



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.282/3
van 10 november 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende
de uitvoering van het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming
van varend erfgoed’

Op 9 oktober 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende de uitvoering van het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 3 november 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 november 2015.

*

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

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot uitvoering van het decreet van 29 maart 2002 ‘tot bescherming van varend erfgoed’, zoals gewijzigd bij het decreet van 9 mei 2014.¹

Het ontworpen besluit regelt de inventaris van het varend erfgoed, de databank van beschermd varend erfgoed en het herkenningsteken van definitief beschermd varend erfgoed, de algemene voorschriften voor de instandhouding en het onderhoud van het varend erfgoed, de te melden handelingen en de procedure hiervoor, de mogelijkheid voor het agentschap² om geplande handelingen te weigeren of er voorwaarden aan te koppelen en het beroep tegen een beslissing van het agentschap hierover, de melding van de vaste ligplaats, de toelating om beschermd varend erfgoed tijdelijk of definitief buiten de Vlaamse Gemeenschap te brengen, met inbegrip van de mogelijkheid voor de aanvrager om bij weigering van de definitieve toelating een onderhandeling met het agentschap te vragen over de opties om het beschermd vaartuig binnen de Vlaamse Gemeenschap te houden, het opstellen en het goedkeuren van een beheersprogramma voor definitief beschermd varend erfgoed, de onderhoudspremie en de beheerspremie, en de terugbetaling van de premies van te veel uitgekeerde bedragen of in geval van het afwijken van de voorwaarden waaronder de premies verkregen werden. Het ontwerp bevat ook nog wijzigings- en slotbepalingen, waaronder overgangsbepalingen.

Het te nemen besluit komt in de plaats van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004 ‘tot uitvoering van het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed’, dat wordt opgeheven.

3.1. Het ontworpen besluit vindt in de eerste plaats een uitdrukkelijke rechtsgrond in het decreet van 29 maart 2002, meer bepaald in de artikelen 3/1, 3/2, derde lid, 3/7, 3/8, 6, 7, tweede lid, 8, § 1, tweede en derde lid, § 3, § 4, eerste lid, en § 5, eerste lid, 9, § 1, 10 en 11/1.

De artikelen 48 tot 50 van het ontworpen besluit, die strekken tot het aanbrengen van wijzigingen in het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 ‘tot oprichting van het

¹ Decreet van 9 mei 2014 ‘houdende wijziging van het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed en het decreet van 24 januari 2003 houdende bescherming van het roerend cultureel erfgoed van uitzonderlijk belang’. Dit decreet treedt luidens artikel 56 van het ontwerp in werking op 1 januari 2016, zoals het te nemen besluit zelf. Bij het onderzoek wordt derhalve uitgegaan van de tekst van het decreet zoals die zal luiden vanaf die datum.

² Dat is de entiteit die door de Vlaamse Regering belast wordt met de beleidsvoorbereiding, de beleidsuitvoering, de beleidsmonitoring en de beleidsevaluatie inzake onroerend erfgoed (artikel 2, 2°, van het decreet van 29 maart 2002). Zie hieromtrent opmerking 8.

intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Vlaams Instituut voor Onroerend Erfgoed', vinden rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.³

3.2. Voor sommige bepalingen van het ontwerp is een nader onderzoek vereist.

3.2.1. Artikel 6, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat het agentschap een databank van beschermd varend erfgoed digitaal beschikbaar stelt op zijn website, met de voorlopige en de definitieve beschermingsbesluiten en de wijzigings- en opheffingsbesluiten die genomen zijn met toepassing van het decreet van 29 maart 2002.

In het decreet van 29 maart 2002 wordt enkel gewag gemaakt van een lijst van het definitief beschermde varend erfgoed, terwijl de genoemde bepaling van het ontwerp eveneens betrekking heeft op het voorlopig beschermde varend erfgoed.

Gevraagd hoe dit in overeenstemming is met het decreet van 29 maart 2002, verklaarde de gemachtigde:

“Het ter beschikking stellen van de beschermingsbesluiten is een dienstverlenende opdracht. Het lijkt geen probleem om ook de voorlopige beschermingsbesluiten ter beschikk[ing] te stellen in het kader van de openbaarheid van bestuur, voor zover deze besluiten geen persoonsgegevens bevatten.”

Het opnemen van voorlopige beschermingsbesluiten in de databank kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), gelezen in samenhang met artikel 4 van het decreet van 29 maart 2002.

