



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.024/1
van 8 oktober 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de aanvraagprocedures in het Onroerenderfgoedbesluit voor erfgoedpremies bijzondere procedure en voor meerjarenpremieovereenkomsten’

Op 9 september 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de aanvraagprocedures in het Onroerenderfgoedbesluit voor erfgoedpremies bijzondere procedure en voor meerjarenpremieovereenkomsten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 1 oktober 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 oktober 2020.

*

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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering sterkt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 ‘betreffende de uitvoering van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013’ (hierna: Onroerenderfgoedbesluit) te wijzigen. Meer bepaald wordt een aanpassing beoogd van de regels inzake de bijzondere procedure voor erfgoedpremies¹ en meerjarenpremieovereenkomsten².

Daartoe worden in afdeling 2 van hoofdstuk 11 van het Onroerenderfgoedbesluit het opschrift van onderafdeling 3 en artikel 11.2.6, dat het enige artikel vormt van de voormelde onderafdeling, opgeheven (artikelen 1 en 2 van het ontwerp), worden naar aanleiding van het invoegen van een nieuw artikel 11.2.27 de huidige artikelen 11.2.27 en 11.2.27/1 hernummerd, wordt voorzien in een machtiging aan de Vlaamse Regering om de aanvraagprocedure voor een erfgoedpremie volgens de bijzondere procedure te schorsen (artikel 3), wordt een nieuw tweede lid ingevoegd in artikel 11.4.1, op grond waarvan tijdens de in artikel 3 van het ontwerp bedoelde schorsingsperiode geen nieuwe meerjarenpremieovereenkomsten kunnen worden gesloten (artikel 4) en wordt voorzien in de opheffing van artikel 13.3.7, dat de volgorde van de toekenning van bepaalde andere premies koppelt aan de volgorde van de toekenning van (het door artikel 2 van het ontwerp opgeheven) artikel 11.2.6 (artikel 5).

3. Uit de rubriek “Rechtsgrond” van de aanhef blijkt dat voor de ontworpen regeling rechtsgrond wordt gezocht in artikel 10.2.1 van het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende het onroerend erfgoed’ (hierna: Onroerenderfgoeddecreet).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1.1. Het ontworpen artikel 11.2.27 van het Onroerenderfgoedbesluit bepaalt dat de Vlaamse Regering kan beslissen om de toepassing van de aanvraagprocedure in deze onderafdeling te schorsen omdat de beschikbare kredieten op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap onvoldoende zijn om nieuwe premies volgens de bijzondere procedure toe te kennen binnen een redelijke termijn, dat de schorsing van onbepaalde duur is en geldt totdat de Vlaamse Regering de schorsing opheft, dat tijdens de periode van schorsing geen nieuwe premies

¹ In de zin van artikel 11.2.5, 2°, van het Onroerenderfgoedbesluit.

² In de zin van artikel 11.4.1 van het Onroerenderfgoedbesluit.

volgens de bijzondere procedure kunnen worden aangevraagd en dat ontvankelijke premieaanvragen die ingediend zijn vóór de schorsingsperiode, behandeld worden conform de onderafdelingen 10³ en 11⁴ (artikel 3 van het ontwerp).

Het ontworpen artikel 11.4.1, tweede lid, van het Onroerenderfgoedbesluit bepaalt dat als de Vlaamse Regering artikel 11.2.27 toepast, gedurende de schorsingsperiode geen nieuwe meerjarenpremieovereenkomsten kunnen gesloten worden en dat premieaanvragen op basis van meerjarige premieovereenkomsten die gesloten zijn vóór de schorsingsperiode, behandeld worden volgens de regels in afdeling 4⁵ (artikel 4 van het ontwerp).

De ontworpen bepalingen hebben bijgevolg tot doel om een toekomstige invoering van een schorsingsperiode mogelijk te maken voor de bijzondere procedure voor erfgoedpremies en voor meerjarenpremieovereenkomsten, waarbij er tijdens deze schorsingsperiode, waarvan de begindatum zal worden vastgesteld in een afzonderlijk besluit van de Vlaamse Regering, geen aanspraak meer zal kunnen worden gemaakt op deze premies.

