



**SARO**

Strategische Adviesraad  
Ruimtelijke ordening  
Onroerend erfgoed

**Advies  
van 16 november 2009  
over de beleidsnota onroerend erfgoed 2009-2014**

## INHOUD

I.	SITUERING ADVIES.....	3
II.	NAAR EEN GEÏNTEGREEERDE BESCHERMINGSSTRATEGIE VOOR ONROEREND ERFGOED.....	3
III.	MEERDERE PARTNERS ZORGEN VOOR ONROEREND ERFGOED.....	4
IV.	CREEREN VAN VOORWAARDEN VOOR DE ONROEREND ERFGOEDZORG .....	5
V.	MAATSCHAPPELIJKE DYNAMIEK.....	7

## I. SITUERING ADVIES

1. De Vlaamse regering nam op 23 oktober 2009 akte van het resultaat van het technisch nazicht van de beleidsnota 2009-2014 onroerend erfgoed. Ze gelaste de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand deze beleidsnota in te dienen bij het Vlaams Parlement en te bezorgen aan de desbetreffende strategische adviesraden, conform de bepalingen voorzien in het oprichtingsdecreet van deze SAR's.
2. De beleidsnota onroerend erfgoed werd op 23 oktober 2009 overgemaakt aan de SARO. Het SARO-decreet voorziet niet in een verplichte adviesvraag van de minister van onroerend erfgoed over zijn beleidsnota. Het SARO-decreet omschrijft het formuleren van reflecties bij de beleidsnota onroerend erfgoed echter als één van de decretale taken van de strategische adviesraad. Aangezien de beleidsnota onroerend erfgoed een overzicht geeft van de grote strategische beleidslijnen voor deze legislatuur, achtte de SARO het waardevol om voorliggend advies op eigen initiatief uit te brengen. Omdat het advies van de SARO nog zou kunnen meegenomen worden in de bespreking van de beleidsnota in het Vlaams Parlement heeft de SARO een intense inspanning geleverd om op korte termijn een advies uit te brengen.
3. Vooraleer in te gaan op de beleidsnota 2009-2014 onroerend erfgoed wenst de Raad de belangrijke link te benadrukken tussen de beleidsnota en de bijhorende begroting 2010. De Raad stelt vast dat de Vlaamse regering op 23 oktober 2009 tevens haar principiële goedkeuring hechtte aan de begroting 2010 (en de derde aanpassing van de begroting 2009). Ze besliste hierbij om advies in te winnen van tien strategische adviesraden. De SARO stelt vast dat ze nagenoeg als enige strategische adviesraad (naast de Mobiliteitsraad) niet om advies werd gevraagd over de begroting voor 2010. De Raad betreurt dit en vraagt hieromtrent verduidelijking.
4. Voorliggend advies volgt in grote lijnen de structuur van de beleidsnota en is opgebouwd volgens de vier strategische beleidslijnen.

## II. NAAR EEN GEÏNTEGREEERDE BESCHERMINGSSTRATEGIE VOOR ONROEREND ERFGOED

5. **Geïntegreerde beschermingsstrategie.** De SARO ondersteunt de nadruk die de beleidsnota (pag. 11) legt op een geïntegreerde beschermingsstrategie. Onderzoek, inventarisatie, bescherming, beheer en ontsluiting zullen op elkaar worden afgestemd. Ook afstemming van het bestaande instrumentarium wordt vooropgesteld.

De vier strategische doelstellingen, die weerhouden zijn in de beleidsnota, bieden een interessant perspectief voor de verdere professionalisering en realisatie van de Vlaamse zorg voor onroerend erfgoed.

6. **Inventarisatie.** De Raad ondersteunt de inspanningen die het beleid zal leveren om tot een gebiedsdekkende en geactualiseerde inventaris van de erfgoedwaarden in Vlaanderen te komen. De Raad erkent dat er hieromtrent nog belangrijke inspanningen dienen te gebeuren.

Tevens wijst de Raad op de noodzaak van een goede ontsluiting van deze gegevens voor de burger en de bedrijven. De SARO stelt vast de informatie inzake onroerend erfgoed in tegenstelling tot andere ruimtebehoevende sectoren niet altijd even coherent en gecoördineerd toegankelijk is via het Vlaams digitaal geo-loket. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan het gebrek aan

digitale ontsluiting van cartografische gegevens met betrekking tot bijvoorbeeld beschermde landschappen, archeologische (risico)zones. De SARO vraagt dringend werk te maken van de nodige optimalisatie van de digitale ontsluiting van de informatie inzake onroerend erfgoed. Dit zal mede bijdragen tot het verhogen van het maatschappelijk draagvlak. Bij de opbouw van een gebiedsdekkende inventaris is overleg en samenwerking met de lokale besturen noodzakelijk.

7. **Wetenschappelijke onderbouwing.** De SARO ondersteunt de opmaak van de “erfgoedbalans” met concrete en onderbouwde gegevens over het erfgoed en het erfgoedbeleid. Ook de “onderzoeksbalans” met een overzicht van het uitgevoerde onderzoek inzake onroerend erfgoed is positief.

De beschikbaarheid en de toegankelijkheid van volwaardige en transparante gegevens over de erfgoedwaarden en het betreffende erfgoedbeleid vormt een eerste voorwaarde om tot een goede afstemming met de andere beleidsdomeinen (in de eerste instantie ruimtelijke planning) te komen.

### III. MEERDERE PARTNERS ZORGEN VOOR ONROEREND ERFGOED

8. **Maatschappelijk draagvlak.** De SARO steunt het streven naar meer participatie en het verhogen van het maatschappelijk draagvlak voor onroerend erfgoed als één van de basisuitgangspunten van het voorgenomen beleid. Dit kan slechts bereikt worden indien de betrokken eigenaars en gebruikers vóór de definitieve inventarisatie van hun eigendom behoorlijk op de hoogte worden gebracht, bij voorkeur persoonlijk en minstens via openbaar onderzoek, van het voornemen van de overheid om tot inventarisatie over te gaan.

Dit veronderstelt tevens dat objectieve en duidelijke criteria worden ontwikkeld, op basis van een breed maatschappelijk overleg. Deze criteria dienen transparant te zijn. De SARO vraagt de Vlaamse regering hieromtrent dringend de nodige beleids- en regelgevende initiatieven te ondernemen.

De Raad pleit ook voor meer overleg met de eigenaars van de te beschermen gebouwen en landschappen. Op dit ogenblik worden de eigenaars bij voorlopige bescherming enkel aangesproken met een aangetekend schrijven waarbij de eigenaar geen werkelijke inspraak meer heeft. Hij moet tenminste een niet bindend advies kunnen geven.

Algemeen merkt de Raad op dat de beleidsnota onvoldoende ingaat op de concrete inspanningen die de Vlaamse overheid nodig heeft om draagvlak voor het erfgoedbeleid te creëren. Het enig element in de beleidsnota (pag.29) is de vraag hoe de zorg voor onroerend erfgoed kan inspelen op de ontwikkeling en de dynamiek van steden en platteland. Doorheen de beleidsnota ontbreekt ook de vertaling van het vele onderzoek naar praktijkgerichte ondersteuning of de uitbouw van de helpdeskfunctie voor gemeenten, verenigingen en burgers in de operationele doelstellingen.

9. **Inventaris bouwkundig erfgoed.** In het kader van het maatschappelijk draagvlak uit de SARO zijn bezorgdheid over de recente vaststelling van de inventaris bouwkundig erfgoed. Dit is gebeurd zonder enige vorm van inspraak en zelfs van kennisgeving achteraf. In de mate dat de inventaris dient voor een stimulerend beleid, hoeft dit geen probleem te zijn. In de mate echter dat hieraan negatieve rechtsgevolgen worden gekoppeld voor de eigenaars, staat dit op gespannen voet met een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, in de eerste plaats de hoorplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

10. **Subsidiariteit.** De beleidsnota (pag. 18) vermeldt dat in het kader van de interne staatshervorming

en het subsidiariteitsprincipe onderzocht zal worden hoe de kerntaken van de verschillende bestuursniveaus herschikt kunnen worden. Bovendien zullen de koppelsubsidies voor de restauratiepremies worden afgeschaft en zal onderzocht worden hoe de verschuiving in kerntaken en bevoegdheden zich op financieel vlak kan vertalen.

De beleidsnota erkent de meerwaarde die een provinciaal of lokaal onroerend erfgoedbeleid kan bieden. Mogelijke taken voor de provincies zijn onder meer de zorg voor niet-beschermd maar waardevol erfgoed, de preventieve monumentenzorg (onderhoud beschermd en niet-beschermd erfgoed), het stimuleren van samenwerking en het vervullen van een platformfunctie voor de actoren in een regio. De SARO ervaart deze taakstelling als positief en wijst er op dat ze aansluit bij de werking van de bestaande provinciale monumentenwachtverenigingen. De Raad vraagt wel om meer duidelijkheid te scheppen in de terminologie. Welke elementen behoren tot het beheer (Vlaamse taak) en welke tot onderhoud (provinciale taak). Ook dient verder uitgeklaard hoe deze taakstelling wordt vastgelegd. Dit kan eventueel in een erfgoedconvenant of in een decreet.

De regeling van koppelsubsidies is begrijpbaar maar gevaarlijk indien er op voorhand geen duidelijke afspraken gemaakt worden en zekerheid gegeven wordt voor de globale financiering. Er is niet voorzien dat Provincies en Gemeentes de last moeten overnemen. Daarbij is het meestal zo dat de lokale besturen niet over de nodige financiële middelen, kennis, expertise en onafhankelijkheid beschikken om dergelijke technische materies te behandelen vooral dan in de rurale zones.

#### **IV. CREEREN VAN VOORWAARDEN VOOR DE ONROEREND ERFGOEDZORG**

- 11. Nieuw decreet onroerend erfgoed.** De minister voorziet de opmaak van een nieuw onroerend erfgoeddecreet. De SARO ondersteunt deze beleidsdoelstelling en benadrukt dat dit nieuwe decreet van cruciaal belang is. De Raad hoopt dat dit tot meer transparantie en afstemming zal leiden. De SARO en het middenveld met de vele erfgoedbeheerders verwacht dan ook dat zij bij de voorbereiding tijdig en volwaardig betrokken zullen worden.
- 12. Europese regelgeving.** De beleidsnota gaat uitvoerig in op de Europese regelgeving. De Raad vindt dit positief. De Raad pleit er voor om in de beleidsnota ook expliciet te verwijzen naar de Conventie van Faro. Een aantal beleidsopties vermeld in de beleidsnota beantwoorden volledig aan de inhoud van de Conventie van Faro. Het gaat onder meer over diversiteit, identiteit, erfgoedgemeenschap en (her)bestemming. De conventie van Faro slaat op het volledige erfgoedspectrum en het is aangewezen om in die verschillende onderdelen te verwijzen naar deze conventie.
- 13. Een volwaardig instrumenten-mix.** Het beleid onroerend erfgoed moet aandacht hebben voor de effectieve realisatie van de vooropgestelde strategische en operationele doelstellingen. De SARO benadrukt dat de private, publieke of publiek-private actoren op dezelfde wijze toegang dienen te krijgen tot het bestaande of toekomstige financieel instrumentarium indien ze dezelfde onroerend erfgoeddoelstellingen nastreven.

Bij de zorg voor het onroerend erfgoed moeten de eigenaars en/of beheerders van het onroerend erfgoed betrokken worden. Zij vormen de grootste groep in de monumentenzorg en beheren een grote diversiteit aan erfgoedwaarden. Aldus kunnen ze een positieve bijdrage leveren tot het beleid.

De SARO ondersteunt de vaststelling in de beleidsnota dat de marktconformiteit dient gerespecteerd te worden en de overheid dient te zorgen voor voldoende financiering van het

onroerend erfgoedbeleid (pag. 27). De Raad ondersteunt het principe dat het premiestelsel zal geheroriënteerd worden, met grotere aandacht voor onderhoud en herbesteding. De Raad meent dat het maximale subsidieerbaar bedrag in het kader van de onderhoudspremie (nu 30.000 €) moet afgestemd worden op de omvang en de kwaliteit van het monument. De SARO vraagt de Vlaamse regering tijdig betrokken te worden bij de uitwerking van het voorziene “decretaal verankerd premiestelsel”.

De Raad verwijst ten slotte naar zijn advies van 30 oktober 2009 over het Verdrag van Malta.<sup>1</sup> Om tot een volwaardige bescherming van het archeologisch erfgoed te komen zal de overheid een niet onbelangrijke inspanning moeten leveren bij de invoering van een goed functionerend en haalbaar financieringssysteem. De kosten voor archeologisch onderzoek van een site zijn niet vooraf exact te bepalen omdat niet steeds voldoende bekend is wat in de bodem zal worden aangetroffen. De kosten kunnen soms zeer hoog zijn. Dit kan de haalbaarheid van projecten in het gevaar brengen en de ontwikkeling ervan vertragen of verhinderen. De SARO dringt er op aan om in de toekomst betrokken te worden bij de verdere uitwerking van een volwaardig financieel instrumentarium voor de verdere implementatie van het verdrag van Malta.

- 14. Alternatieve financiering.** De Raad vindt het een zeer goed initiatief om alternatieve financiering uit te werken. De SARO vraagt hierbij voldoende aandacht voor fiscale instrumenten, zoals de vrijstelling van successierechten. Naast de vrijstelling van onroerende voorheffing kunnen nog andere maatregelen worden uitgewerkt. Het is een algemene tendens in Europa om de successierechten af te schaffen voor beschermd erfgoed. Volledige afschaffing van successierechten geldt in Italië, Zweden, Portugal en Tsjechië en Zwitserland. In UK, Frankrijk, Nederland, Denemarken, Duitsland en Spanje geldt vrijstelling van successierechten op beschermde monumenten.

De Raad pleit voor de uitwerking in Vlaanderen van een systeem van vrijstelling van successierechten. Het terugverdieneffect van fiscale tegemoetkomingen is reeds lang gekend. Bovendien zijn fiscale maatregelen veel minder zwaar en kostelijk voor wat de procedure betreft. Tenslotte zijn fiscale maatregelen veel billijker, omdat elk monument een gelijke behandeling krijgt. Beheersplannen zouden recht kunnen geven op de vrijstelling van successierechten. De Raad verwijst naar de bestaande regeling voor vrijstelling van onroerende voorheffing en successierechten in de gebieden van het Vlaams Ecologisch Netwerk en in bossen met een goedgekeurd beheersplan volgens de criteria duurzaam bosbeheer.

- 15. Geïntegreerd beheersplan.** De SARO vindt het positief dat de beleidsnota (pag. 31) uitgaat van de uitwerking van één gebiedsgerichte beheersplanning voor landschap, natuur en bos. Een geïntegreerd beheer moet echter niet alleen nagestreefd worden voor bos, natuur en landschap maar ook monumenten en beschermde gebouwen dienen meegenomen te worden.

De SARO is voorstander van een beleid dat erop gericht is de eigenaar en/of gebruiker van het onroerend erfgoed de mogelijkheid te bieden om via geïntegreerde beheersplannen een duurzaam beheer van het betrokken onroerend erfgoed te verzekeren. De verschillende instrumenten (zowel fiscaal, financieel, planologisch of handhaving) kunnen worden gekoppeld aan dergelijke beheersplannen en dit binnen een helder en coherent beleidskader.

- 16. Efficiëntere structuur gewestelijke partnerverenigingen.** De beleidsnota (pag.26) vermeldt dat het erfgoedbeleid zal streven naar een efficiëntere structuur van de gewestelijke

---

<sup>1</sup> SARO 2009-08. Advies van 30 oktober 2009 over het ontwerpdecreet houdende instemming met het Europees verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed.

partnerverenigingen in het Erfgoedhuis Den Wolsack te Antwerpen. Momenteel is deze oefening beperkt tot het werkterrein 'algemene zaken en financiën'. De beleidsnota stelt dat er echter nood is aan een visie die verder gaat.

De SARO vraagt dat bij deze visieontwikkeling ook de provincies betrokken worden. De provincies participeren financieel in de organisatie van de jaarlijkse Open Monumentendag en subsidiëren de koepel Monumentenwacht Vlaanderen vzw. Een reorganisatie en efficiëntere structuur binnen het Erfgoedhuis dient aandacht te hebben voor deze provinciale financiële inbreng.

## V. MAATSCHAPPELIJKE DYNAMIEK

**17. Maatschappelijke dynamiek.** De SARO vindt het positief dat de beleidsnota (pag.27) uitgaat van de volledige verankering van de zorg voor het onroerend erfgoed in de maatschappelijke dynamiek. Onroerend erfgoed maakt immers deel uit van een dynamische leefwereld. De Raad vindt het positief dat de beleidsnota ruim aandacht besteedt aan de integratie/afstemming van onroerend erfgoed met andere beleidsdomeinen.

**18. Cultuur.** De beleidsnota (pag.28) maakt melding van de moeilijkheden die ontstaan zijn door de kunstmatige opdeling tussen onroerend en cultuur erfgoed. Dit leidt inderdaad tot heel wat onduidelijkheden op het terrein, onder meer wat betreft de verdeling van de bevoegdheden.

De SARO vraagt om deze institutionele scheiding systematisch weg te werken. Daarom is het aangewezen om bij alle initiatieven die genomen worden betreffende het onroerend erfgoed, telkens af te toetsen of er een correlatie mogelijk is met roerend erfgoed. Zo is het onverantwoord om (inter-)gemeentelijke diensten onroerend erfgoed op te richten die losstaan van bestaande (inter-)gemeentelijke diensten zoals de erfgoedcellen.

In deze context moet het beleid ook werk maken van een correcte en consequente nomenclatuur. Het begrip 'cultureel erfgoed' wordt op dit moment ten onrechte gebruikt door de sector roerend erfgoed en immaterieel, terwijl monumenten en archeologie evengoed cultureel erfgoed zijn. Zeker in een internationale context maar ook bij de burger creëert dit begripsverwarring.

Zoals ook gesteld in de beleidsnota wordt deze opdeling niet gemaakt op provinciaal of lokaal niveau. Dit leidt er toe dat de afstemming tussen provinciaal beleid en Vlaams beleid niet steeds eenvoudig is. De Raad vindt het positief dat de beleidsnota (pag.29) benadrukt dat er voor wat betreft het depotbeleid afstemming met cultuur erfgoed zal nagestreefd worden. Dit geldt tevens voor de Erfgoeddag en de Open Monumentendag.

**19. Ruimtelijk beleid.** De Raad vindt het positief dat de beleidsnota onroerend erfgoed (pag.29- 30) ruim aandacht besteedt aan de afstemming met ruimtelijke ordening.

In zijn advies van 16 november 2009 over de beleidsnota 2009-2014 ruimtelijke ordening wees de Raad op het belang van de afstemming van ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed.<sup>2</sup> Afstemming situeert zich onder meer op het niveau van de ruimtelijke structuurplannen op gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau. Onroerend erfgoed (archeologie, landschap, monumenten) moet in een vroege fase van het planproces worden ingebracht. Het gaat dan bijvoorbeeld om het opnemen van de ontwikkelingsperspectieven voor onroerend erfgoed in het richtinggevend deel van de structuurplannen. De Raad benadrukte in dit advies ook dat onroerend erfgoed als een volwaardige partner in het vooropgestelde partnerschapsmodel voor ruimtelijke ordening moet worden beschouwd.

---

<sup>2</sup> SARO 2008-09. Advies van 16 november 2009 betreffende de beleidsnota 2009-2014 ruimtelijke ordening.

Zoals ook gesteld in de beleidsnota (pag.29), moet het streven naar ruimtelijke kwaliteit uitgaan van een geïntegreerde aanpak. Dit betekent op een evenwaardige wijze aandacht hebben voor sociale, economische, culturele, cultuurhistorische, ecologische aspecten. De Raad erkent dat onroerend erfgoed een van de elementen is die bijdraagt aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit.

De SARO ondersteunt het voorgenomen beleid om vooral in te zetten op herbestemming en hergebruik. Onroerend erfgoed en onroerend erfgoedzorg zijn inderdaad in vele gevallen niet gebaat bij een museale benadering (blz. 27). SARO vraagt de Vlaamse regering om te onderzoeken of eventuele herbestemmingsmogelijkheden op flexibele wijze kunnen ingevuld worden zonder dat de resultaten van een ruimtelijk planningsproces definitief moeten worden afgewacht door bijvoorbeeld een principiële akkoord te hechten aan een ingediend beheersconvenant.

Evengoed moet er bij een beschermingsprocedure aandacht zijn voor (de dynamiek van) het bestaande gebruik.

De Raad verwijst ten slotte naar de beleidsnota ruimtelijke ordening (pag.22) waarin wordt gesteld dat de relatie met onroerend erfgoed meegenomen zal worden bij de interne werkgroep belast met de uitwerking van een ruimtelijk beleidskader voor de inplanting van windmolens en andere decentrale energieproductie.

- 20. Herdenking wereldoorlog I.** De Raad erkent de aandacht die in de beleidsnota gelegd wordt op de herdenking van de Eerste Wereldoorlog. Dit zal ongetwijfeld tot vele initiatieven leiden, vanuit diverse spelers en diverse domeinen. Essentieel bij dit alles is dat de hoofddoelstelling niet verloren mag gaan: een respectvolle herdenking van het vele menselijke leed.

De Raad stelt vast dat de beleidsnota (pag.10) melding maakt van het ruimtelijke uitvoeringsplan dat voor de frontzone zal worden opgemaakt met het oog op het behoud van dit gebied als erfgoedlandschap.

Bij de herdenking moet rekening worden gehouden met mogelijke commerciële, economische of toeristische (over-)druk. De Vlaamse overheid moet samen met de provincie West-Vlaanderen hiervoor preventief een geschikt kader uitbouwen. Het betreft onder meer de uitwerking van een officiële programmatie en het toekennen van een officieel label aan organisaties en initiatieven. Anderzijds vraagt de Raad ook aandacht voor de waardevolle herdenkingssites voor de Eerste Wereldoorlog elders in Vlaanderen; zoals Burkel in Maldegem (Oost-Vlaanderen), de site van de 'slag der zilveren helmen' in Halen (Limburg) en de forten rond Antwerpen. Deze vormen een waardevolle aanvulling op de Westhoek en trekken het verhaal open naar geheel Vlaanderen.