3.2.2. Artikel 6, tweede lid, van het ontwerp heeft betrekking op een databank betreffende de processen-verbaal en het gevolg dat daaraan wordt gegeven, en betreffende de uitvoering van eventuele herstelmaatregelen.

De gemachtigde verklaarde hieromtrent het volgende:

“Het bijhouden van een databank van de processen-verbaal is een logisch vervolg van het invoegen van een handhavingsluik bij het decreet van 29 maart 2002, toekomstige artikels 13/2 en 13/3. Hier wordt het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 gebruikt als kaderdecreet. In het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 is zowel in artikel 11.3.3., vijfde lid als in artikel 11.4.5., § 1, tweede lid, bepaald dat de Inspecteur Onroerend Erfgoed over de processen-verbaal ten gevolge van misdrijven en inbreuken moet beschikken. Het bijhouden van een databank met deze processen-verbaal is een logisch gevolg hiervan. Deze gegevens worden niet publiek beschikbaar gesteld.”

Gelet hierop zou de genoemde bepaling kunnen worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, gelezen in samenhang met artikel 13/3 van het decreet van 29 maart 2002.

³ Eventueel kan ook een beroep worden gedaan op de artikelen 6, § 2, en 7, tweede lid, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

3.2.3. In artikel 10, §§ 2 tot 7, van het ontwerp wordt onder meer bepaald dat het agentschap binnen de erin vermelde termijnen⁴ de aan te melden geplande handelingen kan weigeren of er voorwaarden aan kan koppelen en dat tegen de desbetreffende beslissingen beroep openstaat bij de Vlaamse minister bevoegd voor het varend erfgoed (hierna: de minister). Artikel 8, § 1, derde lid, van het decreet van 29 maart 2002 voorziet evenwel enkel in een melding van de bedoelde handelingen, niet in de zo-even vermelde mogelijkheden.

De gemachtigde verklaarde hieromtrent:

“De wijziging van het Varend erfgoeddecreet is gedeeltelijk geïnspireerd op mechanismen en instrumenten uit enerzijds het Onroerend erfgoeddecreet 12 juli 2013 en het Topstukkendecreet van 24 januari 2003 anderzijds. In de Memorie van Toelichting (p. 19, onder artikel 16, derde en vierde paragraaf) bij de wijziging van het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van het varend erfgoed, is volgende passage opgenomen:

‘In tegenstelling tot het Onroerend erfgoeddecreet en het Topstukkendecreet voorziet het huidige Varend erfgoeddecreet nog niet in vergunnings-, toelatings- of meldingsprocedures. Er wordt nu wel voorzien in een meldingsprocedure voor het uitvoeren van handelingen aan of in een beschermd vaartuig die het uitzicht van het vaartuig wijzigen (artikel 16, 3°). Deze handelingen dienen uiteraard conform de beheersdoelstellingen te zijn, geformuleerd in het beschermingsbesluit. Ook hier bepalen de nieuwe decretale bepalingen dat de Vlaamse Regering deze handelingen aanwijst waarvoor een melding bij het agentschap noodzakelijk is.’

Toekomstig art. 8, § 1 van het decreet bepaalt dat handelingen aan of in voorlopig of definitief beschermd varend erfgoed niet kunnen worden aangevat zonder melding aan het agentschap. De Vlaamse regering bepaalt deze handelingen (art. 9 van het ontwerpbesluit) en kan hiervoor nadere regels bepalen (art. 10 van het ontwerpbesluit). Wanneer handelingen dus dienen te worden gemeld aan het agentschap, dan is dit omdat het agentschap dan kan nagaan of deze handelingen conform de beheersdoelstellingen zijn, zoals opgenomen in het beschermingsbesluit. Indien deze handelingen niet conform de beheersdoelstellingen van het besluit zijn, dan is het gepast dat het agentschap dit laat weten aan de aanvrager en deze handelingen desnoods kan weigeren of er voorwaarden aan koppelen. Het is voor een eigenaar of gebruiker immers moeilijk om deze inschatting zelf te maken. Vandaar wordt ook een termijn gekoppeld aan deze handeling waarbij het agentschap dit kan nagaan. Indien de handelingen niet conform de beheersdoelstellingen zijn, dan laat het agentschap dit weten aan de aanvrager en desnoods kan hij de melding weigeren of er voorwaarden aan koppelen zodat de handelingen wel conform de beheersdoelstellingen uit het beschermingsbesluit zijn. Het is gepast om een beroepsmogelijkheid voor de aanvrager te voorzien tegen een weigering van een handeling of tegen het opleggen van voorwaarden.”

