

ingediend op **1724** (2022-2023) – Nr. 2
23 juni 2023 (2022-2023)

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid,
Financiën, Begroting en Justitie
uitgebracht door Maaïke De Vreese

over het ontwerp van kaderdecreet
over de handhaving van Vlaamse regelgeving

Documenten in het dossier:
1724 (2022-2023) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

verzendcode: FIN



Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie:

Voorzitter: Steven Vandeput.

Vaste leden:

Arnout Coel, Maaïke De Vreese, Andries Gryffroy, Philippe Muyters, Steven Vandeput;
Adeline Blancquaert, Anke Van dermeersch, Wim Verheyden;
Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Maurits Vande Reyde;
Celia Groothedde, Björn Rzoska;
Ludwig Vandenhove.

Plaatsvervangers:

Veerle Geerinckx, Sarah Smeyers, Jeroen Tiebout, Wilfried Vandaele, Paul Van Miert;
Filip Brusselmans, Yves Buysse, Johan Deckmyn;
Stijn De Roo, Sofie Mertens;
Marino Keulen, Gwendolyn Rutten;
Mieke Schauvliege, Jeremie Vaneekhout;
Thijs Verbeurgt.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

INHOUD

I.	Toelichting door minister Zuhail Demir	4
1.	Algemene situering	4
2.	Voorgeschiedenis	4
3.	Kaderdecreet Vlaamse Handhaving	5
3.1.	Kernpunten	5
3.2.	Belang van het kaderdecreet	5
3.3.	Inhoud van het kaderdecreet.....	5
3.4.	Uitrol van het kaderdecreet	5
3.5.	Systematiek van de implementatie.....	6
3.6.	Implementaties van het kaderdecreet.....	6
3.7.	Doorgedreven digitalisering: het Vlaams Handhavingsplatform ...	6
3.8.	Beheer door het Agentschap Justitie en Handhaving	7
4.	Bij wege van conclusie	7
II.	Bespreking	8
1.	Vragen en opmerkingen van de leden.....	8
1.1.	Tussenkoms van Adeline Blancquaert	8
1.2.	Tussenkoms van Ludwig Vandenhove	9
1.3.	Tussenkoms van Maaïke De Vreese	11
1.4.	Tussenkoms van Celia Groothedde	11
1.5.	Tussenkoms van Katrien Schryvers	12
2.	Antwoorden van de minister	12
3.	Slotreplieken	12
3.1.	Aanvullende tussenkomst van Adeline Blancquaert.....	12
3.2.	Aanvullende tussenkomst van Celia Groothedde	13
III.	Stemmingen.....	13
1.	Artikelsgewijze stemming	13
2.	Stemming over het geheel	13
	Gebruikte afkortingen	14
	Bijlage: zie de dossierpagina van dit verslag op www.vlaamsparlement.be	

In de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie werd op dinsdag 13 juni 2023 het ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving (hierna Kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH)) besproken. Bij dit ontwerp van kaderdecreet werd toelichting verschaft door minister Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme. Bij haar uiteenzetting maakte ze gebruik van een presentatie die terug te vinden is op de [dossierpagina](#) van dit verslag op www.vlaamsparlement.be.

I. Toelichting door minister Zuhail Demir

1. Algemene situering

Bij de aanvang van haar uiteenzetting spreekt minister *Zuhail Demir* vooreerst haar dank en waardering uit voor het vele werk dat haar medewerkers en haar diensten besteed hebben aan dit ontwerp van kaderdecreet. Ze wijst erop dat de deelstaten sinds de staatshervorming van 1980 het recht hebben om de overtredingen van hun decreten strafbaar te stellen en om te bepalen hoe schade moet worden hersteld. Daarnaast zijn de deelstaten volledig bevoegd voor het regelen van de procedureregels voor de bestuurlijke handhaving van hun decreten.

De Vlaamse overheid heeft gretig gebruik gemaakt van die bevoegdheid, maar heeft daarbij verzuimd dat op een gecoördineerde manier aan te pakken. Elk nieuw decreet kreeg zijn eigen handhavingshoofdstuk, met specifieke regels en een eigen terminologie. Het gevolg hiervan is een kluwen van regelgevende teksten, die niet altijd even duidelijk of zelfs maar volledig zijn. Vaak kan alleen een select kransje van hypergespecialiseerde professionals ermee overweg, en dan meestal nog alleen maar voor de eigen specifieke bevoegdheid. Het hoeft geen betoog dat met name minder goed geïntentioneerde personen al eens handig gebruik durfden te maken van dergelijke overmatig complexe regelgeving.

Dat is meteen ook de reden waarom er beslist werd om de zaken te herstructureren en te verduidelijken. Te dien einde werd een project opgezet om de wirwar van handhavingsregels te stroomlijnen via een kaderdecreet, waarin uniforme handhavingsprocedures zijn opgenomen, die kunnen worden toegepast binnen elk beleidsdomein.

