

ADVIES
VAN 22 MAART 2017
OVER DE EVALUATIE ONROEREND ERFGOED

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	VERTREK VANUIT EEN DUIDELIJKE EVALUATIEMETHODIEK.....	1
III.	FOCUS OP DE FUNDAMENTELE KNELPUNTEN	4

I. SITUERING

1. Het agentschap onroerend erfgoed bereidt op vraag van minister Geert Bourgeois de eerste evaluatie van de nieuwe regelgeving inzake onroerend erfgoed voor.¹ Voor het zomerreces van 2017 zal deze evaluatie worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Deze evaluatie zal voor advies worden voorgelegd aan de raad. Proactief wenst SARO met voorliggend advies beknopt enkele aandachtspunten te formuleren bij de geplande evaluatie.

De doelstelling inzake evaluatie van de nieuwe regelgeving is opgenomen in de beleidsnota onroerend erfgoed 2014-2019: *'Al van bij de start monitoren we effecten van de vernieuwde regelgeving op het terrein. Halverwege 2017 laat ik al de eerste resultaten van het onroerenderfgoeddecreet evalueren'*.² De beleidsnota geeft tevens aan dat bij de monitoring en de evaluatie de focus voornamelijk zal liggen op de efficiëntie, de werkbaarheid en de betaalbaarheid van de regelgeving.

2. Sinds de invoering van de nieuwe regelgeving op 1 januari 2015 werden een heel aantal wijzigingen doorgevoerd aan zowel het onroerenderfgoeddecreet als aan het uitvoeringsbesluit.³ SARO bracht naar aanleiding van de wijziging van het onroerenderfgoeddecreet een omstandig advies uit.⁴ Het advies van SARO was het voorwerp van debat in de parlementaire Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed op 16 februari 2016.⁵
3. SARO wenst op basis van zijn advies van 27 januari 2016 een aantal aandachtspunten te formuleren bij de voorziene evaluatie. De raad vraagt dat bij de evaluatie wordt uitgegaan van een duidelijke evaluatiemethodiek met een focus op de gekende fundamentele knelpunten inzake het onroerend erfgoedbeleid (zie verder deel II en deel III van voorliggend advies).

II. VERTREK VANUIT EEN DUIDELIJKE EVALUATIEMETHODIEK

4. De raad vindt het positief dat - twee jaar na de inwerkingtreding van de regelgeving - werk wordt gemaakt van een evaluatie van de onroerenderfgoedregelgeving. Het agentschap voert de evaluatie zelf uit en zal deze vervolgens voor advies voorleggen aan de raad. De betrokkenheid

¹ Op 1 januari 2015 traden het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed en het besluit van 16 mei 2014 betreffende de uitvoering van het onroerenderfgoeddecreet in werking (met uitzondering van de uitvoeringsbepalingen inzake archeologie).

² Beleidsnota onroerend erfgoed 2014-2019, p. 20.

³ Decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en van diverse decreten wat betreft de uitvoering van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en wat betreft financiële en technische aanpassingen; Besluit 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 lijst van aangeduide erkende archeologen; Besluit van de Vlaamse Regering houdende wijziging van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en van diverse besluiten van de Vlaamse Regering met het oog op het uitvoeren van het kerntakenplan van het agentschap Onroerend Erfgoed en andere financiële en technische aanpassingen.

⁴ SARO 2016|02. Advies van 27 januari 2016 over de wijziging van het onroerenderfgoeddecreet. www.sarovlaanderen.be

⁵ <https://www.vlaamsparlament.be/commissies/commissievergaderingen/1033191/verslag/1036387>

van de SARO is positief. Niettemin merkt de raad op dat een zelfevaluatie een hoge graad van openheid en transparantie veronderstelt. De raad heeft hieromtrent een heel aantal bedenkingen.

