

**ADVIES**  
**VAN 28 JANUARI 2015**  
**OVER HET HANDHAVINGSPROGRAMMA**  
**RUIMTELIJKE ORDENING**

## INHOUD

I.	SITUERING .....	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING .....	1
III.	PLANMATIGE AANPAK VAN HET HANDHAVINGSPROGRAMMA .....	2
IV.	VOLWAARDIGE ROL VOOR ALLE HANDHAVINGSPARTNERS .....	4
V.	PRIORITEITEN VAN HET HANDHAVINGSBELEID .....	4
VI.	FINANCIERING VAN HET HANDHAVINGSBELEID .....	7

### I. SITUERING

1. SARO ontving op 19 november 2014 een adviesvraag van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu (VHRM) over het ontwerp handhavingsprogramma ruimtelijke ordening. Conform artikel 6.1.3.,§1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening coördineert de VHRM de opmaak van het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening door adviezen in te winnen bij de relevante handhavingsinstanties.
2. De VCRO (artikel 6.1.3.,§1) bepaalt dat het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening minstens de gewestelijke handhavingsprioriteiten en de gewestelijke beleidslijnen formuleert voor 1° de vaststelling, aanmaning en vervolging van stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken; 2° het bestuurlijk sepot bij de beboeting van misdrijven en inbreuken; 3° de keuze tussen het vorderen van gerechtelijk herstel en het opleggen van bestuurlijke maatregelen; 4° de keuze tussen bestuursdwang en last onder dwangsom; 5° de ambtshalve uitvoering van gerechtelijke uitspraken en bestuurlijke besluiten; 6° de invordering van verbeurde dwangsommen; 7° transparantie en communicatie; 8° de inschrijving van wettelijke hypotheek; 9° de prioriteiten in de ambtshalve uitvoering van gerechtelijke uitspraken waarvan de uitvoeringstermijn meer dan tien jaar is verstreken.  
  
Het plan kan ook aanbevelingen bevatten inzake de handhaving van de ruimtelijke ordening op gemeentelijk niveau en de samenwerking met en tussen de betrokken beleidsniveaus.
3. Het voorliggend ontwerp handhavingsprogramma telt 34 pagina's en is opgebouwd uit vier grote delen. Een eerste deel gaat in op de krachtlijnen. Een tweede deel geeft een omgevingsanalyse. In een derde deel worden drie strategische doelstellingen geformuleerd. Deze strategische doelstellingen worden vervolgens in het volgende deel geconcretiseerd in zes operationele doelstellingen.

### II. ALGEMENE BEOORDELING

4. De raad ondersteunt ten volle een handhavingsbeleid gericht op een goede ruimtelijke ordening (cf. VCRO hoofdstuk 6). De raad benadrukt hierbij de noodzaak van een planmatige aanpak van de handhaving in de ruimtelijke ordening. Het uitwerken van een volwaardig handhavingsprogramma ruimtelijke ordening speelt hierin een cruciale rol.

In voorliggend advies formuleert de raad diverse aanbevelingen voor de verdere operationalisering en concretisering van deze planmatige aanpak (deel III). De raad vraagt onder meer aandacht voor een verdere verduidelijking van de tijdshorizon, voor een grondige onderbouwing van de omgevingsanalyse en voor een volwaardige evaluatie van het handhavingsbeleid.

Daarnaast dringt de raad aan op een volwaardige rol voor alle handhavingspartners en vraagt SARO om het beoogde partnerschap verder te concretiseren (deel IV). Tevens vraagt de raad om thematische en gebiedsgerichte prioriteiten verder te verduidelijken. Het vastleggen van

duidelijke kaders met concrete criteria moet deel uitmaken van het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening (deel V). Ten slotte vraagt de raad ook een verdere verduidelijking inzake de financiering van het handhavingsbeleid (deel VI).

