

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over Vlaamse Erfgoednetwerken
- Definitieve goedkeuring

Het besluit van de Vlaamse Regering over Vlaamse Erfgoednetwerken geeft uitvoering aan het gelijknamige decreet, dat een solide rechtsbasis moet bieden voor het samenwerken met en het ondersteunen van organisaties die instaan voor het beheer, de exploitatie en de ontsluiting van een netwerk van iconische, Vlaamse erfgoedlocaties. Die organisaties moeten aan de hand van erfgoed, erfgoedzorg en erfgoedontwikkeling het verhaal van Vlaanderen brengen, tonen waar Vlaanderen sterk in was en sterk in blijft. Dit betekent een doordachte locatiekeuze, erfgoed voorbeeldig conserveren en ontwikkelen, en inzetten op vernieuwing en experiment. Vlaamse Erfgoednetwerken zijn ook partners die kunnen inspringen waar locaties uitdagingen stellen. Als model gelden verschillende buitenlandse organisaties, hetzij overheids- hetzij privé-initiatief. Op basis van de regelgeving over Vlaamse Erfgoednetwerken kunnen organisaties als Herita vzw bevestigd worden als partnervereniging.

Het besluit over Vlaamse erfgoednetwerken regelt meer in detail een aantal praktische modaliteiten aangaande volgende in het decreet vermelde instrumenten: de samenwerkingsovereenkomsten tussen de Vlaamse Regering en Vlaamse Erfgoednetwerken, de subsidiëring van Vlaamse Erfgoednetwerken, de evaluatie van Vlaamse Erfgoednetwerken en de regeringscommissarissen die in de Raad van Bestuur van Vlaamse Erfgoednetwerken kunnen worden aangewezen. Het besluit regelt ook de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld Onroerend Erfgoed

ISE 1: partnerschappen rond erfgoedzorg

Doelstelling “iedereen koestert het onroerend erfgoed als een evident en integraal deel van onze leefomgeving, cultuur, identiteit en natie.” (beleidsnota Onroerend Erfgoed, p. 15)

“Erfgoed maakt deel uit van onze leefomgeving, cultuur, identiteit en natie. Het ontleent er een betekenis, rol en invulling aan. Daarom staat onroerenderfgoedzorg niet op zichzelf. Die kan alleen maar vorm krijgen als de gebruikers van de leefomgeving het belang en de meerwaarde van erfgoed inzien en zich ertoe engageren om het in stand te houden. We willen dan ook een evidentie maken van dat engagement.

Samen met de gebruikers van onze leefomgeving geven we gestalte aan het erfgoedbeleid. We zetten de dialoog met erfgoedgemeenschappen verder en rekenen op lokale besturen en partnerverenigingen als tussenpersoon om de dialoog in goede banen te leiden. [...]”

Operationele doelstelling “Samen met de partnerverenigingen verbreden we het draagvlak voor onroerend erfgoed en verbeteren we de dienstverlening voor onroerenderfgoedzorgers.” (beleidsnota Onroerend Erfgoed, p. 18):

“Verenigingen als Herita, Monumentenwacht Vlaanderen, het Centrum voor Religieuze Kunst en Cultuur (CRKC) en de Erfgoedkluis slaan de brug tussen het Vlaamse erfgoedbeleid en de praktijk. Ze vormen mee het uithangbord van de onroerenderfgoedzorg. Ze moeten bijdragen aan draagvlakverhoging, kennis en expertise aanbieden, de vinger aan de pols houden en als spreekbuis fungeren voor het middenveld.

Herita moet zich verder ontwikkelen tot de centrale middenveldorganisatie inzake erfgoed. [...]”

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

- Wetgevingstechnisch en taaladvies nr. 2023/347 van 10 augustus 2023;
- Advies van de Inspectie van Financiën d.d. 21 augustus 2023.