Hoe logisch ook, de regel dat het agentschap geplande (gemelde) handelingen kan weigeren of er voorwaarden aan kan koppelen, had in het decreet van 29 maart 2002 moeten zijn opgenomen. In afwachting van een dergelijke aanpassing, dient artikel 10, §§ 2 tot 7, van het ontwerp te worden weggelaten.⁵

⁴ Tijdens die termijnen mogen de gemelde handelingen niet worden aangevat.

⁵ Deze opmerking klemmt des te meer voor artikel 10, § 6, van het ontwerp, nu de erin vermelde adviestaak voor de Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed niet wordt vermeld in het decreet van 29 maart 2002 en bijgevolg niet strookt met artikel 18 ervan.

3.2.4. In het in artikel 11 van het ontwerp bedoelde register van vaste ligplaatsen is niet voorzien in artikel 8, § 4, van het decreet van 29 maart 2002.

De gemachtigde verklaarde hieromtrent wat volgt:

“Cf. toekomstig art. 8, § 4 van het decreet: ‘De eigenaar meldt aan het agentschap elke wijziging van vaste ligplaats van voorlopig of definitief beschermd varend erfgoed. De Vlaamse Regering kan daarvoor de nadere regels bepalen.’ Het is ook logisch dat de melding tot gevolg heeft dat deze worden bijgehouden in een register. Dit register wordt evenwel niet publiek beschikbaar gesteld.”

Hiermee kan worden ingestemd.

3.2.5. In artikel 12 van het ontwerp wordt bepaald dat om beschermd varend erfgoed tijdelijk en voor een aaneensluitende periode van langer dan negen maanden buiten de Vlaamse Gemeenschap te kunnen brengen, een voorafgaande toelating moet worden gevraagd aan het agentschap. In artikel 8, § 5, van het decreet van 29 maart 2002 wordt evenwel bepaald dat het zonder meer verboden is voorlopig of definitief beschermd varend erfgoed zonder toelating van het agentschap buiten de Vlaamse Gemeenschap te brengen, zonder dat van enige tijdsperiode gewag wordt gemaakt.

Hierover ondervraagd, verklaarde de gemachtigde:

“Cf. art. 8, § 5: ‘Het is verboden voorlopig of definitief beschermd varend erfgoed buiten de Vlaamse Gemeenschap te brengen zonder toelating van het agentschap. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor het aanvragen en het afleveren van de toelating, de voorwaarden erin en de geldigheidsduur en de periodieke vernieuwing ervan.’

In art. 12 van het ontwerp wordt dus bepaald dat er geen expliciete toelating moet worden gegeven als een beschermd vaartuig zich minder dan negen maanden lang buiten de Vlaamse Gemeenschap begeeft. Dit valt onder het bepalen van de nadere regels voor de aanvraag en de aflevering van de toelating.”

Bij artikel 8, § 5, van het decreet van 29 maart 2002 wordt evenwel steeds een toelating vereist om beschermd varend erfgoed buiten de Vlaamse Gemeenschap te brengen. De machtiging om de nadere regels voor het aanvragen en het “afleveren” van de toelating, of de voorwaarden “erin” te bepalen, kan moeilijk zo worden opgevat dat het mogelijk is om een vrijstelling te regelen. Er zou wel een verkorte procedure om de toelating te bekomen kunnen worden ingesteld, wanneer de aanvraag slaat op een periode korter dan negen maanden.

3.2.6. In de in artikel 18 van het ontwerp geregelde procedure van onderhandeling is niet voorzien in artikel 8, § 5, van het decreet van 29 maart 2002.

De gemachtigde verschaft hieromtrent de volgende toelichting:

“Cf. art. 8, § 5: ‘Het is verboden voorlopig of definitief beschermd varend erfgoed buiten de Vlaamse Gemeenschap te brengen zonder toelating van het agentschap. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor het aanvragen en het afleveren van de toelating, de voorwaarden erin en de geldigheidsduur en de periodieke vernieuwing ervan.’

Dit valt onder de nadere regels voor het afleveren van een toelating. Een toelating kan worden geweigerd, maar indien dit gebeurt kan de eigenaar in onderhandeling gaan.