### III. PLANMATIGE AANPAK VAN HET HANDHAVINGSPROGRAMMA

5. Verduidelijk de tijdshorizon. Met het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening 2010 werd een eerste stap gezet in het uittekenen van een planmatige aanpak van de handhaving in de ruimtelijke ordening. De raad vindt het positief dat eind 2014 een nieuw handhavingsprogramma ruimtelijke ordening werd uitgewerkt.

De tijdshorizon van voorliggend ontwerp handhavingsprogramma is evenwel niet duidelijk. Het ontwerp handhavingsprogramma ruimtelijke ordening stelt dat er geen vaste termijn wordt vooropgesteld aangezien een vaste horizon weinig ruimte laat voor anticipatie op ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkelingen. *'Nieuwe ideeën ... en nieuwe ontwikkelingen ... moeten op elk ogenblik hun weerslag kunnen vinden in het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening of er minstens mee verenigbaar zijn, zo niet is een aanpassing vereist.'*

De raad kan deze zienswijze niet ondersteunen. SARO benadrukt dat het belangrijk is dat het ontwerp handhavingsprogramma uitgaat van een duidelijke tijdshorizon en dat het plan concrete doelstellingen en prioriteiten op korte, middellange en lange termijn vastlegt. Dit leidt tot transparantie. Het is bovendien noodzakelijk dat de diverse adviesinstanties en het Vlaams Parlement zicht hebben op deze concrete doelstellingen. De huidige zienswijze - dat omwille van de beoogde flexibiliteit geen gefaseerde en concrete doelstellingen worden vastgelegd - hypothekeert immers de beoogde planmatige aanpak en de beoogde inspraak. De raad wijst er tevens op dat de opmaak van het handhavingsprogramma een cyclisch proces is met mogelijkheden van tussentijdse herzieningen.<sup>1</sup>

6. Zet verder in op monitoring. Het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening 2010 benadrukte dat een systematische monitoring van het handhavingsbeleid noodzakelijk is. Een belangrijke doelstelling betreft de opbouw van cijfermateriaal zodat het handhavingsbeleid kan worden geëvalueerd en bijgesteld.

Het voorliggend ontwerp handhavingsprogramma vermeldt onder de operationele doelstelling 'werken aan datakwaliteit, analyse en rapportering' de verdere uitbouw van een databank. De raad vindt het een tekortkoming dat het ontwerp handhavingsprogramma geen melding meer maakt van de handhavingsmonitor. De raad benadrukt de noodzaak van een publiek toegankelijke en operationele handhavingsmonitor. De bijkomende werklast ten behoeve van monitoring moet wel tot een minimum beperkt worden. Het MAGDA-principe moet toegepast worden: de overheid vraagt aan burgers en bedrijven geen gegevens waarover ze al beschikt of die ze uit authentieke gegevensbronnen kan halen, bij welke overheid ook. De indicatoren moeten bovendien daadwerkelijk relevant zijn om de stand van zaken van het handhavingsbeleid te evalueren.<sup>2</sup>

In dit verband kan ook de link gelegd worden met de nood aan kwalitatieve data en monitoring. Vanaf juli 2015 zullen de gemeenten op basis van de energieprestatieregelgeving van gebouwen alvast verplicht zijn om de Vlaamse energieprestatiedatabank in te lichten over de start- en einddatum van de bouwwerken.<sup>3</sup> Er moet onderzocht worden in welke mate deze informatie overgemaakt kan worden aan de databank handhaving ruimtelijke ordening.

---

<sup>1</sup> De VCRO voorziet dat het handhavingsprogramma blijft gelden zolang het niet geheel of gedeeltelijk wordt herzien (artikel 6.1.3.,§1, derde lid).

<sup>2</sup> MAGDA staat voor 'Maximale GegevensDeling tussen Administraties en Agentschappen'

<sup>3</sup> Ministerieel besluit van 16 december 2014 tot wijziging van diverse ministeriële besluiten met betrekking tot de energieprestatieregelgeving. Vergunningverlenende overheden moeten vanaf 1 juli 2015 maandelijks het Vlaams Energieagentschap elektronisch op de hoogte brengen van de startdatum/data en einddatum/data van de werkzaamheden gekoppeld aan afgeleverde stedenbouwkundige vergunningen.