“De Inspectie van Financiën heeft geen fundamentele bezwaren tegen de voorliggende (dege)lijke tekst maar zij houdt eraan de volgende punten aan te stippen:

1. *m.b.t. de subsidieregeling worden een aantal elementen doorverwezen naar de samenwerkingsovereenkomst al zou men verwachten dat deze in voorliggend voorontwerp van besluit zouden opgenomen worden (temeer omdat de samenwerkingsovereenkomst (in principe: zie verder) voor een periode van 5 jaar wordt gesloten). Het gaat dan bv. om de afbakening van de subsidiabele en niet-subsidiabele kosten, de aanvraagprocedure en de uitbetalingsmodaliteiten;*
2. *noch in het voorontwerp van decreet, noch in het voorontwerp van besluit worden de bevoegdheden van de regeringscommissaris(sen) 4 geëxpliciteerd. Weliswaar kan steun gevonden worden in artikel 54, §1 van de VCO van 29/3/2019;*
3. *in artikel 11 wordt eerst gesproken over de subsidies ‘vermeld in artikel 3 van dit besluit’ (zie het eerste lid) en vervolgens (zie het tweede lid) over de subsidies ‘vermeld in artikel 4’. Opeens wordt daar ook gesproken van ‘indicatoren’ uit de samenwerkingsovereenkomst. Indicatoren vormen een belangrijk onderdeel van het subsidiekader dat voorzien is in artikel 76/2 van het VCO van 29/3/2019 en hiervan zou dus ook al voordien melding kunnen gemaakt worden;*
4. *artikel 14 regelt bij wijze van overgangsmaatregel dat de eerste samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse overheid en een Vlaams Erfgoednetwerk een kortere doorlooptijd heeft dan de decretaal bepaalde vijf jaar (vanaf 1/1/2026 zouden vijfjaarlijkse samenwerkingsovereenkomsten de norm zijn).*

Vermits in het voorontwerp van decreet zonder meer voorzien is dat de Vlaamse regering voor een periode van 5 jaar een samenwerkingsovereenkomst sluit met een Vlaams Erfgoednetwerk,

kan hiervan zomaar niet afgeweken worden bij besluit. Het verdient dan ook aanbeveling het voorontwerp van decreet op dit punt aan te vullen.

Wat de budgettaire aspecten betreft, kan vooreerst gesteld worden dat de bepalingen omtrent de voorafgaande controle geen bezwaren ten gronde oproepen. Voor de restauratie- en erfgoedpremies wordt nu al een drempelbedrag van 500.000 EUR gehanteerd voor wat de adviesverlening door de Inspectie van Financiën betreft.

Voorts heeft, wat de 3 vormen van subsidiëring betreft, de Inspectie van Financiën reeds naar aanleiding van de voorlegging van de eerste versie van het voorontwerp van decreet kennis kunnen nemen van de belangrijkste modaliteiten ervan (zij werden nadien uit de tekst verwijderd).

Het begrotingsakkoord dient ingewonnen te worden.”

Op deze opmerkingen kan als volgt worden gereageerd:

- a) Er is gepoogd om alle essentiële elementen van de subsidies (zoals bijvoorbeeld de afbakening van de subsidiabele kosten, de aanvraagprocedure en de uitbetalingsprocedure) in het besluit op te nemen. Niettemin is het nuttig om manoeuvreerruimte te bewaren voor de praktische invulling, zodat op specifieke situaties kan worden ingespeeld. Daarom de keuze om pas in de samenwerkingsovereenkomst dieper op praktische modaliteiten in te gaan. Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 7 van het besluit dat voor de algemene subsidie enkel aantoonbare kosten voor personeel en werking subsidiabel zijn. In de samenwerkingsovereenkomst kan dan bijvoorbeeld verfijnd worden wat begrepen kan worden onder die kosten. Hetzelfde geldt voor de aanvraagprocedure en de uitbetalingsmodaliteiten voor beheerssubsidies waar de basisprincipes voor het aanvraagdossier en de uitbetaling in het besluit staan;
- b) Wat betreft de regeringscommissarissen kan inderdaad teruggevallen worden op de suppletieve regeling in artikel 54§1 van de VCO van 19 maart 2019;
- c) Conform artikel 11, tweede lid wordt in artikel 3, 7° geëxpliciteerd dat in de samenwerkingsovereenkomst ook de indicatoren opgenomen worden. Daarnaast wordt de foutieve verwijzing naar de subsidies in “artikel 3” gecorrigeerd naar “artikel 4”;
- d) Aan het voorontwerp van decreet is een rechtsgrond toegevoegd voor de overgangsmaatregel onder artikel 14 van het besluit;

- Begrotingsakkoord, ontvangen op 4 september 2023;
- Principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering op 8 september 2023, met het oog op advies van de SARO en de Raad van State;
- Advies van de SARO, ontvangen op 18 oktober 2023.

De SARO formuleert volgende opmerkingen (nummering volgt deze van het advies):

4. *SARO stelt vast dat het ontwerpbesluit weinig toevoegt aan het decreet en dat diverse modaliteiten doorgeschoven worden naar de samenwerkingsovereenkomst die zal worden afgesloten tussen de Vlaamse Regering en het Vlaams Erfgoednetwerk.*

De raad vindt dit problematisch aangezien dit de mogelijkheid schept om een Vlaams Erfgoednetwerk ad hoc te behandelen, dit voor het volledige portfolio, zonder waarborg voor gelijkberechtiging tussen de erkende organisaties onderling en ten aanzien van onroerenderfgoedlocaties die niet beheerd worden door een Vlaams Erfgoednetwerk. Daarenboven worden de bepalingen van de samenwerkingsovereenkomst niet per se publiek gemaakt en zijn ze niet onderworpen aan maatschappelijke controle of een beroepsmogelijkheid.

SARO formuleert volgende strategische bemerkingen bij het ontwerpbesluit over Vlaamse Erfgoednetwerken:

- a. In deel III van dit advies gaat de raad kort in op de totstandkoming van de regelgeving inzake Vlaamse erfgoednetwerken. De raad verwijst onder meer naar zijn kritisch advies van 21 juni 2023 ten aanzien van het ontwerpdecreet Vlaamse Erfgoednetwerken. Veel van de bemerkingen van de raad blijven nog steeds overeind. De raad stelt bovendien vast dat het voorliggend ontwerpbesluit vrij summier is en weinig verdere duiding geeft. Het ontwerpbesluit opteert er voor om de diverse modaliteiten inzake opbouw portfolio, financiering enz. door te schuiven naar de samenwerkingsovereenkomst die zal worden afgesloten tussen de Vlaamse Regering en het Vlaams Erfgoednetwerk.*
- b. In deel IV van dit advies merkt de raad op dat noch het decreet noch het voorliggend besluit enige bepalingen formuleert omtrent de erkenningsprocedure. De raad stelt wel vast dat met het ontwerpbesluit (artikel 2) de mogelijkheid wordt voorzien om de erkenning van Vlaamse Erfgoednetwerken voorwerp te maken van een oproep tot kandidatuurstelling. De raad dringt er op aan om verder te verduidelijken hoe deze 'oproep tot erkenning' zich verhoudt tot de decretaal voorziene erkenning van een Vlaams Erfgoednetwerk. De voorziene vijfjaarlijkse oproep is immers facultatief. Het is bovendien onduidelijk in hoeverre daarnaast de Vlaamse Regering een Vlaams Erfgoednetwerk kan erkennen indien de organisatie voldoet aan de decretale bepalingen.*
- c. Het ontwerpbesluit schuift alle concrete afspraken over de uitvoering van de opdracht en de financiering van een Vlaams Erfgoednetwerk door naar de samenwerkingsovereenkomst. Een samenwerkingsovereenkomst loopt voor vijf jaar. Het ontwerpbesluit laat open op welke manier de samenwerkingsovereenkomst kan worden vernieuwd. De raad wijst er op dat het duurzaam beheer en de financiering van de onroerenderfgoedlocaties in het portfolio een aanpak en visie op lange termijn veronderstellen, die veel verder gaat dan vijf jaar. Het is onduidelijk hoe hieromtrent de nodige continuïteit zal worden gewaarborgd. De raad vraagt om dit verder te duiden (zie deel V).*
- d. De raad stelt vast dat voorliggend ontwerpbesluit geen verdere bepalingen bevat inzake de verwachte samenstelling van het portfolio en ook niet over de afstemming tussen de diverse portfolio's. Rapportering inzake de concrete samenstelling van het portfolio en de toelichting over de ontwikkeling, het beheer en de exploitatie van het portfolio is voorzien op het niveau van de individuele samenwerkingsovereenkomst. De raad vraagt ook om te verduidelijken waarom in artikel 3 van het ontwerpbesluit enkel sprake is van 'beschermde Vlaamse erfgoedlocaties' terwijl in het decreet de definitie van een portfolio veel ruimer is opgevat met name: 'Vlaamse onroerenderfgoedlocaties, die ontwikkeld zijn of worden tot open erfgoed' (zie deel VI).*
- e. Inzake financiering voorziet het ontwerpbesluit (artikel 5) in subsidies voor: 1° personeel en werking; 2° onderzoek, werken of diensten aan de beschermde Vlaamse onroerenderfgoedlocaties in het portfolio; en 3° verwerving van bijkomende beschermde Vlaamse onroerenderfgoedlocaties. De raad stelt vast dat noch het decreet noch voorliggend ontwerpbesluit verdere modaliteiten vastlegt inzake de subsidies voor een Vlaams Erfgoednetwerk. De subsidiëring zal volledig worden bepaald door wat afgesproken wordt in de individuele samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse Regering en het Vlaams Erfgoednetwerk. Tevens bepaalt het ontwerpbesluit (artikel 5) dat de Vlaamse Regering (eenzijdig) de afgesproken bedragen kan bijstellen. De raad wijst er op dat het duurzaam beheer en de financiering van de onroerenderfgoedlocaties in het portfolio een aanpak en visie op lange termijn veronderstellen. Het is onduidelijk hoe hieromtrent de nodige continuïteit zal worden gewaarborgd. De raad vraagt om dit verder te duiden (zie deel V).*

Reactie: dit is een samenvatting van de argumenten die de SARO meer in detail uitwerkt in onderstaande punten. Voor repliek: zie verder.

5. (Inzake het SARO-advies bij het decreet). *SARO verwijst allereerst naar zijn kritisch advies van 21 juni 2023 ten aanzien van het ontwerpdecreet Vlaamse Erfgoednetwerken. SARO merkte onder meer op dat het ontwerpdecreet geen eenduidig zicht biedt op de beoogde rol van Vlaams Erfgoednetwerken. Ook inzake de positie van Vlaamse Erfgoednetwerken in het bredere (onroerend-) erfgoedlandschap formuleerde de raad nog vele vragen.*

In zijn advies wees SARO er tevens op dat het decreet Vlaamse erfgoednetwerken de decretale basis zal vormen voor de erkenning en financiering van Herita als Vlaams Erfgoednetwerk. SARO wees er op dat een aantal (in het decreet vastgelegde) erkenningscriteria het quasi onmogelijk maken dat in de toekomst meer dan één Vlaams Erfgoednetwerk zal kunnen worden erkend.

SARO benadrukt dat deze strategische bemerkingen van de raad bij het ontwerpdecreet nog steeds overeind blijven. Het ontwerpdecreet werd nagenoeg niet aangepast naar aanleiding van het kritisch advies van de SARO. Ook in de Memorie van Toelichting werd niet de nodige duidelijkheid gecreëerd.

Reactie: deze opmerkingen betreffen het decreet en werden in bijhorende memorie van toelichting behandeld.

6. (Inzake het voorliggend ontwerpbesluit). *Het voorliggend ontwerpbesluit legt een aantal bepalingen vast inzake de erkenning, de samenwerkingsovereenkomst, het portfolio en de financiering en evaluatie. Deze bepalingen zijn vrij summier en bieden vaak slechts een beperkte toegevoegde waarde ten opzichte van wat in het decreet reeds is opgenomen.*

Een belangrijk deel van het ontwerpbesluit betreft het hoofdstuk inzake de samenwerkingsovereenkomsten. Het ontwerpbesluit opteert er voor om de diverse modaliteiten inzake opbouw portfolio, financiering enz. door te schuiven naar de samenwerkingsovereenkomst die zal worden afgesloten tussen de Vlaamse Regering en het Vlaams Erfgoednetwerk (zie verder in dit advies).

Ten slotte wijst de raad ook op de onduidelijkheid omtrent de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving inzake de Vlaamse Erfgoednetwerken. De Nota aan de Vlaamse Regering stelt dat het ontwerpbesluit de inwerkingtreding van deze nieuwe regelgeving regelt. De raad merkt evenwel op dat in het betreffende artikel 16 geen concrete datum is opgenomen. Ook in de Nota aan de Vlaamse Regering is geen informatie opgenomen omtrent de beoogde inwerkingtreding.

Reactie: zie verder. De datum van inwerkingtreding wordt definitief bepaald bij definitieve goedkeuring van het besluit.