2. Voorgeschiedenis

Met het voorliggende ontwerp van Kaderdecreet Vlaamse Handhaving wordt nu dus een volledig en geïntegreerd procedurekader vastgesteld dat binnen ieder beleidsdomein kan worden gehanteerd voor de bestuurlijke handhaving. Via het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving (*Parl.St.* VI.Parl 2018-19, nr. 1825/1-3) – het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving (KBH) –, was op het einde van de voorgaande zittingsperiode al een 'eerste tranche' in die zin vastgesteld. Die was echter onvolledig en omvatte alleen maar bepalingen voor toezicht, handhaving en beboeting, maar bevatte nog geen bepalingen voor herstel- en beveiligingsmaatregelen. Dat vormde materiaal voor een 'tweede tranche'.

Die kwestie is dan ook opgenomen in het huidige Vlaamse regeerakkoord. Op grond van een overleg met een breed scala van actoren (administraties, parketten, VVSG, academici enzovoort), werd het decreet uit 2019 grondig geëvalueerd. Hieruit bleek dat het bestaande decreet zeer complex was. Men is daarmee aan de slag gegaan en daaruit resulteerde het geïntegreerde ontwerp van kaderdecreet dat hier nu vandaag voorligt.

3. Kaderdecreet Vlaamse Handhaving

3.1. Kernpunten

Dit Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, zoals het ontwerp van kaderdecreet zal gaan heten, bevat zowel regels voor toezicht als voor opsporing, maar met minder functies en structuren dan het vorige decreet uit 2019. Op het vlak van de informatiedoorstroming wordt daarnaast ook volop de kaart van de digitalisering getrokken. Verder worden alle gerechtelijke betwistingen ondergebracht bij het Handhavingscollege. Deze rechtbank zal voortaan dus niet alleen bevoegd zijn voor boetebeslissingen, maar ook voor bestuurlijke herstel- en beveiligingsmaatregelen. En tot slot wordt benadrukt dat het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving een optindecreet is, wat wil zeggen dat het niet automatisch van toepassing is binnen ieder beleidsdomein, maar er wel op van toepassing kan worden verklaard. Dat moet een graduele implementatie toelaten en vergemakkelijken.

3.2. Belang van het kaderdecreet

Minister Zuhair Demir stelt dat het belang van het voorliggende ontwerp van kaderdecreet moeilijk onderschat kan worden. Binnen Vlaanderen en België vormt het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving immers de eerste integrale en universele kaderregeling voor bestuurlijke handhaving. In die zin mag men dus zelfs gerust gewagen van een historisch gegeven.

Maar belangrijker dan die historische primeur is dat de stroomlijning van de Vlaamse regels rond gerechtelijke en bestuurlijke handhaving de kenbaarheid van de regels in kwestie vergroot. De personeelsleden van inspectiediensten zullen daarnaast ook gemakkelijker kunnen samenwerken, omdat ze dezelfde procedures in acht zullen moeten nemen.

En last but not least wordt met het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving de beslissing om bestuurlijk te vervolgen voortaan altijd genomen op Vlaams niveau, in plaats van op het niveau van de parketten.

3.3. Inhoud van het kaderdecreet

Inhoudelijk gezien worden in het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving alle handhavingsprocessen geregeld die binnen de bevoegdheid van Vlaanderen vallen.

In concreto gaat het dan over: het toezicht op de naleving van de Vlaamse regelgeving; de opsporing van Vlaamse misdrijven, inbreuken en normschendingen; de bestuurlijke vervolging; de inhoud van herstel- en beveiligingsmaatregelen; het opleggen van herstel- en beveiligingsmaatregelen via een bestuurlijke procedure; en het uitvoeren van bestuurlijke sancties.

Het ontwerp van kaderdecreet laat de inspectiediensten toe krachtdadig op te treden, maar verliest daarbij de redelijkheid en de rechtsbescherming van de burger en de onderneming niet uit het oog. Het verplicht de bevoegde autoriteiten om hun bevoegdheden evenredig en doelmatig in te zetten. In het ontwerp van kaderdecreet wordt, waar mogelijk, ook ingezet op bemiddeling en op het stimuleren van vrijwillig herstel, in een kader dat voldoende ruimte laat voor oplossingen op maat.

3.4. Uitrol van het kaderdecreet

De minister herhaalt dat het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving niet onmiddellijk van toepassing zal zijn op de diverse sectordecreten. Die laatste moeten instappen in het kaderdecreet, door het uitdrukkelijk van toepassing te verklaren. Zij kunnen daarbij afwijken van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, of bepaalde onderdelen uitsluiten.

Minister Demir is ervan overtuigd dat het dit keer anders zal lopen dan wat het geval was bij het vorige decreet uit 2019. Op haar initiatief is gelijktijdig met het nieuwe kaderdecreet immers ook werk gemaakt van een eerste groot implementatiedecreet, via hetwelk meteen een omvangrijke groep van Vlaamse regelgeving uit de sectoren Omgeving, Economie en Toerisme onder het toepassingsgebied van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving wordt gebracht. Het ontwerp van implementatiedecreet werd eind mei 2023 voor advies naar de Raad van State gestuurd, en zou dus kort na het zomerreces moeten kunnen worden ingediend bij het Vlaams Parlement. Daarmee is het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, en bijgevolg ook de stroomlijning van de handhaving van de Vlaamse regelgeving, meteen gelanceerd.

