

ACTUALIA ONROEREND ERFGOED

ACTUALIA ONROEREND ERFGOED

Anne Mie DRAYE (ed.)

Actualia Onroerend Erfgoed
Anne Mie Draye (ed.)

© 2014 Intersentia
Antwerpen – Cambridge
www.intersentia.be

Coverafbeelding: © UHasselt

ISBN 978-94-000-0572-3
D/2014/7849/119
NUR 823

Alle rechten voorbehouden. Behoudens uitdrukkelijk bij wet bepaalde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, op welke wijze ook, zonder de uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de uitgever.

TEN GELEIDE

Het ‘eenheidsdecreet’ Onroerend Erfgoed is, na jaren van voorbereiding, een feit. Op 1 januari 2015 treden het decreet van 12 juli 2013 “betreffende het onroerend erfgoed” en het bijhorende uitvoeringsbesluit van 16 mei 2014 goeddeels in werking.

Decreet en uitvoeringsbesluit veranderen op ingrijpende wijze de bescherming van het onroerend erfgoed in het Vlaamse Gewest. De drie afzonderlijke decreten die tot op vandaag de bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, landschappen en archeologisch erfgoed regelen, worden opgeheven en vervangen door één enkele decretale regeling die meer eenvormigheid beoogt en nieuwe accenten wil leggen.

November 2014 leek de auteurs van dit boek dan ook een goed moment om de nieuwe juridische regeling tijdens een studienamiddag toe te lichten, en er kritische kanttekeningen bij te maken. Met het oog op een voldoende diepgang werden een aantal thema’s uitgekozen die in de praktijk erg belangrijk zijn en nog vele vragen oproepen.

Anne Mie DRAYE gaat in op de achtergronden van het decreet en beschrijft de voornaamste ‘actoren’ die de erfgoedzorg voortaan zullen ondersteunen: onroenderfgoedgemeenten, intergemeentelijke erfgoeddiensten en de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed kunnen belangrijke nieuwe partners van de overheid worden. Zij analyseert inventariseren en beschermen als beleidsinstrumenten, met hun rechtsgevolgen.

De eigenlijke beschermingsprocedure komt aan bod in de bijdrage van Stijn VERBIST en Joris CLAES, die ook oog heeft voor aspecten van rechtsbescherming. Bescherming van erfgoed heeft immers (verregaande) rechtsgevolgen voor private en publieke eigenaars. De auteur vergelijkt de oude en de nieuwe beschermingsprocedure en maakt positieve en negatieve kanttekeningen.

Stijn AERTS behandelt een thema dat steeds meer aan belang wint: de interactie tussen het onroenderfgoedrecht met andere bestuursrechtelijke domeinen. Naast de interne integratie, beoogt het Onroenderfgoeddecreet immers ook een verdere externe integratie van het erfgoedrecht met domeinen als natuur, bos en milieu. Een en ander heeft geleid tot ingewikkelde systemen van doorwerking, die vele vragen openlaten.

Marc BOES ten slotte tracht klaarheid te brengen in het complexe vraagstuk van de handhaving, waarbinnen bestuurlijke handhaving een belangrijke plaats inneemt en geeft pijnpunten aan waaraan dringend dient te worden verholpen.

Dit verslagboek biedt geen exhaustief overzicht van alle bepalingen van het Onroerende-goeddecreet. Er is beslist nog stof voor een volgende studienamiddag. Bij de behandeling van de gekozen *capita selecta* komen wel theorie en praktijk aan bod, en nemen de auteurs standpunten in over nieuwe regelingen die de praktijkjurist kunnen helpen bij de toepassing hiervan.

Bij het verslagboek hoort ook een *Codex Onroerend Erfgoed* waarin de tekst van decreet en uitvoeringsbesluit werden opgenomen. Deze codex is bedoeld als werkinstrument en vergemakkelijkt de lectuur van de teksten die in het verslagboek werden opgenomen.

Namens de faculteit Rechten van de UHasselt wens ik alle sprekers en auteurs van binnen en buiten de faculteit van harte te danken voor hun inzet en hun tijd.

