationele doelstellingen.** Het ontwerp HHP omschrijft als strategische doelstelling van het handhavingsbeleid *'de correcte naleving van de regelgeving inzake ruimtelijke ordening.'* Dit moet gebeuren via een preventieve aanpak en via een curatieve aanpak. Bij de preventieve aanpak wordt ingegaan op (1) bewustwording en informatieverstrekking, (2) de vergunningenregister en (3) de aanwezigheid op het terrein. Onder de curatieve aanpak komt aan bod (1) de prioriteiten, (2) het processen-verbaal, (3) het stakingsbevel, (4) de herstellvordering en (5) de minnelijke schikking.

De Raad stelt vast dat de geformuleerde operationele doelstellingen zeer vaag zijn en onvoldoende concreet. Het is aangewezen om een concrete afsprakennota met actieprogramma's, timing en kosten toe te voegen aan het HHP. Zoals reeds eerder aangehaald dient dit in overleg te gebeuren met de diverse actoren.

⁶ Het betreft onder meer de snellere verjaring van de mogelijkheid om een herstellvordering in te dienen (met name in woongebied), het vaker toestemming moeten vragen door het College wanneer zij bepaalde stappen wil zetten op het vlak van handhaving, het decretaal voorschrijven van een voorkeur in de te vorderen herstelmaatregel, ...

9. **Nood aan sensibilisering en maatschappelijk draagvlak.** De Raad vindt het positief dat het ontwerp HHP in eerste instantie de nadruk legt op de noodzakelijke bewustmaking en sensibilisering. De Raad erkent dat het beschikbaar stellen van duidelijke en transparante informatie een eerste noodzakelijke voorwaarde is om een goede handhaving van het ruimtelijk beleid te realiseren.

De Raad vindt het een gemiste kans dat het ontwerp HHP (pag. 19-21) vervolgens deze doelstelling vertaalt in enkele vage en algemene aandachtspunten zoals het creëren van een maatschappelijk draagvlak, duidelijke informatiecampagnes en communicatie.⁷ De gemeenten hebben een informatieplicht: *'zij werken als een infoloket dat actief en uit eigen beweging of op vraag van belanghebbende informeert en/of ter beschikking gestelde informatie verspreidt ...'*. De rol van de Vlaamse overheid wordt als coördinerend omschreven: *'De Vlaamse overheid moet de gemeenten helpen in de uitbouw van hun informatieplicht door het ter beschikking stellen van modellen, brochures, informatie, draaiboeken, ...'*.⁸

De Raad vraagt om alsnog in het ontwerp HHP concrete operationele doelstellingen op te nemen inzake de sensibilisering voor de komende vijf jaar met een fasering van de aandachtspunten. Dit betekent operationele doelstellingen voor het Vlaamse niveau die op een volwaardige wijze worden afgetoetst/afgestemd met de operationele doelstellingen inzake sensibilisering die de gemeenten vooropstellen. Het is evident dat dit diepgaand overleg vraagt met de gemeenten.

10. **De rol van het vergunningenregister.** Het ontwerp HHP benadrukt terecht dat de uitbouw en de aanvulling van het vergunningenregister cruciaal is voor het bijhouden van stedenbouwkundige informatie. De VCRO voorziet in de verplichting tot uitbouw van een vergunningsregister als voorwaarde opdat de gemeente ontvoegd zou kunnen worden. De gemeenten hebben evenwel hiervoor informatie nodig van de Vlaamse overheid. Over de verdere operationalisering van deze doelstelling blijft het ontwerp HHP zeer vaag: *'Alle relevante en nuttige informatie ... die momenteel en in de toekomst bij de Vlaamse overheid aanwezig is, moet ontsloten worden voor de opname in dit register.'*

De Raad wijst er op dat de aanlevering van vergunningenregisters door de gemeenten momenteel bemoeilijkt wordt door de steeds wijzigende wetgeving hieromtrent en door allerhande bijkomende verplichte inventarisaties. De Raad vraagt hiervoor aandacht.

11. **Preventief versus curatief.** Het ontwerp HHP (pag.11) stelt dat het de opdracht is van elke verbalisant om onmiddellijk, zonder enig herstel en ongeacht eventuele regularisatiepogingen een proces-verbaal op te stellen wanneer een inbreuk op de regelgeving wordt vastgesteld. Ook bij de stakingsbevelen wordt niet gewerkt met een voorafgaande verwittiging.

De Raad wees reeds eerder op de belangrijke rol van de preventieve aanpak en van sensibilisering. Veel gemeenten halen momenteel mooie resultaten door voorafgaandelijk aan een stakingsbevel of de opmaak van een PV te communiceren met de overtreder en te informeren over de eventuele volgende stappen. De Raad pleit voor het behoud van deze aanpak. Vanzelfsprekend mag deze aanpak niet leiden tot verjaring van overtredingen die niet geregulariseerd kunnen worden, waardoor optreden niet meer mogelijk is.

Het ontwerp HHP stelt dat naast preventie en informatie ook aanwezigheid op het terrein nodig is. De Raad stelt vast dat er inderdaad nog heel wat blinde vlekken op te vangen zijn en steunt het idee dat naast informatie en preventie ook de aanwezigheid op het terrein moet versterkt worden.

⁷ Pag. 19-21.

⁸ Pag. 5-6.

V. DUIDING VAN DE VERSCHILLENDE PARTNERS

- 12. Erken de verschillende partners.** De Raad vraagt verdere verduidelijking inzake de partners die betrokken worden bij de handhaving ruimtelijke ordening. De Raad beschouwt het agentschap inspectie RWO, de lokale overheden en de parketten als de partners in het handhavingsbeleid ruimtelijke ordening. De Raad gaat hierna in op de rol van de provincies (zie par. 13) en de rol van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid (par. 14).
- 13. Erken de gevraagde rol van de provincies.** De VCRO omschrijft de mogelijke rol van de provincies op het gebied van handhaving van het ruimtelijk beleid (artikel 6.1.5). De provincies nemen momenteel echter enkel de taak van planning en vergunningverlening op. Er werd tot op heden geen uitvoering gegeven aan de bepaling in de VCRO inzake de bevoegdheid van de door de gouverneur aangewezen ambtenaar van de provincie inzake het opsporen en vast stellen van misdrijven. Het ontwerp HHP vermeldt dat de provincies op de vraag van het Agentschap Inspectie RWO hebben laten weten dat de deputaties geen vragende partij zijn om mee te werken aan handhaving. Het ontwerp HHP stelt dat *'de Vlaamse overheid de provincies zal proberen ervan te overtuigen een effectieve rol inzake handhaving op te nemen, zij het door het voeren van een informatiebeleid, zij het door erop toe te zien dat de gemeentelijke overheid haar taken naar behoren uitoefent.'*⁹ Ook de beleidsnota ruimtelijke ordening gaat er nog van uit dat de provincies - mede door het aanstellen van verbaliserende ambtenaren - het handhavingsbeleid mee moeten waarmaken.¹⁰

De SARO verwijst naar het Vlaams regeerakkoord, waarin uitgegaan wordt van een tweelagenstructuur (slechts twee bestuursniveaus mogen gevat worden door een bepaalde taakstelling). Inzake handhaving ruimtelijke ordening nemen enkel de gemeenten en het Vlaams Gewest op dit ogenblik effectief taken waar. Beide bestuursniveaus hebben hier de nodige ervaring opgebouwd. Het lijkt de SARO dan ook het meest aangewezen de dubbele gelaagdheid gemeente- gewest te hanteren in het kader van handhaving.

De SARO wenst op te merken dat de VCRO niet voorziet in een feitelijke getrapte taakverdeling tussen de beleidsniveaus. Het aanduiden van provinciale ambtenaren is een mogelijkheid maar geen vereiste. Het zijn dan ook niet de deputaties, maar de gouverneurs die, in hun hoedanigheid van commissaris van de Vlaamse regering, provinciale en gemeentelijke ambtenaren kunnen aanduiden voor een handhavingstaak. Vandaar ziet de SARO ook niet in hoe en op welke wijze de provincies binnen het kader van het decreet moeten toezien op de gemeentelijke taken inzake handhaving. De SARO meent dat dit dan eerder een taak is in het kader van de toezichtsbevoegdheden naar de gemeenten toe die de gouverneurs in hun hoedanigheid van commissaris van de Vlaamse Regering uitoefenen.

- 14. Bewaak de specifieke rol van de HRH.** Het ontwerp HHP beschouwt de 'Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid' als een 'handhavingspartner' samen met en naast de inspectie RWO en de parketten.¹¹

De Raad heeft hier ernstige bedenkingen bij. De HRH heeft een specifieke rol als adviesorgaan maar kan niet beschouwd worden als een handhavingspartner.

⁹ Ontwerp HHP, pag.8.

¹⁰ Beleidsnota 2009-2014 ruimtelijke ordening, pag.47.

¹¹ Ontwerp HHP, pag.14 "....het voeren van een correct en consequent gevoerd handhavings- en herstelbeleid vergt een doorgedreven constructieve samenwerking van alle handhavingspartners: de verschillende partners van de Vlaamse overheid, het agentschap inspectie RWO, de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid, de lokale overheden en de parketten."

VI. VASTLEGGEN BEVOEGDHEDEN EN TAKEN VERSCHILLENDE PARTNERS

- 15. Verduidelijk de taken van alle partners.** Het handhavingsplan werd onder andere ingegeven door de noodzaak de bevoegdheids- en werkverdeling tussen het gewestelijke en lokale niveau op het vlak van handhaving te verduidelijken en te verbeteren. De Raad stelt nu vast dat het voorliggend ontwerp HHP onvoldoende in gaat op deze bevoegdheids- en werkverdeling van de verschillende partners.

Zoals reeds eerder gesteld beschouwt de SARO de Vlaamse overheid, de gemeenten, de parketten en politie als partners in de handhaving ruimtelijke ordening. In het ontwerp HHP wordt enkel de taakstelling van de Vlaamse overheid ingevuld (zie verder). Het ontwerp HHP (pag. 10) gaat er van uit dat dit impliceert dat de gemeenten een toezichts- en vorderingstaak hebben ten aanzien van alle andere inbreuken. De Raad kan dit niet ondersteunen. Het vastleggen van prioriteiten voor de inspectie RWO kan niet inhouden dat al de rest naar de gemeenten doorgeschoven wordt. De Raad wijst er op dat gemeenten en Vlaamse overheid gelijkwaardige partners in de handhaving zijn. Vanuit efficiëntieoverwegingen is het vastleggen van taakafspraken tussen beide partners wenselijk. Dit dient evenwel in onderling overleg te gebeuren. Daarbij dient aandacht te gaan naar het volledig bestrijken van het handhavingsveld. Het expliciet erkennen in het ontwerp HHP dat er een 'gat' is van stedenbouwkundige overtredingen die voor geen enkele overheid prioritair zijn, is ongetwijfeld eerlijk en realistisch. De Raad dringt evenwel aan op een ambitieus handhavingsplan met duidelijke taakomschrijvingen voor alle betrokken partners zodanig dat het omvangrijke 'gat' aan gedoogde (bouw-)overtredingen zo klein mogelijk kan gehouden worden. Voor de steden en gemeenten die maar tot op een beperkte hoogte curatief kunnen handhaven, zou in het ontwerp HHP een duidelijker rol voor het Vlaams niveau moeten ingeschreven worden.

In de oplijsting van de taken dient naast het curatieve aspect ook voldoende aandacht te gaan naar de preventie. De Raad vindt het positief dat het ontwerp HHP erkent dat preventie een onderdeel is van handhaving ruimtelijke ordening. Ook de erkenning van de rol die de gemeenten inzake preventie kunnen spelen is een positief aspect van het ontwerp HHP. Het ontwerp HHP zou de positieve resultaten die via preventie te bereiken zijn en de inspanningen die de gemeente daarvoor (kunnen) leveren duidelijker in de verf moeten zetten.

- 16. Prioriteiten inspectie RWO.** Het ontwerp HHP geeft een oplijsting van een aantal prioriteiten op het curatieve vlak van handhaving door de Vlaamse overheid. De Raad vindt het positief dat de prioriteiten in de handhaving ruimtelijke ordening door de Vlaamse overheid vastgelegd worden. Ze overloopt kort de verschillende prioriteiten en formuleert hierbij haar bemerkingen:

1. Optreden tegen overtredingen in ruimtelijk kwetsbaar gebied.
De Raad vindt het positief dat de nadruk wordt gelegd op ruimtelijk kwetsbaar gebied.
2. Gebiedsgerichte aanpak (voorbeeld weekendverblijven).
Ook de gebiedsgerichte aanpak kan ondersteund worden. De Raad pleit er voor om dit uit te breiden en niet enkel te opteren voor weekendverblijven. Bijvoorbeeld ook de handhaving in de open ruimte zou als prioriteit kunnen weerhouden worden.
3. Aanpakken flagrante misdrijven (o.a. groot financieel voordeel, persgevoelig, recidive).
De doelstelling dat de Vlaamse overheid vooral zal inzetten op 'flagrante' of 'persgevoelige' overtredingen, is uitermate subjectief en kan door de Raad niet ondersteund worden. Het vastleggen van prioriteiten dient uit te gaan van objectieve criteria.
4. Optreden tegen inbreuken van overheden, inclusief Vlaamse overheid.
5. Toezien op engagementen van de partners en – waar mogelijk – indeplaatsstelling.
Wat betreft het toezien op de engagementen van de partners stelt de Raad vast dat deze engagementen momenteel niet geduid zijn. Tevens is onduidelijk wat hier concreet mee

bedoeld wordt. Indien het de bedoeling is dat de ene partner de andere controleert, merkt de Raad op dat dit niet strookt met het uitgangspunt van een volwaardig partnerschap met evenwaardige partners. De Raad verwijst hieromtrent naar zijn bemerkingen onder par. 13 van dit advies.

6. Controleren op naleving van informatieverplichtingen (preventief beleid).
7. Optreden tegen inbreuken gecombineerd met aspecten van woonkwaliteit of onroerend erfgoed.

De Raad stelt vast dat de belangrijke afstemming tussen handhaving ruimtelijke ordening en handhaving woonbeleid en handhaving onroerend erfgoed of met andere woorden de geïntegreerde afstemming door de Inspectie RWO onvoldoende in het ontwerp HHP wordt uitgewerkt. Ze vraagt dat dit alsnog zou gebeuren.

- 17. Bijzondere doelstellingen.** In een apart deel onder de titel 'Bijzondere doelstellingen en projecten' besteedt het ontwerp HHP aandacht aan de permanente bewoning in weekendverblijven. De Raad staat positief ten opzichte van het uitwerken van een gebiedsgerichte aanpak (cf. vorige paragraaf). Dit mag echter niet enkel gaan over permanente bewoning in weekendverblijven. Ook andere gebiedsgerichte handhavingsprojecten (o.a. ruimtelijk kwetsbare gebieden of open ruimte gebieden) dienen uitgewerkt te worden.

Het ontwerp HHP (pag. 18) stelt dat: *'Voor zover het constructies betreffen die volledig wederrechtelijk zijn en geen kans hebben op regularisatie volgt het plan van aanpak een prioriteitsorde waarin er vertrokken wordt van deze gebieden die ruimtelijk kwetsbaar zijn'.* De Raad ondersteunt dit. Ze wijst op de onduidelijkheid in de VCRO inzake de interpretatie van 'geacht vergund te zijn', waardoor te veel ruimte zou kunnen ontstaan voor de regularisatie van weekendverblijven zonder vergunning in ruimtelijk kwetsbaar gebied.

De Raad vraagt ook aandacht tussen de afstemming van dit deel (pag.17-19) en de rest van het ontwerp HHP. De SARO stelt bijvoorbeeld vast dat de gemeenten een controlerende en verbaliserende taak krijgen inzake de handhaving van de permanente bewoning in weekendverblijven. Gezien de problematiek reeds jaren bestaat en gezien hier tot op heden weinig handhavingsacties door de gemeenten zijn ondernomen, lijkt het de SARO eerder opportuun dit als een specifieke taak voor de Vlaamse inspecteurs te omschrijven (cf. vorige paragraaf). Eventueel kan dit gebeuren op aangeven van en in samenwerking met de gemeentebesturen. Het is noodzakelijk om enerzijds tot een effectief handhavingsbeleid te komen inzake deze problematiek en om anderzijds eenvormigheid te realiseren. De verschillende gemeenten hebben immers diverse visies over de gewenste aanpak van deze problematiek. De opmaak van een 'draaiboek' zal hierin geen verandering brengen: noch wat betreft het gemeentelijke draaivlak, noch in de activering van de handhaving.¹²

VII. FINANCIËLE ASPECT

- 18. Geef inzicht in de inzet van mensen.** Het ontwerp HHP geeft amper inzicht in het aantal personeelsleden dat op heden vanuit diverse overheden wordt ingezet voor de handhaving van het beleidsdomein ruimtelijke ordening.¹³ Het is noodzakelijk dit eerst in kaart te brengen.

¹² Ontwerp HHP: pag. 19. De SARO merkt op dat er wordt enkel gesproken over 'attest van verval van woonrecht'. Er wordt niets gezegd over hoe de opvolging moet gebeuren van het decretaal vastgelegde 'declaratief attest', dat een tijdelijk woonrecht verschaft indien voldaan is aan alle voorwaarden van de VCRO.

¹³ Ontwerp HHP, pag. 8: *"Het agentschap beschikt momenteel over 13,5 VTE's die verbaliserend optreden. Er waren vanuit de vorige legislatuur 17,6 nieuwe VTE's (zowel verbalisanten als administratieve krachten toegezegd. Hiervan werden er tot op heden 6 geworven en zitten er nog 4 in de pijplijn. De overige 7,6 VTE kunnen door de besparingen niet meer worden verworven.*

In functie van concrete operationele doelstellingen, van concrete taakstellingen tussen de verschillende partners kan vervolgens nagegaan worden of de inzet van personeelsleden op effectieve en efficiënte manier gebeurt en of een uitbreiding van het personeelsbestand noodzakelijk is. De Raad vraagt om deze gegevens aan het ontwerp HHP alsnog toe te voegen.

- 19. Geef inzicht in de inzet van middelen.** Het ontwerp HHP doet geen duidelijke uitspraken over de financiering van het handhavingsbeleid. Het verwijst wel naar de bepaling in de VCRO dat het HHP aanbevelingen moet bevatten over de bekostiging van het lokale handhavingsbeleid.

Het ontwerp HHP formuleert hieromtrent enkele pistes maar doet geen concrete uitspraak. De Raad dringt er op aan om hieromtrent in het ontwerp HHP duidelijke uitspraken te formuleren en de oefening te doen. Het is in die zin verrassend voor de Raad om te lezen in de nota aan de Vlaamse Regering: *'Slechts nadat de adviezen zijn ingewonnen en het ontwerp opnieuw aan de Vlaamse regering wordt voorgelegd voor de definitieve vaststelling zal kunnen worden bepaald of er een financiële weerslag is op de begroting.'* De Raad wijst er ten stelligste op dat het ontwerp HHP - dat voorgelegd wordt voor advisering - reeds een volwaardig uitgewerkt financieel plan had moeten bevatten, zodanig dat de Raad zich hierover had kunnen uitspreken.

In de nota aan de Vlaamse Regering staat uitdrukkelijk dat er geen uitkomende middelen ter uitvoering van dit plan zullen worden voorzien. Financiële gevolgen moeten opgevangen worden binnen de financiële grenzen van het DAB Herstelfonds.

Het ontwerp HHP formuleert onder meer het principe 'Financiering volgens inspanning'. Dit houdt in dat de financiering in verhouding staat tot de geleverde inspanning op het vlak van handhaving. Steden en gemeenten kunnen aldus een extra jaarlijks gewestelijke bijdrage ontvangen in functie van het geleverde handhavingsbeleid (i.f.v. de betaalde meerwaardebedragen, de betaalde minnelijke schikkingen). De Raad benadrukt dat de inspanning niet enkel kan beoordeeld worden op basis van financiële criteria maar dat ook het preventieve inspanningen dienen meegenomen te worden bij het 'meten' van de inspanning. De Raad merkt tevens op dat de keuze voor deze piste ook impliciet zou betekenen dat deze vorm van 'prestatiebeloning' ook op andere deeldomeinen zou geïntroduceerd worden. Zo zouden bijvoorbeeld gemeenten die consequent alle bouwvergunningen tijdig behandelen beloond worden, en gemeenten die dit niet doen bestraffen.