KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.818/3
VAN 28 JUNI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 9 juni 2011 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten wat betreft het terugbetalen van de restauratiepremie na vervreemding", heeft het volgende advies gegeven:

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

*

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in het algemeen geboden door artikel 11, § 8, eerste lid, van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, dat bepaalt dat het Vlaamse Gewest, de betrokken provincie en de betrokken gemeente bijdragen in de kosten van onder meer de werken van herstel van een beschermd monument, onder de voorwaarden en in de verhoudingen die de Vlaamse Regering vaststelt.

2.2. Wat betreft het ontworpen artikel 10, § 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten (artikel 3, 1°, van het ontwerp), moet echter worden opgemerkt dat er geen rechtsgrond aanwezig is.

Luidens het ontworpen artikel 10, § 2, moet de premienemer de totaliteit van de ontvangen premiebedragen terugbetalen aan het Vlaamse Gewest, dat ze na inhouding van zijn eigen aandeel uitkeert aan de rechthebbende overheden in verhouding tot de door elk van hen toegekende bedragen, als hij geen gevolg geeft aan de toestandsrapporten, vermeld onder artikel 9/1, en inzonderheid als dat leidt tot schade aan het monument, waardoor nieuwe restauratieve ingrepen noodzakelijk zijn.

Het voornoemde decreet van 3 maart 1976 bevat geen uitdrukkelijke rechtsgrond die de Vlaamse Regering machtigt om dergelijke regeling te bepalen. Overigens zou met zulk een rechtsgrond de Vlaamse Regering enkel maar kunnen worden gemachtigd om, nader omschreven, strengere regels uit te vaardigen dan welke zijn vervat in de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, die op grond van artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten nog steeds van toepassing zijn op de Vlaamse Gemeenschap.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

3. Het verdient aanbeveling het opschrift van het ontwerp beter af te stemmen op de inhoud ervan. Het volgende tekstvoorstel wordt ter overweging gegeven:

"Besluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten, wat betreft het toestandsrapport, het terugbetalen van de restauratiepremie en de invloed van vervreemding of erfpacht na de toekenning van die premie."

Aanhef

4. Aangezien het akkoord van de minister bevoegd voor de Begroting vereist was en deze zijn akkoord heeft gegeven op 26 mei 2011, dient in het derde lid van de aanhef, niet langer te worden verwezen naar het advies van de Inspectie van Financiën van 26 april 2011, maar wel naar dit akkoord[1].

Artikel 2

5. Luidens het ontworpen artikel 9/1, eerste lid, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 dient de premienemer of, in voorkomend geval, de nieuwe eigenaar of de erfpachthouder van het monument, na de voorlopige oplevering van de restauratiewerkzaamheden waarvoor een restauratiepremie is verleend, voor een termijn van tien jaar om de twee jaar op eigen kosten een rapport op te maken over de technische toestand van het monument. Dat rapport wordt in artikel 9/1 omschreven als het "toestandsrapport".

In het ontworpen artikel 9/1, eerste lid, wordt verder bepaald dat het eerste toestandrapport dat bezorgd moet worden uiterlijk twee jaar na de voorlopige oplevering, kan worden gebruikt als basis voor een globaal beheersplan overeenkomstig artikel 14/3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001.

---

[1] *Omzendbrief VR/2009/4 van 17 juli 2009 betreffende de wetgevingstechniek*, nr. 80, 4°, b).

Het is niet duidelijk hoe het ontworpen artikel 9/1, eerste lid, zich verhoudt tot artikel 14/3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001. In dat artikel 14/3 wordt immers ook gewag gemaakt van “een toestandsrapport, meer bepaald een recente bouwfysische analyse” en van “een beheersplan dat een beeld geeft van de beoogde restauratie- en onderhoudswerkzaamheden op korte, middellange en lange termijn en dat prioriteiten aangeeft op basis van het toestandsrapport”. Waar nog kan worden aanvaard dat, wat het toestandsrapport betreft, een onderscheid zal kunnen worden gemaakt tussen enerzijds een “toestandsrapport vóór restauratie” en anderzijds een “toestandsrapport na restauratie”, wat dan ook duidelijker in de tekst tot uiting zal dienen te worden gebracht, lijkt dit niet het geval te kunnen zijn wat het beheersplan betreft. De stellers van het ontwerp dienen bijgevolg het ontworpen artikel 9/1 op dit punt te herbekijken[2].