3.5. Systematiek van de implementatie

Eenmaal van toepassing zijn de uniforme procedureregels terug te vinden in het kaderdecreet. Het sectordecreet somt alleen nog de misdrijven, inbreuken en normschendingen voor het specifieke beleidsdomein op, en bepaalt de strafmaat daarvoor. In het implementatiedecreet per sector kan gekozen worden voor maatwerk bij de implementatie van het kaderdecreet en wordt ook bepaald wie de toezichthouders zijn, wie de beboetings- en herstelinstantie is enzovoort.

Verder bevat het handhavingsbesluit bij het implementatiedecreet zowel de uitwerking van de kaderdecreetbepalingen, als van de bepalingen van het sectordecreet. In het besluit wordt ook de concrete datum bepaald waarop het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van toepassing wordt op de sectorale regelgeving.

3.6. Implementaties van het kaderdecreet

Het hogergenoemde eerste grote implementatiedecreet maakt het nieuwe kaderdecreet van toepassing voor een eerste omvangrijke groep van Vlaamse regelgeving. Het gaat daarbij meer bepaald over: milieu, ruimtelijke ordening, onroerend erfgoed, varend erfgoed, het logiesdecreet en het decreet integraal handelsvestigingsbeleid. Naast bevoegdheden van de minister zelf, stappen dus ook de ministers Diependaele en Brouns mee in het systeem.

Los van dit grote implementatiedecreet staan daarnaast ook nog een aantal afzonderlijke initiatieven op stapel uit de sectoren Mobiliteit en Openbare Werken (in casu voor wat betreft het professionele rijonderricht en het terugkommoment) en Cultuur (voor wat e-books betreft). Wellicht zullen ook die implementaties nog tijdens deze zittingsperiode doorgang kunnen vinden.

En ten slotte dient er ook nog op gewezen te worden dat twee decreten – in casu de Vlaamse Codex Wonen en het Scheepvaardecreet – al waren ingestapt in het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 2019, dat wordt opgevolgd door het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving. Het mag dus duidelijk zijn dat het nieuwe kaderdecreet meteen geïmplementeerd wordt binnen verschillende belangrijke Vlaamse bevoegdheidsdomeinen.

3.7. Doorgedreven digitalisering: het Vlaams Handhavingsplatform

De in het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving opgenomen digitaliseringsbepalingen zijn, in tegenstelling tot de overige decreetsbepalingen, rechtstreeks van toepassing op alle Vlaamse decreten die in een besluit van de Vlaamse Regering worden aangewezen. De digitale revolutie die men met het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving wil doorvoeren voor de hele Vlaamse handhaving, is dus niet afhankelijk van een instap in het kaderdecreet zelf; ze is zonder meer verplichtend.

Eenmaal van toepassing, mogen voor deze sectoren alleen nog handhavingsdocumenten in digitale vorm worden opgesteld, die veilig bewaard worden in het Vlaams

Handhavingsplatform. Dat platform laat de documenten doorstromen naar de handhavingspartners en zorgt ervoor dat ze in de eBox van de burger of de onderneming terechtkomen. Burgers die hun eBox nog niet geactiveerd hebben, krijgen automatisch een afgedrukt exemplaar met de post.

De burger en de onderneming die in een sanctieprocedure worden betrokken, zullen hun sanctiedossier digitaal kunnen raadplegen en er stukken aan toevoegen via respectievelijk Mijn Burgerprofiel en het ondernemingsloket.

Via het Vlaams Handhavingsplatform wordt de informatie die erin wordt opgenomen ook ter beschikking gesteld van de relevante handhavingspartners. Dat gebeurt in functie van een goed geïnformeerde en bijgevolg ook doelmatige handhaving. Die informatiedeling gebeurt via drie gespecialiseerde portalen: het sanctieregister dat alle informatie bevat over bestuurlijke vervolgingen en bestuurlijke sancties; het maatregelenregister dat informeert over de genomen herstel- en beveiligingsbeslissingen; en de handhavingsbibliotheek die het voor de inspectiediensten onder meer mogelijk maakt om in realtime kennis te nemen van elkaars processen-verbaal (wat tot nog toe vaak een vervelende lacune vormde in het optreden van die diensten).

Het mag dus duidelijk zijn dat het Vlaams Handhavingsplatform geen verre toekomstdroom is. De ontwikkeling ervan is vorig jaar al gestart, en nog deze maand zal de Wooninspectie als eerste 'aantakken' op het Vlaams Handhavingsplatform. Als alles goed verloopt komen daar tegen het einde van het jaar nog verschillende inspectiediensten en andere partners, zoals lokale besturen, bij. In 2024 wordt de uitrol verdergezet, tot het Vlaams Handhavingsplatform uiteindelijk de volledige handhaving van de Vlaamse regelgeving capteert. De trein is dus goed en wel vertrokken, concludeert de minister.

