

Duurzaamheid en de bescherming van onroerend erfgoed

Stijn Aerts¹

Vrijwillig wetenschappelijk medewerker KU Leuven
Referendaris-expert bij de DBRC

Marie-Sophie de Clippele

Docent (Assistant Professor) UCLouvain Saint-Louis Bruxelles, in
natuur- en cultuurrecht

De wereldwijde uitdagingen van klimaatverandering, verlies aan biodiversiteit en ecologische degradatie dwingen overheden, instellingen en burgers om de manier waarop ze ruimtelijke belangen en culturele waarden beheren, fundamenteel te herdenken. Binnen die transitie neemt het begrip 'duurzaamheid' een centrale plaats in, als leidraad voor toekomstgericht handelen en beleid. Duurzaamheid wordt daarbij vaak – en dat wereldwijd – opgevat als het vermogen om tegemoet te komen aan de noden van de huidige generatie zonder de behoeften van toekomstige generaties in het gedrang te brengen (Brundtlandrapport 1987). Toch is deze notie voortdurend in ontwikkeling, mede onder invloed van inzichten uit de ecologische wetenschap, zoals het concept van de planetaire grenzen, en vanuit rechtvaardigheidsperspectieven, zoals de intergenerationele rechtvaardigheid.

Tegelijkertijd heeft het erfgoeddiscours een opmerkelijke evolutie doorgemaakt, waarin niet langer alleen de esthetische of historische waarde van monumenten en landschappen centraal staat, maar ook hun rol als dragers van culturele continuïteit, lokale identiteit en zelfs ecologische veerkracht. Erfgoed verliest daarmee haar reputatie als een statisch gegeven dat beschermd moet worden, maar neemt steeds vaker een plaats in binnen een meer dynamisch systeem dat kan bijdragen aan maatschappelijke doelstellingen zoals klimaatadaptatie, energietransitie, en ruimtelijke kwaliteit. De vraag stelt zich dan ook hoe duurzaamheid en erfgoed zich tot elkaar verhouden. Is erfgoed per definitie duurzaam? Of vereist duurzame ontwikkeling een kritische herijking van het erfgoedbeleid?

In deze bijdrage wordt nagegaan hoe het concept van duurzaamheid, in zijn brede en evoluerende betekenis, zich verhoudt tot het juridisch en beleidsmatig kader voor de bescherming van onroerend erfgoed in België, en meer in het bijzonder in Vlaanderen. De analyse vertrekt vanuit de idee dat erfgoed intrinsiek een transtemporele en intergenerationele dimensie bezit – en zo een brug vormt tussen

Commented [AV1]: ZETTER: dit mag een sternoot worden

¹ De auteur schrijft in eigen naam; de inhoud van deze bijdrage bindt noch de Dienst van de Bestuursrechtscollèges, noch de bestuursrechtscollèges die door de DBRC worden ondersteund.

verleden, heden en toekomst – en dus op fundamentele wijze aansluit bij het duurzaamheidsideaal. Tegelijk wordt erkend dat er in de praktijk aanzienlijke spanningen kunnen ontstaan tussen erfgoedbescherming en andere beleidsdoelen, zoals de uitrol van hernieuwbare energie of het behoud van de natuur.

Aan de hand van wetteksten, beleidsdocumenten, rechtspraak en concrete casussen – waaronder die van zonnepanelen in Brugge en windturbines nabij het werelderfgoedlandschap van de Westhoek – wordt daarna concreet onderzocht hoe de normatieve, beleidsmatige en juridische kaders in Vlaanderen omgaan met deze spanningsvelden. De centrale hypothese daarbij is dat een duurzame erfgoedbescherming maar mogelijk is indien zij voldoende flexibel en geïntegreerd is om rekening te houden met bredere maatschappelijke belangen, zonder daarbij de eigen erfgoedwaarden uit het oog te verliezen.

In Afdeling I wordt daarbij het conceptuele en normatieve kader van duurzaamheid en erfgoed geëxploreerd, met bijzondere aandacht voor de intergenerationele dimensie. Afdeling II bespreekt de bestaande beoordelingskaders en hun concrete toepassing in het Vlaamse beleid en de rechtspraak. Ook worden enkele recente decretale ontwikkelingen geanalyseerd vanuit het perspectief van duurzame regelgeving. Het doel is daarbij niet alleen om spanningen bloot te leggen, maar ook om bij te dragen aan een beter afgestemde, toekomstgerichte adaptatie van het erfgoedbeheer.

AFDELING I. DUURZAAM ERFGOED VOOR TOEKOMSTIGE GENERATIES

1. TAUTOLOGIE? – Is erfgoed per definitie duurzaam? Kort gezegd duidt erfgoed op alle goederen, roerend, onroerend, materieel en immaterieel – en, zoals de Waalse decreetgever het expliciet bepaalt, met inbegrip van “alle aspecten van het milieu [*environnement*] die het resultaat zijn van de interactie in de tijd tussen mensen en plaatsen”² – uit het verleden die in het heden beschermd worden om aan de toekomstige generaties doorgegeven te worden. Inherent aan erfgoed is de transtemporele dimensie: uit het verleden, in het heden en voor de toekomst. Laat dat nu net zijn waar duurzaamheid ook voor staat, in haar meest letterlijke betekenis: geschikt om te duren, lang meegaand doorheen de tijd. In dat opzicht is het bijna een tautologie om duurzaamheid en erfgoed zij aan zij te onderzoeken. Erfgoed zal altijd duurzaam zijn. Toch is een nauwkeurige analyse van beide begrippen relevant, uitgaande van het concept van duurzaamheid enerzijds (§ 1), en het concept van erfgoed anderzijds (§ 2).

² Er bestaat geen alomvattende juridische definitie naar Belgisch recht, maar de definitie die het dichtst komt en niet alleen een verzamelbegrip is, is die in het Waals Wetboek voor erfgoed (Code wallon du patrimoine), art. D.2: “Le patrimoine comprend l'ensemble des biens visés à l'article D.1er qui constituent, notamment, un reflet et une expression des valeurs, croyances, savoirs, savoir-faire et traditions en continue évolution, dont la protection se justifie en raison de leur intérêt archéologique, architectural, artistique, esthétique, historique, mémoriel, paysager, scientifique, social, technique ou urbanistique et en tenant compte de critères d'authenticité, d'intégrité, de rareté ou de représentativité. Cela inclut tous les aspects de l'environnement résultant de l'interaction dans le temps entre les personnes et les lieux”.

§ 1. Duurzaamheid, een evoluerend concept met een culturele dimensie?

2. DUURZAAMHEID – Duurzaamheid wordt regelmatig gelijkgesteld met het concept van ‘duurzame ontwikkeling’, historisch gelinkt aan het Brundtlandrapport van 1987, *Our Common Future*³, als “een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie zonder de mogelijkheden voor toekomstige generaties om ook in hun behoeften te voorzien in gevaar te brengen”:

“Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs. The concept of sustainable development does imply limits – not absolute limits but limitations imposed by the present state of technology and social organization on environmental resources and by the ability of the biosphere to absorb the effects of human activities. But technology and social organization can be both managed and improved to make way for a new era of economic growth”.⁴

Hiermee duidt het rapport op de drie zuilen van duurzame ontwikkeling, met name een economische, een sociale en een ecologische zuil. Al in 1972 in Stockholm⁵ en al zeker in Rio in 1992⁶ kwam de moeilijke verzoeningsoefening tussen die zuilen aan bod, maar wel steeds met de vaste overtuiging dat duurzame ontwikkeling binnen handbereik was voor alle mensen in de wereld. Vele nationale wetgevingen, waaronder ook de Belgische Grondwet in artikel 7bis, namen het begrip dan ook over.

3. DUURZAAMHEID EN PLANEETGRENZEN – Het sterke momentum rond het begrip duurzame ontwikkeling of duurzaamheid leeft ook nu nog steeds verder, bijvoorbeeld in de SDG’s van de VN en vele burgerlijke, politieke en wetenschappelijke initiatieven.⁷ Er kwam echter ook al snel kritiek. Zo zouden in

³ Rapport genoemd naar de voorzitter van de commissie en toenmalig premier van Noorwegen, mevr. Dr. Gro Harlem Brundtland, Wereldcommissie voor Milieu en Ontwikkeling aangesteld door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 1983.

⁴ Report of the World Commission on Environment and Development, ‘Our Common Future’, United Nations, 1987, 16, nr. 27.

⁵ United Nations Conference on the Human Environment, 5-16 June 1972, Stockholm waar de bekende Stockholm Declaration and Action Plan for the Human Environment aangenomen werd [A/CONF.48/14/Rev.1].

⁶ United Nations Conference on Environment and Development, 3-14 June 1992, Rio de Janeiro ook bekend als de ‘Earth Summit’ [A/CONF.151/26 (Vol. I)].

⁷ Zie in België de recente aandacht in het privaatrecht voor duurzaamheid, zoals o.a. VAN HOE A. en CROISANT G. (eds.), *Droit et durabilité / Recht en duurzaamheid*, Larcier Intersentia, 2022; AKKERMANS B. et al. (eds.), *Privaatrecht 2050: de weg naar ecologische duurzaamheid*, die Keure, 2022.

vele gevallen ecologische aspecten niet daadwerkelijk worden geïntegreerd en zou er ook vaak sprake zijn van een pure evenwichtsoefening in het voordeel van de economische zuil.⁸

In 2009 werd het begrip ‘*planetary boundaries*’ ingeleid door 28 wetenschappers onder leiding van Johan ROCKSTRÖM onder de duidelijke titel ‘*A safe operating space for humanity*’.⁹ De wetenschappers van het *Stockholm Resilience Centre* ondervonden dat er negen planeetgrenzen zijn waarboven de mensheid niet mag gaan om geen onaanvaardbare milieuverandering te veroorzaken. In 2023, stelden ze echter vast dat toen al zes (!) van de negen grenzen overschreden waren.¹⁰

Duurzaamheid is dus als concept dynamisch geëvolueerd, onder andere aan de hand van het begrip planeetgrenzen, en speelt duidelijk in op de hedendaagse vragen rond milieu, klimaat, natuurbescherming, transitiebewegingen, sociale ontwikkeling en Noord-Zuid rechtvaardigheid. Het verband met erfgoed lijkt wat ver te zoeken. Cultuur is trouwens *an sich* niet opgenomen als SDG, maar geldt wel als transversale doelstelling ervan.¹¹ De EU bevestigde nochtans het belang van de culturele dimensie van duurzaamheid, waarbij cultuur als een ‘self-sustaining pillar’ wordt beschouwd, en nodigde de EU Commissie uit om hiervoor een actieplan uit te tekenen.¹² De verbanden tussen beide, duurzaamheid en erfgoed, zijn dan ook sterker dan men zou denken, onder meer omdat beide concepten vereisen dat toekomstige generaties in rekening worden gebracht.

4. TOEKOMSTIGE GENERATIES EN ERFGOED – De vereiste om toekomstige generaties te betrekken bij de doelstellingen van behoud en overdracht van erfgoed is al terug te vinden in de eerste erfgoedverdragen. Zo wordt in het Werelderfgoedverdrag van de Unesco van 1972 gesteld dat “elke staat die partij is bij dit verdrag erkent dat de identificatie, bescherming, instandhouding, valorisatie en overdracht aan toekomstige generaties van het cultureel en natuurlijk erfgoed (...) op zijn grondgebied in de eerste plaats zijn verantwoordelijkheid is”. Het belang van de bescherming van het erfgoed voor toekomstige generaties wordt nogmaals benadrukt in de Verklaring van UNESCO van 1997 over de verantwoordelijkheden van de huidige generaties ten opzichte van toekomstige generaties (art. 7):

⁸ Zie o.a. BOURDEAU P., MOREAU R. en ZACCAI E., *Le développement non durable*, Académie royale de Belgique, 2018.

⁹ ROCKSTRÖM J. *et al.*, ‘A safe operating space for humanity’, *Nature* september 2009/461, nr. 7263, 472-475.

¹⁰ <<https://www.stockholmresilience.org/research/planetary-boundaries.html>>, laatst geraadpleegd op 20 mei 2025. RICHARDSON K. *et al.*, ‘Earth beyond six of nine planetary boundaries’, *Science Advances* september 2023/9, nr. 37, 2458.

¹¹ Zie UNESCO, <https://courier.unesco.org/en/articles/culture-heart-sustainable-development-goals>.

¹² Resolution of the Council of the European Union and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council on the Cultural Dimension of Sustainable Development, 6 december 2019, (2019/C 410/01).

“Met inachtneming van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden zullen de huidige generaties ervoor zorgen dat de culturele diversiteit van de mensheid behouden blijft. De huidige generaties hebben de verantwoordelijkheid om het materiële en immateriële culturele erfgoed te identificeren, te beschermen en te behouden en dit gemeenschappelijke erfgoed door te geven aan toekomstige generaties”.

Het beschermen van het culturele erfgoed uit het verleden, om het in het heden te gebruiken en door te geven aan de toekomst, vereist volgens deze internationale instrumenten dus duidelijk een intergenerationele collectieve visie. Een visie die door belangrijke filosofen zoals Edith BROWN WEISS ook nog eens verder uitgestippeld werd.

5. TOEKOMSTIGE GENERATIES EN RECHTVAARDIGHEID – In 1988 publiceerde Edith BROWN WEISS *In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity* en bracht zo toekomstige generaties¹³ nog beter onder het licht. BROWN WEISS is van mening dat wij maar ‘genieters’ van de aarde zijn en dat wij zowel recht hebben op ‘vreedzaam genot’ als de plicht om elke aantasting van wat zij het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid noemt (waarvan culturele hulpbronnen deel uitmaken) te voorkomen. Dat gemeenschappelijk erfgoed moet immers aan toekomstige generaties worden doorgegeven. Ze wijst op het belang van cultureel erfgoed, dat zowel materiële als immateriële elementen omvat, die “onmisbaar zijn voor het welzijn van toekomstige generaties omdat zij hen een gevoel van continuïteit met het verleden geven, een rijke basis waarop zij hun samenlevingen kunnen bouwen en voortzetten, essentiële kennis om in natuurlijke systemen te leven en deze te gebruiken, en artistiek genot”.¹⁴ Het doorgeven van dit erfgoed, zowel materieel als immaterieel, lijkt haar van fundamenteel belang in een geest van intergenerationele rechtvaardigheid.

In haar paper *In Fairness to Future Generations and Sustainable Development* vat ze intergenerationele rechtvaardigheid (*intergenerational equity*) samen als berustend op drie normatieve beginselen: (1) het beschermen van “*the diversity of natural and cultural resource base*” omwille van de “*conservation of options*”; (2) het behouden van “*the quality of the planet*” opdat het in een niet ergere toestand wordt doorgegeven dan dat het gekregen is, de “*conservation of quality*” en (3) het garanderen van “*equitable rights of access to the legacy of past generations*” voor

¹³ Het begrip ‘toekomstige generaties’, dat teruggaat tot het begin van de vorige eeuw en vanaf de jaren 1970 echt op het internationale juridische toneel is verschenen, heeft betrekking op de komende generaties, die nog niet geboren zijn, en bij uitbreiding ook op “de reeds geboren personen die de volwassenen van morgen zullen zijn”, MISONNE D., ‘Générations futures’ in CORNU M., ORSI F. en ROCHFELD J. (eds.), *Dictionnaire des biens communs, coll. Quadrige*, Presses universitaires de France, 2017, 581.

¹⁴ WEISS E.B., *In Fairness to Future Generations: International Law, Common Patrimony, and Intergenerational Equity*, Transnational Pub Inc, 1989, 239.

toekomstige generaties, de “*conservation of access*”.¹⁵ Deze drie principes sluiten nauw aan bij de hiervoor al vermelde transtemporele dimensie van cultureel erfgoed, die ook duidelijk weerklinkt in de Goa Guidelines on intergenerational equity van 1988:

“all members of each generation of human beings, as a species, inherit a natural and cultural patrimony from past generations, both as beneficiaries and as custodians under the duty to pass on this heritage to future generations. As a central point of this theory, the right of each generation to benefit from and develop this natural and cultural heritage is inseparably coupled with the obligation to use this heritage in such a manner that it can be passed on to future generations in no worse condition than it was received from past generations. This requires conservation and, as appropriate, enhancement of the quality and diversity of this heritage. The conservation of cultural diversity is as important as the conservation of environmental diversity to ensure options for future generations.

Specifically, the principle of intergenerational equity requires conserving the diversity and the quality of biological resources, of renewable resources such as forests, water and soils which form an integrated system, as well as of our knowledge of natural and cultural systems. The principle requires that we avoid actions with harmful and irreversible consequences for our natural and cultural heritage and that we dispose of nuclear and other wastes without unduly shifting the costs to coming generations”.¹⁶

§ 2. Erfgoed versterkt duurzaamheid?

6. ERFGOED – In de brede zin omvat erfgoed zoals eerder al aangegeven zowel materiële als immateriële zaken, roerend of onroerend, gecreëerd door mens of natuur of beide, met een bepaalde erfgoedwaarde. Het verband met duurzaamheid is in sommige gevallen heel sterk. Dat geldt bijvoorbeeld voor het natuur erfgoed (titel A) en de landschappen (titel B). Ook al kunnen ook daar soms tegenstrijdige doelstellingen vervat zitten in de erfgoedregelgeving enerzijds en de natuurbehoudregelgeving anderzijds. De relatie tussen duurzaamheid, en meer bepaald klimaatdoelstellingen, en bouwkundig erfgoed is al helemaal complex (titel C). De wederzijdse impact kan ook in dat geval echter zowel positief als negatief zijn, zoals ook verder zal blijken in de tweede afdeling van deze bijdrage.

¹⁵ WEISS E.B., ‘In Fairness To Future Generations and Sustainable Development’, *American University International Law Review* 1992/8, nr. 1, 22-23.

¹⁶ Guidelines on Intergenerational Equity, 15 februari 1988, United Nations University, Goa en opgenomen in bijlage 1 van het boek van Edith Brown Weiss: WEISS E.B., *In Fairness to Future Generations*, op.cit.

Commented [AV2]: @auteur: “coming” ?

Commented [Md2R2]: het lijkt juist maar klinkt inderdaad raar (<https://goenchimati.org/the-go-a-guidelines-on-intergenerational-equity/>) misschien een foute overname in de webtekst

A. *Natuurerfgoed, een ecologische of erfgoedvisie?*

7. GEEN WETTELIJKE DEFINITIE – Het natuurerfgoed omvat elementen die gecreëerd werden door de natuur (fauna, flora, habitat, bodem, water, lucht) eerder dan door de mens, ook al hebben sommige elementen van het natuurerfgoed een menselijke interventiefactor (landschappen, stads- en dorpsgezichten...). Het concept natuurerfgoed wordt in België in geen enkele wettekst gedefinieerd. Het wordt echter wel vermeld in verschillende wetteksten met betrekking tot natuurbehoud en de bescherming van cultureel erfgoed, zonder dat het toepassingsgebied of de reikwijdte ervan worden verduidelijkt, wat het begrip ervan niet evident maakt.

