

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - ontwerp 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.

Met dit ontwerp worden de taken inzake de handavingsuitvoering van het beleidsveld gecentraliseerd binnen het agentschap Onroerend Erfgoed.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit ontwerp kadert in het beleidsveld justitie en handhaving en het beleidsveld onroerenderfgoed, zoals vermeld in respectievelijk artikel 3 en artikel 13 §1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie. Het betreft de inhoudelijke structuurelementen “justitie en handhaving”, “kwaliteit erfgoedzorg” en “thema-overschrijdend instrumentarium onroerend erfgoed”.

Beleidsnota 2024-2029 Onroerend Erfgoed:

“3.2.1.4. Initiatief: we herbekijken de organisatorische opsplitsing van de handhavingspraktijk en stellen een nieuw meerjarig handhavingsprogramma op
We evalueren kritisch de procedures, doorlooptijden en de scheiding van harde en zachte handhaving. Doelstelling is een handhavingsbeleid dat zowel zichtbaar, krachtdadig en efficiënt is. We verkennen daarom ook de piste om zachte en harde handhaving nog meer complementair in te zetten.

We implementeren het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) voor handhaving van de regelgeving inzake onroerend en varend erfgoed en passen onze handhavingsprocedures en -instrumenten daarop aan. We werken het regelgevingstraject van het besluit betreffende de implementatie van het KVH verder af en voorzien dat de handhavers in dienst de nodige opleiding krijgen over het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, de wijzigingen aan het Onroerend- en Varenderfgoeddecreet en het Onroerend- en Varenderfgoedbesluit, die vanaf 1 april 2026 van toepassing zullen zijn.”

Beleidsnota 2024-2029 Justitie en Handhaving:

“Strategische doelstelling SD 9 “Een uniforme Vlaamse Handhaving”, operationele doelstelling 1 “het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving”:

In samenspraak met de inhoudelijk bevoegde ministers, zetten we de uitwerking van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving onverminderd voort. Hierbij zal het Agentschap Justitie en Handhaving onder meer verder instaan voor de ondersteuning bij het regelgevend proces.” (punt 4.9.1.)

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.
De Raad van State heeft advies nr. 77.081/16 gegeven op 25 november 2024.

2 RECHTSGRONDENTABEL

Ontwerp BVR	Rechtsgrond
Art. 1	Artikel 87 §1
Art. 2	Art. 4.1.1, derde lid, 6.4.4, 6.4.5 en 6.6.1. OED

Art. 3	Art. 9, §5, tweede lid en 10 §2, derde lid KVH
Art. 4	Art. 9, §5, tweede lid en 10 §2, derde lid KVH
Art. 5	Art. 102 ID en art. 20 BWHI
Art. 6 – 12.2.1	Art. 87, §5 KVH en toekomstig art. 11.1.2, §1, tweede lid OED
Art. 6 – 12.3.1	Art. 8, §§ 1, 2 en 3, tweede lid, art. 22 §1, eerste lid en art. 87, §1 KVH
Art. 6 – 12.4.1	Art; 8, §3, eerste lid KVH en toekomstig art. 11.1.2 §1, derde lid OED
Art. 6 – 12.5.1	Toekomstig art. 11.1.2 §3 OED en art. 13/3, tweede lid VED
Art. 6 – 12.6.1	Art. 62, §§1, 1° en 2 KVH
Art. 6 – 12.6.2	Art. 98 KVH
Art. 6 – 12.6.3	Art. 48, §3 KVH
Art. 6 – 12.6.4	Art. 71, §1 KVH
Art. 6 – 12.7.1	Art. 73, tweede lid KVH
Art. 6 – 12.8.1	Art. 76 KVH
Art. 6 – 12.8.2	Art. 76 KVH
Art. 8	De bepalingen, vermeld bij artikel 3 tot 6 van het ontwerp
Art. 9	Art. 139 ID

3 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 Varenderfgoedbesluit 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. 8).

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. 2);
- 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):
 - het aanwijzen van de gemeentelijke herstelinstanties;
 - het (onder bepaalde voorwaarden) uitbreiden van de bevoegdheid tot het sluiten van herstelschikkingen tot gemeentelijke herstelinstanties;
 - het administratief beroep tegen bestuurlijke herstelbeslissingen;
 - waarderingsregels voor het herstel bij financieel equivalent;
 - 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).

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 de entiteit die de aan te duiden personeelsleden tewerkstelt. 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 Omgevingshandavingsbesluit van 23 mei 2025, 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 handhavingpartners”* (Parl. St. VI. P. 2022-2023, 1724/1, 86).

De Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettaire beleid, verleende zijn akkoord onder de voorwaarde dat:

- 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 onroerenderfgoed 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 Omgevingshandavingsbesluit, 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. De keuze van dit ontwerp om de Onroerenderfgoedinspectie onder te brengen bij het agentschap Onroerend Erfgoed, i.p.v. het departement Omgeving, biedt de kans om die rolscheiding nog consequenter door te voeren. Hierdoor wordt het mogelijk om de zogenaamde zachte handhaving, die momenteel (vooral) een taak was van de erfgoedconsulenten, over te hevelen naar een binnen het agentschap Onroerend Erfgoed verzelfstandigde handhavingsentiteit. De erfgoedconsulenten hebben daardoor geen formele rol meer te spelen op het gebied van handhaving. Tegelijkertijd worden alle processen die verband houden met het behoud van onroerend erfgoed, en de kennis daarrond, geborgd binnen éénzelfde agentschap.

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 het OED 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.

Op 25 november 2024 bracht de Raad van State advies uit over het ontwerp (advies nr.77.081/16).

Aan volgende opmerkingen van de Raad van State werd gevolg gegeven:

Art.	Randnr. advies	Opmerking, repliek en aanpassing
4, eerste lid	11	De verwijzing naar inspecteurs Onroerend Erfgoed wordt geschrapt, omdat zij eveneens toezichthouder zijn en dus reeds gevat zijn.
6 – 12.4.1 §2, eerste lid, 1°	12	De niet relevante verwijzing naar Hoofdstuk 3 KVH wordt geschrapt.
6 – 12.6.2	14.1	Bij de bespreking van het ontworpen artikel 12.6.2 in deze nota wordt een verantwoording ingevoegd waarom het administratief beroep enkel kan worden ingesteld door de adressanten van de bestuurlijke maatregel.
6 – 12.6.1, §1, derde lid	14.2 – 14.3	Op aanbeveling van de Raad van State wordt de mogelijkheid ingevoerd om een onontvankelijk beroepsschrift te regulariseren.
6 – 12.6.4, tweede lid	14.4	De delegatie aan de bevoegde minister voor het wijzigen, aanvullen of uitbreiden van de in de bijlage bij het Onroerenderfgoedbesluit opgenomen regels voor monetaire waardering, wordt geschrapt.
6 – 12.7.7	15.1	Er wordt nader gepreciseerd wat wordt bedoeld met “uitvoeringskosten”.
6 – 12.8.1	16.1 – 16.3.2	Delegatie aan de bevoegde minister voor het vaststellen van algemene beleidslijnen kan volgens de RvS enkel wanneer het gaat om regels van bijkomstige aard of algemeen belang, en nooit via een omzendbrief. Om die reden wordt bepaald dat algemene beleidslijnen, uitgaande van de bevoegde minister, worden vastgesteld bij Ministerieel Besluit en beperkt moeten blijven tot beleidslijnen rond de gewenste toepassing of de voorgenomen interpretatie van de betrokken handhavingsregels. Het handhavingsprogramma wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering.
6-12.8.2	17	De verwijzing naar het Handhavingsprogramma van 27 november 2015 wordt geschrapt.
Voormalig art. 10	18	Voormalig artikel 10, dat de datum van inwerkingtreding van het ID vaststelt op 1 april 2026, bevestigt enkel wat reeds voorzien is in artikel 139, eerste lid van decreet, en kan bijgevolg worden weggelaten.

Aan volgende opmerkingen van de Raad van State werd geen gevolg gegeven:

Art.	Randnr. advies	Opmerking, repliek en aanpassing
6-12.4.1 §5	5.3	Volgens de Raad van State bieden artikel 8 §3, eerste lid KVH en art. 11.1.2 §1, derde lid KVH geen rechtsgrond voor een erkenningsregeling m.b.t. instellingen die de opleidingen kunnen verstrekken. Voormelde bepaling is echter analoog aan de bepaling in artikel 16.3.2, tweede lid DABM, die destijds door de decreetgever uitdrukkelijk werd ingevoerd om de Vlaamse Regering toe te laten de door erkende instellingen gegeven opleidingen inzake milieuhygiëne aan VLAREM-toezichthouders te bestendigen (zie <i>Parl. St.</i> VI.P., 2008-2009, 2132/ 1, 9-10). De Raad van State formuleerde destijds geen opmerkingen, en voormeld erkenningssysteem functioneert ondertussen al ruim 15 jaar. Artikel 8, §3, eerste lid KVH biedt dan ook een voldoende rechtsgrond aan de Vlaamse Regering voor het bepalen van een erkenningsregeling waaraan de opleidingsinstellingen moeten voldoen.
6 – 12.6.5, §3, eerste lid	5.8	Volgens de Raad van State biedt art. 71 §1, tweede lid geen rechtsgrond om meegevoerde zaken die niet worden opgeëist door de rechthebbenden, te verkopen, aan een derde in eigendom over te dragen of te laten vernietigen. De machtiging om de nadere regels uit te werken voor de teruggave van meegevoerde zaken aan de rechthebbenden, omvat noodzakelijk de machtiging om het lot van die goederen te bepalen wanneer die teruggave onmogelijk blijkt. Deze regeling is bovendien identiek aan huidig art. 12.1.2 Onroerenderfgoedbesluit, zoals dat al meer dan 10 jaar van kracht is. Om te benadrukken dat alle redelijke inspanningen moeten worden geleverd om de rechthebbende te identificeren en op de hoogte te brengen van de voorgenomen eigendomsoverdracht of vernietiging, alvorens hiertoe over te gaan, wordt dit op suggestie van de Raad van State (p. 5, voetnoot 5) wel uitdrukkelijk opgenomen in de tekst van het ontwerp.

Andere wijzigingen na de tweede principiële goedkeuring:

- a) Sinds de tweede principiële goedkeuring zijn er verschillende andere KVH – handhavingsbesluiten definitief goedgekeurd (DABM & VCRO: Omgevingshandhavingsbesluit van 23 mei 2025; Logiesdecreet: BVR van 26 september 2025 over de handhaving van het decreet van 5 februari 2016 houdende het toeristisch logies; Decreet Justitiehuisen: BVR van 26 september 2025 over de nadere regeling van de handhaving van het verbod op beschadiging of verduistering van elektronisch toezichtsmateriaal, vermeld in artikel 25/2 van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand; DIHB: BVR van 26 september 2025 over de handhaving van het integraal handelsvestigingsbeleid). Door de opeenvolging van adviezen van in het bijzonder de Raad van State m.b.t. deze handhavingsbesluiten, is de “standaardtekst” voor KVH – handhavingsbesluiten redactioneel geëvolueerd. Om hiermee gelijke tred te houden, en te voorkomen dat loutere verschillen in de formuleringen aanleiding zouden geven tot verschillende interpretaties over de handhavingsbesluiten heen, werd de tekst waar nodig (redactioneel) geactualiseerd;
- b) Ondertussen werd de beleidskeuze genomen om de handhavingsuitvoering, die tot op heden voor wat de zogenaamde “harde handhaving” betreft werd waargenomen door het departement Omgeving, vanaf de implementatie van het KVH op 1 april 2026 eenduidig toe te wijzen aan het Agentschap Onroerend Erfgoed. In lijn hiermee werden alle verwijzingen naar het departement ofwel geschrapt ofwel vervangen door een verwijzing naar het

agentschap. Deze wijzigingen noodzaken geen nieuw advies van de Raad van State, omdat zij louter de interne organisatie van het bestuur betreffen, en dus geen reglementair karakter hebben.

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 handhavingspartners in het kader van harde handhaving anderzijds, niet meer overeen met de rol die het agentschap ook nu reeds 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. Vanaf de implementatie van het KVH op 1 april 2026 worden bovendien alle handhavingstaken op Vlaams niveau geconcentreerd bij het agentschap.

Met dit artikel wordt de taakstelling geactualiseerd en terminologisch aangepast.

Artikel 2: 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 3: Invoegen opschrift afdeling 1 Algemene bepalingen

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg.

Artikel 4: 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 herstellinstanties, 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^{de} 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^{de} lid KVH, wordt tenslotte bepaald dat waarschuwingen moeten worden overgemaakt aan het agentschap en de bevoegde herstellinstanties.

Artikel 5: opheffingsbepaling

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg

Artikel 6: 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 agentschap.

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 herstelinstantie. 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 agentschap Onroerend Erfgoed worden aangesteld als toezichthouder.

Naast de personeelsleden van het agentschap, kunnen ook gemeentelijke personeelsleden, personeelsleden van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en personeelsleden van politiezones als toezichthouders worden aangesteld conform de voorwaarden van artikel 8 §2 KVH. Zoals de Raad van State reeds opmerkte n.a.v. andere KVH – handhavingsbesluiten, zijn de categorieën van potentiële toezichthouders uit artikel 8 §2 waarnaar in dit besluit niet wordt verwezen, uitgesloten, zonder dat dit uitdrukkelijk moet worden gesteld.¹

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 agentschap, 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 agentschap, 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 het agentschap zelf, of via erkende instellingen.

¹ Zie o.a. het advies RvS nr. 77.949/1/V van 18 augustus 2025 “over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de nadere regeling van de handhaving van het verbod op de beschadiging of verduistering van elektronisch toezichtsmateriaal, vermeld in artikel 25/2 van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand”, randnr. 6.