7. Zorg voor een grondige onderbouwing van de omgevingsanalyse. De omgevingsanalyse in het ontwerp handhavingsprogramma ruimtelijke ordening is zeer beperkt.<sup>4</sup> De omgevingsanalyse beperkt zich tot een overzicht van enkele kengetallen; vervolgens worden enkele vaststellingen en trends geduid.

Bovendien stelt de raad vast dat de (weinige) vaststellingen die gemaakt worden in de omgevingsanalyse onvoldoende onderbouwd zijn. De omgevingsanalyse stelt bijvoorbeeld vast dat het aantal vonnissen en arresten fluctueert in de periode 2003-2013 en stelt vervolgens dat het opvalt hoe weinig processen-verbaal en herstellvorderingen leiden tot een definitieve gerechtelijke veroordeling.<sup>5</sup> De omgevingsanalyse besluit hieruit dat er nood is aan een meer doelmatige en effectieve procedure en stelt dat de mogelijkheid van een bestuurlijke procedure naast de gerechtelijke soelaas kan brengen.

SARO meent dat - op basis van deze beperkte gegevens - het niet correct is om te besluiten dat de gerechtelijke procedure niet effectief werkt. Alle factoren moeten hierbij aan bod komen en onderzocht worden.

8. Ga voor een volwaardige evaluatie van het handhavingsbeleid. Samenhangend met voorgaande bemerking wijst de raad op het belang van een volwaardige evaluatie van het handhavingsbeleid.

Het is in die zin positief dat eind 2013 een evaluatie werd doorgevoerd van de uitvoering van het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening.<sup>6</sup> Deze evaluatie komt onder meer tot de bevinding dat de inzet van handhavingsinstrumenten wordt gemonitord maar dat een volwaardige procesanalyse ontbreekt en dat er nog geen conclusies kunnen worden getrokken.

De raad blijft aandringen op een volwaardige evaluatie op geregelde tijdstippen en merkt op dat het handhavingsprogramma 2010 nog uitging van een jaarlijkse evaluatie.

Bovendien is het belangrijk dat de resultaten van de evaluatie - op een transparante manier - worden doorvertaald naar het handhavingsprogramma. De raad stelt vast dat het voorliggend ontwerp handhavingsprogramma benadrukt dat de aanbevelingen (zoals geformuleerd in deze evaluatie) worden geïntegreerd in het ontwerp handhavingsprogramma ruimtelijke ordening. Het is voor de raad evenwel niet duidelijk wat dit concreet inhoudt. De raad vraagt om in het handhavingsprogramma duidelijk te vermelden welke aanbevelingen werden opgenomen en hoe ze werden doorvertaald naar het voorliggend handhavingsprogramma.

En ten slotte merkt de raad op dat de VCRO voorziet dat de VHRM jaarlijks een handhavingsrapport ruimtelijke ordening opstelt (artikel 6.13.,§2).

9. Garandeer de wisselwerking tussen planning, vergunningen en handhaving. De raad vindt het positief dat bij de eerste strategische doelstelling (de realisatie van een goede ruimtelijke ordening) sterk de nadruk wordt gelegd op de cyclus 'plannen-vergunnen-handhaven' en op de wisselwerking tussen de verschillende pijlers. Handhaving wordt aldus niet louter beschouwd als sluitstuk maar ook de noodzakelijke wisselwerking tussen handhaving en planning (en ook handhaven en vergunnen) wordt benadrukt. Zoals ook vermeld in de beleidsnota omgeving (pag. 27) betekent dit dat bij een planningsproces of bij vergunningverlening de gevolgen of verwachtingen inzake handhaving worden meegenomen.

De raad stelt verder evenwel vast dat in het ontwerp handhavingsprogramma ruimtelijke ordening geen concrete invulling wordt gegeven aan de wijze waarop die wisselwerking dan zou moeten worden gegarandeerd. Er ontbreekt op heden een duidelijk procesmatig kader dat garant moet staan voor een optimale wisselwerking tussen planning, vergunning en handhaving. Dergelijk kader moet worden vastgesteld als onderdeel van het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening.

---

<sup>4</sup> Ontwerp handhavingsprogramma ruimtelijke ordening pag.7 t.e.m. pag.9.

<sup>5</sup> Evaluatie van de uitvoering van het Handhavingsprogramma ruimtelijke ordening 2010 over de eerste drie werksjaren.

<sup>6</sup> Evaluatie van de uitvoering van het Handhavingsprogramma ruimtelijke ordening 2010 over de eerste drie werksjaren.

#### IV. VOLWAARDIGE ROL VOOR ALLE HANDHAVINGSPARTNERS

10. Concretiseer het beoogde partnerschap. De beleidsnota omgeving (pag. 27) stelt: *‘Het subsidiariteitsprincipe binnen ruimtelijke ordening en de toekomstige invoering van de bestuurlijke handhaving brengt enerzijds een taakverschuiving tussen de verschillende partners met zich mee (deze zal weerslag vinden in het handhavingsprogramma) en anderzijds de noodzaak aan bestuurlijke vernieuwing (intergemeentelijke samenwerking, financiering). Met oog op complementariteit leg ik op voorstel van de Vlaamse Hoge Raad voor Ruimte en Milieu en in overleg met de diverse partners de rol van diverse handhavingsactoren vast.’*

Het ontwerp handhavingsprogramma ruimtelijke ordening gaat echter slechts zeer beperkt in op de rol van de verschillende handhavingspartners (onder de strategische doelstelling 3: realisatie van samenwerking en transparantie en de operationele doelstelling 3: versterken van partnerschappen). Het plan stelt dat de gewestelijke overheid inzake lokale handhaving een rol heeft als kennispartner. Dit houdt - volgens het ontwerp handhavingsprogramma - onder meer in het ontsluiten van juridische informatie en het expliciteren van de toegepaste criteria. Het ontwerp handhavingsprogramma stelt bovendien dat - waar nodig - samenwerkingsafspraken kunnen worden verankerd in protocollen.

De raad meent dat dit een zeer beperkte en vage invulling is van het beoogde partnerschap. De raad vraagt om de verhouding tussen de gewestelijke en de lokale handhavende overheden verder te duiden in het kader van de totstandkoming van het handhavingsprogramma, en niet erna. De eventuele ‘handhavingsprotocollen’ moeten het subsidiariteitsbeginsel als uitgangspunt te nemen.

#### V. PRIORITEITEN VAN HET HANDHAVINGSBELEID

11. Duidelijk kader met criteria ontbreekt. De beleidsnota omgeving benadrukt dat de concrete aanwending van de handhavingsinstrumenten (o.a. bestuurlijke handhaving) zal worden vastgelegd in het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening. De raad merkt op dat het voorliggend ontwerp handhavingsprogramma de uitwerking van diverse kaders met duidelijke criteria vooruit schuift.

Zo kondigt het ontwerp van handhavingsprogramma (pag. 24) onder meer aan dat binnen het jaar na de inwerkingtreding van het programma een duidelijk kader met criteria moet worden ontwikkeld op grond waarvan de beroepen tegen bestuurlijke herstellvorderingen zal worden behandeld.

Tevens stelt het ontwerp van handhavingsprogramma (pag. 21) de ontwikkeling voorop van een duidelijk kader met criteria op grond waarvan de hoogte van het voorstel tot betaling van een geldsom en de boetes worden bepaald, zodat rechtszekerheid kan geboden worden.