8. NATUURERFGOED ALS NATUURBEHOUD – Aan de ene kant komt het begrip natuurerfgoed voor in wetgeving met betrekking tot natuurbehoud en zou het geïnterpreteerd kunnen worden als een term die de elementen van natuur die moeten worden bewaard groepeerst. Het is evenwel onduidelijk of dit steeds daadwerkelijk de wil van de wetgever was.

Zo stelt artikel 1(e) van de wet van 12 juli 1973 inzake natuurbehoud – die ondertussen in de meeste deelstaten deels vervangen is – dat het tot doel heeft “het karakter, de diversiteit en de integriteit van het natuurlijk milieu te beschermen door maatregelen [te nemen] ter bescherming van flora en fauna, hun gemeenschappen en habitats, alsook van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht”. Op deze manier kan het begrip van natuurlijk milieu dichter bij dat van natuurlijk erfgoed worden gebracht, dat in artikel 31*bis* wordt genoemd, maar zonder enige verduidelijking over de betekenis ervan.

Het Vlaams decreet van 21 oktober 1997 – dat de voormelde wet van 12 juli 1973 deels vervangt – betreffende natuurbehoud en natuurlijk milieu (hierna: het Natuurdecreet) maakt echter geen melding van het begrip natuurerfgoed, dat meer lijkt te worden gebruikt door wetgevers in het zuidelijke deel van het land (Wallonië en Brussel). Het definieert wel verwante concepten op een interessante manier. Natuur wordt bijvoorbeeld verstaan als “de levende organismen, hun habitats, de ecosystemen waarvan zij deel uitmaken en de daarmee verbonden uit zichzelf functionerende ecologische processen, ongeacht of deze al dan niet voorkomen in aansluiting op menselijk handelen, met uitsluiting van de cultuurgewassen, de landbouwdieren en de huisdieren” (art. 2, 7°). De begrippen natuurlijk milieu¹⁷ en kleine landschapselementen¹⁸ kunnen verder ook worden vergeleken met dat van natuurlijk erfgoed.

¹⁷ Art. 2, 15°: “natuurlijk milieu: alle biotische en abiotische elementen, samen met hun ruimtelijke en ecologische eigenschappen en processen, die nodig zijn voor het behoud van de natuur in het Vlaamse Gewest”.

¹⁸ Art. 2, 6°: “kleine landschapselementen: lijn- of puntvormige elementen met inbegrip van de bijhorende vegetaties waarvan het uitzicht, de structuur of de aard al dan niet resultaat zijn van menselijk handelen, en die deel uitmaken van de natuur zoals: bermen, bomen, ... bronnen, dijken, graften, houtkanten, hagen,

Het Waals decreet van 15 juli 2008 betreffende het Boswetboek¹⁹ stelt dan weer van bij het begin dat “bossen en wouden (...) een natuurlijk, economisch, sociaal, cultureel en landschappelijk erfgoed” vormen (art. 1) en hanteert wel duidelijk het begrip erfgoed. Hetzelfde geldt voor het Waals decreet van 16 juli 1985 inzake natuurparken²⁰, waarin het natuurpark het volgende tot doel heeft: “1° de bescherming, het beheer en de valorisatie van het natuurlijk en landschappelijk erfgoed van het natuurpark te verzekeren” (art. 7). De Vlaamse decreetgever lijkt zich recent bewust te zijn geworden van een hiaat wat betreft de Vlaamse parken en zet zich voor de Nationale Parken Vlaanderen nu financieel ook mee in voor het behoud, het beheer en de ontwikkeling van zowel de natuurlijke waarden als de culturele waarden ervan. Ook zet hij daarbij in op regiowerking voor het beheer van deze parken.²¹

Ook de Brusselse ordonnantie van 1 maart 2012 betreffende natuurbehoud omschrijft het toepassingsgebied in artikel 2, § 1, zonder ‘natuur’ echter gelijk te stellen met ‘natuurerfgoed’. Dat laatste wordt wel twee keer vermeld in de definitie van soorten en habitats van gewestelijk belang, met name vanwege hun belang voor het gewestelijk natuurerfgoed. Volgens de Brusselse wetgever bestaat het doel van natuurbehoud erin “bij te dragen aan het verzekeren van de instandhouding en het duurzame gebruik van de elementen die deel uitmaken van de biologische diversiteit en dat door maatregelen voor de bescherming, het beheer, de verbetering en het herstel van de soortenpopulaties van de wilde fauna en flora, evenals hun habitats, natuurlijke habitats en terrestrische en aquatische ecosystemen, en door de daartoe vereiste behouds- of herstelmaatregelen voor de milieukwaliteit”.

9. NATUURERFGOED ALS CULTUURERFGOED – Anderzijds omvat het concept natuurerfgoed ook elementen van cultureel erfgoed die beschermd worden omwille van hun band met de natuur, zoals sites en landschappen, aangezien deze twee categorieën zich op het kruispunt tussen natuur en cultuur bevinden.²² Het is echter wel zo dat de verschillende erfgoedwetgevingen geen natuurwaarde erkennen als

holle wegen, hoogstamboomgaarden, perceelsrandbegroeiingen, sloten, struwelen, poelen, veedrinkputten en waterlopen”.

¹⁹ BS 12 september 2008.

²⁰ BS 12 december 1985.

²¹ Art. 4 e.v. van het Decr.VI. 9 juni 2023 houdende de Vlaamse Parken en algemene landschapszorg, BS 10 juli 2023 (hierna: Decreet Landschapszorg). Een volledige bespreking van dit decreet valt buiten het bestek van deze bijdrage.

²² Zie bv, RvS 10 juni 2014, nr. 227.664: “Considérant, quant au patrimoine culturel sur lequel il faut apprécier l’impact du projet, que, à l’article 185, alinéa 2, c, du Code wallon de l’aménagement du territoire, de l’urbanisme, du patrimoine et de l’énergie (CWATUPE), le site est défini comme “toute œuvre de la nature ou toute œuvre combinée de l’homme et de la nature constituant un espace suffisamment caractéristique et homogène pour faire l’objet d’une délimitation topographique”; que, compte tenu de cette définition, le patrimoine qualifié de “culturel” inclut des œuvres de la nature, patrimoine naturel, classées en fonction de l’un ou de plusieurs parmi les intérêts “culturels” que la disposition énumère au même alinéa”.

erfgoedwaarde²³, maar eerder spreken over landschappelijke, historische, wetenschappelijke of esthetische waarde om sites of landschappen te beschermen. Zo worden in Brussel bomen als site beschermd omwille van hun esthetische en wetenschappelijke waarde²⁴ en worden in Vlaanderen soms herdenkingsbomen of vredesbomen als monument beschermd, refererend naar hun historische erfgoedwaarde.²⁵ De tot nu toe twee erkende Vlaamse onroerenderfgoedrichtplannen²⁶ betreffen trouwens natuurerfgoed: het eerste plan formuleert een toekomstvisie voor de mergelgrotten van Riemst; het tweede plan betreft hoogstamboomgaarden in Haspengouw.²⁷

Ook de bescherming van (opmerkelijke) bomen als kleinschalig erfgoed of op de erfgoedinventaris zou onder het begrip natuurerfgoed vallen. Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest stelt zo bijvoorbeeld een inventaris op van de opmerkelijke bomen en sites van het gewest, de 'Inventaris van het Natuurlijk Erfgoed', die ongeveer 7.500 soorten, taxons, botanica, soortbeschrijvingen, stadsbomen, groene ruimten, sites enz. omvat.²⁸

10. SPANNINGSVELDEN – Samengevat zijn deze verschillende aspecten van natuurerfgoed, versnipperd over de wetgeving, deel van een bredere, duurzame bescherming van de natuur.²⁹ Sommige wetgeving beoogt echter eerder een erfgoedvisie dan een ecologische visie. Zo worden bepaalde natuurelementen anders beschermd via natuurbehoudinstrumenten dan via erfgoedinstrumenten. Het ene beoogt ecologische instandhouding terwijl het andere erfgoedbescherming nastreeft, waardoor sommige natuurelementen, zoals bijvoorbeeld bomen, wel of niet gekapt of bewaard moeten worden, naargelang het ecologisch of esthetisch wel of niet verantwoord is. Een veel voorkomende boomsoort zou zo bijvoorbeeld gekapt mogen worden mits herplanting vanuit een natuurperspectief, terwijl diezelfde boom mogelijk esthetische waarde heeft en om die reden vanuit erfgoedperspectief net wel in stand gehouden zou moeten worden.

²³ Wat tot hevige kritiek leidde in Vlaanderen: DEJONGHE M. en AERTS S., 'Erfgoed en vergunningen' in PALMANS R. en VERRIJDT W. (eds.), *Erfgoed en eigendomsbescherming*, Intersentia, 2020, (113) 135-136 [hierna: DEJONGHE M. en AERTS S., *Erfgoed en vergunningen*]. Zie ook VANDENHENDE L., 'RvS bevestigt: een beschermingsbesluit moet rekening houden met natuurbehoud', *STORM* 2021/4, 14/03.

²⁴ Zie hierover DE CLIPPELE M.S. en GORS B., 'Variations autour de l'arbre et du droit' in *Dire le droit et faire le droit - Liber Amicorum Michel Pâques*, Larcier, 2024, 801-828.

²⁵ Zie het thema 'herdenkingsbomen' zoals in kaart gebracht door het Agentschap Onroerend Erfgoed in maart 2023, https://www.onroerenderfgoed.be/sites/default/files/2023-03/Beschermingsthema%20-%20Herdenkingsbomen_def.pdf, laatst geraadpleegd op 8 juli 2025.

²⁶ Zie art. 7.1.1 e.v. Onroerenderfgoeddecreet.

²⁷ <https://www.onroerenderfgoed.be/onroerenderfgoedrichtplan>, laatst geraadpleegd op 11 juli 2025.

²⁸ Zie de website voor de inventaris: <https://sites.heritage.brussels/>, laatst geraadpleegd op 8 juli 2025.

²⁹ BOER B. en GRUBER S., 'Heritage discourses' in JESSUP B. en RUBENSTEIN K. (eds.), *Environmental discourses in public and international law*, Cambridge University Press, 2012, 375-398, in het bijzonder 376-379 en 397.

In dit verband merkte de Raad van State nochtans op dat de combinatie van administratieve beleidsmaatregelen (een boom beschermd als site en/of beschermd door de regelgeving inzake natuurbehoud) perfect denkbaar is, aangezien “de zorg om het behoud van de esthetische en wetenschappelijke waarde van een site op zich voldoende grond vormt om de inleiding van de betwiste registratieprocedure te rechtvaardigen; het bestuursorgaan dat belast is met de bescherming van het onroerend erfgoed, niet kan worden verboden een binnen de werkingssfeer van dat beleid vallende maatregel te nemen die ertoe strekt een bepaalde boom te beschermen, op grond dat het bevoegde gezag het bij de uitoefening van een ander bestuursbeleid [inzake natuurbescherming] niet noodzakelijk zou hebben geacht de soort waarvan die boom een voorbeeld is, te beschermen”.³⁰ Een combinatie van bescherming op basis van autonome beleidsdomeinen moet aldus kunnen volgen de administratieve rechter, ook al kan dat soms frontaal botsen.

Zo maakt de bescherming van een cultuurhistorisch landschap in Vlaanderen “een ‘plan of programma’ in de zin van artikel 36ter, § 3, eerste lid, van het natuurdecreet” uit, waardoor moet worden nagegaan of dat besluit een betekenisvolle aantasting kan vormen van de natuurlijke kenmerken van speciale beschermingszones en dat de beschermende overheid bij dit onderzoek krachtens artikel 36ter, § 1, lid 2, 2° van het Natuurdecreet, gebonden is door de voor dat gebied vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen. Recent werd in dat licht in Vlaanderen nog een beschermingsbesluit vernietigd.³¹ Voorbeelden kan men echter ook in de praktijk makkelijk terugvinden. Zo kunnen bomen ook als een bedreiging beschouwd worden voor beschermd erfgoed. Dit was onlangs het geval op het Vrijheidsplein in Brussel, waar een touwtrek tussen plant en steen werd uitgevochten. In zijn (bindend) advies over de vergunningsaanvraag voor de heraanleg van het plein, dat beschermd wordt als site³², kwam de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (hierna: KCML) met een verrassend voorstel: “de bestaande bomen moeten worden gekapt en het beplantingsplan moet worden herzien om het weer in overeenstemming te brengen met de oorspronkelijke typologie van het plein”.³³ De KCML was van mening dat de *Pterocarya fraxinifolia* (Kaukasische vleugelnoot) die in het midden van het plein geplant was, geen vrij uitzicht bood op de gevels die de geklasseerde site omringen, “gezien de onevenredige verdringing van hun kronen en door de lindebomen die op de trottoirs aan de zijkant opgebonden zijn”, waarbij ook de schade aan de

³⁰ RvS 1 juni 2010, nr. 204.554 (vrije vertaling).

³¹ RvS 14 september 2021, nrs. 251.486 en 251.484. Zie voor een zeer interessante bespreking van deze rechtspraak: VANDENHENDE L., ‘RvS bevestigt: een beschermingsbesluit moet rekening houden met natuurbehoud’, *STORM* 2021/4, 14.

³² Beschermingsbesluit van 4 oktober 1983: https://doc.patrimoine.brussels/REGISTRE/AG/005_008.pdf, laatst geraadpleegd op 8 juli 2025.

³³ Vrij vertaald, *avis conforme défavorable de la Commission royale des Monuments et des Sites*, 26 april 2023, 04/PFU/1861167: https://crms.brussels/sites/default/files/avis/707/BXL30015_707_PUN_Place_Liberte.pdf, laatst geraadpleegd op 8 juli 2025.

boomwortels werd opgemerkt. Volgens de KCML “is het behoud van de bomen in hun huidige staat onverenigbaar met de erfgoedopwaardering van de beschermde scenografie van het plein”. Dit komt omdat de site sinds 1983 op de monumentenlijst staat en de beplanting en de Kaukasische notenbomen – die in 1978 werden aangeplant – destijds laag opschoten, waardoor er vrij zicht was op de gevels rond het plein. Sommige Brusselaars waren echter misnoegd en ondertekenden een petitie om ‘de bomen te redden’, waarbij ze meer dan 2400 handtekeningen verzamelden.³⁴ Een van de argumenten luidde daarbij ook dat bomen schaduw bieden die net positief is in de huidige klimaatopwarming. De Stad Brussel ging in beroep tegen het negatief advies van de KCML en kreeg gelijk in april 2024. De heraanleg van het plein begon dan ook en voorziet in het behoud van de bomen.³⁵

B. Het landschap op het snijvlak van natuur en cultuur, een schakel voor duurzaamheid?

11. LANDSCHAP ALS DEEL VAN HET MILIEU – Landschappen zijn mogelijk nog het meest interessant als beschermingscategorie, want ze maken zowel deel uit van het natuurvergoed als van het cultuurerfgoed. Bovendien maken landschappen duidelijk deel uit van het milieu, minstens in de zin van artikel 2. 3, a) van het Verdrag van Aarhus:

“De toestand van de elementen van het milieu, zoals de lucht en de atmosfeer, het water, de bodem, het land, het landschap en de natuurgebieden, de biologische diversiteit en de bestanddelen daarvan, met inbegrip van genetisch gemodificeerde organismen, en de interactie tussen deze elementen”.

Ook worden landschappen door milieuregels³⁶ beschermd. Het begrip milieu bevat trouwens in ruime zin ook “door de mens aangelegde gebieden, sites of

³⁴ ‘Sign the Petition’, *Change.org*, 12 mei 2023: < <https://www.change.org/p/sauver-les-arbres-de-la-place-de-la-libert%C3%A9-%C3%A0-bruxelles>>, laatst geraadpleegd op 8 juli 2025.

³⁵ Voor meer informatie, zie <https://www.brussel.be/vrijheidsplein>, laatst geraadpleegd op 8 juli 2025.

³⁶ Zie bv. naar Vlaams recht: art. 1.1.2, § 1, lid 1, 1^o DABM. Zie evenwel ook VLAAMS PARLEMENT, 1994-1995, nr. 718/1, 16: “De termen ‘ecosystemen, landschappen en klimaat’ zijn meer dan een optelling van reeds genoemde milieu-elementen. Zo is klimaat meer dan enkel een interrelatie tussen lucht, bodem en water: het wordt ook beïnvloed door de invalshoek van de zonnestralen, de duur van de beschijning en wellicht ook door de planeten. Ook landschappen zijn meer dan de interrelatie van bodem, water, lucht, fauna en flora en organismen, want ook gebouwen maken er deel van uit. Een analoge redenering ‘kan’ gemaakt worden voor ecosystemen. Zoals hierboven reeds benadrukt impliceert het feit dat landschappen als een element van het milieu worden aangemerkt geenszins dat de landschapszorg onder de bevoegdheid van de Vlaamse minister voor Leefmilieu zou moeten vallen. Bij het voeren van het beleid inzake de bescherming van monumenten en landschappen spelen immers ook andere overwegingen (bv. culturele) een rol, die geen verband houden met het milieubeleid”.

monumenten".³⁷ Het Verdrag van Lugano van 21 juni 1993 gaat daarbij zelfs zo ver om cultureel erfgoed op te nemen in zijn definitie van het milieu. Op die manier valt het landschap onder verschillende wetgevingen, zowel op het vlak van erfgoedbescherming, ruimtelijke ordening als natuurbehoud.

12. ERFGOEDBESCHERMING – Wat de bescherming van het erfgoed betreft, maakt de landschappelijke waarde soms expliciet deel uit van de erfgoedwaarden voor een site of een architecturaal ensemble, zoals in de Waalse wetgeving.³⁸ Soms gebeurt dat eerder impliciet, zoals in de Brusselse BWRO³⁹ of de Duitstalige wetgeving. De Vlaamse wetgeving definieert het begrip landschap alleszins en maakt daarbij een onderscheid tussen het cultuurhistorisch landschap⁴⁰, het erfgoedlandschap⁴¹ en het landschap.⁴²

Dit laatste begrip neemt letterlijk de definitie van het Europese Landschapsverdrag van 2000 over, getekend in Firenze.⁴³ Op het snijvlak tussen cultureel en natuurlijk erfgoed, betekent landschap "een gebied, zoals dat door mensen wordt waargenomen, waarvan het karakter bepaald wordt door natuurlijke en/of menselijke factoren en de interactie daartussen" (art. 1). Deze definitie markeert een evolutie in het erfgoedbeleid waarbij, op basis van het principe dat de mens in een globale 'culturele omgeving' leeft, duurzaam beheer van de culturele aspecten van de omgeving als geheel wordt toegevoegd aan het beleid van bescherming van monumenten door middel van geïntegreerde conservatie. We gaan van een top-down beschermingssysteem naar een systeem dat rekening houdt met

³⁷ Voor een overzicht: ARBOUR J.M. *et al.*, *Droit international de l'environnement*, 1, 3e éd., Éditions Yvon Blais et Anthemis, 2016, 4.

