



ADVIES

TWEEDE ALGEMENE IMPLEMENTATIE
KADERDECREET VLAAMSE HANDHAVING

Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.mobiliteitsraad.be – T +32 2 209 01 11 – E info@mobiliteitsraad.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de tweede algemene implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk
Ontvangst adviesvraag	20 december 2025
Goedkeuring raad	23 januari 2026

Contactpersoon

Nico Milo

nmilo@serv.be

Mevrouw Zuhail Demir
Vlaams minister van Onderwijs, Justitie en Werk
Koning Albert II-laan 7, 6^{de} verdieping
1210 Brussel

Advies tweede algemene implementatie Kaderdecreet Vlaamse Handhaving

Mevrouw de minister

U vroeg de MORA om advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de tweede algemene implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023.

In zijn advies focust de MORA zich op de wijzigingen van het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022 en de wijzigingen van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023.

De raad ondersteunt de inspanningen van de Vlaamse Regering om de handhavingsregels van verschillende Vlaamse regelgevingen verder te stroomlijnen binnen het ééngemaakt juridisch kader van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, maar heeft nog een aantal fundamentele bedenkingen.

Het voorontwerp bevat diverse onduidelijkheden die nog moeten uitgeklaard worden, onder meer op het vlak van de complexe bevoegdheidsverdeling tussen de handhavingsinstanties in en buiten de havengebieden.

De MORA adviseert om het voorontwerp van decreet nog aan te passen, zodat alle betrokken partijen duidelijkheid hebben over hun (toekomstige) verantwoordelijkheden. De raad stelt voor om hiervoor ook te overleggen met de havenbedrijven.

Hoogachtend

Tim Buyse
algemeen secretaris

Sas van Rouveroy
voorzitter

Inhoud

Advies	5
1. Algemeen	6
1.1 Interferentie en versnippering van bevoegdheden vermijden	6
1.2 Duidelijkheid over de vervolgings- en beboetingsinstanties	7
1.3 Duidelijkheid over de uitrol van de bestuurlijke handhaving en de opbrengsten ervan in de havens	7
1.4 Duidelijkheid over de toezichthouders en de beboetingsinstanties	7
1.5 Het Vlaams Handhavingsplatform optimaliseren	8
1.6 Consultatie van de havens	8
2. Artikelsgewijze bemerkingen en vragen	9

Advies

Met dit voorontwerp van decreet wil de Vlaamse Regering het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) implementeren voor vier decreten. Voor het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken gaat het om wijzigingen in het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022, het decreet over de Vlaamse Waterweg nv van 2 april 2004 en het kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) van 14 juli 2023. Het advies focust dan ook op deze decreten.

De raad waardeert en ondersteunt de inspanningen van de Vlaamse Regering om de handhavingsregels van verschillende Vlaamse regelgevingen verder te stroomlijnen binnen het éénge-maakt juridisch kader van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, maar heeft nog een aantal fundamentele bedenkingen.

Het voorontwerp bevat nog diverse onduidelijkheden die eerst zouden moeten uitgeklaard worden, onder meer over de complexe bevoegdheidsverdeling op het vlak van handhaving.

De MORA adviseert om het voorontwerp van decreet aan te passen zodat alle betrokken partijen duidelijkheid hebben over hun (toekomstige) verantwoordelijkheden en vraagt expliciet de havenbedrijven te consulteren.

Naast de meer algemene bedenkingen en aanbevelingen bevat het advies ook enkele gerichte artikelsgewijze vragen en bemerkingen.

1. Algemeen

Bij de algemene beoordeling van het voorontwerp, en meer in het bijzonder de hoofdstukken over het Scheepvaartdecreet, de Vlaamse Waterweg en het KVH stelt de MORA nog veel onduidelijkheden vast, vooral over de bevoegdheden van en de afstemming tussen de verschillende handhavingsinstanties.

De MORA adviseert om in het voorontwerp **meer duidelijkheid te verschaffen over de rol en de bevoegdheden van de verschillende handhavingsinstanties in de havens**. Er is daarbij een goede afstemming nodig met en tussen de verschillende betrokken instanties.

1.1 Interferentie en versnippering van bevoegdheden vermijden

De MORA adviseert om **duidelijke afspraken** te maken over de **handhavingsbevoegdheden in het havengebied** en daarbij de rol van de **Havenkapiteinsdienst** binnen het handhavingskader te erkennen en te bestendigen.

Als de Vlaamse Waterweg en andere Vlaamse entiteiten op basis van het KVH gaan handhaven in het havengebied, kan interferentie optreden met het beleid en de toezichtsprioriteiten die de havenkapitein wenst toe te passen in het havengebied, op basis van de bevoegdheden die zijn toegekend via het decreet op de havenkapiteinsdienst.

De voorziene handhavingsbevoegdheden van De Vlaamse Waterweg in het havengebied houdt een risico in van versnippering en vermenging van bevoegdheden tussen het departement Mobiliteit en Openbare Werken (Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust), De Vlaamse Waterweg en het havenbedrijf. Dergelijke versnippering wordt omwille van de rechtszekerheid best vermeden.

In dit verband rijst ook de vraag in hoeverre dergelijke uitbreiding van bevoegdheden verenigbaar is met de bestaande decretale bevoegdheden van De Vlaamse Waterweg. De Vlaamse Waterweg beschikt immers over een eigen, specifiek regelgevend kader, vastgelegd in afzonderlijke decreten, waarvan de draagwijdte en grenzen in dit verband niet uit het oog mogen worden verloren. De Vlaamse Waterweg was en is immers de beboetingsinstantie voor haar ambtsgebied, en niet voor de havens.

Het ontwerpdecreet lijkt de bevoegdheden van de Vlaamse overheid op het vlak van handhaving niet louter te bestendigen, maar ook uit te breiden, met een mogelijke uitholling van de bevoegdheden van de havenbesturen én een ongewenste (en ondoelmatige) overlap van de uitoefening van de bevoegdheden in het havengebied tot gevolg.

Volgens de MORA druist een dergelijke evolutie van verschuiving in het regelgevend kader in tegen de autonomie van de havenbedrijven die expliciet verankerd is in het Havendecreet. Ook

leidt dit tot een verregaande interferentie met het Havenkapiteinsdienstdecreet en de bevoegdheden die toekomen aan de havenkapitein.

1.2 Duidelijkheid over de vervolgings- en beboetingsinstanties

Overtredingen op de bepalingen van het Scheepvaartdecreet waar de havens expliciet een bevoegdheid hebben, moeten door een andere – nog aan te duiden – beboetingsinstantie worden opgevolgd en afgehandeld. De MORA vraagt om de **havens te betrekken bij de werking van de vervolgings- en beboetingsinstanties**. Handhavingsbeleid moet immers aangepast zijn aan de specifieke context van een haven.

Op basis van het oude (en nu op te heffen) art. 136 van het Scheepvaartdecreet was het de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om, naast De Vlaamse Waterweg (en in het geval van Port of Antwerp-Bruges ook de stad Antwerpen), de personeelsleden van de vervolgings- en beboetingsinstanties aan te wijzen. Met het huidige voorontwerp wijst de Vlaamse Regering of haar gemachtigde, personeelsleden of entiteiten van de Vlaamse administratie aan als beboetingsinstantie.

1.3 Duidelijkheid over de uitrol van de bestuurlijke handhaving en de opbrengsten ervan in de havens

De MORA adviseert om voor de uitrol van de **bestuurlijke handhaving** op overtredingen in de havens **duidelijke afspraken** te maken. De raad benadrukt ook hier de noodzaak tot afstemming met en tussen de verschillende betrokken instanties.

Het voorontwerp van decreet bepaalt dat opbrengsten uit handhaving van het Scheepvaartdecreet toekomen aan De Vlaamse Waterweg. Door de grotere handhavingsbevoegdheid in het havengebied ontvangt deze instantie nu direct de, vaak hogere, boetes. Deze verschillen van boetes van de Havenkapiteinsdienst, die naar de federale kas gaan.

De vraag stelt zich ook hoe de uitgebreidere bestuurlijke handhaving optimaal kan worden afgestemd met de strafrechtelijke handhaving door de Havenkapiteinsdienst in het havengebied.

1.4 Duidelijkheid over de toezichthouders en de beboetingsinstanties

De MORA adviseert om duidelijk aan te geven **welke instanties** als **toezichthouder** en als **beboetingsinstantie** kunnen opereren **in het havengebied**, hoe de **afstemming** zal gebeuren en wat de **specifieke bevoegdheden** zijn.

In het KVH wordt de rol van toezichthouder opgenomen en worden de personen/instanties opgesomd die kunnen aangesteld worden als toezichthouder.

De (scheepvaart) politie is van rechtswege aangeduid als toezichthouder. Voor de MORA is het niet duidelijk:

- hoe de verschillende toezichthouders zich tot elkaar, en tot de beboetingsinstanties, verhouden?
- of ook alle andere toezichthouders die worden vermeld (zoals de personeelsleden van de Vlaamse administraties, de personeelsleden van de provincie, de personeelsleden van een havenbedrijf...), aangesteld kunnen worden als toezichthouder binnen de contouren van het Scheepvaartdecreet?
- of de Scheepvaartpolitie, naast de nog aan te duiden toezichthouders en buiten haar algemene politietaken en vaststellingsbevoegdheid, nog eigen, specifieke bevoegdheden zal hebben?

De raad merkt daarnaast op dat de havenbedrijven niet als toezichthouder worden vermeld in het voorontwerp. Ook de Memorie van Toelichting biedt op dit vlak geen duidelijkheid.

1.5 Het Vlaams Handhavingsplatform optimaliseren

De MORA adviseert om ook de **Havenkapiteinsdienst aansluiting te verlenen op het Vlaams Handhavingsplatform (VHP)**.

Het regeerakkoord 2024-2029 stelt dat wordt voorzien in de mogelijkheid voor het parket, de politie en de inlichtingendiensten om toegang te krijgen tot het Vlaams Handhavingsplatform. Dat bestaat onder meer uit een maatregelenregister, een sanctieregister en een handhavingsbibliotheek.

Het voorontwerp van decreet voorziet dat naast de verplichting om processen verbaal van toezichthouders op te laden in het digitaal klassemment, ook afschriften van processen-verbaal die door de politiediensten worden overgemaakt, aan de bevoegde beboetingsinstanties kunnen worden opgeladen.

Logischerwijs zou de Havenkapiteinsdienst, met respect voor diens bevoegdheden, ook aansluiting kunnen krijgen op dit VHP. Dit zou de informatiedeling en efficiëntie van de inspanningen van de verschillende betrokken diensten ten goede komen. Dergelijke werkwijze bestaat reeds in Nederland voor wat betreft toezicht/handhaving in de binnenvaart.

1.6 Consultatie van de havens

De MORA adviseert om bij de gevraagde aanpassing van het voorontwerp en de verdere uitrol van het decreet via eventuele uitvoeringsbesluiten, **ook de havenbedrijven te betrekken**.

De Memorie van Toelichting stelt dat in het kader van het verder uitrollen van het KVH naar bijkomende decreten, sterk werd ingezet op een brede consultatie van het werkveld en dat de bekommernissen, gecapteerd tijdens deze consultaties, hebben geleid tot de huidige tekst van het voorontwerp.

De MORA stelt vast dat onder meer voor de wijzigingen aan het Scheepvaartdecreet, de havenbedrijven niet zijn geconsulteerd, ondanks de complexiteit van en de impact op de handhaving in de havengebieden.

2. Artikelsgewijze bemerkingen en vragen

In dit hoofdstuk bundelt de MORA een aantal gerichte artikelsgewijze vragen en bemerkingen bij het voorontwerp van decreet. Het gaat ook hier vooral om onduidelijkheden over bevoegdheden en de afstemming tussen verschillende regelgevingen en instanties.

- **Artikel 40** gaat over de aanstelling van **herstel- en beboetingsinstanties**. De Vlaamse Regering of haar gemachtigde wijst personeelsleden of entiteiten van de Vlaamse administratie aan als herstelinstantie. De Vlaamse Regering of haar gemachtigde wijst ook personeelsleden of entiteiten van de Vlaamse administratie aan als beboetingsinstantie.
 - De MORA vraagt zich af of hieruit kan worden afgeleid dat de havenbedrijven niet kunnen worden aangeduid als een beboetings- of herstelinstantie aangezien een havenbedrijf niet onder de definitie van entiteit van de Vlaamse administratie valt.
 - De personeelsleden van een havenbedrijf kunnen volgens het KVH wel aangeduid worden als toezichthouder. Het is niet duidelijk hoe men dit in de praktijk ziet en hoe de toezichthouder, een personeelslid van een havenbedrijf, zich dient te verhouden ten opzichte van de beboetingsinstantie die voorzien is in het KVH.
- **Artikel 41** van het ontwerpdecreet heft het artikel 112 van het Scheepvaartdecreet op. Het is niet duidelijk of deze opheffing van artikel 112 zal worden ondervangen door artikel 8 §2 van het KVH? Indien zo, dan betekent dit dat er nog uitvoeringsbesluiten nodig zijn voor de aanduiding van **personeelsleden van een havenbedrijf als toezichthouder**. De oplijsting van wie als toezichthouder kan worden aangeduid is vrij ruim. Betekent dit dan dat alle personen die daarin als toezichthouder gecatalogeerd zijn, dan ook kunnen optreden binnen eenzelfde gebied?
- **Artikel 48** wijzigt artikel 118 van het Scheepvaartdecreet. Daarin wordt in afwijking van het huidige artikel, de artikelen 17 en 140 toegevoegd. In die twee artikels zijn **specifieke bevoegdheden aan de havenbedrijven toegekend**. Aangezien een havenbedrijf niet als beboetingsinstantie kan optreden conform de bepalingen van het KVH van 14 juli 2023 is het niet duidelijk hoe dit moet worden gelezen in het kader van de bevoegdheidsverdeling.

Zo kan ook worden vastgesteld dat in artikel 48, 15° tot en met 17°, bepalingen over gevaarlijke goederen uit het Scheepvaartdecreet zijn opgenomen. In toepassing van de definitie van binnenwateren in het Scheepvaartdecreet heeft dit tot gevolg dat binnen het havengebied De Vlaamse Waterweg als bevoegde entiteit is aangeduid. Ook hier ziet de MORA onduidelijkheden op het vlak van de (handhavings)bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Het is daarom aangewezen om duidelijk te bepalen hoe de bevoegdheid van een toezichthouder zich verhoudt ten opzichte van de beboetingsinstantie. Een heldere bevoegdheidsafbakening is essentieel voor de rechtszekerheid.

- **Artikel 48 en Artikel 49** neemt **maximale geldboetes** op. De raad stelt vast dat deze maximale geldboetes niet gealigneerd zijn met de boetes die worden vastgesteld bij de havenbedrijven.
Het is onduidelijk wat dit verschil rechtvaardigt en de MORA vraagt zich af waarom dit niet is afgestemd op elkaar.
- **Artikel 50** neemt de regels rond **alcoholintoxicatie** op. Dit is thans voorzien in het Algemeen Politiereglement voor de Scheepvaart op de Binnenwateren (APSB), dat onderdeel zal worden van de in opmaak zijnde waterwegcode. De verhouding tot bestaande wetgeving is momenteel onduidelijk, omdat er geen opheffingsbepalingen met betrekking tot het APSB zijn opgenomen in het Scheepvaartdecreet. Bovendien is intoxicatie op vandaag een bevoegdheid van de scheepvaartpolitie in het havengebied.
- **Artikel 57** definieert het begrip **vervoermiddel**. Daarin wordt het begrip drone ook opgenomen als vervoermiddel. Het gaat hier om een andere definitie dan deze die wordt toegepast in het decreet op de Havenkapiteinsdienst.