Cf. Memorie van Toelichting bij het decreet van 9 mei 2014 tot wijziging van het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van het varend erfgoed (p. 19, artikel 16, vijfde paragraaf): ‘Bij deze herziening wordt eveneens een toelatingsregeling uitgewerkt om vaartuigen tijdelijk en/of op regelmatige tijdstippen buiten de Vlaamse Gemeenschap te brengen (zie Topstukkendecreet), rekening houdend met de specificiteit van verschillende types vaartuigen (artikel 16, 5°). Deze regeling dient voldoende soepel te zijn, zodat vaartuigen ook effectief in de vaart kunnen worden gehouden en zich dus geregeld buiten het grondgebied van Vlaanderen kunnen begeven. De toelatingsregeling is voornamelijk van belang om de beschermde vaartuigen te kunnen traceren.’

Het is dus nooit de bedoeling van de decreetgever geweest om te verhinderen dat beschermd varend erfgoed zich buiten het Vlaamse grondgebied zou begeven. De bedoeling is dat een beschermd vaartuig voldoende beschikbaar blijft voor de Vlaamse Gemeenschap. De decreetgever wou een mechanisme voorzien om te vermijden dat beschermde vaartuigen definitief de Vlaamse Gemeenschap verlieten maar had duidelijk wel voor ogen om het mogelijk te maken om vaartuigen geregeld buiten Vlaanderen te brengen, zonder dat de erfgoedwaarden van het vaartuig worden aangetast of dreigen verloren te gaan.”

Artikel 18 van het ontwerp heeft evenwel een decretale grondslag nodig, in het bijzonder voor zover bepaald wordt dat het mislukken of het afbreken van de onderhandelingen door het agentschap een onmiddellijke toelating om het beschermde voorwerp definitief buiten de Vlaamse Gemeenschap te brengen tot gevolg heeft,⁶ wat overigens het gehele procedé van de voorafgaande toelating ondermijnt.

3.2.7. Luidens artikel 19 van het ontwerp kan voor definitief beschermd varend erfgoed door of in opdracht van een eigenaar of een gebruiker een beheersprogramma worden opgesteld en ter goedkeuring worden ingediend bij het agentschap. Dat op vraag van de eigenaar voor beschermd varend erfgoed een beheersprogramma kan worden opgesteld, is bepaald in artikel 8, § 2, van het decreet van 29 maart 2002. In vergelijking met het decreet wordt in het ontwerp bepaald dat dit enkel kan voor definitief beschermd varend erfgoed (derhalve niet voor voorlopig beschermd varend erfgoed), en dat het ook kan op vraag van de gebruiker.

De gemachtigde verklaarde hieromtrent:

“De opmaak van een beheersprogramma vergt inspanningen en/of kosten van de eigenaar. De opmaak van een beheersprogramma is een *condicio sine qua non* voor het verkrijgen van een beheerspremie. Een eigenaar van een beschermd goed maakt een dergelijk beheersprogramma dus op met het oog op het kunnen verkrijgen van [een] beheerspremie. Het staat een eigenaar vrij om voor voorlopig beschermd varend erfgoed een beheersprogramma op te maken. De eigenaar kan dit zelf doen of kan dit laten opmaken. Het heeft echter geen zin om een beheersprogramma te laten goedkeuren als het varend erfgoed enkel voorlopig beschermd is, want als het varend erfgoed niet definitief beschermd zou worden, dan heeft een goedgekeurd beheersprogramma geen enkele uitwerking meer.

⁶ Vergelijk met de artikelen 12 tot 18 van het decreet van 24 januari 2003 ‘houdende bescherming van het roerend cultureel erfgoed van uitzonderlijk belang’, die een uitdrukkelijke regeling bevatten.

In artikel 19 worden de woorden ‘of een gebruiker’ inderdaad beter geschrapt aangezien dit een toevoeging is aan artikel 8, § 2 van het decreet.”

Met de gesuggereerde aanpassing kan worden ingestemd.

3.2.8. In artikel 20, 6°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van een erkenning als opengesteld varend erfgoed. In het decreet van 29 maart 2002 wordt een dergelijke erkenning evenwel niet geregeld.

De gemachtigde verschaft de volgende toelichting:

“Nee, in het decreet is er geen sprake van een erkenning als opengesteld varend erfgoed. Een erkenning van het opengesteld varend erfgoed kan worden geregeld bij de opmaak van een beheersprogramma (cf. toekomstig artikel 8, § 2 De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden waaraan een beheersprogramma moet voldoen en stelt de procedure vast voor de goedkeuring van het in § 2 vermelde beheersprogramma). Bij het toekennen van zowel een onderhoudspremie als een beheerspremie zal er een dubbele premie worden toegekend aan opengesteld varend erfgoed (art. 25, § 1 en art. 32, § 2 van het ontwerp), als kan worden aangetoond dat het varend erfgoed aan de voorwaarden [vol]doet om als opengesteld varend erfgoed te worden aanzien.”

