

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp van decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 naar aanleiding van de ex-post evaluatie
- Principiële goedkeuring

1. INHOUDELIJK

1.1. BESPREKING

Op 14 juli 2017 verleende de Vlaamse Regering goedkeuring aan de conceptnota "Aanpassing Onroerenderfgoeddecreet naar aanleiding van de ex-post evaluatie" (cf. VR 2017 1407 DOC.0721/1TER).

De door de Vlaamse Regering goedgekeurde conceptnota geeft in grote lijnen aan welke aanpassingen aan de onroerenderfgoedregelgeving voorgesteld worden als gevolg van de doorgevoerde evaluatie. Meer bepaald volgende bepalingen noodzaken een aanpassing van het Onroerenderfgoeddecreet en/of Onroerenderfgoedbesluit:

- het reduceren van de vormvereiste van de beveiligde zending (wijziging decreet en wijziging besluit);
- het afstemmen van de formulering en aanvang van termijnen (wijziging decreet en wijziging besluit);
- het invoeren van de definities "cultuurgooderen" en "ingreep in de bodem" (wijziging decreet en wijziging besluit);
- het fusievriendelijk en flexibeler maken van het erkenningsstelsel voor intergemeentelijke onroerenderfgoeddiensten (wijziging besluit);
- het voorzien in een gedifferentieerde erkenning voor archeologen (wijziging decreet en wijziging besluit);
- het vervangen van de van rechtswege erkenning als natuurlijk persoon voor (inter)gemeentelijke archeologen door een erkenning type 2 (wijziging decreet en wijziging besluit);
- het uitbreiden van de van rechtswege erkenning voor universiteiten die diploma's in de archeologie uitreiken naar archeologisch onderzoek bij vergunningsplichtige ingrepen in de bodem aan of in beschermde archeologische sites (wijziging besluit);
- het schrappen van vastgestelde inventarisitems die volledig gesloopt of verdwenen zijn uit de inventaris zonder dat een openbaar onderzoek moet worden georganiseerd (wijziging decreet);
- het voorzien in een informatieplicht in geval van het vestigen van opstal- of erfpachtrecht van een geïnventariseerd of beschermd onroerend goed (wijziging decreet);
- het vervangen van de melding van archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem door een toelating (wijziging decreet en wijziging besluit);
- het vervangen van de bekrachtiging van (archeologie)nota's door een meldingsplicht (wijziging

decreet en wijziging besluit);

- het verhogen van de oppervlaktecriteria buiten archeologische zones van 3000 m² naar 5000 m² (wijziging decreet);
- het voorzien in een vrijstelling van de verplichting tot opmaak van een archeologienota indien het gemeentebestuur van een erkende onroerendergoedgemeente een gemotiveerde vrijstelling heeft verleend aan de initiatiefnemer (wijziging decreet);
- het inwinnen van het advies van de zakelijkrechthouder van een onroerend goed voorafgaand aan de voorlopige bescherming (wijziging decreet);
- het invoeren van een termijn van 30 dagen na kennisgeving van de voorlopige bescherming voor het richten van een verzoek gehoord te worden (wijziging decreet);
- het voorzien in een snelle procedure voor het verplaatsen van een beschermd goed (wijziging decreet);
- het delegeren van de goedkeuring van onroerendergoedrichtplannen naar de minister bevoegd voor onroerend erfgoed (wijziging besluit);
- het regelen van de aanvragen voor toelatingen aan beschermde goederen gelegen op het grondgebied van verschillende gemeenten (wijziging besluit);
- het beperken van de beroepsmogelijkheid bij toelatingsplichtige handelingen en het verlengen van de beroepstermijn tot 30 dagen (wijziging besluit);
- het bijsturen van de voorwaarden voor open erfgoed (wijziging besluit);
- het voorzien in een premie voor verplicht uit te voeren archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem bij vergunningsplichtige ingrepen in de bodem (wijziging decreet en wijziging besluit);
- het verhogen van de premie voor buitensporige opgravingskosten (wijziging besluit);
- het vereenvoudigen van de premiepercentages voor beheersmaatregelen, werken of diensten aan of in beschermde goederen of erfgoedlandschappen: basispremie van 40%, verhoogde premie van 60% en bijkomende premie van 10% (wijziging decreet en wijziging besluit);
- het integreren van de richtlijn van 10 maart 2017 over de betoelaagbaarheid van beheersmaatregelen, werken of diensten (wijziging besluit);
- het beperken van de verplichting tot het hebben van een goedgekeurd beheersplan om in aanmerking te komen voor een erfgoedpremie (wijziging besluit);
- het schrappen van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een onderzoekspremie voor de opmaak van een beheersplan (wijziging decreet en wijziging besluit).

In deze nota worden enkel de wijzigingen aan het Onroerendergoeddecreet besproken. Voor de noodzakelijke wijzigingen aan het Onroerendergoedbesluit wordt een wijzigingsbesluit aan de Vlaamse Regering ter goedkeuring voorgelegd na de plenaire bespreking en stemming in het Vlaams Parlement van het voorliggende wijzigingsdecreet.

Samen met de voorgaande decreetswijzigingen wordt een beperkt aantal technische reparaties aan het Onroerendergoeddecreet mee ter goedkeuring voorgelegd.

1.2. ADVIES SARO BIJ CONCEPTNOTA

Op 13 september 2017 verleende de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed (SARO) een advies over de conceptnota "Aanpassing Onroerendergoeddecreet naar aanleiding van de ex-post evaluatie". In het advies van de SARO (bijlage 3) wordt achtereenvolgens ingegaan op de voorgestelde wijzigingen aan de regelgeving voor wat betreft actoren, inventarissen, archeologie, beschermingen, beheer en financiering. Het advies leidt niet tot wijzigingen van het ontwerpdecreet. Wel wordt een beperkt aantal toevoegingen aan de memorie van toelichting doorgevoerd.

- **Onduidelijke verhouding evaluatierapport – conceptnota**

Reactie: Het evaluatierapport Onroerenderfgoeddecreet van 12 mei 2017 en bijlagen is het resultaat van de evaluatie door de administratie o.b.v. een meting van indicatoren, een screening van de klantvriendelijkheid en de input van derden, die het initiatief namen om een eigen bijdrage voor de evaluatie te bezorgen. De conceptnota beschrijft de vooropgestelde wijzigingen aan de regelgeving en de initiatieven die het agentschap bijkomend onderneemt en dit op basis van het evaluatierapport en andere recente vaststellingen die onder meer tijdens parlementaire besprekingen aan bod kwamen.

- **Van rechtswege erkenning van archeologen**

Reactie: In het Onroerenderfgoeddecreet is enkel de van rechtswege erkenning van het agentschap Onroerend Erfgoed geregeld. Deze erkenning is noodzakelijk voor de opdrachten van dit agentschap inzake het onderzoek van toevalsvondsten en de voorbereiding van beschermingsdossiers. De nadere regels voor erkenningstypes, duur van de erkenning, ed. worden uitgewerkt in het Onroerenderfgoedbesluit. De van rechtswege erkenning van (inter)gemeentelijke archeologen en universiteiten wordt eveneens geregeld in het besluit en gaat uit van hun opdrachten en de continuïteit van hun dienstverlening.

In de memorie van toelichting bij artikel 4 wordt bijkomend opgenomen dat de van rechtswege erkenning van archeologen verder wordt uitgewerkt in de uitvoeringsbepalingen in het Onroerenderfgoedbesluit.

- **Rol van de inventarissen in het onroerenderfgoedbeleid**

Reactie: De taakverdeling inzake inventarisatie tussen enerzijds de Vlaamse overheid en anderzijds de lokale besturen wordt uiteengezet in het kerntakenplan Onroerend Erfgoed. Daarin staat te lezen dat *alle gemeenten zelf instaan voor het inventariseren van onroerend erfgoed binnen de eigen gemeentegrenzen in functie van eigen beleid. Ze kunnen hun inventarissen zelf juridisch verankeren met een gemeentelijke verordening. De rechtsgevolgen voor een door de minister vastgestelde inventaris zijn daarop uiteraard niet van toepassing. Het agentschap blijft wel onderzoeken en inventariseren, als instrument voor het Vlaams erfgoedbeleid in functie van de eigen beleidsinstrumenten zoals bescherming, onroerenderfgoedrichtplannen, erfgoedlandschappen, enz. en vaststellen van de specifieke rechtsgevolgen en in functie van het afbakenen van erfgoedlandschappen in gemeentelijke, provinciale en gewestelijke RUP's enz.* Deze taakverdeling en de daaraan gekoppelde gewijzigde taakstelling hebben geen effect op de bepalingen uit hoofdstuk 4. Inventarissen van het Onroerenderfgoeddecreet. De Vlaamse overheid blijft overeenkomstig hoofdstuk 4 inventarissen vaststellen. Het inventariseren van individuele erfgoeditems maakt deel uit van het lokaal beleid en dient ook op dit niveau te worden opgenomen. Het agentschap inventariseert niet meer systematisch individuele erfgoeditems binnen de gemeentegrenzen maar ondersteunt de lokale besturen om dit zelf op te nemen. Deze kunnen er inderdaad voor kiezen om hier een beleid voor te ontwikkelen en er eventuele rechtsgevolgen aan te koppelen. Het is aan de gemeenten zelf om te bepalen of en op welke manier zij dit doen (een verordening, ruimtelijke verankering, ...).

- **Synthese van kennis uit de archeologienota's en –rapporten**

Reactie: De resultaten van de archeologienota's, nota's en archeologierapporten worden o.m. gebruikt om de kaart met gebieden waar geen archeologisch erfgoed te verwachten valt op regelmatige basis (momenteel 2-maandelijks) te actualiseren.

De Onderzoeksbalans uit 2008 met een overzichtsdokument met de stand van zaken is nog steeds bruikbaar en beschikbaar. In 2017 is gestart met de actualisatie van het deel archeologie van de in 2008 verschenen Onderzoeksbalans voor onroerend erfgoed in Vlaanderen. De vernieuwde Onderzoeksbalans voor Archeologie (Archeologiebalans 2.0) zal via de inventariswebsite van het agentschap worden ontsloten. Daarnaast worden er vanaf 2018 bijkomende financiële middelen

beschikbaar gesteld voor projectsubsidies voor syntheseonderzoek o.b.v. de archeologienota's en archeologierapporten. Op deze manier kunnen de resultaten van de opgravingen en registraties van het verplicht archeologisch onderzoek gevaloriseerd worden en is er zicht op de reële kenniswinst, die toepasbaar is voor de nieuwe archeologische trajecten.

- **Doelgroep premie archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem**

Reactie: Bij de premies voor archeologisch onderzoek moet worden uitgegaan van het basisprincipe voor de financiering van archeologisch onderzoek uit artikel 10.3.1 van het Onroerenderfgoeddecreet. Hierdoor is de toegang voor deze premies beperkt tot een welbepaalde doelgroep, zoals uitgewerkt in de bepalingen in het Onroerenderfgoedbesluit.

In de memorie van toelichting bij artikel 53 wordt een bijkomende verduidelijking met betrekking tot de premie voor archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem toegevoegd.

- **Wijziging premiestelsel**

Reactie: De voorgestelde wijziging van het premiestelsel in de conceptnota is een andere benadering dan voorheen aangezien de premie nu afhankelijk wordt gemaakt van de aard van het erfgoed en niet meer van het statuut van de eigenaar/premienemer. Deze wijziging is expliciet bedoeld als een volgende stap in de verbetering van de coherentie van het financiële beleid inzake onroerend erfgoed. De wijziging bouwt voort op de set van maatregelen vooropgesteld in de conceptnota "Nieuw premiestelsel onroerend erfgoed" van 18 december 2015 met het oog op het oplossen van de precaire financiële toestand. Ook de voorstellen over de ontwikkeling van een flankerend beleid uit deze conceptnota, zoals het nieuwe instrument van de erfgoedlening en de doelmatigheidsanalyse van het beschermingsinstrumentarium worden verder uitgevoerd. Zo werken we verder aan de uitbouw van een evenwichtig financieringsstelsel van de onroerenderfgoedzorg afgestemd op de budgettaire realiteit.

In de memorie van toelichting bij artikel 53, artikel 54 en artikel 55 wordt bijkomend verduidelijking aangebracht bij een aantal vooropgestelde wijzigingen aan de premieregeling.

1.3. TOELICHTING BIJ HET ONTWERPDECREET

Zie Memorie van Toelichting (bijlage 2).

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het ontwerp van "decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 naar aanleiding van de ex-post evaluatie" heeft een weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Er wordt uitgegaan van constant beleid, zonder wijziging in de grootte van de totale middelen. Wel brengen de voorziene wijzigingen een verschuiving teweeg in de besteding van de beschikbare middelen.

Volgende wijzigingen hebben een positieve weerslag:

- het reduceren van de vormvereiste van de beveiligde zending:
de vormvereiste van de beveiligde zending wordt beperkt tot de gevallen waar het noodzakelijk is dat de datum van kennisgeving onbetwist vaststaat. Dat is het geval bij processen waar het risico op betwisting hoog is, zoals bijvoorbeeld de beschermingsprocedure of waar de datum van kennisgeving bepaalde termijnen of rechtsgevolgen doet lopen. Zo zal het agentschap niet langer alle beslissingen per beveiligde zending ter kennis geven (bv. beslissingen over premies, erkenningen, beheersplannen). Het schrappen van die vereiste leidt

tot een substantiële besparing bij de werkingskredieten van het agentschap Onroerend Erfgoed.

- het verhogen van de oppervlaktecriteria buiten archeologische zones van 3000 m² naar 5000 m²: het verhogen van de oppervlaktecriteria betekent een vermindering van het aantal verplicht te doorlopen archeologische trajecten. Een dergelijke vermindering heeft een beperkte positieve impact op het budget voorzien voor premies voor buitensporige opgravingskosten. O.b.v. de beschikbare cijfers voor de periode juni 2016 – augustus 2017 gaat dit over min. 2 en max. 6 opgravingen minder waarvoor een dergelijke premie aangevraagd kan worden.
- het vereenvoudigen van de premiepercentages voor beheersmaatregelen, werken of diensten aan of in beschermde goederen of erfgoedlandschappen: basispremie van 40%, verhoogde premie van 60% en mogelijke bijkomende premie van 10%.

Om de impact van deze maatregel in te schatten werd de keuze voor enerzijds een basispremie van 40% en anderzijds een verhoogde premie van 60% toegepast op de huidige wachtlijst voor restauratiepremies in toepassing van de oude regelgeving (dd. 26/05/2017). Deze wachtlijst vertegenwoordigt een bedrag van €255.642.267. Een herberekening ervan overeenkomstig het Onroerenderfgoeddecreet (geen betoelaging btw, geen algemene kosten, premiepercentages van 40%-60%-80%) reduceert het bedrag tot €241.987.156. Wordt de wachtlijst onderworpen aan de principes uit de conceptnota "Aanpassing Onroerenderfgoeddecreet naar aanleiding van de ex-post evaluatie", en de betoelaging met name herschikt in functie van een de nieuwe 40%-60%-regeling, dan wordt een bedrag van €178.872.238 bekomen. Gesteld dat al deze premienemers aan de voorwaarden voldoen om de extra 10% te bekomen, bedraagt de totale premiebehoefte €196.759.461,8.

Samengevat:

	Totale premiebehoefte (€)	Besparing (€)	Besparing (%)
Initieel	255.642.267,00		
Exclusief algemene kosten en BTW	241.987.156,00	13.655.111,00	5,34
Nieuwe percentages 40-60 exclusief 10%	178.872.238,00	76.770.029,00	30,03
Nieuwe percentages 40-60 inclusief 10%	196.759.461,80	58.882.805,20	23,03

Pro memorie. Dezelfde berekening voor erfgoedpremies volgens de bijzondere procedure (de 'opvolger' van de vroegere restauratiepremies), in toepassing van de nieuwe regelgeving, levert volgend beeld op: in 2015-2016 werden twaalf erfgoedpremies vastgelegd voor een totaalbedrag van €13.077.862,68. Als de nieuw beoogde 40%-60%-verdeling op dit bedrag wordt toegepast, blijft hiervan €10.828.787,65 over, als alle ingediende dossiers in aanmerking komen voor de extra 10%, komt het eindbedrag op €11.911.666,42.

Er kan besloten worden dat de ingreep zorgt voor een snellere afbouw van de bestaande wachtlijst.

- het schrappen van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een onderzoekspremie voor de opmaak van een beheersplan:

In 2015-2016 werden in totaal 538 aanvragen voor de opmaak van een beheersplan goedgekeurd en 86 beheersplannen goedgekeurd. In diezelfde periode werden 335 onderzoekspremies toegekend voor de opmaak van beheersplannen. In 2015 bedroeg het bedrag vastgelegd voor onderzoekspremies voor de opmaak van beheersplannen €1.023.355,11 en in 2016 €3.599.945,54.

Volgende wijzigingen hebben een negatieve weerslag:

- het voorzien in een premie voor verplicht uit te voeren archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem bij vergunningsplichtige ingrepen in de bodem: het aantal archeologische vooronderzoeken met ingreep in de bodem wordt jaarlijks geraamd

op ca. 750. Van die 750 vooronderzoeken met ingreep in de bodem komt een 300-tal vooronderzoeken in aanmerking voor een premie (cf. aannames in de bijlage bij de RIA premie voor buitensporige opgravingskosten (VR 2015 1707 DOC.0885/1)). Uitgaand van een gemiddelde premie van €5.000 excl. btw per vooronderzoek worden de totale meerkosten geraamd op €1.500.000.

- het verhogen van de premie voor buitensporige opgravingskosten: in de RIA voor het Onroerenderfgoedbesluit werd een jaarlijks budget van €1.657.766 geraamd voor de premie voor buitensporige opgravingskosten (VR 2015 1707 DOC.0885/1). Het verhogen van de premie van 40% naar 80% betekent een verdubbeling en dus meerkosten van ca. €1.800.000 (nl. €1.657.766 vermeerderd met een franchise van €1.500 per premie-aanvraag. Deze franchise werd immers afgetrokken bij de premie van 40%, maar moet wel meegerekend worden bij de verhoging van het premiepercentage tot 80%).

Alle effecten van de wijzigingen zullen opgevangen worden binnen de beschikbare middelen.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 12 oktober 2017. Het advies is gunstig..

Het begrotingsakkoord werd verleend op 10 november 2017.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het ontwerp van “decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 naar aanleiding van de ex-post evaluatie” heeft een weerslag op de lokale besturen.

1 personeel: er is geen weerslag op het personeelsbestand van de lokale besturen. Voor erkende onroerenderfgoedgemeenten is er een beperkte positieve weerslag als gevolg van het vervangen van de bekrachtiging van (archeologie)nota's door een meldingsplicht. Het bijkomend voorzien in vrijstellingen tot opmaak van een archeologienota door erkende onroerenderfgoedgemeenten betekent dan weer een beperkte negatieve weerslag door de bijkomende taken voor de bevoegde ambtenaren;

2 werkingsuitgaven: er is geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale besturen, inclusief de erkende onroerenderfgoedgemeenten;

3 investeringen en schulden: er is een negatieve weerslag voor de restauratiedossiers die door openbare besturen (en bij uitbreiding kerkfabrieken) worden ingediend met het oog op het bekomen van een restauratiepremie. Het toekennen van de verhoogde premie van 60% voor openbare monumenten betekent, toegepast op de huidige wachtlijst voor restauratiepremies, een bijkomende investering, verspreid over meerdere jaren, van €12.680.146 (voor eredienstmonumenten is er sprake van een bijkomende investering van €32.289.827). Indien de betrokken besturen en kerkfabrieken in aanmerking komen voor de bijkomende premie van 10 procent, wordt het eigen aandeel navenant minder groot: €11.412.131,4 (en €29.060.844,3 voor eredienstmonumenten);

4 ontvangsten: er worden geen bijkomende financiële middelen aan de lokale besturen of erkende onroerenderfgoedgemeenten ter beschikking gesteld ter uitvoering van het voorstel van beslissing;

5 conclusie: voorliggend ontwerp van decreet heeft geen impact m.b.t. personeel, werkingsuitgaven en ontvangsten voor de lokale besturen. De impact op de investeringen en schulden betreft een verhoging van het eigen aandeel in de kosten voor het beheer van beschermd onroerend erfgoed.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het ontwerp van “decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 naar aanleiding van de ex-post evaluatie” heeft een beperkte weerslag op het personeelsbestand van het agentschap Onroerend Erfgoed. Zo betekent het vervangen van de bekrachtiging van archeologienota's en nota's door een meldingsplicht dat de taak van het agentschap verschuift naar (1°) begeleiding in het opmaakproces van archeologienota's en nota's, (2°) controle en toezicht op het terrein en (3°) opvolging van de erkenning. Er is evenwel geen weerslag op de personeelsbudgetten.

Ook het schrappen van de mogelijkheid tot het verkrijgen van een onderzoekspremie voor de opmaak van een beheersplan en het bijkomend voorzien in een premie voor verplicht uit te voeren archeologisch vooronderzoek met ingreep in de bodem bij vergunningsplichtige ingrepen in de bodem betekent een taakverschuiving bij meerdere personeelsleden van het agentschap. De netto-weerslag hiervan op het personeelsbestand is een status quo.

De technische aanpassingen hebben geen bijkomende weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

1 Het bijgaande ontwerp van decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 naar aanleiding van de ex-post evaluatie werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2017/266.

2 Het ontwerp van decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 naar aanleiding van de ex-post evaluatie valt buiten het toepassingsgebied van de reguleringssimpactanalyse (RIA). Het betreft immers regelgeving waar geen vrije beleidsruimte bestaat.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 naar aanleiding van de ex-post evaluatie;
- 2° de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed te gelasten over het ontwerp van decreet, vermeld in punt 1°, het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen;

De minister-president van de Vlaamse Regering,
De Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

Bijlagen:

1. Voorontwerp van decreet houdende wijziging van het Onroerendergoeddecreet van 12 juli 2013 naar aanleiding van de ex-post evaluatie
2. Memorie van Toelichting
3. Advies SARO
4. Advies van de Inspectie van Financiën
5. Begrotingsakkoord