5. Het is voor de raad onduidelijk hoe het evaluatietraject er zal uitzien en wat de precieze reikwijdte van het evaluatierapport zal zijn. Er is tot op heden geen (concept)nota beschikbaar waarin het evaluatietraject wordt uitgetekend en vastgelegd. De evaluatie die nu wordt gemaakt zal de referentiesituatie vormen voor de evaluaties in de komende jaren. De raad acht het aldus van belang dat het evaluatiekader, het participatief traject, de indicatoren en de methodiek op een heldere en transparante manier worden uitgewerkt en vastgelegd.

Er bestaat momenteel geen duidelijkheid over het evaluatiekader dat zal worden gehanteerd. Een evaluatie impliceert immers dat wordt nagegaan in welke mate de vooropgestelde doelen bereikt worden. Voor het onroerenderfgoedbeleid legt enkel de beleidsnota onroerend erfgoed 2014-2019 - en dus niet het onroerenderfgoeddecreet - strategisch doelstellingen vast.⁶ Deze doelstellingen zijn evenwel onvoldoende 'SMART' geformuleerd.⁷ Bovendien zijn de thema's die in de beleidsnota aan bod komen zeer ruim.

De raad heeft tevens vragen bij de betrokkenheid van de relevante actoren. SARO vindt het vanzelfsprekend dat de evaluatie vertrekt vanuit een participatief traject waarin alle relevante actoren (o.a. lokale overheden, beheerders, doelgroepen) betrokken worden.⁸ Naast de efficiëntie en effectiviteit van de regelgeving, vraagt de raad tevens aandacht voor de manier waarop de betrokken actoren de beoogde cultuuromslag bij de administratie vandaag ervaren. Dit laatste is essentieel voor het draagvlak van het OE-beleid. De publieke consultatie moet open en transparant gebeuren.

Tot slot vraagt de raad aandacht voor duidelijk uitgewerkte en correcte datasets die de basis zullen vormen voor de evaluatie. De beleidsnota onroerend erfgoed 2014-2019 kondigde de opmaak aan van een aangepaste indicatorenset voor het monitoren van de uitvoering en de effecten van het onroerenderfgoeddecreet.⁹ Het is tot op vandaag echter onduidelijk welke indicatoren zullen worden gehanteerd (en wat precies zal worden geëvalueerd). Specifiek voor archeologie wijst de raad op de hiaten in de datasets. De gegevens in het archeologieportaal worden ingegeven op vrijwillige basis en zijn dus mogelijk niet volledig. Het is aldus onduidelijk hoe de effectieve en verdoken (o.a. vertraging van procedures, aanpassingen project, projecten die gestopt worden omwille van te hoge opgravingskost) kosten die voortvloeien uit de archeologieregelgeving in kaart zullen worden gebracht.

6. Het is voor de raad evident dat de evaluatie rekening houdt met de door de Vlaamse overheid beoogde principes inzake de optimalisatie, doelmatigheid en efficiëntie van het (bestuurlijk) beleid.¹⁰

SARO benadrukt dat sinds de inwerkingtreding van de regelgeving een fundamentele verschuiving van de bevoegdheden en taakstellingen heeft plaatsgevonden tussen de verschillende beleidsniveaus. Het kerntakenplan legde nieuwe accenten inzake de rol van Vlaamse overheid en

⁶ De beleidsnota gaat uit van vijf strategische doelstellingen. 1° Een vlotte en consequente uitvoering van de nieuwe regelgeving is gegarandeerd, 2° De onroerenderfgoedzorg is een gedeelde verantwoordelijkheid van verschillende beleidsniveaus en organisaties door vertrouwen te schenken, 3° Samen met de prioritaire partners worden op transparante wijze de ambities voor de onroerenderfgoedzorg geformuleerd, 4° Investerings in onroerend erfgoed worden erkend en aangewend als gericht hefboom voor economische ontwikkeling, 5° De zorg voor het onroerend erfgoed levert een positieve bijdrage aan de duurzame ontwikkeling van onze leefomgeving.

⁷ SMART: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden.

⁸ SARO | 2015-22. Advies van 26 augustus 2015 over het gewijzigd onroerenderfgoedbesluit.

⁹ Beleidsnota onroerend erfgoed 2014-2019, p. 20.

¹⁰ SARO | 2016-27. Advies van 21 december 2016 over het Groenboek Bestuur.

de gemeenten. De kerntakenplannen kaderen in de ruimere oefening van de Vlaamse Overheid om haar (bestuurlijk) beleid doelmatiger en efficiënter te maken; een oefening die werd aangekondigd in het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 en een neerslag vond in het Groenboek Bestuur.

Hierna gaat de raad in op enkele algemene principes:

- De Vlaamse overheid evolueert sterk naar een 'kaderstellende overheid' die de grote doelstellingen van het Vlaamse beleid bepaalt¹¹: *'In aangelegenheden waar lokale besturen beslissingen nemen binnen een Vlaams reglementair kader (ruimtelijke ordening, onroerend erfgoed, leefmilieu, huisvesting, ...) vergroten we de beleidsruimte van de lokale besturen aanzienlijk. We herzien de Vlaamse regels (decreten en uitvoeringsbesluiten) zodat ze veel meer dan nu het geval is slechts op hoofdlijnen normeren. Daarbinnen kunnen de lokale besturen zelf hun beleid voeren en leggen ze zelf verantwoording af voor het gevoerde beleid.'* De toekenning van taken aan bestuursniveaus gebeurt op basis van subsidiariteit.¹² De kerntakenplannen hebben reeds nieuwe accenten gelegd inzake bevoegdheidsverdeling. Voor onroerend erfgoed werd het kerntakenplan op 17 juli 2016 door de Vlaamse Regering goedgekeurd.¹³
 - De Vlaamse overheid evolueert naar een 'slankere overheid' die betere resultaten levert met minder maar meer doelgericht ingezette middelen.¹⁴ De Vlaamse overheid weegt in de toekomst nog beter af welke rol ze opneemt en kiest beleidsinstrumenten op basis van effectiviteit en efficiëntie.¹⁵ Ze is zuinig en efficiënt.¹⁶
 - De Vlaamse overheid neemt een faciliterende rol op en regelt niet alles zelf. Verenigingen, bedrijven en burgers pakken maatschappelijke uitdagingen aan samen met de overheid.¹⁷
 - De Vlaamse overheid zit niet vastgeroest in structuren en past zich vlot aan nieuwe noden en behoeften van de samenleving aan.¹⁸ De werking van de Vlaamse overheid zet in op flexibele programma- en projectwerking. Het behoud van onroerend erfgoed moet worden ingegeven vanuit de veranderende maatschappelijke noden en verwachtingen en niet vanuit een louter behoudsgezinde reflex.
7. De raad beklemtoont aldus dat de evaluatie ook moet ingaan op de wijzigende rol van de Vlaamse overheid: van controlerend naar kaderstellend en faciliterend. De raad wijst onder meer op de intentie van het decreet om via de erkenning van bepaalde actoren (o.a. gemeenten, intergemeentelijke diensten, archeologen) meer vertrouwen en autonomie te geven aan de belangrijke spelers binnen de sector en het beleidsveld. De raad stelt evenwel vast dat ondanks de erkenning van actoren er nog steeds een sterke controle uitgaat van de Vlaamse administratie. De raad wijst in dit verband onder meer op het systematisch gebruik van bindende adviezen op basis van art. 4.3.3 VCRO¹⁹, alsook op de sterke controle op de opmaak en goedkeuring van de archeologienota's.

SARO vraagt na te gaan in welke mate de beoogde 'cultuuromslag' bij het agentschap onroerend

¹¹ Vlaams Regeerakkoord 2014-2019, pag. 3-4.

¹² Groenboek Bestuur, pag. 40.

¹³ VR 20151707 DOC 0728-7Quater. Kerntakenplan onroerend erfgoed.

¹⁴ Vlaams Regeerakkoord 2014-2019, pag. 9

¹⁵ Groenboek Bestuur, pag. 8.

¹⁶ Groenboek Bestuur, pag. 45.

¹⁷ Groenboek Bestuur, pag. 23.

¹⁸ Groenboek Bestuur, pag. 45.

¹⁹ De aangevraagde werken worden daarbij geëvalueerd op het al dan niet strijdig zijn met de direct werkende normen. Indien het aangevraagde strijdig is met de direct werkende normen moet de vergunning geweigerd worden.

erfgoed effectief wordt gerealiseerd.²⁰ Tevens pleit de raad voor een volwaardige valorisatie van de erkende actoren. Deze valorisatie moet kaderen binnen een algemene beleidsvisie waarin de verschillende taakstellingen en bevoegdheden duidelijk worden vastgelegd.

III. FOCUS OP DE FUNDAMENTELE KNELPUNTEN

8. Reeds in eerdere adviezen wees SARO op het ontbreken van een robuuste beleidsvisie inzake onroerend erfgoed.²¹ Een Vlaamse beleidsvisie voor het onroerenderfgoedbeleid moet een kader uittekenen voor de fundamentele knelpunten waarmee het beleid vandaag wordt geconfronteerd.

Hiermee samenhangend wijst SARO op de dynamiek vanuit de verschillende internationale conventies (o.a. conventie van Faro) en vraagt de raad om het OE-decreet nog verder te toetsen aan deze conventies.

Tevens dient deze visie aan te sluiten bij de Vlaamse langetermijnstrategie, waarin (onroerend) erfgoed als meerwaarde voor de leefomgeving wordt gevaloriseerd.²² Uitgaande van de Europese richtlijnen en conventies ter zake moet het onroerenderfgoedbeleid aandacht hebben voor het 'totale plaatje' van sociale en economische terugverdieneffecten op lange termijn.²³ Een meer geïntegreerde benadering van onroerend, immaterieel en roerend erfgoed dringt zich daarbij op.

9. Vanuit zijn eerdere adviezen, alsook op basis van enkele nieuwe inzichten wijst SARO op volgende essentiële knelpunten inzake het onroerenderfgoedbeleid.²⁴

Nood aan een samenhangend kader inzake de inventarissen:

- Er wordt uitgegaan van vijf aparte inventarissen (bouwkundig erfgoed, archeologische zones, houtige beplantingen, historische tuinen en parken, landschapsatlas) in de plaats van één geïntegreerde en samenhangende inventaris voor het onroerend erfgoed.
- De kwaliteit van de inventarissen onroerend erfgoed verschillen zeer sterk; de regionale verschillen zijn groot; de geïnventariseerde items zijn geografisch zeer ongelijk verspreid.
- Er zijn geen duidelijke criteria voor de opname van een onroerend goed in één van de vijf inventarissen. Door de vage criteria is er willekeur en kan in theorie elk item opgenomen worden op de inventaris.
- Het is onduidelijk wat Vlaanderen effectief beoogt met elk van deze vijf inventarissen. De inventarissen hebben een meervoudig doel en worden gebruikt als 1° basis voor wetenschappelijk onderzoek, 2° basis voor het beschermingsbeleid, 3° instrument waaraan rechtsgevolgen worden gekoppeld aan niet beschermde goederen en 4° sectoraal beleidsinstrument voor andere beleidsdomeinen. Het is noodzakelijk duidelijker af te bakenen wat de rol is van de diverse inventarissen binnen het OE-beleid.
- De gemeenten kunnen een rol opnemen inzake de inventarisatie onroerend erfgoed evenwel zonder financiële ondersteuning en zonder begeleiding door het agentschap onroerend

²⁰ Beleidsnota onroerend erfgoed 2014-2019, p. 6: 'De Vlaamse overheid evolueert van een controlerende naar een kaderstellende kennisadministratie, die de grote doelstellingen van het Vlaamse beleid bepaalt. Er wordt werk gemaakt van een verdere merkbare cultuuromslag bij de Vlaamse administratie. Oplossingsgerichtheid wordt één van de sleutelwoorden: eigenaars en beheerders van onroerend erfgoed worden als klanten beschouwd. Het agentschap Onroerend erfgoed wordt een betrouwbare en proactieve projectpartner.'

²¹ SARO | 2016-02. Advies van 27 januari 2016 over de wijzigingen aan het onroerenderfgoeddecreet.

²² SARO | 2015-26. Advies van 25 november 2015 over de Visie 2050: een langetermijnstrategie voor Vlaanderen.

²³ De raad verwijst o.m. naar de Kaderconventie van de Raad van Europa over de Waarde van cultureel erfgoed voor de samenleving (Faro, 27 oktober 2005).

²⁴ SARO | 2016-02. Advies over wijzigingen aan het onroerenderfgoeddecreet.

SARO | 2015-22. Advies van 26 augustus 2015 over het gewijzigd onroerenderfgoedbesluit. www.sarovlaanderen.be

erfgoed. Het is tevens onduidelijk wat deze inventaristaak effectief inhoudt en hoe de gemeentelijke inventarissen zich zullen verhouden tot de inventarissen van de Vlaamse overheid en de bijhorende rechtsgevolgen. Het is bovendien onduidelijk hoe daarbij zal worden omgegaan met de verschillende types inventarissen.

- De inspraakprocedure bij de vaststelling van de inventarissen is beperkt tot feitelijkheden. De opportuniteit van de inventaris kan niet in vraag worden gesteld. Niettemin nemen de rechtsgevolgen (op een niet transparante wijze) toe.

Nood aan een onderbouwd en doelmatig beschermingsbeleid:

- Er is geen transparantie over de doorstroom van inventarissen naar beschermingen aangezien de inventarissen geen onderscheid maken tussen zeer waardevol, waardevol of minder waardevol onroerend erfgoed.
- Het is aldus onduidelijk in hoeverre de bescherming van onroerend erfgoed focust op het meest waardevolle onroerend erfgoed in Vlaanderen. Aangezien er geen langetermijndoelstellingen inzake het beschermingsbeleid zijn vastgelegd kan ook niet worden beoordeeld in hoeverre de beschermingen (waarvan de planning jaarlijks wordt vastgelegd in een beschermingskalender) kaderen binnen een langetermijnvisie.
- Er is nood aan onderzoek naar de doelmatigheid van het beschermingsinstrumentarium waarbij ruim aandacht moet gaan naar de herevaluatie (en eventuele opheffing) van beschermingsbesluiten.
- De eigenaars of beheerder van een onroerend erfgoed worden onvoldoende betrokken bij de beschermingsprocedure. Er is nood aan meer betrokkenheid bij de opmaak van de beheersvisie en beheersdoelstellingen voor het beschermd erfgoed.
- 'Beschermen' wordt nog te weinig gevolgd door 'beheren'. Slechts voor een beperkt aantal beschermd onroerend erfgoed werd effectief een beheersplan opgesteld en is er duidelijkheid over het gewenste beheer.
- De implementatie van beheersplannen blijft problematisch. De opmaak van een beheersplan kan onvoldoende terugvallen op de erfgoedwaarden opgenomen in het beschermingsbesluit en vergt bijgevolg heel wat deskundigheid (o.a. een eigenaar dient zelf de erfgoedwaarden van het onroerend goed te bepalen; waarna het agentschap onroerend erfgoed al dan niet zijn fiat geeft.) De goedkeuringsprocedure duurt lang.

Nood aan een coherent archeologiebeleid:

- De strenge evaluatie van de archeologienota's en de code goede praktijk geven aanleiding tot de opmaak van zeer lijvige archeologienota's die in vele gevallen hun doel voorbij schieten en resulteren in lange wachttijden voor de goedkeuring van de archeologienota. Flexibilisering van de rapportering dringt zich op.²⁵ SARO stelt zich de vraag of een bekrachtiging door het agentschap onroerend erfgoed van een archeologienota, die reeds door een erkende archeoloog is opgesteld, wel noodzakelijk is. De raad uit tevens zijn bezorgdheid dat de problematiek van de lange wachttijden niet op korte termijn zal verbeteren aangezien alle uitgestelde onderzoeken met ingreep in de bodem nu op gang komen en tegen het najaar ook heel wat opvolgende archeologische opgravingen zullen gestart worden.
- Er is nood aan een nauwkeuriger en realistischer omschrijving van 'ingreep in de bodem' die o.a. ook rekening houdt met de effectieve diepte van bodemverstoring in de bodem. De code

²⁵ De raad verwijst naar de evaluatie van de milieueffectenrapportage in het kader van RUP-procedures, waarbij wordt onderzocht hoe het instrument efficiënter en minder zwaar kan worden gemaakt.

van goede praktijk biedt de leidraad, maar moet de mogelijkheid laten om verschillende types van nota's op te maken, afhankelijk van de concrete situaties. Bovendien zorgt deze onduidelijkheid van de definitie voor een gebrek aan uniformiteit, vermits elke vergunning-verlenende overheid deze definitie anders kan interpreteren. Heel wat projecten met minimale bodembelasting worden nodeloos geconfronteerd met een verplicht op te maken archeologienota omwille van een ruime interpretatie van 'ingreep in de bodem'.

- De kosten voor opmaak van een archeologienota zijn hoog, ook voor archeologienota's die geen kenniswinst opleveren. Niettegenstaande de invoering van een vereenvoudigde procedure is nu reeds duidelijk dat de nood nog steeds groot is om het aantal dossiers - waarvoor een archeologienota opgemaakt moet worden - stevig te verminderen waarbij rekening wordt gehouden met o.a. de diepte van de ingreep (vb. infrastructuurwerken of terreinophogingen), de locatie (vb. havengebieden met opgespoten gronden), de voorgeschiedenis van de site (vb. gronden waarop eerder een bodemsanering werd uitgevoerd of waarop reeds gebouwen staan), de feitelijke verstoring (vb. glastuinbouw-bedrijven), enz.²⁶ De raad uit tevens zijn bezorgdheid dat de problematiek van de hoge (en steeds toenemende) kost van de opmaak van een archeologienota niet op korte termijn zal verbeteren aangezien alle uitgestelde onderzoeken met ingreep in de bodem nu op gang komen en tegen het najaar ook heel wat opvolgende archeologische opgravingen zullen gestart worden.
- Er is een gebrek aan vooroverleg in het archeologietraject.
- De (financiële) gevolgen van de afbakening van archeologische zones zijn groot (o.a. opgravingskosten, wachttijden, problematiek inzake vergunningen, kosten archeologienota). Daarnaast moet werk worden gemaakt van een serieuze update van de GGA kaart (gebieden waar geen archeologie verwacht wordt). Nu stelt deze kaart met moeite enkele procenten van Vlaanderen vrij van archeologisch vooronderzoek waardoor telkens een zeer grote onderzoekskost wordt doorgeschoven naar de individuele burger en/of gemeenten. Er is een nood om globale regelingen mogelijk te maken als er bijvoorbeeld gebiedsdekkende studies voorhanden zijn. Er zou gewerkt kunnen worden met o.a. zogenaamde 3D-kaarten waardoor bodemlagen opgenomen kunnen worden op de lijst van zones waar geen archeologie te verwachten valt. Hierdoor kunnen initiatiefnemers in deze gebieden worden vrijgesteld van de verplichting tot opmaak van een archeologienota.
- Alternatieve financieringsmechanismen moeten verder worden uitgebouwd.²⁷ Er zijn nog geen archeologische solidariteitsfondsen opgericht; onder meer wegens het gebrek aan stimuli.²⁸

Nood aan coherent en stabiel financieel kader:

- De ambities van het Vlaams onroerenderfgoedbeleid en de beschikbare financiële middelen zijn niet op elkaar afgestemd. Dit noodzaakt de Vlaamse overheid tot het maken van krachtige keuzes en de focus op overheidsinvesteringen die de grootste maatschappelijke return genereren en de meest effectieve bijdrage leveren aan het behoud en beheer van het onroerend erfgoed. Een selectievere inzet van de financiële instrumenten moet in samenhang worden bekeken met een gericht beschermingsbeleid.

²⁶ De vereenvoudiging zit vervat in een aanpassing van de Code van Goede Praktijk. Zie: Ministerieel besluit van 16 december 2016 tot vaststelling van de Code van Goede Praktijk voor de uitvoering van en rapportering over archeologisch vooronderzoek en archeologische opgravingen en het gebruik van metaaldetectoren.

²⁷ De premie voor buitensporige opgravingskosten is niet langer geplafonneerd op 40.000 euro, maar wordt sinds 1 januari 2017 berekend op basis van variabelen. Zie VR 2016 1612 DOC.1440/2BIS, artikel 29.

²⁸ Vlaams Parlement, schriftelijke vraag van 13 januari 2017 aan minister Geert Bourgeois, nr. 134.

- De wachtlijst voor premies is nog steeds zeer groot. Dit leidt tot onzekerheid voor de burger en de lokale overheden (om een degelijk restauratie- en beheerbeleid voor het eigen patrimonium uit te werken).
- Retroactieve maatregelen (vb. verplichte kerkenbeleidsplannen, niet langer in rekening brengen van btw en architectenkosten) leiden tot grote rechtsonzekerheid voor de initiatiefnemers en moeten vermeden worden.
- Er bestaat nog onduidelijkheid over de modaliteiten van de erfgoedlening.²⁹ De instrumenten 'beheersovereenkomst erfgoed' en 'projectsubsidies' zijn in de praktijk nog niet uitgewerkt; de raad vraagt om hier dringend werk van te maken.
- Nieuwe fiscale maatregelen (zoals schenkbelasting en registratierecht) hebben een minimaal effect; verdere invulling is wenselijk in samenhang met de herziening van het premiestelsel.³⁰
- De kost van de opmaak van een beheerplan is zeer hoog (vb. 60.000 euro voor bepaalde kerkgebouwen) en wordt slechts deels gefinancierd door de eventuele premie (max. basisbedrag van 25.000 euro waarop de premie wordt berekend).

Nood aan samenhang verdeling bevoegdheden Vlaams Gewest, lokale overheden en overige (erkende) actoren:

- Er bestaat geen coherente visie op de samenhang en interactie tussen de diverse actoren die betrokken zijn bij het onroerenderfgoedbeleid. De bevoegdheidsverdeling tussen de drie beleidsniveaus (Vlaams, Provinciaal en gemeentelijk) is onduidelijk. Zo schenkt de regelgeving geen aandacht aan het preventief beleid dat de provincies voeren door de organisatie van Monumentenwacht dat kostenbesparend regulier onderhoud stimuleert en dat gegevens en data aanlevert voor het meten van effecten van initiatieven binnen de onroerenderfgoedzorg, noch aan de rol van de regionale landschappen en hun samenhang met de IOED's.
- De OE-bevoegdheden van de erkende OE-gemeenten zijn zeer beperkt. Met het kerntakendebat werd recent een zeer tegenstrijdig signaal gegeven naar de OE-gemeenten: namelijk alle gemeenten (en niet enkel de OE-gemeenten) werden bevoegd voor een slooppaanvraag voor een gebouw uit de inventaris. De meerwaarde om een erkenning als OE-gemeente aan te vragen werd hierdoor uitgehouden.
- De geringe overdracht van bevoegdheden naar de OE-gemeenten staat niet in verhouding tot de administratieve lasten. De OE-gemeenten krijgen geen bijkomende middelen (wel toekenning van subsidies aan IOED's). Er is onduidelijkheid over het digitaal register.
- Er is een gebrek aan samenhang tussen het beleid van de Vlaamse overheid en de lokale overheden. De prioriteiten zoals vastgelegd in art. 3.2.1 van het onroerenderfgoedbesluit zijn vaag en algemeen. Het is aldus voor de lokale overheden zeer moeilijk om hun lokale

²⁹ In de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2017 werd hiertoe het volgende vastgelegd: 'Met deze bepaling wordt de vereiste rechtsbasis ingeschreven om tijdens het begrotingsjaar 2017 verder te gaan met het nieuwe financiële ondersteunende instrument van de 'erfgoedlening' ter ondersteuning van investeringen in beschermd onroerend erfgoed en met het oog op het behoud en de versterking van de erfgoedwaarde van onroerende goederen opgenomen in een vastgestelde inventaris. Naar analogie met de energieleningen (LEO-1LEB2AB-PA) en de leningen in het kader van het Impulsefonds (GEO-1GDD2AB-PA) zal een beroep gedaan worden op het Participatiefonds Vlaanderen voor de financieel-technische operationalisering.'

³⁰ SARO|2016-25. Advies van 26 oktober 2016 over het ontwerp van decreet houdende wijziging van het onroerend-erfgoeddecreet en de Vlaamse codex fiscaliteit wat betreft de vermindering van verkooprechten en de schenkbelasting voor beschermde monumenten.

onroerenderfgoedbeleidsplannen complementair uit te werken aan de Vlaamse beleidsprioriteiten.³¹

Nood aan samenhang met het omgevingsbeleid

- Er stellen zich diverse problemen bij de ruimtelijke doorvertaling van onroerend erfgoed en de ruimtelijke afbakening van erfgoedlandschappen. Het sectoraal beschermingsinstrumentarium voor onroerend erfgoed en het ruimtelijk planningsinstrumentarium moeten verder op elkaar worden afgestemd.
- Er is nood aan verdere procedurele afstemming tussen ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed in het kader van vergunningsprocedures (zie o.a. uitstelregeling).³² Het gebrek aan vooroverleg leidt tot overbodige archeologienota's en brengt nodeloos kosten met zich mee. De raad wijst tevens op de noodzakelijke afstemming van het archeologietraject op de omgevingsvergunning.
- Er blijft onduidelijkheid bestaan over de operationalisering van het instrument onroerend onroerenderfgoedrichtplan.
- Het onroerend erfgoedbeleid wordt onvoldoende meegenomen in de ruimtelijke beleidsplanning op Vlaams niveau en meer specifiek bij de opmaak van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.³³ Onroerend erfgoed vormt een kernkwaliteit en inspiratiebron voor de verdere kwaliteitsvolle ontwikkeling van de ruimte. Voorwaarde is dat deze kernkwaliteit ontwikkeld wordt vanuit de veranderende maatschappelijke noden en verwachtingen, eerder dan vanuit een louter behoudsgezinde reflex.

³¹ Onroerenderfgoedbesluit, art. 3.2.1: het artikel stelt enerzijds dat de onroerenderfgoedgemeente moet 'voldoen' aan de Vlaamse beleidsprioriteiten en anderzijds dat zij een beleidsvisie moet ontwikkelen die 'complementair' is aan de Vlaamse beleidsprioriteiten.

³² Zie o.a. vraag om uitleg 1415 (2015-2016) over de wijzigingen aan het onroerenderfgoedbesluit. Vlaams Parlement. Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed. 14 maart 2017.

³³ SARO|2017-03. Advies van 22 februari 2017 over het witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.