



**SARO**

Strategische Adviesraad  
Ruimtelijke ordening  
Onroerend erfgoed

**Advies van 31 maart 2010  
over een visienota onroerend erfgoed  
met het oog op een nieuw decreet onroerend erfgoed**

## INHOUD

I.	INLEIDING .....	3
II.	BASISBEGINSELEN.....	3
	BEGINSEL 1: VERNIEUW en BREEK DE BESTAANDE CONCEPTEN EN PATRONEN OPEN.....	3
	BEGINSEL 2: VEREENVOUDIG en INTEGREER.....	4
	BEGINSEL 3: ZORG VOOR EEN STERKERE WISSELWERKING TUSSEN ERFGOED EN RUIMTELIJK ORDENING .....	4
	BEGINSEL 4: STREEF OP LANGE TERMIJN NAAR EEN ERFGOEDCODEX.....	5
	BEGINSEL 5: STREEF NAAR ÉÉN INVENTARIS ERFGOED .....	5
	BEGINSEL 6: BESCHERMING ERFGOED IS EEN TWEEDE SPOOR.....	6
	BEGINSEL 7: HEB AANDACHT VOOR DE GROTE GROEP AAN ACTOREN .....	6
	BEGINSEL 8: KOPPEL EEN GEINTEGREERD ERFGOEDBEHEER AAN EEN GEÏNTEGREERDE MIX VAN MAATREGELEN ..	7
	BEGINSEL 9: GEBRUIK ERFGOED VOOR KENNISOPBOUW, TEWERKSTELLING EN INTEGRATIE .....	7

## I. INLEIDING

1. De beleidsnota onroerend erfgoed 2009-2014 kondigt een nieuw decreet onroerend erfgoed aan. De redenen hiertoe zijn onder meer de nood aan meer afstemming tussen de verschillende decreten, de invoering van het overkoepelend begrip 'onroerend erfgoed', de uitwerking van nieuwe regelgeving inzake archeologie (onder meer gericht op de volwaardige implementatie van het Verdrag van Malta) en een betere handhaving.

In zijn advies van 16 november 2009 benadrukte de SARO dat dit nieuwe decreet van cruciaal belang is.<sup>1</sup> Dit kan immers tot meer transparantie en afstemming leiden. De Raad vroeg om bij de voorbereiding van dit nieuwe decreet, tijdig en volwaardig, betrokken te worden. Op 18 november 2009 werd de SARO door minister Bourgeois uitgenodigd om zijn advies bij de beleidsnota verder toe te lichten. Hierbij werd de SARO gevraagd om proactief een insteek te leveren voor de visienota onroerend erfgoed en dit met het oog op het nieuwe decreet onroerend erfgoed. Met voorliggend advies goedgekeurd op de raad van 31 maart 2010 komt de SARO hieraan tegemoet.

De Raad formuleert negen aandachtspunten (beginselen) die meegenomen kunnen worden bij de verdere uitwerking van de visienota onroerend erfgoed. De Raad ziet voorliggende insteek niet als een eindpunt. Hij is er zich van bewust dat er nog tal van onbekenden zijn en dat de ontwikkeling van een nieuw decreet onroerend erfgoed een complex maar boeiend proces is. De Raad pretendeert ook niet om hiervoor alle oplossingen te kennen. Hij wenst verder betrokken te worden bij het proces en wenst om advies gevraagd te worden over de visienota en het nieuw decreet onroerend erfgoed.

## II. BASISBEGINSELEN

### BEGINSEL 1: VERNIEUW en BREEK DE BESTAANDE CONCEPTEN EN PATRONEN OPEN

2. Onroerend erfgoed kent in Vlaanderen een zeer sterke dynamiek. Het is opvallend dat de wetgeving op het gebied van onroerend erfgoed sterk organisch gegroeid is en verspreid over diverse decreten en besluiten. Algemeen wordt de nood erkend aan meer samenhang en afstemming.<sup>2</sup> Er is bovendien de vraag naar een verdere uitvoering van de Europese Erfgoedverdragen (o.a. Verdrag Malta en Verdrag Faro).

De Raad vraagt een vernieuwde aanpak van het erfgoedbeleid. De Raad meent dat het tijd is om bestaande denkpatronen en rolverdelingen open te breken. Hij vraagt om af te stappen van de sterke 'verkokering' en uit te gaan van een integrale aanpak. Nieuwe inzichten en concepten zijn noodzakelijk en kunnen leiden tot een nieuwe dynamiek. Dit geldt bijvoorbeeld voor het nieuwe concept van erfgoedgemeenschap, ingevoerd met het Verdrag Faro. Belangrijk is dat de grote waaier aan erfgoedvrijwilligers, erfgoeddeskundigen, erfgoedbeheerders en -gebruikers betrokken wordt. Het zijn deze mensen die het draagvlak voor erfgoed opbouwen. Bovendien moet maximaal aandacht gaan naar communicatie en transparantie.

---

<sup>1</sup> SARO 2009|090. Advies van 16 november 2009 over de beleidsnota onroerend erfgoed.

<sup>2</sup> Zie onder meer SARO 2009|08. Advies van 30 oktober 2009 over het Verdrag La Valetta. SARO 2010|03. Advies van 27 januari 2010 over de kaderconventie Faro.

## **BEGINSEL 2: VEREENVOUDIG en INTEGREER**

3. In Vlaanderen is momenteel het debat zeer actueel over vereenvoudiging en versnelling.<sup>3</sup> Het is duidelijk dat het nieuwe decreet onroerend erfgoed oog moet hebben voor dit debat. Het nieuwe decreet moet aldus leiden tot eenvoudiger processen en instrumenten, tot afstemming en integratie.
4. Voor erfgoed betekent dit onder meer afstappen van een (te sterke) sectorale benadering en aandacht hebben voor facetbenadering. De erfgoedwaarden worden afgetoetst ten opzichte van de andere waarden. Het streven naar samenhang primeert boven het zoeken naar verschillen. De diverse facetten worden samen en op een volwaardige wijze meegenomen in het proces. De erfgoedwaarden worden zo ingebracht bij keuzeprocessen die plaatsvinden binnen andere beleidsdomeinen.

## **BEGINSEL 3: ZORG VOOR EEN STERKERE WISSELWERKING TUSSEN ERFGOED EN RUIMTELIJK ORDENING**

5. Algemeen wordt erkend dat de verankering van erfgoed in het ruimtelijk beleid allesbehalve efficiënt verloopt.<sup>4</sup> Deze verankering vraagt aldus specifieke aandacht. Belangrijke winsten zijn hier mogelijk. Belangrijk hierbij is dat uitgegaan wordt van een geïntegreerde benadering van alle erfgoedwaarden (o.a. aardkundige, archeologische, architecturale, artistieke, culturele, esthetische, historische, historisch-technologische, natuurhistorische of volkskundige waarde). Dit zou een belangrijke trendbreuk betekenen tegenover de huidige situatie waarbij de verschillende erfgoedwaarden onvolledig, fragmentair en zonder samenhang worden ingebracht in het ruimtelijk beleid. Bovendien kan dit leiden tot een opkuis in het groot aantal (ruimtelijke) erfgoedbegrippen die nu bestaan en elkaar deels overlappen (o.a. ankerplaatsen, relictzones, lijnrelicten, puntrelicten, beschermde monumenten, beschermde dorpsgezichten, bouwkundig erfgoed).
6. De beleidsnota 2009-2014 ruimtelijke ordening kondigt belangrijke vernieuwingen aan in het ruimtelijk beleid. In dit debat gaat onder meer aandacht naar de gewenste rol van ruimtelijke structuurplannen en ruimtelijke uitvoeringsplannen. Een nieuw ruimtelijk strategisch plan wordt voorbereid. Veel meer dan voorheen dient erfgoed tijdig betrokken te worden bij dit proces. Een belangrijke tekortkoming van het huidige Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen is de beperkte integratie van de erfgoedwaarden.
7. De Raad pleit dan ook voor de ontwikkeling van het concept van “ruimtelijke erfgoedstructuur”. Het betreft een samenhangend geheel van gebieden met erfgoedwaarden. Erfgoed wordt aldus ingeschakeld in de realisatie van samenhangende, aaneengesloten waardevolle ruimtelijke gehelen en is op die manier inpasbaar in de inhoudelijke structuurplanningsfilosofie. De (visie over de) ruimtelijke erfgoedstructuur kan dan als insteek gelden bij het uittekenen van een nieuw ruimtelijk strategisch plan en bij de geplande herzieningen van het RSV.
8. Het concept van “erfgoedbiotoop” vormt het centrale uitgangspunt voor de ontwikkeling van de ruimtelijke erfgoedstructuur, in samenhang met zijn omgeving. Aandacht gaat naar de ruimtelijke samenhang tussen het erfgoedelement en zijn omgeving, de historiek achter het element, de

---

<sup>3</sup> Zie onder meer Vlaams Parlement. Stuk 395 (2009-2010) – Nr.1. Voorstel van resolutie betreffende aanbevelingen aangaande de versnelling van maatschappelijk belangrijke investeringsprojecten: Sneller door Beter.

<sup>4</sup> Zie onder meer ‘Verankering van erfgoed in het ruimtelijk beleid’, Hans Leinfelder. Ruimte & planning : tijdschrift voor ruimtelijke planning, stedenbouw en huisvesting. 24(2004)2

context en de symboliek van het element (punten die verhaal en structuur in de selectie kunnen brengen).

9. Bij het uittekenen van de ruimtelijke erfgoedstructuur wordt uitgegaan van de volwaardige invulling van erfgoed als dragend aspect van ruimtelijke kwaliteit. De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de wisselwerking met het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale waarden. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit. In beginsel 8 gaat de raad verder in op het geïntegreerd beheer en de koppeling aan een mix van maatregelen.

#### **BEGINSEL 4: STREEF OP LANGE TERMIJN NAAR EEN ERFGOEDCODEX**

10. De formele scheiding op Vlaams niveau tussen onroerend erfgoed en roerend en immaterieel erfgoed wordt als artificieel en onwerkzaam ervaren.<sup>5</sup> Bovendien wordt dit onderscheid enkel op Vlaams niveau gemaakt, en niet op provinciaal of gemeentelijk niveau. Dit leidt op het terrein vaak tot problemen (erfgoedcel, erfgoedconvenant) en tot onbegrip. Onroerend erfgoed is daarenboven een overkoepelendbegrip en omvat de monumenten, stads- en dorpsgezichten, de landschappen, het archeologisch patrimonium en het varend erfgoed. De wetgeving inzake (onroerend) erfgoed is aldus sterk verspreid over verschillende decreten en besluiten.
11. De Raad pleit voor de uitbouw op lange termijn van een Erfgoedcodex. Deze Codex vormt het integratiekader voor de huidige sterk versnipperde wetgeving. Hoe de Erfgoedcodex dient opgebouwd te worden dient verder onderzocht te worden. Een eerste boek van deze Codex kan alvast een aantal algemene principes samenbrengen, die gelden voor zowel roerend en immaterieel erfgoed als voor onroerend erfgoed. Het betreft onder meer de invulling van het voorzorgsbeginsel of het zorgbeginsel. Ook inzake bijvoorbeeld de instandhoudingsplicht, de generieke bescherming, het beheer en de handhaving kan een Codex Erfgoed integrerend optreden. Een analyse van de generieke bepalingen inzake erfgoed die samen gebracht kunnen worden in de Erfgoedcodex is wenselijk. De Erfgoedcodex moet tevens het kader creëren voor het nieuwe decreet onroerend erfgoed. Een sterke vermindering van de regeldruk dient als sturend leidraad bij dit proces gehanteerd te worden.

#### **BEGINSEL 5: STREEF NAAR ÉÉN INVENTARIS ERFGOED**

12. Om tot een goede onderbouwing van het erfgoedbeleid te komen is de beschikbaarheid van een volwaardige inventaris van de erfgoedwaarden noodzakelijk. Ook voor de uitbouw van een ruimtelijk erfgoedstructuur en voor de algemene afstemming van erfgoed en ruimtelijke ordening (cf. beginsel 3) is een Inventaris Erfgoed essentieel. Zoals terecht gesteld in de beleidsnota onroerend erfgoed is er nood aan een actualisatie van de huidige inventarissen. Vooral voor de inventaris van het archeologisch erfgoed is er nog een inhaalbeweging noodzakelijk.<sup>6</sup> De Raad pleit

---

<sup>5</sup> Door een verdeling van de bevoegdheden is in 1989 het beleid met betrekking tot het onroerend erfgoed (monumenten, landschappen en archeologische sites) een gewestelijke materie geworden. Het beleid met betrekking tot het roerend en immaterieel erfgoed behoort tot de culturele aangelegenheden en is bijgevolg een gemeinschapsaangelegenheid.

<sup>6</sup> Het 'zichtbaar' maken van archeologie is een essentiële voorwaarde om archeologie mee te kunnen nemen in de ruimtelijke processen.

voor de uitbouw van één inventaris erfgoed aangezien dit tot meer samenhang en tot minder overlapping zal leiden. Dit moet dus verder gaan dan het samenvoegen van de vier deelinventarissen: inventaris bouwkundig erfgoed, inventaris archeologisch erfgoed, inventaris aardkundig erfgoed en landschapsatlas.

13. De opname van een goed (eventueel met een waardeschaal) in de inventaris dient te gebeuren op basis van objectieve gegevens en criteria. Bij de opmaak van de inventaris dient er een actieve betrokkenheid te zijn van het publiek. Aan de opname in de Inventaris Erfgoed mogen geen rechtsgevolgen gekoppeld worden. Pas aan de bescherming via het ruimtelijk spoor (beginsel 3) of het beschermingsspoor (beginsel 6) kunnen rechtsgevolgen worden gekoppeld worden (deze procedures voorzien inspraak via een openbaar onderzoek en moeten gepaard gaan met een flankerend beleid).
14. De diverse partners dienen betrokken te worden bij de inventarisatie. Op lokaal niveau bestaan waardevolle initiatieven. Het is aldus belangrijk dat deze bottom-up initiatieven volwaardig erkend worden. De optimalisatie tussen de verschillende beleidsniveaus staat centraal. Complementariteit staat voorop, waarbij de hogere overheid een faciliterende rol vervult naar de lagere overheid, dit evenwel zonder hiërarchische relatie. De uitwerking van objectieve criteria en het beheer van de Inventaris Erfgoed ziet de Raad als taken van het Vlaamse niveau.
15. De Raad vraagt aandacht voor de toegankelijkheid van de Inventaris Erfgoed. Deze dient ontsloten te worden voor het ruime publiek. Daarom dient maximaal ingezet te worden op digitalisering. Op die manier kan de informatie tijdig meegenomen worden bij de diverse planningsprocessen en beschikt men bij het nemen van geplande investeringsprojecten tijdig over alle nodige gegevens.

#### **BEGINSEL 6: BESCHERMING ERFGOED IS EEN TWEDE SPOOR**

16. Parallel aan het spoor van het ruimtelijk beleid (zie beginsel 3) kan invulling worden gegeven aan het spoor van bescherming. De Raad pleit ook hier voor een geïntegreerde erfgoedbenadering met één beschermingsstatuut als 'erfgoed'. Voordeel is dat niet langer onderscheid wordt gemaakt tussen een bescherming als bijvoorbeeld monument, stads- en dorpsgezicht, landschap of archeologisch monument.
17. Ook in dit beschermingsspoor dienen de diverse partners volwaardig betrokken te worden en moeten de diverse bottom-up initiatieven erkend en meegenomen worden.
18. De Erfgoedcodex zou de basis moeten leggen voor de ontwikkeling van duidelijke criteria en van een afwegingskader op basis waarvan beslist wordt welke onroerende goederen prioritair beschermd zullen worden. De eigenaar, de beheerder of de houder van het zakelijke recht moet van bij het begin van de procedure voor bescherming betrokken worden.

#### **BEGINSEL 7: HEB AANDACHT VOOR DE GROTE GROEP AAN ACTOREN**

19. Zoals reeds gesteld is het aantal actoren betrokken bij het erfgoedbeleid zeer groot. Naast de openbare en private eigenaars/beheerders is een grote groep vrijwilligers, verenigingen, erfgoedcellen, erfgoeddeskundigen en erfgoedgebruikers (o.a. de bewoner van een beschermd monument, de landbouwer in een beschermde hoeve, de wandelaar in een waardevol landschap)

betrokken. Het zijn deze mensen die het draagvlak voor erfgoed mede opbouwen. Bovendien hebben naast de Vlaamse overheid, de provincies en de gemeenten een zeer actieve rol bij het erfgoedbeleid.

In die zin vindt de Raad het een belangrijk uitgangspunt dat al deze actoren betrokken worden bij het erfgoedbeleid. Over de taken van de verschillende actoren doet de SARO hier geen uitspraak, maar de raad vraagt zeer specifiek aandacht te hebben voor de bottom-up aanpak. De rol van de drie overheidsniveaus ( Vlaams, provinciaal en lokaal) zal verder geduid moeten worden. Dit dient zich ook verder te vertalen in de decretale initiatieven. Een belangrijke tekortkoming van het ontwerpdecreet onroerend erfgoed dat in de vorige legislatuur werd voorbereid was onder meer het gebrek aan duiding en waardering van de rol van de gemeenten en provincies.

#### **BEGINSEL 8: KOPPEL EEN GEÏNTEGREERD ERFGOEDBEHEER AAN EEN GEÏNTEGREERDE MIX VAN MAATREGELEN**

20. Erfgoed stopt niet bij bescherming. Meer aandacht moet gaan naar beheer. Ook op het niveau van beheer van alle aanwezige erfgoedwaarden is integratie noodzakelijk. Hierbij is het instrument van geïntegreerd beheerplan cruciaal. De Raad pleit voor het uitwerken van een model voor een geïntegreerd beheerplan (bijvoorbeeld op het niveau van erfgoedbiotoop). Alle relevante actoren dienen hierbij te worden betrokken. Dit geïntegreerd beheerplan moet – waar nodig - ook afgestemd worden met de beheerplannen van andere beleidsdomeinen (o.a. bos, natuur). Noodzakelijke aandachtspunten zijn het uitwerken van een beheersvisie op lange termijn, waarbij afgestapt wordt van ad-hoc maatregelen en waarbij gestreefd wordt naar (meer) continuïteit.
21. Het beleid moet er op gericht zijn, de eigenaar en/of gebruiker van het erfgoed de mogelijkheid te bieden om via een geïntegreerd beheerplan een duurzaam beheer van het betrokken 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. Mogelijkheden van alternatieve financiële instrumenten (in het buitenland, of in andere beleidsdomeinen) moeten onderzocht worden. Essentieel hierbij opnieuw is het durven opteren voor nieuwe concepten en instrumenten, voor een geïntegreerde aanpak en voor maximale draagvlakvorming voor erfgoed.

#### **BEGINSEL 9: GEBRUIK ERFGOED VOOR KENNISOPBOUW, TEWERKSTELLING EN INTEGRATIE**

22. Ten slotte wijst de raad op de noodzaak van kennisopbouw, wetenschappelijk onderzoek en van het versterken van de deskundigheid. Een specifiek knelpunt betreft het behoud en de ontwikkeling van vakmanschap. De Raad verwijst hieromtrent naar het waardevol initiatief “La Paix Dieu” in Wallonië. Oude ambachten (glazeniers, timmerlui, metselaars) vormen de ruggengraat van het restauratie- en onderhoudswerk. Een belangrijke uitdaging ligt in de verdere uitbouw van tewerkstelling en de verdere integratie van de diverse bevolkingsgroepen. Ook het concept van erfgoedinterpretatie kan in Vlaanderen nog verder uitgebouwd worden.