Nu de “erkenning” een onderdeel uitmaakt van het beheersprogramma, lijkt voor artikel 20, 6°, van het ontworpen besluit voldoende rechtsgrond voorhanden te zijn.

3.2.9. In artikel 25, § 1, tweede lid, van het ontwerp wordt voorzien in een verhoogde onderhoudspremie voor opengesteld beschermd varend erfgoed. In artikel 11/1 van het decreet van 29 maart 2002 wordt daarvan evenwel geen gewag gemaakt.

De gemachtigde verklaarde hieromtrent:

“Toekomstig art. 11/1. Het decreet van 29 maart 2002 stelt: ‘De Vlaamse Regering kan binnen de kredieten die daarvoor beschikbaar zijn op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap onderhoudspremies toekennen voor werkzaamheden aan of in beschermd erfgoed. De Vlaamse Regering stelt een lijst vast van werkzaamheden die daarvoor in aanmerking komen en bepaalt de nadere regels voor het aanvragen en toekennen van de onderhoudspremie.’ In het decreet zijn dus nog geen premiepercentages bepaald. Hoe de premies worden toegekend werd dus gedelegeerd naar de Vlaamse Regering. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen een premie van 40% voor beschermd varend erfgoed en een premie van 80% voor vaartuigen die aan welbepaalde voorwaarden voldoen om als opengesteld te worden aanvaard.”

Het decreet van 29 maart 2002 bevat inderdaad geen bepalingen betreffende de premiepercentages, zodat kan worden aanvaard dat de Vlaamse Regering in het licht van haar beoordelingsbevoegdheid ter zake een differentiatie kan invoeren.

3.2.10. In artikel 31, tweede lid, van het ontwerp wordt voorzien in een beheerspremie voor “openstellingsmaatregelen voor opengesteld varend erfgoed ter uitvoering van een goedgekeurd beheersprogramma”, terwijl daarin niet is voorzien in de artikelen 9 en 10 van het decreet van 29 maart 2002.

De gemachtigde verklaarde hieromtrent:

“Artikel 10 van het decreet stelt dat de Vlaamse Regering de aard van de werkzaamheden en diensten en van de kosten bepaalt die binnen een goedgekeurd beheersprogramma geheel of gedeeltelijk in aanmerking komen voor een premie. De Vlaamse Regering bepaalt de algemene voorwaarden, de samenstelling van het dossier en ze stelt de procedure vast.

Dit betekent dat de Vlaamse Regering een opdeling kan maken naar gelang de aard van de werkzaamheden en diensten en van de kosten die in aanmerking komen (geheel of gedeeltelijk). Er is in het ontwerpbesluit inderdaad gekozen in een opdeling tussen beheersmaatregelen en openstellingsmaatregelen op basis van de aard van de werken. Er is tegelijk voor gekozen om hier een verschillend premiepercentage aan te verbinden.”

Om dezelfde reden als aangegeven *sub* 3.2.9 kan een differentiatie worden aanvaard.

VORMVEREISTEN

4. Gevraagd of het ontwerp dat heeft geleid tot het wijzigende decreet van 9 mei 2014 en het voorliggende ontwerp werden aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (aanmelding van steunmaatregelen), verklaarde de gemachtigde dat geen van beide werden aangemeld. Zij verschaftte daarbij de volgende toelichting:

“De groepsvrijstellingsverordening nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014, kortweg gekend als GEBR, bepaalt dat de steun voor instandhouding van erfgoed vrijgesteld is van de aanmeldingsverplichting mits aan bepaalde voorwaarden voldaan is. De steunmaatregelen vastgelegd in het Varenderfgoeddecreet en –besluit voldoen aan de voorwaarden voor deze groepsvrijstelling. Dit betekent dat deze maatregelen niet aangemeld dienen te worden. De maatregelen moeten wel ter kennis gegeven worden via de website van de Europese Commissie. Dit moet gebeuren ten laatste 20 dagen na de inwerkingtreding van decreet en besluit. Er is voorzien dat het volledige Varenderfgoeddecreet en bijhorend definitief goedgekeurde besluit vóór 20 januari 2016 ter kennis gegeven worden.”

Indien aan alle voorwaarden vervat in verordening (EU) nr. 651/2014⁷ is voldaan (zowel de algemene voorwaarden bepaald in hoofdstuk I van die verordening als de specifieke voorwaarden bepaald in artikel 53 ervan), dient inderdaad geen aanmelding te worden verricht (zie artikel 3 van verordening (EU) nr. 651/2014).