3.8. Beheer door het Agentschap Justitie en Handhaving

Met het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving en het Vlaams Handhavingsplatform zal de handhaving van Vlaamse regelgeving in de zeer nabije toekomst kunnen bogen op een gemeenschappelijk juridisch en digitaal platform. De taak om deze platformen te beheren en te actualiseren werd logischerwijze toebedeeld aan het in 2022 opgerichte Agentschap Justitie en Handhaving, dat daarmee dus een centrale rol krijgt. Het agentschap zal er onder toezicht van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving voor moeten zorgen dat de ingeslagen weg naar meer stroomlijning en digitalisering wordt voortgezet. Onder de vorm van opleidingen en begeleiding zal het de verschillende beleidsdomeinen ondersteunen bij de implementatie van het kaderdecreet, zodat ze zich de nieuwe uniforme regels kunnen eigen maken.

4. Bij wijze van conclusie

Ook na het stemmen van dit ontwerp van kaderdecreet moet er dus nog een hele weg worden afgelegd. De minister is er vast van overtuigd dat de operatie zal slagen. Ze heeft immers gezien hoe de twijfel die initieel leefde bij een aantal adviesraden, gaandeweg omsloeg in een zeker enthousiasme voor de zaak. Het besef groeit dat de versnippering van regelgeving en informatie niet meer van deze tijd is, en binnen een almaar complexer wordende samenleving efficiënt handhaven onmogelijk maakt. Het is dan ook terecht dat de mensen beterschap verlangen op dit gebied. Met het voorliggende ontwerp van kaderdecreet worden hier belangrijke stappen vooruitgezet.

II. Bespreking

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. Tussenkoms van Adeline Blancquaert

Adeline Blancquaert stelt vast dat het bij het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving eens te meer om een kaderregeling gaat, waarin Vlaamse regelgeving kan instappen via uitdrukkelijke implementatiebepalingen, hoewel bij het eerdere kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving is gebleken dat dergelijke methode van aanpak problematisch is. Daar was trouwens al voor gewaarschuwd in de adviezen bij het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving. Men vreesde immers dat die techniek te vrijblijvend zou zijn en de reële stroomlijning van de Vlaamse handhaving in de weg zou staan, waardoor dat kader een lege doos zou worden. Spijts dat alles past men hier bij het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving toch bewust opnieuw groten-deels diezelfde implementatietechniek toe, omdat dat volgens de Vlaamse Regering goed maatwerk mogelijk zou maken binnen de verschillende Vlaamse beleidsdomeinen. Het gevaar dat deze regelgevingstechniek opnieuw tot niets leidt, is des te groter als er binnen de beleidsdomeinen geen draagkracht voor dergelijke implementatie is.

Verder dreigt het voorliggende ontwerp van kaderdecreet ook een negatieve financiële impact te hebben voor de Vlaamse gemeenten. In de memorie van toelichting staat immers expliciet dat zij potentieel inkomsten dreigen te verliezen doordat hun mogelijkheid tot beboeting van kleinere inbreuken wordt geschrapt.

Daarnaast kan men ook ernstige vragen stellen bij het feit dat politiezones en zelfs havenbedrijven via Vlaamse subsidies toezichthouders zullen kunnen aanstellen. Zeker met betrekking tot de aanstelling van gewoon havenpersoneel als Vlaamse toezichthouder kan men zich ernstige vragen stellen. Een dergelijke toezichthoudende functie is een kerntaak die volgens het lid dan ook moet voorbehouden blijven aan de Vlaamse inspectiediensten, ter garantie van neutraliteit en onpartijdigheid van de toezichthouder.

Het lid vreest naast het genoemde legedoostrisico ook voor totale onoverzichtelijkheid. Sommige elementen van het KBH zijn immers al in voege getreden in bepaalde beleidsdomeinen. Dat wordt zogenaamd opgelost met de inlassing van een overgangsbepaling. Die luidt: "Tot slot voorziet artikel 107 KVH in een overgangsregeling voor sectorale regelgeving die het KBH reeds van toepassing heeft gesteld. Om problemen te vermijden bij deze groep van reeds ingetreden decreten, en hen meer bepaald de nodige voorbereidingstijd te laten, blijft het (principeel opgeheven) KBH nog gedurende enige tijd van kracht op ingestapte Vlaamse regelgeving. Voor die regelgeving wordt het KBH de facto pas opgeheven van zodra de betreffende Vlaamse regelgeving beslist om in te stappen in het KVH of de van toepassingstelling van het KBH ongedaan te maken, met een absoluut maximum van drie jaar na de inwerkingtreding van het KVH.

Het verlengde voortbestaan van het KBH voor reeds ingetreden decreten geldt echter niet voor de hoofdstukken 14 (sanctieregister + handavingsdatabank) en 16 (bijstand aan OLAF). Het KVH voorziet voor die onderwerpen immers in alternatieve bepalingen, die onmiddellijk van toepassing zijn (arrestendatabank + bijstand aan OLAF) of van toepassing kunnen worden gesteld (sanctieregister) op alle Vlaamse regelgeving, zonder onderscheid (artikel 3, tweede lid KVH)." Kan het nog complexer worden voor wie binnen de Vlaamse overheid voor een specifiek beleidsdomein te velde belast is met handavingsopdrachten vraagt het lid. Ze gewaagt dan ook van kunst- en vliegwerk.