Een woord van dank ook voor de heer Kris MOEREMANS van uitgeverij Intersentia voor alle inspanningen die hij leverde om dit verslagboek met bijhorende codex tijdig ter beschikking te stellen van de deelnemers aan onze studiedag.

Prof. dr. Anne Mie DRAYE
Gewoon hoogleraar UHasselt

INHOUD

Ten geleide v

Het Onroerendergoeddecreet: instanties en actoren, inventarisatie en bescherming

Anne Mie DRAYE.....	1
I. Algemene inleiding.....	1
II. Instanties en actoren van het onroerendergoedbeleid.....	3
A. Het Agentschap Onroerend Erfgoed.....	3
B. De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed.....	4
1. Bevoegdheden.....	4
2. Samenstelling, onverenigbaarheden, organisatie.....	5
C. Onroerendergoedgemeenten en intergemeentelijke erfgoed- diensten.....	6
1. Erkenningen.....	6
2. Bestaande intergemeentelijke erfgoeddiensten.....	7
3. Definities.....	8
4. Onroerendergoedgemeenten.....	8
5. Intergemeentelijke onroerendergoeddiensten.....	10
6. Gevolgen van erkenningen.....	12
D. Erkende archeologen.....	13
1. Een eenmalige erkenning.....	13
2. Erkenningsvoorwaarden en van rechtswege aanduidingen ...	14
III. Inventarissen en beschermingen als volwaardige beleidsinstrumenten..	16
A. Inventariseren.....	16
1. Huidige situatie.....	16
2. Inventarisatie als beleidsinstrument.....	17
3. Opname in een vastgestelde inventaris.....	18
4. Procedure tot vaststelling van een inventaris.....	20
5. Algemene en bijzondere rechtsgevolgen.....	21
B. Beschermen.....	23
1. Bescherming als beleidsinstrument.....	23
2. Archeologische site.....	25
3. Monument.....	26
4. Cultuurhistorisch landschap.....	29
5. Stads- en dorpsgezicht.....	30

6. Overgangszones	30
7. Rechtsgevolgen van een bescherming.....	31
IV. Besluit.....	35

**Beschermingsprocedures en informatieplicht in het nieuwe Decreet
Onroerend Erfgoed**

Stijn VERBIST en Joris CLAES	37
I. Inleiding.....	37
II. Beschermingsprocedure voor onroerend erfgoed	38
A. Algemeen	38
B. Vooronderzoek	39
C. Besluit tot voorlopige bescherming	40
D. Openbaar onderzoek en advies VCOE.....	42
E. Rechtsgevolgen na voorlopige bescherming	43
F. Advies VCOE.....	44
G. Definitief beschermingsbesluit	45
H. Rechtsgevolgen na definitief beschermingsbesluit.....	45
I. Wijziging of opheffing definitief beschermingsbesluit.....	46
III. Wijzigen en opheffen van een besluit tot definitieve bescherming	46
A. Algemeen	46
B. Vooronderzoek	47
C. Besluit tot voorlopige wijziging of opheffing.....	48
D. Openbaar onderzoek	50
E. Verkorte procedure	50
F. Rechtsgevolgen na besluit tot voorlopige wijziging of opheffing ...	50
G. Besluit tot definitieve wijziging of opheffing.....	51
H. Rechtsgevolgen na besluit tot definitieve wijziging of opheffing ...	52
IV. Informatieplichten	52
A. Algemeen	52
B. Databank van beschermde goederen.....	53
C. Herkenningsteken	55
D. Informatieplicht met betrekking tot publiciteit	55
E. Informatieplicht onderhandse en authentieke akten	56
V. Beschermingsprocedures en informatieplichten: oude versus nieuwe regeling.....	58
A. Algemeen	58
B. Definitie stads- of dorpsgezicht	58
C. Overgangszone	59
D. Adviezen	59
E. Voorlopige bescherming.....	60
F. Inhoud voorlopig en definitief beschermingsbesluit.....	61
G. Zakelijkrechthouders.....	62

H.	Wijze van kennisgeving	63
I.	Openbaar onderzoek	64
J.	Doorlooptijd	65
K.	Procedures voor opheffing en wijziging	65
L.	Informatieplichten	66
VI.	Besluit	66

Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen

	Stijn AERTS	69
I.	Inleiding: naar een geïntegreerd onroerenderfgoedrecht	69
A.	Integratie en het probleem van een sectoraal opgedeelde regering	73
B.	Onroerend erfgoed en het juk van een dominante ruimtelijke ordening	75
	1. Historische ontwikkeling	75
	2. De meer recente lijn in de rechtspraak	77
	3. Voorstel voor een meer structurele oplossing	81
C.	Een geïntegreerd onroerenderfgoedrecht vereist het behoud van erfgoedwaarden	84
D.	De zorg voor het geïnventariseerde erfgoed in de belangenafweging	86
	1. Belang van de inventaris	86
	2. Gevolgen van de inventaris	87
	a. Een verregaande zorgplicht en motiveringsplicht voor de overheid?	87
	b. Een adviesplicht bij verwijdering (art. 4.1.10 Onroerenderfgoeddecreet)	89
	c. Wijzigingen ten aanzien van de vroegere onroerenderfgoedtoets en het onroerenderfgoedadvies? ..	91
	3. Een goede afstemming tussen de inventaris en de ruimtelijke ordening?	93
E.	De zorg voor het beschermd onroerend erfgoed in de belangenafweging	97
	1. De beschermingsprocedure	97
	2. Wijzigen en/of opheffen van beschermingsbesluiten	98
	3. Gevolgen van een bescherming	102
	a. Actiefbehoudsbeginsel	103
	b. Passiefbehoudsbeginsel	104
	c. Sloop	104
	d. Handelingen aan het erfgoed	107
	i. Handelingen waarvoor geen aparte toelating (<i>sensu lato</i>) vereist is	107

ii.	Handelingen waarvoor wel een andere toelating (<i>sensu lato</i>) wordt vereist	112
iii.	Verhouding tussen procedure voor artikel 6.4.4, § 1 en procedure voor artikel 6.4.4, §§ 2-3 Onroerendergoeddecreet	118
E.	Een geïntegreerd onroerendergoedrecht vereist een goede omgang met onroerend-erfgoedrichtplannen en erfgoedlandschappen.....	122
1.	Onroerendergoedrichtplannen en hun gevolgen	122
2.	Het actieprogramma	125
3.	Erfgoedlandschappen	126
4.	Gevolgen van de afbakening als erfgoedlandschap.....	128
F.	Archeologie en stedenbouwkundige ingrepen	132
1.	Passiefbehoudsbeginsel.....	132
2.	Archeologisch onderzoek.....	133
3.	Archeologisch onderzoek bij vergunningsplichtige ingrepen (in de bodem).....	133
4.	Toepassingsgebied bij aanvraag van stedenbouwkundige vergunning.....	134
5.	Toepassingsgebied bij aanvraag van verkavelings- vergunning	135
6.	Verkrijgen van een bekrachtigde archeologienota.....	136
7.	Uitvoeren van de bekrachtigde archeologienota	137
8.	Onmogelijkheid of onwenselijkheid om vóór de vergunningverlening een archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem uit te voeren.....	137
9.	Archeologierapport	140
10.	Verplichte voorwaarde voor de vergunning	140
11.	Ongeacht de procedure: het eindverslag.....	141
12.	Inwerkingtreding	141
G.	Het beheersplan onder het Onroerendergoeddecreet.....	142
1.	Voorwerp van het beheersplan	142
2.	Opmaak van het beheersplan	144
3.	Toelatingen.....	145
4.	Afstemming met andere domeinen voor de niet- geïntegreerde beheersplannen.....	147
a.	Adviesaanvragen.....	147
b.	Elementen die het beheersplan moet bevatten	148
5.	Afstemming met andere domeinen voor de geïntegreerde beheersplannen	150
6.	Hiërarchische positie van beheersplannen ten aanzien van de (oude) natuurrichtplannen en de toekomstige managementplannen uit het vernieuwde natuurrecht.....	153
II.	Conclusie.....	154

Het Erfgoeddecreet van 12 juli 2013: de regeling voor de handhaving	
Marc BOES	159
I. Inleiding	159
A. Het begrip handhaving	159
B. De basisbepalingen: strafrechtelijke handhaving en bestuurlijke handhaving	160
C. Het wettigheidsbeginsel	162
D. Overtreding van artikel 6.5.2 is geen misdrijf, geen inbreuk, geen fout en niet vatbaar voor bestuursdwang	163
E. Misdrijven, inbreuken en herstelmaatregelen	164
F. Het onderscheid rechtsherstellende maatregelen – bestraffende maatregelen	165
G. Het onderscheid rechtsherstellende maatregelen – bestraffende maatregelen in vraag gesteld: Het arrest <i>Hamer</i>	169
H. De herstelmaatregel als straf: gevolgen voor de praktijk	174
II. Misdrijven en inbreuken	175
A. Misdrijven	175
1. Uitgangspunt	175
2. Het slopen van een in een vastgestelde inventaris bouwkundig erfgoed opgenomen onroerend goed zonder over de daartoe vereiste uitvoerbare stedenbouwkundige vergunning te beschikken (art. 11.2.2, eerste lid, 1 ^o)	176
3. Het niet naleven van de bijzondere voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud van een voorlopige of definitieve bescherming of het niet naleven van de verplichtingen, vermeld in artikel 6.1.4, § 2, eerste lid, 8 ^o en 9 ^o , artikel 6.1.14, eerste lid, 8 ^o en 9 ^o , en artikel 6.2.5, eerste lid, 7 ^o en 8 ^o	178
4. Het uitvoeren van overeenkomstig artikel 6.4.4, 6.4.5 of 6.4.7 aan een toelating, stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning onderworpen handelingen zonder of in strijd met de toelating, de stedenbouwkundige vergunning of de verkavelingsvergunning	179
5. Het uitvoeren van de handelingen, vermeld in artikel 5.1.3, zonder uitvoerbare toelating of melding, of in strijd met de voorwaarden of maatregelen van de toelating, de melding, de bekrachtigde archeologienota of de bekrachtigde nota ...	179
6. Het niet aangeven van een toevalsvondst overeenkomstig de bepalingen van artikel 5.1.4 of het niet naleven van de verplichtingen bepaald in dit artikel	179
7. Het niet naleven van het actiefbehoudsbeginsel vermeld in de artikelen 5.2.1, 6.4.1 en 6.4.2	180

8.	Het niet naleven van het passiefbehoudsbeginsel vermeld in de artikelen 5.1.1 en 6.4.3.....	184
9.	Het in stand houden van schade aan erfgoedwaarden, veroorzaakt door de misdrijven vermeld in artikel 11.2.2, eerste lid	185
10.	Het toestaan of aanvaarden door de zakelijkrechthouder dat een van de misdrijven vermeld in dit lid wordt gepleegd of in stand gehouden	186
B.	Inbreuken	187
1.	Begrip en toepassingsgebied	187
2.	Commentaar	189
3.	De procedure	190
a.	De decretale regeling	190
b.	De termijn voor het opstarten van de procedure.....	191
c.	Inzagerecht.....	193
d.	De termijnen om te beslissen en te betekenen – Draagwijdte – Het begrip betekening.....	193
e.	Motivering	194
f.	Vermelden beroepsmogelijkheden – Sanctie.....	194
4.	Beroep bij de rechtbank van eerste aanleg.....	195
III.	Herstelmaatregelen.....	196
A.	Door de rechter bevolen herstelmaatregelen.....	196
1.	Soorten rechterlijke herstelmaatregelen	196
2.	Wie kan vragen een herstelmaatregel op te leggen? – Samenloop met vorderingen van derden	200
3.	Beoordeling door de rechter	201
4.	Waarborgen en verhaal van kosten	205
B.	Door het bestuur bevolen herstelmaatregelen	210
1.	Inleiding	210
2.	Het stakingsbevel	212
3.	Bestuurlijke herstelmaatregelen: bestuursdwang.....	214
4.	Last onder dwangsom	219
C.	De verhouding tussen rechterlijke beslissingen en bestuurlijke handhaving.....	220
IV.	Conclusies	222