6. Uit de toelichting die de gemachtigde aan de auditeur-verslaggever heeft gegeven, blijkt dat, naargelang het geval, de premienemer dan wel de nieuwe eigenaar of erfpachthouder vrij kan bepalen door wie het toestandsrapport zal worden opgesteld.

Gevraagd of er waarborgen bestaan tegen misbruiken door een bewuste onderschatting van controle-, onderhouds- en (verdere) restauratiebehoeften teneinde zo de opvolgingsverplichtingen dienaangaande te beperken, en mede in acht genomen dat slechts een afschrift van het toestandsrapport (en het eventuele erop gebaseerde beheersplan) aan het agentschap Ruimte en Erfgoed dient te worden bezorgd, zonder dat in het ontworpen artikel 9/1 gewag wordt gemaakt van enige beslissing tot goed- of afkeuring door dit agentschap, heeft de gemachtigde geantwoord dat hierop controle zal worden uitgeoefend door de erfgoedconsulenten van het agentschap.

Met het oog op de rechtszekerheid dient dit in het ontwerp te worden vermeld en nader te worden uitgewerkt op procedureel en inhoudelijk vlak, in het bijzonder voor het geval waarin het toestandsrapport niet afdoende wordt bevonden.

7. Luidens het ontworpen artikel 9/1, eerste lid, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 bevat het toestandsrapport “aanbevelingen” die richtinggevend zijn voor het optimale behoud van het monument en in het bijzonder de gerestaureerde delen ervan. In het ontworpen artikel 9/1, tweede lid, wordt bepaald dat de premienemer of, in voorkomend geval, de nieuwe eigenaar of de erfpachthouder van het

[2] Ook in het ontworpen artikel 9/1, derde lid, wordt gewag gemaakt van het toestandsrapport en van het beheersplan.

monument in kwestie ertoe gehouden is die “aanbevelingen” te volgen en gevolg te geven aan de daarin vermelde controle-, onderhouds- en restauratiebehoeften.

Hoewel het gebruik van het woord “aanbevelingen” in het ontwerp erop wijst dat aan de niet-naleving ervan geen rechtsgevolgen zullen worden gehecht, blijkt dat de stellers van het ontwerp te dezen wel degelijk aan de niet-naleving ervan gevolgen willen hechten. De bedoeling van de stellers van het ontwerp zou daarom beter tot uitdrukking worden gebracht, indien zij in het ontwerp veeleer gewag zouden maken van “richtlijnen” in plaats van “aanbevelingen”.

8. In het ontworpen artikel 9/1, vierde lid, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 wordt bepaald dat als het monument na de voorlopige oplevering van de restauratiewerkzaamheden waarvoor de restauratiepremie is toegekend, wordt vervreemd of in erfpacht gegeven, in de “verkoopakte in kwestie” alle verbintenissen en verplichtingen worden opgenomen die voortvloeien uit de krachtens dit besluit toegekende restauratiepremie en in het bijzonder de verplichtingen vermeld in dit artikel.

Er dient te worden opgemerkt dat in het ontworpen artikel 9/1, vierde lid, niet enkel gewag wordt gemaakt van het vervreemden van het monument, maar ook van het in erfpacht geven ervan. Bovendien wordt in de nota aan de Vlaamse Regering erop gewezen dat de instrumenterende ambtenaar “in alle akten betreffende de overdracht van een zakelijk recht op een onroerend goed” deze onderhoudsplicht moet vermelden.

Indien het werkelijk de bedoeling is dat in alle akten betreffende de overdracht van een zakelijk recht op monumenten alle verbintenissen en verplichtingen worden opgenomen die voortvloeien uit de krachtens het genoemde besluit toegekende restauratiepremie en in het bijzonder de verplichtingen vermeld in artikel 9/1, moet dit uitdrukkelijk in de tekst tot uiting worden gebracht.

Artikel 7

9. Luidens artikel 7 treedt het te nemen besluit “in werking op …”.

Gevraagd naar de dag waarop het te nemen besluit in werking zal treden, heeft de gemachtigde geantwoord dat het de bedoeling is om de in artikel 7 van het ontwerp ontbrekende

inwerkingtredingsdatum te laten samenvallen met de tiende dag na de bekendmaking van het te nemen besluit in het *Belgisch Staatsblad*.

Uit dat antwoord blijkt dat artikel 7 een overbodige herhaling is van de gemeenrechtelijke regel inzake de inwerkingtreding van besluiten van de Vlaamse Regering, bepaald in artikel 84, 2°, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Het artikel kan derhalve worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer P. T'KINDT, auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN J. SMETS