De spreekster ontkent overigens niet dat er ook wel een aantal goede ideeën zitten in het KVH, zoals de armoedetest, maar blijft erbij dat de uitbouw van een doortastende

en kwalitatief hoogstaande handhaving ernstig gehypothekeerd, zo niet onmogelijk dreigt te worden. Op basis van de beschikbare stukken voorspelt ze dat de implementatie een proces van jaren zal worden, en dat alles dan nog zonder de zekerheid dat een en ander ook effectief binnen alle beleidsdomeinen geïmplementeerd zal worden. Zij vraagt dan ook over welke garanties de regering beschikt dat het KVH, anders dan het KBH, wel in alle beleidsdomeinen onmiddellijk en integraal geïmplementeerd zal worden, zodat men tijdens de volgende zittingsperiode niet zal moeten vaststellen dat ook dit kader en deze implementatieregelgevingstechniek ondeugdelijk en onwerkbaar zijn, zoals ook het geval was met hun voorgangers.

Verder moet een decretale regeling die de verwerking van persoonsgegevens regelt, altijd voorafgaandelijk voor advies voorgelegd worden aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (cf. het arrest 26/2023 van 16 februari 2023). Welke stappen zet de minister om dergelijke standaardadviezen van de GBA in de toekomst te vermijden?

Tot slot stelt haar fractie op basis van artikel 35 van het reglement voor om een hoorzitting te organiseren met de diverse inspectiediensten, vertegenwoordigers van havenbedrijven, Vlaamse politiezones en het Handhavingscollege dat zijn bevoegdheid en dus ook zijn werklast aanzienlijk zal zien toenemen. En in het licht van het mogelijke financiële verlies voor steden en gemeenten (wier beboetingsmogelijkheden zullen verminderen), zou ook de VVSG een interessante instantie zijn om te horen.

De *commissievoorzitter* peilt daarop bij de commissie of er, op basis van artikel 35, 2, minimaal vijf leden zijn die dit verzoek tot een hoorzitting steunen. Aangezien er zich maar vier commissieleden achter het verzoek scharen, wordt de vraag naar een hoorzitting niet ingewilligd.

1.2. Tussenkomsst van Ludwig Vandenhove

De fractie van *Ludwig Vandenhove* is voorstander van het ontwerp van kaderdecreet, omdat zij het belangrijk acht dat een aantal zaken administratief kunnen worden afgehandeld en dat er in Vlaanderen meer gehandhaafd wordt.

Anderzijds heeft hij toch ook een aantal bedenkingen bij de tekst die nu voorligt. Het optreden tegen criminaliteit op gemeentelijk niveau, bijvoorbeeld, dreigt enorm ingewikkeld te worden, mee door wat hier voorligt. Hij pleit ook voor een begrijpelijke vertaling van de decreettekst voor de gebruikers op het terrein en voor de burgers. Als voorbeeld van hoe het ook kan, verwijst de spreker naar de vereenvoudigde versie van de begroting op de website van het Vlaams Parlement. Als men het daarenboven ook nog niet eens raakt met de federale overheid over de aanpak van een en ander – nog helemaal afgezien van de vraag aan wie dat dan ligt – dreigt het allemaal te veel te worden, waarschuwt hij.

De minister heeft duidelijk gemaakt dat het vorige kaderdecreet, het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving, dat nog maar van het einde van de vorige zittingsperiode dateert, zijn ambities niet wist waar te maken. En ze heeft gelijk dat ook met het voorliggende ontwerp van kaderdecreet nog een lange weg te gaan is. Welke garanties heeft zij dat het kaderdecreet deze keer wel succesvol zal zijn en zal zorgen voor stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels? De minister presenteerde tijdens haar uiteenzetting een lijst van domeinen die hun medewerking hebben toegezegd, maar hoe ziet de verdere timing eruit? Worden de overige bevoegdheidsdomeinen, zoals dierenwelzijn of een aantal takken van Welzijn, over de verkiezingen getild en doorgeschoven naar de volgende zittingsperiode? Wat zijn hier precies de ambities? Het decreet zal ook maar van toepassing zijn op delen van de Vlaamse regelgeving als dat bij een specifiek decreet wordt bepaald. Op die manier ligt het lot van het KVH in handen van andere beleidsmakers. Het lid vreest dan ook dat wat voorligt, in serieuze mate afhankelijk zal blijken van de medewerking

van andere ministers van andere partijen, omdat het om een horizontale bevoegdheid gaat. En zoiets ligt over het algemeen, uit de aard der zaak, politiek altijd moeilijk. Hoe kan de minister verzekeren dat het nieuwe kaderdecreet geen lege doos wordt zoals het KBH? Iets waarvoor men toch al lijkt te moeten vrezen op grond van de teneur van de diverse adviezen bij het ontwerp van kaderdecreet. Sommige adviesraden spraken zich zelfs niet uit, omdat voor hen onduidelijk was of, dan wel in welke mate, hun domein met het kaderdecreet geconfronteerd zou worden. In het advies van de Vaste Commissie van de Lokale Politie wordt er verder nog op gewezen dat de kans groot is dat de lokale politie geconfronteerd zal worden met diverse procedures. Ook van stroomlijning lijkt vooralsnog dus geen sprake, stelt het lid vast.