³⁸ Volgens art. D.3, 40° van de Waalse Code du patrimoine: "l'oeuvre de la nature ou l'oeuvre combinée de l'homme et de la nature qui constitue un espace de valeur patrimoniale au regard des critères et intérêts visés à l'article D.2, suffisamment caractéristique et cohérent pour faire l'objet d'une délimitation topographique". Zie ook 14° voor "l'ensemble architectural": "le groupement de constructions qui forme un ensemble cohérent, en ce compris les éventuels éléments qui les relient, par son intégration dans le paysage et dans le contexte bâti et non bâti existant, et qui présente une valeur patrimoniale au regard des critères et intérêts visés à l'article D.2". In art. D.2 is er een verwijzing naar de waarden (*intérêts*) die bescherming rechtvaardigen: "archéologique, architecturale, artistique, esthétique, historique, mémoriel, paysager, scientifique, social, technique ou urbanistique et en tenant compte de critères d'authenticité, d'intégrité, de rareté ou de représentativité".

³⁹ In het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest worden de begrippen site en ensemble behouden (art. 206, § 1, b) en c) BWRO, maar zonder enige verwijzing naar landschappelijk belang in de lijst van erfgoedwaarden die bescherming rechtvaardigen.

⁴⁰ Art. 2.1, 22° "cultuurhistorisch landschap : een begrensde grondoppervlakte met een geringe dichtheid van bebouwing en een onderlinge samenhang waarvan de verschijningsvorm en de samenhang het resultaat zijn van natuurlijke processen en van maatschappelijke ontwikkelingen van algemeen belang wegens de erfgoedwaarde".

⁴¹ Art. 2.1, 25° "erfgoedlandschap : een gebied dat wegens de erfgoedwaarde overeenkomstig de geldende regelgeving opgenomen is in een ruimtelijk uitvoeringsplan op basis van een onroerenderfgoedrichtplan of vastgestelde inventaris".

⁴² Art. 2.1, 33° "landschap : een deel van het grondgebied, zoals dat door de menselijke bevolking wordt waargenomen en waarvan het karakter bepaald wordt door natuurlijke of menselijke factoren en de wisselwerking daartussen".

⁴³ Geratificeerd door België op 28 oktober 2004.

de belangen van mensen (bottom-up). Een dynamisch systeem dat landschapsbeleid, ruimtelijke ordening, land- en bosbouwbeleid en de bescherming van cultureel en natuurlijk erfgoed samenbrengt, werd zo vastgelegd in dat verdrag.

Deze bottom-up benadering merkt men bijvoorbeeld ook heel erg op voor de Vlaamse landschapsparken, die recentelijk ook financieel en via een *regionale* werking geruggesteund worden en waarvoor de focus gericht is op de landschapskwaliteiten. Zij het dat ook binnen deze parken ruimte is voor natuur en andere sectorale belangen en een dergelijk park gedefinieerd wordt als “een gebied met internationale uitstraling waar de langdurige wisselwerking tussen mens en natuur heeft geleid tot een specifiek landschap met belangrijke ecologische, abiotische, biotische, culturele of landschappelijke waarden en met een uitgesproken landschapskwaliteit, waarin vanuit een integrale visie ruimte is voor erfgoed, recreatie, natuur, landbouw, wonen, economie en toerisme”.⁴⁴

13. RUIMTELIJKE ORDENING – Landschappen verschenen vervolgens in de wetgeving over ruimtelijke ordening en bepaalde entiteiten, waaronder het Waalse en Vlaamse Gewest, ontwikkelden ‘landschapsatlassen’⁴⁵ als onderdeel van hun arsenaal aan instrumenten voor ruimtelijke ontwikkeling.

Zo vermeldt de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 het belang om rekening te houden met de schoonheid van de natuur, met inbegrip van landschapswaarden, bij het verlenen van bouwvergunningen.⁴⁶ Waalse⁴⁷ en Brusselse⁴⁸ wetgeving voor ruimtelijke ordening voorzien ook in een zekere vorm van landschapsbescherming.

14. NATUURBEHOUD – Ook de wetgeving inzake natuurbehoud omvat soms een landschapsdimensie, zoals reeds vermeld in de wettelijke definities voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en het Vlaamse Gewest. Het Waalse decreet van 6 december 2001 betreffende het behoud van de Natuur 2000-gebieden en de wilde fauna en flora vermeldt de term landschap echter niet expliciet.

⁴⁴ Art. 3 e.v. Decreet Landschapszorg. Een volledige bespreking van dit decreet valt buiten het bestek van deze bijdrage.

⁴⁵ Voor Vlaanderen inmiddels de landschapsatlas enerzijds en de inventaris van landschappelijk erfgoed anderzijds, zie art. 4.1.1 Onroerenderfgoeddecreet.

⁴⁶ Zie onder meer art. 1.1.4, art. 4.3.1, § 2 en art. 4.4.5 VCRO.

⁴⁷ Art. D.V.5, § 1 en D.V.7 van de Codex territoriale ontwikkeling (*Code de développement du territoire*).

⁴⁸ Art. 2 BWRO: “De ontwikkeling van het Gewest, samen met de ordening van zijn grondgebied, wordt nagestreefd om, op een duurzame manier, tegemoet te komen aan de sociale, economische, patrimoniale en milieu- en mobiliteitsbehoeften van de gemeenschap door het kwalitatief beheer van het levenskader, door het zuinig gebruik van de bodem en zijn rijkdommen en door de instandhouding en de ontwikkeling van het cultureel, natuurlijk en landschappelijk erfgoed en door een verbetering van de energieprestatie van de gebouwen en van de mobiliteit” (onderlijnd door ons).

15. SCHOONHEID DER LANDSCHAPPEN – Tot slot, en misschien anekdotisch in zoverre dat deze wet bijna⁴⁹ een dode letter is gebleven, is er de wet van 12 augustus 1911 tot het behoud van de schoonheid der landschappen. Zonder de term 'landschap' te definiëren of te gebruiken in de drie artikelen, voorziet deze wet in een verplichting voor elke landbouwer die de oppervlakte van het land wijzigt, om de schade aan de schoonheid van het landschap te herstellen door groen aan te planten.

16. BEPERKTE LANDSCHAPSWERKING – Uit het voorgaande mag duidelijk blijken dat natuurerfgoed en landschappen enorm veel mogelijkheden geven om een integratie van belangen te bewerkstelligen. Ook het recente initiatief in Vlaanderen in verband met de nationale parken en landschapsparken biedt in dat opzicht kansen. Al is het nog te vroeg om de werking ervan grondig te evalueren in de praktijk. Het mag in dat verband worden opgemerkt dat het schoentje net in die praktijk vaak knelt.

In verband met Vlaamse decreetgeving kan bijvoorbeeld worden opgemerkt dat uit de praktijk blijkt dat de mate waarin gebruik wordt gemaakt van instrumenten die een dergelijke symbiose kunnen ondersteunen, zoals geïntegreerde beheersplannen en erfgoedrichtplannen voor erfgoedlandschappen, ronduit teleurstellend is.⁵⁰ Met name de erfgoedlandschappen bieden nochtans een mogelijkheid om in het licht van artikel 1.1.4 VCRO⁵¹ te zoeken “naar een evenwicht tussen verschillende maatschappelijke ruimtevragen, waarbij [ook] de potenties voor natuurontwikkeling, behoud van erfgoedwaarden” een belangrijke plaats krijgen en waarbij de onderscheiden sectoren zoals natuur en erfgoed elkaar kunnen versterken.⁵² Door een onoverdacht beleid komen jammer genoeg meestal enkel de hiervoor vermelde, juridische spanningsvelden onder de aandacht.

⁴⁹ Zie een recente toepassing ervan: Rb. Luik (Verviers) 23 januari 2018, *Amén*, 2018/3, 241; HvB Luik 5 februari 2019, 2018/RG/142. Voor meer informatie, zie SAMBON J. en BORN C.-H., ‘Le contentieux du droit de l’environnement et du cadre de vie’ in DELNOY M. en BORN C.-H. (eds.), *Actualités choisies en droit de l’urbanisme et de l’environnement*, Commission Université-Palais - Université de Liège, nr. 204, Anthemis, 2021, 279-452.

⁵⁰ Zie VANDENHENDE L., ‘Tien jaar Onroerenderfgoeddecreet: naar een dynamisch erfgoedbeleid’ in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (23) 37; AMEELS V., DE MEYER S. en GELEYNS P., ‘Het internationaal niveau in relatie tot het Vlaamse onroerenderfgoedbeleid’ in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (99) 103.

⁵¹ Voor een analyse van art. 1.1.4 VCRO en art. 4.3.1, § 1, lid 1, 1^e, d) en § 2 VCRO als instrument voor duurzame ontwikkeling, zie: GRUYAERT D., *Duurzaamheid in het omgevingsrecht: een greep uit 15 jaar bestuursrechtspraak*, die Keure, 2024, 1-45.

⁵² RvS 28 april 2025, nrs. 263.128, 263.126, 263.125, 263.119 (met nadruk op de wederzijdse impact van m.e.r. en de duurzame afweging van natuur- en erfgoeddoelstellingen) en 263.118; RvS 19 november 2021, nr. 252.163; zie ook meer algemeen voor het nut van planologische verankering voor erfgoedwaarden: RvS 11 mei 2021, nr. 250.581 en RvS 17 december 2019, nr. 246.405.

C. *Bouwkundig erfgoed en klimaat, wederzijdse beïnvloeding binnen een duurzaamheidskader*

17. WEDERZIJDE IMPACT – Ook de wisselwerking tussen erfgoed en klimaat krijgt steeds meer aandacht en dat binnen zowel de academische wereld⁵³ als het beleidsdomein. Waar klimaatverandering lange tijd werd beschouwd als voornamelijk een kwestie van natuur- en milieubescherming, groeit het besef dat ook cultureel erfgoed – materieel én immaterieel – fundamenteel wordt geraakt door de veranderingen in ons klimaat. Omgekeerd oefent ook erfgoed, via zijn beheer, gebruik en ruimtelijke inbedding, een niet te onderschatten impact uit op het klimaat. Deze wederzijdse relatie moet daarom niet louter binnen een milieukader worden benaderd, maar maakt deel uit van een bredere visie op duurzaamheid, waarin energiebeheer, ruimtelijke ordening en cultureel bewustzijn samenkomen. Het is niet die bredere visie, en meer bepaald energiebeheer, die soms complex is.

18. INTERNATIONALE AANDACHT – De risico's die klimaatverandering inhoudt voor erfgoed zijn internationaal grondig in kaart gebracht. Zo publiceerde ICOMOS in 2019 het rapport *The Future of Our Pasts*, dat als een belangrijk referentiekader geldt voor de omgang met deze uitdagingen.⁵⁴ Eveneens relevant zijn het VN-rapport van Karima BENNOUNE van 10 augustus 2020, dat het belang van culturele rechten in de context van klimaatverandering beklemtoont⁵⁵, en de *European Cultural Heritage Green Paper* van Europa Nostra en ICOMOS uit 2021, waarin de koppeling tussen erfgoed en de Europese Green Deal centraal staat.⁵⁶ Deze documenten onderstrepen dat het behoud van erfgoed niet los kan worden gezien van mondiale klimaatactie, en dat cultureel erfgoed zowel kwetsbaar is voor klimaateffecten als een hefboom kan vormen voor duurzame oplossingen.

19. KLIMAATADAPTATIE – Binnen dit discours wordt een onderscheid gemaakt tussen klimaatadaptatie en klimaatmitigatie. Wat betreft klimaatadaptatie staat het erfgoed in eerste instantie gepositioneerd als slachtoffer van klimaatverandering. Stijgende temperaturen, extreme neerslag, droogte en verzilting bedreigen historische gebouwen, archeologische sites, landschappen en immaterieel erfgoed. Deze vaststelling roept vragen op omtrent de zorgplicht van overheden en eigenaars: in hoeverre moet deze verplichting evolueren naargelang de klimatologische

⁵³ Zie voor België, een van de zeldzame bijdragen: COURTOIS C., 'L'efficacité énergétique des monuments résiste-t-elle aux défis du changement climatique?', *Amén.* 2022, 90-98.

⁵⁴ ICOMOS Climate Change and Cultural Heritage Working Group. 2019. *The Future of Our Pasts: Engaging Cultural Heritage in Climate Action*, July 1, 2019. Paris: ICOMOS, <https://civviih.icomos.org/wp-content/uploads/Future-of-Our-Pasts-Report-min.pdf>, laatst geraadpleegd op 11 juli 2025.

⁵⁵ UNGA, Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights, Karima Bennouna, 10 augustus 2020, A/75/298.

⁵⁶ POTTS A. (Lead Author), *European Cultural Heritage Green Paper*, Europa Nostra, The Hague & Brussels, 2021.

omstandigheden veranderen? En hoe dient men om te gaan met erfgoedwaarden die onder invloed van klimaatrisico's zelf aan verandering onderhevig zijn? Dit impliceert een dynamisch erfgoedbegrip, waarin het niet enkel gaat om behoud, maar ook om herwaardering en adaptief hergebruik.⁵⁷

20. KLIMAATMITIGATIE – Aan de andere kant is er het perspectief van klimaatattenuatie, waarbij erfgoed niet langer enkel als slachtoffer, maar ook als positieve speler wordt gezien. Hernieuwbare energiebronnen zoals wind- en zonne-energie vormen essentiële bouwstenen van het klimaatbeleid, maar roepen tegelijk landschappelijke en esthetische spanningen op in erfgoedomgevingen. Vooral in beschermde landschappen en dorpsgezichten ontstaat een delicate balans tussen klimaatambities en erfgoedbescherming. Tegelijk speelt ook de energie-efficiëntie van historische gebouwen een rol: aangezien deze gebouwen vaak onder een uitzonderingsregime vallen dat hen vrijwaart van strenge energienormen, verkrijgt erfgoed een 'voorrangpositie' binnen energetische renovaties, op voorwaarde dat dit gebeurt met respect voor de historische waarde en authenticiteit.

Zo hoeft het niet te verbazen dat de vaststelling van goederen in de inventaris, dan wel de bescherming ervan onder het Onroerenderfgoeddecreet ook door particuliere eigenaars wordt nagestreefd. Dat is ook voor hen voordelig. Vanuit de idee dat we erfgoed moeten bewaren voor toekomstige generaties, kunnen bijvoorbeeld afwijkingen worden toegestaan op EPB-eisen⁵⁸ dan wel afwijkende renovatieverplichtingen gelden.⁵⁹ Ook gelden er bijkomende stedenbouwkundige afwijkingsmogelijkheden en mogelijkheden voor zonevreemde functiewijzigingen.⁶⁰ Maar ook hier blijft de trieste vaststelling dat de beschermingspraktijk van de Vlaamse overheid hier niet steeds op afgestemd is. Zo is er het voorbeeld van het hoevecomplex Nottebohm dat jammerlijk genoeg moet wachten op een herbestemming, waar dat enkel mogelijk blijkt voor zover het kan genieten van de zonevreemde afwijkingsmogelijkheden voor een goed dat werd beschermd dan wel vastgesteld in de inventaris. Die bescherming blijft uit, niettegenstaande de wens van de eigenaars.⁶¹

Commented [DG3]: Interessant!

Commented [DG4]: Zie hogere comment

⁵⁷ Dit voorstel tot een dynamischer begrip van erfgoedwaarde komt verder uit COURTOIS C., 'L'efficacité énergétique des monuments résiste-t-elle aux défis du changement climatique?', *op. cit.*

⁵⁸ Art. 11.1.4 Energiedecreet en art. 9.1.24 van het Energiebesluit van 19 november 2010.

⁵⁹ Art. 7.8.2 Energiedecreet en art. 9.3.2, lid 2 en 9.3.5, lid 2 van het Energiebesluit van 19 november 2010.

⁶⁰ Een volledige bespreking valt buiten het bestek van deze bijdrage, zie wat betreft art. 4.4.6 VCRO: MAES A., 'De afwijkingsbepaling voor beschermd erfgoed. Hoe ver reikt de elasticiteit van artikel 4.4.6 VCRO?', *TROS* 2019, 5-22. Voor een recente toepassing van art. 10 B.Vl.Reg. 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, zie: RvVb 10 april 2025 met nummer RvVb-A-2425-0702.

⁶¹ VERMEIREN E. en VENTRIGLIA M., 'Tien jaar Onroerenderfgoeddecreet in de praktijk' in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (43) 48-50.

AFDELING II. ONROEREND ERFGOED OP EEN SCHAAL VAN DUURZAAMHEID

21. PLANMATIGE BENADERING – In het voorgaande zijn we ingegaan op de manier waarop duurzaamheid en cultureel erfgoed elkaar zowel besognes als voordelen bieden en elkaar vinden in hun transtemporele aard. Vanuit intern rechtsvergelijkend perspectief lijken de uitdagingen voor de Belgische overheden bovendien relatief gelijkaardig. Naar goede CROW-gewoonte trachten de auteurs dat rechtsvergelijkend perspectief in verband te brengen met de rechten en plichten van eigenaars. De meest recente uitdagingen voor de Vlaamse praktijk in rechtspraak en regelgeving lijken hierbij te zijn gelegen in het gebruik van de voorziene instrumenten en strategieën voor het bouwkundig erfgoed.

In dat licht brengen we in een eerste paragraaf de belangrijkste beoordelingskaders voor het Vlaams onroerend erfgoed in herinnering. In een tweede paragraaf gaan we in op de belangrijkste uitdagingen die blijken uit de recente rechtspraak en in een derde paragraaf gaan we in op de recente initiatieven die de Vlaamse decreetgever nodig heeft gevonden.

§ 1. Beoordelingskaders

22. INTRINSIEKE ERFGOEDWAARDE – In de rechtsleer werd eerder al opgemerkt dat de intrinsieke waarde van erfgoed impliceert dat erfgoedwaarde ook steeds een inherent ruimtelijke dimensie bezit, waardoor deze gekoppeld wordt / moet worden aan onder meer de goede ruimtelijke ordening:

“Niettegenstaande voormelde waarde intrinsiek is en aldus autonoom werkt, maakt zij ook dat de ruimtelijke mogelijkheden en exploitatiemogelijkheden voor het onroerend erfgoed – zij het beschermd, vastgesteld, wetenschappelijk geïnventariseerd, ... – beperkt worden. Dit geldt niet alleen bij de opmaak van ruimtelijke plannen, maar ook bij de vergunningverlening. Bovendien verleent het planningsinstrumentarium meerdere mogelijkheden om bescherming te bieden aan deze autonome waarde, wat op zijn beurt doorwerkt naar de vergunningverlening”.⁶²

In een eerdere editie van de CROW over ‘Erfgoed en eigendomsbescherming’ werd het beoordelingskader voor onroerend erfgoed al volledig uit de doeken gedaan. Die bijdrage behoudt, behoudens enkele technische correcties in artikel 6.4.4 Onroerenderfgoeddecreet en de integratie van de meldingsplicht voor handelingen aan of in beschermde stads- of dorpsgezichten daarin, grotendeels haar actualiteit.⁶³

⁶² DEJONGHE M. en AERTS S., *Erfgoed en vergunningen*, (113) 113.

⁶³ DEJONGHE M. en AERTS S., *Erfgoed en vergunningen*, (113) 131 e.v. We gaan, om de omvang van de bijdrage enigszins beperkt te houden, ook niet verder in op de verplichtingen inzake milieueffectrapportage, zie bv. RvVb 6 oktober 2022, nr. RvVb-A-2223-0084.

In wat volgt, beperken we ons tot een overzicht van de meest relevante rechtspraak inzake de verhouding van onroerend erfgoed tot duurzaamheid, in het bijzonder energie en klimaat.⁶⁴

A. *Beschermd erfgoed*

23. BINDENDE DOELSTELLINGEN – Zo is er voor het beschermd erfgoed voorzien in een actief- en passiefbehoudsbeginsel. Dat laatste houdt in dat het verboden is om “beschermd goederen te ontsieren, te beschadigen, te vernielen of andere handelingen te stellen die de erfgoedwaarde ervan aantasten” (art. 6.4.3 Onroerenderfgoeddecreet). Bij handelingen waarvoor er een omgevingsvergunningsplicht geldt en die een impact op het beschermd onroerend erfgoed kunnen hebben via een advies, moet worden getoetst aan die beginselen, alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit van het betrokken onroerend erfgoed en in voorkomend geval aan de beheersdoelstellingen die zijn opgenomen in het goedgekeurde beheersplan. In eerste aanleg wordt hiervoor zowel door het Onroerenderfgoeddecreet als door het Omgevingsvergunningsdecreet voorzien in een advies bij het agentschap Onroerend Erfgoed. In administratief beroep wordt – op straffe van onwettigheid⁶⁵ – voorzien in een verplicht in te winnen advies bij de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (VCOE) voor zover er in het beroep argumenten worden opgeworpen over het advies van het agentschap, of de behandeling van dat advies door de vergunningverlenende overheid. Dat laatste advies kan bovendien bindend verklaard worden door de Vlaamse Regering.⁶⁶ Als geen dergelijke argumenten worden opgeworpen, dan moet in beroep opnieuw het advies van het agentschap worden ingewonnen.⁶⁷

24. BINDENDE ADVIEZEN – Als uit eender welk van deze adviezen blijkt dat het passiefbehoudsbeginsel is geschonden en deze adviesinstanties daarom adviseren om de aanvraag te weigeren, hebben deze adviezen echter sowieso al bindende

⁶⁴ Zie over klimaat als mogelijk relevant aspect bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en art. 1.1.4 VCRO als aspect van een duurzame ruimtelijk ontwikkeling ook: GRUYAERT D., *Duurzaamheid in het omgevingsrecht: een greep uit 15 jaar bestuursrechtspraak*, die Keure, 2024, 24-28.

⁶⁵ Dit is het geval voor elk verplicht advies, dus ook de in art. 35, § 3 Omgevingsvergunningsbesluit vervatte adviesverplichting inzake UNESCO-werelderfgoed. Ook de rechtsgrond van de adviesvraag moet steeds correct vermeld worden om de goede werking van de betrokken adviesinstantie niet te verstoren en deze laatste toe te staan haar adviesverlenende rol ten volle te vervullen. Een advies dat wordt gevraagd met vermelding van een andere rechtsgrond, moet daarom worden gelijkgesteld met een niet bestaande adviesaanvraag. Zie RvVb 22 september 2022 nr. RvVb-A-2223-0066. Voor een bespreking van dit arrest, zie VANDENHENDE L., ‘Advies vragen aan de VCOE: juist is juist (en verkeerd is verkeerd)!', *STORM* 2022/4, 25.

⁶⁶ Art. 6.4.4, §§ 2-3 en art. 6.4.6 Onroerenderfgoeddecreet; FLAMEY P. en DECLERCQ G., ‘De omgevingsvergunning. Kroniek van de bestuursrechtspraak 2023/2024’, *TROS* 2024, (5), 46.

⁶⁷ RvVb 7 maart 2024, nr. RvVb-A-2324-0513; RvVb 22 februari 2024, nr. RvVb-A-2324-0489; Art. 35, § 3 Omgevingsvergunningsbesluit; FLAMEY P. en DECLERCQ G., ‘De omgevingsvergunning. Kroniek van de bestuursrechtspraak 2024/2025’, *TROS* 2025, (5), 33.

kracht op grond van artikel 4.3.3 VCRO.⁶⁸ Het is intussen immers vaste rechtspraak dat het verplicht is te winnen advies van het agentschap bindend is krachtens artikel 4.3.3 VCRO, indien daaruit blijkt dat de aanvraag in strijd is met een direct werkende norm binnen een ander beleidsveld dan de ruimtelijke ordening, zoals het zogenaamde actief- en passiefbehoudsbeginsel uit het Onroerenderfgoeddecreet en de verbodsbepalingen van een ministerieel beschermingsbesluit.⁶⁹

B. *Erfgoed vastgesteld in de inventaris*

25. ONROERENDERFGOEDTOETS – Ook de vaststelling van het onroerend erfgoed in de in het Onroerenderfgoeddecreet voorziene inventarissen kent enkele rechtsgevolgen. We beperken ons hier tot de voornaamste, met name de onroerenderfgoedtoets (art. 4.1.10 Onroerenderfgoeddecreet).

Artikel 4.1.10 Onroerenderfgoeddecreet bevat met name een specifieke motiveringsplicht bij de beoordeling van sloopaanvragen van een onroerend goed dat opgenomen is in een vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed. Uit dit artikel volgt dat het de opdracht van het vergunningverlenende bestuur is om de erfgoedwaarde van het geïnventariseerde pand waarvan de sloop gevraagd wordt, af te wegen tegen het belang van het nagestreefde project. Die afweging behoort tot zijn discretionaire bevoegdheid. In de uitoefening van die bevoegdheid moet het vergunningverlenende bestuur uitgaan van de erfgoedwaarde die aan de grondslag van de opname van het goed in de inventaris ligt. De opname in de inventaris steunt op de aan het goed toegedichte erfgoedwaarde (art. 2.1, 26° en 31° Onroerenderfgoeddecreet).

De parlementaire voorbereiding licht daarbij toe dat de huidige toestand en de aanwezige erfgoedwaarden met de toestand op het tijdstip van de opname in de inventaris vergeleken moeten worden.⁷⁰ Het komt het vergunningverlenende bestuur dus toe te onderzoeken of de erfgoedwaarden niet verloren gegaan of aangetast zijn als gevolg van werken of handelingen na de opname. Wat die opdracht te buiten

⁶⁸ VLAAMS PARLEMENT, 2012-2013, nr. 1901/1, 297; FLAMEY P. en DECLERCQ G., 'De omgevingsvergunning. Kroniek van de bestuursrechtspraak 2023/2024', *TROS* 2024, (5), 46.

⁶⁹ VLAAMS PARLEMENT, 2012-2013, nr. 1901/1, 297; VLAAMS PARLEMENT, 2008-2009, nr. 2011/1, 129; RvS 4 november 2014, nr. 229.024; VERMEIRE N., 'Sterk, sterker, sterkst: het bindend advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed', *STORM* 2021/2, 19. Zie ook VANDENHENDE L., 'De bindendverklaring van het advies van de VCOE. Bindend, bindender, bindendst...?', *STORM* 2023/2, 4. Uit de rechtspraak en rechtsleer blijkt weliswaar dat het nog mogelijk is voor de vergunningverlenende overheid om voorbij te gaan aan het advies voor zover het zelf onzorgvuldig werd vastgesteld dan wel de nodige voorwaarden op te leggen om aan het advies tegemoet te komen (RvVb 12 januari 2023, nr. RvVb-A-2223-0407). Voor een zeer helder arrest over de toepassing van de in deze subtitel besproken bepalingen en de daarvoor geldende adviezen, zie: RvVb 22 februari 2024, nr. RvVb-A-2324-0489.

⁷⁰ Vgl. met RvS 21 juni 2024, nr. 260.205, waarin voor een naar Waals recht beschermd goed waarvan de bescherming volgens de RvS maar redelijkerwijze kon worden geschrapt als een gedegen onderzoek is gebeurd naar de mogelijkheid van herbouw met behoud van authenticiteit *in vergelijking met de toestand ten tijde van de bescherming*. Let wel, er bestaat naar Vlaams recht geen actiefbehoudsbeginsel voor geïnventariseerde goederen, waardoor de vereiste van een onderzoek naar een reconstructie naar alle waarschijnlijkheid niet zal worden gesteld.

gaat, is dat het bestuur de opname in de inventaris zelf in vraag stelt. Zoals blijkt uit artikel 4.1.10 van het Onroerendergoeddecreet, moet de motivering in de vergunningsbeslissing blijken geven van de afweging van de erfgoedwaarde tegen de belangen die met het bouwproject gediend worden.⁷¹ Eenzelfde verplichting geldt voor de kap van een goed dat opgenomen is in de inventaris van het landschappelijk erfgoed.

Belangrijk om op te merken is dat de erkende onroerendergoedgemeenten de vaststelling sinds 1 januari 2023 overnemen voor de inventaris van het bouwkundig erfgoed en landschappelijk erfgoed en voor die inventarissen toelatingsplichten kunnen opleggen, voor zover die handelingen door de Vlaamse Regering worden opgelijst in het Onroerendergoedbesluit.⁷² Een erkende onroerendergoedgemeente kan dus voor het eigen grondgebied die inventarissen geheel of gedeeltelijk vaststellen en voor handelingen aan bepaalde onroerende goederen toelatingsplichten opleggen.⁷³ De onroerendergoedgemeente kan enkel een toelatingsplicht opleggen voor de specifiek in het Onroerendergoedbesluit voorziene handelingen aan een of meerdere onroerende goederen in de vastgestelde inventarissen.⁷⁴ Een vermelding van deze methodiek is relevant, daar waar deze de decreetgever geïnspireerd heeft wat betreft enkele recente initiatieven.

26. LIMITATIEVE LIJST – In een eerdere bijdrage hadden we al opgemerkt dat de in voormelde lijst vermelde handelingen eerder op het lijf van het bouwkundig erfgoed geschreven lijken en niet zozeer op dat van het landschappelijk erfgoed. Voor dat laatste wordt in essentie vooral het weliswaar ruim omschreven

Commented [AV5]: @auteur: Klopt de geel gemarkeerde zin in de voetnoot?

Commented [SA5R2]: Dit werd aangepast en uw suggesties, waarvoor hartelijk dank, werden aanvaard.

⁷¹ RvVb 14 maart 2025 met nummer RvVb-UDN-2425-0614. Sommige rechtsleer acht deze rechtspraak en de daarin gehanteerde motiveringsstandaard bijzonder streng, zie bv.: FLAMEY P. en DECLERCQ G., 'De omgevingsvergunning. Kroniek van de bestuursrechtspraak 2023/2024', *TROS* 2024, (5), 46. Voor een recente toepassing van de gewijzigde art. 4.1.9 en 4.1.10 Onroerendergoeddecreet, zie: RvVb 28 november 2024, nr. RvVb-A-2425-0229.

⁷² Voor de relevante wijzigingen uit het decreet van 10 juni 2022 en de nieuwe toelatingsplicht voor gemeentelijk erfgoed waarvoor in het geval – voor zover het geen integratie in een omgevingsvergunningsaanvraag betreft – beroep bij de RvS mogelijk is, zie: AERTS S., 'Rechtsbescherming als leidraad voor de inventaris', *TMR* 2023, 601-619.

⁷³ Art. 4.1.1, lid 2 en art. 4.1.10/1, § 1, lid 1, 1^o Onroerendergoeddecreet. Zie ook art. 4.2.5 Onroerendergoedbesluit: De toelatingsplicht geldt maar voor zover de handelingen niet zijn vrijgesteld van toelating of melding in een goedgekeurd beheersplan (art. 8.1.4, lid 1, 9^o Onroerendergoedbesluit). De Vlaamse Regering bepaalt daarbij een limitatieve lijst van mogelijke toelatingsplichtige handelingen zonder dat deze betrekking mogen hebben op de wijze van landbouwexploitatie en teeltkeuze. Het kan daarbij alleen maar betreurd worden dat deze belangenafweging met de landbouwexploitatie al in het decreet zelf is gebeurd.

⁷⁴ Art. 4.2.4 Onroerendergoedbesluit. Zie voor de toelatingsprocedure art. 4.2.6-4.2.13 Onroerendergoedbesluit. Voor een omschrijving van en toelichting bij deze toelatingsplichten, zie Nota aan de Vlaamse Regering bij het Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Onroerendergoedbesluit van 16 mei 2014 wat betreft de uitvoering van de Visienota Lokaal Onroerendergoedbeleid en wijziging van diverse besluiten (hierna: [Nota](#)), 29-30; SCHELSTRAETE B. en STRUBBE M., '(Ver)nieuw(en)de regelgeving en rechtspraak inzake het omgevingsrecht: overzicht 2022', *T.Not.* 2023, (246) 250.

‘fundamenteel en structureel wijzigen van de aanleg’ van tuinen, parken en begraafplaatsen met erfgoedwaarde vermeld.⁷⁵

27. BEOORDELINGSKADER – Wanneer een toelatingsplicht bestaat, gaat de erkende onroerenderfgoedgemeente na of de aangevraagde handelingen rekening houden met de erfgoedwaarden en -kenmerken van de onroerende goederen in kwestie.⁷⁶ Er moet daarbij alleen toelating worden verleend voor die handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning vereist is, en evenmin een vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking vereist is overeenkomstig het Bosdecreet of het Natuurdecreet.⁷⁷ Als voor handelingen waarvoor de onroerenderfgoedgemeente een toelatingsplicht heeft opgelegd, ook een dergelijke vergunning is vereist, is het de vergunningverlenende overheid die nagaat of de aangevraagde handelingen rekening houden met de erfgoedwaarden en -kenmerken van het onroerend goed in kwestie.⁷⁸ Als er een toelatingsplicht vanuit de vaststelling geldt, wint de vergunningverlenende overheid die een beslissing neemt over de aanvraag daarbij sedertdien wel het advies in van de betrokken erkende onroerenderfgoedgemeente.⁷⁹ Als voor een toelatingsplichtige handeling ook een toelatings- of meldingsplicht geldt omwille van een bescherming als monument, cultuurhistorisch landschap, archeologische site of stads- en dorpsgezicht, gelden wat betreft de afbakening van het beschermde goed voor die handelingen alleen de toelatings- of meldingsplichten die voortvloeien uit de bescherming.⁸⁰ Er is in dat geval geen advies nodig van de onroerenderfgoedgemeente.⁸¹

28. VOORBEELD – De eigenaar van een vakwerkhoeve, vastgesteld in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, wenst zijn zijgevels in een andere kleur te verven omdat deze in de zomer te veel warmte aantrekken in zijn woning. Als deze eigenaar woont in een niet-erkende gemeente zal hij hiervoor geen vergunning nodig hebben en zal er evenmin een toelating vereist zijn voor deze handeling. Als zijn gemeente een erkende onroerenderfgoedgemeente is, zal hij eerst moeten nagaan of de gemeente hiervoor geen toelatingsplicht heeft opgelegd. Wanneer deze eigenaar niet alleen wenst te verven, maar ook een kleine buitenberging wenst aan te bouwen aan die gevel, zal voor het geheelproject een omgevingsvergunning vereist zijn. In een erkende onroerenderfgoedgemeente wordt de toelating dan verwerkt in de beoordeling van die vergunningsaanvraag door voormelde adviesvraag bij de gemeente. Als dat pand ook beschermd werd als monument en verven ook in het

⁷⁵ AERTS S., ‘Rechtsbescherming als leidraad voor de inventaris’, *TMR* 2023, (601) 608.

⁷⁶ Art. 4.1.10/1, § 1, lid 2 Onroerenderfgoeddecreet.

⁷⁷ Art. 4.1.10/1, § 1, lid 1, 2° Onroerenderfgoeddecreet.

⁷⁸ Art. 4.1.10/1, § 2, lid 1 Onroerenderfgoeddecreet.

⁷⁹ Art. 4.2.14, lid 1 Onroerenderfgoedbesluit. Deze bepaling voorziet niet expliciet in een uitzondering voor aanvragen bij de onroerenderfgoedgemeente zelf. Het was alleszins de bedoeling om het advies in dat geval uit te sluiten: [Nota](#), 30.

⁸⁰ Art. 4.1.10/1, § 1, lid 4 Onroerenderfgoeddecreet.

⁸¹ Art. 4.2.14, lid 2 Onroerenderfgoedbesluit.

beschermingsbesluit staat opgenomen als een toelatingsplichtige handeling, is er geen aparte toelating nodig op basis van de vaststelling in de inventaris (en zal in het geval er een omgevingsvergunning vereist is, het advies van het agentschap worden ingewonnen en niet dat van de onroerenderfgoedgemeente).

C. *Beoordelingskaders uit de ruimtelijke ordening*

29. GEÏNTEGREERD ONROERENDERFgoedRECHT – Naast de beoordelingskaders die volgen uit een bescherming dan wel vaststelling in de inventaris, spelen ook de planologische voorschriften (met name RUP's en verordeningen) en de toets aan een goede ruimtelijke ordening een belangrijke rol. Uit artikel 4.3.1, § 1, lid 1, 1^o, a) VCRO volgt daarbij vooreerst dat een vergunning moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze kan worden afgeweken. Uit artikel 4.3.1, § 1, lid 1, 1^o, d) VCRO volgt dan weer dat een vergunning moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.⁸² De vergunningverlenende overheid heeft bij die laatste toets een ruime beoordelingsbevoegdheid. In haar beoordeling moet ze wel duidelijk aangeven op welke motieven ze haar beslissing steunt. Daarbij moet ze rekening houden met de relevante, in de omgeving bestaande toestand en met de aandachtspunten en criteria die relevant zijn voor het aangevraagde project, waaronder mogelijk dus ook cultuurhistorische aspecten (art. 4.3.1, § 2, lid 1, 1^o VCRO).

Artikel 1.1.4 VCRO bepaalt verder dat de ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte wordt beheerd ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang worden gebracht. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit. Bij de gelijktijdige onderlinge afweging van deze verschillende maatschappelijke activiteiten kan één bepaalde behoefte zwaarder doorwegen in een bepaalde situatie. Een bepaalde ruimtelijke behoefte kan bijgevolg na afweging in een bepaalde situatie niet noodzakelijk voorkomen als gelijkwaardig aan een andere ruimtelijke behoefte.⁸³

De mate waarin er goedgee een ruim onderzoek dan wel een uitgebreide motivering vereist, is daarbij evident afhankelijk van de ligging en de impact van de aanvraag.⁸⁴

⁸² RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0637. Het belang van deze aparte beoordelingskaders is des te relevanter waar een verzoek tot bescherming regelmatig wordt geweigerd en voor een dergelijke weigering zelfs niet steeds wordt overgegaan tot het nemen van een daadwerkelijk besluit (zie bv. voor de trieste situatie van het treinstation te Kortrijk): RvVb 27 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0654.

⁸³ RvS 28 maart 2017, nr. 237.834; RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0637.

⁸⁴ RvVb 22 september 2022, nr. RvVb-A-2223-0066.

30. BIJZONDERE POSITIE VAN HET WERELDERFGOED – Dat dergelijke bijkomende beoordelingskaders relevant zijn, is evident en dat niet in het minst voor het belangrijkste erfgoed waarover Vlaanderen beschikt. Om tot een werelderfgoedbescherming te komen, is het immers niet vereist dat het toepasselijke beschermings- en beheersysteem de meest verregaande interne vorm van bescherming omvat. Zo kan werelderfgoed ook in aanmerking komen voor een opname aan de hand van de voorziene verordende en planologische regels die daarvoor een beoordelingskader opzetten.⁸⁵ Ook bij gebrek aan bescherming onder de hoed van het Onroerenderfgoeddecreet, ontslaat dat de vergunningverlenende overheid er voor het werelderfgoed dus niet van een toets door te voeren aan de toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften en een goede ruimtelijke ordening.⁸⁶ Het werelderfgoedcomité is daarbij weliswaar sceptisch ten aanzien van alternatieve beschermingsmaatregelen via ruimtelijke planning, maar dat is enkel het geval “**voor zover** er geen ruimtelijk beleid voorhanden is dat de uitzonderlijke universele waarde verzekert”.⁸⁷

Hoewel de ligging in UNESCO-werelderfgoed volgens de rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verder een zorgplicht met zich teweegbrengt in het licht van artikel 4.3.4 VCRO⁸⁸, spelen artikel 4.3.3 VCRO en het actief- en passiefbehoudsbeginsel dus niet bij gebrek aan een bescherming conform het Onroerenderfgoeddecreet. Enkel voor de individueel beschermde goederen binnen die zone wordt er getoetst aan die beginselen en het beschermingsbesluit.⁸⁹ Noch beleidsplannen inzake werelderfgoed, noch de aanbevelingen van het World Heritage Committee en van UNESCO, hebben verder een verordenend karakter.⁹⁰

⁸⁵ VANDENHENDE L., *De juridische beschermenswaardigheid van onroerend erfgoed*, die Keure, 2021, 202-205; DRAYE A.M., ‘De bescherming van Vlaams Werelderfgoed: een specifieke decretale regeling vereist?’ in D’HOOGHE D., DEKETELAERE M. en DRAYE A.M. (eds.), *Liber Amicorum Marc Boes*, die Keure, 2011, 63-64. Vanzelfsprekend geniet een dergelijk erfgoed, dat niet beschermd is onder het Onroerenderfgoeddecreet, ook niet van de gevolgen die aan een dergelijke bescherming kleven: DEVRIESE A., ‘De Brugse binnenstad, buitenbeentje op de werelderfgoedlijst in Vlaanderen?’ in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (87) 94, met verwijzing naar het hiervoor al aangehaalde RvVb 22 september 2022, nr. RvVb-A-2223-0066.

⁸⁶ RvVb 10 september 2019, nr. RvVb-A-1920-0035; RvVb 12 maart 2019, nr. RvVb-UDN-1819-0727 (zie over dit arrest ook PELLEMANN P., ‘Een terras kan in beschermde erfgoedcontext’, *TOO* 2019, 296-298), RvVb 25 april 2017, nr. RvVb/S/1617/0805.

⁸⁷ VANDENHENDE L., ‘Tien jaar Onroerenderfgoeddecreet: naar een dynamisch erfgoedbeleid’ in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (23) 33. Zie ook uitgebreid met verwijzing naar de kritieken die ICOMOS uitlet op de planologische bescherming van de Brugse binnenstad: DEVRIESE A., ‘De Brugse binnenstad, buitenbeentje op de werelderfgoedlijst in Vlaanderen?’ in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (87) 90-93; VANDENHENDE L., *De juridische beschermenswaardigheid van onroerend erfgoed*, die Keure, 2021, 202-205.

⁸⁸ RvVb 10 december 2021, nr. RvVb-UDN-2122-0281.

⁸⁹ RvVb 3 december 2020, nr. RvVb-A-2021-0346; RvVb 19 mei 2020, nr. RvVb-UDN-1920-0861; RvVb 12 maart 2019, nr. RvVb-UDN-1819-0728.

⁹⁰ RvVb 18 juni 2013, nr. A/2013/0335. De stelling van de Raad dat het Werelderfgoedverdrag niet bindend zou zijn, wordt door de auteurs echter niet gevolgd: RvVb 10 december 2020, nr. RvVb-A-2021-

Het belang van deze bijkomende beoordelingskaders blijkt dan ook met name duidelijk in de hierna besproken rechtspraak over erfgoed en de verhouding ervan tot energie en klimaat, met name omdat deze rechtspraak zich voornamelijk afspeelt in de nabijheid van het werelderfgoed in onze Westhoek, dan wel in Brugge werelderfgoedstad (waarvan de kern van de werelderfgoedzone niet apart werd beschermd onder het Onroerenderfgoeddecreet).

§ 2. Recente erfgoedrechtspraak: focus op werelderfgoed en klimaat

A. *Erfgoed gaat voor op klimaat (?): Brugse zonnepanelen*

31. STRENGE VOORSCHRIFTEN – Zonet hebben we aangegeven dat het werelderfgoedcomité erop toeziet dat het stedenbouwkundig kader dat in de bescherming van werelderfgoed voorziet, de uitzonderlijke universele erfgoedwaarde ervan verzekert. Dit ontslaat de plannende en verordenende overheid er echter niet van om haar beleid voor dat beoordelingskader⁹¹ doordacht door te voeren. Anders kunnen er ongewenste uitwassen ontstaan.

BRUGSE ZONNEPANELEN – In dat licht is er recent wel wat rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen over de Brugse zonnepanelen. Met name over de ‘gemeentelijke stedenbouwkundige verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen’. Artikel 24, § 2 van die gemeentelijke stedenbouwkundige verordening luidt als volgt:

“In de Brugse binnenstad en de Lisseweegse en Dudzeelse dorpskommen kan geen toelating worden verleend voor het plaatsen van zonnepanelen of zonnecollectoren die zichtbaar zijn vanaf het openbaar domein”.⁹²

Stad Brugge kwam echter zelf tot de conclusie dat deze bepaling ongewenst strenge gevolgen kon hebben en ging over tot het opmaken van een beleidsrichtlijn, die een nadere uitwerking bevat van een definitie voor de vereiste van ‘zichtbaar[heid] vanaf het openbaar domein’. Dit beleidskader⁹³ beoogt volgens de stad een evenwichtige toekomstgerichte ontwikkelingsvisie over het omgaan met zonnepanelen in een erfgoedcontext en zou louter een verfijning inhouden van de verordening:

0383 (waarschijnlijk werd echter bedoeld dat de verzoekende partijen niet aannemelijk maakten dat de aangevoerde bepalingen een impact hadden op de voor het dossier relevante vergunningverlening).

⁹¹ RvVb 17 februari 2022, nr. RvVb-A-2122-0462; RvVb 10 december 2021, nr. RvVb-UDN-2122-0281; RvVb 19 april 2021, nr. RvVb-UDN-2021-0898; RvVb 14 januari 2020, nr. RvVb-A-1920-0428.

⁹² Deze bepaling droeg in den beginne volgens de stad nochtans bij aan een goede ruimtelijke ordening: RvVb 18 november 2014, nr. A/2014/0791; RvVb 18 november 2014, nr. A/2014/0790.

⁹³ ‘Beleidsvisie pv-installaties bij panden met erfgoedwaarde en/of in een erfgoedcontext’.

Commented [DG6]: Te voeren?

“Er wordt daarbij afgestapt van de zeer strenge beoordeling die tot dan werd gebruikt voor de binnenstad, en er wordt overgegaan naar een beoordeling per pand en per dakvlak, waarin er ook gesteund wordt op de zonnekaart opgemaakt door UGent. Voor monumenten of panden in een beschermd stadsgezicht wordt er steeds overlegd met Vlaams agentschap Onroerend Erfgoed, en wordt hun advies hierin gevolgd. Algemeen kan er gesteld worden dat er voor de binnenstad aan de voorzijde zichtbare zonnepanelen niet toegelaten worden, omdat deze een grote invloed hebben op het straatbeeld en het algemene stadslandschap van de Brugse binnenstad. Indien de dakvlakken vooraan niet zichtbaar zijn, kunnen er uiteraard wel zonnepanelen geplaatst worden. Voor zijdakvlakken van hoekpanden blijft eenzelfde regeling van toepassing. Voor de andere dakvlakken (achterdakvlakken of dakvlakken van éénlaagse aanbouwen en bijgebouwen) wordt er milder omgegaan met de zichtbaarheid vanaf het openbaar domein. Deze daken hebben meestal een lagere impact op het stadslandschap. Indien deze dakvlakken zichtbaar zijn vanaf parken of de Reie wordt er met dienst Monumentenzorg overlegd wat er wel of niet mogelijk is. Indien een achterdakvlak zichtbaar is van het gewone openbaar domein (straat, plein,...) wordt er uitgegaan van een positieve beoordeling door de dienst Omgevingsvergunningen, al dan niet met milderende maatregelen omtrent de kleur van de panelen”.

32. BEPERKTE ROL VOOR HET BELEIDSKADER – De Raad stelde echter vast dat het beleidskader wel degelijk afwijkt van de gemeentelijke stedelijke verordening. De feitelijke zichtbaarheid volstaat conform de spraakgebruikelijke betekenis.⁹⁴ Een beleidskader kan daarbij geen afbreuk doen aan de verordenende kracht van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening, ook niet wanneer de verwerende partij het beleidskader kwalificeert als een aanvulling of verfijning.⁹⁵ Krachtens artikel 4.3.1, § 2, 2° VCRO is het uitsluitend in het kader van de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening mogelijk om rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Een beleidsmatig gewenste ontwikkeling kan dan ook niet ingeroepen worden om de inhoud van stedenbouwkundige voorschriften te wijzigen. Een wijziging van het stedenbouwkundig beleid moet, onder meer omwille van de rechtszekerheid en het garanderen van de bestaande inspraakrechten, in de eerste

⁹⁴ Dit betreft geen kwestie van appreciatie, maar van interpretatie die de wettigheid van de bestreden beslissing raakt. Het komt aan de Raad toe te onderzoeken om hieraan een juiste betekenis en draagwijdte te geven. Het door de Raad uit te oefenen wettigheidstoezicht betreft in dat opzicht niet de opportuniteit maar de wettigheid, en is bijgevolg niet marginaal: RvVb 22 augustus 2024, nr. RvVb-A-2324-1029. Zie over de strenge interpretatie van art. 33 van dezelfde verordening: RvVb 8 juni 2023, nr. RvVb-A-2223-0961.

⁹⁵ RvVb 8 mei 2025, nr. RvVb-A-2425-0771; RvVb 26 september 2024, nr. RvVb-A-2425-0063; RvVb 22 augustus 2024, nr. RvVb-A-2324-1029; RvVb 30 mei 2024, nr. RvVb-A-2324-0789. Dat laatste arrest is gecasseerd door de Raad van State, maar dat omwille van procedurele redenen: RvS 26 mei 2025, nr. 263.418.

plaats tot uiting komen in een wijziging van de stedenbouwkundige voorschriften.⁹⁶ Ruimtelijke uitvoeringsplannen en stedenbouwkundige verordeningen zijn de enige instrumenten waarin stedenbouwkundige voorschriften opgelegd kunnen worden die, zoals bepaald in artikel 1.1.3 VCRO en artikel 1.1.2, 13° VCRO, de ruimtelijke ordening ‘vastleggen’.⁹⁷

33. ONGEWENSTE GEVOLGEN – Het gevolg van deze werkwijze is dan ook geweest dat elk zichtbaar zonnepaneel in essentie verboden is conform de stedenbouwkundige verordening. Niettegenstaande hiermee de uitzonderlijke erfgoedwaarde sterk wordt beschermd, kunnen de vereisten van het klimaat onvoldoende worden meegenomen. De ruimtelijke bescherming van het onroerend erfgoed vereist maatwerk en een al te rigoreus kader legt een duurzame ontwikkeling onbedoeld aan banden.

B. Klimaat gaat voor op erfgoed (?): Windturbines

34. WINDTURBINES NABIJ WERELDERFgoed – De voormelde beoordelingskaders voor het erfgoed gelden vanzelfsprekend ook voor windturbines.⁹⁸ Ook hier kan het belang van de ruimtelijke beoordelingskaders niet onderschat worden. Vanzelfsprekend vereist de ligging in UNESCO-werelderfgoed of de bufferzone ervan bijvoorbeeld een grondig onderzoek naar de cultuurhistorische aspecten, zelfs als dat erfgoed niet vastgesteld of beschermd werd conform het Onroerenderfgoeddecreet. Wanneer een gebrek aan dat onderzoek wordt

Commented [DG7]: Zie ook uitspraak op 11/9 in dossier Zonnebeke

⁹⁶ RvVb 22 augustus 2024, nr. RvVb-A-2324-1029. Een vergunningverlenend bestuur kan bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening ook rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen (art. 4.3.1, § 2, lid 1, 2°, a) VCRO). Daarbij is wel vereist dat die toekomstige ontwikkelingsperspectieven zowel in de tijd als naar inhoud, voldoende geconcretiseerd zijn op het ogenblik dat uitspraak wordt gedaan over de vergunningsaanvraag. Ze moeten voldoende duidelijk zijn vastgelegd en openbaar gemaakt. Art. 4.3.1, § 2, lid 1, 2°, a) VCRO omvat niet meer dan een mogelijkheid. Met andere woorden kan de verwerende partij op grond van die bepaling niet verplicht worden om daarmee rekening te houden in haar beoordeling en is ze in beginsel evenmin verplicht om te motiveren waarom ze daarmee geen rekening houdt: RvS 23 maart 2021, nr. 250.184; RvVb 27 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0655.

⁹⁷ RvVb 27 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0655.

⁹⁸ Zie voor een specifieke bespreking van dit contentieux: DE BRUCKER L., ‘In Flanders Fields, No More Windfarms Grow? Over het spanningsveld tussen erfgoed en hernieuwbare energie en de onwetigheid van de omzendbrief OMG/2024/1 (noot onder OVG Greifswald 7 februari 2023, nr. 5 K 171/22)’, *TROS* 2023, (265) 268-271; zie voor enkele recente voorbeelden ook: RvVb 27 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0658 en RvVb-A-2425-0659; RvVb 18 juli 2024, nr. RvVb-A-2324-0943; RvVb 7 december 2023, nr. RvVb-A-2324-0266 en RvVb 5 oktober 2023, nr. RvVb-A-2324-0082. Voor de impact van beschermd erfgoed op de screeningsplicht: RvVb 4 februari 2020, nr. RvVb-A-1920-0508. Het hoeft geen betoog dat wij de visie dat de omzendbrief een onevenredige niet-technologische belemmering vormt voor de Europese klimaatdoelstellingen, niet volgen: zie in dat verband de volledige, voormelde bijdrage van DE BRUCKER. Ook FLAMEY en DECLERCQ vinden de conclusies van DE BRUCKER in dat opzicht te verregaand: FLAMEY P. en DECLERCQ G., ‘De omgevingsvergunning. Kroniek van de bestuursrechtspraak 2024/2025’, *TROS* 2025, (5), 70.

aangevoerd, staat het wel aan de verzoekende partij om dat gebrek te concretiseren en afdoende aannemelijk te maken.⁹⁹

35. ALLIUM EN WINDTURBINES – Recent werden in dat verband twee ophefmakende principearresten geveld over de impact van windturbines op de als werelderfgoed erkende begraafplaatsen en herdenkingsmonumenten van de Eerste Wereldoorlog in de Westhoek.¹⁰⁰ Ophefmakend in die zin dat net werd vastgesteld dat er onterecht of minstens onvoldoende gemotiveerd voorrang werd gegeven aan de cultuurhistorische erfgoedwaarde. In tegenstelling tot de zonnepanelen te Brugge, stonden daarbij geen stedenbouwkundige voorschriften centraal, maar wel de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Commented [DG8]: Hier reeds referenties naar de twee zaken toevoegen?

36. MOTIVEREN, MOTIVEREN, MOTIVEREN – In deze arresten werd geoordeeld dat wanneer de geïntegreerde omgevingsvergunningscommissie in een dergelijke situatie gewag maakt van een aanvaardbare impact op het erfgoed, het aan een overheid die de aanvraag voor windturbines wenst te weigeren, staat om haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger te motiveren. Dit geldt zelfs als het agentschap Onroerend Erfgoed zelf gewag maakt van een gebrekkig onderzoek, bijvoorbeeld naar de OUV ('uitzonderlijke universele waarde') van werelderfgoed.¹⁰¹ De vergunningverlenende overheid moet dan duidelijk motiveren waarom ze de cultuurhistorische aspecten zwaarder laat doorwegen in haar beoordeling. Daarbij moet opgemerkt worden dat er in de besproken dossiers na het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed door de aanvrager een replieknota werd opgemaakt waarin concreet werd gerepliceerd op het ongunstige advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, dat door de omgevingsvergunningscommissie werd bijgetreden.¹⁰² De noodzaak aan een meer gestructureerd beoordelingskader voor dergelijke aanvragen in de nabijheid van UNESCO-werelderfgoed, ontslaat de vergunningverlenende overheid verder niet van haar verplichting om de aanvraag op haar eigen merites te beoordelen.¹⁰³

37. EEN OMZENDBRIEF ALS DOODSTEEK VAN DE WINDTURBINES? – De vereiste om afdoende rekening te houden met de impact op het werelderfgoed uit de Westhoek werd recent verder verankerd in omzendbrief OMG/2024/1. Deze omzendbrief luidt onder meer als volgt:

⁹⁹ RvVb 22 augustus 2024, nr. RvVb-A-2324-1023; zie ook RvVb 15 december 2022, nr. RvVb-A-2223-0328.

¹⁰⁰ RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0637; RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0634.

¹⁰¹ Zie over de vereisten die aan Heritage Impact Assessments worden gesteld en over de mate waarin ze verschillen van de EIA: AERTS S., *De uitbouw van een adequaat juridisch kader voor bescherming en beheer van cultureel erfgoed als proeve van een geïntegreerd omgevingsrecht*, onuitg., doctoraatsthesis Rechten KU Leuven, 2018, 171-179 (beschikbaar in RBIB KU Leuven en bibliotheek agentschap Onroerend Erfgoed, hierna: AERTS S., *De uitbouw van een adequaat juridisch kader*).

¹⁰² RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0637.

¹⁰³ RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0634.

“Bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor windturbines die een mogelijke impact kunnen hebben op de uitstraling en beleving van de 27 sites en dus de erfgoedwaarde van de gebieden kunnen hypothekeren, bijzondere aandacht te gaan naar de landschappelijke inplanting en visuele hinder. Hierbij gaat specifieke aandacht naar het vlakke landschap van de westhoek, waardoor verticale constructies zoals windturbines bijkomend in het oog springen en derhalve een grotere te verwachten impact hebben op het beschermd monument, zijnde de kwetsieuze militaire begraafplaatsen. Uit voorzorg dienen de betrokken gebieden worden gevrijwaard van bijkomende (grootschalige) windturbines. Dit tot er een wetenschappelijk onderbouwde en gevalideerde methodologie is die de impact op de betrokken monumenten door windturbines in kaart brengt en de vergunningverlenende overheden helpt bij het beoordelen van individuele aanvraagdossiers. Richtinggevend wordt hierbij de afstand van 3 kilometer van voormelde beschermde monumenten naar voren geschoven. Binnen deze afstand dienen de vergunningverlenende overheden omzichtig om te springen met aanvraagdossiers voor (grootschalige) windturbineprojecten, teneinde de militaire begraafplaatsen afdoende te beschermen. Een dossierspecifieke beoordeling van de impact op de erfgoedwaarde van de site blijft nodig. In die optiek kan verwezen worden van de mogelijkheid tot beoordeling door het Werelderfgoedcomité, cf. de procedure omschreven in §172 van de Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention”.¹⁰⁴

De vereisten uit deze omzendbrief worden in sommige rechtsleer, met nadruk op bepaalde passages zo geïnterpreteerd dat enkel in “het uitzonderlijke geval waarin voorafgaandelijk een gunstig advies van het Werelderfgoedcomité wordt bekomen of in de hypothese waarin er sprake is van een repowering-project, (...) het voorlopig nog mogelijk [oogt] om een vergunning af te leveren”.¹⁰⁵ Een dergelijke interpretatie lijkt toch enigszins overspannen. In tegenstelling tot wat deze rechtsleer voorhoudt, wijst de omzendbrief weliswaar op de mogelijkheid om het werelderfgoedcomité te consulteren, maar verplicht deze daartoe niet.¹⁰⁶ De minister bevoegd voor het Onroerend Erfgoed heeft inmiddels ook al aangegeven dat het vooral de bedoeling is om op termijn een globaal assessment te bewerkstelligen van het Westhoekerfgoed

¹⁰⁴ Omzendbrief OMG/2024/1 betreffende het afwegingskader en randvoorwaarden voor de oprichting van windturbines.

¹⁰⁵ DE BRUCKER L., ‘Windturbines en WO I-begraafplaatsen: duidelijk geen match made in heaven’, *STORM* 2024/1, 14.

¹⁰⁶ Er wordt in andere rechtsleer wel terecht gewezen op het feit dat de strikte termijnen uit de omgevingsvergunningsprocedure moeilijk te verenigen vallen met een advies aan het werelderfgoedcomité: AMEELS V., DE MEYER S. en GELEYNS P., ‘Het internationaal niveau in relatie tot het Vlaamse onroerenderfgoedbeleid’ in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (99) 104-105.

en te vermijden dat voor elke aanvraag een HIA (oftewel Heritage Impact Assessment)¹⁰⁷ moet gebeuren.¹⁰⁸

38. AFWEGEN – De Raad voor Vergunningsbetwistingen erkende verder al dat in omzendbrief OMG/2024/1 een aanvulling is gebeurd met betrekking tot de specifieke beleidscontext verbonden met de als werelderfgoed erkende begraafplaatsen en herdenkingsmonumenten van de Eerste Wereldoorlog in de Westhoek, maar dat hij in die aanvulling geen absolute weigeringsgrond voor windturbines in de omgeving van UNESCO-werelderfgoed leest. De vergunningverlenende overheid moet bij de beoordeling van de aanvraag de concrete ligging van de aanvraagpercelen meenemen in haar beoordeling, net zoals andere elementen van een goede ruimtelijke ordening moeten worden meegenomen, in het licht van de afweging van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten, zoals vooropgesteld door artikel 1.1.4 VCRO.¹⁰⁹ Alleszins kan de vergunningverlenende overheid daarbij niet ontkennen dat de Europese klimaat- en energiedoelstellingen relevante beoordelingselementen kunnen zijn. De zorg voor het klimaat is in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening inbegrepen. Dit volgt uit de doelstellingbepaling van artikel 1.1.4 VCRO, waarnaar artikel 4.3.1, § 2, lid 1, 1° VCRO verwijst.¹¹⁰ De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft inmiddels ook verduidelijkt dat het advies van het werelderfgoedcomité binnen de omgevingsvergunningsprocedure louter facultatief is.¹¹¹

39. ERFGOED IN NOOD – De Raad wijst in zijn principearresten ook op de relevantie van de Noodverordening.¹¹² Het gaat hierbij om verordening (EU) 2022/2577 van de Raad van 22 december 2022 tot vaststelling van een kader om de inzet van hernieuwbare energie te versnellen. Artikel 3, lid 2 van die verordening luidt als volgt:

“2. De lidstaten zorgen ervoor dat bij het plannings- en vergunningverleningsproces voor projecten die van hoger openbaar belang worden geacht voorrang wordt gegeven aan de bouw en exploitatie van installaties voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen en

¹⁰⁷ <https://whc.unesco.org/en/guidance-toolkit-impact-assessments/>.

¹⁰⁸ Vraag om uitleg over de richtlijnen voor het plaatsen van windturbines in de buurt van werelderfgoedsites (1933 (2024-2025)) van Loes Vandromme aan minister Ben Weyts.

¹⁰⁹ RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0637; RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0634.

¹¹⁰ RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0634. Zie inmiddels ook RvVb 11 september 2025, nr. RvVb-A-2526-0025 waarin net werd vastgesteld dat het onderzoek naar de OUV op het eerste gezicht tamelijk gedetailleerd was en de vergunningverlenende overheid in dat licht niet afdoende motiveerde waarom alsnog werd geweigerd. Het loutere feit dat geen advies van het werelderfgoedcomité voorlag, kon daartoe alleszins niet volstaan. De vergunningverlenende overheid moest zelf tot een concrete toets overgaan.

¹¹¹ RvVb 11 september 2025, nr. RvVb-A-2526-0025.

¹¹² RvVb 20 maart 2025, nr. RvVb-A-2425-0634.

de daarmee verband houdende ontwikkeling van netwerkinfrastructuur wanneer in individuele gevallen rechtmatige belangen worden afgewogen.

Ter zake van beschermde soorten geldt de eerste alinea alleen indien en voor zover passende instandhoudingsmaatregelen voor soorten worden getroffen die bijdragen tot het behouden of herstellen van de populaties in een gunstige staat van instandhouding, en voor dat doel voldoende financiële middelen en gebieden ter beschikking worden gesteld”.

Deze bepaling creëert een voorrangsregel voor “projecten (...) van hoger openbaar belang”. Welke deze projecten zijn, stond voordien bepaald in artikel 3, lid 1 van dezelfde verordening. Deze bepaling is echter al enige tijd uitgedoofd en werd inmiddels vervangen door het bijna identiek geformuleerde artikel 16septies Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, Verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad (hierna: RED III).¹¹³ Die bepaling luidt als volgt:

“Uiterlijk op 21 februari 2024, totdat klimaatneutraliteit is bereikt, zorgen de lidstaten ervoor dat in de vergunningsprocedure, de planning, bouw en exploitatie van installaties voor de productie van hernieuwbare energie, de aansluiting van dergelijke installaties op het net, het bijbehorende net zelf, en opslagactiva worden vermoed van hoger belang te zijn en de volksgezondheid en de openbare veiligheid te dienen, wanneer rechtmatige belangen in afzonderlijke gevallen worden afgewogen voor de toepassing van artikel 6, lid 4, en artikel 16, lid 1, punt c), van Richtlijn 92/43/EEG, artikel 4, lid 7, van Richtlijn 2000/60/EG en artikel 9, lid 1, punt a), van Richtlijn 2009/147/EG. De lidstaten kunnen in bepaalde gerechtvaardigde en specifieke omstandigheden de toepassing van dit artikel beperken tot bepaalde delen van hun grondgebied, tot bepaalde soorten technologie of tot projecten met bepaalde technische kenmerken, overeenkomstig de prioriteiten die zijn vastgesteld in hun geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen die zijn ingediend op grond van de artikelen 3 en 14 van Verordening (EU) 2018/1999. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van dergelijke beperkingen, samen met de redenen hiervoor”.

40. EEN EVIDENTE VOORRANG VOOR WINDTURBINES? – DE BRUCKER stelt hierbij dat “het algemeen belangenkarakter van windturbines en hun aanhorigheden

¹¹³ Overweging 13 bij Verordening (EU) 2024/223 van de Raad van 22 december 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2022/2577 tot vaststelling van een kader om de inzet van hernieuwbare energie te versnellen.

(...) in steen gebeiteld" lijkt.¹¹⁴ Een andere lezing van deze bepaling is echter ook mogelijk en meer in lijn met de letterlijke tekst ervan. Artikel 16septies RED III stelt met name dat het vermoeden van hoger belang geldt "wanneer rechtmatige belangen in afzonderlijke gevallen worden afgewogen voor de toepassing van artikel 6, lid 4, en artikel 16, lid 1, punt c), van Richtlijn 92/43/EEG, artikel 4, lid 7, van Richtlijn 2000/60/EG en artikel 9, lid 1, punt a), van Richtlijn 2009/147/EG".¹¹⁵ De noodzaak aan een richtlijnconforme interpretatie van de nationale regelgeving, verbreedt daarbij onzes inziens ook niet zonder meer het toepassingsgebied ervan.¹¹⁶ De rechtspraak zal over de reikwijdte van dit vermoeden naar Vlaams en Belgisch recht dan ook alleszins nog uitspraak moeten doen.

Deze vaststelling is des te belangrijker waar moet worden vastgesteld dat artikel 3, lid 2 van de verordening meer algemeen voorrang verleent aan de bouw van onder meer windturbineprojecten "wanneer in individuele gevallen rechtmatige belangen worden afgewogen". Deze voorrangsregel gaat dus een stuk verder dan degene die in lid 1 dan wel artikel 16septies vervat zit, waarbij deze laatste beperkt blijven tot de daarin expliciete afwijkingsregels en de omzettingbepalingen ervan naar nationaal recht.¹¹⁷ Dat artikel 3, lid 2 Noodverordening een ruimere afweging mogelijk maakt, doet er echter niet aan af dat eerst en vooral aan de toepassingsvoorwaarden van deze bepaling moet zijn voldaan en er dus een vermoeden moet zijn gevestigd. Het belang van de interpretatie van artikel 3, lid 1 van de verordening, zoals geherformuleerd in artikel 16septies RED III, kan dan ook niet voldoende worden benadrukt. Dit geldt des te meer voor het onroerend erfgoed, dat voor minstens alle werelderfgoed, vastgesteld erfgoed en de toets aan de goede ruimtelijke ordening uitgaat van een belangenafweging en een rekening houden met de erfgoedwaarde, eerder dan een verplichte en bindende inachtnaam ervan.¹¹⁸

¹¹⁴ DE BRUCKER L., *De vergunning van windturbines in het Vlaamse Gewest*, Intersentia/Larcier, 2024, 68.

¹¹⁵ Ook SCHELSTRAETE lijkt enig voorbehoud te maken in die zin: SCHELSTRAETE B., 'De tijdelijke noodverordening hernieuwbare energie', *T.Not.* 2023, (426) 427.

¹¹⁶ Voor zover er wel sprake is van de "hoogst mogelijke status van nationaal belang" vermeld in punt 2 van aanbeveling (EU) 2024/1343 van de Commissie van 13 mei 2024 over het versnellen van de procedures voor de verlening van vergunningen voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie en gerelateerde infrastructuurprojecten, is deze aanbeveling verder enkel geldig voor zover de nationale regelgeving in een dergelijke status voorziet.

¹¹⁷ Vgl. DE BRUCKER L., 'In Flanders Fields, No More Windfarms Grow? Over het spanningsveld tussen erfgoed en hernieuwbare energie en de onwettigheid van de omzendbrief OMG/2024/1 (noot onder OVG Greifswald 7 februari 2023, nr. 5 K 171/22)', *TROS* 2023, (265) 274.

¹¹⁸ De idee dat aan erfgoedbelangen nooit voorrang kan worden gegeven in het licht van de Europese klimaatdoelstellingen (DE BRUCKER L., 'In Flanders Fields, No More Windfarms Grow? Over het spanningsveld tussen erfgoed en hernieuwbare energie en de onwettigheid van de omzendbrief OMG/2024/1 (noot onder OVG Greifswald 7 februari 2023, nr. 5 K 171/22)', *TROS* 2023, (265) 265-277), wordt door ons niet zonder meer gevolgd. Vooreerst wordt die visie geopperd naar aanleiding van een Duits arrest dat de voorrangsregel integraal en in algemene zin had omgezet voor elk windturbineproject. Bovendien moet dan wel aangetoond worden dat de reglementen (in abstracte zin) en de individuele besluiten (aangezien die over het algemeen slechts één project weigeren) deze doelstellingen in het gedrang zouden brengen. Dat is een aanzienlijke bewijslast.

Commented [AV9]: @auteur: Kan u de geel gemarkeerde zin in de voetnoottekst bekijken, a.u.b.?

Commented [SA9R2]: Ik begrijp dat deze zin niet zo duidelijk was. Dank om dit op te merken. Hopelijk werd hieraan tegemoet gekomen met de in geel doorgevoerde wijziging.

De Franstalige afdeling van de Raad van State lijkt alvast nog verder te willen gaan in haar interpretatie en suggereert dat ook een interpretatie mogelijk is waarbij artikel 3, lid 2 enkel slaat op de afwegingen gemaakt in lid 1 en de prioriteit van het hoger algemeen belang daarbij pas in lid 2 wordt gevestigd. Ook stelt de Raad van State zich de vraag of het vermoeden waarvan sprake, in lijn met de preambule van de verordening weerlegbaar is en of lid 2 een besluit veronderstelt waarin het hoger algemeen belang wordt vastgelegd. Ook van de in die bepaling bedoelde voorrang vraagt hij zich af of deze absoluut is dan wel of het gaat om een principiële voorrang waarvan de lidstaten op grond van specifieke redenen kunnen afwijken. In dat licht stelde hij drie prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie. De Raad van State verzocht daarbij een spoedbehandeling, maar heeft die van het Hof niet verkregen.¹¹⁹ Het is dan ook met veel spanning uitkijken naar het oordeel van het Hof van Justitie, dat dus nog even op zich zal laten wachten.

41. TOEPASSINGSGEBIED – Een belangrijke vraag die tot nu toe in de rechtsleer grotendeels onopgemerkt lijkt¹²⁰, is verder wat het temporeel toepassingsgebied is van deze bepaling. Daarbij moet opgemerkt worden dat artikel 1, tweede alinea van die verordening weliswaar luidt dat de verordening “van toepassing [is] op alle vergunningverleningsprocessen met een aanvangsdatum¹²¹ binnen de periode van toepassing ervan”.¹²² Uit een samenlezing met de definitie van ‘vergunningprocedure’ uit artikel 2 blijkt echter dat het hierbij om de administratieve stadia uit de procedures voor de in die bepaling, littera a) vermelde vergunningen gaat (waarbij in de Engelse en Franse taalversies geen onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds de procedure en anderzijds het proces).¹²³ Waar sommige rechtsleer de toepassing van deze bepaling uit de verordening dus op basis

¹¹⁹ RvS 24 april 2025, nr. 263.053. Zie ook RvS 18 juni 2025, nr. 263.629.

¹²⁰ Zie bv. SCHELSTRAETE B., ‘De tijdelijke noodverordening hernieuwbare energie’, *T.Not.* 2023, (426) 426-427.

¹²¹ De Franstalige afdeling van de Raad van State lijkt alvast aan te geven dat de ontvangstdatum geldt als aanknopingspunt. Wat op het eerste gezicht lijkt uit te sluiten dat – onder normale omstandigheden – de wijziging van een project dat voorafgaand aan de inwerkingtreding van de verordening werd ontvangen, tot gevolg heeft dat de Noodverordening alsnog van toepassing wordt: RvS 17 maart 2025, nr. 262.626. Daarbij moet wel aangegeven worden dat in het dossier in kwestie hierover geen uitgebreid debat werd gevoerd en het oordeel van de Raad mogelijk anders zou zijn bij een beter uitgewerkt middel.

¹²² Gelet op de ruime bekendheid van deze bepaling en de inwerkingtreding sedert enige tijd, mag een verzoekende partij die de Noodverordening opwerpt, verder niet getuigen van een deloyale proceshouding. Deze verordening voor het eerst in wederantwoordnota opwerpen, is dan ook niet evident, zelfs niet als dat gebeurt in het kader van een middel van openbare orde, zie RvVb 24 juli 2025, nr. RvVb-A-2425-1055.

¹²³ Belangrijk om op te merken is dat oorspronkelijk in het [commissievoorstel](#) voorzien was in een toepassingsgebied van één jaar, zonder dat de verordening dat toepassingsgebied verruimde tot alle procedures die een aanvang hadden genomen binnen de toepassingstermijn (van toen nog 1 jaar eerder dan 8 maanden). De wijziging zou het gevolg geweest zijn van een [Raad Energie](#), waarvan behoudens verassing de notulen niet transparant ontsloten zijn.

van artikel 1, lid 2 laat doorwerken tot na het uitdoven ervan¹²⁴, is die visie niet zonder meer evident.

Artikel 3 van de verordening betreft immers het beoordelingskader bij die processen en dient dan ook van die processen zelf te worden onderscheiden. Conform de letterlijke bewoordingen ervan betreft die bepaling immers de individuele afweging van rechtmatige belangen (bij die processen), eerder dan deze processen zelf. Dat inhoudelijk beoordelingskader geldt in die interpretatie dan ook maximaal tot en met 30 juni 2025 (art. 10 van de verordening). We merken op dat de preambules en voorbereidende werken de vraag naar het potentieel onderscheid tussen procedure en beoordelingskader geenszins stellen. Waar weliswaar steeds wordt verwezen naar de ruime temporele werking met verwijzing naar de aanvangsdatum van de procedure, wordt evenzeer steeds verwezen naar het feit dat dit ruim toepassingsgebied geldt voor de 'vergunningsprocedures'. Daarbij merken we ten overvloede ook op dat het enige aanknopingspunt dat de Europese Raad levert over zijn intenties, en dat dan nog enkel bij zijn bespreking van de verlengingsverordening, ook een onderscheid lijkt te maken tussen de beoordelingskaders enerzijds en de procedure anderzijds.¹²⁵

Een letterlijke lezing van deze bepaling biedt dus geen uitsluitel over de interpretatie ervan. De vraag zal dus zijn, als de rechtspraak er ooit mee geconfronteerd wordt, of voorrang zal gegeven worden aan de teleologische nooddoelstelling om een ruime temporele uitwerking te bieden, dan wel bij gebrek aan democratische onderbouw en een wankel rechtsbasis die bovendien vereist dat elke noodmaatregel tijdelijk van aard is¹²⁶, aan een restrictieve lezing. Het hoeft weinig betoog dat we eerder voorstander zijn van deze laatste lezing. Een andere lezing zou immers impliceren dat ten behoeve van windturbines, en dat na potentieel meerdere vernietigingsprocedures bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en cassatieprocedures bij de Raad van State en het verstrijken van vele jaren, het belang van erfgoed binnen de afweging van de ruimere beoordelingskaders zoals de goede ruimtelijke ordening, wordt opzijgezet niettegenstaande de inmiddels al economisch sterk verzachte energienood ten gevolge van een oorlogstoestand.

¹²⁴ VANHOVE S., 'Never waste a good crisis: artikel 122 VWEU als rechtsgrond om de uitrol van hernieuwbare energie te versnellen', *MER* 2023, (3) 11.

¹²⁵ Dit blijkt onder meer uit de toelichting van de geldingsperiode voor art. 3bis Noodverordening bij het commissievoorstel, die evenzeer enkel een beoordelingskader omvat: "Artikel 1, artikel 2, lid 1, artikel 3, lid 2, eerste zin, artikel 5, lid 1, artikel 6 en artikel 8 blijven nog eens twaalf maanden, tot eind juni 2025, van toepassing. In het geval van artikel 3, lid 2, en artikel 5, lid 1, blijft zij gedurende deze extra periode in herziene vorm van toepassing". Het nieuwe artikel 3 bis is vanaf de inwerkingtreding van deze verordening tot 30 juni 2025 van toepassing". Hoewel hieruit geen duidelijke bedoeling kan worden afgeleid, moet immers wel worden opgemerkt dat daarbij geen enkel voorbehoud wordt gemaakt voor een verlengde werking in het licht van art. 2, lid 1 Noodverordening.

¹²⁶ VANHOVE S., 'Never waste a good crisis: artikel 122 VWEU als rechtsgrond om de uitrol van hernieuwbare energie te versnellen', *MER* 2023, (3) 4-6, 8-9, 11 en 13-14; DE BRUCKER L., 'De Europese Noodverordening hernieuwbare energie. Breekt de energienood straks elke milieuwet?', *STORM* 2023/1, 4.

§ 3. Nood aan een doordachte, duurzame regelgeving

42. LEAN AND MEAN – Uit het voorgaande blijkt zeer duidelijk dat niettegenstaande het erfgoed net als klimaat en andere sectoren beschermenswaardig is, deze gepaard gaat met uitwassen. Aan de ene kant wordt de bescherming via RUP's en verordeningen soms niet voldoende doordacht, waardoor een te streng beoordelingskader ontstaat en andere te beschermen belangen onterecht geen of een te beperkte ruimte krijgen. Andere regelgeving, soms zelfs op Europees niveau, is dan weer dermate algemeen en vaag dat het dreigt de erfgoedbelangen weg te dringen.

Erfgoedbescherming moet, om duurzaam en dus ook effectief te zijn, dan ook kunnen worden geschreven op maat. Dat houdt niet alleen in dat men doordacht moet omgaan met de beperkingen die voor deze bescherming worden opgelegd, maar ook dat de instrumenten de nodige flexibiliteit moeten bieden om een dergelijke bescherming te kunnen voorzien.

De bestaande regelgeving moet niet alleen bestand zijn tegen de tijd, maar ook de nodige weerbaarheid tonen en flexibiliteit bieden om de troeven die het erfgoed heeft binnen de duurzaamheidsgedachte ten volle uit te spelen. Landschapsbescherming en herbestemming van constructies kan bijdragen aan onder meer de groenblauwe dooradering en klimaatadaptatie.¹²⁷ Wanneer regelgeving toestaat om vanuit een algemeen kader maatwerk te bieden voor erfgoedwaarden (en ook niet meer dan die waarden), biedt dat dan ook meer mogelijkheden om synergieën te creëren tussen natuur, economie en erfgoed en wordt ruimte geboden om de bescherming af te stemmen op andere waarden of andersom. Dat is met al te starre beoordelingskaders en lijstjes geenszins het geval. Deze gedachte sluit onzes inziens ook beter aan bij cultuur als een transversale duurzaamheidsdoelstelling.

Enkele recente decretale initiatieven, die we hieronder bespreken, zijn in dat licht zonder meer zorgwekkend.

A. Verordeningen

43. WILDGROEI AAN VERGUNNINGSPLICHTEN? – Tot voor kort konden provinciale en gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen meldingsplichtige handelingen vergunningsplichtig maken, en vrijgestelde handelingen meldingsplichtig. Anderzijds konden zij een vergunningsplicht niet door een meldingsplicht vervangen. Al evenmin konden ze vergunnings- of meldingsplichtige handelingen daarvan vrijstellen. De bepaling die deze verscherpte verplichtingen via verordeningen mogelijk maakte werd daarbij voornamelijk ingeschreven opdat de

¹²⁷ DENDOOVEN K. 'Plus est en nous – Van werelderfgoedstad tot onroerenderfgoedgemeente Brugge' in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (109) 122-123.

gemeenten en provincies een eigen vergunningenbeleid zouden kunnen voeren met het oog op de vrijwaring van hun cultuurhistorische waarden.¹²⁸ Dergelijke verordeningen van vóór 1 september 2009 konden zelfs een vergunningsplicht bevatten voor vrijgestelde handelingen.¹²⁹ In het licht van de eventuele locatie van een goed binnen een beschermingsregime, UNESCO-Werelderfgoed of de bufferzone ervan, dan wel de opname van een goed in een van de vastgestelde inventarissen, lijkt het opleggen van een voorafgaande vergunningsplicht met betrekking tot werken aan of het verwijderen van waardevolle elementen alleszins noch onredelijk, onevenredig of buitensporig.¹³⁰

44. TOOL ONDERSTEUND DOOR DESKUNDIGEN – Het is interessant dat voormelde maatregelen onder andere mogelijk gemaakt werden met het oog op het erfgoedbeleid. Ook het Agentschap haalde aan dat een groot deel van de werken die een impact hebben op de beeldkwaliteit van het erfgoed met de VCRO meldingsplichtig zijn geworden of vrijgesteld zijn van vergunningsplicht. Een belangrijke waarde van een verordening achtte zij dat een verordening hierop kon inspelen door vrijgestelde werken meldingsplichtig en meldingsplichtige werken vergunningsplichtig te maken. Het Agentschap haalde dan ook zeer correct aan dat op dit vlak de verordening een heel handig instrument kan zijn in de bewaking van het onroerend erfgoed.¹³¹

45. INPERKEN VAN FLEXIBEL MAATWERK – Artikel 4.2.5 VCRO luidt sinds 20 juli 2024 echter als volgt:

“Een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening kan voor het gehele grondgebied van de gemeente of voor een deel ervan, alleen een vergunningsplicht invoeren voor vrijgestelde of niet-vergunningsplichtige stedenbouwkundige handelingen die voorkomen op een door de Vlaamse Regering vast te stellen limitatieve lijst van mogelijke vergunningsplichtige handelingen op gemeentelijk niveau.

¹²⁸ VLAAMS PARLEMENT, 2008-2009, nr. 2011/3, 25; BOUCKAERT J. en VANDENHEEDE P., ‘Planologie’ in FLAMEY P. en VERHELST G. (eds.), *Ruimtelijke ordening herbekeken. Analyse van de Vlaamse Codex R.O. en het Decreet Grond- en Pandenbeleid*, Vanden Broele, 2010, (25) 55.

¹²⁹ (Oud) Art. 4.2.5 VCRO; <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/lokaal-ruimtelijk-vergunningenbeleid-vrijstellingen-en-meldingen>. Zie ook DEBERSAQUES G. en RONSE S., ‘Het verzameldecreet: een update van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening’, *TROS* 2016, (27) 34.

¹³⁰ Zie naar analogie: HHC 3 juni 2021, nr. HHC-M-2021-0080.

¹³¹ AGENTSCHAP ONROEREND ERFGOED, *Handboek: Verankeren van erfgoed in ruimtelijk beleid*, www.onroenderfgoed.be, 23, 58, 76, 96-97, 116 en 139. Zie ook TIJS R., *Stedenbouwkundige verordeningen*, die Keure, 2015, 152-154 en 162-164, met de samenvatting van een aantal mooie voorbeelden die wij hier niet in de hoofdttekst gaan overnemen, omdat zij hoogstens illustratief kunnen dienen en steeds het gevolg zijn van een in concreto-afweging door de bevoegde stedenbouwkundige overheid [hierna: TIJS R., *Stedenbouwkundige verordeningen*]. Zie ook AGENTSCHAP ONROEREND ERFGOED, *Handboek: Verankeren van erfgoed in ruimtelijk beleid*, www.onroenderfgoed.be, 139; TIJS R., *Stedenbouwkundige verordeningen*, 163.

Een verordening kan de vergunningsplicht niet vervangen door een meldingsplicht of vrijstelling. Een verordening kan een meldingsplicht niet vervangen door een vergunningsplicht of vrijstelling”.

Er wordt dus voorzien dat de Vlaamse Regering een limitatieve lijst van handelingen vaststelt waarvoor gemeenten een vergunningsplicht kunnen invoeren. Gemeenten kunnen dus alleen een vergunningsplicht invoeren voor die handelingen opgenomen in deze limitatieve lijst. Wil een gemeente voor een opgelijste handeling een bijkomende vergunningsplicht invoeren, dan moet ze dit via een stedenbouwkundige verordening doen. Gemeenten zullen niet langer vrijgestelde handelingen meldingsplichtig of meldingsplichtige handelingen vergunningsplichtig kunnen maken.¹³²

Daarnaast is voorzien dat bestaande gemeentelijke of provinciale stedenbouwkundige verordeningen die bijkomende vergunningsplichten ingevoerd hebben, binnen twee jaar na vaststelling van de limitatieve lijst, moeten worden aangepast aan deze nieuwe regelgeving. Ingeval gemeentelijke of provinciale stedenbouwkundige verordeningen niet (tijdig) aangepast zijn aan de nieuwe regeling van lokale vergunningsplichten, worden de betrokken bepalingen van rechtswege opgeheven.¹³³

46. DOELSTELLING – De achterliggende reden voor deze wijziging blijkt te zijn dat de mogelijkheid voor lokale besturen om via een stedenbouwkundige verordening bijkomende meldings- of vergunningsplichten in te voeren in het verleden heeft geleid tot een enorm kluwen van verschillende regels voor vrijstellingen en meldings- en vergunningsplichten dat in elke gemeente kon verschillen.¹³⁴ De decreetgever verwoordt het als volgt:

“Lokale besturen hebben thans de mogelijkheid om bij verordening meldingsplichtige stedenbouwkundige handelingen vergunningsplichtig te maken of vrijgestelde handelingen meldingsplichtig te maken. De huidige situatie, waarbij een lokaal bestuur via een verordening bijkomende meldings- of vergunningsplichten kan invoeren, leidt tot een enorme complexiteit van potentieel 300 verschillende regeltjes voor vergunningsplicht en meldingen, waardoor de burgers en bedrijven het bos door de bomen niet meer zien. Op vandaag bestaat in heel wat gemeenten een specifieke vergunningsplicht en verordening met betrekking tot het vellen van bomen en houtige beplantingen. Ook rond erfgoed hebben heel

¹³² <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/lokaal-ruimtelijk-vergunningenbeleid-vrijstellingen-en-meldingen>.

¹³³ Art. 4.2.6 VCRO; VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 49-51; <https://omgeving.vlaanderen.be/nl/lokaal-ruimtelijk-vergunningenbeleid-vrijstellingen-en-meldingen>.

¹³⁴ VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 7-8 en 48-49; BAUTERS J., ‘De meest spraakmakende wijzigingen uit het verzameldecreet omgeving’, *TROS* 2024, (277) 287; BAUTERS J., ‘Enkele highlights uit het nieuwe Verzameldecreet Omgeving’, *STORM* 2024/2, 7.

wat steden en gemeenten een strengere regeling en extra vergunningsplichten. Dit leidt ook vaak tot willekeur, onbegrip en zelfs inbreuken, omdat het niet of onvoldoende duidelijk is. Daar waar in gemeente X een melding volstaat, zal in gemeente Y hiervoor een vergunningsaanvraag ingediend moeten worden, vaak met bijkomende stukken. Hierover ging een van de frequentste klachten van aanvragers en architecten tijdens de evaluatiestudie van de omgevingsvergunning”.¹³⁵

Rechtszekerheid voor de burgers was volgens de decreetgever dus vaak ver te zoeken. Het moge duidelijk zijn, deze mogelijkheid wordt nu strikt ingeperkt, gelet op het keurslijf van de limitatieve lijst aan handelingen die nog in een uitvoeringsbesluit door de Vlaamse Regering moet worden vastgelegd.¹³⁶

47. *DON'T BE A TOOL* – De werking met een dergelijke limitatieve lijst, en het idee om daarbij nog steeds maatwerk mogelijk te maken, is geïnspireerd op het Onroerenderfgoeddecreet. Het basisprincipe is dat enkel de Vlaamse Regering bepaalt welke handelingen vergunningsplichtig, meldingsplichtig of vrijgesteld zijn. Gemeenten kunnen dan maar in beperkte mate vrijgestelde stedenbouwkundige handelingen vergunningsplichtig maken. Ze kunnen daarbij nog alleen kiezen uit de handelingen opgenomen in deze limitatieve lijst. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan handelingen met betrekking tot erfgoedpanden en het kappen van bomen en houtige beplantingen.¹³⁷

Gelet op de bestaande praktijk voor het erfgoed en hun eigen visiedocumentatie over de verankering in ruimtelijk beleid, valt echter niet in te zien waarom de decreetgever in dat licht oordeelde dat de oude verordeningen op dit punt niet tot een betere bescherming van het leefmilieu zouden moeten doen besluiten.¹³⁸ Het valt ook op dat de decreetgever bij het vaststellen van de lijst – die behoudens vergissing nog niet werd gepubliceerd – denkt aan de erfgoedpanden. Het valt te hopen dat gehelen, het landschappelijk en archeologisch erfgoed, in tegenstelling tot bij de inventarissen, hier niet over het hoofd worden gezien bij het vaststellen van de lijst. Wat erfgoed betreft, valt dus te hopen dat zal gewerkt worden met een flexibele invulling van “handelingen die een impact kunnen hebben op het erfgoed” *sensu lato*.

De mate waarin deze nieuwe methodiek een ernstige verlaging vormt van het niveau van bescherming voor het leefmilieu valt, gelet op het gebrek aan een uitvoeringsbesluit, nog af te wachten. Wel valt alvast op dat de mogelijkheid om van meldingsplichtige handelingen vergunningsplichtige handelingen te maken wegvalt

¹³⁵ VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 49-50.

¹³⁶ VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 7-8 en 48-49; BAUTERS J., ‘De meest spraakmakende wijzigingen uit het verzameldecreet omgeving’, *TROS* 2024, (277) 287; BAUTERS J. ‘Enkele highlights uit het nieuwe Verzameldecreet Omgeving’, *STORM* 2024/2, 7.

¹³⁷ VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 8 en 48-51.

¹³⁸ VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 48-51.

en de provincies geen enkele mogelijkheid meer hebben om een vergunningsplicht te installeren. Een en ander belooft niet veel goeds.

Een eerste ontwerpbesluit lijkt verder alvast aan te geven dat het vellen of rooien van vastgestelde, houtige beplantingen met erfgoedwaarde niet uit het oog werd verloren. Ook werken aan beschermde monumenten en aan goederen in beschermde stads- en dorpsgezichten en ook aan niet-beschermde goederen worden gevisieerd. Al moeten die laatste per relevant gebied, straatwand, kadastraal perceel of op een andere wijze worden geduid in de verordening. De idee, die niet expliciet in het ontwerp vervat zit, is dat het onmogelijk zou zijn om voor onbeschermde erfgoed het gehele grondgebied te vatten. De handelingen opgenomen in de lijst stemmen verder grotendeels overeen met de handelingen voorzien voor de toelatingsplichten aan gemeentelijk vastgesteld onroerend erfgoed.¹³⁹ Moest dit ontwerp het tot besluit schoppen, dan wordt onze vrees ook waarheid en wordt bijna elke flexibiliteit uitgesloten. Bovendien is de redactie van het ontwerp zeer slecht. Zo wordt wel gedacht aan houtige beplantingen, maar voor het beschermde erfgoed niet aan cultuurhistorische landschappen of archeologische sites. Die laatste categorieën vallen weliswaar soms ook onder het niet-beschermde erfgoed, maar de lijst van handelingen is daar dan weer niet op toegespitst.

De vraag van de decreetgever naar meer rechtszekerheid en uniformiteit is vanzelfsprekend te begrijpen. Aan de andere kant kan de vraag gesteld worden of de meest recente wijziging niet het kind met het badwater weggooit en of er niet beter voor een select aantal onderwerpen, zoals onroerend erfgoed, een vrije mogelijkheid voorzien zou kunnen worden. In dat licht mag ook opgemerkt worden dat het net de lokale overheden zijn die de waarde van hun lokaal erfgoed het beste kunnen inschatten en kan de vraag gesteld worden of die variatie in vergunnings- en meldingsplichten niet net ingegeven is door een gerechtvaardigde reden van algemeen belang. Het makkelijke tegenargument is hier natuurlijk dat een dergelijke flexibiliteit lijnrecht ingaat tegen de doelstelling van de wijziging. Dat gaat er echter net aan voorbij dat, hoewel het hier gaat om een belangrijk deel van de toepassing van de oude bepaling, het nog steeds gaat om een beperkt aantal topics waarvoor een upgrade naar de vergunningsplicht mogelijk werd gemaakt.

B. Werelderfgoed

48. TOELATINGSPLICHT À VOLONTÉ – Dat de in het Onroenderfgoeddecreet en -besluit vervatte toelatingsplichten inspirerend zijn, is wel duidelijk. Met het Verzameldecreet Omgeving werd immers ook sinds 20 juli 2024 een toelatingsplicht voorzien voor “[b]epaalde handelingen aan of in werelderfgoederen of onroerende

¹³⁹ Zie voor het ontwerp en bijhorend verslag: [Limitatieve lijst mogelijke vergunningsplichte handelingen op gemeentelijk niveau, vermeld in Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening | Vlaanderen.be](#).

goederen geheel of gedeeltelijk in de bufferzone ervan”.¹⁴⁰ Als daarvoor geen omgevingsvergunning vereist is, kunnen deze handelingen niet worden aangevat zonder een voorafgaande toelating van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waar het werelderfgoed of het onroerend goed in de bufferzone ervan ligt tenzij zij zijn vrijgesteld in een goedgekeurd onroerenderfgoedbeheerplan.¹⁴¹ Het college van burgemeester en schepenen gaat dan na of de aangevraagde handelingen rekening houden met de uitzonderlijke universele waarde¹⁴² van het werelderfgoed in kwestie. De Vlaamse Regering bepaalt in de toekomst nog de toelatingsplichtige handelingen en de nadere regels voor het aanvragen en afleveren van de toelating.¹⁴³ Het moge duidelijk zijn, ook hier gaat het dus volgens de decreetgever om een lijst opgesteld door de Regering van ‘bepaalde’ handelingen aan of in werelderfgoederen of onroerende goederen in de bufferzone ervan en niet om elke handeling met een impact.¹⁴⁴ Omdat de bufferzones van sommige werelderfgoederen een vrij grote oppervlakte beslaan, is het daarbij volgens de decreetgever mogelijk dat de Vlaamse Regering bij het bepalen van de toelatingsplichtige handelingen bepaalde beperkingen oplegt die verband houden met de locatie van de aangevraagde handelingen binnen de bufferzone.¹⁴⁵

Als voor die toelatingsplichtige handelingen aan of in werelderfgoederen of onroerende goederen in de bufferzone ervan ook een omgevingsvergunning, een vergunning, een toelating, een machtiging, een ontheffing of een afwijking is vereist overeenkomstig het Bosdecreet of het Natuurdecreet, is het de vergunningverlenende overheid die nagaat of de aangevraagde handelingen rekening houden met de uitzonderlijke universele waarde van het werelderfgoed in kwestie. De Vlaamse Regering kan in de toekomst de nadere regels over de betrokkenheid

¹⁴⁰ Art. 6.6.1 Onroerenderfgoeddecreet. Zie ook BAUTERS J., ‘De meest spraakmakende wijzigingen uit het verzameldecreet omgeving’, *TROS* 2024, (277) 290.

¹⁴¹ Art. 6.6.1, § 1, lid 1 Onroerenderfgoeddecreet. Wanneer er geen omgevingsvergunning vereist is, maar wel een erfgoedtoelating, is niet de Raad voor Vergunningsbetwistingen, maar wel de Raad van State bevoegd. Vgl. voor de erfgoedtoelatingen bij beschermd erfgoed: RvS 19 november 2024, nr. 261.379; RvS 18 november 2024, nr. 261.107. Voor het gegeven dat onderscheiden bevoegde rechtscolleges kunnen leiden tot verwarring bij de rechtsonderhorige, zie RvS 18 juni 2024, nrs. 260.149 en 260.151.

¹⁴² Zie VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 70-71: “De uitzonderlijke universele waarde van een werelderfgoed wordt door het Werelderfgoedcomité vastgelegd in de zogenaamde Verklaring van Uitzonderlijke Universele Waarde (ofwel “Statement of Outstanding Universal Value”, daarom meestal afgekort als SOUV). Deze SOUV is een onderdeel van de beslissing waarbij het goed wordt ingeschreven op de Werelderfgoedlijst (voor werelderfgoederen die in 2005 of vroeger erkend zijn is de SOUV retrospectief opgesteld en goedgekeurd door het Werelderfgoedcomité). De SOUV omschrijft op relatief beknopte wijze waarom het goed de erkenning als werelderfgoed verdient. Elk werelderfgoed heeft dus een eigen SOUV, die bijvoorbeeld vrij raadpleegbaar is via <https://whc.unesco.org/en/statesparties/be/>”. Uit recente rechtspraak blijkt dat ook binnen de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening een zorgvuldig onderzoek naar de impact op de SOUV moet gebeuren, maar dat hiertoe niet vereist wordt dat een project eerst aan het werelderfgoedcomité wordt voorgelegd: RvVb 11 september 2025, nr. RvVb-A-2526-0025.

¹⁴³ Art. 6.6.1, § 1, lid 2 Onroerenderfgoeddecreet.

¹⁴⁴ VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 12 en 70.

¹⁴⁵ VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 70-71.

van de gemeente bepalen, als deze niet de vergunningverlenende overheid is.¹⁴⁶ Uit de parlementaire voorbereiding blijkt alleszins dat het de bedoeling is in een dergelijke regeling te voorzien. Het is verder evident dat het voor dit regime vereist is dat de toelatingsplichtige handelingen dan moeten meegenomen worden in de relevante aanvraag.¹⁴⁷

49. WERELDERFGOEDBESCHERMING ONDERGESCHIKT, *BUT OF COURSE* – Wat opvalt is dat deze toelatingsplicht (bij overlap van de afbakening) enkel geldt als er geen toelatings- of meldingsplicht dan wel geïntegreerde adviesplicht is voorzien gelet op de eventuele dubbele kwalificatie van het werelderfgoed of zijn bufferzone als beschermd monument, cultuurhistorisch landschap, archeologische site of stads- en dorpsgezicht. Hetzelfde geldt als er een toelatingsplicht is voorzien als erfgoed dat vastgesteld werd door een erkende onroerenderfgoedgemeente.¹⁴⁸

AFDELING III. CONCLUSIE

50. ERFGOED ALS COMMONS – Erfgoed wordt vaak als *commons* beschouwd, hoewel dit begrip juridisch niet gedefinieerd wordt, ook al kan worden opgemerkt dat artikel 3.43 van het nieuw Burgerlijk Wetboek dit idee verlegen overneemt door o.m. uitdrukkelijk naar het belang van de toekomstige generaties te verwijzen.¹⁴⁹ In ons opzicht duidt het vooral op een gedeeld eigenaarschap over erfgoed, met verschillende rechten, belangen en een gedeelde verantwoordelijkheid, waarbij zowel eigenaar als overheid en gemeenschap betrokken zijn.¹⁵⁰ Een dergelijke visie sluit nauw aan bij duurzaamheid en haar collectieve visie op gedeelde *resources*, en beide kunnen elkaar hierdoor versterken, zeker met betrekking tot de natuur.¹⁵¹ Ook al kunnen erfgoed en duurzaamheid elkaar soms tegenwerken, zij het met betrekking tot specifieke beschermingsmechanismen van natuur-erfgoed, zij het meer algemeen met het aanpassen van bouwkundig erfgoed aan de klimaatcrisis, het is aan de regelgeving om zich hieraan aan te passen. Het is onze vaste overtuiging dat de erfgoedregelgeving het duurzaamheidsparadigma beter omarmt richting een meer

¹⁴⁶ Art. 6.6.1, § 2 Onroerenderfgoeddecreet.

¹⁴⁷ VLAAMS PARLEMENT, 2023-2024, nr. 2182/1, 70-71.

¹⁴⁸ Art. 6.6.1, § 3 Onroerenderfgoeddecreet.

¹⁴⁹ GRUYAERT D., 'Duurzaamheid als gedragsregel in het privaatrecht', *TPR* 2025, 201-264. Zie ook DE CLIPPELE M.-S., 'La logique de durabilité du nouveau Code civil belge ouvre une (petite) porte aux communs', *Revue Juridique de l'Environnement* 2022, 165-171.

¹⁵⁰ DE CLIPPELE M.-S., *Protéger le patrimoine culturel : à qui incombe la charge?*, *Collection générale*, n° 157, Presses de l'Université Saint-Louis, 2020. Zie ook in het Nederlands hierover, DE CLIPPELE M.-S., 'Erfgoedeigenaar: een vergiftigd geschenk?' in PALMANS R. en VERRIJDT W. (eds.), *Erfgoed en eigendomsbescherming*, Intersentia, 2020, 45-111.

¹⁵¹ Over de gebrekkige doorwerking van natuur en de interactie met andere sectoren, zie AERTS S., 'Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen' in DRAYE A.M. (ed.), *Actualia Onroerend Erfgoed*, Intersentia, 2014, 69-160. Zie ook voor een update AERTS S., *De uitbouw van een adequaat juridisch kader*.

Commented [DG10]: Eventueel verwijzen naar definitie in het burgerlijk recht, namelijk artikel 3.43 BW (gemene voorwerpen), met jawel sinds kort ook een uitdrukkelijke vermelding van het belang van toekomstige generaties

Commented [AV11]: @auteur: zie gele markering in de voetnoottekst: moet dit niet aangevuld worden?

Commented [SA11R2]: Zie opmerking hieronder.

dynamisch en toekomstgericht beleid, bestand tegen de uitdagingen van de klimaatcrisis.

51. MAATWERK – Uit onze analyse bleek immers dat erfgoed op regelmatige wijze ondoordacht wordt beschermd. Ofwel wordt in andere sectoren niet aan erfgoed gedacht, ofwel wordt het zodanig verankerd dat er voor andere belangen nog weinig ruimte overschiet.

In dat licht durven we pleiten voor een in omvang beperkt¹⁵² regelgevend kader dat de nadruk legt op maatwerk ten aanzien van de te beschermen erfgoedwaarden en -kenmerken. Het zijn deze waarden en kenmerken – én ook niets meer – die centraal moeten staan. Iets wat gelet op de conceptuele bespreking van het erfgoed alleen al, alvast beter blijkt uit de regelgeving in het zuiden van het land. Ook moet de nodige flexibiliteit steeds worden geboden om andere belangen mee in overweging te nemen.

Eerder al¹⁵³ werd de visie bekritiseerd dat er binnen de bestaande instrumentenkoffer van het ruime omgevingsrecht onvoldoende mogelijkheden zijn om aan erfgoedbeleid te werken, wat onder meer te maken zou hebben met het feit dat het ruimtelijke beleid vaak werkt via complexe en dure procedures (stedenbouwkundige verordening, RUP...).¹⁵⁴ In dat licht werd opgemerkt dat de mogelijke meerwaarde van een complementair en deels vervangend beleid via omgevingsinstrumenten in de rechtsleer al uitgebreid werd onderzocht. De bezorgdheid van de decreetgever is weliswaar begrijpelijk, maar vormt geen reden om geen gebruik te maken van deze instrumenten. Als deze vaststelling wordt doorgetrokken naar de ruimtelijke ordening meer algemeen, en dat kan inderdaad met goed gevolg, dan valt zeer goed te begrijpen waarom nog steeds in vele gevallen moet teruggevallen worden op de hopeloos verouderde gewestplannen. Dit lijkt dan ook eerder een incentive te moeten zijn om aan de vaststellingsprocedure voor ruimtelijke plannen te sleutelen. In dat licht begrijpen we ook niet dat de nieuwe

Commented [AV12]: @auteur: zie gele markeringen in de voetnoottekst

Commented [SA12R2]: Voor een stuk aangepast, waarvoor hartelijk dank. Wat betreft het doctoraat, werd voordien al volledig uitgeschreven en de latere afkorting aangegeven.

¹⁵² Zo werd bv. in het verleden al het nut van meerdere inventarissen in vraag gesteld. Op dit punt treed ik het advies van VANDENHENDE bij dat er beter sprake zou zijn van één inventaris met grotendeels uniforme rechtsgevolgen. Die kan dan eventueel onderverdeeld worden in deelinventarissen zonder impact op de rechtsgevolgen. Wel zal er dan een specifieke regeling voor archeologisch erfgoed op basis van oppervlaktecriteria moeten komen: VANDENHENDE L., 'Transparantie in onroerend erfgoed: duidelijke regels maken goede vrienden' in VANDENDRIESSCHE F. en LUST S. (eds.), *PUC Willy Delva 2020-2021: Transparantie in het overheidsoptreden*, Wolters Kluwer, 2022, (62) 84; VANDENHENDE L., *De juridische beschermenswaardigheid van onroerend erfgoed*, die Keure, 2021, 350-351. De rechtsgevolgen van de verschillende, vastgestelde inventarisaties zijn ook met de meest recente decreetswijziging nog altijd niet gelijkgetrokken (VLAAMS PARLEMENT, 2021-2022, nr. 1248/1, 14). Denk bv. maar aan het beperkte toepassingsgebied van de onroerenderfgoedtoets. Eerder al pleitte ik in dat verband bv. voor een transversaal doorwerken van het feit dat met de vastgestelde erfgoedwaarden rekening moet worden gehouden bij de vergunningverlening *sensu lato*. Zie meer genuanceerd: AERTS S., *De uitbouw van een adequaat juridisch kader*, 1081-1083, 1119, 1124 en 1128-1129 (eventueel vergezeld met een bijkomend vergunningsplichtig karakter voor bepaalde handelingen die schade toebrengen aan vastgestelde inventarisgoederen).

¹⁵³ AERTS S., 'Rechtsbescherming als leidraad voor de inventaris', *TMR* 2023, (601) 618-619.

¹⁵⁴ [Nota](#), 20.

toelatingsplicht voor werelderfgoed door sommige rechtsleer zonder meer wordt toegejuicht.¹⁵⁵

DENDOOVEN maakt zich in dat opzicht onzes inziens ook niet onterecht zorgen, omdat het Brugse erfgoedbeleid grotendeels op het werken met een verordening is gebaseerd en nu in een vervangende procedure met erfgoedtoelatingen moet worden voorzien.¹⁵⁶ Een lid van de VCOE wijst in dat verband nog op de mogelijke rol die een introductie van Heritage Impact Assessments in de plaats daarvan nog voor het werelderfgoed zou kunnen hebben.¹⁵⁷ In dat licht merken we op dat eenzelfde bescherming en inschrijving van HIA perfect mogelijk is via planologie. Het is immers perfect mogelijk om via de VCRO aan te geven dat een planologische erfgoedbescherming wordt verleend en hiervoor meldingsplichten, vergunningsplichten, adviesplichten en beoordelingskaders op maat worden geschreven. Hiertoe is dan geen apart instrument vereist, maar worden om de legaliteit ervan te bestendigen, deze procedurele mogelijkheden wel decretaal ingeschreven. In Frankrijk kent men al een gelijkaardig instrument als de PLU Patrimonial.¹⁵⁸

De vraag stelt zich dan ook waarom er weer extra lijsten moesten worden gecreëerd. Bovendien creëert de mogelijkheid om toelatingsplichten op te leggen nieuwe vraagstukken. Wat met die limitatief opgesomde, mogelijke toelatingsplichten? Kunnen zij beschouwd worden als een plan of programma in de zin van het Natuurdecreet?¹⁵⁹ De kans lijkt klein, aangezien er geen instandhoudingsplicht voor geldt. Desalniettemin zal steeds een concreet onderzoek moeten gebeuren.

Ook voor het werelderfgoed blijft de inmiddels 15 jaar oude visie van DRAYE onzes inziens nog steeds zo actueel als maar kan. Hoe aantrekkelijk een specifiek systeem voor het werelderfgoed ook moge lijken, dat ontslaat een “lidstaat of zijn deelstaten niet (...) van de verplichting om een eigen beschermings- en beheerssysteem uit te bouwen voor *al het erfgoed* dat op het eigen grondgebied is gelegen. En *wanneer dat sluitend is en even omvattend als de vereisten die door de*

¹⁵⁵ DEVRIESE A., ‘De Brugse binnenstad, buitenbeentje op de werelderfgoedlijst in Vlaanderen?’ in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (87) 97-98.

¹⁵⁶ DENDOOVEN K., ‘*Plus est en nous* – Van werelderfgoedstad tot onroerenderfgoedgemeente Brugge’ in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (109) 120.

¹⁵⁷ VERMEIREN E. en VENTRIGLIA M., ‘Tien jaar Onroerenderfgoeddecreet in de praktijk’ in DEWEIRDT M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (43) 61.

¹⁵⁸ Zie art. L.151-19 Code de l’urbanisme; voor een bespreking van deze bepaling en de uitvoeringsbepalingen ervan, zie AERTS S., *De uitbouw van een adequaat juridisch kader*, 430-432.

¹⁵⁹ RvS 14 september 2021, nrs. 251.484 en 251.486. Zie voor een bespreking van deze arresten ook VANDENHENDE L., ‘RvS bevestigt: een beschermingsbesluit moet rekening houden met natuurbehoud’, *STORM* 2021/4, 14. De Raad van State oordeelde dat de beschermingsbesluiten die verplichten om bepaalde erfgoedelementen in stand te houden en onder meer gericht waren op herstel van erfgoedwaarden een beleidsontwikkeling waren. Niettegenstaande dat de instandhoudingsvereisten grotendeels kunnen beschouwd worden als een passieve verplichting.

Werelderfgoedconventie worden opgelegd, is er mijns inziens geen behoefte aan aparte en bijkomende wetgeving”.¹⁶⁰ Zij lijkt dan ook te vinden voor een systeem waarbij individuele monumenten, stads- en dorpsgezichten, archeologische sites en landschappen die binnen de ruimere begrenzing van een werelderfgoedsite zijn gelegen een bijzondere wettelijke bescherming verkrijgen, maar waarbij daarnaast voor het behoud en beheer van de volledige oppervlakte, met inbegrip van de bufferzones, de ruimtelijke ordening haar uitwerking krijgt. DRAYE wijst er terecht op dat de voorschriften uit het RUP een adequaat kader kunnen vormen voor “het beheersen van verandering aan en in de onmiddellijke omgeving van erfgoed in het algemeen, werelderfgoed in het bijzonder”.¹⁶¹ Maatwerk vereist geld, tijd en doordacht regelgevend werk... *et alors?*

52. PLEIDOOI VOOR DUURZAME REGELGEVING – Besluitend mag gesteld worden dat, waar de rechtsleer om een afslanking van de instrumentenkoffer heeft gevraagd, de decreetgever in een uitbreiding ervan heeft voorzien.¹⁶² Deze bijdrage mag dan ook beschouwd worden als een pleidooi voor regelgevingsluwte. Het lijkt ons beter dat geïnvesteerd wordt in een verduurzaming van de al bestaande regelgeving die, om de nodige kansen en ruimte te geven aan duurzame ontwikkeling, de mogelijkheid moet bieden voor een bescherming op maat van de erfgoedwaarde(n). Niet meer, niet minder. Ook op dat punt treden we de conclusie van DENDOOVEN bij, die stelt dat erfgoed “ijzersterke troeven in het duurzaamheidsdebat” heeft en bijvoorbeeld landschapsbescherming en herbestemming van constructies kunnen bijdragen aan onder meer de groenblauwe dooradering en klimaatadaptatie. Hij pleit daarom net als wij voor een omgevingsdenken.¹⁶³ Noch in de ruimtelijke ordening, noch in het regelgevend kader mogen koterij en aanbouwen ons belangrijkste erfgoed worden. Misschien moet de regelgever voor inspiratie eens niet enkel boven de Moerdijk, maar ook ten zuiden van de Seine of minstens de taalgrens gaan zoeken.

¹⁶⁰ DRAYE A.M., ‘De bescherming van Vlaams Werelderfgoed: een specifieke decretale regeling vereist?’ in D’HOOGHE D., DEKETELAERE K. en DRAYE A.M. (eds.) *Liber Amicorum Marc Boes*, die Keure, 2011, (51) 63.

¹⁶¹ DRAYE A.M., ‘De bescherming van Vlaams Werelderfgoed: een specifieke decretale regeling vereist?’ in D’HOOGHE D., DEKETELAERE K. en DRAYE A.M. (eds.) *Liber Amicorum Marc Boes*, die Keure, 2011, (51) 63-64.

¹⁶² Zie eerder al beperkt tot de vaststelling van geïnventariseerd erfgoed: AERTS S., ‘Rechtsbescherming als leidraad voor de inventaris’, *TMR* 2023, (601) 618-619.

¹⁶³ DENDOOVEN K., ‘*Plus est en nous* – Van werelderfgoedstad tot onroerenderfgoedgemeente Brugge’ in DEWEIRD M. en VANDENHENDE L. (eds.), *Een decennium erfgoedbescherming*, die Keure, 2025, (109) 122-123.