



**ADVIES**  
**VAN 26 AUGUSTUS 2015**  
**OVER HET GEWIJZIGD ONROERENDERFGOEDBESLUIT**

## INHOUD

I. SITUERING .....	2
II. ALGEMENE BEOORDELING .....	2
III. STRATEGISCHE BEMERKINGEN.....	3
IV. BEMERKINGEN BIJ DE WIJZIGINGEN EN DE NIEUWE BEPALINGEN INZAKE ARCHEOLOGIE.....	6
V. BEMERKINGEN BIJ DE TECHNISCHE WIJZIGINGEN AAN HET ONROERENDERFGOEDBESLUIT .....	11
VI. BEMERKINGEN BIJ DE WIJZIGINGEN AAN ANDERE BESLUITEN.....	14
VII. WIJZIGINGEN ONROERENDERFGOEDDECREET .....	15

### I. SITUERING

1. De Vlaamse Regering hechtte op 17 juli 2015 haar principiële goedkeuring aan het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en van diverse besluiten wat betreft technische aanpassingen en archeologie en houdende vaststelling van de lijst van aangeduide erkende archeologen.<sup>1</sup>

SARO ontving op 22 juli 2015 een adviesvraag van minister Geert Bourgeois over het ontwerpbesluit. Met voorliggend advies van 26 augustus 2015 komt de raad zo snel als mogelijk tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn van dertig dagen.

2. Het voorliggend ontwerpbesluit bestaat uit 4 hoofdstukken.

Hoofdstuk 1 voert wijzigingen door aan het Onroerenderfgoedbesluit. De belangrijkste wijzigingen betreffen de verdere uitvoering aan het hoofdstuk ‘archeologie’ van het Onroerenderfgoeddecreet. Het gaat onder meer over de invulling van enkele definities inzake archeologie, de verdere invulling van de financiering van het archeologisch vooronderzoek en de archeologische opgraving en de handhaving. Daarnaast worden een aantal technische bepalingen aan het Onroerenderfgoedbesluit doorgevoerd en wordt verder uitvoering gegeven aan artikel 6.4.8 van het Onroerenderfgoeddecreet inzake informatieplicht.

Hoofdstuk 2 voert wijzigingen door aan enkele andere besluiten. Het betreft onder meer de wijziging aan de dossiersamenstelling van de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning en een verkavelingsvergunning. Hoofdstuk 3 gaat over de vaststelling van de lijst van aangeduide erkende archeologen. Hoofdstuk 4 formuleert enkele slotbepalingen.

3. SARO formuleert met voorliggend advies allereerst enkele strategische bemerkingen bij voorliggend ontwerpbesluit en gaat daarna meer concreet in op de diverse artikelen van het ontwerpbesluit. SARO verwijst tevens naar zijn eerdere adviezen over het Onroerenderfgoeddecreet en het Onroerenderfgoedbesluit.<sup>2</sup>

### II. ALGEMENE BEOORDELING

4. SARO vindt het positief dat met voorliggend ontwerpbesluit verder invulling wordt gegeven aan de ontbrekende uitvoeringbepalingen inzake het hoofdstuk ‘archeologie’ van het Onroerenderfgoedbesluit. Het Vlaams Regeerakkoord kondigde aan: *‘Ook voor het hoofdstuk ‘archeologie’ van dit decreet vaardigen we zo snel mogelijk het uitvoeringsbesluit uit, zodat ook*

---

<sup>1</sup> VR 2015 1707 DOC.0885/1, VR 2015 1707 DOC.0885/2 en VR 2015 1707 DOC.0885/3.

<sup>2</sup> SARO 2010|12. Advies van 29 september 2010 over de conceptnota onroerend erfgoed.

SARO 2011|01. Advies van 26 januari 2011 over de conceptnota voor nieuwe regelgeving inzake onroerend erfgoed.

SARO 2011|12. Advies van 31 augustus 2011 over het ontwerp van Onroerenderfgoeddecreet.

SARO 2013|06. Advies van 27 maart 2013 over de conceptnota uitvoeringsbesluit Onroerenderfgoeddecreet.

SARO 2014|02. Advies van 26 februari 2014 over de uitvoeringsbesluiten inzake onroerend erfgoed.

[www.sarovlaanderen.be](http://www.sarovlaanderen.be)

*dit onderdeel in werking kan treden.'*

Niettemin wijst de raad in voorliggend advies op enkele belangrijke elementen die essentieel zijn voor het welslagen van het beleid inzake onroerend erfgoed en specifiek het archeologiebeleid.

Zo wijst de raad er allereerst op dat de bestaande en de voorgestelde financieringsmechanismen op termijn onhoudbaar zijn. Het voorziene budget voor de premie voor buitensporige opgravingskosten is ruimschoots onvoldoende. Bovendien is het niet ondenkbeeldig dat - door het ontbreken van voldoende stimuli - het archeologisch solidariteitsfonds een louter theoretisch instrument blijft. Er is dringend nood aan een structurele oplossing voor de financiering van het onroerenderfgoedbeleid en in het bijzonder het archeologiebeleid (zie par. 5, par. 15 en par. 16 van dit advies).

Samenhangend met de bezorgdheid omtrent de financiering van het beleid vraagt de raad meer aandacht voor de uitbouw van het maatschappelijk draagvlak voor onroerend erfgoed en archeologie (par. 6).

Om het archeologieluik op effectieve en efficiënte wijze te operationaliseren en aldus een tijdige en vlotte inwerkingtreding van dit ontwerpbesluit te faciliteren dringt de raad bovendien aan op duidelijke garanties (zie par.7) en op volwaardige overgangsmaatregelen (par. 8).

De raad benadrukt tevens het belang van de vooropgestelde evaluatie van het Onroerenderfgoeddecreet. De raad dringt er op aan om deze evaluatie niet alleen binnen de Vlaamse overheid uit te voeren, maar ook met participatie van de belangrijkste betrokken actoren (zie par. 9).

In deel IV en deel V van het advies formuleert de raad een aantal specifieke bemerkingen bij de wijzigingen en nieuwe bepalingen inzake archeologie en bij de andere wijzigingen van het Onroerenderfgoedbesluit.

In een laatste deel (deel VII) wenst de raad – zonder evenwel volledigheid te willen nastreven - reeds een aantal aandachtspunten te formuleren met het oog op de wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet.

### III. STRATEGISCHE BEMERKINGEN

5. Beperkte financiële middelen. Reeds in diverse adviezen wees de raad op de ontoereikende financiële middelen voor het onroerenderfgoedbeleid in functie van de vooropgestelde beleidsdoelstellingen. Er is een aanzienlijke budgettaire achterstand voor de bestaande erfgoedpremies; de wachtlijst voor een premie bedraagt inmiddels meer dan zeven jaar.

Met voorliggend ontwerpbesluit wordt invulling gegeven aan de financiële instrumenten voor archeologie met name: (1) een premie voor buitensporige opgravingskosten en (2) een toelage voor de oprichting van een archeologisch solidariteitsfonds.

De jaarlijkse kredieten voor deze nieuwe ondersteuningsvormen worden op kruissnelheid geraamd op 1.733.000 euro: 1.658.000 euro voor premies voor buitensporige opgravingskosten en 75.000 euro voor toelagen voor erkende archeologische solidariteitsfondsen.<sup>3</sup> De raad benadrukt dat de voorziene financiële middelen voor archeologie - in verhouding tot de kostprijs van een opgraving - zeer beperkt zijn. Verder in dit advies wijst de raad er bovendien op dat - omwille van het ontbreken van voldoende stimuli voor het oprichten van een archeologisch solidariteitsfonds - het risico bestaat dat de figuur van het solidariteitsfonds een louter theoretische mogelijkheid blijft (zie verder par. 16). Concreet zal dit de realisatie bemoeilijken van de principes van het RSV en het Groenboek BRV, die beiden duidelijk inzetten op een concentratie van wonen en werken in stedelijke gebieden en kernen van het buitengebied.

---

<sup>3</sup> Nota Vlaamse Regering: pag.18.

Bovendien stelt de raad vast dat de voorziene financiële middelen integraal moeten gecompenseerd worden binnen de Vlaamse beleidskredieten voor onroerend erfgoed. Dit budget volstaat nu al niet om de bestaande erfgoedpremies te financieren.

De raad wijst tevens op het negatief advies van Inspectie van Financiën bij voorliggend ontwerpbesluit. De Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie verleende een begrotingsakkoord onder voorwaarde dat: *'de budgettaire impact binnen de beschikbare kredieten van het agentschap Onroerend Erfgoed wordt opgevangen.'* Tevens vraagt de minister van financiën erop toe te zien dat *'de kosten betreffende de premie voor buitensporige opgravingskosten niet leiden tot verdere meeruitgaven, en dat er binnen afzienbare tijd een structurele langetermijnoplossing gevonden wordt voor de problematiek betreffende de budgettaire achterstanden m.b.t. de bestaande erfgoedpremies.'*<sup>4</sup>

De raad benadrukt dat de bestaande en de voorgestelde financieringsmechanismen op termijn onhoudbaar zijn. Zoals de minister terecht benadrukt is er dringend nood aan een structurele oplossing voor de lange termijn. Indien de Vlaamse overheid een Vlaams (archeologisch) erfgoedbeleid op een geïntegreerde, duurzame en robuuste manier wenst in te bedden in een ruimer Vlaams sociaal-economisch beleid, zal zij ofwel haar budgettaire inspanningen aanzienlijk moeten bijschaven, ofwel haar erfgoeddoelstellingen duidelijker moeten specificeren in functie van de beschikbare kredieten. De Vlaamse overheid zal duidelijke en krachtige keuzes moeten maken, waarbij afgewogen wordt welke overheidsinvesteringen de grootste maatschappelijke return genereren en de meest effectieve bijdrage leveren aan het belang van onroerend erfgoed voor de samenleving. Reeds eerder in dit advies wees de raad op de aanzienlijke achterstand voor de bestaande erfgoedpremies.

6. Volwaardig maatschappelijk draagvlak. Samenhangend met de bezorgdheid omtrent de financiering van het onroerenderfgoedbeleid en het archeologiebeleid vraagt de raad meer aandacht voor de uitbouw van het maatschappelijk draagvlak voor onroerend erfgoed en archeologie in het bijzonder.

Het Vlaams Regeerakkoord stelt voorop dat *'opgravingsresultaten voldoende omgezet worden in wetenschappelijke kennis en ontsloten worden'*. De raad ondersteunt deze doelstelling maar stelt vast dat het ontwerpbesluit archeologisch onderzoek verengt tot opgraven en wetenschappelijk interpreteren en geen concrete initiatieven en stimuli voorziet om dit te realiseren en er voor te zorgen dat de opgraven ensembles en de opgravingsresultaten tot bij het grote publiek geraken.

Het ontwerpbesluit voorziet zeer uitgewerkte procedures inzake archeologie en vraagt een belangrijke input van de burger en de bouwheer, terwijl het totaal onduidelijk is in welke mate al die inspanningen zullen leiden tot een algemene vergroting van de kennis over archeologisch erfgoed in Vlaanderen.

Er is geen strategie om alle verplichtingen inzake archeologie - die gestoeld worden op het verstoordersprincipe uit het Europese Verdrag van Valletta en op de maatschappelijke betekenis van erfgoedwaarden - effectief te laten leiden tot het vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor (archeologisch) erfgoed en meer betrokkenheid van de burger bij erfgoed.<sup>5</sup> De link tussen inspanningen en return is cruciaal voor het welslagen van een (archeologisch) erfgoedbeleid op lange termijn.

7. Volwaardige inwerkingtreding. Het ontwerpbesluit zal in werking treden op het tijdstip dat de minister de lijst van erkende archeologen meedeelt aan de Vlaamse Regering (artikel 52). Volgens de nota aan de Vlaamse Regering zou dit 1 januari 2016 zijn.<sup>6</sup>

De raad stelt aldus vast dat de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit gekoppeld wordt aan de

---

<sup>4</sup> VR2015 1707 DOC.0885-6. Brief van Vlaams minister van Begroting, Financiën en Energie van 16 juli 2015.

<sup>5</sup> Dit is het uitgangspunt van de Europese Conventie van Faro.

<sup>6</sup> Nota Vlaamse Regering: pag. 2.

bekendmaking van de lijst van erkende archeologen. De raad kan dit ondersteunen aangezien er inderdaad voldoende erkende archeologen moeten zijn om de verplichte bepalingen inzake archeologie (o.a. bekrachtigde archeologienota, archeologisch vooronderzoek) uit te kunnen voeren. De raad verwijst hieromtrent verder naar par. 17 van dit advies waar verder ingegaan wordt op de erkenning van archeologen.

Om het archeologisch op effectieve en efficiënte wijze te operationaliseren zijn evenwel nog meer garanties nodig. Het betreft verordenende garanties dat de inwerkingtreding van de bepalingen m.b.t. de bekrachtigde archeologienota en de uitvoering van archeologisch onderzoek slechts ingaat nadat eerst minstens volgende besluiten of beslissingen van kracht zijn: (1) het besluit met de kaarten van de zones waar geen archeologie te verwachten valt, (2) het besluit met de vastgestelde inventaris van archeologische zones, (3) de vaststelling van de code van goede praktijk en (4) de effectieve erkenning en betoelaging van minstens 1 archeologisch solidariteitsfonds (zie par.15).

8. Volwaardige overgangsmaatregelen. Bovendien dringt de raad aan op volwaardige overgangsmaatregelen. Bij de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit moet een 'bekrachtigde archeologienota' bij de stedenbouwkundige aanvragen en verkavelingsaanvragen gevoegd worden. De procedure voor het bekomen van deze bekrachtigde archeologienota kan evenwel ten vroegste opgestart worden vanaf de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit. Een volwaardige overgangsmaatregel is aldus noodzakelijk om te verhinderen dat gedurende een bepaalde periode geen verkavelings- en stedenbouwkundige aanvragen zouden kunnen worden ingediend.

Bovendien dringt de raad aan op een overgangsmaatregel tussen de oude en de nieuwe regelgeving voor de gevallen waarin reeds een vooronderzoek werd uitgevoerd die niet rechtstreeks gekoppeld werd aan de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning. In het verleden werd immers door het agentschap Onroerend Erfgoed aanbevolen om in sommige gevallen een vooronderzoek op te starten omdat op die wijze het hele gebied in kaart kon worden gebracht en in functie van de resultaten de bouwplannen eventueel nog konden worden aangepast. Vanuit deze proactieve aanpak werden in sommige gebieden reeds proefsleuven uitgevoerd; een ruime tijd voor de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een groot industrieterrein dat fasegewijs zal worden ontwikkeld, maar waar het vooronderzoek in één beweging werd uitgevoerd. Met de inwerkingtreding van voorliggend ontwerpbesluit wordt niet voorzien dat dit 'oude' rapport kan dienen als bekrachtigde archeologienota (toe de voegen bij de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning). Dit zou betekenen dat dit onderzoek opnieuw moet gebeuren en tweemaal moet gefinancierd worden. De bouwheer wordt gestraft voor zijn proactieve aanpak. De raad vraagt aldus een volwaardige overgangsregel waarbij voorzien wordt dat het agentschap Onroerend Erfgoed zelf de bekrachtigde archeologienota opstelt en bekrachtigt uitgaande van het 'oude' rapport.

De raad merkt ten slotte op dat de beoogde wijzigingen inzake de dossiersamenstelling voor stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsvergunning pas in werking treden op 1 januari 2016 en geen aangepaste modelformulieren bevatten (zie verder par. 28). Ook vraagt de raad aandacht voor het feit dat op het tijdstip van 'mededeling' aan de Vlaamse Regering de burgers en bedrijven nog geen kennis hebben van de vastgestelde lijst van erkende archeologen, terwijl hun aanvragen voor stedenbouwkundige vergunning evenals hun verkavelingsaanvragen vanaf die datum reeds een bekrachtigde archeologienota moeten bevatten.

9. Vraag naar evaluatie. Het Vlaams Regeerakkoord en het ontwerpbesluit voorzien in voortdurende evaluatie van het hoofdstuk archeologie en een grondige evaluatie van het volledige Onroerenderfgoeddecreet medio 2017. De raad dringt er op aan om deze evaluatie niet alleen binnen de Vlaamse overheid uit te voeren, maar ook met participatie van de belangrijkste betrokken actoren.

SARO dringt aldus aan op een tijdige evaluatie van de archeologische vooronderzoeken onder de nieuwe regelgeving (bijvoorbeeld eind 2016). Hierbij moet inderdaad worden onderzocht in hoeverre het merendeel inderdaad tot deskresearch beperkt blijft.

#### IV. BEMERKINGEN BIJ DE WIJZIGINGEN EN DE NIEUWE BEPALINGEN INZAKE ARCHEOLOGIE

10. Archeologische artefacten en archeologische ensembles. Het ontwerpbesluit (artikel 6) voegt enkele nieuwe bepalingen toe in het Onroerendergoedbesluit inzake archeologische artefacten en archeologische ensembles (nieuwe artikelen 5.2.1 t.e.m. 5.2.4).

Artikel 5.2.4. formuleert onder meer een uitzondering voor erkende onroerendergoeddepots en verplicht hen om ook voor de archeologische artefacten en archeologische ensembles die tot stand zijn gekomen vóór 1 januari 2016 de nodige meldingen te doen overeenkomstig het voorliggend ontwerpbesluit. Dit impliceert heel wat meerwerk en is bovendien in tegenspraak met de opmerking in de nota van de Vlaamse Regering over het problematisch karakter van oude collecties. Ook in erkende depots is het begrip archeologische ensembles problematisch voor dergelijke oude collecties.

11. Code van goede praktijk. Het ontwerpbesluit (artikel 6) voegt een nieuwe bepaling in het Onroerendergoedbesluit toe inzake de vaststelling door de minister van een code van goede praktijk voor de uitvoering van en de rapportering over archeologisch vooronderzoek en archeologische opgravingen en voor het gebruik van metaaldetectoren (nieuw artikel 5.3.1).

De raad ondersteunt deze bepaling maar wijst niettemin op het feit dat een dergelijke code een aanzienlijke financiële impact kan hebben op het terrein. De raad vraagt dan ook dat de 'ontwerp code' een financiële impactanalyse zal omvatten. Bovendien vraagt de raad dat de minister het ontwerp van code van goede praktijk zal onderwerpen aan een openbaar onderzoek van minstens 30 kalenderdagen. Dit document zal immers verplicht gevolgd moeten worden op het terrein en de input van derden (o.a. initiatiefnemers, archeologen, zakelijk gerechtigden, gebruikers) is aldus aangewezen.

Ten slotte wijst de raad er op dat - door de beslissing van de Vlaamse Regering van 17 juli 2015 over de transitie van Inspectie RWO - artikel 11.2.2,<sup>1ste</sup> lid, 4° van het Onroerendergoeddecreet wordt gewijzigd. Handelingen in strijd met de nog op te maken code van goede praktijk inzake archeologisch onderzoek worden voortaan strafbaar gesteld. De raad formuleert in zijn advies hieromtrent ernstige bedenkingen.<sup>7</sup>

12. Gebieden waar geen archeologisch erfgoed te verwachten valt. Het ontwerpbesluit (artikel 6 – nieuw artikel 5.4.1) gaat uit van de vaststelling door de minister (na mededeling aan de Vlaamse Regering) van de gebieden waar geen archeologisch erfgoed te verwachten valt. Het betreft gebieden waar op basis van waarnemingen en wetenschappelijke argumenten onderbouwd kan worden dat deze gebieden met hoge waarschijnlijkheid geen archeologische waarde hebben.

SARO ondersteunt deze bepalingen. Het is positief dat een geogerefereerd plan zal aanduiden waar de gebieden liggen waar geen archeologisch erfgoed te verwachten valt. De raad vraagt dat de ontwerpkaarten aan een inhoudelijk openbaar onderzoek onderworpen worden. In dit verband verwijst de raad naar eerdere adviezen met betrekking tot de beperkte reikwijdte van het openbaar onderzoek (nl. enkel over feitelijkheden).<sup>8</sup> In functie van de resultaten van het openbaar onderzoek kunnen de voorgestelde zones worden aangepast.

Het is tevens positief dat volop zal worden ingezet op de afbakening van archeologische zones waar effectief kenniswinst te verwachten valt.

---

<sup>7</sup> SARO 2015|024. Advies van 26 augustus 2015 over de transitie Inspectie RWO.

<sup>8</sup> SARO|2011-13 Advies van 31 augustus 2011 over het ontwerp van onroerendergoeddecreet en SARO|2014-02 Advies van 26 februari 2014 over de ontwerpbesluiten inzake onroerend erfgoed.

13. Procedures bekrachtigde archeologienota. Het Onroerenderfgoeddecreet voorziet in twee onderscheiden procedures voor het bekomen van een bekrachtigde archeologienota:
- (a) het reguliere traject waarbij het volledige archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem wordt uitgevoerd voorafgaand aan de vergunningaanvraag of
  - (b) het uitgesteld traject waarbij een archeologisch vooronderzoek wordt uitgevoerd voorafgaand aan de vergunningsaanvraag evenwel zonder ingreep in de bodem (en later vooronderzoek met ingreep in de bodem).<sup>9</sup> De nota aan de Vlaamse Regering (pag. 6) verduidelijkt dat in het merendeel van de gevallen enkel een vooronderzoek zonder ingreep in de bodem noodzakelijk is.

Het ontwerpbesluit (artikel 6 en nieuwe artikelen 5.4.4 t.e.m. 5.4.6) geeft verder uitvoering aan beide trajecten. Inzake de verschillende procedures stelt de raad nog enkele onduidelijkheden vast. De raad vraagt volgende verduidelijkingen:

- Vraag naar duidelijk omschreven toepassingsvoorwaarden. De beslissing of nog een ingreep noodzakelijk is; wordt genomen door de erkende archeoloog. Het is vervolgens steeds het agentschap dat - na het voorleggen door de erkende archeoloog van de archeologienota ter bekrachtiging door het agentschap - zal oordelen over het traject. Het kan aldus gebeuren dat het agentschap de archeologienota weigert op basis van het niet voldoen aan de vooropgestelde toepassingsvoorwaarden. In die zin is het zeer belangrijk dat de gevallen inzake 'onmogelijkheid' en 'juridisch, economisch of maatschappelijk onwenselijk' zeer duidelijk omschreven en geduid worden en dit voor de inwerkingtreding van de regelgeving.
- Vraag naar verduidelijking uitgesteld traject. Indien binnen de procedure van het uitgesteld traject na het bekomen van de stedenbouwkundige vergunning alsnog een archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem wordt opgestart, moet de erkende archeoloog de aanvang van de start van deze werken drie dagen op voorhand melden en kunnen de werken worden gestart. De erkende archeoloog moet geen 15 dagen wachten op een beslissing van het agentschap of de onroerenderfgoedgemeente. Dit is logisch want de bekrachtigde archeologienota is reeds ter beschikking.

Na opstart van het vooronderzoek met ingreep in de bodem zal een archeologienota bij het agentschap worden ingediend, die dan opnieuw een beslissing dient te nemen binnen de 21 dagen. De bekrachtigde archeologienota geldt als toelating voor de archeologische opgraving in de mate dat de vergunde werken, overeenstemmen met de werken zoals omschreven in de bekrachtigde archeologienota. Indien dat laatste niet het geval is, bepaalt het voorliggend ontwerpbesluit (nieuw artikel 5.4.10) dat de procedure moet gevolgd worden 'overeenkomstig artikel 5.4.16 tot en met artikel 5.4.21 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013'.

Deze specifieke bepaling is verwarrend. Immers, in de mate er reeds een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning is verleend en nadien een archeologisch onderzoek met ingreep in de bodem wordt uitgevoerd en de daaropvolgende nota wordt bekrachtigd, zal de bekrachtigde nota gelden als toelating voor de archeologische opgraving. In de mate de bekrachtigde nota evenwel voorwaarden oplegt die inhouden dat de archeologische opgraving slechts kan aangevat worden mits een aangepaste stedenbouwkundige vergunning of een wijziging van de verkavelingsvergunning, zal de initiatiefnemer geconfronteerd worden met een operationeel probleem. In elk geval

---

<sup>9</sup> Artikelen 5.4.4 (regulier traject) en 5.4.5 (uitgesteld traject) van het Onroerenderfgoeddecreet. Via het uitgesteld traject kan dus reeds een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning verkregen worden op basis van een bekrachtigde archeologienota volgend op een archeologisch vooronderzoek zonder ingreep in de bodem. Het betreft volgende gevallen : 1° het is onmogelijk om voorafgaand aan het aanvragen van de stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning een archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem uit te voeren; 2° het is juridisch, economisch of maatschappelijk onwenselijk om voorafgaand aan het aanvragen van de stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning een archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem uit te voeren.

heeft het geen zin om zonder meer een nieuwe archeologienota in te dienen bij het agentschap.

De indiener kan uiteraard een georganiseerd administratief beroep bij de Vlaamse Regering instellen tegen de bekrachtigde voorwaarden, maar ondertussen loopt de decretale vervaltermijn van zijn vergunning onverkort verder. Dit is zeker problematisch indien een procedure bij de Raad van State wordt opgestart. Hij kan eveneens beslissen om een nieuwe stedenbouwkundige aanvraag of een verkavelingswijziging in te dienen op basis van de bekrachtigde archeologienota, maar dan verliest hij opnieuw aanzienlijke tijd en is er evenmin garantie dat hij vooralsnog de nieuwe vergunning zal verkrijgen. Er dient nader onderzocht of één en ander eventueel kan gefaciliteerd worden via meldingsplicht i.p.v. vergunningsplicht.

- Vraag naar verduidelijking in geval van verzaken aan de verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning. De VCRO voorziet niet in de verplichting tot uitvoering van een stedenbouwkundige vergunning. De aanvrager kan verzaken aan de uitvoering ervan en er eenzijdig afstand van doen. De houder van een verkavelingsvergunning kan eveneens verzaken aan de verkavelingsvergunning, en moet dit eenvoudig melden aan de vergunningverlenende overheid (artikel 4.6.8, § 2 VCRO).

Een archeologienota, opgemaakt met het oog op het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning kan - conform de VCRO - aldus geen verplichting inhouden om tot de uitvoering van de werkzaamheden over te gaan. De initiatiefnemer kan ook niet gehouden worden de werkzaamheden opgenomen in de archeologienota uit te voeren.

De raad vraagt om in het ontwerpbesluit - of minstens in de nota aan de Vlaamse Regering - te verduidelijken dat het agentschap bij beslissing inzake bekrachtiging van de archeologienota geen voorwaarde kan opleggen die de aanvrager zou verplichten over te gaan tot vooronderzoek met ingreep in de bodem en/of archeologische opgraving: (a) zonder definitief en uitvoerbare stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning, en (b) bij verzaking aan de stedenbouwkundige vergunning of de verkavelingsvergunning door de aanvrager ervan.

14. Archeologisch vooronderzoek met oog op wetenschappelijke vraagstellingen. Het ontwerpbesluit (artikel 6, nieuwe artikelen 5.5.1 t.e.m. 5.5.8) geeft verder invulling aan het archeologisch vooronderzoek met het oog op wetenschappelijke vraagstellingen.

Artikel 5.5.3 bepaalt dat het agentschap de beslissing neemt inzake de aanvraag tot toelating voor een archeologisch vooronderzoek met het oog op wetenschappelijke vraagstellingen. De raad vraagt om - naar analogie met de bepaling dat een onroerenderfgoedgemeente de toelating geeft tot archeologisch vooronderzoek (cf. nieuw artikel 5.4.3) - de onroerenderfgoedgemeente ook hier de toelating kan geven; eventueel na advies van de Vlaamse overheid.

15. Premie voor buitensporige opgravingskosten. Het ontwerpbesluit (artikel 1, 5°) voert een definitie in voor een premie voor buitensporige opgravingskosten. Met artikel 34 wordt een afdeling 'premie buitensporige opgravingskosten' in het Onroerenderfgoedbesluit ingevoegd. Het betreft onder meer een reeks bepalingen van archeologische opgravingen waarvoor geen premie voor buitensporige opgravingskosten worden toegekend.

De raad heeft ernstige bedenkingen bij deze bepalingen.

- a. Allereerst vindt de raad het niet correct dat dit premiestelsel enkel voorzien wordt voor particulieren en kleine ondernemingen en dat tal van andere doelgroepen (o.a. professionele bouwheren, lokale besturen, ondernemingen met meer dan 10 werknemers met omzet boven de 5 miljoen euro) worden uitgesloten. Een dergelijke uitsluiting is niet bepaald in het Onroerenderfgoeddecreet (artikel 10.2.1).

Bovendien heeft de raad bedenkingen bij de motivering. De nota aan de Vlaamse Regering verantwoordt deze uitsluiting op basis van de motivering dat professionele bouwheren a)



deze kosten 'kunnen vermarkten', terwijl anderen dit niet zouden kunnen en b) zich kunnen aansluiten bij een archeologisch solidariteitsfonds.<sup>10 11</sup> Voor wat betreft de lokale besturen merkt de raad verder op dat de heraanleg van een marktplein of het bouwen van een nieuw administratief centrum niet vermarkt kan worden. Volgens de nota aan de Vlaamse Regering (pag. 21) worden lokale besturen uitgesloten van een premie aangezien ze op regelmatige basis optreden als opdrachtgevers van bouwprojecten. De nota verduidelijkt dat de lokale besturen kunnen aansluiten bij een erkend archeologisch solidariteitsfonds of zelf het initiatief kunnen nemen om een dergelijke fonds op te richten (zie verder par. 16)

- b. Tevens vindt de raad geen enkele motivatie voor de criteria die gehanteerd worden om onderscheid te maken tussen initiatiefnemers die al dan niet recht hebben op een tussenkomst van het archeologisch solidariteitsfonds.

Zo bepaalt het ontwerpbesluit dat personen die binnen een periode van 3 jaar voorafgaand aan de aanvraag van een premie reeds één verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning met bekrachtigde archeologienota hebben aangevraagd beschouwd worden als personen die op regelmatige basis optreden als opdrachtgever van (bouw) projecten en worden uitgesloten van premie. De raad stelt vast dat op geen enkele manier wordt onderbouwd waarom een bouwheer die slechts 1 of hoogstens 2 bouwaanvragen op 3 jaar tijd heeft ingediend (en dus reeds beschouwd wordt als professionele bouwheer) geacht wordt de kost te kunnen vermarkten.

Daarnaast stelt het ontwerpbesluit dat naast natuurlijke personen enkel 'kleinschalige' ondernemingen en verenigingen gebruik kunnen maken van de premie voor buitensporige opgravingskosten. De criteria die hier gehanteerd worden nl. tewerkstelling, omzet en jaarlijks balanstotaal zijn echter niet de juiste parameters om een inschatting te kunnen maken van de financiële draagkracht van de onderneming om de bijkomende kosten voor een archeologisch onderzoek zelf te financieren en om aldus als buitensporig beschouwd te worden. De financiële draagkracht bij particulieren wordt niet in rekening gebracht. Dergelijke regeling staat op gespannen voet met het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel.

- c. Verder heeft de raad bedenkingen bij het feit dat - volgens de nota aan de Vlaamse Regering (pag. 3) - verkavelingen niet in aanmerking komen voor de premie voor buitensporige opgravingskosten. De raad kan dit niet ondersteunen. Een dergelijke uitsluiting is niet bepaald in het Onroerendergoeddecreet (artikel 10.2.1). Er wordt niet gemotiveerd waarom die projecten per definitie uitgesloten worden.
- d. Ook de uitsluiting van alle 'Wet-Breyne'-projecten uit het toepassingsgebied van de premie voor buitensporige opgravingskosten kan de raad niet ondersteunen. Dergelijke uitsluiting is niet voorzien in het Onroerendergoeddecreet. De nota aan de Vlaamse Regering verantwoordt deze uitsluiting op basis van de motivering dat dit projecten zijn die worden gerealiseerd met het oog op 'onmiddellijke verkoop'.<sup>12</sup>

De raad vindt dit een verkeerd uitgangspunt aangezien de Wet Breyne ook van toepassing kan zijn op natuurlijke personen, hetzij door het sluiten van aannemingsovereenkomsten, hetzij door de aankoop van een woningen op plan op hun eigen grond. De Wet Breyne geldt

---

<sup>10</sup> Nota Vlaamse Regering, pag. 13.

<sup>11</sup> In de mate dat zou worden geargumenteed dat dezelfde redenering geldt voor personen die een 'verkavelingsaanvraag' indienen, kan alvast worden gesteld dat dergelijk criterium van onderscheid, met name 'het al dan niet kunnen vermarkten van de buitensporige kost' geen redelijk verantwoord criterium inhoudt in het licht van de voorgestelde generieke uitsluitingsmaatregel van alle verkavelingsprojecten, nu natuurlijke personen die niet regelmatig als verkavelaar optreden per definitie ook uitgesloten worden van de premie als zij een verkavelingsvergunning aanvragen, terwijl diezelfde natuurlijke personen die niet regelmatig als bouwheer-opdrachtgever optreden wel in aanmerking komen voor de premie als ze een stedenbouwkundige vergunning voor een 'groepswoonbouwproject' of voor de bouw van een appartementencomplex verkrijgen en ze afgewerkte residentiële units verkopen of verhuren (los van de Wet Breyne).

<sup>12</sup> Nota Vlaamse Regering: pag. 13.

voor natuurlijke personen die zelf een stedenbouwkundige vergunning aanvragen - desgevallend met bekrachtigde archeologienota - met het oog op het bouwen van een bewoonbare gezinswoning op hun eigen bouwgrond, met hun eigen architect, en die hiervoor hetzij een aannemingsovereenkomst sluiten met een aannemer, hetzij een verkoopovereenkomst met een verkoper op plan, en op basis daarvan voorschotten betalen vóór de voltooiing van de gezinswoning. Bovendien is de Wet Breyne niet van toepassing op overeenkomsten aangegaan door *'een verkrijger of een opdrachtgever wiens geregelde werkzaamheid erin bestaat huizen of appartementen op te richten of te laten oprichten om ze onder bezwarende titel te vervreemden'*.<sup>13</sup> De voorgenomen regeling kan bovendien aanleiding geven tot legale juridische spitsvondige technieken, waarbij niet afgewerkte nieuwbouwwoningen worden aangeboden door 'occasionele bouwheren' buiten de Wet Breyne om. Vanuit beleidsmatig oogpunt is het wenselijk om precies die personen uit te sluiten van de premie voor buitensporige opgravingskosten die de Wet Breyne niet respecteren.

- e. Het ontwerpbesluit sluit alle projecten van 'opdrachtgevers die beschouwd kunnen worden als onderdeel van een groep of een sector' uit het toepassingsgebied van de premie voor buitensporige opgravingskosten, in de mate die groep of sector op regelmatige basis optreedt als opdrachtgever van projecten waarvoor een bekrachtigde archeologienota bij de stedenbouwkundige aanvraag moet gevoegd worden.

Het ontwerpbesluit bepaalt evenwel nergens wat moet begrepen worden onder *'opdrachtgevers die beschouwd kunnen worden als onderdeel van een groep of een sector'*. Enkel in de nota aan de Vlaamse Regering wordt gesteld dat dit personen betreft die *'uitzonderlijk een project voor eigen nut realiseren, maar die wel deel uitmaken van een koepel, groep of sector waarbinnen wel regelmatig projecten gerealiseerd worden (bv. franchisenemer van een grote winkelketen).'*<sup>14</sup>

Ook hier wordt niet verder verduidelijkt wanneer een persoon al dan niet *'deel uitmaakt van een koepel, groep of sector'*. Dit zal in de praktijk aanleiding geven tot talrijke juridische discussies met zinloze juridische procedures tot gevolg, dewelke kunnen vermeden worden door duidelijkheid te creëren in het voorliggend ontwerpbesluit.<sup>15</sup>

Afsluitend wenst de raad aldus te benadrukken dat het Onroerendergoeddecreet niet vastlegt dat 'de verstoorder' van één van de vormen van financiële ondersteuning zou kunnen worden uitgesloten. De premie en het solidariteitsfonds moeten complementair zijn aan elkaar. Het gaat niet op om personen van de premie voor buitensporige opsporingskosten uit te sluiten omdat ze de 'mogelijkheid zouden hebben' of 'verwacht worden' zich aan te sluiten bij een archeologisch solidariteitsfonds. Integendeel, het Onroerendergoeddecreet voorziet niet in een verplichting op te richten archeologisch solidariteitsfonds, laat staan in een decretale verplichting voor bepaalde personen om toe te treden tot dergelijk fonds. Het Onroerendergoeddecreet gaat dus zeker niet uit van de idee dat bepaalde personen per definitie geen keuzemogelijkheid mogen hebben en onmiddellijk van de premie voor buitensporige opsporingskosten uitgesloten moeten worden (zie verder volgende paragraaf).

16. Archeologisch solidariteitsfonds. Het ontwerpbesluit (artikel 34, nieuwe artikelen 11.8.6 – 11.8.12) voorziet in de betoelaging van erkende archeologische solidariteitsfondsen.

De raad merkt op dat zowel voor wat betreft de publieke actoren als voor de private ontwikkelaars er momenteel noch animo noch concrete initiatieven zijn voor de oprichting van

---

<sup>13</sup> Wet Breyne: artikel 2, eerste lid, 3°.

<sup>14</sup> Nota Vlaamse Regering: pag. 13.

<sup>15</sup> De raad merkt op dat het ontwerpbesluit bepaalt dat de premie slechts kan aangevraagd worden ten vroegste samen met het indienen van het archeologierapport, terwijl het decreet stelt dat een premie kan toegekend worden bij een buitensporige kost, vastgesteld in de bekrachtigde (archeologie)nota, *alvorens* de opgravingswerken worden gestart (artikel 10.2.1.).

een solidariteitsfonds. Het risico bestaat dus dat de figuur van het solidariteitsfonds een louter theoretische mogelijkheid blijft. De regeling inzake archeologische solidariteitsfondsen overtuigt niet en zal bij ongewijzigd beleid hoogstwaarschijnlijk geen succes kennen. Niettegenstaande, is er zeker nood aan een degelijk werkend solidariteitsfonds.

Het kandidaat-lid zal moeten beslissen over een eventuele toetreding tot een archeologisch solidariteitsfonds (uiterlijk op 31 december 2015) zonder enige zekerheid inzake (a) de erkenning van het betrokken fonds, (b) het bedrag van het te betalen 'lidgeld', (c) de voorwaarden van de vergoeding waarop zij aanspraak kunnen maken en (d) het verkrijgen door het fonds - als het erkend wordt - van de noodzakelijke toelage:

- (a) Pas vanaf 1 januari 2016 zal een archeologisch solidariteitsfonds kunnen worden erkend. De toelage voor de werking ervan kan slechts worden aangevraagd na het verkrijgen van de erkenning. Een dergelijke aanvraag moet bovendien ingediend worden uiterlijk op 1 april 2016, anders is er geen toelage mogelijk in het startjaar. De aanvraag voor betoelaging in 2016 moet een lijst bevatten van leden die uiterlijk op 31 december 2015 bij het fonds zijn aangesloten.
- (b) Om zich bij een erkend fonds aan te sluiten, moeten de kandidaat-leden - op straffe van uitsluiting - een bijdrage betalen 'waarvan de berekeningswijze overeengekomen wordt tussen het archeologisch solidariteitsfonds en de Vlaamse Regering' (artikel 10.3.4 Onroerenderfgoeddecreet). De minister kan evenwel ten vroegste bij de inwerkingtreding van het voorliggend ontwerpbesluit op 1 januari 2016 door de Regering gemachtigd worden een overeenkomst in die zin te sluiten (artikel 34).
- (c) Bovendien zullen kandidaat-leden slechts bereid zijn zich aan te sluiten indien er ook een garantie is op een zekere, bepaalbare vergoeding voor het archeologisch onderzoek, maar de voorwaarde voor de vergoeding van de leden kan slechts vastgesteld worden als de minister de overeenkomst met het fonds heeft gesloten, ten vroegste na 1 januari 2016.
- (d) De erkenning als archeologisch solidariteitsfonds houdt evenmin enige garantie in op enige betoelaging. Een betoelaging kan enkel aangevraagd worden en wordt geacht afgewezen te zijn indien de minister geen beslissing neemt binnen een termijn van 60 dagen, die ingaat op de dag na de ontvangst van de aanvraag tot betoelaging. Bovendien worden nergens beoordelingscriteria vastgesteld die de minister en desgevallend het agentschap - als deze om advies wordt gevraagd - moet hanteren bij het behandelen van de aanvraag.

Uit hetgeen voorafgaat, kan met aan de zekerheid grenzende waarschijnlijkheid worden geconcludeerd dat er in 2016 geen effectief en efficiënt werkend erkend archeologisch solidariteitsfonds operationeel zal zijn. Bovendien dient te worden vastgesteld dat het jaarlijks basisbedrag van 50.000 euro kennelijk ontoereikend zal zijn in de opstartfase van een erkend archeologisch solidariteitsfonds. Dit is amper 10.000 euro meer dan het maximumbedrag dat is voorzien voor 1 premie voor buitensporige opgravingskosten.

## **V. BEMERKINGEN BIJ DE TECHNISCHE WIJZIGINGEN AAN HET ONROERENDERFGOEDBESLUIT**

17. Aanduiding als erkende archeoloog. In het ontwerpbesluit worden de voorwaarden om erkend te worden als archeoloog verstrengd ten opzichte van de bepalingen in het Onroerenderfgoeddecreet. Het beschikken over minimum 1 jaar opgravingservaring gedurende de laatste 5 jaar, dient nu 'blijvend' te zijn. Dit houdt onder meer in dat binnen enkele jaren binnen de (intergemeentelijke) diensten geen erkende archeologen meer zullen zijn. Eén van de gevolgen is dat de (inter)gemeentelijke diensten geen archeologienota 's zullen kunnen maken. Deze nadruk op ervaring met opgravingswerk staat in contrast met de stelling, naar voor gebracht in de Nota aan de Vlaamse Regering, dat het leeuwendeel van de archeologienota geen opgravingswerk zal vereisen en beperkt kan blijven tot deskresearch.

Daarbij aansluitend merkt de raad op dat er geen rekening wordt gehouden met eventuele fluctuaties in het aantal erkende archeologen. Idealiter blijft het aantal erkende archeologen doorheen de tijd stabiel of neemt het toe, zodat er steeds voldoende archeologen beschikbaar zijn om het nodige onderzoek te kunnen uitvoeren. De archeologen moeten evenwel aan de erkenningsvoorwaarden blijven voldoen. Het is dus niet ondenkbaar dat een aantal archeologen op termijn hun erkenning verliest (denk bv. aan een archeoloog die niet langer over de nodige terreinervaring beschikt omdat hij/zij een tijdlang arbeidsongeschikt was) en dat dit verlies niet gecompenseerd wordt met nieuwe erkenningen, zodat er plots een tekort ontstaat aan erkende archeologen met alle gevolgen van dien (vb. een stedenbouwkundige vergunning kan niet tijdig worden aangevraagd omdat er gewacht moet worden op de archeologienota).

18. Toelating in stads- en dorpsgezichten. Het ontwerpbesluit (artikel 7) voert enkele wijzigingen door aan de bepalingen inzake stads- en dorpsgezichten. Zo worden onder meer het slopen, verbouwen of heropbouwen van een constructie in stads- en dorpsgezichten niet langer meer gemeld bij de gemeente maar worden deze handelingen toelatingsplichtig.

De raad kan dit ondersteunen maar merkt op dat de toelating nu moet worden gevraagd bij de onroerende goederengemeente (of het agentschap). De raad vindt het positief dat op die manier aan het begrip 'onroerende goederengemeente' meer invulling wordt gegeven (terwijl tot nu toe een gemeente door een erkenning als onroerende goederengemeente louter administratieve rompslomp verkrijgt en maar nauwelijks extra inhoudelijke bevoegdheden). Deze gemeenten hebben immers een veel betere terreinkennis en kunnen zelf evengoed aangeven waarom karakteristieken van een stads- of dorpsgezicht niet of nauwelijks worden geschaad.

Het is tevens wenselijk om ook te bepalen dat enkel werken toelatingsplichtig zijn voor zover ze zichtbaar zijn vanaf het openbaar domein, zonder daarom in façadisme te vervallen. Dit voorkomt dat voor een tuinhuis dat wordt geplaatst in de achtertuin van een stads- en dorpsgezicht om een toelating moet worden gevraagd.

19. Aanvraag toelatingsprocedure handelingen in beschermde goederen. Volgens de nota aan de Vlaams Regering betreft artikel 8 een technische reparatie aan artikel 6.3.5 van het Onroerende goederenbesluit. Door te vermelden dat het om een 'volledige' aanvraag moet gaan, wordt vermeden dat de behandelingstermijn aanvangt op de dag van de initiële ontvangst.

De raad kan dit ondersteunen en vraagt te verduidelijken dat dit uiteraard geen afbreuk kan doen aan artikel 6.3.3 van het Onroerende goederenbesluit. Dit artikel bepaalt dat de bevoegde overheid de onvolledigheid van het dossier moet kenbaar maken binnen de 20 dagen na de initiële ontvangst. Voorliggende aanpassing mag aldus niet tot gevolg hebben dat de bevoegde overheid deze termijn van 20 dagen laat verstrijken en later pas zou vaststellen dat de behandelingstermijn nog niet is begonnen lopen.

20. Beroepstermijn. Artikel 11 wijzigt artikel 6.3.14 van het Onroerende goederenbesluit en herleidt de beroepstermijn van 30 naar 15 dagen. Dergelijke halvering van de beroepstermijn is erg krap, vooral indien men een gemotiveerd beroep tegen een weigeringsbeslissing degelijk wenst voor te bereiden; zeker ook aangezien geen specifieke bepaling wordt voorzien voor verlofperiodes.

Bovendien wordt ook het geval ingevoegd waarbij derden of belanghebbenden met een beveiligde zending een individuele mededeling van de beslissing verstuurd door de aanvrager, ontvangen. Hierbij moet alvast verduidelijkt worden dat de aanplakking ter plaatse op zich uiteraard reeds voldoende blijft om de beroepstermijn in hun hoofde te laten lopen.

De raad ondersteunt de administratieve vereenvoudiging van beroepsschriften in art. 12 en 16 van het ontwerpbesluit.

21. Geïntegreerde beheerplannen. Het ontwerpbesluit (artikel 17) voert enkel de titel van een nieuwe afdeling 3 'Geïntegreerde beheerplannen' in het Onroerende goederenbesluit in. Een verdere invulling wordt evenwel niet opgenomen in het besluit. Volgens de toelichting zal dit later ingevuld worden *omdat dit nauw zal samenhangen met de beheersplannen*

*natuurregelgeving.*

Het lijkt de raad weinig zinvol om - bij gebrek aan inhoudelijke bepalingen – nu enkel reeds de titel vast te leggen. Het is voor de raad wenselijk om nu reeds zicht te hebben op grote lijnen inzake de verdere uitwerking van geïntegreerde beheerplannen.

22. Open erfgoed. Het ontwerpbesluit (artikel 18) voorziet in een wijziging van de criteria voor de erkenning als 'open erfgoed' en de toevoeging van een volledig nieuwe afdeling 'open erfgoed' in het Onroenderfgoedbesluit. De vooropgestelde 'richtlijnen publieksgerichte erfgoedontsluiting' worden geschrapt; de beheerder zal de ontsluiting in het beheersplan omschrijven. Dit biedt meer vrijheid en creativiteit om dit - binnen de vooropgestelde krijtlijnen - in te vullen.

De raad vindt dit positief. De toevoeging van een nieuwe afdeling 'open erfgoed' in het Onroenderfgoedbesluit wekt immers de indruk dat de overheid hieraan meer belang wenst te hechten. De raad betreurt dan ook dat de nota aan de Vlaamse Regering stelt dat het instrument 'open erfgoed' *'bedoeld is voor een beperkte selectie van de beschermde goederen'*.<sup>16</sup> Van een overheid die erfgoedpremies uitreikt op basis van gemeenschapsmiddelen, mag verwacht worden dat die openstelling van erfgoed actief en maximaal stimuleert en als een algemene voorwaarde voor verhoogde premietoekenning hanteert.

Wat betreft de vooropgestelde criteria vraagt de raad volgende aanvullingen:

- De raad stelt voor om de formulering in artikel 8.4.1, 2° *'de openstelling toont de erfgoedwaarden...'* te wijzigen in *'de openstelling geeft de bezoeker inzicht in de erfgoedwaarden...'*. Inzicht bieden en verwerven aan de hand van erfgoedinterpretatie is immers het hoofdcriterium van openstelling. Tonen alleen volstaat niet.
  - Artikel 8.4.1, 4° bepaalt dat de openstelling exemplarisch is voor Vlaanderen of een ruimer gebied. De raad vraagt verdere concretisering van het begrip 'op exemplarische wijze' aangezien dit nu voor ruime interpretatie vatbaar is en het voor de beheerder niet duidelijk is welke maatstaf de Vlaamse overheid zal hanteren.
  - De raad stelt verder voor om onder artikel 8.4.1, 4° een vijfde item toe te voegen: *'e) de (her)bestemming van het erfgoed'*.
  - De raad vraagt in artikel 8.4.1, 6° te verduidelijken dat 'integraal toegankelijk' verwijst naar de regelgeving inzake toegankelijkheid voor personen met een beperking.
  - Artikel 8.4.1, 8° bepaalt dat een erkenning als open erfgoed enkel mogelijk is indien *'het goed deel uitmaakt van een netwerk dat specifiek gericht is op erfgoedontsluiting'*. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt verduidelijkt dat hierbij gedacht kan worden aan o.a. diverse molenverenigingen, de Stichting Open Kerken en het netwerk rond open monumenten van Herita. De raad vraagt om verder toe te lichten en te motiveren waarom moet worden toetreden tot een netwerk, aangezien het niet de bedoeling kan zijn om toetreding tot een vereniging te gaan verplichten.
23. Erfgoedpremie. Het ontwerpbesluit (artikel 21) formuleert verschillende reparaties aan artikel 11.2.11. In dit artikel worden verschillende eigenaars (gemeentebesturen, autonome gemeentebedrijven, OCMW's, sociale huisvestingsmaatschappijen) genoemd die in aanmerking komen voor een verhoogde erfgoedpremie.

De raad vraagt om ook de intergemeentelijke verenigingen toe te voegen aan artikel 11.2.11.

Artikel 11.2.11 5° geeft aan dat het mogelijk is om niet binnen een redelijke termijn de erfgoedpremie op te vragen. Uitstel kan enkel worden verleend als het gaat om overmacht en het besluit legt vast dat er bewijsstukken moeten worden voorgelegd en een voorstel van startdatum van de periode van 10 jaar moet worden voorgelegd. De raad meent dat hier de regelgeving kan worden verminderd. Als een aanvrager van een premie aanvoelt dat niet binnen

---

<sup>16</sup> Nota Vlaamse Regering, pag. 19.

een redelijke termijn de premie kan worden opgevraagd, moet de regelgeving volstaan met de bepaling dat contact wordt opgenomen met het agentschap en dat in onderling overleg een nieuwe datum wordt gezocht.

Artikel 25 en artikel 32 van het ontwerpbesluit geven aan dat een toelating om bepaalde zaken uit te voeren gelijktijdig kan gebeuren met de aanvraag tot een premie. Dit wordt aangevraagd bij het agentschap. Het één loketsysteem is een goede zaak voor de aanvrager, maar in een onroerend erfgoedgemeente zal de toelating worden afgegeven door de gemeente (zie art 6.2.4 besluit). Daarom moet er een regeling uitgewerkt worden hoe de aanvraag tot toelating bij de gemeente terecht komt.

24. Onderzoekspremie. Na het uitsluiten van basisonderhoud voor het toekennen van een erfgoedpremie in het uitvoeringsbesluit, betekent het schrappen van een onderzoekspremie voor het monitoren van de toestand in voorliggend ontwerpbesluit een verder afzwakken van het belang van preventief en regelmatig onderhoud.
25. Onroerenderfgoedrichtplannen. In haar eerdere adviezen wees de raad op de onduidelijkheid van het concept 'onroerenderfgoedrichtplannen'. Het ontwerpbesluit gaat hier opnieuw aan voorbij, ondanks de beslissing om alle ankerplaatsen om te zetten in onroerenderfgoedrichtplannen (art. 12.3.15 van het decreet). Daarom vraagt de raad om vooralsnog in het definitieve besluit hierover verduidelijking of verdere detaillering aan te brengen, uitgaande van het verbindend karakter tussen onroerend erfgoed en omgeving.

## VI. BEMERKINGEN BIJ DE WIJZIGINGEN AAN ANDERE BESLUITEN

26. Artikel 44 voegt een nieuw hoofdstuk toe aan het besluit inzake dossiersamenstelling voor stedenbouwkundige vergunningen uit de VCRO. Er worden bijkomende gegevens en documenten verplicht gesteld bij aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning met wegeniswerken.

Deze bepaling heeft geen enkel verband met archeologie of onroerend erfgoed, maar wordt volgens de nota aan de Vlaamse Regering toch opgenomen 'op vraag van het departement Ruimte Vlaanderen' (nota VR, blz. 17). Het is alvast onduidelijk waarom dit via voorliggend ontwerpbesluit moet geregeld worden.

Bovendien bepaalt artikel 4.3.5, § 3 VCRO uitdrukkelijk: '*§3. In het geval de bouwheer instaat voor zowel het bouwen van de gebouwen als de verwezenlijking van de voor het project noodzakelijke wegeniswerken, [of in het geval de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen of een overheid de wegenis aanbesteedt,] kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gebouwen worden afgeleverd zodra de stedenbouwkundige vergunning voor de wegeniswerken is verleend.*'

Voor genoemd artikel uit de VCRO is reeds een uitzonderingsbepaling op de algemene regel vervat in artikel 4.3.5, § 1 VCRO. Enige verantwoording en duiding van de voorgestelde nieuwe regels inzake dossiersamenstelling bij aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning met wegeniswerken, mede in het licht van artikel 4.3.5, § 3 VCRO, is minstens noodzakelijk.

27. Artikel 48 verduidelijkt dat geen stedenbouwkundige vergunning vereist is voor een aantal archeologische opgravingen en vooronderzoeken en wijzigt in die zin artikel 11.3 van het vrijstellingenbesluit uit de VCRO - dat overigens ook bij besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2015 op diverse punten wordt gewijzigd, en voor advies is voorgelegd aan SARO.<sup>17</sup>

De vrijstelling is evenwel tijdelijk en vervalt als binnen 2 jaar na de start van de opgravingen of het vooronderzoek het terrein hetzij niet hersteld is in zijn oorspronkelijke staat, hetzij geen aanvang wordt genomen met stedenbouwkundig vergunde handelingen.

---

<sup>17</sup> SARO 2015|023. Advies van 26 augustus 2015 over wijzigingen aan het vrijstellingsbesluit.

De raad stelt vragen bij het nut, de gevolgen en de praktische toepassing van dergelijke bepaling op het terrein:

- wie gaat de start van de archeologische opgraving of vooronderzoek controleren, in het bijzonder de staat van het terrein op dat ogenblik? Niet alle vergunningverlenende overheden worden hiervan per definitie op de hoogte gesteld; dat is immers niet voorzien in voorliggend ontwerpbesluit;
- wie gaat vervolgens 2 jaar later controleren of het terrein niet hersteld is in zijn oorspronkelijke staat, indien er geen aanvang genomen wordt met stedenbouwkundig vergunde handelingen? Noch het besluit, noch de nota aan de Vlaamse Regering geven hierop een antwoord. Uit de nota aan de Vlaamse Regering kan worden afgeleid dat dergelijke bijkomende taak niet ten laste valt van de lokale besturen. De vraag rijst dan onmiddellijk wie dan wel enige verantwoordelijkheid in die zin draagt.

## VII. WIJZIGINGEN ONROERENDERFgoedDECREET

28. Met het voorliggend ontwerpbesluit worden wijzigingen doorgevoerd aan het Onroerenderfgoedbesluit. Voor het najaar is een wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet gepland. De raad wenst alvast volgende aandachtspunten naar voor te brengen, maar benadrukt dat deze lijst niet volledig is:

- In het regulier traject heeft de archeologische opgraving betrekking op de volledige zone voor verkavelingsdossiers en is ze beperkt tot de zone die daadwerkelijk verstoord wordt voor wat stedenbouwkundige vergunningen betreft (artikel 5.4.11 Onroerenderfgoeddecreet), terwijl de archeologische opgraving in het bijzonder traject generiek beperkt is tot de zone die daadwerkelijk verstoord wordt (artikel 5.4.19 Onroerenderfgoeddecreet). Het is voor de raad onduidelijk op basis van welke verantwoording deze onderscheiden behandeling gestoeld is, in het licht van de doelstellingen van het Onroerenderfgoeddecreet.
- De raad meent dat het aangewezen is om de vervaltermijnen inzake stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsvergunningen (artikel 6.4.2 en 6.4.4 van de VCRO) op te schorten tot op het ogenblik van de verzending van het archeologierapport conform het Onroerenderfgoeddecreet. Men kan immers niet op voorhand zicht hebben op de timing van de archeologische opgravingen en in bepaalde gevallen kan het archeologisch onderzoek ook relatief lang duren. Indien men hiervan abstractie zou maken bij het berekenen van de vervaltermijn van de vergunning, kan men geconfronteerd worden met vergunningen die nog moeten uitgevoerd worden op het ogenblik dat zij bijna of geheel vervallen zijn. Hiermee wordt ook gevolg gegeven aan de resolutie van het Vlaams Parlement betreffend de conceptnota onroerend erfgoed en aan het advies van SARO en SERV, waar een betere afstemming met het beleidsdomein ruimtelijke ordening wordt vooropgesteld. Aangezien de archeologienota enkel kan opgesteld worden door een erkend archeoloog en het onderzoek moet worden uitgevoerd volgens een code van goede praktijk en er finaal ook nog een archeologierapport en een eindverslag moet worden opgesteld, heeft het weinig zin om deze nota daarenboven nogmaals formeel te laten bekrachtigen door het agentschap.

Het is wenselijk om gegevens centraal bij te houden, maar dan volstaat het de erkende archeologen op te dragen een kopie van de archeologienota aan het agentschap over te maken, hetgeen ook reeds voorzien is. Bovendien wordt hiermee tegelijk komaf gemaakt met één van de belangrijkste opmerkingen van de afdeling wetgeving van de Raad van State m.b.t. de voorgenomen bekrachtigingsprocedure, met name de juridisch betwistbare techniek van de stilziggende bekrachtiging indien er niet tijdig een beslissing wordt genomen.

- Een belangrijk aandachtspunt blijft de in het decreet ingeschreven discriminatie van publieke ontwikkelaars ten opzichte van private initiatiefnemers. Artikel 5.4.1 bepaalt dat natuurlijke personen of privaatrechtelijke rechtspersonen worden vrijgesteld van de verplichting tot een archeologisch vooronderzoek *'indien de totale oppervlakte van de ingreep in de bodem minder dan 5000 m<sup>2</sup> beslaat, en de betrokken percelen volledig gelegen zijn buiten woongebied of recreatiegebied en buiten archeologische zones opgenomen in de vastgestelde inventaris van archeologische zones en buiten beschermde archeologische sites.'* De impact van deze bepaling gaat veel verder dan de beoogde doelstelling (nl. vooral met het oog op bepaalde werken in de landbouwsector zoals bijvoorbeeld grote stallen) en heeft bijvoorbeeld ook grote gevolgen voor de aanleg van bedrijventerreinen, waarbij publieke ontwikkelaars (o.a. streekontwikkelingsintercommunales, AGB's, POM's) worden gediscrimineerd ten opzichte van private ontwikkelaars.
- SARO pleit voor een volwaardige rol voor de gemeentelijke ambtenaren en diensten die zich inzetten voor onroerend erfgoed. Vaak zorgen ze voor de vertaalslag naar een breder publiek en vormen ze een belangrijke schakel in het creëren van een maatschappelijk draagvlak. De proactieve aanpak die met de archeologienota beoogt wordt, het naar voor halen van het archeologisch onderzoek in het bouwproces, wordt vandaag reeds in de praktijk gebracht door gemeentelijke ambtenaren en diensten die de vinger aan de pols houden en al geruime tijd voor het indienen van de bouwaanvraag de nodige adviezen verstrekken aan de bouwheer. Bovendien vertegenwoordigen ze een schat aan kennis m.b.t. het lokale erfgoed. Dit staat in schril contrast met de zeer beperkte rol die het Onroerenderfgoeddecreet aan erkende onroerenderfgoedgemeenten toebedeelt. De meerwaarde voor een erkende onroerenderfgoedgemeente zijn zeer beperkt (vooral het uitvoeren van administratieve taken, nauwelijks bijkomende inhoudelijke bevoegdheden). De erkenningsvoorwaarden zijn bovendien zwaar. SARO vraagt om te onderzoeken in hoeverre een 'opwaardering' mogelijk is.