De spreker brengt verder ook de tussenkomst van zijn vroegere collega Renaat Landuyt in herinnering, tijdens een recente commissiebijeenkomst (*Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1745/1) waarop van gedachten gewisseld werd over de defederalisering van Justitie. In het verlengde daarvan, zijn zijn fractie en hijzelf het ermee eens dat ingeval van overbelasting van justitie, en mits een en ander ook effectief sneller en efficiënter verloopt, kan worden overgegaan tot meer bestuurlijke handhaving. Maar dat is dus louter om justitie te ontlasten en altijd met voldoende oog voor de rechten van de verdediging. Met dit soort van kaderdecreten moet men echt wel oppassen, want voor men het weet verliest men de gulden middenweg uit het oog. De basis moet dan ook bij justitie blijven liggen, met de ambtelijke aanpak – de administratieve sancties – als aanvulling, en niet omgekeerd. Het zou overigens geen slechte zaak zijn mocht hierover eens een fundamenteel debat gevoerd worden, stelt het lid.

Na die basisbedenkingen komt het lid tot een aantal vragen van meer punctuele aard. In het kader van de vraag van de SERV naar een concretere timing voor de uitrol van het VHP, informeert hij of de in het antwoord van de Vlaamse Regering aangekondigde tests en gesprekken met proefaansluiters effectief hebben plaatsgevonden en, zo ja, wat hun resultaat was.

In het verlengde van het advies dat werd uitgebracht door de Inspectie van Financiën vraagt het lid of in de strijd tegen fraude effectief in de koppeling wordt voorzien van een gedigitaliseerde Vlaamse Kruispuntbank Handhaving met die van andere inspectie- en auditdiensten (nationaal en internationaal – zie ook OLAF). Dergelijke kruispuntbank zit nu immers nog niet vervat in het voorliggende ontwerp van kaderdecreet maar moet nog geregeld worden. In het kader van een Vlaamse antifraudestrategie adviseert de Inspectie van Financiën verder om deze problematiek te bekijken samen met Digitaal Vlaanderen. Is daar al werk van gemaakt?

Waarom wordt de beroepstermijn ingekort van 60 dagen (zoals het geval was bij de Raad van State) naar 45 dagen?

En waarom verdwijnt het Vlaamse handhavingsrapport, waarvan het belang in het KBH net nog sterk benadrukt werd? Verder wordt ook niet bepaald op welke manier de algemene beleidslijnen van de Vlaamse Regering voor toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering en herstel worden vastgelegd en evenmin dat die daartoe verplicht is. Nochtans horen die openbaar te worden gemaakt, omdat ze bindend zijn voor de toezichthouders en voor de beboetings- en herstelinstanties. Dat er voortaan geen gebundeld rapport meer wordt overgemaakt door de regering aan het Vlaams Parlement roept minstens vragen op. Het lid vraagt dan ook op welke wijze het parlement hier in de toekomst nog kennis van zal kunnen nemen met het oog op de opvolging en controle van het beleid. De voortschrijdende tendens tot schrapping van instrumenten voor beleidsopvolging en -controle is geen goede zaak voor de openbaarheid van bestuur, waarschuwt hij.

Tot slot staat of valt alles met voldoende gekwalificeerd personeel. Wordt daarin voorzien? Hij stelt immers vast dat in sommige controle- of handhavingsdiensten eerder sprake is van afvloeiing dan aanwerving. Komen er bijkomende financiële middelen voor de gecoördineerde handhaving?

1.3. Tussenkomsst van Maaïke De Vreese

Maaïke De Vreese vindt dat de voorliggende tekst weliswaar ingewikkeld is, maar toch ook al heel wat leesbaarder is dan het vorige kaderdecreet. Hopelijk leidt de voorafgaande brede consultatie van het werkveld tot veel sectorale implementatiedecreten. Een verbetering ten opzichte van het vorige kaderdecreet is alvast dat er meer beleidsdomeinen instappen. Dat belet niet dat er op termijn natuurlijk wel een nieuwe evaluatie nodig zal zijn. Er moet immers worden nagegaan of de beoogde doelen ook daadwerkelijk gehaald worden.

Een positieve vernieuwing is verder de aandacht voor bemiddeling, net als de nieuwe standaardregeling voor herstel- en beveiligingsmaatregelen. Voorts is het ontwerp van kaderdecreet beloftevol voor digitalisering, waarbij ze de Vlaamse Kruispuntbank Handhaving en zijn koppelingen naar andere databanken vermeldt, wat goed is voor onder meer efficiëntie, datamining en het voorkomen van herhaalde inspectie bij, bijvoorbeeld, ondernemers. Vandaag wordt de Vlaamse handhaving gekenmerkt door een veelheid aan sectoraal verschillende en niet altijd even kwaliteitsvolle regelingen. Stroomlijning over de beleidsdomeinen heen kan zorgen voor efficiëntie en doeltreffendheid in de handhaving.