4.1.1.1. In de nota aan de Vlaamse Regering motiveren de stellers van het ontwerp deze schorsingsperiode als volgt:

“(…) Voor premies volgens de bijzondere procedure omvatte de wachtlijst eind 2019 nog 456 dossiers voor een totale premieverwachting van 239.187.901,14 euro. Bijna driekwart van die lijst wordt bepaald door dossiers uit 2014 en 2015, die nog zijn ingediend in toepassing van de vroegere restauratiepremieregeling. De grootteorde van het jaarlijks beschikbare budget voor erfgoedpremies volgens de bijzondere procedure is 75 miljoen euro. Met andere woorden: een meerderheid aan dossiers wacht al minstens vijf jaar op een premie, en het toekenningsritme biedt geen perspectief op soelaas op korte termijn. Er kan dus bezwaarlijk worden gesteld dat de premie binnen redelijke termijn volgt op het ontvankelijk verklaren van de aanvraag.

“(…) Het voorliggende ontwerpbesluit beoogt daarom het inlassen van een bepaling in het Onroerenderfgoedbesluit, die de Vlaamse regering de mogelijkheid biedt om het aanvragen van premies volgens de bijzondere procedure stop te zetten. Het is de bedoeling deze bepaling ook meteen toe te passen.”

4.1.1.2. De beoogde schorsingsperiode blijkt een tijdelijke regeling uit te maken, in afwachting van de inwerkingtreding van een andere regelgeving die nog aan de Raad van State zal worden voorgelegd.

De gemachtigde stelde in dit verband:

“De schorsing zal automatisch opgeheven worden als de nieuwe ruimere regelgeving in werking zal treden (het in voorliggend besluit ontworpen artikel 11.2.27/1 zal namelijk vervangen worden door de nieuwe regeling). Die voorziet in een systeem van oproepen als vervanging van het systeem van erfgoedpremies volgens de bijzondere

³ Hoofdstuk 11, afdeling 2, onderafdeling 10 “Aanvragen van een erfgoedpremie volgens de bijzondere procedure” van het Onroerenderfgoedbesluit.

⁴ Hoofdstuk 11, afdeling 2, onderafdeling 11 “Uitbetaling van de erfgoedpremie bij de bijzondere procedure” van het Onroerenderfgoedbesluit. Zie in dit verband de opmerking onder randnummer 6.

⁵ Hoofdstuk 11, afdeling 4 “Meerjarenpremieovereenkomsten voor grote of langdurige werkzaamheden aan of in beschermde goederen of erfgoedlandschappen”.

procedure. Het principe daarvan is dat premienemers op basis van een vooraf bepaald budget, en per oproep bepaalde voorwaarden worden uitgenodigd om een aanvraag in te dienen. In de goedkeuringsprocedure wordt daartoe een selectiesysteem ingebouwd. In dergelijk systeem is het prioriteren van goedgekeurde aanvragen in functie van toekenning niet meer aan de orde.”

4.1.2. Daarnaast voorziet artikel 2 van het ontwerp in de opheffing van artikel 11.2.6, van het Onroerenderfgoedbesluit, waarbij in het eerste en tweede lid van dat artikel de principiële behandeling van dossiers in chronologische volgorde, met een voorrangsregeling voor bepaalde aanvragen (“voorafnamecategorieën”), wordt geregeld.

4.1.2.1. Deze opheffing heeft naast de consequenties voor de aanvragen gedaan voorafgaand aan de inwerkingtreding van de schorsingsperiode tevens tot gevolg dat voor de zes bijkomende voorafnamecategorieën⁶ van aanvragen bepaald in het ministerieel besluit van 16 maart 2015 ‘tot bepaling van bijkomende structurele voorafnames voor de toekenning van een erfgoedpremie volgens de bijzondere procedure’, genomen ter uitvoering van de in artikel 11.2.6, derde lid, van het Onroerenderfgoedbesluit aan de bevoegde minister toegekende delegatie, de rechtsgrondbiedende bepaling verdwijnt.

Dienaangaande werd door de gemachtigde de volgende duiding gegeven:

“Door de opheffing van het derde lid wordt doelbewust de rechtsgrond voor het ministerieel besluit van 16 maart 2015 ‘tot bepaling van bijkomende structurele voorafnames voor de toekenning van een erfgoedpremie volgens de bijzondere procedure’ opgeheven. Daardoor is het ook duidelijk dat de bijkomende voorafname-categorieën in dat MB niet meer van toepassing zullen zijn.”

4.1.2.2. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt ter verantwoording voor het opheffen van de voorrangsregeling gesteld dat de bestaande volgorde-regeling de efficiënte en eerlijke afbouw van de huidige wachtlijst verhindert en “tegendoelmatig” is.

Hierover om verdere uitleg gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

“Het is niet de bedoeling om willekeur te creëren. De chronologische volgorde van de wachtlijst is in principe richtinggevend voor de volgorde van toekenning. Wel zal met

⁶ “Enig artikel. Naast de structurele voorafnames vermeld in artikel 11.2.6, tweede lid van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014, worden bijkomend de volgende aanvragen voor een erfgoedpremie ingediend volgens de bijzondere procedure voorafgenomen: 1° de aanvragen met een dwingend karakter vanwege de koppeling aan een cofinanciering door een andere subsidiërende overheid of een instantie van de Europese Unie, waarvan de kredieten dreigen verloren te gaan door een latere toekenning; 2° de aanvragen met een hoogdringend karakter vanwege de staat van het erfgoed waardoor de openbare veiligheid, de stabiliteit of de erfgoedwaarde van het goed in het gedrang komt, waarbij het hoogdringend karakter wordt aangetoond in een objectief rapport; 3° de aanvragen die natuurlijke personen of verenigingen van mede-eigenaars hebben ingediend, waarbij de natuurlijke personen of de leden van de verenigingen van mede-eigenaars als natuurlijke persoon in het beschermde gebouw hun hoofdverblijfplaats hebben of van plan zijn hun hoofdverblijfplaats te vestigen, tenzij er een overeenkomst is gesloten als vermeld in artikel 1 van de wet van 9 juli 1971 tot regeling van de woningbouw en de verkoop van te bouwen of in aanbouw zijnde woningen; 4° de aanvragen die passen binnen een investering waarvoor de geraamde kost van de beheerswerkzaamheden die voor de toekenning van een premie in aanmerking komen, niet meer bedraagt dan een derde van de totale investeringskosten; 5° de aanvragen die gegund worden binnen de meesterproef Herbestemming, georganiseerd door het agentschap Onroerend Erfgoed en de Vlaamse bouwmeester; 6° de aanvragen waarbij het beschermde goed verhuurd wordt of zal worden als sociale huurwoning, zoals vermeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 22° van de Vlaamse Wooncode van 15 juli 1997.”

de betrokken premienemers worden overlegd, zodat een billijke toekenningsvolgorde wordt bekomen. Met billijk wordt bedoeld dat wordt bekeken welke dossiers door de lange wachttijd dringende uitvoering vergen en eventueel sneller kunnen worden bediend. In dit licht moet ook worden vermeld dat in 2014 en 2015 grote aantallen dossiers zijn ingediend met de bedoeling nog gebruik te kunnen maken van de premievoorwaarden die golden voor de inwerkingtreding van het huidige premiestelsel. Mogelijk zijn de premievoorwaarden voor een aantal dossiers belangrijker dan de uitvoeringstiming. Het is de bedoeling om met de betrokkenen tot een aanvaardbaar toekenningsritme te komen. Het wegvallen van voorafnamedossiers zal in dit licht helpen om de afbouw van de wachtlijst ook daadwerkelijk te plannen. Iedereen zit in hetzelfde schuitje, we doen hier een beroep op eenieders redelijkheid en solidariteitsgevoel.

(...) In normale context is het logisch om aanvragen in volgorde van ontvangst (FIFO) te honoreren. Dat blijft in principe ook het uitgangspunt, en dat dat perfect kan werken blijkt uit het toekennen van erfgoedpremies volgens de standaardprocedure, waar overigens geen wachtlijsten voorkomen. Bij langere wachttijden wordt een zuivere FIFO-regeling echter tegendoelmatig, omdat dossiers om allerlei redenen dringender kunnen zijn dan andere. De huidige regeling combineert het FIFO-principe daarom met een systeem van voorafnames. Ook die manier van werken blijkt nu limieten te hebben: de voorafnamecategorieën worden dermate bevraagd dat ze afhandeling van dossiers volgens het FIFO-principe volledig overvleugelen en een stand-still veroorzaken. Het voorstel is daarom de dossiervolgorde niet langer juridisch te verankeren. In de praktijk zal FIFO-afhandeling het uitgangspunt blijven, maar in geval van extreme wachtlijsten wordt in samenspraak met de premienemers een billijke toekenningsvolgorde afgesproken. Dat is met name de bedoeling als bij de inwerkingtreding van de schorsing een ‘toekenningskalender’ wordt opgesteld die de afbouw van de wachtlijst moet stroomlijnen. (...)”

4.2. Uit de toelichting van de gemachtigde blijkt dat de ontworpen regeling het invoegen van een bepaling in het Onroerenderfgoedbesluit beoogt, die de Vlaamse Regering de mogelijkheid biedt om het aanvragen van premies volgens de bijzondere procedure te schorsen, waarbij het de bedoeling is de ontworpen regeling onmiddellijk toe te passen en bij de inwerkingtreding van de nieuwe ruimere regelgeving de beoogde schorsing automatisch op te heffen.

4.2.1. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat indien de regelgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, hij vermag te oordelen dat die beleidswijziging met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en hij in beginsel niet ertoe gehouden is in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling of het niet voorhanden zijn daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat⁷ of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan.⁸ Dat laatste is het geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat

⁷ GwH 26 april 2007, nr. 71/2007, B.7.3.

⁸ Zie o.m.: GwH 17 april 2008, nr. 67/2008, B.5.2; GwH 18 juni 2009, nr. 100/2009, B.6; GwH 16 juli 2009, nr. 115/2009, B.5; GwH 17 september 2009, nr. 141/2009, B.5; GwH 20 oktober 2009, nr. 163/2009, B.8; GwH 20 januari 2010, nr. 2/2010, B.7; GwH 27 januari 2011, nr. 13/2011, B.4; GwH 8 mei 2013, nr. 63/2013, B.4.1; GwH 8 mei 2014, nr. 80/2014, B.28.3.2.

een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een overgangsregeling kan verantwoorden.⁹

4.2.2. Gevraagd of het de bedoeling is om te voorzien in een overgangsregeling voor diegenen die van plan waren om een aanvraag in te dienen, antwoordde de gemachtigde:

“De inwerkingtreding van het ontworpen besluit van de Vlaamse Regering houdt nog geen schorsing in van de bijzondere procedure en de procedure voor meerjarenpremieovereenkomsten. Die volgt pas na een aparte schorsingsbeslissing van de Vlaamse Regering. Daarom zijn de ‘overgangsbepalingen’ ingebed in de artikelen over de schorsingsmogelijkheden (het tweede lid van het ontworpen artikel 11.2.27 en artikel 11.4.1). Die ‘overgangsbepalingen’ zijn dus pas van toepassing als de Vlaamse Regering effectief beslist tot de schorsing.

Wat het opheffen van artikel 11.2.6 en 13.3.7¹⁰ betreft, wordt niet voorzien in overgangsbepalingen, maar in de onmiddellijke inwerkingtreding vanaf de tiende dag na publicatie in het staatsblad.”

4.2.2.1. Het vertrouwensbeginsel houdt in dat het bestuur de rechtmatige verwachtingen, die de burger uit het bestuursoptreden put, niet mag beschamen. De burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid. Aan dit vertrouwensbeginsel wordt afbreuk gedaan wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een overgangsregeling kan verantwoorden.

4.2.2.2. De ontworpen overgangsregeling waarbij de ontvankelijke premieaanvragen die ingediend zijn vóór de schorsingsperiode (ontworpen artikel 11.2.27 van het Onroerendergoedbesluit) en de meerjarige premieovereenkomsten die gesloten zijn vóór de schorsingsperiode (ontworpen artikel 11.4.1, tweede lid, van het Onroerendergoedbesluit) verder behandeld zullen worden conform, enerzijds, de onderafdelingen 10 en 11¹¹ en, anderzijds, afdeling 4, heeft tot gevolg dat de rechtmatige verwachtingen van de betrokken rechthebbenden worden geëerbiedigd, aangezien de van toepassing zijnde procedures betreffende de aanvragen en uitbetaling van de erfgoedpremies en de regeling voor meerjarenpremieovereenkomsten onverkort van toepassing blijven.

4.2.2.3. Aangezien echter niet valt uit te sluiten dat een aantal rechtsonderhorigen al verregaande stappen hebben ondernomen om dit jaar één of meerdere aanvragen in te dienen,¹²

⁹ Zie o.m.: GwH 17 april 2008, nr. 67/2008, B.5.2; GwH 18 juni 2009, nr. 100/2009, B.6; GwH 20 oktober 2009, nr. 163/2009, B.8; GwH 20 januari 2010, nr. 2/2010, B.7; GwH 27 januari 2011, nr. 13/2011, B.4; GwH 8 mei 2013, nr. 63/2013, B.4.1; GwH 8 mei 2014, nr. 80/2014, B.28.3.2.

¹⁰ Artikel 13.3.7 van het Onroerendergoedbesluit luidt: “In functie van het bepalen van de volgorde van toekenning van de erfgoedpremie, zoals voorzien in artikel 11.2.6, worden de aanvragen voor een onderhoudspremie, restauratiepremie, landschapspremie of premie voor archeologie ontvankelijk verklaard voor de inwerkingtreding van dit besluit, gelijkgesteld aan een aanvraag van een erfgoedpremie voor werkzaamheden of beheersmaatregelen opgenomen in een goedgekeurd beheersplan, zoals bedoeld in artikel 8.1.6, § 2.”

¹¹ Voor onderafdeling 11, zie in dit verband de opmerking onder randnummer 6.

¹² Zo omvat artikel 11.2.28 van het Onroerendergoedbesluit een aantal vereisten voor een aanvraag, zoals een diagnosenota (artikel 11.2.28, 3°) en (voor zover noodzakelijk) relevante documenten over de aanstelling van een ontwerper (artikel 11.2.28, 7°).

rijst de vraag of de ontworpen regeling waarbij tijdens de schorsingperiode noch nieuwe premies volgens de bijzondere procedure kunnen worden aangevraagd (ontworpen artikel 11.2.27 van het Onroerenderfgoedbesluit), noch nieuwe meerjarenpremieovereenkomsten kunnen worden gesloten (ontworpen artikel 11.4.1, tweede lid, van het Onroerenderfgoedbesluit), niet tot gevolg heeft dat aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan.

Daargelaten de vaststelling dat voor voornoemde aanvragers in geen overgangsregeling is voorzien,¹³ dient te worden opgemerkt dat de ontworpen regeling, die tien dagen na bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* in werking zal treden, het chronologisch criterium voor de behandeling van de aanvragen uithollen en van die aard lijkt dat afbreuk wordt gedaan aan de rechtmatige verwachtingen van de potentiële premieaanvragers.¹⁴

Dit klemmt des te meer nu het de bedoeling lijkt een regeling uit te werken die voorziet in een systeem van oproepen, waarbij premienemers op basis van een vooraf bepaald budget, en per oproep met inachtneming van bepaalde voorwaarden, worden uitgenodigd om een aanvraag in te dienen, en waarbij wordt uitgegaan van een gedragslijn van de overheid die is gesteund op mogelijk variabele criteria die moeilijk objectiveerbaar zijn en die een willekeurige behandeling in de hand kunnen werken.

4.2.2.4. Gelet op het voorgaande is de ontworpen regeling, in zoverre wordt bepaald dat tijdens de schorsingsperiode noch nieuwe premies volgens de bijzondere procedure kunnen worden aangevraagd, noch nieuwe meerjarenpremieovereenkomsten kunnen worden gesloten, zonder dat daarbij wordt voorzien in overgangsmaatregelen, in het licht van het vertrouwensbeginsel niet aanvaardbaar.

4.2.3. Tevens doet de onmiddellijke beëindiging van de principiële behandeling van dossiers in chronologische volgorde, met een voorrangsregeling voor bepaalde aanvragen, door de opheffing van de artikelen 11.2.6 van het Onroerenderfgoedbesluit, de vraag rijzen of er voldoende waarborgen worden geboden om alle aanvragers in overeenstemming met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie te behandelen en of ook in dit geval het vertrouwensbeginsel niet wordt miskend.

De gemachtigde stelt weliswaar dat parameters zoals het tijdstip van de indiening en het dringend karakter de volgorde van de toekenning van een premie zullen bepalen, maar dit blijkt niet uit de ontworpen regeling die geen criteria omvat inzake de dossiervolgorde. Door het opheffen van artikel 11.2.6 van het Onroerenderfgoedbesluit wordt een voorrangsregeling met objectieve criteria vervangen door een willekeurig systeem zonder voldoende regeling van enig principe met betrekking tot het vastleggen van de volgorde van de toewijzing van de premies. Een dergelijke werkwijze, waarbij de gemachtigde aangeeft dat ook de contactname met de

¹³ Uit geen enkel element van het voorliggende dossier blijkt dat dwingende reden van algemeen belang worden aangevoerd ter verantwoording daarvan.

¹⁴ Niettegenstaande de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 50.981/3 van 27 maart 2012 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het Onroerenderfgoeddecreet heeft opgemerkt dat het rechtsgrond verlenende artikel 10.2.1 van het Onroerenderfgoeddecreet de aanvragers van een erfgoedpremie geen subjectief recht op een tegemoetkoming verleent. Zie in dezelfde zin: RvS, afdeling Bestuursrechtspraak, nr. 237.048 van 17 januari 2017.

aanvragers een impact kan hebben op de datum van de toewijzing, waarborgt geen vaste gedragslijn in hoofde van de overheid.

Deze werkwijze, die aanleiding kan geven tot een willekeurige behandeling van de bestaande aanvragen, lijkt dan ook niet te stroken met het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, dat onder meer inhoudt dat het recht voorzienbaar is en dat de rechtsonderhorige de gevolgen van zijn rechtshandelingen moet kunnen inschatten en dat het verboden is om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

Het verdient bijgevolg aanbeveling om in het ontwerp, naast een overgangsregeling, voor de voorafgaand aan de inwerkingtreding van de schorsingsperiode op ontvankelijke wijze ingediende premieaanvragen, minstens in een aantal regels te voorzien inzake de volgorde van behandeling van de aanvraagdossiers. Een dergelijke regeling zal er toe bijdragen dat de voorzienbaarheid gewaarborgd wordt van de criteria die zullen gehanteerd worden en dat de aanvragers er in voldoende mate zullen van op aan kunnen dat hun aanvraag zal worden behandeld volgens duidelijke en op voorhand vaststaande criteria.

5. Overeenkomstig het ontworpen artikel 11.2.27 van het Onroerenderfgoedbesluit kan de Vlaamse Regering beslissen om de toepassing van de aanvraagprocedure te schorsen omdat de beschikbare kredieten op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap onvoldoende zijn om nieuwe premies volgens de bijzondere procedure toe te kennen binnen een redelijke termijn. Deze schorsing is van onbepaalde duur en geldt totdat de Vlaamse Regering ze opheft (artikel 3 van het ontwerp).

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt dienaangaande de volgende toelichting gegeven:

“Het is de bedoeling dat de Vlaamse regering bij de definitieve goedkeuring de nieuwe regeling ook meteen toepast door het nemen van een schorsingsbeslissing die ingaat op de dag van inwerkingtreding ervan.”

Gevraagd waarom de schorsing niet in het voorliggende besluit zelf wordt geregeld, antwoordde de gemachtigde:

“Dit is een veiligheidsmarge, ingebouwd in functie van de goedkeuring van het ruimere aanpassingsbesluit. Mocht de ruimere aanpassing er niet komen, moet het mogelijk zijn de schorsing weer op te heffen en opnieuw toe te passen tot er wel een billijke oplossing volgt. Wel is het de bedoeling de schorsing meteen toe te passen bij de definitieve goedkeuring van de schorsingsmogelijkheid.”

Daargelaten de vaststelling dat de Vlaamse Regering zichzelf niet hoeft te machtigen,¹⁵ is in dit geval de ontworpen bevoegdheidsdelegatie aan de Vlaamse Regering

¹⁵ De toepassing van de schorsingsmogelijkheid door middel van een nieuw besluit zal immers rechtstreeks haar rechtsgrond ontleenen aan de decretale bepaling die rechtsgrond biedt voor het voorliggende ontwerp. (Vgl. adv.RvS 64.653/1 van 5 december 2018 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2018 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2016 houdende de voorwaarden van de vaststelling, de uitbetaling en de terugvordering van de subsidies van de zorgkassen in het kader

onvoldoende duidelijk, bij gebrek aan een uiterste datum en aan duidelijke criteria die de Vlaamse Regering in acht moet nemen bij het vaststellen van de beoogde schorsing. In ieder geval kan de ontworpen machtiging niet inhouden dat de Vlaamse Regering op basis van de haar toegekende bevoegdheid, de van toepassing zijnde decretale regeling zou uithollen of stilleggen, noch dat bij de uitoefening van die machtiging, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet in acht zou worden genomen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 3

6. In artikel 3 van het ontwerp wordt voorzien in een regeling voor aanvragen voor de bijzondere procedure erfgoedpremie ingediend voorafgaand aan de schorsingsperiode. Dienaangaande wordt in het ontworpen artikel 11.2.27 van het Onroerenderfgoedbesluit verwezen naar een behandeling conform onderafdeling 10 (“deze onderafdeling”) en onderafdeling 11.

Aangezien het niet de bedoeling lijkt de toepassing van de algemene regels van afdeling 2 “Erfgoedpremie” te verhinderen (cf. artikel 11.2.7 van het Onroerenderfgoedbesluit inzake het bedrag op basis waarvan de erfgoedpremie wordt berekend), wordt een specifieke verwijzing naar twee onderafdelingen het best vermeden. Daarnaast bestaat er een incoherentie tussen het ontworpen artikel 11.2.27 van het Onroerenderfgoedbesluit (verwijzing naar de behandeling van de aanvragen inzake erfgoedpremies bijzondere procedure volgens de onderafdelingen 10 en 11) en het ontworpen artikel 11.4.1 van het Onroerenderfgoedbesluit (verwijzing naar de behandeling van de aanvragen inzake meerjarenpremieovereenkomsten volgens de volledige afdeling 4).

De gemachtigde bevestigde in dit verband dat de zinsnede “conform deze onderafdeling en onderafdeling 11” in het ontworpen artikel 11.2.27 van het Onroerenderfgoedbesluit kan worden vervangen door de zinsnede “conform deze afdeling”.

Met deze aanpassing kan worden ingestemd.

Artikel 4

7. De redactie van het ontworpen artikel 11.4.1 van het Onroerenderfgoedbesluit is nog voor verbetering vatbaar. Zoals de gemachtigde heeft bevestigd, wordt de ontworpen bepaling, om de verwijzing naar de schorsing bedoeld in het ontworpen artikel 11.2.27 van het Onroerenderfgoedbesluit te verduidelijken en een eenvormige terminologie te hanteren, beter als volgt geredigeerd:

van de Vlaamse sociale bescherming’, opmerking 4.) In de mate het de bedoeling is om de schorsing “meteen” toe te passen, dienen de stellers van het ontwerp er in dit verband overigens rekening mee te houden dat een nieuw besluit waarbij op algemene wijze een schorsingsperiode wordt ingevoerd een reglementair karakter heeft en dus in beginsel om advies aan de Raad van State zal moeten worden voorgelegd.

“Tijdens de in artikel 11.2.27 bedoelde schorsingsperiode kunnen geen nieuwe meerjarenpremieovereenkomsten gesloten worden. Premieaanvragen op basis van meerjarenpremieovereenkomsten die gesloten zijn voorafgaand aan de in artikel 11.2.27 bedoelde schorsingsperiode, worden behandeld volgens de regels in deze afdeling.”

Met het tekstvoorstel van de gemachtigde kan worden ingestemd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME