



**ADVIES**  
**VAN 26 FEBRUARI 2014**  
**OVER DE ONTWERPBESLUITEN INZAKE ONROEREND ERFGOED**

## **INHOUD**

I.	SITUERING	2
II.	ALGEMENE BEOORDELING	3
III.	ONROENDERFGOEDGEMEENTEN EN INTERGEMEENTELIJKE ONROENDERFGOEDDIENSTEN	4
IV.	ANDERE ACTOREN EN INSTANTIES	6
V.	ONROENDERFGOEDCOMMISSIES	8
VI.	INVENTARISSEN	11
VII.	ZORGPLICHT	12
VIII.	ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE BESCHERMING	13
IX.	TOELATINGSPLICHTEN	14
X.	BEHEER VAN ONROEREND ERFGOED	17
XI.	FINANCIEEL INSTRUMENTARIUM	18
	BIJLAGE: TAAKSTELLING VAN DE VCOE	21

## I. SITUERING

1. De Vlaamse Regering gaf op 17 januari 2014 haar principiële goedkeuring aan het uitvoeringsbesluit bij het Onroerenderfgoeddecreet. Tevens keurde de Vlaamse Regering een ontwerpbesluit goed ter oprichting van de Vlaamse Heraldische Raad en een ontwerpbesluit inzake de Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed.<sup>1</sup> SARO ontving op 20 januari 2014 een adviesvraag van minister Geert Bourgeois over deze drie uitvoeringsbesluiten.
2. Het voorliggend ontwerp onroerenderfgoedbesluit bestaat uit dertien hoofdstukken en geeft uitvoering aan alle artikelen uit het Onroerenderfgoeddecreet, met uitzondering van hoofdstuk vijf (archeologie), de bepalingen inzake geïntegreerde beheersplannen en de premie voor maatregelen ten behoeve van algemene landschapszorg.<sup>2</sup> Deze bepalingen zullen in een latere fase worden uitgewerkt. Het uitvoeringsbesluit zal gelijktijdig met het Onroerenderfgoeddecreet in werking treden op 1 januari 2015.<sup>3</sup>
3. Het ontwerpbesluit inzake de Vlaamse Heraldische Raad regelt de samenstelling, de organisatie en de werking van de Vlaamse Heraldische Raad. Het betreft een uitvoeringsbesluit bij het decreet van 27 april 2007 houdende de vaststelling van het wapen en de vlag van de provincies, gemeenten, districten en de Vlaamse Gemeenschapscommissie.
4. Het ontwerpbesluit inzake de Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed regelt de samenstelling, de werking en het secretariaat van de Vlaamse Heraldische Raad. Het betreft een uitvoeringsbesluit bij het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van het varend erfgoed.
5. SARO bracht in het verleden reeds diverse adviezen uit over het Onroerenderfgoeddecreet, het Varend erfgoeddecreet alsook over de conceptnota inzake het uitvoeringsbesluit bij het Onroerenderfgoeddecreet:
  - In zijn advies van 31 maart 2010 formuleerde SARO - op vraag van de minister - een aantal aandachtspunten voor de uitwerking van de visienota onroerend erfgoed.<sup>4</sup>
  - Op vraag van de minister gaf SARO op 29 september 2010 zijn advies over de conceptnota onroerend erfgoeddecreet.<sup>5</sup>
  - Op vraag van het Vlaams Parlement formuleerde SARO op 26 januari 2011 advies over de conceptnota voor nieuwe regelgeving inzake onroerend erfgoed.<sup>6</sup>
  - Het SARO-advies van 31 augustus 2011 ging, op vraag van de minister, verder in op het ontwerp van Onroerenderfgoeddecreet.<sup>7</sup>
  - Op 27 maart 2013 gaf SARO advies over de conceptnota uitvoeringsbesluit Onroerenderfgoeddecreet.<sup>8</sup>
  - Op 24 april en 18 december 2013 verleende de raad advies over de wijzigingen aan het Varend erfgoeddecreet.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> VR 20141701 DOC.0049/1, VR20141701 DOC.0049/2 en VR 20141701 DOC.0049/3.

<sup>2</sup> Het Onroerenderfgoeddecreet behandelt de bepalingen rond subsidies en premies samen in hoofdstuk 10 en bestaat bijgevolg slechts uit twaalf hoofdstukken.

<sup>3</sup> Artikel 12.4.1. van het Onroerenderfgoeddecreet stelt: *'Dit decreet treedt in werking op een door de Vlaamse Regering per artikel te bepalen datum.'*

<sup>4</sup> SARO 2010|07. Advies van 31 maart 2010 over een visienota onroerend erfgoed met het oog op een nieuw decreet onroerend erfgoed. [www.sarovlaanderen.be](http://www.sarovlaanderen.be)

<sup>5</sup> SARO 2010|12. Advies van 29 september 2010 over de conceptnota onroerend erfgoed.

<sup>6</sup> SARO 2011|01. Advies van 26 januari 2011 over de conceptnota voor nieuwe regelgeving inzake onroerend erfgoed.

<sup>7</sup> SARO 2011|12. Advies van 31 augustus 2011 over het ontwerp van Onroerenderfgoeddecreet.

<sup>8</sup> SARO 2013|06. Advies van 27 maart 2013 over de conceptnota uitvoeringsbesluit Onroerenderfgoeddecreet.

<sup>9</sup> SARO 2013|12. Advies van 24 april 2013 over de discussienota herziening Varend erfgoeddecreet.

## II. ALGEMENE BEOORDELING

6. De raad vindt het positief dat de Vlaamse Regering er voor geopteerd heeft om het uitvoeringsbesluit in één keer te concipiëren (met uitzondering van de reeds vermelde bepalingen rond o.a. archeologie) en principiële goed te keuren. Hierdoor worden onduidelijkheden over de onderlinge samenhang tussen de verschillende bepalingen vermeden. Deze werkwijze is aldus gericht op het doel van de Vlaamse Regering om de versnipperde regelgeving betreffende onroerend erfgoed maximaal te harmoniseren.
7. De raad betreurt evenwel dat voorliggend uitvoeringsbesluit onvoldoende aandacht heeft voor vereenvoudiging van regelgeving en vereenvoudiging van procedures. De doelstelling van de Vlaamse Regering om administratieve procedures sneller en beter te doen verlopen, wordt niet nageleefd. Voorliggend uitvoeringsbesluit zorgt voor veel 'overregulering'. De raad verwijst hieromtrent onder meer naar zijn bemerkingen inzake de erkenningen (zie deel III en IV), inzake de toelatingen (zie deel IX) en naar de bepalingen inzake de zorgplicht (zie deel VII van dit advies). Opmerkelijk is dat in de bijhorende RIA gesteld wordt dat een inschatting van de administratieve lasten omwille van tijdsgebrek pas zal gebeuren bij de tweede principiële goedkeuring van het uitvoeringsbesluit.
8. In zijn advies van 31 augustus 2011 merkte de raad op dat het Onroerenderfgoeddecreet te weinig aandacht had voor het creëren van een maatschappelijk draagvlak. Deze bezorgdheid geldt tevens ten aanzien van voorliggend uitvoeringsbesluit. De raad is van oordeel dat het instrumentarium en de procedures te zwaar en te complex zijn en op bepaalde punten zelfs contraproductief zijn voor de vorming van een maatschappelijk draagvlak (zowel op lokaal bestuurlijk niveau als bij actoren en burgers). Als voorbeelden gelden onder meer de onduidelijke invulling van de erkenning van een onroerenderfgoedgemeente, een niet doorgedreven invulling van het instrument onroerenderfgoedrichtplan, de onuitgewerkte verhouding tussen bestaande en nieuwe beschermingsbesluiten en het gebrek aan duidelijke criteria bij het vaststellen van inventarissen. De administratie behoudt binnen de vastgelegde procedures bovendien een hoge graad van autonome beslissingsbevoegdheid op basis van een onbekend afwegingskader en zonder motiveringsplicht. Hierdoor wordt al te vaak rechtsonzekerheid gecreëerd voor de betrokken partijen.
9. Reeds naar aanleiding van zijn advies over het Onroerenderfgoeddecreet wees de raad op het ontbreken van het financieel plaatje. Deze bemerking blijft nog steeds actueel. De raad verwijst naar het ongunstig advies van de Inspectie van Financiën bij voorliggend uitvoeringsbesluit.<sup>10</sup> De Inspectie van Financiën oordeelde dat het uitvoeringsbesluit een veelheid aan potentiële budgettaire meerkosten in zich draagt. Het betreft onder meer de subsidiëring van intergemeentelijke onroerenderfgoeddiensten (IOED), de ontsluiting van inventarissen en registers, de uitbreiding en verruiming van de erfgoedpremie, de onderzoekspremie, de meerjarenovereenkomsten en het toenemend aantal beschermingsbesluiten.

De Inspectie van Financiën oordeelde tevens dat de potentiële budgettaire gevolgen voor de volgende begrotingsjaren niet weergegeven zijn in het dossier. Gezien de veelheid aan nieuwe potentiële budgettaire meerkosten en het bestaan van ellenlange wachtlijsten is het onrealistisch er van uit te gaan dat de uitvoering van het besluit 'budgetneutraal' zal zijn.<sup>11</sup> De Inspectie van Financiën acht tevens de budgettaire houdbaarheid van de nieuwe premiereregeling - zoals ingevoerd met voorliggend uitvoeringsbesluit - *'geenszins verzekerd'*.

Indien er geen bijkomende financiële middelen voorhanden zullen zijn bij de inwerkingtreding van het Onroerenderfgoeddecreet, zullen er duidelijk gedefinieerde keuzes moeten worden

---

<sup>10</sup> VR20141701DOC. 0049/8

<sup>11</sup> Het uitvoeringsbesluit stelt op diverse plaatsen dat de bepalingen kunnen gebeuren *'binnen de perken van de daartoe bestemde kredieten op de begroting van de Vlaamse gemeenschap.'*

gemaakt.

10. De inwerkingtreding van het Onroerendergoeddecreet is voorzien op 1 januari 2015. De raad dringt dan ook aan op een tijdige inwerkingtreding van voorliggende uitvoeringsbesluiten. De raad wijst er op dat diverse elementen nog moeten worden uitgewerkt zoals de lijst van forfaitaire werkzaamheden, de richtlijnen voor publieksgerichte erfgoedontsluiting en de kwaliteitscriteria en richtlijnen voor onroerendergoedondernemers. Bovendien moeten nog diverse formulieren en handleidingen worden opgemaakt. De raad vraagt tevens aandacht voor het uitwerken van een doelgroepgerichte communicatie met het oog op het bereiken van een maatschappelijk draagvlak voor het onroerendergoedbeleid.

### III. ONROERENDERGOEDGEMEENTEN EN INTERGEMEENTELIJKE ONROERENDERGOEDDIENSTEN

11. Stimuleer de erkenning als onroerendergoedgemeente. Het Onroerendergoeddecreet maakt het voor erkende onroerendergoedgemeenten mogelijk om een aantal bevoegdheden inzake onroerend erfgoed op te nemen.<sup>12</sup> Het uitvoeringsbesluit (artikel 3.2.1.) bepaalt de nadere regels en procedures voor de erkenning van onroerendergoedgemeenten.

SARO vindt het positief dat het uitvoeringsbesluit de erkenning van een onroerendergoedgemeente kadert binnen de lokale beleids- en beheerscyclus (BBC). Een gemeente kan worden erkend als onroerendergoedgemeente indien de gemeente de Vlaamse Beleidsprioriteiten inzake onroerend erfgoed inschrijft in haar meerjarenplanning en deze ook onderschrijft. De raad ondersteunt deze keuze, temeer omdat het lokale onroerendergoedbeleid op deze manier maximaal kan worden afgestemd op andere beleidsvelden.

Niettegenstaande de inbedding van de erkenningsprocedure binnen de BBC, wijst de raad er op dat de erkenningsprocedure voor de gemeenten in de praktijk een bijkomende belasting zal betekenen. Het uitvoeringsbesluit geeft immers invulling aan een vijftal erkenningsvoorwaarden (artikel 3.2.1).<sup>13</sup> Al deze taken (o.a. ondersteunen van een vrijwilligerswerking, het creëren van een lokaal draagvlak en uitbouwen van een consultatienetwerk, het bijhouden van een toelatingenregister) zal vragen om extra acties en middelen op lokaal niveau.

De raad vindt het positief dat de in de conceptnota opgenomen bepaling rond de nood aan gekwalificeerd gemeentepersoneel en de nood aan minstens één inhoudelijk medewerker als aanspreekpunt in het voorliggend uitvoeringsbesluit niet meer behouden is als expliciet criterium. In het uitvoeringsbesluit wordt een andere piste gekozen en wordt het zwaartepunt van de expertise en de beoordeling verschoven naar het uit te bouwen consultatienetwerk en de adviesraad. Het is evident dat bij een dergelijke aanpak de kwaliteit bewaakt wordt en de objectiviteit gegarandeerd is.

Elke gemeente is vrij om een aanvraag tot erkenning als onroerendergoedgemeente in te dienen en zal hierbij een afweging maken tussen de voordelen (cf. voetnoot 12) en de nadelen. Rekening houdend met de bovenvermelde extra (administratieve) last en de strenge controle (zie volgende

---

<sup>12</sup> Zoals a) het afleveren van een advies aan de vergunningverlenende overheid bij het verwijderen van een onroerend goed opgenomen in de vastgestelde inventaris bouwkundig erfgoed, b) het ontvangen en behandelen van meldingen van archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem, c) het ontvangen van meldingen van de aanvang van een archeologische opgraving, d) het afleveren van toelatingen voor handelingen aan of in beschermde goederen.

<sup>13</sup> 1° De gemeente beschikt over een onderbouwde beleidsvisie inzake onroerend erfgoed. Deze beleidsvisie is integraal, geïntegreerd en houdt rekening met de noden van de aanwezige onroerendergoedactoren. 2° De gemeente ondersteunt vrijwilligerswerking en tracht een lokaal draagvlak te creëren voor de onroerendergoedzorg. 3° De gemeente neemt een voorbeeldfunctie op inzake duurzaam behoud en beheer van het eigen patrimonium. 4° De gemeente bouwt een consultatienetwerk uit met alle betrokken diensten en organisaties en betreft een erkende adviesraad bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het onroerendergoedbeleid. 5° De gemeente houdt een register van toelatingen en adviezen bij.

paragraaf), stelt SARO zich de vraag of gemeenten de stap zullen zetten naar het opstarten van een erkenningsprocedure. Aan de erkenning als onroerendergoedgemeente is bovendien geen financiële steun gekoppeld. Enkel indien een erkende onroerendergoedgemeente deel uitmaakt van intergemeentelijke onroerendergoeddiensten is hieraan een verhoogde subsidie voor de IOED gekoppeld.

12. Ga voluit voor subsidiariteit. Niettegenstaande de beoogde 'ontvoogding' van de gemeenten stelt de raad vast dat het toezicht op de erkende onroerendergoedgemeenten nog zeer sterk blijft. Zo moet de onroerendergoedgemeente jaarlijks aantonen hoe zij tegemoetkomt aan de Vlaamse beleidsprioriteiten. Dit doet ze door jaarlijks te rapporteren over de uitvoering van haar engagementen en besteding van het budget. De toelichting bij het uitvoeringsbesluit leert dat het hier een rapportering betreft in het kader van de BBC.<sup>14</sup>

De raad merkt op dat de Vlaamse beleidsprioriteiten momenteel nog niet bestaan; ze zullen voor de eerste keer pas in 2016 bepaald worden. Dit is een belangrijke tekortkoming.

Het uitvoeringsbesluit (artikel 3.2.10) voorziet tevens in een visitatiecommissie. Het agentschap kan (op eigen initiatief of op verzoek van de minister of de VCOE) de werking van de erkende onroerendergoedgemeente evalueren. SARO is echter van oordeel dat het instellen van een visitatiecommissie niet strookt met de algemene filosofie van de BBC en de principes van de subsidiariteit. Het is niet opportuun om naast de controlemechanismen - zoals voorzien binnen de BBC - ook nog een visitatiecommissie in te stellen. De gecreëerde beleidsvrijheid voor lokale besturen - waarbij één van de uitgangspunten een *outcome*-gerichte i.p.v. *input*-gerichte sturing is - wordt op deze manier sterk aan banden gelegd.<sup>15</sup>

SARO is er zich van bewust dat met voorgaande regeling een parallelisme wordt nagestreefd met het cultureel erfgoedbeleid waar ook visitatiecommissies zijn ingesteld. Deze hebben evenwel een controlerende rol t.o.v. de eraan gekoppelde financiële ondersteuning. SARO merkt op dat aan de erkenning van een onroerendergoedgemeente geen financiële steun gekoppeld is en vraagt aldus om de rol van de visitatiecommissie veeleer als een ondersteunende rol uit te werken.

Ook de bepalingen in artikel 6.3.12 getuigen van weinig vertrouwen om het subsidiariteitsprincipe ten volle te laten gelden. Dit artikel bepaalt immers *'de leidend ambtenaar van het agentschap kan tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de erkende onroerendergoedgemeente over de toelatingsaanvraag een georganiseerd administratief beroep instellen bij de minister'*.<sup>16</sup>

13. Stimuleer de erkenning als IOED. Het uitvoeringsbesluit (artikel 3.3.1 e.v.) geeft verder invulling aan de procedure en voorwaarden voor erkenning van een IOED.

Het uitvoeringsbesluit voorziet dat een IOED financieel ondersteund kan worden (artikel 10.1.1 e.v.). De raad heeft diverse vragen bij de voorziene subsidies in het kader van samenwerkingsovereenkomsten.

Zo merkt de raad op dat de grootte van de subsidie voor een IOED nog niet gekend is. Naast een basissubsidie van 85.000 euro voor personeels- en werkmiddelen voorziet het uitvoeringsbesluit (artikel 10.1.10) in een aanvullend bedrag. Dit bedrag wordt afhankelijk gesteld van een aantal criteria: 1° het aantal inwoners, 2° de oppervlakte van het werkingsgebied van de IOED en 3° het onroerend erfgoed in een erkende onroerendergoedgemeente. Dit derde criterium zal verder bepaald worden afhankelijk van a) de oppervlakte van de onroerendergoedgemeente, b) de grondoppervlakte van de beschermde goederen en c) het aantal goederen dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van bouwkundig erfgoed of

<sup>14</sup> VR 2014 1701 DOC. 0049/5, Verslag aan de Vlaamse Regering, p. 9.

<sup>15</sup> VR 2014 1701 DOC. 0049/6, RIA, p. 6.

<sup>16</sup> Bij een ontvoogde gemeente (inzake het ruimtelijk beleid) kan de leidend ambtenaar klacht neerleggen bij de provincie; dit is toch van een andere orde dan wat onder 6.3.12 wordt vastgelegd.

houtige beplantingen. De raad benadrukt dat deze eenheidsprijzen cruciaal zijn om te kunnen beoordelen of deze maatregel al dan niet stimulerend zal werken. Bovendien stelt de raad vast dat de erkenningscriteria voor IOED grotendeels kwalitatieve criteria zijn terwijl dit in voorliggend subsidiemechanisme vertaald wordt naar eenzijdige kwantitatieve criteria. Een kwaliteitsvolle omgang en zorg voor een beperkt aantal goederen met een hoge erfgoedwaarde wordt in dit systeem niet afgewogen.

De raad vraagt aldus om op korte termijn duidelijkheid te verschaffen over de financiering van IOED. Het is immers belangrijk dat naast de piste van 'erkenning van een onroerenderfgoedgemeente' ook volwaardig ingestapt kan worden in de piste van 'erkenning van een IOED'.

Daarnaast vraagt de raad ook meer duidelijkheid over de duur van de samenwerkingsovereenkomst. Artikel 10.1.2 stelt immers dat de samenwerkingsovereenkomst een looptijd heeft van drie of zes jaar. Aangezien echter in dit artikel verder bepaald wordt dat *'de samenwerkingsovereenkomst aanvangt op 1 januari dat volgt op het jaar waarin de subsidieaanvraag is goedgekeurd'* en *'de samenwerkingsovereenkomst loopt af op het einde van de lokale beleidscyclus'* is deze looptijd (van drie of zes jaar) niet steeds verzekerd. Tevens vraagt de raad afstemming tussen de aanvraagdatum voor erkenning en voor subsidiëring (art. 3.3.3 en art. 10.1.4).

14. Bewaak de overgangsfase voor bestaande intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. De raad vraagt aandacht voor een volwaardige overgangsfase voor de bestaande intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en specifiek voor de bestaande intergemeentelijke archeologische diensten (IAD). Deze overgangsfase moet in het voorliggend besluit geregeld worden. In het kader van de integrale planning moeten de huidige IAD ook een beleid op het vlak van bouwkundig erfgoed en cultuurhistorische landschappen uitbouwen. De huidige IAD moeten hiervoor de nodige expertise verzamelen en hun werking aanpassen.

Omdat intergemeentelijke samenwerkingsverbanden nog niet onder toepassing van het Planlastendecreet vallen en dus niet opgenomen zijn in de BBC, bepaalt voorliggend uitvoeringsbesluit dat zij tot 2017 de gebruikelijke onroerenderfgoedbeleidsplannen indienen (o.a. met een gezamenlijke omgevingsanalyse, een visie en een plan van aanpak). De huidige samenwerkingsverbanden kunnen bij de inwerkingtreding van het uitvoeringsbesluit en Onroerenderfgoeddecreet vanaf 1 januari 2015 een eerste maal een erkenningsaanvraag indienen. Ze krijgen een tweede kans tot erkenning in 2016. Op basis van deze twee aanvragen kan een samenwerkingsovereenkomst worden afgesloten met het agentschap, zodat vanaf 1 januari 2017 de eerste IOED kunnen worden gesubsidieerd.

SARO wenst op te merken dat deze overgangsperiode (1 januari 2015 - 1 januari 2016) kort is voor de bestaande samenwerkingsverbanden om aan de reeks nieuwe criteria te voldoen. De raad wenst er in deze context bovendien op te wijzen dat de onzekerheid over de financiële modaliteiten van de IOED het overgangsproces verder dreigt te vertragen. Gemeenten die reeds in een intergemeentelijk samenwerkingsverband actief zijn, zijn momenteel terughoudend om nieuwe engagementen aan te gaan zolang de toekomstige context onvoldoende gekend is.

#### IV. ANDERE ACTOREN EN INSTANTIES

15. Voorwaarden erkenning onroerenderfgoeddepot. Het uitvoeringsbesluit (artikel 3.4.2) legt de erkenningsvoorwaarden vast voor de erkenning als onroerenderfgoeddepot. Om erkend te worden als onroerenderfgoeddepot moet de organisatie een receptieve functie vervullen (daartoe beschikt ze over geschikte ruimtes voor opslag, gekwalificeerd personeel), zich inschakelen binnen het Vlaamse en provinciale depotbeleid, een kwaliteitsvolle inhoudelijke werking hebben (op basis van een zeer uitgebreid depotplan) en een degelijk zakelijk beleid

voeren.

De raad is van oordeel dat deze erkenningsvoorwaarden zeer zwaar zijn. Het uitvoeringsbesluit richt zich met deze criteria vooral op de bestaande depots die kunnen bogen op een reeds uitgebouwde en onderbouwde werking. Voor nieuwe of recente depots is de drempel om erkend te worden echter zeer hoog, temeer omdat geen opstartsubsidie is voorzien.

Het uitvoeringsbesluit voorziet structurele subsidiëring van onroerenderfgoeddepots in het kader van een samenwerkingsovereenkomst (analoog aan de subsidiëring van de IOED). Om gesubsidieerd te worden in het kader van een samenwerkingsovereenkomst moet een onroerenderfgoeddepot voldoen aan de volgende voorwaarden (artikel 10.1.17): 1° erkend zijn, 2° een receptieve functie van gemeentegrensoverschrijdend belang vervullen en 3° ofwel beschikken over een calamiteitennetwerk of over een interdisciplinaire werking of een specifieke thematische werking hebben. De raad ondersteunt deze criteria en wijst op het belang van een volwaardige gemeenteoverschrijdende werking.

De toelichtingsnota benadrukt dat bij het bepalen van de erkenningsvoorwaarden voor een onroerenderfgoeddepot gezocht werd naar afstemming met de erkenningsvoorwaarden van het kwaliteitslabel voor collectiebeherende cultureel-erfgoedorganisaties. Nochtans merkt de raad op dat de door SARO gevraagde koppeling tussen onroerenderfgoeddepots en de cultureel-erfgoeddepots niet is gemaakt. Gezien de mogelijke overlap (depots met onroerend erfgoed én met cultureel erfgoed) en de gelijklopende problematiek is overleg tussen de Vlaamse administraties voor respectievelijk onroerend erfgoed en cultureel erfgoed zeer belangrijk.

De raad vindt het positief dat de provincies vanuit hun taak om één depotnetwerking uit te bouwen (cf. bestuursakkoord) betrokken worden bij de erkenning van de onroerend erfgoeddepots. Artikel 3.4.5 bepaalt dat de provincie over de aanvraag voor de erkenning als een onroerenderfgoeddepot advies kan formuleren. Bovendien moet de aanvrager zich inschakelen in het Vlaamse én provinciale depotbeleid (artikel 3.4.2. 2°). Niettemin geeft dit slechts zeer minimaal invulling aan een 'volwaardig partnerschap' tussen de provincies en Vlaanderen; nochtans het uitgangspunt van het bestuursakkoord.

Verder wijst de raad op volgende noodzakelijke afstemmingen:

- a. Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet voor zakelijkrechthouders of gebruikers van archeologische ensembles de mogelijkheid om het beheer van het ensemble toe te vertrouwen aan een onroerenderfgoeddepot (art. 5.2.1). Archeologische ensembles omvatten zowel de archeologische artefacten als de onderzoeksdocumenten die de specifieke contextgegevens van het artefact bevatten. De raad merkt op dat het uitvoeringsbesluit in het kader van de receptieve functie van de depots slechts spreekt van 'artefacten of onderdelen van beschermd onroerend erfgoed' (art. 3.4.2). De raad wenst het belang van de archeologische ensembles te onderstrepen en vraagt de verplichting op te leggen aan depots om minstens een kopie van de originele onderzoeksdocumenten op te nemen in hun informatiesysteem. Deze informatie is essentieel voor verder wetenschappelijk onderzoek, ontsluiting voor publiek, enz.
- b. Bij de erkenningsaanvraag moeten onroerenderfgoeddepots, in het kader van het geschreven depotplan, een stopzettingsscenario voorzien. De raad ondersteunt deze aandacht voor stopzettingsscenario's, maar stelt vast dat het uitvoeringsbesluit geen opvolgingsprocedure voorziet voor eventuele stopzetting. Ook in het kader van de intrekking van een erkenning, wat mogelijk tot stopzetting van de activiteiten kan leiden, is geen opvolging voorzien (art. 3.4.17). De raad roept op om maatregelen te voorzien die het toezicht en de opvolging van deze scenario's bewaken.

16. Aanduiding als erkend archeoloog. Het uitvoeringsbesluit (artikel 3.4.2) legt de erkenningsvoorwaarden vast voor de aanduiding als erkend archeoloog.

De erkenningsvoorwaarden voor natuurlijke personen als archeoloog (artikel 3.5.2. 3°) bepalen



dat de persoon moet beschikken over een archeologische opgravingservaring van minimaal een jaar (gedurende de vijf jaar die voorafgaan aan de datum van de aanvraag tot aanduiding). Deze bepaling heeft tot gevolg dat (inter-)gemeentelijke en provinciale archeologen, die zich in hoofdzaak met beleids- en beheerstaken bezighouden (inclusief de wetenschappelijke begeleiding of trajectbegeleiding van opgravingen), mogelijk geen erkenning als archeoloog kunnen bekomen.

Hetzelfde geldt voor de archeologen in dienst bij de huidige intergemeentelijke archeologische diensten die zich omvormen tot intergemeentelijke onroerend erfgoeddiensten. Gedurende de looptijd van de overgangsfase van IAD naar IOED zullen zij hun werking blijven koppelen aan een jaarlijkse resultaatsverbintenis. Hierin staat opgenomen dat 75% van hun taken in overeenstemming met de resultaatsverbintenis moeten zijn. Opgravingen, noch prospectie met ingreep in de bodem zijn daarbij inbegrepen. Er bestaat dus een risico dat de deskundige inbreng van deze mensen wegvalt omdat de nieuwe procedure inzake aanduiding hen daarin niet erkent en dat hun morele gezag ten aanzien van de archeologische bedrijven ondermijnd wordt. De archeologische consultants van het agentschap Onroerend Erfgoed die het toezicht uitoefenen, zijn onderhevig aan dezelfde logica met dat onderscheid dat zij van rechtswege wel erkend zijn. De raad benadrukt dat dit niet consequent is.

17. Aanduiding als erkend metaaldetectorist. Het uitvoeringsbesluit voorziet dat zowel natuurlijke personen als rechtspersonen kunnen aangeduid worden als erkend metaaldetectorist.

De raad merkt op dat voor de aanduiding van een rechtspersoon als erkend metaaldetectorist het uitvoeringsbesluit (artikel 3.6.2) de voorwaarde oplegt dat deze rechtspersoon is aangeduid als erkend archeoloog. Het is voor de raad niet helemaal duidelijk of deze koppeling geen ongewenste effecten kan hebben. Indien de erkenning als archeoloog geschorst of ingetrokken wordt, vervalt ook de erkenning als metaaldetectorist.

18. Kwaliteitslabel onroerenderfgoedondernemers. Het uitvoeringsbesluit (artikel 3.7.1) voorziet dat een kwaliteitslabel kan worden toegekend aan een natuurlijk persoon of rechtspersoon voor één of meer disciplines.

De raad stelt vast dat de lijst met disciplines die in aanmerking komen voor een kwaliteitslabel nog niet werd opgemaakt. De toelichting bij voorliggend uitvoeringsbesluit leert dat de lijst zal worden opgesteld in overleg met de sector. Momenteel wordt gedacht aan disciplines die kaderen in onderzoeks-, studie- en uitvoeringsopdrachten. Dit betekent dat een ruime waaier aan disciplines in aanmerking zal komen die varieert van bouwhistorici, restaurateurs en studie bureaus, tot boomverzorgers. De raad ondersteunt de uitwerking van kwaliteitslabels maar benadrukt dat dit in overleg met de sector moet gebeuren.

Het uitvoeringsbesluit stelt als toekenningsvoorwaarde dat de natuurlijke personen moeten beschikken over 'een geschikte opleiding of ruime ervaring'. Bij rechtspersonen moet minstens één natuurlijke persoon in dienst zijn die voldoet aan deze voorwaarde. Het criterium 'ruime ervaring' is echter zeer vaag. De raad wenst erop te wijzen dat de lijst van disciplines mogelijk heel gevarieerd zal zijn, maar vraagt om minder generieke toekenningsvoorwaarden. Het is van groot belang de criteria te differentiëren, maar ze tegelijkertijd ook te specificeren. Sommige ondernemers zullen alleen op ervaring kunnen terugvallen en niet op een geschikte opleiding. Voor hen is het belangrijk te specificeren wat onder 'ruime ervaring' begrepen wordt.

## V. ONROERENDERFGOEDCOMMISSIES

19. Vraag naar tijdige opstart commissies. Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet - in de plaats van de KCML - in de oprichting van drie nieuwe commissies: de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (VCOE), de Vlaamse Heraldische Raad en de Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed. De voorliggende uitvoeringsbesluiten geven verder invulling aan de samenstelling, werking en

ondersteuning van deze drie commissies. De raad kan de bepalingen hieromtrent grotendeels ondersteunen. De raad vindt het positief dat bij de uitwerking van de verschillende besluiten een parallelle uitwerking voor de drie OE-commissies werd nagestreefd.

Bovendien vindt de raad het positief dat het belangrijk uitgangspunt van het Onroerenderfgoeddecreet - met name een integrale en geïntegreerde benadering van onroerend erfgoed - bewaakt werd bij de uitwerking van deze bepalingen. Zo laten de uitvoeringsbesluiten de vrijheid aan de commissies om eventueel werkcommissies op te richten. De commissies krijgen hierdoor de mogelijkheid om te anticiperen op een veranderende omgeving en kunnen aldus werkcommissies instellen naargelang de behoeften. Tevens wordt op die manier ruimte gecreëerd voor een maximale geïntegreerde benadering van de verschillende werkvelden (archeologie, landschappen, monumenten, stads- en dorpsgezichten).

De uitvoeringsbesluiten regelen de grote lijnen inzake samenstelling en organisatie van de commissies. Diverse elementen - onder meer inzake de interne werking van de commissies - zullen later door de commissies zelf kunnen uitgewerkt worden, in het kader van de opmaak van hun huishoudelijk reglement.

De raad wijst tevens op de belangrijke taakstelling van de VCOE. Het Onroerenderfgoeddecreet geeft de VCOE een belangrijke taak inzake de diverse erkenningen, inventarissen en beroepen. Met voorliggend uitvoeringsbesluit wordt deze taakstelling nog gevoelig uitgebreid (zie bijlage). De raad dringt er dan ook op aan om tijdig de procedure voor samenstelling van de VCOE op te starten zodanig dat de VCOE volwaardig samengesteld is vóór de inwerkingtreding van het Onroerenderfgoeddecreet dus vóór 1 januari 2015. Ook voor de Vlaamse Heraldische Raad en de Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed dringt de raad aan op een tijdige en volwaardige opstart.

20. Bewaak een evenwichtige samenstelling van de VCOE. Het uitvoeringsbesluit (artikel 3.1.1) bepaalt dat de VCOE zal bestaan uit veertien leden met expertise in één van de disciplines van onroerend erfgoed en zeven leden uit het middenveld.

De raad kan deze bepaling ondersteunen. Zoals aangehaald in de memorie van toelichting bij het Onroerenderfgoeddecreet moet bij de samenstelling van de VCOE *'rekening worden gehouden met een evenwichtige spreiding tussen experts betreffende onroerenderfgoedzorg en vertegenwoordigers met deskundigheid uit het middenveld.'*

Het uitvoeringsbesluit legt verder geen criteria of grendels vast inzake de samenstelling van de VCOE. De leden van de VCOE zullen benoemd worden door de Vlaamse Regering na een openbare oproep tot kandidaatstelling. Het is dus de Vlaamse Regering die uit de diverse kandidaatstellingen een keuze zal maken voor welke leden uit het middenveld en welke experts zullen worden opgenomen in de VCOE. Het is evident dat hierbij moet bewaakt worden dat het brede veld van onroerend erfgoed (landschap, stads- en dorpsgezicht, monument, archeologie) evenwaardig vertegenwoordigd wordt.

De raad wijst wel op de onduidelijkheid dat in artikel 3.1.1. sprake is van *'zeven leden uit het middenveld.'* In artikel 3.1.2 tweede lid wordt evenwel verder gesteld: *'de leden treden in de commissie niet op als vertegenwoordiger van de organisatie waarvan ze deel uitmaken van de bestuursorganen of waartoe ze behoren als werknemer of als vrijwilliger maar vanuit hun deskundigheid op het vlak van onroerend erfgoed'*. De raad heeft vragen bij deze specifieke voorwaarde die gesteld wordt ten aanzien van de leden van het maatschappelijk middenveld. De raad vraagt om deze toevoeging te schrappen en te vervangen door: *'De betrokken leden streven er dan ook naar om het belang dat verdedigd wordt door een maatschappelijke belangengroep te overstijgen en mee te werken aan adviezen die gericht zijn op het algemeen belang en de*

*geciteerde doelstelling van het onroerenderfgoedbeleid.<sup>17</sup>*

De raad merkt aanvullend op dat het uitvoeringsbesluit niet voorziet in plaatsvervangende leden. Het uitvoeringsbesluit (artikel 3.1.4 2<sup>de</sup> lid) bepaalt enkel dat de Vlaamse Regering voorziet in de vervanging van overleden of ontslagen leden. De raad vindt dit een belangrijke tekortkoming en verwijst naar het Onroerenderfgoeddecreet (artikel 3.1.1) waar sprake is van: ‘... *De Vlaamse Regering ....2° benoemt de leden en de plaatsvervangers...*’. De raad vraagt dan ook om volgende bepaling toe te voegen aan artikel 3.1.3: ‘*Uit de personen die zich kandidaat hebben gesteld, benoemt de Vlaamse Regering 1° veertien effectieve leden en veertien plaatsvervangende leden met expertise in minstens één van de disciplines van onroerend erfgoed en 2° zeven effectieve leden en zeven plaatsvervangende leden uit het middenveld.*’

21. Bewaak een evenwichtige samenstelling van de Vlaamse Heraldische Raad (VHR) en Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed (VCVE). Het uitvoeringsbesluit inzake de Vlaamse Heraldische Raad (artikel 2) voorziet dat de VHR zal bestaan uit zeven leden waarvan vijf leden met expertise in heraldiek en twee leden uit het middenveld met expertise inzake heraldiek. De raad kan dit ondersteunen. De opmerkingen die de raad in voorgaande paragraaf formuleerde ten aanzien van de VCOE (o.a. inzake plaatsvervanger, evenwicht) gelden ook voor de VHR.

Het uitvoeringsbesluit inzake de Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed (artikel 2) voorziet dat de VCVE zal bestaan uit zeven leden waarvan 1° vier leden met expertise in varend erfgoed, 2° één lid uit het middenveld met expertise inzake het varend erfgoed, 3° één vertegenwoordiger van de administratie inzake cultureel erfgoed en 4° één vertegenwoordiger van de administratie inzake de scheepvaart op de maritieme vaarwegen en inzake de kust. De raad vraagt om - net zoals bij de andere commissies - voldoende flexibiliteit te behouden. De raad vraagt dan ook om in artikel 2 het punt 3° en 4° te schrappen. De raad merkt op dat de verdere bepalingen van het ontwerpbesluit (o.a. artikel 3) niet verhinderen dat vertegenwoordigers van de administratie (met uitzondering van het departement of agentschap belast met de uitvoering van het beleid inzake varend erfgoed) deel zouden uitmaken van de Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed. De opmerkingen die de raad in voorgaande paragraaf formuleerde ten aanzien van de VCOE (o.a. inzake plaatsvervanger, evenwicht) gelden ook voor de VCVE.

22. Zorg voor de uitbouw van een volwaardig secretariaat. De betreffende decreten en de voorliggende uitvoeringsbesluiten bepalen dat het secretariaat van respectievelijk de VCOE, Vlaamse Heraldische Raad en Vlaamse Commissie voor Varend Erfgoed zal uitgeoefend worden door het secretariaat van de SARO.<sup>18</sup> De administratie en ondersteuning van deze commissies (huidige afdelingen van de KCML) worden momenteel uitgeoefend door het agentschap.

SARO heeft in het verleden benadrukt dat de raad deze nieuwe taken voor het secretariaat ten volle zal ondersteunen. De raad heeft tevens gewezen op de belangrijke gevolgen op organisatorisch en budgettair niveau. Voorgaande brengt immers een aanzienlijke bijkomende werklast mee voor het secretariaat van de raad. Zoals vermeld in het uitvoeringsbesluit zal het secretariaat van SARO verantwoordelijk zijn voor de ‘*administratieve, logistieke en inhoudelijke ondersteuning van de Commissie. Het secretariaat zorgt onder andere voor de verslaggeving van*

---

<sup>17</sup> Cf. Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een deontologische code voor de leden van de Vlaamse, provinciale en gemeentelijke commissies voor ruimtelijke ordening (B.S.25/08/2009): Artikel 2: ‘§ 1. *De leden van de commissies voor ruimtelijke ordening houden bij de uitoefening van hun mandaat steeds het algemeen belang voor ogen. ... § 3. De leden die zetelen als deskundige vertegenwoordigen geen maatschappelijke belangengroep, geleding, vereniging of wat dan ook. § 4. De leden die zetelen als vertegenwoordiger van maatschappelijke belangengroepen, kunnen een standpunt aanbrengen en beargumenteren dat aangehouden wordt door de betrokken maatschappelijke belangengroep. De commissies ruimtelijke ordening zijn evenwel niet bedoeld als een forum dat enkel dient om het standpunt van een belangengroep of vereniging te vertolken. De betrokken leden streven er dan ook naar om het belang dat verdedigd wordt door een maatschappelijke belangengroep te overstijgen en mee te werken aan adviezen die gericht zijn op het algemeen belang en de geciteerde doelstelling van de ruimtelijke ordening.*’

<sup>18</sup> Onroerenderfgoeddecreet, Art. 3.1.2. ‘*Het secretariaat van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed wordt uitgeoefend door het secretariaat van de SARO. De Vlaamse Regering kan de nadere regels daarvoor bepalen.*’

de vergaderingen en voor de redactie van de ontwerpadviezen, ontwerpverslagen en ontwerpbesluiten.<sup>19</sup>

De raad vindt het in die zin positief dat de uitvoeringsbesluiten vastleggen dat de Vlaamse Regering via een jaarlijkse dotatie aan SARO zal voorzien in de nodige financiële middelen voor de werking van de commissies. De raad merkt evenwel op dat de nota aan de Vlaamse Regering geen enkele raming bevat van het financiële plaatje. In de nota wordt enkel gesteld dat de jaarlijkse dotatie aan SARO zal moeten worden voorzien: *‘voor de vergoedingen van de leden van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed, de Vlaamse Commissie Varend Erfgoed en de Vlaamse Heraldische raad’*.<sup>20</sup> De nota stelt verder dat de beschikbare budgetten voor de vergoedingen van de KCML en de expertencommissie hiervoor zullen worden gebruikt. De raad benadrukt dat dit een zeer onrealistisch uitgangspunt is. De budgettaire weerslag voor de ondersteuning van de drie commissies gaat veel verder dan de presentiegelden. De uitoefening van het secretariaat van de drie commissies kan niet zonder een gevoelige uitbreiding van het huidige secretariaat van SARO.<sup>21</sup> Hiervoor moeten de nodige financiële middelen worden voorzien.

Aanvullend wijst de raad er op dat de regelgeving voorziet dat de drie commissies onafhankelijk (van SARO) kunnen functioneren. Dit neemt niet weg dat in de toekomst een goede samenwerking tussen de raad en de drie commissies zal nagestreefd worden. Dit kan in de verschillende huishoudelijke reglementen verder uitgewerkt worden.

23. Ga uit van realistische presentiegelden. De uitvoeringsbesluiten bepalen dat de leden van de commissies presentiegelden en reis- en verblijfskosten ontvangen conform de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 1983 houdende sommige maatregelen tot harmonisatie van de werking en van de presentiegelden en vergoedingen van adviesorganen.

Concreet betekent dit dat de commissieleden voor deelname aan een commissievergadering 6 euro presentiegeld zullen ontvangen. De raad wees eerder in dit advies op de belangrijke en omvangrijke rol die de commissies krijgen toebedeeld. De voorgestelde presentiegelden staan niet in verhouding tot deze rol van de OE-commissies. De raad stelt voor om na te gaan in hoeverre voor de commissies niet kan worden ingeschreven op het besluit van de Vlaamse Regering van 9 maart 2007 inzake de regeling van de presentiegelden en vergoedingen van strategische adviesraden en van raadgevende comités bij intern verzelfstandigde agentschappen. Het is evident dat de presentiegelden en reiskosten voor de commissieleden moeten meegenomen worden bij het vastleggen van de dotaties voor de verschillende commissies.

## VI. INVENTARISSEN

24. Ga uit van duidelijke criteria. Het Onroerenderfgoeddecreet (art. 4.1.2) stelt dat de Vlaamse Regering de criteria bepaalt voor het opnemen en schrappen van een onroerend goed in één van de vijf inventarissen: 1° de landschapsatlas, 2° de inventaris van archeologische zones, 3° de inventaris van bouwkundig erfgoed, 4° de inventaris van houtige beplantingen met erfgoedwaarde en 5° de inventaris van historische tuinen en parken.

In het uitvoeringsbesluit worden evenwel slechts twee algemene criteria vastgelegd: (1) het onroerend goed beschikt over *‘één of meerdere erfgoedwaarden’* en (2) het onroerend goed *‘is voldoende goed bewaard’*. Het betreft zeer vage criteria. Deze begrippen worden nergens gedefinieerd en zullen aanleiding geven tot veelvuldige discussies. De raad wees reeds eerder op de zeer ruime definitie van erfgoedwaarde (zoals opgenomen in het Onroerenderfgoeddecreet)

<sup>19</sup> VR 2014 1701 DOC. 0049/2. Onroerenderfgoedbesluit van 17 januari 2014, Art. 3.1.6..

<sup>20</sup> VR 2014 1701 DOC. 0049/1, p. 8.

<sup>21</sup> Het secretariaat van SARO bestaat momenteel uit drie personen: een secretaris, een beleidsmedewerker en een administratieve ondersteuner.

waardoor nagenoeg alles er onder gevat kan worden.

Het uitvoeringsbesluit (artikel 4.1.6) sluit het vastleggen van deze criteria door naar de minister die een handleiding met inventarismethodologie moet vaststellen. Voorafgaand aan de vaststelling van elke inventaris zal een handleiding worden opgemaakt die de inventarisatie-methodologie beschrijft.

De voorziene handleiding is een stap vooruit maar komt niet tegemoet aan de vraag naar precieze, objectieve en heldere criteria. In zijn advies over de conceptnota wees de raad er op dat *'de burger de mogelijkheid moet hebben om na te gaan of de opname van een onroerend goed in een inventaris verantwoord is in het licht van de criteria die van toepassing zijn op een inventaris'*. Dit komt de rechtszekerheid voor de betrokkene en het draagvlak voor onroerend erfgoed ten goede. De raad benadrukt aldus dat deze handleidingen niet alleen tot doel hebben om geïnteresseerden uit het erfgoedveld een werkwijze voor inventarisatie aan te bieden, maar ook een transparant beoordelingskader moeten vastleggen voor de burger die 'gevat' wordt door het erfgoedbeleid. Dit is des te meer belangrijk omdat (1) het openbaar onderzoek bij het vastleggen van inventarissen geen opportuniteitsbeoordeling toelaat en (2) de criteria die momenteel opgenomen zijn in het voorliggende besluit weinig zullen bijdragen tot het transparant en doorzichtig maken van de regelgeving.<sup>22</sup>

25. Verduidelijk de procedure. Het Onroerenderfgoeddecreet (artikel 4.1.3 laatste lid) voorziet dat de Vlaamse Regering nadere regels voor de vaststelling van de inventarissen en het openbaar onderzoek kan bepalen. In het voorliggende ontwerpbesluit wordt hieromtrent geen verdere verduidelijking gegeven. De raad stelt dat dit een belangrijke tekortkoming is aangezien er nog heel wat onduidelijkheid hierover bestaat.

Bovendien merkt de raad op dat in het uitvoeringsbesluit (artikel 4.1.1 e.v.) uitdrukkelijk sprake is van 'criteria voor opname in *vastgestelde* inventarissen'. Dit betekent dat de criteria slechts zullen gelden voor de 'nieuwe' inventarissen die zullen worden vastgesteld conform de procedure voorzien in het Onroerenderfgoeddecreet. Er wordt aldus geen duidelijkheid gecreëerd voor de inventarisitems die reeds zijn opgenomen in de bestaande inventarissen (meer dan 80.000). De actualisatie van de bestaande inventarissen blijft een aandachtspunt temeer omdat op basis hiervan een deel van de financiering van de IOED (artikel 10.1.10,3°c) wordt bepaald.

## VII. ZORGPLICHT

26. Bewaak invulling zorgplicht voor administratieve overheden. Het Onroerenderfgoeddecreet (artikel 4.1.9) bepaalt dat elke administratieve overheid zo veel mogelijk zorg moet in acht nemen voor de onroerende goederen die opgenomen zijn in een vastgestelde inventaris. De administratieve overheid geeft in al haar beslissingen aan hoe ze rekening heeft gehouden met deze verplichting. De Vlaamse Regering zal de nadere regels voor deze motiveringsplicht en zorgplicht verder moeten bepalen.

Artikel 4.2.1 van voorliggend uitvoeringsbesluit geeft nu verder invulling aan deze zorgplicht voor de administratieve overheden. Dit artikel legt op dat elke administratieve overheid in de beslissing over een eigen werk of eigen activiteit met direct impact op geïnventariseerd erfgoed moet aangeven met welke maatregelen uitvoering is gegeven aan de zorgplicht. Dit betekent dat de zorgplicht die de (lokale) overheden hebben voor hun eigen werken en activiteiten aan onroerende goederen uit de vastgestelde inventarissen vertaald wordt naar de verplichting voor

---

<sup>22</sup> Het Onroerenderfgoeddecreet bepaalt dat tijdens het openbaar onderzoek dat voorafgaat aan de vaststelling van een inventaris alleen bezwaren en opmerkingen over feitelijkheden kunnen worden geformuleerd. Burgers kunnen alleen bezwaar aantekenen tegen het proces en niet tegen de inhoud van het openbaar onderzoek. Er is m.a.w. geen inbreng van onderuit mogelijk over de erfgoedwaarde van goederen.

de opmaak van een schriftelijk verslag. De raad merkt op dat deze regeling leidt tot veel bijkomend administratief werk voor de (lokale) overheden. Het is bovendien niet duidelijk wat met deze verslagen zal gebeuren en/of deze verslagen gelezen zullen worden. De raad vraagt om te onderzoeken hoe de zorgplicht en de voorbeeldrol die overheden hebben ten aanzien van hun eigen gebouwen op een simpelere en meer draagkrachtgerichte wijze kan worden ingevuld.

Artikel 4.2.2 van het uitvoeringsbesluit bepaalt verder dat, indien in het kader van de beslissing een milieueffectrapport werd opgemaakt, voldaan is aan deze verplichting voor de overheden. De raad merkt op dat dit niet correct is. De raad wenst er op te wijzen dat het milieueffectenrapport een informatief document is, zonder verordenende- of beslissingskracht. Er is dus pas aan de zorg- en motiveringsplicht voldaan wanneer uit de beslissing blijkt (en dus voldoende gemotiveerd wordt) dat met de conclusies van de MER rekening werd gehouden.

Artikel 4.2.3 van het uitvoeringsbesluit bepaalt dat wanneer een geïnventariseerd onroerend erfgoed opgenomen is in een erfgoedlandschap alleen de zorgplicht voor erfgoedlandschappen geldt. Dit is positief aangezien hiermede een dubbele zorgplicht wordt vermeden.

27. Bewaak invulling zorgplicht voor erfgoedlandschappen. Daarnaast bepaalt het Onroerenderfgoeddecreet (art. 6.5.2 en 6.5.3) een zorgplicht voor erfgoedlandschappen. Een administratieve overheid mag geen werkzaamheden en handelingen ondernemen, noch toestemming of een vergunning verlenen voor een activiteit die een erfgoedlandschap geheel of gedeeltelijk kan vernietigen of die een betekenisvolle schade kan veroorzaken aan de erfgoedwaarde ervan.

Dezelfde bemerkingen die geformuleerd werden onder voorgaande paragraaf, ten aanzien van de uitvoering van de zorgplicht voor overheden, gelden ook hier.

Bovendien merkt de raad op dat de combinatie van algemeen geformuleerde zorgplichten met een motiveringsverplichting voor de administratieve overheden en een weinig transparante administratieve praktijk (met veel speelruimte voor interpretatie) ernstige risico's inhoudt voor de rechtszekerheid.

Opdat een administratieve overheid op redelijke wijze kan voldoen aan deze verplichtingen is het belangrijk dat bij beschermingsbesluiten en vastleggen van erfgoedlandschappen de erfgoedwaarden zo worden omschreven dat een gerichte effectanalyse mogelijk is waaruit dan een duidelijke motivering volgt. Een onduidelijke of zeer gedetailleerde omschrijving van de erfgoedwaarden (bijvoorbeeld door de loutere verwijzing naar het besluit tot vaststelling van het erfgoedlandschap) maakt een gerichte effectanalyse moeilijk of onmogelijk, waardoor een beslissing snel aangevochten kan worden als gevolg van een motiveringsgebrek.

## VIII. ALGEMENE BEPALINGEN INZAKE BESCHERMING

28. Bewaak de afstemming met het ruimtelijk beleid. Het uitvoeringsbesluit (artikel 6.2.1) stelt dat *'beschermingsbesluiten de uitvoering van een plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan niet kunnen verhinderen'*.

De raad ondersteunt ten volle deze bepaling maar meent dat deze verhouding tussen bescherming en ruimtelijke ordening beter op het niveau van het Onroerenderfgoeddecreet geregeld wordt (cf. artikel 12 van het Landschapsdecreet).

Bovendien stelt de raad vast dat deze bepaling vervolgens zeer eigenaardig wordt gespecificeerd. Artikel 6.2.1 stelt: *'De individuele beschermingsvoorschriften kunnen de verordenende bestemmingsvoorschriften van de geldende plannen van aanleg of de stedenbouwkundige voorschriften van ruimtelijke uitvoeringsplannen dus slechts verfijnen of aanvullen'*. Voor BPA's zou het dus enkel gaan om bestemmingsvoorschriften terwijl het voor RUP's om bestemmings- én inrichtingsvoorschriften gaat (dus een bescherming zou de RUP-inrichtingsvoorschriften qua bouwhoogte, bouwdiepte, verhardingspercentage kunnen verfijnen of aanvullen). Wellicht

worden ook voor de RUP's enkel de bestemmingsvoorschriften bedoeld.

Bovendien kan de raad de bepaling niet ondersteunen dat de beschermingsvoorschriften de stedenbouwkundige voorschriften kunnen 'aanvullen'. Het valt niet goed in te zien hoe een bescherming de bestemming zou 'aanvullen'. De raad wijst er op dat indien deze bepaling gericht zou zijn op het voorzien van nieuwe functies (die niet in het BPA/RUP voorzien zijn) er momenteel al een rechtsgrond voor vergunningverlening in de VCRO is opgenomen (mits gunstig advies van het agentschap; zelfs voor zonevreemde functies).

De raad wijst verder op diverse rechtspraak omtrent conflictzones zoals een vrijstaand beschermd monument in een zone voor aaneengesloten bebouwing volgens een BPA/RUP.<sup>23</sup> Het blijft de vraag in hoeverre dergelijke discussies met voorliggend artikel 6.2.1 worden opgelost.

29. Verduidelijk de onroerendergoedrichtplannen. Het Onroerendergoeddecreet (artikel 6.5.1) bepaalt dat op basis van een onroerendergoedrichtplan of een vastgestelde inventaris een erfgoedlandschap kan worden afgebakend via een ruimtelijk uitvoeringsplan. De Vlaamse Regering kan per gebied of thematisch een onroerendergoedrichtplan uitwerken.

Bij opmaak van het Onroerendergoeddecreet bestond reeds grote onduidelijkheid over het doel, de inhoud en de draagwijdte van de nieuwe figuur van onroerendergoedrichtplannen. Het voorliggende uitvoeringsbesluit geeft hieromtrent geen verdere verduidelijking en herhaalt enkel wat reeds in het decreet staat met name dat de Vlaamse Regering per thema of gebied een onroerendergoedrichtplan kan opstellen (artikel 7.1.1). De raad dringt aan op verdere verduidelijking.

Onroerendergoedrichtplannen zullen immers invulling geven aan ontwikkelingsperspectieven (visie) en laten toe in dialoog te treden met relevant maatschappelijke betrokkenen. Het instrument laat m.a.w. toe een integrale en geïntegreerde visie te ontwikkelen op bepaalde delen van het Vlaamse landschap. Positief is dat aan de visieontwikkeling een concreet actieprogramma gekoppeld kan worden. Daarin kunnen de nodige instrumenten en middelen opgesomd worden die nodig zijn ter uitvoering van het onroerendergoedrichtplan.

De raad merkt op dat het onduidelijk is hoe de onroerendergoedrichtplannen zich zullen verhouden tot de intergemeentelijke erfgoedvisies. De raad wijst op de noodzakelijke afstemming/meekoppeling tussen deze plannen.

En tenslotte merkt de raad op dat het onduidelijk is hoe de onroerendergoedrichtplannen zich verhouden tot de Vlaamse Beleidsprioriteiten (zoals vastgelegd in artikelen 2 5° en 3.2.1 van voorliggend besluit. De raad vraagt verdere verduidelijking over het statuut en de procedure (o.a. openbaar onderzoek, vaststelling door Vlaamse Regering).

## IX. TOELATINGSPLICHTEN

30. Vereenvoudig het systeem van toelatingen. Met het Onroerendergoeddecreet werd het bindend advies van het agentschap voor vergunningsplichtige werken aan beschermd onroerend erfgoed omgezet in een niet bindend advies. Dit ligt in de lijn met de politieke afspraak rond het schrappen van alle bindende adviezen in de Vlaamse regelgeving.

Daartegenover blijft de procedure van toelatingsplicht voor niet vergunningsplichtige activiteiten (die normaal minder ingrijpend zijn) bestaan. De raad heeft tal van bemerkingen bij de uitwerking van deze toelatingsplicht in voorliggend uitvoeringsbesluit en vraagt om:

- a. de piste inzake de nieuwe beschermingsbesluiten maximaal te faciliteren en onder meer te voorzien in een overgangsregeling voor de bestaande beschermingsbesluiten (zie par. 31),

---

<sup>23</sup> Bijvoorbeeld Raad van State 20/10/2010, nr. 208.270, p. 10 over een monument (woonhuis in vakwerk) in een zone voor aaneengesloten bebouwing van een BPA.

- b. de regeling inzake cultuurobjecten verder te specificeren (zie par. 32),
- c. te voorzien in een eenvoudige en transparante lijst van toelatingsplichten, die afgestemd is met de regelgeving vanuit andere beleidsvelden (zie par. 33),
- d. het toepassingsgebied te beperken (zie par. 34),
- e. de procedure te vereenvoudigen zodanig dat - op zijn minst – de huidige procedurelast niet verzaagd wordt (cf. par. 35).

31. Faciliteer maximaal de piste inzake nieuwe beschermingsbesluiten. De raad vindt het positief dat het uitvoeringsbesluit als belangrijk uitgangspunt neemt dat de beschermingsbesluiten een lijst zullen bevatten met toelatingsplichtige handelingen (artikel 6.2.2.). Voor de toekomstige beschermingsbesluiten zal er aldus worden van uitgegaan dat de toelatingsplichten geregeld worden in het beschermingsbesluit. Dit zal leiden tot vereenvoudiging en transparantie.

Het is tevens positief dat het uitvoeringsbesluit bepaalt dat er geen toelating vereist is voor de uitvoering van handelingen aan of in beschermde goederen, als die handelingen vrijgesteld zijn van toelating in een goedgekeurd beheersplan. In de toekomst zal de toelatingsplicht dus geregeld worden via de beschermingsbesluiten en/of beheersplannen.

De raad merkt op dat het niet duidelijk is hoe deze lijst van toelatingenvrije handelingen - die zal opgemaakt worden in het kader van het specifiek beschermingsbesluit - tot stand zal komen. De raad dringt er op aan dat deze lijst niet de opsomming bevat van een standaardlijst en in nauw overleg met de zakelijkrechthouder zal opgemaakt worden en niet eenzijdig opgelegd wordt door de administratie.

De raad vraagt om in het uitvoeringsbesluit een overgangsmaatregel voor bestaande beschermingen te voorzien en er voor te zorgen dat een lijst van toelatingen aan de bestaande beschermingsbesluiten kan worden toegevoegd. De verlening van de toelating zou dan moeten gebeuren via de bestaande procedure die korter is of via een nader uit te werken eenvoudige overgangsprocedure.

32. Specificiteer de bepalingen inzake cultuurobjecten. De raad stelt vast dat het uitvoeringsbesluit (artikel 6.2.2) bepaalt dat indien de toelatingsplichtige handelingen zijn opgenomen in het beschermingsbesluit, de generieke en de specifieke toelatingsplichten voor beschermde goederen niet van toepassing zijn.

De raad merkt op dat hier enkel verwezen wordt naar de generieke toelatingsplichten (onderafdeling 2) en de specifieke toelatingsplichten voor beschermde monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurhistorische landschappen (onderafdeling 3). De raad vraagt om in het uitvoeringsbesluit toe te voegen dat - indien de toelatingsplichten met betrekking tot interieur en cultuurobjecten (onderafdeling 5) zijn opgenomen in een beschermingsbesluit - ook de specifieke toelatingsplichten voor het interieur van beschermde monumenten en voor de cultuurobjecten (die er integrerend deel van uitmaken), niet van toepassing zijn.<sup>24</sup>

Het uitvoeringsbesluit (artikel 6.2.9 7°) specificeert onder meer dat een toelating vereist is voor 'het verplaatsen van cultuurobjecten die opgenomen zijn in een besluit tot bescherming van een monument'. Dit is een zeer onduidelijke formulering: het is bijvoorbeeld onduidelijk of deze verplichting reeds geldt voor het verplaatsen van het cultuurobject met enkele centimeters. Bovendien kunnen de gevolgen van deze verplichting zeer verregaand zijn. Het gaat immers niet steeds om omvangrijke cultuurobjecten; ook kleinere voorwerpen kunnen beschermd zijn. Dit veronderstelt bovendien dat in het beschermingsbesluit de plaatsaanduiding van deze cultuurobjecten is vermeld.

Aanvullend merkt SARO op dat de raad de definitie inzake cultuurobjecten - die is opgenomen in

<sup>24</sup> Voorstel aangepast artikel 6.2.2: 'De voorlopige en definitieve beschermingsbesluiten voor monumenten, ....een lijst met toelatingsplichtige handelingen. Onderafdeling 2, 3 en 5 van dit hoofdstuk zijn niet van toepassing op deze beschermingsbesluiten.'



het uitvoeringsbesluit (artikel 2, 8°) - voluit ondersteunt.<sup>25</sup> Deze definitie is veel specifiek dan de bepaling opgenomen in het Onroerendergoeddecreet (artikel 6.1.4,§2, tweede lid, 3°).<sup>26</sup> Een essentieel element is de 'ensemble'-waarde of het feit dat het samen voorkomen van het onroerend erfgoed en het cultuurogoed een uitzonderlijk karakter heeft. Enkel cultuurogoederen met dit 'uitzonderlijk' karakter zouden dus beschermd kunnen worden. De raad merkt op dat deze definitie moet worden opgenomen in het Onroerendergoeddecreet.

En ten slotte wijst de raad op het ontbreken van een flankerend instrumentarium voor de cultuurogoederen (cf. internationale verdragen). De raad wijst in dit kader op het belang van fiscale instrumenten en van de koopplicht. De raad dringt er op aan dat deze instrumenten verder uitgewerkt worden en dat de bepalingen inzake de cultuurogoederen pas van kracht worden wanneer deze flankerende maatregelen ook effectief operationeel zijn.

33. Streef naar een eenvoudige en transparante lijst van toelatingsplichten. Het uitvoeringsbesluit bevat naast een lijst van generieke toelatingsplichten voor beschermde goederen (artikel 6.2.6) ook diverse lijsten voor specifieke toelatingsplichten met name voor beschermde monumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en beschermde cultuurhistorische landschappen (artikel 6.2.7), voor beschermde archeologische sites (artikel 6.2.8), voor het interieur van beschermde monumenten en de cultuurogoederen die er integrerend deel van uitmaken (artikel 6.2.9). Daarnaast worden nog aanvullende toelatingsplichten ingevoerd voor beschermd industrieel erfgoed (artikel 6.2.10), beschermde orgels (artikel 6.2.11), beschermde klokken, klokkenspelen en beiaarden (artikel 6.2.12), beschermde uurwerken (artikel 6.2.13) en beschermde begraafplaatsen (artikel 6.2.14).

Ondanks de integratie van de toelatingsplichten blijft de regelgeving zeer complex. Het is voor de betrokkene moeilijk te achterhalen welke toelatingsplichten opgelegd worden. De regelgeving is moeilijk leesbaar en bovendien niet afgestemd met andere regelgeving (o.a. uitvoeringsbesluit bij de VCRO inzake vergunningsplichtige activiteiten). De raad vraagt een eenvoudige en transparante lijst van toelatingsplichten, die afgestemd is met de regelgeving vanuit andere beleidsvelden.

34. Beperk het toepassingsgebied. De raad merkt op dat voor de bestaande beschermingen het toepassingsgebied van een aantal bestaande toelatingsplichten verruimd wordt. Doordat er geen opsplitsing meer wordt gemaakt in specifieke toelatingsplichten voor beschermde monumenten, voor landschappen of voor stads- en dorpsgezichten worden de zeer specifieke beschermingsvereisten voor monumenten of stads- en dorpsgezichten doorgetrokken naar beschermde landschappen en vice versa.

De raad neemt als voorbeeld de toelatingsplicht die met voorliggend uitvoeringsbesluit wordt opgelegd ten aanzien van verhardingen met een minimale grondoppervlakte van 30m<sup>2</sup> en ten aanzien van constructies met een minimale grondoppervlakte van 2m<sup>2</sup> en een minimale hoogte van 3 meter. Deze toelatingsplicht die vandaag slechts geldt voor stads- en dorpsgezichten wordt nu uitgebreid naar alle verhardingen en alle constructies binnen een beschermd landschap (artikel 6.2.7. 2°). Voor monumenten en stads- en dorpsgezichten is dit een redelijk criterium. Voor landschappen echter is het criterium van 2m<sup>2</sup> echter veel te laag waardoor tal van handelingen in niet beschermde eenheden (constructies, woningen) van beschermde landschappen aldus beperkt worden door ze te onderwerpen aan deze toelatingsplicht. SARO kan deze verruiming niet ondersteunen.

SARO dringt er op dan om, ondanks de integratie en gedeeltelijke opkuis van toelatingsplichten,

---

<sup>25</sup> Artikel 2 8°: 'cultuurogoederen: goederen die samen ontworpen of vervaardigd zijn met en voor het beschermd goed, die omwille van archeologische, ... waardoor historische verbondenheid met beschermd goed kan aangetoond worden aan de hand van bronnenmateriaal en waarvan het samen voorkomen met het gebouw een uitzonderlijk karakter heeft.'

<sup>26</sup> Onroerendergoeddecreet: artikel 6.1.4,§2, tweede lid: 'Bij elk besluit tot voorlopige bescherming worden de volgende bijlagen gevoegd: '... 3° in voorkomend geval een lijst met cultuurogoederen die integrerend deel uitmaken van het beschermde goed inzonderheid de bijhorende uitrusting en de decoratieve elementen.'

de behouden toelatingsplichten opnieuw zorgvuldig te screenen zodanig dat het systeem rechtszeker, toepasbaar en haalbaar is op het terrein en effectief inzet op waardevolle erfgoedelementen. Dit is des te meer belangrijk omdat de procedure voor de aanvraag van een toelating sterk verzwaard wordt.

SARO merkt aanvullend op dat het zeer onduidelijk is in hoeverre andere overheden nog bijkomende toelatingsplichten inzake erfgoedbeheer kunnen opleggen.

35. Streef naar een eenvoudige procedure. De huidige procedure voor aanvraag van een toelating is relatief eenvoudig en gebeurt via een aanvraag bij het agentschap. Binnen de 30 dagen geeft het agentschap een toestemming of een weigering.

Het voorliggend uitvoeringsbesluit voorziet een veel zwaardere procedure. De termijn kan oplopen tot 90-140 dagen. Het besluit voorziet onder meer in een aanplakking (met opschorting tot uitvoering van de toelating), een (voor een aantal gevallen) verplichte schriftelijke melding van de start en het einde van de werken, een verslag van uitvoering. Tevens wordt de mogelijkheid van een derde beroepsprocedure ingevoerd (tegen een niet vergunningsplichtige activiteit). Dit brengt een groot risico mee voor gerechtelijke procedures door derden met vaak een ander doel dan de bescherming van de erfgoedwaarde. Bovendien zal de overheid verplicht zijn deze toelatingen ook daadwerkelijk af te dwingen en toe te zien op de handhaving ervan, wat een erg moeilijke opgave zal zijn. Een ander ongewild neveneffect is het feit dat de afwezigheid van een ambtelijke toelating door derden gebruikt kan worden om procedures te starten. In het verleden zijn gevallen bekend waar door derden (buren/belanghebbenden) misbruik werd gemaakt van een bescherming als erfgoed om een totaal ander doel te bereiken dan de bescherming van cultuurpatrimonium. Omwille van de voorgestelde uitbreiding naar 'interieur- en cultuurgoederen' wijst de raad op het belang van een goede afstemming met de privacy wetgeving.

36. Artikel 6.1.2 bepaalt dat de minister richtlijnen kan vaststellen voor de uitvoering van het onderhoud en het gebruik van beschermd goederen. De raad wijst er op dat het niet duidelijk is in hoeverre deze richtlijnen bindend zijn en in hoeverre met deze richtlijnen het gebruik van een beschermd goed kan beperkt worden. Bovendien neigt een dergelijke bepaling naar een inbreuk op het eigendomsrecht. De raad vraagt om artikel 6.1.2 te herschrijven in de zin dat handleidingen kunnen worden uitgewerkt ten aanzien van het onderhoud en gebruik van beschermd goederen.

Bij de uitwerking van artikel 6.1.2 moet expliciet worden gewezen op de noodzaak van structureel onderhoud als hét instrument voor preventieve conservering.

## **X. BEHEER VAN ONROEREND ERFGOED**

37. Beheersplan: bewaak de lasten versus voordelen. Om de beheersdoelstellingen te realiseren voorziet het Onroerenderfgoeddecreet (artikel 8.1.1) in de opmaak van een beheersplan. Artikel 8.1.4 van het uitvoeringsbesluit beschrijft de elementen die moeten worden opgenomen in het beheersplan. Naast de objectieve gegevens van het onroerend goed moet het beheersplan ook een historische nota, een inventarisatie van de erfgoedelementen, een beschrijving van de erfgoedwaarden en een onderbouwde visie op het beheer van het onroerend erfgoed bevatten.

De opmaak van een beheersplan is aldus een aanzienlijke taak en is cruciaal voor het bepalen van de financiële tussenkomsten bij ZEN-erfgoed en open erfgoed. De raad benadrukt dat dit in verhouding moet staan tot de voordelen die de opmaak van een beheersplan met zich meebrengt. In die zin is het positief dat het beheersplan een lijst kan bevatten met handelingen die - bij goedkeuring van dit plan - vrijgesteld zijn van toelating. De raad wijst ook op de voorziene premie voor de opmaak van een beheersplan.

Het uitvoeringsbesluit (artikel 8.2.1 e.v.) geeft verder invulling aan de oprichting en taakstelling

van een beheerscommissie. Deze commissie kan een organiserende en structurerende taak uitoefenen, advies verlenen over de opmaak en uitvoering van een beheersplan, het eigenlijke beheer en/of de effectiviteit van het plan beoordelen. De raad wijst op de ondersteunende rol die Monumentwacht Vlaanderen vzw, de provinciale monumentenwachten en Herita vzw kunnen vervullen voor wat betreft de adviesverlening en begeleiding bij opmaak en realisatie van een beheersplan (voor respectievelijk onderhoud en ontsluiting).

De raad dringt verder aan op enkele verduidelijkingen:

- a. Het uitvoeringsbesluit (artikel 8.1.1) bepaalt dat het beheersplan kan worden opgemaakt door (of in opdracht van) de zakelijkrechthouder of de gebruiker. De raad vraagt om in het uitvoeringsbesluit op te nemen dat indien de gebruiker de aanvraag indient, hij het akkoord van de zakelijkrechthouder moet hebben en hij deze moet verwittigen.
- b. Artikel 8.1.7. bepaalt dat een goedgekeurd beheersplan een geldigheidsduur van twintig jaar heeft. Zeker in het geval van een gebruiker, maar ook van een zakelijkrechthouder is de mogelijkheid reëel dat dit wisselt gedurende die lange periode. Ook dan is het essentieel dat de nieuwe eigenaar/gebruiker voor zijn aankoop op de hoogte is van dit beheersplan. Het is onduidelijk hoe dit in de praktijk geregeld wordt.

38. Vraag naar snelle uitwerking van het besluit geïntegreerde beheersplannen. Het Onroerendergoeddecreet (artikel 8.1.3) bepaalt dat - als voor een onroerend erfgoed naast een beheersplan ook een bosbeheersplan of een natuurbeheersplan moet worden opgemaakt – alle beheersplannen voor dit onroerend goed in één plan zullen worden geïntegreerd. Zoals reeds gesteld in de inleiding van dit advies zullen de uitvoeringsbepalingen inzake de geïntegreerde beheersplannen pas in een latere fase worden uitgewerkt. De raad wijst op het belang van het geïntegreerd beheersplan en dringt aan op een snelle uitwerking van de bepalingen en een volledige afstemming tussen de voorliggende planfiguren.

39. Problematiek ZEN. Het uitvoeringsbesluit (artikel 2 30°) formuleert de definitie van ZEN-erfgoed: *'beschermde onroerende goederen of onroerende goederen gelegen in een erfgoedlandschap, of een deel ervan dat een op zichzelf staand geheel vormt, dat niet van dien aard is dat het economisch nut kan hebben, en dat uitdrukkelijk als dusdanig erkend is in de beslissing waarbij het beheersplan werd goedgekeurd.'*

De raad benadrukt dat dit betekent dat ZEN-erfgoed pas erkend zal worden in het kader van de goedkeuring van een beheersplan. De raad vraagt om veel eerder nl. in de beschermingsprocedure reeds aan te kunnen duiden welke elementen duidelijk 'ZEN' zijn (dus opname in het beschermingsbesluit). Dit geeft meer rechtszekerheid. Nu wordt het 'erkenningmoment' nog verder uitgesteld en moet de eigenaar eerst een 'beheersplan' maken vooraleer een bepaald element als ZEN kan worden erkend door het agentschap.

Tevens merkt de raad op dat bij de bestaande regeling voor ZEN-erfgoed het 'economisch nut' soms zeer ruim wordt geïnterpreteerd. Een kapel krijgt bijvoorbeeld het ZEN-statuut niet omdat in de kapel kaarsen verkocht worden of een molen waar vrijwilligers de gemalen bloem aan bezoekers voor een symbolisch bedrag verkopen loopt daardoor het ZEN-statuut mis. In het verslag aan de Vlaamse Regering is sprake van een interne lijst binnen het agentschap met criteria om te bepalen of iets al dan niet voldoet aan het ZEN-statuut. De raad vraagt om deze criteria publiek te maken omdat dit rechtszekerheid en duidelijkheid biedt voor de betrokkenen.

## XI. FINANCIËEL INSTRUMENTARIUM

40. Nood aan harmonisering vergoedingen. De raad vindt het positief dat het uitvoeringsbesluit invulling geeft aan een ruime waaier van financiële maatregelen: de samenwerkingsovereenkomst, de beheersovereenkomst, de projectsubsidies en de premies. De raad verwijst in dit kader naar de noodzakelijke harmonisatie die moet doorgevoerd worden ten

aanzien van de veelheid aan instrumenten (cf. conceptnota harmonisering instrumentarium, Vlaamse Regering 20.12.2013, i.k.v. het ontwerpdecreet landinrichting).

De raad gaat hierna in op de verschillende instrumenten en volgt hierbij de structuur van het uitvoeringsbesluit.

41. Artikel 11.1.1 geeft een opsomming van onroerende goederen waarvoor geen premies worden toegekend. In afwijking hiervan kunnen wel premies worden toegekend voor beheersmaatregelen en werkzaamheden aan of in kathedralen en bisschoppelijke seminaries. De raad merkt op dat deze bepaling een afzwakking is t.o.v. de bestuursakkoorden met de provincies. Hierin is bepaald: *'Restauratiepremies vanwege de Vlaamse overheid aan kathedrale kerkfabrieken, en de bisschoppelijke en aartsbisschoppelijke paleizen en seminaries, in eigendom van de provincies of waarbij de provincies optreden als bouwheer, blijven behouden'*.

42. Artikel 11.2.3 bepaalt dat voor de aanvraag van een erfgoedpremie voor het beheer van (of voor werkzaamheden aan) een orgel de aanvrager moet aantonen dat het orgel op regelmatige basis zal worden ingeschakeld in het muziekonderwijs of in een concertcyclus. Alhoewel het idee lovenswaardig is, is het moeilijk afdwingbaar omdat de aanvrager vaak niet samenvalt met de organisator van het onderwijs of de concerten. De aanvrager is afhankelijk van de goodwill van een onafhankelijke derde.

Bovendien stelt de raad vast dat dit artikel bepaalt dat *'een orgel dat dateert van na de Eerste Wereldoorlog niet in aanmerking kan komen voor een erfgoedpremie.'* De raad mist hiervoor de nodige argumentatie.

43. Artikel 11.2.4 bepaalt dat 'niet-erfgoedgebonden onderhoud' niet in aanmerking komt voor een erfgoedpremie. Het begrip 'niet-erfgoedgebonden onderhoud' wordt evenwel niet verder gedefinieerd. Bovendien wordt hierdoor de indruk gewekt dat er een onderscheid is tussen 'onderhoud van erfgoed met erfgoedwaarde' en 'onderhoud van erfgoed zonder erfgoedwaarde'. De raad vraagt om het begrip 'niet-erfgoedgebonden onderhoud' niet te gebruiken en duidelijk vast te leggen welk onderhoud niet in aanmerking komt voor een erfgoedpremie.

De raad vraagt om duidelijker te stellen dat preventief onderhoud volwaardig onderdeel uitmaakt van beheer. Systematisch onderhoud voorkomt dure restauratie-uitgaven. Het wegvallen van het begrip 'onderhoudspremie', het ontbreken van een explicitering van het begrip onderhoud en het invoeren van het begrip 'niet-erfgoedgebonden onderhoud' zijn in die zin verwarrend en maken het de beheerder niet duidelijk dat structureel onderhoud cruciaal is.

Dit artikel bepaalt verder dat beveiligingswerkzaamheden slechts in aanmerking komen voor een erfgoedpremie indien ze essentieel zijn voor het behoud van de erfgoedkenmerken en – elementen. Artikel 6.1.1 bepaalt dat de zakelijkrechthouder en de gebruiker van een beschermd goed de nodige beveiligingsmaatregelen moet nemen. De raad vraagt afstemming tussen beide bepalingen.

Artikel 11.2.4 bepaalt verder dat isolatiewerkzaamheden niet in aanmerking komen. De raad benadrukt het belang van het uitwerken van een langetermijnvisie inzake het samengaan van duurzame investeringen en het behoud van erfgoedwaarde. Isolatiewerkzaamheden voor beschermde monumenten zijn vaak duurder dan voor andere gebouwen. De raad ondersteunt de voorgestelde uitzondering dan ook niet.

44. Artikel 11.2.6 bepaalt dat bij de standaardprocedure maximaal 25.000 euro van de aanvaarde kostenraming in aanmerking kan worden genomen voor de berekening van de erfgoedpremie. De bestaande regelgeving voor de onderhoudspremie kent een plafond van 30.000 euro. De keuze voor het bedrag van 25.000 euro wordt nergens (grondig) gemotiveerd. Daarom wordt voorgesteld om het bestaande plafond van 30.000 euro door te trekken naar de nieuwe regeling. Tevens vraagt de raad een indexering van dit bedrag te voorzien.

45. Artikel 11.2.9. bepaalt dat voor ZEN-erfgoed en onderwijsgebouwen een erfgoedpremie van 60% geldt. Dit betekent een gevoelige vermindering t.a.v. het huidige percentage (nl. 80%). Bijkomend wordt tevens de voorwaarde gesteld inzake de opmaak van een beheersplan. De raad kan de combinatie van een vermindering van de premie van 80% naar 60% met het opleggen van een beheersplan niet ondersteunen aangezien dit een belangrijke achteruitgang betekent voor ZEN-erfgoed. Bovendien merkt de raad op dat het Onroerenderfgoeddecreet de opmaak van een beheersplan niet verplicht (artikel 8.1.1).
46. Artikel 11.2.10 voorziet in een verhoogde erfgoedpremie van 80% van de aanvaarde kostenraming voor 'open erfgoed'. Het is voor de raad zeer onduidelijk waarom hierbij een verwijzing wordt gemaakt naar 'werkend erfgoed'. Het begrip komt in het uitvoeringsbesluit nergens anders voor, behalve in art. 6.1.2. en 6.1.3. Door de manke verwijzing is er nu geen concrete regeling voor molens. Het is onduidelijk of zij nog langer tot de categorie van ZEN-erfgoed kunnen behoren.
- Artikel 11.2.10 beschrijft 'open erfgoed' als erfgoed dat *'minstens 50 dagen en 300 uur per jaar publieksgericht opengesteld is'*. Dit moet wellicht *'minstens 50 dagen of 300 uur per jaar'* zijn, zoals in de bestaande regeling voor openmonumentverenigingen. Bovendien wordt in dit artikel verder verwezen naar door de minister vast te stellen richtlijnen van publieksgerichte erfgoedontsluiting. De raad vraagt om dit instrument verder te verduidelijken (juridisch statuut, procedure, inspraak).
- Tevens merkt de raad op dat de bepaling inzake open erfgoed, zoals opgenomen in artikel 11.2.10 veel ruimer is dan de definitie van open erfgoed (artikel 2, 20° van het besluit). De raad stelt voor om onder 2,20° de volledige definitie op te nemen (zodat de verwijzing in dit artikel naar artikel 11.2.10 kan vervallen).
47. Artikel 11.2.36 bepaalt dat de premienemer een schriftelijk verzoek moet indienen voor de uitbetaling van het saldo van de erfgoedpremie. In dit verzoek moeten onder meer as-buittattesten worden opgenomen. De raad merkt op dat het as-buittattest momenteel nog niet operationeel is.
48. Artikel 11.3.5 legt de categorieën vast waarvoor een premienemer in hetzelfde kalenderjaar een onderzoekspremie kan vragen. De raad stelt voor om onder 2° ook 'klimaattechnisch onderzoek' toe te voegen omdat dit in vele gevallen essentieel is om de aard van de maatregelen tot behoud te kunnen vaststellen.
49. Artikel 11.5.3 bepaalt dat *'in geval van onderaanneming voor gespecialiseerde werkzaamheden de aannemer per specialiteit schriftelijk aan het opdrachtgevende bestuur minstens drie onderaannemers moet opgeven en de garantie bieden dat met één van hen gewerkt zal worden. Die onderaannemers zijn onderworpen aan dezelfde criteria met betrekking tot referenties en studie- en beroepskwalificaties als de uitvoerders'*.
- Dit artikel is niet realistisch. Niet voor alle werken zal men immers drie geschikte onderaannemers vinden (vb. in België zijn er twee molenbouwers).

## BIJLAGE: TAAKSTELLING VAN DE VCOE

Het Onroerendergoeddecreet en het Onroerendergoedbesluit leggen volgende adviestaken vast van de VCOE:

1. Inventarissen:
  - 1.1. Verplichte adviesvraag van de VR over de vast te stellen inventaris én bezwaren afkomstig van het openbaar onderzoek (art. 4.1.3).
  - 1.2. Verplichte adviesvraag van de VR over de actualisatie of wijziging (goederen toevoegen of verwijderen) van een vastgestelde inventaris én de bezwaren afkomstig van het openbaar onderzoek (art. 4.1.4).
2. Erkenningen:
  - 2.1. *Facultatieve adviesvraag van de minister over de erkenning van een onroerendergoedgemeente (art. 3.2.4).*
  - 2.2. *Facultatieve adviesvraag van de minister over de erkenning van een intergemeentelijke onroerendergoeddienst (art. 3.3.5).*
  - 2.3. *Facultatieve adviesvraag van de minister over de erkenning van een onroerendergoeddepot (art. 3.4.7).*
  - 2.4. *Facultatieve adviesvraag van het agentschap over de aanvraag tot aanduiding als erkend archeoloog (art. 3.5.5).*
  - 2.5. *Facultatieve adviesvraag van het agentschap over de evaluatie van een erkend archeoloog (art. 3.5.8).*
  - 2.6. *Facultatieve adviesvraag van het agentschap over de aanvraag tot aanduiding als erkend metaaldetectorist. (art. 3.6.4).*
  - 2.7. *Facultatieve adviesvraag van het agentschap over de evaluatie van een erkend metaaldetectorist (art. 3.6.7).*
  - 2.8. *Facultatieve adviesvraag van het agentschap over de aanvraag van een kwaliteitslabel voor onroerendergoedondernemers (art. 3.7.5).*
  - 2.9. *Facultatieve adviesvraag van de minister over de administratieve beroepsprocedure die verband houden met aanvraag en goedkeuring van een beheersplan (art. 8.1.10).*
  - 2.10. *Facultatieve adviesvraag van de minister over de toekenning van de onroerendergoedprijs (art. 9.1.5).*
3. Beschermingen:
  - 3.1. Verplichte adviesvraag van de VR voorafgaand aan een voorlopige bescherming van archeologische site, monument, cultuurhistorisch landschap, stads- of dorpsgezicht (art. 6.1.3).
  - 3.2. Verplichte adviesvraag van de VR over de voorlopige bescherming van archeologische site, monument, cultuurhistorisch landschap, stads- of dorpsgezicht (art. 6.1.8).
  - 3.3. Facultatieve adviesvraag van de VR over de definitieve bescherming van archeologische site, monument, cultuurhistorisch landschap, stads- of dorpsgezicht (art. 6.1.12).
  - 3.4. Verplichte adviesvraag van de VR over de voorlopige wijziging of opheffing van het besluit tot definitieve bescherming (art. 6.2.4).
4. Beroepen:
  - 4.1. Facultatieve adviesvraag van de VR over een administratief beroepschrift tegen weigering archeologisch vooronderzoek (art. 5.4.6).
  - 4.2. Facultatieve adviesvraag van de VR over een administratief beroepschrift tegen bekrachtiging archeologienota (art. 5.4.9).
  - 4.3. Facultatieve adviesvraag van de VR over een administratief beroepschrift tegen bekrachtiging archeologienota in geval geen ingreep in de bodem (art. 5.4.13).

- 4.4. Facultatieve adviesvraag van de VR over een administratief beroepschrift tegen nota bij het beëindigen van archeologisch vooronderzoek (art. 5.4.17).
  - 4.5. Facultatieve adviesvraag van de VR over een administratief beroepschrift tegen weigering door het agentschap van toelating voor archeologisch vooronderzoek (art. 5.5.3).
  - 4.6. *Verplichte adviesvraag van de minister over beroepsprocedures tegen de intrekking van de aanduiding als erkend archeoloog (art. 3.5.14).*
  - 4.7. *Verplichte adviesvraag van de minister over de beroepsprocedures tegen de intrekking van de aanduiding als erkend metaaldetecterist (art. 3.6.12).*
  - 4.8. *Verplichte adviesvraag van de minister over de beroepsprocedures tegen de intrekking van een kwaliteitslabel voor onroerenderfgoedondernemers (art. 3.7.13).*
  - 4.9. *Facultatieve adviesvraag van de minister over de beroepsprocedure tegen geweigerde toelatingsaanvragen voor handelingen aan of in beschermde goederen (art. 6.3.18).*
  - 4.10. Facultatieve adviesvraag van de VR over een administratief beroepschrift tegen weigering door het agentschap van toelating niet vergunningsplichtige werken (art. 6.4.6).
  - 4.11. Verplichte adviesvraag over een administratief beroep tegen weigering stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsvergunning, milieuvergunning of vergunning, toelating, machtiging, ontheffing, afwijking cf. bosdecreet of natuurdecreet indien verzoekschrift middelen opwerpt over het advies van het agentschap (op vraag van elke instantie die dergelijk beroep behandelt, art. 6.4.6).
  - 4.12. Facultatieve adviesvraag over een administratief beroepschrift indien het verzoekschrift middelen opwerpt over de toekenning of weigering van een toelating van handelingen aan beschermde goederen (op vraag van administratief rechtcollege, art. 6.4.6).
  - 4.13. Facultatieve adviesvraag door de VR over een administratief beroep bij weigering beheerplan van een onroerend goed (art. 8.1.1).
5. Evaluatierapport archeologie:
- 5.1. Facultatieve adviesvraag door de administratie over de opmaak van het rapport over de evaluatie van de effectiviteit van het hoofdstuk 'archeologie' van het OE-decreet (art. 5.6.1).