De raad kan een dergelijke aanpak niet ondersteunen. Het verdient aanbeveling om de opmaak van dergelijke kaders niet voor zich uit te schuiven. Mede in het licht van de strategische doelstelling gericht op samenwerking en transparantie, moeten dergelijke kaders onderdeel uitmaken van het handhavingsprogramma. Op die manier kunnen de betrokken adviesinstanties zich hierover ook uitspreken. Minstens moeten deze kaders vastgelegd zijn alvorens het handhavingsprogramma operationeel wordt.

Op die manier is er werkelijk sprake van (en garantie op) transparantie, hetgeen een strategisch doel is van het ontwerp van handhavingsprogramma.

12. Verduidelijk de thematische en gebiedsgerichte prioriteiten in het handhavingsprogramma. Het ontwerp handhavingsprogramma stelt verder dat de handhavingspartners zullen worden betrokken bij het bepalen van prioriteiten inzake thematische of gebiedsgerichte aanpak. Ook hier (cf. vorige paragraaf) schuift het ontwerp handhavingsprogramma de noodzakelijke

prioritering voor een groot stuk voor zich uit en wordt ook dit aspect onttrokken aan de democratische controle en de noodzakelijke transparantie.

Het vastleggen van nieuwe gebiedsgerichte of thematische handhavingsprioriteiten moet de procedure volgen die vastgelegd is om het handhavingsprogramma vast te stellen, en kan daaraan niet onttrokken worden.

Het ontwerp handhavingsprogramma is aldus meer een toelichting van de regelgeving dan een beleidsdocument waarin duidelijke keuzes en prioriteiten op het vlak van handhaving worden gemaakt. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het hoofdstuk inzake de trajectaanpak waarvoor de raad aandringt op verdere concretisering en verduidelijking.

De raad vraagt tevens om de relatie met het as-built attest te verduidelijken; het instrument bij uitstek voor een preventief handhavingsbeleid. Het ontwerp handhavingsprogramma maakt nergens melding van dit instrument. Nochtans heeft de Vlaamse Regering de inzet van dergelijk instrument bestendigd.<sup>7</sup> Het verdient dan ook aanbeveling minstens naar de mogelijkheden ervan te verwijzen.

En ten slotte is het wenselijk dat het ontwerp handhavingsprogramma verder ingaat op vernieuwende initiatieven (zoals het Building Information Modelling).<sup>8</sup> Het verdient dan ook aanbeveling om in het handhavingsprogramma minstens een luik op te nemen dat verder onderzoek aanbeveelt naar innovatieve instrumenten die perfect kaderen in een preventieve aanpak van het handhavingsbeleid.

13. Geen bestuursdwang of last onder dwangsom zonder beslissing van het openbaar ministerie. Het ontwerp handhavingsprogramma (pag. 15) stelt dat voor misdrijven in principe de beslissing van het openbaar ministerie wordt afgewacht. Het gebruik van bestuurlijke maatregelen kan enkel in hoogdringende gevallen waarin een snel optreden verdere ernstige schade aan de ruimtelijke ordening kan beëindigen. Het gaat om crisissituaties waar het stakingsbevel geen soelaas biedt. Volgens het ontwerp handhavingsprogramma zijn in dergelijke gevallen - en dus nog voordat het openbaar ministerie zich uitspreekt over het al dan niet vervolgen van het gepleegde misdrijf - bestuurlijke herstellvorderingen verantwoord.

Aangezien het de bedoeling is om verdere ernstige schade een halt toe te roepen, impliceert dit noodzakelijkerwijze dat hier dan zal ingezet worden op 'last onder dwangsom' of 'bestuursdwang', waarbij geen voorafgaandelijk advies moet worden gevraagd aan de Hoge Raad voor de Handhavingsuitvoering en waarbij de herstellvordering na eventuele uitspraak in administratief beroep door de Vlaamse regering uitvoerbaar is zonder enige rechterlijke tussenkomst.

De raad benadrukt dat dit slechts zeer uitzonderlijk kan toegepast worden en dat er in principe moet worden vermeden dat dergelijke bestuurlijke herstellvorderingen worden ingeleid alvorens er een beslissing van het openbaar ministerie is. Een voorbarig optreden houdt risico's in op aanzienlijke schadeclaims tegen het Vlaamse Gewest of de lokale handhavende overheden.

De raad verwijst hieromtrent ook naar zijn advies 27 november 2013 over het voorontwerp decreet handhaving.<sup>9</sup> De raad drong er op aan om de bestuurlijke handhaving te beoordelen in

---

<sup>7</sup> Beleidsnota omgeving: pag. 25: *'In overleg met de betrokken collega's start ik een multisectoraal onderzoek met het oog op de maximale integratie en vereenvoudiging van allerlei attesten (elektriciteit, riolering, EPB, afkoppeling water...) om de administratieve lasten en kosten voor de bouwheer (en de overheid) tot een minimum te beperken. Met dit onderzoek streef ik naar de invoering van een attest dat de correcte uitvoering van een recent afgeleverde vergunning voor nieuwbouw attesteert'.*

<sup>8</sup> BIM kan worden gedefinieerd als een digitaal model van het bouwwerk, waarin alle relevante informatie betreffende zijn functionele en fysieke karakteristieken wordt opgeslagen, beheerd en ontsloten. Het kan gebruikt worden door de verschillende bouwpartners: de opdrachtgever (projectdefinitie, eisen, wensen en prestaties), het ontwerpteam (opbouw van een compleet virtueel model van het project, meestal op basis van tekeningen), voor de controlerende instanties (toetsing aan de regelgeving), voor de uitvoerende partijen (inkoop en realisatie), voor de gebruiker (facility management, onderhoud).

<sup>9</sup> SARO 2013|030. Advies van 27 november 2013 over het voorontwerp decreet betreffende de handhaving van de

het licht van artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Dit vanuit de vaststelling dat deze herstelmaatregel - verdragsrechtelijk gezien in het licht van art. 6 EVRM - een straf uitmaakt. Ten tweede stelde de raad de vraag of de redelijke termijnvereiste wordt gerespecteerd. Deze termijn is immers gelieerd aan artikel 13 van het EVRM en het recht op daadwerkelijke rechtshulp. Tot zolang de Raad van State geen uitspraak doet, is er geen daadwerkelijke rechtshulp en komt ook de redelijke termijnvereiste in het gedrang. Een definitieve eindbeslissing in het licht van de redelijke termijnvereiste houdt immers in dat een rechter - met minstens annulatie- en bij voorkeur hervormingsbevoegdheid - kennis kan nemen van de bestuurlijk opgelegde maatregel. Ten slotte merkt de raad in zijn advies op dat in het rechterlijke traject er geen rechtsgevolgen zijn tot wanneer de rechter de afbraak beveelt; het tijdsverloop loopt hier aldus in het voordeel van de verdachte. Bij een bestuurlijke maatregel loopt het tijdsverloop in het nadeel van de verdachte, omdat onder voorbehoud van eventuele vernietiging door de Raad van State de bestuurlijk opgelegde maatregel directe rechtsgevolgen heeft.

14. Verduidelijk en nuanceer het inleiden van gerechtelijke herstellvorderingen indien het openbaar ministerie geen tijdige beslissing tot vervolging neemt. Het ontwerp handhavingsprogramma (pag. 15) stelt dat de handhavende overheid automatisch een gerechtelijke herstellvordering zal inleiden indien het openbaar ministerie geen tijdige beslissing tot vervolging neemt.

De raad heeft bedenkingen bij dergelijk automatisme. Het verdient aanbeveling om minstens het kader te duiden waarbinnen er al dan niet zou kunnen worden overgegaan tot het inleiden van de gerechtelijke herstellvorderingen. Tevens moet rekening worden gehouden met het subsidiariteitsbeginsel dat geldt in de verhouding tot de lokale handhavende overheden.

15. Verduidelijk de gevallen waarbij een stakingsbevel kan gevolgd worden door een bestuurlijke herstellvordering. Het ontwerp handhavingsprogramma (pag. 15) stelt dat een stakingsbevel in de regel moet gevolgd worden door een gerechtelijk traject. Hieruit kan worden afgeleid dat er volgens het ontwerp handhavingsprogramma bij uitzondering ook bestuurlijke herstellvorderingen kunnen volgen op een stakingsbevel.

Het ontwerp handhavingsprogramma voorziet evenwel in geen enkel beoordelingskader enige concrete verduidelijking van dergelijke uitzonderingsgevallen, maar beperkt zich tot het formuleren van de richtlijn dat een bestuurlijke herstellvordering in voorkomend geval dan maximum binnen de 6 maanden na de bekrachtiging van het stakingsbevel moet genomen worden.

Het is evenwel noodzakelijk dat er voldoende duidelijkheid komt m.b.t. het aanwenden van het instrument van de last onder dwangsom of bestuursdwang volgend op een bekrachtigd stakingsbevel.

In eerste instantie komt het als gevolg van het decreet handhaving omgevingsvergunning aan de Vlaamse Regering toe om de gevallen te bepalen waarin deze instrumenten niet kunnen ingezet worden.

Het lijkt alvast problematisch om dergelijke instrumenten in te zetten indien het bekrachtigd stakingsbevel op zijn beurt wordt aangevochten bij de rechter, zetelend zoals in kortgeding. Er moet immers vermeden worden dat enerzijds, via rechterlijke tussenkomst stakingsbevelen worden opgeheven, en anderzijds, via bestuursdwang of last onder dwangsom toch herstel wordt opgedrongen. Een voorbarig optreden houdt alvast risico's in op aanzienlijke schadeclaims tegen het Vlaamse Gewest of de lokale handhavende overheden.

16. Handhaving bij inbreuken op de informatieplicht. Ten slotte wenst de raad nog kort in te gaan op de handhaving bij inbreuken op de informatieplicht. Het ontwerp handhavingsprogramma (pag. 20) bepaalt hoe de beboetingsambtenaar moet omgaan met de sepotbevoegdheid. Hier wordt

---

omgevingsvergunning. [www.sarovaanderen.be](http://www.sarovaanderen.be)

als overkoepelende visie gewezen op het sanctionerend karakter van de boete. Aangezien de prioriteit het herstel van de ruimtelijke ordening betreft, moet de boete beperkt en doelmatig worden ingezet.

Het ontwerp van handhavingsprogramma verduidelijkt evenwel meteen ook dat de bestuurlijke geldboete in de regel steeds wordt gevorderd bij inbreuken op de informatieplicht of het niet opstellen van een afzonderlijke akte door de notaris (naast bepaalde andere inbreuken). Deze bepaling wordt gemotiveerd door de stelling dat deze inbreuken gepleegd worden door professionelen. Bovendien wordt de informatieplicht als essentieel gezien in het kader van de informatieverstrekking naar de burger.

De boetes worden opgelegd rekening houdend met de ernst van de schending, de frequentie en de omstandigheden en kunnen met uitstel worden opgelegd. Het ontwerp van handhavingsprogramma stelt dat de gewestelijke beboetingsautoriteit (departement LNE) initiatieven zal nemen om een duidelijk kader met criteria te ontwikkelen op grond waarvan de hoogte van het voorstel tot betaling van een geldsom en de boetes worden bepaald.

De raad benadrukt de nood aan een zekere mate van flexibiliteit en casus-gebonden beoordeling bij het opleggen van geldboetes voor inbreuken tegenover de informatieplicht. Dit bijvoorbeeld in het geval het een zuiver materiële vergissing betreft, of wanneer niet de vastgoedmakelaar maar de gemeente bijvoorbeeld verantwoordelijk zou zijn voor foutieve informatie.