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 gelijkwaardige 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 opleidingsvereisten m.b.t. de generieke competenties (module 1° tot 5°) worden pas van toepassing één jaar nadat één of meer instellingen erkend zijn. Zij gelden niet voor de toezichthouders / opsporingsambtenaren die reeds voor de inwerkingtreding van de opleidingsvereisten functie waren. 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

In lijn met de beslissing om alle handhavingstaken m.b.t. Onroerend Erfgoed toe te vertrouwen aan een entiteit binnen het agentschap Onroerend Erfgoed, worden de bestuurlijke vervolging en sanctionering na de implementatie van het KVH voortaan waargenomen door het agentschap. De personeelsleden van het agentschap die optreden als beboetingsinstantie worden - overeenkomstig artikel 2, 3° KVH en art. 11.1.2 §3 ID - nominatief aangewezen door de minister of diens 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 diens 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 KVVH 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 opportuniteitsaspecten. De minister gaat bij diens 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 jurisdictioneel beroep 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.²

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 KVVH kan de Vlaamse Regering nadere regels bepalen voor de monetaire waardering van de publieke schade die feitelijk onhersteld zal blijven.

² 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 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^{de} 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^{de} lid OED).

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 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 toekomen”.

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

vervolg, 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 kosten, gemaakt voor de gedwongen invordering van deze gelden.

Gelet op het minieme aantal boetes dat tot op heden werd opgelegd, en gelet op het feit dat de beboetingsfunctie voor nieuwe sanctieprocedures vanaf 1 april 2026 door het Agentschap Onroerend Erfgoed zal worden waargenomen, is het niet noodzakelijk om (zoals in art. 18 §2 Omgevingshandhavingsbesluit) te voorzien in een forfaitaire overgangsregeling. Evenmin is het noodzakelijk om de verdelingsregeling nog van toepassing te stellen op procedures die op 1 april 2026 nog hangende zijn in de zin van artikel 105 §2 KVH.

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 in beginsel vastgelegd via een Besluit van de Vlaamse Regering. Bij wijze van uitzondering kunnen algemene beleidslijnen die enkel betrekking hebben op de gewenste toepassing of de voorgenomen interpretatie van de betrokken handhavingsregels, ook door de minister, bevoegd voor Onroerend Erfgoed, of de minister, bevoegd voor Justitie en Handhaving, worden vastgesteld, elk voor wat hun bevoegdheden betreft.

De algemene beleidslijnen kunnen worden aangevuld en geconcretiseerd in een handhavingsprogramma Onroerend Erfgoed, dat wordt vastgesteld door de Vlaamse Regering. De minister kan het handhavingsprogramma Onroerend Erfgoed verder aanvullen of verfijnen.

Het goedgekeurde handhavingsprogramma wordt gepubliceerd op de website van 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.

Artikel 7: toevoegen bijlage

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg

Art. 8. Wijzigingen aan VED

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

Artikel 9: uitvoeringsbepaling

Dit artikel behoeft geen verdere uitleg

4 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.

De overdracht van personeelsleden en werkingsmiddelen van het departement Omgeving aan het agentschap Onroerend Erfgoed wordt geregeld in een afzonderlijk BVR. De budgettaire impact van deze overdracht zullen worden besproken in de nota aan de Vlaamse Regering gevoegd bij dat besluit.

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het handhavingsluik van het OED bevatte reeds een uitgebreid handhavingsinstrumentarium, dat in het KVH wordt bestendigd en nog verder aangevuld. In die zin kunnen de bij de handhaving van OED / VED betrokken personeelsleden van de Vlaamse administratie hun werkzaamheden op dezelfde manier voortzetten. De overdracht van de personeelsleden die momenteel nog binnen het departement Omgeving actief zijn op het vlak van de handhavingsuitvoering inzake onroerend erfgoed naar het agentschap Onroerend Erfgoed zal het voorwerp uitmaken van een apart besluit van de Vlaamse regering.

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.

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 onroerenderfgoedgemeenten 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 onroerenderfgoedgemeenten (overigens op vraag van VVSG) bijkomend aangesteld als herstellinstanties voor het grondgebied van de betrokken

onroerenderfgoedgemeente, naast de inspecteurs Onroerend Erfgoed die hun algemene bevoegdheid als herstellinstantie 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.

5 VERDER TRAJECT

Voorliggend ontwerpbesluit wordt na definitieve goedkeuring bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad..

6 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en het Varendorfgoedbesluit van 27 november 2015, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023;
- 2° de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk, te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn,

Ben WEYTS

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR

Bijlagen

- Het advies van de Raad van State van 25 november 2024