



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 79.481/1
van 29 juni 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juli 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten en het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit van 20 december 2013, wat de opheffing van de subsidie voor de sanering van leegstaande of verwaarloosde bedrijfsruimten betreft en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is’

Op 1 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juli 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten en het besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit van 20 december 2013, wat de opheffing van de subsidie voor de sanering van leegstaande of verwaarloosde bedrijfsruimten betreft en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 23 juni 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juni 2026.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2.1. Het decreet van 12 december 2025 ‘tot wijziging van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten en de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat de opheffing van de subsidie voor de sanering van leegstaande of verwaarloosde bedrijfsruimten betreft’, heeft de subsidieregeling voor de sanering van leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimten opgeheven. Ten gevolge hiervan worden een aantal bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juli 1997 ‘tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten’ opgeheven (de artikelen 1, 11, 12, en 13 van het ontwerp).

Artikel 6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juli 1997 betreft het opstellen door de gemeenten van een jaarlijkse lijst van de leegstaande of verwaarloosde bedrijfsruimten op haar grondgebied.¹ In het kader van een administratieve vereenvoudiging worden een aantal op te nemen gegevens geschrapt en worden andere verduidelijkt (artikel 2).

Het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juli 1997 wordt aangevuld met een artikel 7/1 met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (artikel 3).

Het in het decreet van 12 december 2025 geïntroduceerde begrip ‘beveiligde zending’ om een digitale gegevensuitwisseling mogelijk te maken, wordt in het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juli 1997 opgenomen (de artikelen 4, 5, 6, 8 en 9).

Artikel 7 van het ontwerp bepaalt de voorwaarden om als extern deskundige te worden aangesteld door het departement Omgeving².

Artikel 10 van het ontwerp voert de mogelijkheid in voor de aanvrager van de schrapping uit de inventaris om een herinneringsbrief te sturen wanneer het departement zijn beslissing niet betekent binnen de termijn van 30 dagen.

2.2. Aan de vrijstelling van een omgevingsvergunning voor “handelingen aan gevels en daken, zonder de energieprestatie van het gebouw te verslechteren en zonder het fysieke bouwvolume te wijzigen” aan en “binnenverbouwingen” in woningen en andere gebouwen dan

¹ Artikel 1, 3°, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 juli 1997: “Inventaris: het instrument dat alle leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten bevat die aan een heffing kunnen worden onderworpen en/of voor een financiële steun voor vernieuwing in aanmerking komen”.

² Artikel 1, 8°, van het decreet van 19 april 1995 ‘houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten’.

woningen³, wordt de voorwaarde toegevoegd dat als deze handelingen gepaard gaan met stabiliteitswerken, de vrijstelling alleen geldt als een architect wordt aangesteld voor het ontwerp en de controle van de handelingen (artikelen 14 en 15).

2.3. Naast een wijziging ten gevolge van de introductie van het begrip ‘beveiligde zending’ (de artikelen 16, 1°, 17 en 18) en ten gevolge van de schrapping van de subsidie voor saneringswerkzaamheden (artikel 16, 2°), wordt in het Besluit Vlaamse Codex Fiscaliteit van 20 december 2013 ook de volledigheidsverklaring van de opschortingsaanvraag - bij wijze van administratieve vereenvoudiging - geschrapt (artikel 16, 3°).

2.4. Artikel 19 bevat bepalingen met betrekking tot de inwerkingtreding van de artikelen 2, 2°, artikel 3, 5 en 6 van het decreet van 12 december 2025.

De artikelen 1, 11, 12, 13 en 16, 2°, van het ontwerp hebben uitwerking met ingang van 1 januari 2025.

Artikel 7 van dit te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 22 december 2025.

RECHTSGROND

3. Met de rechtsgrondbepalingen opgenomen in de rechtsgrondentabel die door de gemachtigde werd overgemaakt en die overeenstemmen met de vermeldingen in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef van het ontwerp, kan worden ingestemd onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt.

Artikel 3 van het ontwerp bevat een regeling met betrekking tot het verwerken van persoonsgegevens. Voor die bepaling wordt rechtsgrond gezocht in de artikelen 3, § 2, en 4, eerste en tweede lid, van het decreet van 19 april 1995.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke beperking van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.⁴

³ Artikel 2.1, 2° en 4°, en artikel 3.1, 2° en 4°, van het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 ‘tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is’.

⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

Bijgevolg moeten de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in de wetgevende norm zelf worden vastgelegd. In dat verband zijn de afdeling Wetgeving en het Grondwettelijk Hof van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁵

In artikel 3 van het ontwerp worden de categorieën van persoonsgegevens opgesomd die het departement dient te verwerken bij de opmaak en het beheer van de inventaris, wordt de met de verwerking na te streven doelstelling omschreven, wordt het departement als verwerkingsverantwoordelijke aangeduid en wordt de bewaartermijn van de betrokken persoonsgegevens geregeld. Diverse onderdelen van de ontworpen bepaling hebben derhalve betrekking op elementen die als essentieel worden beschouwd voor de gegevensverwerking en die zaak zijn van de bevoegde wetgever.

Het decreet van 19 april 1995 bevat geen regeling met betrekking tot de voornoemde essentiële elementen. De machtigingen in de artikelen 3, § 2, en 4, eerste en tweede lid, van dat decreet kunnen derhalve niet worden aangewend om de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens te regelen. Bijgevolg ontbeert artikel 3 van het ontwerp in de huidige stand van de decreetgeving de noodzakelijke rechtsgrond en kan het geen doorgang vinden.

VORMVEREISTE

4. Het advies van 12 februari 2026 van de Inspecteur van Financiën heeft geen betrekking op de wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010. Uit geen enkel ander stuk van het wetgevingsdossier blijkt dat over deze wijziging het advies van de Inspectie van Financiën werd gevraagd.

Krachtens artikel 43, § 1, van het Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019 is het voorafgaande advies van de Inspectie van Financiën verplicht “voor ieder voorstel dat ter beslissing aan de Vlaamse Regering wordt voorgelegd”. Krachtens artikel 31, § 1, van hetzelfde besluit is in dat geval in beginsel ook het begrotingsakkoord vereist.

Aangezien er een wezenlijke wijziging van het ontwerp plaatsvond nadat het advies van de Inspectie van Financiën werd gegeven, moeten deze vormvoorschriften ook met betrekking tot deze wijziging worden vervuld. Het staat overigens aan de Inspectie van Financiën en niet aan de bevoegde minister om te oordelen of de wijzigingen die naderhand zijn doorgevoerd, al dan niet een budgettaire weerslag hebben.

⁵ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan⁶, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 19

5. Het derde lid van artikel 19 van het ontwerp bepaalt dat artikel 7 van het ontwerp uitwerking heeft met ingang van 22 december 2025.

De gemachtigde verantwoordde de retroactiviteit als volgt:

“Artikel 7 van het ontwerpbesluit heeft betrekking op de voorwaarden om als externe deskundige te kunnen worden aangesteld en heeft uitwerking met ingang van 22 december 2025. Ook deze bepaling is afgestemd op de datum van inwerkingtreding van artikel 4 van het decreet van 12 december 2025, zijnde 22 december 2025. Dit betreft een facultatieve uitvoeringsbepaling mbt voorwaarden om beroep te doen op externe deskundigen. In uitvoering van het decreet van 12 december 2025 wordt op heden reeds beroep gedaan op externe deskundigen die voldoen aan de voorwaarden gesteld in het ontwerp, zodat geen verkregen situaties worden aangetast.”

Artikel 4, tweede lid, van het decreet van 19 april 1995 zoals gewijzigd bij artikel 4, 1°, van het decreet van 12 december 2025, bepaalt dat de Vlaamse Regering personeelsleden van het departement of van andere overheidsinstanties machtigt om de nodige vaststellingen te doen en dat de Vlaamse Regering nadere regels *kan* vaststellen voor het beroep op externe deskundigen. Aangezien volgens de gemachtigde reeds beroep wordt gedaan op externe deskundigen en in het verleden geen gebruik werd gemaakt door de Vlaamse Regering van de mogelijkheid om daarvoor nadere regels te bepalen, kan de ontworpen bepaling slechts voor de toekomst gelden.

Het derde lid van artikel 19 van het ontwerp moet bijgevolg worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC

⁶ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.