Verder waardeert zij dat er gewerkt wordt met implementatiedecreten die maatwerk toelaten. Een totaal uniform kader voor zo verscheiden sectoren is immers onrealistisch.

1.4. Tussenkomsst van Celia Groothedde

De fractie van *Celia Groothedde* is het ermee eens dat de omgevingshandhaving efficiënter moet worden georganiseerd, maar vindt wat voorligt zorgwekkend. Een gerespecteerd jurist, die begrijpelijkerwijze liever anoniem blijft, gaf aan dat dit ontwerp van kaderdecreet een bewuste aanval op onze rechterlijke macht en onze rechtsstaat vormt. De Vlaamse Regering trekt immers zonder grondwettelijke basis en zonder samenwerkingsakkoord met de federale overheid justitiële bevoegdheden naar zich toe. Verder streeft het ontwerp van kaderdecreet ernaar ook in te staan voor de financiering van politiediensten en de toegang tot het centraal strafregister te verplichten. Waarbij het nog maar de vraag is of er hier geen sprake is van een inbreuk op de privacywetgeving en op zuivere federale bevoegdheden. Het ontwerp van kaderdecreet raakt zelfs aan de bevoegdheid van de Raad van State, evenzeer federaal.

Groen staat met die mening niet alleen. De adviezen van de Raad van State, van de SARO en de Minaraad zijn immers vernietigend over het gebrek aan zorgvuldigheid en de niet-naleving van de basisprincipes van een eerlijk proces. Zo wil men bijvoorbeeld het evenredigheidsbeginsel voor gekozen straffen tenietdoen. Het ontwerp van kaderdecreet zorgt op die manier voor een verschuiving van strafrechtelijke handhaving naar bestuurlijke handhaving, die heel veel risico's met zich brengt. De Raad van State gewaagt van een groeiend risico op semi-strafrechtelijke vervolging en buitenproportionele rechten. Een ambtenaar kan immers niet dezelfde bevoegdheden krijgen als de gerechtelijke politie. Daarnaast blijft ook het toepassingsgebied van het ontwerp van kaderdecreet onduidelijk. De Minaraad geeft in dat verband bijvoorbeeld aan dat het hoofdstuk over herstel onvoldoende is uitgewerkt. Bovendien zijn er onduidelijkheden over de Europese milieuschaderichtlijn en kleinschalig natuurherstel. En ook de aanbevelingen van de PFAS-onderzoekscommissie zijn onvoldoende geïntegreerd in dit ontwerp van kaderdecreet. Doordat de Vlaamse Regering de hete aardappel doorschuift naar de uitvoeringsbesluiten dreigen sectorale verschillen het basisdecreet te ondermijnen en tegen te spreken. Haar fractie

steunt het ontwerp van kaderdecreet dan ook niet, tenzij men het ontwerp van kaderdecreet alsnog een bredere basis verschaft na een hoorzitting.

1.5. Tussenkoms van Katrien Schryvers

Katrien Schryvers wijst erop dat wat hier voorligt, een kader is – een toolbox, een gereedschapskist – waarin instrumenten worden aanreikt om het handhavingsbeleid uit te bouwen. Voor haar fractie is maatwerk (via de opt-informule) wel degelijk belangrijk, vanuit de overtuiging dat elke sector zijn eigenheid heeft en ook al zijn eigen handhaving heeft uitgebouwd. Men begint dus niet vanaf nul. Uniformiseren is geen doel op zich. Dat er vervolgens zal worden geëvalueerd wie welke stappen heeft gezet en wat er verder nog nodig is, is evenzeer de logica zelf.

2. Antwoorden van de minister

Minister *Zuhal Demir* zal zeker het aandachtspunt ter harte nemen om de handhavingsregels in begrijpelijke taal beschikbaar te maken voor de brede bevolking. Daar wordt op dit moment overigens al aan gewerkt door de dienst Handhaving Omgeving. Dat is een benadering die men eigenlijk ook gewoon voor alle overheidsteksten zou moeten hanteren.

Wat de gemeenten betreft, die gaan er financieel op vooruit, want de boete-inkomsten vloeien naar hen terug. Dat nog niet alle beleidsdomeinen zijn ingestapt en dat dat ook niet verplicht is, klopt. Dat bleek politiek niet haalbaar. Anderzijds is het kader zeker ook geen lege doos, want het zal binnen verschillende domeinen wel degelijk toegepast worden. Dat wordt ook geen proces van jaren, want verschillende implementatiedecreten, waaronder die voor Ruimtelijke Ordening, Milieu en Onroerend Erfgoed, liggen al voor advies bij de Raad van State.

Het advies van de GBA en de Vlaamse Gegevensbeschermingscommissie is gevraagd en ontvangen. Over de mogelijke instap van de inspectie Dierenwelzijn is overleg aan de gang met minister Weyts. Er is daarnaast wel degelijk ook advies gevraagd aan de procureurs-generaal. De beroepstermijn bedraagt inderdaad 45 dagen, zoals uniform het geval is voor alle beroepen binnen het DBRC-kader. Het Grondwettelijk Hof heeft ook al geoordeeld dat deze termijn verenigbaar is met de rechtsbescherming.

Een samenwerkingsovereenkomst met het federale niveau is niet nodig. Vlaanderen is bevoegd om eigen handhavingsregels vast te stellen. Aan de mogelijke vervolging door de parketten wordt niet geraakt. Waarbij de minister er eens te meer op wijst dat dergelijke vervolging sowieso nauwelijks plaatsvindt voor wat haar bevoegdheden betreft. Dat is zeer frustrerend. De bestuurlijke vervolging van zaken die niet strafrechtelijk worden vervolgd, wordt daarom vergemakkelijkt, kwestie van straffeloosheid tegen te gaan.

Het hier aangehaalde advies van de Minaraad was zeker niet vernietigend maar zelfs overwegend positief, ook over het implementatiedecreet. Het Vlaams Handhavingsplatform gaat nog deze maand live in een testfase bij het beleidsdomein Wonen. Over de Europese antifraudestrategie is er een samenwerkingsakkoord in de maak met de Federale Regering, dat binnenkort zal worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Verder moet het handhavingsplatform eerst uitgebouwd worden voor men kan overgaan naar de kruispuntbank.

3. Slotreplieken

3.1. Aanvullende tussenkoms van Adeline Blancquaert

De fractie van *Adeline Blancquaert* blijft toch wat op haar honger zitten wat de garanties betreft voor de werkbaarheid van de implementatietechniek. De hand-

leiding bij de voorgestelde instrumentenkoffer lijkt haar onvolledig. Het is verkeerd om te schermen met een evaluatie als de pijnpunten nu al bekend zijn. De beoogde wijzigingen moeten van meet af aan doordacht zijn en niet snel snel, met alle risico's van dien op mogelijke ongewenste effecten, door het parlement gejaagd worden.

Tot slot vindt zij het frappant dat Ludwig Vandenhove in zijn tussenkomst een debat bepleit en kritische vragen stelt, maar toch tegen een hoorzitting stemt. Allicht heeft hij daarbij meer gekeken naar wie de vraag stelde, dan naar de inhoud van de vraag.

Inpikkend op die laatste bemerking, laat de *commissievoorzitter* opmerken dat er geen tegenstemmen geweest zijn. Er is bij navraag gewoon geen minimumdrempel van vijf 'hoorzittingvragers' gehaald.

3.2. Aanvullende tussenkomst van Celia Groothedde

Celia Groothedde blijft erbij dat de Minaraad wel degelijk veel bezwaren formuleerde en dat ook de SARO en de Raad van State vernietigend zijn. Zo stelt die laatste dat de decreetgever de hoedanigheid van agent van de gerechtelijke politie niet kan toekennen aan personeelsleden van een gemeente, een intergemeentelijk samenwerkingsakkoord of een provincie. De organisatie van politie(diensten) komt aan de federale overheid toe. Er is onvoldoende aangetoond dat de ontworpen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de Vlaamse bevoegdheid. De regeling van het centraal strafregister en de toegang ertoe behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid. Het lid herhaalt ook haar verwijzing naar de kanttekeningen bij het recht op een eerlijk proces (zoals vastgelegd in artikel 6 van het EVRM), naast het recht op privacy, het beroepsgeheim van artsen en advocaten, en de schending van het vermoeden van onschuld. Dat is toch allemaal behoorlijk verregaand.

Dat de Minaraad vreest voor een ingewikkeld resultaat en voor een aanzienlijke groei van de werklust bij een nu al overbelaste administratie, is evenmin positief. Verder geeft de raad de onopgeloste vragen aan over de uitwerking van het herstelbeleid en over de verhouding hiervan met de Europese richtlijn. Ook wordt er gewaagd van onvoldoende garanties voor een faire behandeling van vermoedelijke overtreders. De omvang van de bezwaren brengt het lid er dan ook toe om aan de commissie te vragen de afwijzing van de vraag naar een hoorzitting te herzien.

III. Stemmingen

1. Artikelsgewijze stemming

Ter stemming gelegd, worden artikel 1 tot en met 108 zonder verdere opmerkingen aangenomen met 7 stemmen tegen 3 bij 1 onthouding.

2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt daarna ook het ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving aangenomen met 7 stemmen tegen 3 bij 1 onthouding.

Steven VANDEPUT,
voorzitter

Maike DE VREESE,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

DBRC	Dienst van de Bestuursrechtscolleges
EVRM	Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden
GBA	Gegevensbeschermingsautoriteit
KBH	kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving
KVH	Kaderdecreet Vlaamse Handhaving
Minaraad	Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
OLAF	Office européen de lutte antifraude (Europees bureau voor fraudebestrijding)
PFAS	poly- en perfluoralkylstoffen
SARO	Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VHP	Vlaams Handhavingsplatform
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten