

# NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: - voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed, het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en het Varenderfgoedbesluit van 27 november 2015, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023.**

In het decreet van 26 april 2024 “tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023”, wordt het kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) van toepassing gesteld op het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2023 en het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed.

Met dit ontwerp worden de handhavingsbepalingen van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en het Varenderfgoedbesluit van 27 november 2015 aangepast aan de nieuwe decretale grondslag, en wordt de concrete datum bepaald waarop de overstap naar het KVH voor beide decreten wordt gemaakt.

## 1 SITUERING

### A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit voorontwerp kadert in het beleidsveld justitie en handhaving zoals vermeld in artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie.

Dit voorontwerp van decreet kadert in het inhoudelijk structurelement “6.3 Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving” en de strategische doelstelling SD 1 “Implementatie en uitbreiding van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving” (punt 6.3.1 in de Beleidsnota Justitie en Handhaving 2019 – 2024 (Vlaams Parlement, stuk 137, 2019-2020, Nr.1, p. 31-32)).

## B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig adviesnr. 2024/160 van 25 april 2024.

De Inspectie van Financiën verleende een gedeeltelijk gunstig advies op 5 mei 2024.

De Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, heeft zijn akkoord gegeven op 23 mei 2024.

-De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen besliste op 17 juni 2024 om geen advies uit te brengen.

-De Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed heeft advies gegeven op 10 juli 2024.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten heeft advies gegeven op 3 juli 2024.

## 2 INHOUD

### A. ALGEMENE TOELICHTING

Met het decreet van 26 april 2024 “tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023” (hierna: ID), wordt het kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) van toepassing gesteld op het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2023 (hierna: OED) en het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed (hierna: VED).

De implementatie van het KVH in het OED en VED is volledig, met volgende afwijkingen & aanvullingen:

- in aanvulling van art. 71 §2 KVH, wordt de uitvoering van herstel-en beveiligingsmaatregelen, opgelegd op basis van hoofdstuk 11 OED, vrijgesteld van de door de VCRO ingestelde vergunningsplichten, zoals dat ook nu reeds het geval is;
- de titel “inspecteur Onroerend Erfgoed” blijft als “sterk merk” binnen de sector behouden. De (in het OED geregelde) aanstelling als inspecteur Onroerend Erfgoed geeft rechtstreeks toegang tot de hoedanigheden van officier van gerechtelijke politie -hulpofficier van de procureur des Konings, toezichthouder en herstellinstantie in de zin van het KVH, zonder dat een individuele aanstelling op basis van het KVH noodzakelijk is.

Uit hoofdstuk 10 KVH hebben OED en VED de volgende optionele figuren bijkomend van toepassing gesteld: de afdelingen 2 (onmiddellijke inning), 3 (bestuurlijk beslag), 4 (probatievoorwaarden), 6 (financiële handhaving), 8 (politiediensten van rechtswege toezichthouder), 9 (administratief beroep tegen herstelbeslissingen), 10 (mogelijkheid tot verlenging van uitvoeringstermijnen en vermindering van de dwangsomschuld), 11 (verplichte betaling van een waarborgsom)) en 12 (stakingsbevel bij verhindering van toezicht).

Het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2024 (hierna: OEB) is het uitvoeringsbesluit van het OED. Het Varend erfgoedbesluit van 27 november 2015 (hierna: VEB) is het uitvoeringsbesluit van het VED. Aansluiting zoekend bij de huidige situatie, stelt het VEB de bepalingen van het OEB van overeenkomstige toepassing op het VED (art. 9).

Tal van procedures uit het KVH behoeven geen verdere uitvoering. Na de aanpassing zullen OEB en (al dan niet bij overeenkomstige toepassing) VEB enkel nog volgende zaken bijkomend uitwerken:

- 1) de voorwaarden waaronder de uitvoering van in waarschuwingen en aanmaningen opgelegde handelingen vrijgesteld zijn van de toelatingsplicht OED (art. 3);
- 2) het overmaken van afschriften van processen-verbaal, verslagen van vaststelling en waarschuwingen (art. 5);
- 3) de aanstelling van en de opleidingsvereisten voor de inspecteurs Onroerend Erfgoed en andere toezichthouders, bevoegd voor de handhaving van beide decreten (nieuwe afdelingen 2 tot en met 4 van hoofdstuk 12);
- 4) de aanstelling van de beboetingsinstanties (nieuwe afdeling 5 van hoofdstuk 12);
- 5) verschillende regels rond herstel (nieuwe afdeling 6 van hoofdstuk 12):
  - o het aanwijzen van de gemeentelijke herstelinstanties;
  - o het (onder bepaalde voorwaarden) uitbreiden van de bevoegdheid tot het sluiten van herstelschikkingen tot gemeentelijke herstelinstanties;
  - o het administratief beroep tegen bestuurlijke herstelbeslissingen;
  - o waarderingsregels voor het herstel bij financieel equivalent;
  - o de teruggaveregeling voor n.a.v. ambtshalve uitvoeringen meegenomen en opgeslagen zaken;
- 6) de verdeling van handavingsopbrengsten van gemengde trajecten (nieuwe afdeling 7 van hoofdstuk 12);
- 7) nadere bepalingen voor het vaststellen van algemene beleidslijnen en handavingsprogramma's, en de rapportering over de uitvoering ervan (nieuwe afdeling 8 van hoofdstuk 12).

Artikel 10 bepaalt tenslotte de datum waarop de implementatie effectief wordt doorgevoerd.

In zijn advies formuleert de Inspectie van Financiën een drietal bedenkingen bij het ontwerp:

- 1) volgens de Inspectie van Financiën zou het eenduidiger zijn om ook de inspecteurs Onroerend Erfgoed – zoals de andere officieren van gerechtelijke politie – door de minister van Justitie en Handhaving te laten aanstellen i.p.v. de leidend ambtenaar van het departement. De functie van inspecteur Onroerend Erfgoed is echter een containerfunctie, die niet alleen die van officier van gerechtelijke politie – hulpofficier van de procureur des Konings insluit, maar ook die van toezichthouder en herstelinstantie. In praktijk ligt de klemtoon op die laatste hoedanigheid, reden waarom de aanstelling bij de leidend ambtenaar wordt gelegd van de entiteit die de aan te duiden personeelsleden tewerkstelt. Ook in het ontwerp van Omgevingshandavingsbesluit, dat de handhaving van de aanverwante decreten VCRO en DABM uitwerkt, worden herstelinstanties door hun leidend ambtenaren aangesteld;
- 2) volgens de inspectie van Financiën is het niet duidelijk hoe toezichthouders binnen politiezones worden aangeduid. De aanstelling van personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten gebeurt conform art. 8 §2, eerste lid, 5° KVH door de politiediensten zelf, en dit op basis van vrijwilligheid. Deze regeling behoeft geen verdere uitwerking, noch een protocol met de federale minister van Binnenlandse zaken.
- 3) volgens de inspectie van Financiën is het onduidelijk waarom handavingsopbrengsten aan de gemeenten toekomen, i.p.v. aan de politiezones, zeker wanneer het meerpolitiezones betreft. Deze regeling ligt echter besloten in art. 73 KVH, dat in de verdeling voorziet van handavingsopbrengsten tussen de Vlaamse overheid en de gemeenten, waarbij de inspanningen van de lokale politie en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden beschouwd worden als inspanningen, geleverd door de gemeenten. Volgens de toelichting bij dit artikel *“kunnen de gemeenten vervolgens zelf beslissen hoe en in welke mate ze de opbrengsten kunnen laten doorstromen naar deze gelieerde handavingspartners.”* (Parl. St. VI. P. 2022-2023, 1724/1, 86.

De Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, verleende zijn akkoord onder de volgende voorwaarden:

- De budgettaire weerslag van voorliggend dossier opgevangen wordt binnen de bestaande refertekredieten en dit niet kan leiden tot een budgettaire meervraag in de toekomst;
- Eventuele minderontvangsten op het Fonds Handhaving Onroerend Erfgoed begrotingsmatig worden vertaald in een gelijke vermindering van de beleidskredieten op deze fondsen;
- De begrotingstechnische uitwerking van de ontvangsten uit bestuurlijke beboeting onroerend erfgoed en varend erfgoed, alsook de verdeling en doorstorting daarvan naar de lokale besturen gebeurt in samenspraak met de Dienst Begrotingszaken (departement FB).

Met deze voorwaarden zal rekening worden gehouden bij de operationalisering van de verdelingsregeling, vermeld in nieuw artikel 12.7.1 Onroerenderfgoedbesluit.

De SERV besliste op 17 juni 2024 om geen advies uit te brengen “*gelet op de beperkte sociaal-economische draagwijdte van het besluit*”. In het advies van VVSG, dat ook handelt over het ontwerp van Omgevingshandhavingsbesluit, wordt opgemerkt dat “*het goed (is) dat de regeling voor onroerend erfgoed zoveel mogelijk gelijk (is) met die voor milieu en ruimtelijke ordening*.” Het advies van SARO pleit voor de huidige rolscheiding tussen adviesverlening en handhaving, wat door het ontwerp verzekerd wordt door het voorschrift van nieuw art. 12.3.1 §2 OEB (art. 7 ontwerp) dat de toezichthouders van het Agentschap nooit agent van gerechtelijke politie kunnen zijn.

Beide raden maken opmerkingen over het feit dat enkel burgemeesters van Onroerenderfgoedgemeenten herstelinstanties kunnen zijn. Dit gegeven is evenwel decretaal verankerd in nieuw artikel 11.1.2 §2 OED (zoals ingevoegd bij art. 91 ID), en bijgevolg niet het voorwerp van dit ontwerp, dat aan dit decreet uitvoering geeft.

Tot slot maakt SARO nog een opmerking over de parameters van de berekening van erfgoedschade aan bouwkundig erfgoed, verankerd in de bijlage bij het ontwerp. SARO wijst erop dat de berekening steeds het minimaal premiepercentage als berekeningsbasis neemt, terwijl soms het premiepercentage hoger ligt. Erfgoedschade is echter niet-economische schade, die noodzakelijk op forfaitaire basis, met de daaraan inherente simplificaties, wordt berekend. Dit is eigen aan extra-patrimoniale schade, waar het herstelbedrag niet kwantitatief maar kwalitatief wordt begroot. Conform art. 48 §3 KVH kan de rechtbank of de herstelinstantie de forfaitair berekende bedragen nog altijd vermeerderen (of verminderen) om een kennelijke wanverhouding met de concrete schade te voorkomen.

De adviezen geven op zich geen aanleiding tot aanpassingen. Toch worden twee wijzigingen doorgevoerd n.a.v. wijzigingen aan het verwante Omgevingshandhavingsbesluit, om de afstemming tussen beide besluiten niet verloren te laten gaan. Het gaat meer bepaald over:

- 1) de datum van inwerkingtreding, die wordt gesteld op 1 april 2026;
- 2) de bekrachtiging van herstelschikkingen, die voor de zwaarste schadegevallen voortaan door de bevoegde minister moeten gebeuren.

## **B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN**

### **Artikel 1: Aanpassing oprichtingsbesluit agentschap Onroerend Erfgoed**

Het oprichtingsbesluit van het agentschap Onroerend Erfgoed hanteert bij de beschrijving van het takenpakket op het vlak van handhaving nog de oude terminologie, en verwijst bijkomend naar reeds lang opgeheven regelgeving. Bovendien komt deze beschrijving, die enkel verwijst naar zachte handhaving enerzijds en het verstrekken van inhoudelijke ondersteuning aan handhavingpartners in het kader van harde handhaving anderzijds, niet meer overeen met de rol die het agentschap ondertussen daadwerkelijk opneemt.

Zo is het agentschap nu reeds verantwoordelijk voor het voorbereiden van administratieve beroepen tegen bestuurlijke maatregelen, de financiële handhaving en het bekrachtigen van minnelijke schikkingen. Deze bevoegdheden worden ook in het nieuwe stelsel toegewezen aan het agentschap .

Met dit artikel wordt de taakstelling geactualiseerd en terminologisch aangepast.

### **Artikel 3: Vrijstelling van toelatingsplicht voor in waarschuwingen en aanmaningen bevolen handelingen**

Dit artikel wijzigt de terminologie van het bestaande tweede lid van art. 6.1.3 OEB in overeenstemming met het KVH, zonder inhoudelijke wijzigingen.

### **Artikel 5: afschriften van processen-verbaal, verslagen van vaststelling en waarschuwingen**

Het eerste lid van dit artikel verplicht de toezichthouder of de inspecteur Onroerend Erfgoed die een proces-verbaal of verslag van vaststelling opstelt, om een afschrift ervan over te maken aan de bevoegde herstelinstancies, het agentschap en de gemeente op wiens grondgebied de vaststellingen betrekking hebben. Deze regel is een verbijzondering van het voorschrift in artikel 9 §5 KVH, en beoogt de voortzetting van huidig artikel 11.3.3, 5<sup>de</sup> lid en art. 11.3.4, tweede lid OED.

Het versturen van afschriften aan de beboetingsinstantie en de overtreder is uitdrukkelijk geregeld in artikel 9 §2, eerste lid en §4 KVH, en moet hier niet worden herhaald.

In uitvoering van art. 10 §2, 3<sup>de</sup> lid KVH, wordt tenslotte bepaald dat waarschuwingen moeten worden overgemaakt aan het agentschap en de bevoegde herstelinstancies.

### **Artikel 7: invoegen nieuwe afdelingen 2 tot en met 8 in hoofdstuk 12 OEB**

#### *Afdeling 2: aanwijzing inspecteurs Onroerend Erfgoed en hun bevoegdheden*

Inspecteurs Onroerend Erfgoed worden volgens dit artikel door hun leidend ambtenaar aangewezen onder de personeelsleden van het departement.

Conform artikel 11.1.2 §1, eerste lid OED, zijn deze inspecteurs van rechtswege toezichthouder, officier van gerechtelijke Politie – hulpofficier van de procureur des Konings, toezichthouder, bevoegd voor bestuurlijke visitaties en herstelinstancies. Nieuw artikel 12.2.1, tweede lid OEB voegt daar nog een laatste bevoegdheid aan toe, met name de bevoegdheid om over te gaan tot onmiddellijke inning, consignatie en inhouding in de zin van art. 87 KVH.

#### *Afdeling 3: Aanwijzing van (andere) toezichthouders en officieren van gerechtelijke politie – hulpofficieren van de procureur des Konings.*

Naast de inspecteurs Onroerend Erfgoed, kunnen ook andere personeelsleden van het departement Omgeving en personeelsleden van het agentschap Onroerend Erfgoed worden aangesteld als toezichthouder.

Toezichthouders van het agentschap zijn nooit agent van gerechtelijke politie, en kunnen dus geen proces-verbaal opstellen. Wel kunnen zij, wanneer zij een misdrijf in de zin van art. 11.2.2 OED vaststellen, een administratief verslag opstellen, en overmaken aan een toezichthouder die wel over de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie beschikt. (art. 9 §3 KVH). Hiermee wordt de huidige taakverdeling tussen het agentschap, dat vooral inzet op zachte handhaving, financiële handhaving en inhoudelijke ondersteuning, en het departement, dat de harde handhaving als kerntaak heeft, bevestigd. Enkel m.b.t de (gedepenaliseerde) inbreuken in de zin van art. 11.2.4 OED, die vooral het niet respecteren van informatieplichtingen en administratieve verplichtingen betreffen, kunnen (ook) de toezichthouders van het Agentschap zelf verslag van vaststelling opstellen.

Naast de personeelsleden van het agentschap en het departement, kunnen ook gemeentelijke personeelsleden, personeelsleden van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en personeelsleden van politiezones als toezichthouders worden aangesteld conform de voorwaarden van artikel 8 §2 KVH. Andere categorieën, vermeld in artikel 8 §2 KVH, worden uitdrukkelijk uitgesloten.

Binnen de groep van toezichthouders, nemen de toezichthouders met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie – hulpofficier van de procureur des Konings of van toezichthouder in de zin van vermeld in artikel 22 §1, eerste lid KVH, een bijzondere plaats in, o.a. vanwege hun bevoegdheden in het kader van gerechtelijke huiszoekingen en bestuurlijke visitaties. Omdat die hoedanigheid verbonden is met generieke (handhavings)competenties, veel meer dan met de specifieke inhoud van Vlaamse regelgeving, worden zij aangewezen door de Vlaamse minister, bevoegd voor Justitie en Handhaving, op voordracht van de entiteit of instantie die hen als toezichthouder heeft aangesteld. Dit moet de kwaliteit en uniformiteit van de uitoefening van deze invasieve bevoegdheden over de verschillende geledingen van de Vlaamse overheid en de lokale besturen heen bevorderen. Uitzondering wordt gemaakt voor de inspecteur Onroerend Erfgoed, die wordt aangesteld door de leidend ambtenaar van het departement, wat verbonden is met het gegeven dat deze functie ook toegang geeft tot de hoedanigheid van herstelinstantie.

Of de toezichthouders mogen overgaan tot onmiddellijke inning, met o.a. het verval van de strafvordering tot gevolg, wordt bepaald door de leidend ambtenaar van het departement, opnieuw op voordracht van de entiteit of instantie die hen als toezichthouder heeft aangesteld, zodat ook hier de uniformiteit wordt gewaarborgd.

#### *Afdeling 4: opleiding van toezichthouders*

Er wordt voorzien in een aantal collectieve opleidingen, georganiseerd door het agentschap Justitie en Handhaving, die verplicht dienen gevolgd te worden door de toezichthouders, naast een sectorspecifieke opleiding rond Onroerend Erfgoed, die het agentschap Onroerend Erfgoed overziet. De opleidingen worden gegeven door de agentschappen zelf, of via erkende instellingen.

Toezichthouders kunnen ook voor latere bijscholingen over de opgesomde modules opgeroepen worden door het agentschap Justitie & Handhaving of het agentschap Onroerend Erfgoed. De bevoegde ministers kunnen eerder gevolgde opleidingen gelijkstellen, of vrijstellingen verbinden aan bepaalde diploma's en getuigschriften. Er kunnen ook al toezichthouders worden aangesteld voor een niet verlengbare periode van 5 jaar wanneer ze de opleidingen nog niet hebben gevolgd mits ze beschikken over de nodige kennis en eigenschappen.

Voor wat de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie - hulpofficier van de procureur des Konings betreft, wordt er eveneens in een verplichte opleiding voorzien. En ook hier kan de minister van Justitie en Handhaving eerder gevolgde opleidingen gelijkstellen.

De hoger vermelde opleidingsvereisten gelden niet voor de toezichthouders / opsporingsambtenaren die reeds voor de inwerkingtreding van het KVH in functie waren, m.i.v. de personen die binnen het agentschap Onroerend Erfgoed bevoegd waren voor het geven van raadgevingen en aanmaningen. Zij dienen de opleidingen en modules slechts te volgen wanneer ze daartoe worden opgeroepen door (al naargelang) het agentschap Justitie & Handhaving of het agentschap Onroerend Erfgoed.

#### Afdeling 5: beboetingsinstanties

Zoals onder het oude stelsel, worden de bestuurlijke vervolging en sanctionering na de implementatie van het KVH nog steeds waargenomen door het departement. De personeelsleden van het departement die optreden als beboetingsinstantie worden - overeenkomstig artikel 2, 3° KVH en art. 11.1.2 §3 - daartoe nominatief aangewezen door de minister of zijn gemachtigde.

#### Afdeling 6: diverse regels rond herstel

##### Herstelschikkingen

Conform artikel 62 §2 KVH wordt aan de burgemeester van een onroerenderfgoedgemeente de bevoegdheid verleend om herstelschikkingen te sluiten. De burgemeester oefent deze bevoegdheid uit binnen de grenzen van zijn bevoegdheid als herstelinstantie, d.w.z. beperkt tot publieke schade aan erfgoedwaarden die optreedt op het grondgebied van de onroerenderfgoedgemeente waar hij burgemeester is. Deze bevoegdheid doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de inspecteur Onroerend Erfgoed om m.b.t. publieke schade op het volledige grondgebied van het Vlaamse Gewest (en de Vlaamse Gemeenschap, voor wat VED betreft) herstelschikkingen te sluiten.

De regels van artikel 62 zijn van toepassing op alle herstelschikkingen, ook wanneer ze door de burgemeester zijn gesloten. Alle herstelschikkingen, ongeacht met welke herstelinstantie ze zijn gesloten, verkrijgen pas rechtsgevolgen wanneer ze bekrachtigd worden door de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed of zijn gemachtigde, of wanneer ze, na toestemming van deze laatste, zijn opgenomen in een authentieke akte.

Voor zeer zware gevallen van feitelijk onherstelbare publieke schade, waarvan de financiële tegenwaarde (= zonder eventuele kortingen in de zin van art. 61, eerste lid, 2° KVH) wordt begroot op een bedrag hoger dan 500.000 EURO, is de bekrachtiging van de bevoegde minister vereist. Een dergelijke herstelschikking betekent immers meestal dat het beschermingsbesluit definitief zonder voorwerp wordt. Het bedrag van 500.000 EURO is afgelijnd op artikel 16 §1, 5° van het BVR van 30 oktober 2015 "tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen", waar hetzelfde bedrag, afgemeten aan de waarde van het geschil, wordt gehanteerd als grens voor het sluiten van overeenkomsten tot arbitrage door leidend ambtenaren.

Deze aanpassing sluit aan bij een gelijkaardige aanpassing in het Omgevingshandhavingsbesluit.

##### Beroep tegen bestuurlijke herstelbeslissingen

Dit artikel regelt de procedurele aspecten van de beroepen tegen de herstelbeslissingen, aanvullend bij de regels die het KVH reeds bevat. De minister is bevoegd voor het administratieve beroep.

De devolutieve werking van het beroep brengt met zich mee dat het beroepsorgaan, in casu de minister, de volledige zaak opnieuw beoordeelt en daarbij is hij niet gebonden door de argumenten in de beroepsprocedure. In kader van het beroep onderzoekt het beroepsorgaan niet enkel de wettigheid van de beslissing maar kan hij ook rekening houden met opportuïteitsaspecten. De minister gaat bij zijn beoordeling uit van de feitelijke omstandigheden en van de regelgeving zoals deze bestaat op het moment van zijn beslissing. De minister beschikt over een hervormingsbevoegdheid, waarbij hij met een volheid van bevoegdheid kan beslissen, ook tot een voor de beroeper meer nadelige beslissing. De beslissing van de minister is een nieuwe bestuurlijke beslissing, zelfs indien de minister de beslissing inhoudelijk overneemt of bevestigt. De beslissing van de minister komt in de plaats van de bestreden beslissing, die uit het rechtsverkeer verdwijnt. Dit heeft tot gevolg dat bij een eventueel beroep bij het Handhavingscollege tegen de beslissing van de minister over het bestuurlijk beroep enkel deze laatste beslissing dient en kan worden aangevochten.

De devolutieve werking van het georganiseerd administratief beroep wordt echter genuanceerd wanneer de minister geen tijdige beslissing over het administratief beroep neemt. Naar analogie met art. 66 §3, 2de lid Omgevingsvergunningsdecreet, bepaalt toekomstig art. 12.6.3. §4, derde lid OEB immers dat het beroep in dat geval geacht wordt te zijn afgewezen én dat de met het administratief beroep bestreden herstelbeslissing dan als definitief moet worden aanzien. Bij een dergelijk beroep is de minister de verweerder die door de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep de motieven van de bestreden herstelbeslissing tot de zijne heeft gemaakt. Bijgevolg moet het beroep tegen de stilzwijgende afwijzing van het administratief beroep middelen uitzetten tegen de motieven van de bestreden herstelbeslissing die de minister stilzwijgend tot de zijne heeft gemaakt.<sup>1</sup>

De door de beroepsbeslissing opgelegde verplichtingen werken enkel voor de toekomst, met dien verstande dat de rechtsgevolgen die de bestreden beslissing heeft veroorzaakt tot aan de datum van de beroepsbeslissing blijven voortbestaan in de mate waarin de minister het beroep ongegrond verklaart en de beroepsbeslissing de bestreden beslissing herneemt of bevestigt. In de mate waarin de minister het beroep gegrond verklaart en de bestreden beslissing hervormt, kan de bestreden beslissing geen rechtsgevolgen meer hebben en niet meer verder worden uitgevoerd. Er wordt uitdrukkelijk in de mogelijkheid voorzien dat de minister tevens een beslissing kan nemen over de eventueel op grond van de bestreden beslissing reeds verbeurde dwangsommen. Na beroep bij de minister is het de herstelinstantie die instaat voor het afdwingen van de herstelbeslissing van de minister.

#### Herstel bij financieel equivalent

Conform artikel 48 §3 KVH kan de Vlaamse Regering nadere regels bepalen voor de monetaire waardering van de publieke schade die feitelijk onhersteld zal blijven.

De figuur van herstel bij financieel equivalent bestaat al in het OED, en wordt daar aangeduid als “vergoeding voor de schade die het algemeen belang heeft opgelopen door de vernietiging van erfgoedwaarden” (huidig art. 11.4.1 §2, 2<sup>de</sup> lid en §3 OED). Ook hier is voorzien dat de Vlaamse Regering nadere regels kan bepalen voor de monetaire waardering (huidig art. 11.4.1 §3, 2<sup>de</sup> lid OED).

---

<sup>1</sup> RvS. 5 mei 2022, nr. 253.650; D. Van Heuven, “Succesvol aanvechten van de stilzwijgende verwerping van een beroep in omgevingsvergunningsdossiers niet langer gegarandeerd”, T. Gem. 2022, 166.



De Vlaamse Regering heeft destijds bij de lancering van deze herstellvorm op 1 januari 2015 beslist om dat voorlopig niet te doen, gelet op de verscheidenheid aan erfgoedwaarden en het gegeven dat er op dat ogenblik nog geen mature, door de rechtspraak getoetste waarderingstechniek voorhanden was. Niet aan de praktijk getoetste regels kunnen immers al snel een oversimplificerend keurslijf blijken, met onevenredige resultaten tot gevolg.

Ondertussen is er echter een belangrijke ervaring opgedaan met de monetaire waardering van erfgoedwaarden. Meer bepaald voor monetaire waardering van erfgoedwaarden, verbonden aan bouwkundig erfgoed, is er een berekeningsmethode voorhanden die voldoende geconsolideerd is om reglementair te worden verankerd. Ook voor andere vormen van erfgoedwaarden zal dit in de nabije toekomst het geval zijn. Aansluitend bij het Omgevingshandhavingsbesluit, zal dit gebeuren in een bijlage bij dit besluit. De minister wordt gemachtigd om deze bijlage te wijzigen, aan te vullen of uit te breiden.

De opname in de bijlage verplicht de rechter om de berekeningswijze toe te passen voor de monetaire waardering van de erfgoedschade waarop zij van toepassing is gesteld, al kan hij het bekomen bedrag conform art. 48 §3 KVH steeds verminderen of vermeerderen wanneer dit noodzakelijk is om een kennelijke wanverhouding met de concrete publieke schade te voorkomen.

Voor de types van erfgoedschade waarvoor geen berekeningswijze is vastgelegd in de bijlage, zal de monetaire waardering door de herstellinstantie die herstel bij financieel equivalent oplegt of vordert nog steeds *in concreto* moeten onderbouwd worden.

#### Nadere regels voor de bewaring en teruggave van meegevoerde zaken

Deze regeling herneemt de regeling, opgenomen in huidig artikel 12.1.2 OEB.

#### Afdeling 7. De toebedeling van handhavingsopbrengsten

Volgens het Regeerakkoord zal de Vlaamse Regering 2019-2024 (p. 99) “omdat de steden en gemeenten steeds meer taken toegewezen krijgen voor de handhaving van decreten,... de opbrengsten van de door de lokale besturen uitgevoerde handhaving van Vlaamse regels rechtstreeks bij de lokale besturen laten terechtkomen”.

In functie hiervan voorziet artikel 73 KVH in een regeling voor de verdeling van handhavingsopbrengsten. Volgens de basisregel van artikel 73 komen de opbrengsten toe aan de overheid die ze heeft geïnd, wat volstaat voor opbrengsten, verbonden aan de uitvoering van gerechtelijke en bestuurlijke herstelmaatregelen en herstelschikkingen (zoals dwangsommen, vergoeding bij financieel equivalent etc.).

Aanvullend werkt dit ontwerp conform artikel 73, tweede lid KVH een regeling uit voor de faire verdeling van opbrengsten als gevolg van bestuurlijke vervolgingen, gebaseerd op processen-verbaal of verslagen van vaststellingen van gemeentelijke oorsprong. Het opleggen en innen van bestuurlijke geldboeten en andere financiële sancties blijft immers ook in het KVH (net zoals in het vorige stelsel) een gewestelijke opdracht, terwijl deze opbrengsten voor een deel ook terug te voeren zijn op vaststellingen en dus inspanningen van lokale toezichthouders. Als algemene stelregel wordt bepaald dat 60 % van de op jaarbasis geïnde opbrengst van een bestuurlijke vervolging, gegrond op een proces-verbaal of verslag van vaststelling dat werd opgesteld door gemeentelijke personeelsleden, personeelsleden van een intergemeentelijk samenwerkingsverband of personeelsleden van de lokale politie, toekomt aan de gemeente op wiens grondgebied de vaststelling gebeurde. De overige 40% blijft toekomen aan het gewestelijke niveau, als vergoeding voor de prestaties rond het opleggen en innen van de

financiële sancties door de beboetingsinstantie. Onder de opbrengst wordt verstaan de geïnde gelden na aftrek van de uitvoeringskosten.

Omdat het momenteel echter nog niet mogelijk is om de relatie tussen een proces-verbaal / verslag van vaststelling en de opbrengsten uit de daarop gebaseerde bestuurlijke vervolging 1:1 te leggen, wordt in afwachting voorzien in een alternatieve forfaitaire regeling, die inhoudt dat 25 % van het totaal van de op jaarbasis geïnde opbrengsten pro rata worden verdeeld onder de gemeenten, volgens de aantallen aanvankelijke processen-verbaal en verslagen van vaststelling die er tijdens die periode zijn opgesteld m.b.t. hun grondgebied.

Voor het tellen van het aantal processen-verbaal en verslagen van vaststelling zal in principe de data uit het Vlaams Handhavingsplatform worden gebruikt.

### *Afdeling 8. Beleidslijnen en handhavingsprogramma*

De algemene beleidslijnen in de zin van artikel 76 KVH die van toepassing zijn op de handhaving van OED en VED, worden, elk voor wat hun bevoegdheden betreft, vastgelegd in een omzendbrief van de minister, bevoegd voor Onroerend Erfgoed, en de minister, bevoegd voor Justitie en Handhaving. Zij kunnen worden aangevuld en geconcretiseerd in een handhavingsprogramma Onroerend Erfgoed. Dit programma wordt opgesteld door het departement, en na advies van het agentschap Onroerend Erfgoed goedgekeurd door de minister, bevoegd voor Onroerend Erfgoed. Het goedgekeurde omgevingshandhavingsprogramma wordt gepubliceerd op de website van het departement en het agentschap Onroerend Erfgoed.

De minister rapporteert periodiek, en minstens in het tweede en vijfde jaar van de regeerperiode, over de uitvoering van de beleidslijnen en het handhavingsprogramma in een handhavingsrapport.

#### **Art. 9. Wijzigingen aan VED**

Aansluiting zoekend bij de huidige situatie, stelt het VEB de bepalingen van het OEB van overeenkomstige toepassing op het VED.

#### **Art. 10. Datum van de implementatie**

Dit artikel stelt de datum waarop het nieuwe stelsel onder KVH – paraplu van start zal gaan vast op 1 april 2026. Dit laat de betrokken handhavingsactoren voldoende tijd om zich hierop voor te bereiden. Dezelfde datum wordt vooropgesteld voor de implementatie van VCRO en DABM.

## **3 BESTUURLIJKE IMPACT**

### **A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID**

Door de van toepassingstelling van artikel 73 KVH op OED en VED, in combinatie met de regeling voor de verdeling van opbrengsten uit bestuurlijke vervolging (nieuwe afdeling 7 van hoofdstuk 12), zullen de opbrengsten, verbonden aan (bestuurlijk) opgelegde financiële sancties, in de toekomst worden verdeeld tussen de gemeenten en de Vlaamse overheid, i.p.v. volledig toe te komen aan het Fonds Handhaving Onroerend Erfgoed. In dit beleidsveld is het jaarlijks

bedrag aan geïnde boetes gering (voor de jaren 2022 en 2023 telkens 0 EURO), zodat de budgettaire impact verwaarloosbaar is. Hoewel na de implementatie van het KVH meer misdrijven in de zin van het OED in aanmerking zullen komen voor alternatieve bestuurlijke sanctionering dan voorheen, zullen de opbrengsten naar verwachting nog steeds beperkt blijven, gelet op het beperkt aantal vaststellingen op jaarbasis.

## **B. ESR-TOETS**

Niet van toepassing

## **C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID**

Het handavingsluik van het OED bevatte reeds een uitgebreid handavingsinstrumentarium, dat in het KVH wordt bestendigd en nog verder aangevuld. In die zin kunnen de bij de handhaving van OED / VED betrokken VO – entiteiten (meer bepaald: het agentschap Onroerend Erfgoed en het departement Omgeving) hun werkzaamheden op dezelfde manier voortzetten.

Gelet op het beperkt aantal vaststellingen op jaarbasis, valt verder geen significante impact te verwachten bij de bestuurlijke beboetingsinstantie, ook al breidt het KVH de mogelijkheid tot het opleggen van alternatieve bestuurlijke sancties verder uit.

Ook de impact op het Handavingscollege is wellicht verwaarloosbaar, te meer omdat er voor de referentie jaren 2020-2021 geen enkel juridisch geschil rond bestuurlijke herstel – en beveiligingsmaatregelen op basis van OED / VED werd geregistreerd.

## **D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN**

De provincies nemen geen rol op bij de handhaving van OED / VED, en dat blijft wellicht zo. Binnen de groep van de gemeenten nemen de erkende onroenderfgoedgemeenten voor wat hun eigen grondgebied betreft al een rol op voor het verbaliseren van schendingen in de zin van het OED, die in de nieuwe situatie wordt bestendigd. Via het decreet van 26 april 2024 “tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023”, dat met dit uitvoeringsbesluit van toepassing wordt gesteld, worden de burgemeesters van de erkende onroenderfgoedgemeenten (overigens op vraag van VVSG) bijkomend aangesteld als herstelinstanties voor het grondgebied van de betrokken onroenderfgoedgemeente, naast de inspecteurs Onroerend Erfgoed die hun algemene bevoegdheid als herstelinstantie behouden.

De activering van artikel 73 KVH, in combinatie met de nieuwe afdeling 7 van hoofdstuk 12 OEB, maakt dat de gemeenten die bijdragen aan de handhaving ook evenredig zullen delen in de opbrengsten ervan.

# **4 VERDER TRAJECT**

Er wordt advies gevraagd aan de Raad van State.

## 5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar tweede principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en het Varenderfgoedbesluit van 27 november 2015, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten om het advies in te winnen van de Raad van State, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhai DEMIR

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE

### Bijlagen

- het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en het Varenderfgoedbesluit van 27 november 2015, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023, met twee bijlagen;
- het advies van de Inspectie van Financiën d.d. 05/05/2024;
- het voorwaardelijk begrotingsakkoord d.d. 23/05/2024;
- de beslissing van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen om 17 juni 2024;
- het advies van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed van 10 juli 2024;
- het advies van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten van 3 juli 2024.