De raad heeft ook enige vragen bij de vermelding in het ontwerp handhavingsprogramma dat steeds een boete moet worden opgelegd omdat de overtreding wordt begaan door professionelen. De raad benadrukt dat de bijzondere informatieplicht rust op al wie voor eigen rekening of als tussenpersoon een goed verkoopt, verhuurt voor meer dan negen jaar, inbrengt in een vennootschap, een erfpacht of een opstalrecht overdraagt, of op andere wijze de eigendomsoverdracht met een vergeldend karakter van het goed bewerkstelligt (VCRO artikel 5.2.6) en op iedereen die een onderhandse akte van verkoop of van verhuring voor meer dan negen jaar van een onroerend goed, en ook van vestiging van erfpacht of opstal opmaakt (artikel 5.2.5 VCRO). Ook particuliere verkopers kunnen dus bestraft worden voor inbreuken op de informatieplicht. De huidige formulering lijkt er op te wijzen dat in de handhaving een onderscheid zal worden gemaakt tussen particulieren en professionelen terwijl met het decreet Handhaving Omgevingsvergunning dit onderscheid net werd afgeschaft.

De raad vindt het wel positief dat het ontwerp handhavingsprogramma voorziet dat de boetes ook met uitstel kunnen worden opgelegd en dit ervan uitgaande dat deze mogelijkheid zal kunnen worden toegepast bij inbreuken op de informatieplicht.

## VI. FINANCIERING VAN HET HANDHAVINGSBELEID

17. Verduidelijk het financieel plaatje. Het voorliggend ontwerp handhavingsprogramma ruimtelijke ordening formuleert als vijfde operationele doelstelling *'de financiering van het handhavingsbeleid'*. Deze doelstelling wordt evenwel vervolgens niet verder ingevuld. Het ontwerp handhavingsprogramma beperkt zich tot de vermelding van de titel.

Reeds in zijn advies over het handhavingsprogramma ruimtelijke ordening 2010 wees de raad op het ontbreken van enige duiding over de financiering van het handhavingsbeleid. De raad verwees toen naar de bepaling in de VCRO (artikel 6.1.4.,§1) dat het plan aanbevelingen moet bevatten over de bekostiging van het lokale handhavingsbeleid.

De raad erkent dat het VCRO deze bepaling niet langer bevat maar oordeelt het als een belangrijke tekortkoming dat in het ontwerp handhavingsprogramma niet ingegaan wordt op de financiering van het handhavingsbeleid. Het is essentieel dat de beleidsvisie, de strategische en operationele doelstellingen afgestemd worden op de financiële mogelijkheden.

Het verdient aanbeveling dit financieel luik eerst grondig uit te werken en te integreren in een



nieuw ontwerp van handhavingsprogramma dat alsdan voor volwaardig advies aan de relevante adviesinstanties kan worden voorgelegd.

18. Financiering volgens inspanning. De raad merkt bovendien op dat onder de zesde operationele doelstelling 'mogelijke verbetertrajecten' onderzoek wordt aangekondigd naar de financiering van de handhaving door lokale besturen.

Het ontwerp handhavingsprogramma wijst op het knelpunt dat de opbrengsten van de handhaving gewestelijk worden vergaard en besteed zonder rekening te houden met de inspanningen van de lokale overheden. Het is aldus positief dat het ontwerp handhavingsprogramma aankondigt dat de financiële terugkoppeling naar de lokale besturen zal worden onderzocht. Uitgangspunt is het stimuleren van lokale partners tot een effectieve en efficiënte handhaving.

De raad vindt het bovendien positief dat het ontwerp handhavingsprogramma aankondigt dat bij het onderzoek ook rekening zal gehouden worden met interne rechtsvergelijking met andere domeinen inzake boetesystemen.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> In zijn advies van 27 januari 2010 over het handhavingsprogramma RO 2010 wees SARO er onder meer 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.