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. In de artikelen 14, derde lid (stilzwijgende weigering van de toelating om beschermd varend erfgoed tijdelijk buiten de Vlaamse Gemeenschap te brengen), 17, tweede lid (stilzwijgende weigering van de toelating om beschermd varend erfgoed definitief buiten de Vlaamse Gemeenschap te brengen), en 22, § 3 (stilzwijgende afkeuring van het door de eigenaar

⁷ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard’.

voorgestelde beheersprogramma), van het ontwerp wordt het procedé van de stilzwijgende beslissing gehanteerd.⁸

Een dergelijk procedé kan beter de uitzondering blijven, aangezien er ernstige bezwaren aan zijn verbonden op het vlak van de rechtszekerheid en de waarborgen voor de rechtzoekende. Onder meer zijn dergelijke impliciete beslissingen niet formeel gemotiveerd en worden zij niet bekendgemaakt of betekend. Bovendien is het invoeren van een systeem van stilzwijgende beslissing moeilijk verzoenbaar met de beginselen van behoorlijk bestuur nu erdoor de mogelijkheid wordt gecreëerd dat beslissingen tot stand komen zonder reëel onderzoek.

6. In een aantal bepalingen van het ontwerp worden regels hernomen die reeds zijn bepaald in het decreet van 29 maart 2002 (artikel 8, inleidende zin – zie artikel 8, § 1, eerste lid, van het decreet, artikel 9, inleidende zin – zie artikel 8, § 1, derde lid, van het decreet, artikel 12, eerste lid – zie artikel 8, § 5, van het decreet, artikel 15, eerste lid – zie artikel 8, § 5, van het decreet, artikel 19 – zie artikel 8, § 2, van het decreet, artikel 24, inleidende zin – zie artikel 11/1 van het decreet, en artikel 31 – zie artikel 9, § 1, van het decreet).

Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van decretale bepalingen in een besluit van de Vlaamse Regering kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken decreetsbepaling het geëigende middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden (“Overeenkomstig artikel ... van het decreet van ...”).

7. In artikel 25, § 3, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van “gespecialiseerde opleidingscentra of instellingen die zorgen voor de opleiding of tewerkstelling van werkzoekenden” en in artikel 33, eerste lid, 6° en 7°, van het ontwerp van “gespecialiseerde opleidingscentra of instellingen”, waarmee men volgens de gemachtigde dezelfde opleidingscentra of instellingen bedoelt als in artikel 25, § 3, van het ontwerp.

De gemachtigde verschaft hieromtrent de volgende toelichting:

“Dit gaat over opleidingscentra of instellingen die kansen bieden aan werkloze werkzoekenden. Enerzijds regelt het decreet van 8 februari 2012 betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen onder meer de ondersteuning van de opleiding en de tewerkstelling van mensen die het moeilijk hebben op de arbeidsmarkt. Het gaat onder meer over de opleiding en tewerkstelling bij lokale diensteneconomiebedrijven en maatwerkbedrijven en -afdelingen.

⁸ Dit is ook het geval in artikel 10, § 7, tweede lid, van het ontwerp, maar die bepaling dient uit het ontwerp te worden weggelaten (zie opmerking 3.2.3).

Anderzijds kunnen mensen tewerk gesteld worden volgens art. 60, § 7 van de OCMW-wet (Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn). Artikel 60, § 7 van de OCMW-wet geeft het OCMW de opdracht al het nodige te doen om een betrekking te vinden voor een begunstigde (doelgroep): wanneer een persoon het bewijs moet leveren van een periode van tewerkstelling om het volledige voordeel van bepaalde sociale uitkeringen te verkrijgen (doorgaans gaat het om werkloosheidsuitkeringen) of teneinde de werkervaring van de betrokkene te bevorderen. In voorkomend geval verschaft het OCMW deze vorm van dienstverlening door zelf als werkgever op te treden. De werknemers die krachtens een arbeidsovereenkomst met het OCMW verbonden zijn, kunnen door dit OCMW ter beschikking worden gesteld van een gebruiker. De tewerkstelling in toepassing van artikel 60, § 7 van de OCMW-wet kan binnen het OCMW of bij een gebruiker gebeuren. Die gebruikers zijn de volgende: gemeenten, vzw's, intercommunales met een sociaal, cultureel of ecologisch doel, een vennootschap met een sociaal oogmerk, een ander OCMW, bepaalde instellingen die onder de OCMW-wet vallen, openbare ziekenhuizen, initiatieven die erkend zijn door de minister van sociale economie."

De gemachtigde is het ermee eens dat in het ontwerp het best een definitie van "gespecialiseerde opleidingscentra of instellingen" wordt opgenomen, waarbij verwezen wordt naar de toepasselijke regelgeving.

8. Het "agentschap" bedoeld in het ontwerp is volgens de gemachtigde het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid, opgericht bij 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'.

Artikel 2, 2°, van het decreet van 29 maart 2002 bevat een definitie van "het agentschap", die luidt:

"de entiteit die door de Vlaamse Regering belast wordt met de beleidsvoorbereiding, de beleidsuitvoering, de beleidsmonitoring en de beleidsevaluatie inzake onroerend erfgoed".

Het zou de leesbaarheid van het ontwerp ten goede komen indien een meer precieze definitie wordt opgenomen van "het agentschap" waardoor het agentschap beter wordt geïdentificeerd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

9. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd (dat het eerste lid wordt) waarin wordt verwezen naar de artikelen 20 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

10. In het huidige eerste lid van de aanhef (dat het tweede lid wordt) dient ook melding te worden gemaakt van de artikelen 4, 6 en 13/3 van het decreet van 29 maart 2002 en

kunnen de verwijzingen naar artikel 8, § 4, en artikel 8, § 5, van dat decreet nog worden gespecificeerd door telkens naar het eerste lid van die bepalingen te verwijzen.

11. Aan de aanhef dienen twee leden te worden toegevoegd (die het achtste en het negende lid worden) waarin wordt verwezen naar respectievelijk het advies van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed van 26 augustus 2015 en naar het advies van de Sectorraad Kunsten en Erfgoed van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media van 31 augustus 2015.

12. Aangezien om advies is gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, redigere men het huidige zevende lid van de aanhef (dat het tiende lid wordt) als volgt:

“Gelet op advies 58.282/3 van de Raad van State, gegeven op 10 november 2015, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 2015;”.

Artikel 3

13. Artikel 3 van het ontwerp strekt ertoe het bepalen van de criteria voor het opnemen en het schrappen van varend erfgoed in de inventaris te delegeren aan de minister.

Een delegatie aan een minister is slechts mogelijk voor aangelegenheden van bijkomstige of detailmatige aard. Op het eerste gezicht lijkt dat hier niet het geval te zijn nu in het ontwerp zelf geen enkel criterium wordt bepaald waardoor de minister is gebonden bij het uitoefenen van zijn bevoegdheid.

De gemachtigde verklaarde dienaangaande het volgende:

“Het decreet tot bescherming van het varend erfgoed, zoals gewijzigd door het decreet van 9 mei 2014, bepaalt al de belangrijkste criteria voor het al dan niet opnemen of het al dan niet schrappen van vaartuigen op de inventaris. Deze criteria zijn beschreven in toekomstig artikel 3/2. Varend erfgoed kan worden opgenomen in de inventaris als het goed:

- een of meerdere erfgoedwaarden bezit (de erfgoedwaarden worden beschreven in de definitie van ‘varend erfgoed’ zoals bepaald in toekomstig artikel 2, 1°);
- voldoende bewaard is of in aanmerking komt voor restauratie tot drijvend of varend object.

Dit zijn in feite de meest essentiële criteria om te bepalen of een vaartuig al dan niet wordt opgenomen (idem bij schrappen van vaartuigen uit de inventaris). De Vlaamse Regering bepaalt de nadere criteria. Er wordt, naar analogie met de regelgeving over onroerend erfgoed (Onroenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, art. 4.1.2., en het Onroenderfgoedbesluit van 16 mei 2014, art. 4.1.5.), voor gekozen om te werken met een inventarismethodologie, aanvullend op de criteria zoals bepaald in het gewijzigde decreet.

Om de criteria te verduidelijken, kan er aan artikel 3 van het ontwerp volgende zin worden bijgevoegd: ‘In de inventarismethodologie worden minstens de selectiecriteria

zeldzaamheid, representativiteit, herkenbaarheid en materiële toestand opgenomen.’ Dit zijn de nadere criteria die zullen worden opgenomen in de inventarismethodologie.”

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 14

14. In artikel 14, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat als de erin bedoelde toelating voor een bepaalde duur wordt verleend, de beslissing de duur van de toelating vermeldt en de reden daarvoor. Dat laatste is overbodig omdat die beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en de verplichting tot formele motivering reeds uit die wet voortvloeit. Dergelijke bepalingen zijn bovendien misleidend omdat ze ten onrechte de indruk wekken dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks uitdrukkelijk wordt voorgeschreven.

Tenzij een verdergaande motiveringsplicht wordt beoogd dan diegene die voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven, moet de ontworpen bepaling worden weggelaten.

Artikel 15

15. De in artikel 15, eerste lid, van het ontwerp voorkomende zinsnede “, met de intentie het niet binnen een bepaalde termijn terug te brengen binnen de Vlaamse Gemeenschap,” is tautologisch nu daarvoor gewag wordt gemaakt van het “*definitief* buiten de Vlaamse Gemeenschap te kunnen brengen” van beschermd varend erfgoed. Die zinsnede wordt derhalve beter weggelaten.

Artikel 25

16. In de eerste zin van artikel 25, § 3, van het ontwerp wordt duidelijkheidshalve het best geschreven “Indien een premienemer onderhoudsmaatregelen in eigen beheer uitvoert en voor onderhoudsmaatregelen waarvoor hij een onderhoudspremie aanvraagt een beroep doet ..., wordt de onderhoudspremie alleen toegekend”

17. De gemachtigde verklaarde dat de omschrijving “die zorgen voor de opleiding of tewerkstelling van werkzoekenden”, die is opgenomen in dezelfde eerste zin van artikel 25, § 3, van het ontwerp, zowel slaat op “gespecialiseerde opleidingscentra” als op “instellingen”.

18. In artikel 25, § 3, tweede zin, van het ontwerp slaan de woorden “in dat geval” volgens de gemachtigde zowel op het geval dat de premienemer de onderhoudsmaatregelen in

eigen beheer uitvoert als op het geval dat hij een beroep doet op de gespecialiseerde opleidingscentra of instellingen. Zij stelt voor “in die gevallen” te schrijven.

Hiermee kan worden ingestemd.

19. In artikel 25, § 4, van het ontwerp wordt bepaald dat als de premienemer kan aantonen dat hij de btw niet kan recupereren, de onderhoudspremie wordt berekend op een aanvaarde kostenraming, inclusief btw. Vraag is of ook geen rekening dient te worden gehouden met een gedeeltelijke recuperatie van de btw of met de mogelijkheid tot herziening van de aftrek van de btw. Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 32, § 3, van het ontwerp.

Artikel 32

20. In het vijfde lid van artikel 32, § 2, van het ontwerp is bepaald dat de helft van de toegekende beheerspremie kan worden teruggevorderd zo de premienemer het engagement tot openstelling van het beschermde varend erfgoed, vermeld in het vijfde lid (lees: het vierde lid) van die bepaling, naast zich neerlegt vóór de periode van tien jaar is verstreken. Het naast zich neerleggen van het vereiste van openstelling komt neer op het niet naleven van een subsidievoorwaarde.

Artikel 13, eerste lid, 1°, van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’, die geldt voor de Vlaamse Gemeenschap op grond van artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’, bepaalt dat de begunstigde die de voorwaarden niet naleeft waaronder de subsidie werd verleend, gehouden is tot onmiddellijke terugbetaling van de subsidie.

Volgens de gemachtigde is het niet de bedoeling af te wijken van deze bepaling. Zij stelt voor de woorden “kan het agentschap de helft van de toegekende beheerspremie terugvorderen” te vervangen door de woorden “wordt de helft van de toegekende beheerspremie teruggevorderd”.

Hiermee kan worden ingestemd voor zover het teruggevorderde deel evenredig is aan het aandeel in de premie dat extra werd toegekend voor de openstellingsmaatregelen.

21. Nog in artikel 32, § 2, vijfde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat het teruggevorderde bedrag wordt verminderd met 10% van het terug te betalen bedrag voor elk jaar dat volledig verstreken is.

Hiermee bedoelt men volgens de gemachtigde voor elk jaar waarin er wel openstelling was. Zij stelt voor te schrijven: “verminderd met 10% van het terug te betalen bedrag voor elk jaar dat volledig verstreken is en waarin de openstelling van het varend erfgoed effectief is volbracht”.

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 33

22. De gemachtigde verklaarde dat met betrekking tot de in artikel 33, eerste lid, 6°, van het ontwerp bedoelde maatregelen een gelijkaardige regel geldt als is opgenomen in artikel 25, § 3, van het ontwerp, krachtens dewelke de premie enkel wordt toegekend voor de aankoop van materialen en producten, de huurprijs van toestellen, de benodigdheden voor het bergen, de werkstellingen en de beschermingsmaterialen.

Zoals zij suggereert, dient dit in artikel 33 van het ontwerp te worden bepaald.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT