

DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, BESTUURSZAKEN, INBURGERING EN GELIJKE KANSEN

DE VLAAMSE MINISTER VAN FINANCIËN EN BEGROTING, WONEN EN ONROEREND ERFGOED

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Visienota: Beleidsmaatregelen voor de her- en nevenbestemming van parochiekerken in Vlaanderen

Samenvatting

Voorliggende visienota formuleert hefboven om stappen vooruit te zetten en een hernieuwde dynamiek te doen ontstaan in het her- of nevenbestemmen van niet meer of ten dele voor de eredienst noodzakelijke kerken door er met aangepaste beleidsinstrumenten op in te spelen.

I. BELEIDSKADER

BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Deze visienota geeft uitvoering aan de ambitie, opgenomen in het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024, om de Vlaamse lokale besturen meer mogelijkheden te geven om in te zetten op een toekomstgericht beleid inzake mogelijke her- of nevenbestemming van gebouwen bestemd voor de eredienst en spitst zich toe op de parochiekerken van de rooms-katholieke eredienst. De verschillende onderdelen van deze vermeldingen in het Regeerakkoord worden verder uitgewerkt in de respectievelijke beleidsnota's van de ministers Somers en Diependaele.

- Zie de beleidsnota Binnenlands Bestuur en Stedenbeleid 2019-2024: 6.3. OD We bieden de lokale besturen meer mogelijkheden en stimuli om in te zetten op een adequaat en toekomstgericht beleid inzake neven- en herbestemming van eredienstgebouwen.
- Zie de beleidsnota Onroerend Erfgoed 2019-2024: ISE 2. Kwaliteit van de onroerenderfgoedzorg. Samen met het agentschap Binnenlands Bestuur en de lokale besturen zoeken we naar oplossingen en stimuleren neven- en herbestemming voor het beschermde bestand aan religieus erfgoed en bouwen we verder op waardevolle initiatieven als het projectbureau Herbestemming.

Voorliggende visienota bouwt eveneens verder op de ideeën geuit tijdens de gedachtewisseling op 20 februari 2020, over dit thema in de commissie Wonen en Onroerend Erfgoed van het Vlaams Parlement alsook op de resolutie van december 2020 van de Vlaamse parlementsleden Joke Schauvliege, Manuela Van Werde, Jean-Jacques De Gucht, Sarah Smeyers, Vera Jans en Katja Verheyen.

VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

In maart en april 2021 is ter voorbereiding van deze nota een elektronische bevraging georganiseerd bij de 300 Vlaamse burgemeesters (zie bijlage 2). In opdracht van de Vlaamse regering screende Parcum de goedgekeurde kerkenbeleidsplannen op de intenties met betrekking tot neven- of herbestemming (bijlage 1). Tevens zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de lokale besturen (VVSG, Vlinter, Kenniscentrum Vlaamse Steden (KCVS) en het Vlaams Netwerk Onroerend Erfgoed (NOE)), de Bisschoppenconferentie, architectenbureaus die opdrachten uitvoerden in het kader van het Projectbureau Herbestemming Kerken, en de huidige structurele partners van het agentschap Onroerend Erfgoed aangaande dit thema (Parcum, Participatie Maatschappij Vlaanderen, Herita en Monumentenwacht Vlaanderen).

II. SITUERING

Vlaanderen is een landschap van kerken. Geen dorp of stadswijk zonder kerkgebouw. Eeuwenoud tot modernistisch, maar steeds prominent 'in het midden'. Kerken blijven de Vlaming beroeren. Parochiekerken vertellen het rijke verhaal van hoe onze voorouders via architectuur en kunst uitdrukking gaven aan hun zoektocht naar de zin van het leven en hoe gemeenschap te vormen. Ze zijn de thuis van de lokale parochie, die de kerk van oudsher gebouwd, onderhouden en gekoesterd heeft, maar zijn nog zoveel meer. Kerken roepen emotie op, staan symbool voor de ganse lokale gemeenschap, zijn een schatkamer aan verhalen, maar brengen ook rust. Met het fijnmazig netwerk van deze bijzondere gebouwen van de eredienst, net zoals andere christelijke kerken, synagogen en moskeeën met een veelheid aan betekenissen – van schoonheid tot identiteit – hebben we goud in handen.

De Vlaamse Regering is zich bewust van de (historische) waarde en de omvang van het patrimonium van de in hoofdzaak rooms-katholieke parochiekerken en van de scherper wordende vraagstelling naar de toekomst van deze gebouwen in een snel evoluerende samenleving met gewijzigde kerkelijke praktijk. Deze vraagstelling vormt het uitgangspunt van deze visienota, die handvaten en instrumenten wil bieden om op het lokale bestuursniveau, d.w.z. gemeentebesturen en kerkbesturen meer en beter te kunnen inzetten op de verdere uitbouw van een toekomstgericht en gedragen beleid inzake mogelijke her- of nevenbestemming van parochiekerken. Een beleid dat er in zijn kern is op gericht om leegstand, verval en verwaarlozing van parochiekerken te vermijden en erop gericht is om de gebouwen te blijven gebruiken, de gebouwen open te stellen en te ontsluiten of de gebouwen een nieuwe duurzame toekomst te geven.

De conceptnota van 24 juni 2011 van toenmalig Vlaams minister Geert Bourgeois kan als een beginpunt worden gezien in de beleidsvorming hieromtrent. De conceptnota was de basis in de bewustwording van de complexiteit van het onderwerp, van de verschillende standpunten en bekommernissen. De nota zette heel wat in beweging en er kwam voor veel kerkelijke gebouwen een beter zicht op de mogelijkheden en wensen voor de toekomst. Ze vormde ook een uitnodiging naar de lokale actoren (gemeentebesturen, kerkraden en centrale kerkbesturen) en bisschoppelijke overheden om na te denken en een visie te expliciteren over de toekomst van de parochiekerken en deze visie te verwerken in de meerjarenplannen in de eerste jaarhelft na elke lokale verkiezingsronde. De bisdommen en de kerkbesturen hebben aan de uitvoering van deze conceptnota als loyale partners meegewerkt, hetgeen onder meer blijkt uit de hoge graad van door de gemeentebesturen en de kerkelijke overheid goedgekeurde kerkenbeleidsplannen. Ook de Verklaringen van de bisschoppen van België getiteld "Het kerkgebouw. Betekenis en toekomst" is een betekenisvol document.

In uitvoering van de conceptnota ontstonden nieuwe beleidsinstrumenten. Het ging om institutionele vernieuwing door de verplichte oprichting van centrale kerkbesturen met als bevoegdheid het beleid van de kerkbesturen te coördineren (ook inzake patrimonium) en de

gemeenteraad bekwam de bevoegdheid om de meerjarenplannen van de kerkbesturen eventueel aan te passen aan hetgeen was besproken tussen kerkbestuur en gemeentebestuur. In de regelgeving Onroerend Erfgoed werd het begrip kerkenbeleidsplan, dat “een gedragen langetermijnvisie biedt voor alle gebouwen die bestemd zijn voor de eredienst op het grondgebied van de gemeente.”¹, verankerd. De Vlaamse overheid keurde ook wijzigingen goed aan haar subsidiebeleid met onder meer subsidiemogelijkheden voor een nevenbestemming van een niet-beschermd kerkgebouw. Het agentschap Onroerend Erfgoed kent sinds 2012 ook een jaarlijkse subsidie toe aan het CRKC (intussen Parcum) die momenteel 211.000 euro bedraagt voor de uitbouw van zijn werking als informatie- en expertisecentrum voor onroerend religieus erfgoed. Eveneens belangrijk was de oprichting van het ‘projectbureau Herbestemming kerken’, waarbij gemeenten en kerkbesturen in gezamenlijk overleg een haalbaarheidsstudie konden bestellen. Al deze beleidsinstrumenten hebben bijgedragen tot her- en/of nevenbestemming van parochiekerken en hebben mede het thema van de toekomst van parochiekerken in een stroomversnelling doen belanden.

Hoe oogt het bilan vandaag? De bisschoppen hebben sedert 2011 108 parochiekerken en 39 annexkerken (bijkerken van de parochies), in totaal 147 kerkgebouwen kerkrechtelijk onttrokken aan de eredienst. In 2021 zullen er nog 34 kerkgebouwen aan de eredienst worden onttrokken, zodat eind 2021 de teller op 181 zal staan. Op basis van een survey bij de burgemeesters komen we tot bijkomend inzicht. Meer dan één vijfde van de 116 gemeenten die participeerden aan de burgemeestersbevraging (zie bijlage 2) heeft de afgelopen 10 jaar minstens één voormalige parochiekerk herbestemd (27 gemeenten voor in totaal 46 kerken) of is overgegaan tot minstens één nevenbestemming (25 gemeenten voor in totaal 52 kerken).

Wat is de verwachting voor de toekomst? Op basis van een analyse van alle beschikbare kerkenbeleidsplannen door Parcum (zie bijlage 1) kunnen we concluderen dat de komende jaren bijna één vijfde van de kerken (18,7%) in aanmerking komt voor herbestemming en iets meer dan een tiende van de kerken (11,3%) deels, ruimtelijk, in aanmerking komt voor een nevenbestemming. Samen zouden dus bijna 30% van de kerken de komende jaren betrokken worden in een project van her- of nevenbestemming. De survey bij de burgemeesters toont nog een grotere ambitie tot her- en nevenbestemming (zie bijlage 2).

We stellen echter vast dat het moeilijk blijkt om ideeën over her- of nevenbestemming in de praktijk effectief te realiseren, om voldoende draagvlak te bekomen, om het daadwerkelijke (financiële) engagement te bekomen van de diverse partners wanneer het beslissingsmoment aanbreekt, om haalbaarheidsstudies om te zetten in concrete projecten.

Lokale actoren, lokale besturen, kerkbesturen en bisdommen zijn, veel meer dan de Vlaamse overheid, primaire belanghebbenden. Maar mogelijke herbestemmingsprojecten beslissen en uitvoeren is een werk van lange adem, in verschillende stappen, en met een mate van kennis inzake projectwerking en diverse vakgebieden die lokaal vaak niet voorhanden is. Het betreft een combinatie van vele elementen gedurende een langere periode: architectuur en techniek, ruimtelijke ordening en kernontwikkeling, projectwerking en financiering, toerisme en (on)roerend erfgoed, communicatie en participatie, De burgemeestersbevraging is hier veelbetekenend. Op de stelling “We beschikken over voldoende capaciteit om trajecten van her- en/of nevenbestemming op te zetten” antwoordde slechts een kwart (27%) van de burgemeesters bevestigend. 42% van de burgemeesters was het hiermee ‘eerder oneens’, 17% ‘helemaal oneens’ (zie bijlage 2).

Deze visienota formuleert daarom hefboomen om stappen vooruit te zetten en een hernieuwde dynamiek te doen ontstaan in het her- of nevenbestemmen van niet meer of ten dele voor de

¹ Ingevoegd in het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed sinds 1/1/2017.

eredienst noodzakelijke kerken door er met aangepaste beleidsinstrumenten op in te spelen en de slag- en daadkracht van de lokale besturen ermee te versterken.

III. BELEIDSMATREGELEN

De Vlaamse overheid wil een ondersteunende rol spelen in dit beleidsthema en het beleidsinstrumentarium, uitgewerkt in het voorbije decennium maar nu aan te passen aan de evoluties en de noden op het terrein.

De parochiekerk zal in vele gevallen een gebouw blijven voor het belijden van het christelijke geloof. Ook vandaag nog zijn het de plekken waar gelovigen samenkomen. Tegelijk is het kerkgebouw ook meer dan een religieus gebouw. Het is een vertrouwd baken in de buurt, een deel van de collectieve en persoonlijke geschiedenis, architecturaal en artistiek erfgoed, een 'common good'. Voor de kerkgebouwen die onvoldoende gebruikt worden voor de eredienst om het behoud en beheer ervan te verzekeren, werkt de Vlaamse overheid volgende beleidssporen uit.

1. GEINTEGREERDE AANPAK MET 1 AANSPREEKPUNT IN HET "PROGRAMMA TOEKOMST PAROCHIEKERKEN"

Een centraal element in de ondersteuning van de steden en gemeenten met betrekking tot projecten voor neven- en herbestemming was het 'Projectbureau Herbestemming Kerken' dat begeleiding verschafte bij de uitvoering van haalbaarheidsstudies. Het projectbureau verspreidde in de periode 2016-2021 in totaal 7 oproepen waarop lokale besturen konden intekenen. Bij het Projectbureau bestelden gemeenten en kerkbesturen in gezamenlijk overleg een haalbaarheidsstudie. Doelstelling van het Projectbureau was om het lokale proces tussen de beslissing tot neven- of herbestemming en de daadwerkelijke realisatie van een project te versnellen, alsook de kwaliteit van de architectuurontwerpen te waarborgen. Het Projectbureau bood daartoe via raamovereenkomsten diensten van een aantal architectenbureaus aan². De studies, waarbij het Projectbureau een intermediaire rol vervulde tussen lokaal bestuur/kerkbestuur en architect, onderzochten de haalbaarheid van een neven- of herbestemmingsidee van een eredienstgebouw. Het Projectbureau herbestemming kerken begeleidde 142 haalbaarheidsstudies. Binnen de stuurgroep van het Projectbureau vond ook afstemming plaats tussen de verschillende betrokken actoren (de VVSG, het Kenniscentrum Vlaamse Steden, Parcum, Vliinter, het Team Vlaams Bouwmeester en de agentschappen voor Binnenlands Bestuur en Onroerend Erfgoed). De financiering van de werking van het Projectbureau steunde op een subsidie van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur, het Team Vlaams Bouwmeester en de VVSG.

Daarnaast kent het agentschap Onroerend Erfgoed sinds 2012 een jaarlijkse subsidie toe van momenteel 211.000 euro aan het CRKC (intussen Parcum) voor de werking als informatie- en expertisecentrum voor onroerend religieus erfgoed. Parcum ondersteunt eigenaars en beheerders (waaronder kerkbesturen en lokale besturen) van onroerende religieus erfgoed in Vlaanderen. De dienstverlening van het expertisecentrum richt zich zowel tot beschermde als niet-beschermde kerken en omvat onder meer monitoring, advies en begeleiding bij de opmaak en implementatie van kerkenbeleidsplannen, participatietrajecten, inventarisatie en beheer, veiligheidszorg (brand, diefstal, ...) en kennisdeling via studiedagen, publicaties en website.

² In de periode 2016-2018 betrof het de bureaus BOGDAN & VAN BROECK i.s.m. prof. Dr. Thomas Coomans & Rebel Group, TV TRACE (UHasselt – Architecten Broekx-Schiepers – Architect Saidja Heynickx – UR Architecten) en TV Studio Thys Vermeulen - Studio Roma i.s.m. Sven Sterken (KU Leuven), Util Structuurstudies en Henk Pijpaert Engineering. In de periode 2019-2021 betrof het de bureaus TV Collectief Noord architecten – Origin Architecture & Engineering i.s.m. Universiteit Antwerpen, Studie Open Kerken en TV urbain architectencollectief + studiobont i.s.m. Callebaut architecten.

Verschillende instanties zijn dus betrokken partij bij het thema van de toekomst van de parochiekerken. Elk van hen neemt initiatieven en spreekt op zijn beurt andere partners aan. Aldus ontstaat een veelheid van acties, maar die zijn niet altijd op elkaar afgestemd. Voor initiatiefnemers is het niet altijd duidelijk bij wie ze terecht kunnen. Het naar ondersteuning zoekende kerkbestuur of gemeentebestuur is hiermee niet gebaat. Een bescheiden vorm van afstemming bestaat vandaag in de stuurgroep van het projectbureau Herbestemming Kerken, maar dit initiatief loopt af aan het einde van dit jaar.

Een meer structureel en permanent programma is nodig om initiatieven beter op elkaar af te stemmen, om meer structureel te werken en de krachten te bundelen om lokale her- en nevenbestemmingsprocessen³ te faciliteren en ondersteunen. We starten daarom met het “Programma Toekomst Parochiekerken”, dat in essentie is gericht op het (in de toekomst) versterkt ondersteunen van her- en nevenbestemmingsprocessen van parochiekerken als een volwaardige optie voor een deel van deze gebouwen.

Dit programma omvat:

- de organisatie van één aanspreekpunt voor actoren die bezig zijn met her- en nevenbestemmingsprocessen van parochiekerken;
- een structureel overlegforum met alle betrokken actoren, afstemming en het verdelen van taken die via het platform als aanspreekpunt binnenkomen;
- een platform voor kennisdeling inzake (buitenlandse) ontwikkelingen en expertiseopbouw;
- verschillende vormen van ondersteuning (zie infra) en raamcontracten.

Het Programma Toekomst Parochiekerken wordt begeleid door een stuurgroep en een secretariaat, onder het voorzitterschap van de ministers bevoegd voor Binnenlands Bestuur en Onroerend Erfgoed. Vertegenwoordigers van de betrokken actoren (de Vlaamse agentschappen Onroerend Erfgoed en Binnenlands Bestuur, de VVSG en Vlinter, Parcum, de Vlaamse Bouwmeester en de bisschoppenconferentie) worden uitgenodigd om te zetelen in deze stuurgroep. De stuurgroep volgt de uitwerking van het programma op en stuurt het aan en bij (wanneer nodig). Daartoe worden om de zes maanden de belangrijkste resultaten van het programma gerapporteerd aan de stuurgroep. Het beleidsplan (zie infra) wordt goedgekeurd in de stuurgroep. De stuurgroep kan ook ad hoc andere actoren uitnodigen (vzw Monumentenwacht, vzw Open Kerken, vzw Herita, Kenniscentrum Vlaamse steden, regionale organisaties betrokken in de materie, universiteiten, architectenbureau's, ruimtelijke planners, PMV, ...).

Het Programma zal nieuwe ondersteunende initiatieven ontplooiën. Twee actoren krijgen daarin een centrale plaats, namelijk de VVSG en Parcum met duidelijke taken en verantwoordelijkheden, gefinancierd via onder meer een werkingssubsidies van de Vlaamse overheid. Een programmacoördinator binnen de VVSG (zie infra) coördineert het geheel en wordt aangestuurd door de stuurgroep. Hij bewerkstelligt maximale afstemming binnen het programma, met respect voor de eigenheid, de expertise en de autonomie van de betrokken organisaties. De beide actoren maken in onderling overleg een beleidsplan op en leggen dit ter goedkeuring voor aan de stuurgroep in het eerste kwartaal van 2022. Bijzondere aandacht in dit beleidsplan moet gaan naar de ontsluiting van informatie die nu teveel versnipperd is over de verschillende actoren. Het doel is een geïntegreerd programma en platform met een optimale afstemming tussen de betrokken actoren.

³ Terminologie volgens de Vlaamse Bisschoppen (8/11/2012) – overgenomen door Parcum en door het Agentschap Onroerend Erfgoed, met name valorisatie is het openstellen van de kerk voor andere initiatieven; medegebruik is het openstellen van de kerk voor religieuze activiteiten van andere christelijke geloofsgemeenschappen; nevenbestemming in de tijd of multifunctioneel gebruik is het gebruik van het gebouw door andere organisaties wanneer er geen religieuze activiteiten plaatsvinden; nevenbestemming in de ruimte, gedeeld gebruik of nevenbestemming is het opdelen van de kerk in een liturgische ruimte en één of meer andere lokalen voor een andere permanente invulling; bij herbestemming krijgt de volledige kerk een nieuwe functie en wordt de kerk onttrokken aan de eredienst.

Het is wenselijk om het programma een eigen operationele slagkracht te geven. Onder de coördinatie van de programmacoördinator moet Vlaanderenbreed een multidisciplinair(e) team en structuur voor het programma worden uitgebouwd. Uitgangspunt zijn realisaties op het terrein, niet het ontwikkelen van allerlei coördinatieopdrachten of het in de plaats treden van bestaande initiatieven die hun effectiviteit hebben bewezen. De programmacoördinator is, in onderlinge afstemming met de stuurgroep, de operationele verantwoordelijke voor het programma dat zich richt op:

- Dataverzameling en ontsluiting ervan.
- Het samenbrengen van de diverse organisaties die bij her- en nevenbestemmingsprocessen betrokken zijn en het suggereren van oplossingen van de gesignaleerde uitdagingen.
- Het zodanig uitbouwen van het Programma dat op één plek de relevante informatie als de inzetbaarheid van de instrumenten over dit onderwerp samenkomt.
- Interdisciplinaire ondersteuning aan lokale besturen en eredienstbesturen binnen het thema van het programma.
- Het uitwerken van ondersteunend materiaal waarmee de diverse besturen aan de slag kunnen.
- Het gestandaardiseerd en op korte termijn in kaart brengen van welbepaalde specifieke vraagstukken (bijvoorbeeld de soms moeilijke eigendomskwestie van gebouwen bestemd voor de eredienst, erfgoedwaarde, stedenbouwkundige context,...(zie ook infra)) en het uitwerken van info hierover.
- Het organiseren van communicatie- en vormingsevents naar de diverse doelgroepen.

Deze taken zullen worden opgenomen binnen het programma waarbij de VVSG en Parcum, op basis van het beleidsplan, tot een duidelijke taakverdeling komen, volgens een procesmodel met volgende indicatieve invulling:

- Fase van de discussie, het overleg en de visievorming, uitmondend in een kerkenbeleidsplan:
 - Duidelijkheid verschaffen in de eigendomssituatie van de betrokken kerkgebouwen;
 - Overleg- en participatietrajecten met het oog op visievorming, inclusief adviseren bij de opmaak en actualisaties van kerkenbeleidsplannen;
 - Onderzoeken van de nood aan afsprakenkaders voor verschillende gebruikers.
- Fase van het uitwerken van scenario's en de haalbaarheidsonderzoeken:
 - Ondersteuning bij haalbaarheidsonderzoeken en opmetingsplannen (raamcontracten);
 - Ondersteuning bij de vertaling van participatietrajecten naar ontwerp onderzoek;
 - Ondersteuning bij het uitwerken van businessmodellen voor beheer en financiën;
 - Advies over de inventarisatie en waardering van de roerende collecties, engagementen naar selectie en deponering van voorwerpen toe;
 - Afstemmen met plannen zoals bijvoorbeeld beheersplannen, patrimoniumstudies, ruimtelijke uitvoeringsplannen, waarderingstrajecten;
 - Aanbieden van afsprakenkaders voor verschillende gebruikers.
- Fase van de eigenlijke projectuitvoering.
 - Ondersteuning van de besturen bij de projectregie en uitvoering;
 - Uitwerken voorbeeldsjablonen- en methodieken bij de uitvoeringsfase;

Cruciaal is dus de afstemming en samenwerking tussen beide met een vraaggerichte aanpak waarbij de programmacoördinator, in eventueel overleg met de stuurgroep, instaat voor de

dispatching en de coördinatie tussen de actoren, met een gemeenschappelijke frontoffice voor het programma.

De minister bevoegd voor het Binnenlands Bestuur zal voor het uitvoeren van dit takenpakket een samenwerkingsovereenkomst afsluiten met de VVSG en er wordt hiervoor een jaarlijkse subsidie voorzien.

De minister bevoegd voor Onroerend Erfgoed zal onder meer voor het uitvoeren van dit takenpakket een samenwerkingsovereenkomst afsluiten met Parcum, er wordt hiervoor een jaarlijks subsidie voorzien van 211.000 euro.

Deze samenwerkingsovereenkomsten bouwen voort op het op te maken beleidsplan (zie supra).

2. KERKENBELEIDSPANNEN

In de regelgeving Onroerend Erfgoed werd het begrip kerkenbeleidsplan dat “een gedragen langetermijnvisie biedt voor alle gebouwen die bestemd zijn voor de eredienst op het grondgebied van de gemeente.”⁴ verankerd. Dit schriftelijk document, ondertekend door bisdom en gemeente is vanaf 2015-2016 een voorwaarde voor het bekomen van een verhoogde erfgoedpremie of restauratiepremie. Een kerkenbeleidsplan moet nu minimaal de volgende gegevens bevatten:

- Een beschrijving van het gebouw, o.a. de cultuurhistorische waarde, de architecturale mogelijkheden en de bouwfysische toestand;
- De situering van het gebouw in zijn ruimtelijke omgeving;
- Een beschrijving van het actueel gebruik;
- Een onderbouwde visie op het toekomstig gebruik en functie, inclusief een plan van aanpak van hoe dit zal worden onderzocht.

De kerkenbeleidsplannen zijn voor verbetering vatbaar. Er is een groot verschil in kwaliteit tussen de kerkenbeleidsplannen, dikwijls zijn ze te weinig een strategisch plan voor de toekomst en in een aantal gevallen eerder opgemaakt in functie van het bekomen van een premie. De toekomstvisie van de huidige kerkenbeleidsplannen vertrekt vanuit het pastoraal plan, maar focust te weinig op de cultuurhistorische waarde, de bouwfysische toestand of op mogelijke nieuwe functies voor de toekomst. De plannen komen ook niet steeds tot stand op basis van een participatief traject, wat tot gevolg heeft dat de erin opgenomen opties niet altijd even gedragen zijn. Veel kerkenbeleidsplannen hebben ook geen einddatum en blijven geldig zolang de visie niet wijzigt. Op te merken is wel dat een meerderheid van de burgemeesters (63%) vindt dat de kerkenbeleidsplannen positief hebben bijgedragen aan de her- of nevenbestemming van parochiekerken in de eigen gemeente maar de gesprekken wijzen ook op een aantal verbeterpunten. In 234 van de gemeenten werd in overleg tussen kerkelijke en burgerlijke overheid een kerkenbeleidsplan opgemaakt, een 40-tal zijn daarbovenop momenteel in opmaak⁵. Daarenboven gebruiken de bisdommen de kerkenbeleidsplannen consequent voor heel hun kerkenbeleid, inclusief de nevenbestemming van de parochiekerken of het onttrekken van parochiekerken aan de eredienst.

Het beleidsinstrument van de kerkenbeleidsplannen krijgt een nieuwe inhoudelijke en procedurele inbedding en wordt verplicht geactualiseerd bij de start van elke lokale bestuursperiode. Binnen

⁴ Ingevoegd in het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed sinds 1/1/2017.

⁵ In maart 2021 beschikten 236 gemeenten (79%) over een door het bisdom en door de gemeenteraad goedgekeurd kerkenbeleidsplan. 40 van de 64 andere gemeenten waren in een vergevorderd stadium van opmaak.

elke lokale bestuursperiode zijn ook aanpassingen mogelijk, voor zover nodig ook gekoppeld aan de aanpassing van de meerjarenplannen van kerkbesturen en gemeenten.

In functie van de focus van deze visienota op de parochiekerken wordt het kerkenbeleidsplan dus een verplicht instrument, opgenomen in de organieke eredienstregelgevingen en gekoppeld aan de meerjarenplannen die de (centrale) kerkbesturen moeten opmaken in de eerste helft van het jaar volgend op de lokale verkiezingen. De gemeenteraad zal het meerjarenplan van de eredienstbesturen kunnen aanpassen om het in overeenstemming te brengen met het goedgekeurde kerkenbeleidsplan. Bij het ontbreken van consensus over het kerkenbeleidsplan (er is dus geen door beide partijen goedgekeurd kerkenbeleidsplan) beschikt de gemeenteraad over de mogelijkheid om kredieten voor investerings- en exploitatie-uitgaven, die verband houden met de gebouwen voor de eredienst, waarvan het toekomstig gebruik ter discussie staat, aan te passen in het meerjarenplan van de eredienstbesturen, op voorwaarde dat dit in het overleg is ter sprake gekomen (art. 33 van het eredienstendecreet).⁶

Voor de gevallen waarin de parochie gemeentegrensoverschrijdend is, zal een nadere regeling worden uitgewerkt.

De eerstvolgende keer dat de eredienstbesturen hiertoe moeten overgaan is in 2025, na de lokale verkiezingen van oktober 2024. Het staat de lokale besturen en eredienstbesturen echter vrij om in de lopende bestuursperiode, voor 2024, het bestaande kerkenbeleidsplan reeds te actualiseren conform de principes zoals hier geschetst of, bij ontbreken van een kerkenbeleidsplan, de opmaak ervan reeds aan te vatten.

Lokale besturen en eredienstbesturen zonder kerkenbeleidsplan worden dus verplicht om uiterlijk in 2025 een kerkenbeleidsplan op te maken, samen met de eredienstbesturen en de bisschoppelijke overheid. Gemeenten en kerkelijke overheden moeten dus overgaan tot een aanpassing ervan of het opmaken van een nieuw kerkenbeleidsplan indien het niet voldoet aan de nieuwe eisen t.a.v. het kerkenbeleidsplan.

De volgende elementen worden minimaal opgenomen in het kerkenbeleidsplan:

- Een beschrijving van de betrokken gebouwen voor de eredienst, o.a. de cultuurhistorische waarde, de architecturale mogelijkheden en de bouwfysische toestand;
- Gedocumenteerde informatie over de eigendomstoestand;
- De situering van het gebouw in zijn ruimtelijke omgeving;
- Een beschrijving van het actueel gebruik en de actuele functie van de betrokken gebouwen bestemd voor de eredienst;
- Inschatting omtrent het toekomstig gebruik van de gebouwen voor de eredienst;
- Een analyse van de huidige en te verwachten onderhouds- en investeringskosten voor behoud, beheer en restauratie op korte en middellange termijn;
- Een onderbouwde visie met engagementen omtrent het toekomstig gebruik (valorisatie, medegebruik, neven- en herbestemming) en functie van de betrokken gebouwen, inclusief een plan van aanpak van hoe dit zal worden gerealiseerd (onder meer met garanties voor het maximaal openstellen van de gebouwen).

⁶ Bij het ontbreken van een goedgekeurd kerkenbeleidsplan, kunnen er in het overleg alsnog afspraken gemaakt worden, al dan niet als voorafname op dat kerkenbeleidsplan. Zo kan een gemeente afspreken om tussen te komen in bepaalde investeringsuitgaven voor een kerkbestuur (of grotere exploitatie-uitgaven die rechtstreeks verband houden met dat gebouw). De gemeenteraad kan het meerjarenplan van een kerkbestuur met daarin de kredieten voor die uitgaven goedkeuren. Het omgekeerde geldt ook: als in het overleg besproken werd dat bepaalde uitgaven (voorlopig) niet zouden worden opgenomen in het meerjarenplan en het kerkbestuur doet dat toch, dan kan de gemeenteraad het meerjarenplan aanpassen in die zin. Er zijn ter zake beroepsmogelijkheden.

Het beschikken over een goedgekeurd kerkenbeleidsplan wordt een voorwaarde voor het bekomen van onroerenderfgoedpremies, en voor het bekomen van Vlaamse subsidies voor niet-beschermde kerken door de eredienstbesturen.

Voor beschermde kerken wordt valorisatie, zoals gedefinieerd in de huidige richtlijnen van de Vlaamse bisschoppen voor het gebruik van parochiekerken, een minimale vereiste voor het bekomen van een verhoogde erfgoedpremie en neven- of herbestemming een minimale vereiste voor het bekomen van een premie herbestemmingsonderzoek.

3. FINANCIËLE STEUNVERLENING

Na de conceptnota Bourgeois is de financiële steunverlening vanuit de Vlaamse overheid voor niet-beschermde eredienstgebouwen aangevuld. Tot dan toe was de subsidiëring beperkt tot investeringssteun voor eredienstgebouwen. Sinds 2013 zijn er ook subsidiemogelijkheden voor investeringswerken die nevenbestemming mogelijk maken (gedeeld gebruik). Ook haalbaarheidsstudies voor her- of nevenbestemming kunnen een subsidie bekomen van 30%. Van de eerste mogelijkheid is relatief weinig gebruik gemaakt. De subsidiëring van haalbaarheidsstudies is meer gebeurd, maar het financiële belang hiervan is gering.

Tot op heden is er geen subsidiëring mogelijk voor niet-beschermde kerkgebouwen die aan de eredienst zijn onttrokken. Maar ook deze gebouwen hebben onderhoudsinvesteringen nodig. Nu zijn de kosten volledig ten laste van de lokale overheden (indien zij eigenaar zijn). Daarenboven zijn (publieke) herbestemmingsprojecten duur en vaak moeilijk (of niet) inpasbaar in gemeentelijke meerjarenbegrotingen⁷. Maar ook het onderhoud en de noodzakelijke investeringen in eredienstgebouwen vormen een financiële uitdaging⁸. De financiële uitdaging betreft dus zowel eredienstgebouwen als voormalige eredienstgebouwen.

We willen de Vlaamse financiële stimuli beter afstemmen op de visie zoals in deze nota geformuleerd en ter ondersteuning van her- en nevenbestemmingsprocessen. De volgende initiatieven zullen in dit kader genomen worden voor wat betreft de niet-beschermde kerken (Agentschap Binnenlands Bestuur):

- Behoud van subsidies voor haalbaarheidsonderzoeken (mits aanmelding via het centraal aanspreekpunt) en bijkomstig ook voor opmetingsplannen.
- Subsidies voor trajectbegeleiding.
- Subsidies voor kleinere aanpassingswerken (toilet, kitchenette, podium, ...) of noodzakelijke basisinvesteringen (bijvoorbeeld dak of elektriciteitswerken) aan (voormalige) eredienstgebouwen die in (semi)-publieke of non-profit handen blijven, indien er nog geen beslissing is over een toekomstige functie.
- Binnen de oproepen stadsvernieuwing van het Stedenbeleid wordt de aandacht verhoogd voor het thema "her- of nevenbestemming" als onderdeel van integrale stadsvernieuwing.

Binnen de regelgeving Onroerend Erfgoed zullen de volgende wijzigingen worden aangebracht:

⁷ Op de stelling "Er waren voldoende financiële mogelijkheden voor de exploitatie van het gebouw door het lokaal bestuur" antwoordde 27% van de burgemeesters in de bevraging bevestigend, 62% ontkennend (33% "helemaal oneens" en 29% "eerder oneens").

⁸ Artikel 52/1 van het eredienstendecreet van 7 mei 2004 bepaalt nu: "de Gemeentebesturen passen de tekorten bij van de exploitatie van de kerkfabrieken en dragen bij in de investeringen in de gebouwen van de eredienst". De gemeenten kunnen de eredienstbesturen niet verplichten om hun (financiële) reserves in te zetten voor investeringswerken ; hierover kunnen afspraken worden gemaakt tussen gemeentebestuur en kerkbestuur. Voor niet-beschermde eredienstgebouwen kan men voor de investeringswerken 30% subsidie bekomen van het Vlaams Agentschap Binnenlands Bestuur. Eens een kerkgebouw geen eredienstgebouw meer is vervalt de subsidie voor investeringswerken. Voor kerkgebouwen die beschermde monumenten zijn daalt het te bekomen basispremiepercentage van 60% naar 40% als het geen eredienstgebouw meer is.

- Beperkte premiemogelijkheden voor die werken die een kerkgebouw klaarmaken voor meervoudig gebruik.
- Ook voor het maken van opmetingsplannen zal in de toekomst beroep kunnen gedaan worden op de onderzoekspremie vanuit het agentschap Onroerend Erfgoed.

Daarnaast worden twee oproepen “herbestemming en nevenbestemming van kerken” gelanceerd in het kader van de erfgoedpremie bijzondere procedure. Hiermee ondersteunen we projecten die inzetten op instandhoudings- en restauratiewerken die nodig zijn om de herbestemming en nevenbestemming van beschermde kerken te verzekeren.

4. PRIVAAT INITIATIEF ALS ZINVOLLE OPTIE

Velen associëren kerkgebouwen, ook nadat hun religieuze functie wordt opgeheven, nog steeds als gemeenschappelijk bezit. Op de vraag: “Zijn de volgende functies voor de herbestemming van een parochiekerk in uw gemeente, indien de mogelijkheid zich zou aandienen, wenselijk of niet?” achten zo goed als alle burgemeesters een publieke herbestemming (85%) of een ontmoetingsfunctie (91%) wenselijk. Naast herbestemming van kerkgebouwen naar functies in de zachte, recreatieve (68%) en socio-culturele sfeer (54%), worden ook private herbestemming met commerciële functie (47%), woonfunctie (34%) en sloop (19%) vermeld.

Het lijkt een én-én-verhaal. Parallel aan de gewijzigde traditionele kerkelijke praktijk kennen we vandaag ook andere vormen en zoektochten naar zingeving, gemeenschappelijkheid en stilte. Ook hiervoor blijft ruimte nodig en kunnen (voormalige) kerken een rol van betekenis spelen. Maar de uitdaging, zowel in kwantitatieve als in financiële termen, is groot (zie verder) dat meerdere sporen kunnen en moeten bewandeld worden.

Hier moet een dialoog aangegaan worden met de katholieke overheid die, in de kerkelijke traditie en rechtsleer, mogelijk inhoudelijke grenzen kan stellen aan private herbestemmingsprojecten met een commerciële functie binnen een privaat initiatief.⁹

We bepleiten in deze dialoog een richtkader van de katholieke overheid (zoals nu opgenomen in de tekst: “Betekenis en toekomst parochiekerken”) dat herbestemmingen op basis van een privaat initiatief faciliteert, maar waarbij de notie van een “waardig gebruik” behouden blijft.

Het “Programma Toekomst parochiekerken” zal ook nagaan in welke mate een makelaarsfunctie kan georganiseerd worden. Het makelen tussen:

- enerzijds kerkbesturen die hun kerk willen valoriseren of gemeentebesturen die een voormalige kerk waarvoor er nog geen echte bestemming is
- anderzijds individuele personen, non-profit organisaties met een niet-commerciële functie of organisaties met een commerciële functie die op zoek zijn naar een ruimte voor bepaalde evenementen, optredens, recepties, beurzen, tentoonstellingen, enz.

lijkt een waardevolle opdracht die de maatschappelijke relevantie van kerkgebouwen, en dus hun toekomst, enkel maar ten goede kan komen.

⁹ Het Canoniek Recht stelt onder meer: “Als een kerk op geen enkele wijze nog voor de goddelijke eredienst gebruikt kan worden en de mogelijkheid niet bestaat om ze te herstellen, kan zij door de diocesane Bisschop teruggebracht worden tot een profaan en niet onwaardig gebruik. Waar andere ernstige redenen het raadzaam maken dat een kerk niet langer voor de goddelijke eredienst gebruikt wordt, kan de diocesane Bisschop, na de priesterraad gehoord te hebben, deze terugbrengen tot een profaan en niet onwaardig gebruik, met toestemming van hen die wettig rechten op de kerk laten gelden, en mits het zieleheil er geen enkele schade door lijdt” (Can 1219 Wetboek van Canoniek Recht).

5. HERBESTEMMINGSPROFIEL

Er zijn een aantal uitdagingen waar verschillende besturen reeds mee te maken hadden en die gebaat zouden kunnen zijn met een meer generieke benadering. Dit is ook van toepassing op de erfgoedwaarden. Is de kerk beschermd of niet? Welke delen zijn beschermd? Hoe gaan we om met kerken waar bijvoorbeeld enkel het orgel of een ander erfgoedelement beschermd is?

Maar evengoed moeten we - in overleg met de belanghebbenden - nadenken over de toekomst van het roerend patrimonium (cultuuroederen, topstukken) ingeval van neven- of herbestemming. Moet dit in situ bewaard worden? Kan het een nieuwe religieuze bestemming krijgen in een andere parochiekerk? Kan via een bruikleen door de betrokken kerkfabriek een museale bestemming in aanmerking genomen worden? Kan het in een depot bewaard worden? En kan zo'n vervreemding van openbare goederen dan zomaar?

Om aan deze vragen een antwoord te bieden wordt voor elke parochiekerk in Vlaanderen een herbestemmingsprofiel met betrekking tot de erfgoedwaarde van het gebouw opgemaakt. Dit is een objectieve inschatting van de erfgoedwaarde en het herbestemmingsprofiel van de kerken. Het is duidelijk dat parochiekerken met veel kunst- en cultuurschatten, sommige zelfs van internationaal belang, een ander herbestemmingsprofiel zullen hebben dan de doorsnee parochiekerken. Het is in dit verband relevant dat dit soort van profielen generiek worden bepaald. Daarom zal dit resulteren in:

- een lijst van kerken met bijzondere erfgoedwaarde die daardoor moeilijker te herbestemmen zijn (ook al blijft het uitgangspunt dat een herbestemming altijd mogelijk moet zijn);
- een lijst van kerken met geen of geen bijzondere erfgoedwaarde en die vanuit deze optiek makkelijker voor herbestemming in aanmerking komen.

Ook voeren we onderzoek of de beschermde kerken of delen ervan nog beschermd moeten blijven in de toekomst: er zijn nu 664 parochiekerken met enkel bescherming als monument (inclusief enkel toren of enkel orgel), 148 beschermde parochiekerktorens, 90 beschermingsbesluiten die enkel de toren vermelden van de parochiekerk, 256 parochiekerken beschermd als stads- en dorpsgezicht, 256 parochiekerken beschermd als monument én als stads- en dorpsgezicht, 77 parochiekerken geheel of gedeeltelijk beschermd als cultuurhistorisch landschap, acht parochiekerken enkel geheel of gedeeltelijk beschermd als cultuurhistorisch landschap, twee parochiekerken beschermd als monument én als archeologische site.

We laten dit onderzoek uitvoeren via een externe opdracht.

IV. BESTUURLIJKE IMPACT

1. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De goedkeuring van deze visienota houdt geen enkel financieel of budgettair engagement in.

2. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

3. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Geen impact.

4. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Geen impact.

V. VERDER TRAJECT

Deze visienota wordt voorgelegd aan het Vlaams Parlement.

De nodige (regelgevende) initiatieven m.b.t. het Onroerenderfgoeddecreet, de organieke regelgeving van de eredienstbesturen en het decreet houdende toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria worden najaar 2021 opgestart.

VI. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering:

1. Beslist in te stemmen met de visienota “Beleidsmaatregelen voor de her- en nevenbestemming van parochiekerken in Vlaanderen” en met de erin vervatte principes;
2. Gelast de ministers bevoegd voor Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen en de minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed voorliggende visienota in te dienen in het Vlaams Parlement;
3. Gelast de ministers bevoegd voor Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen en de minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed, elk voor wat betreft hun bevoegdheden, uitvoering te geven aan de visienota.

Deze beslissing houdt geen enkel financieel of budgettair engagement in.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen

Bart Somers

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE

Bijlage:

- Bijlage 1: Cijferoverzicht
- Bijlage 2: Synthese van de survey