7. (Inzake de erkenningsprocedure). *Het decreet (artikel 3) bepaalt dat de Vlaamse Regering verenigingen zonder winstoogmerk of stichtingen (die in staat zijn de opdrachten vermeld in het decreet te realiseren, en waarbij de statuten van die organisaties in overeenstemming zijn met de bepalingen van dit decreet) kan erkennen als een Vlaams Erfgoednetwerk. Het decreet bepaalt dat de Vlaamse Regering de nadere regels voor de erkenningsprocedure verder kan bepalen.*

De raad stelt vast dat ook voorliggend uitvoeringsbesluit geen nadere regels bevat inzake de erkenningsprocedure voor een Vlaams Erfgoednetwerk. Dit betekent aldus dat noch het decreet noch het voorliggend besluit enige bepalingen formuleert omtrent de erkenningsprocedure.

8. *Oproep tot erkenning. De raad stelt wel vast dat het ontwerpbesluit (artikel 2) bepaalt dat de minister in het eerste jaar van elke legislatuur een oproep kan lanceren voor kandidaten voor een erkenning als Vlaams Erfgoednetwerk. Met dit artikel wordt aldus de mogelijkheid voorzien om de erkenning van Vlaamse Erfgoednetwerken voorwerp te maken van een oproep tot kandidatuurstelling. Het ontwerpbesluit formuleert hieromtrent geen verdere modaliteiten.*

De raad dringt er op aan om verder te verduidelijken hoe deze 'oproep tot erkenning' zich verhoudt tot de decretaal voorziene erkenning van een Vlaams Erfgoednetwerk (cf. paragraaf 7). De voorziene vijfjaarlijkse oproep is immers facultatief. Het is bovendien onduidelijk in hoeverre daarnaast de Vlaamse Regering een Vlaams Erfgoednetwerk kan erkennen indien de organisatie voldoet aan de decretale bepalingen. De raad benadrukt het belang van een gelijkwaardige erkenningsprocedure. Als voor bepaalde kandidaten de mogelijkheid tot erkenning beperkt wordt tot het moment van een oproep, moet verduidelijkt worden op basis waarvan dergelijk onderscheid kan worden gemaakt.

9. *Overgangsbepaling. Ten aanzien van de decretaal vastgelegde bepaling dat een samenwerkingsovereenkomst loopt over vijf jaar voorziet het ontwerpbesluit (artikel 15) dat een samenwerkingsovereenkomst die wordt gesloten vóór 2025 een looptijd heeft tot eind 2025.*

De Nota aan de Vlaamse Regering (pag. 6) verduidelijkt dat dit artikel een overgangsmaatregel vastlegt: 'Op die manier wordt vermeden dat de eerste verbintenis een te verregaande impact heeft op de nieuwe regeerperiode die in 2024 aanvat, en wordt de nieuwe Vlaamse Regering de kans geboden om in een voldoende vroeg stadium een nieuwe overeenkomst te sluiten die maximaal aansluit bij haar eigen beleidsintenties.'

De raad vraagt om dit verder te verduidelijken onder meer gezien de context dat een oproep dient te gebeuren in het eerste jaar van de regeerperiode (2024) en pas vanaf 1 januari 2026 vijfjaarlijkse samenwerkingsovereenkomsten de norm zullen zijn.

Reactie: conform het decreet is het mogelijk dat de Vlaamse Regering nadere regels bepaalt over de erkenning. Het besluit preciseert dit als de mogelijkheid om aan het begin van een regeerperiode een oproep tot kandidatuurstelling te lanceren voor kandidaat-netwerken. Dit is niet meer dan een optie, en het lijkt erg voorbarig om de erkenningsprocedure verder te regelen. De nood zal moeten blijken uit te feiten. De beperkte invulling gaat ervan uit dat het decreet voldoende duidelijk aangeeft aan welke erkenningsvoorwaarden een Vlaams Erfgoednetwerk moet voldoen. Het is daarenboven belangrijk om op te merken dat een erkenning als netwerk een exclusiviteit is, waartoe de Vlaamse Regering kan beslissen als ze daartoe de nood ervaart. Het is geen recht dat automatisch ontstaat omdat een organisatie aan het profiel voldoet. De aanleiding tot een erkenning is in eerste instantie een verwachting vanwege de Vlaamse overheid die verregaande engagementen impliceert vanwege de organisatie die zich geroepen voelt om een Vlaams Erfgoednetwerk te worden. Tot nader order is er slechts 1 organisatie waarmee de Vlaamse Overheid, en in het bijzonder de bevoegdheid Onroerend Erfgoed, een relatie heeft die nu al wezenlijk aansluit bij een duidelijke verwachting. Herita is bewust opgericht door de Vlaamse overheid, beheert intussen een aanzienlijk vastgoedportfolio van Vlaamse overheidseigendommen, waaronder enkele acuut uitdagende sites, waaraan beheersopdrachten gekoppeld zijn, waarvoor de organisatie middelen ontvangt. Het betreft langlopende engagementen, dus de Vlaamse Regering moet op deze dienstverlening kunnen blijven rekenen.

Het is aan de (nieuwe) Vlaamse Regering om te beslissen of er leemtes bestaan waarvoor het bijkomend erkennen van andere organisaties nuttig en nodig is, zich te bezinnen over de mate waarin ze die behoefte ook wil doorvertalen in financiële engagementen, en hiervoor desgevallend de sector aan te spreken. Net daarom worden zowel het indien gewenst lanceren van een oproep als het aangaan van de eerste volwaardige samenwerkingsovereenkomsten vroeg

in de legislatuur gepositioneerd. Dat de eerste volwaardige overeenkomsten pas vanaf 2026 kunnen ingaan speelt in op de verwachte realiteit dat het aangaan van een samenwerking met een nieuwe partner voldoende voorbereidingstijd vergt, of er nu een oproep aan vooraf gaat of niet.

10. (Inzake de samenwerkingsovereenkomst). *Het decreet (artikel 8) bepaalt dat de Vlaamse Regering voor een periode van vijf jaar een samenwerkingsovereenkomst afsluit met elk Vlaams Erfgoednetwerk om de opdracht en kerntaken uit te voeren. Het decreet voorziet dat de Vlaamse Regering de nadere regels voor de samenwerkingsovereenkomst bepaalt.*

Artikelen 3 en 4 van het ontwerpbesluit geven hieraan verder invulling. Het betreft evenwel grotendeels herhalingen van wat reeds in het decreet is opgenomen. Het ontwerpbesluit schuift aldus alle concrete afspraken over de uitvoering van de opdracht en de financiering van een Vlaams Erfgoednetwerk door naar de vijfjarige samenwerkingsovereenkomst.

In deze samenwerkingsovereenkomst zullen concrete afspraken worden gemaakt inzake de opdracht en de kerntaken, de eventuele uitbreiding van het portfolio, het genereren van eigen inkomsten, de eventuele bijzondere opdrachten, de subsidiëring en de opvolging van de meerjarenplanning, de werking, de rapportage en de nadere regels en indicatoren voor de evaluatie, het toezicht op de aanwending van de subsidies en de vertegenwoordigers (artikel 4 van het ontwerpbesluit).

11. *Hernieuwing samenwerkingsovereenkomst. Een samenwerkingsovereenkomst loopt voor vijf jaar. Het ontwerpbesluit laat open op welke manier de samenwerkingsovereenkomst kan worden vernieuwd. Het is onduidelijk 'of' en 'hoe' aansluitend een nieuwe samenwerkingsovereenkomst kan worden gesloten.*

De raad wijst er op dat het duurzaam beheer en de financiering van de onroerenderfgoedlocaties in het portfolio een aanpak en visie op lange termijn veronderstellen, die veel verder gaat dan vijf jaar. Het is onduidelijk hoe hieromtrent de nodige continuïteit zal worden gewaarborgd. De raad vraagt om dit verder te duiden.

12. *Bijzondere opdrachten. Het decreet (artikel 6) bepaalt dat de Vlaamse Regering aan een Vlaams Erfgoednetwerk bijzondere opdrachten kan toewijzen. Het ontwerpbesluit (artikel 4) voorziet dat de samenwerkingsovereenkomst ook afspraken kan bevatten over de bijzondere opdrachten die de Vlaamse Regering aan een Vlaams erfgoednetwerk toewijst. Het is de raad onduidelijk wat met deze 'bijzondere opdrachten' wordt bedoeld.*

Reactie: het is evident dat pas in individuele samenwerkingsovereenkomsten wordt beslist over de invulling van kruitlijnen die duidelijk in de regelgeving zijn omschreven. Ter herhaling: Vlaamse erfgoednetwerken worden erkend als de Vlaamse Regering daartoe de behoefte ervaart, het is niet de bedoeling om zonder meer organisaties van het label te voorzien en hen op basis daarvan tot in de eeuwigheid te subsidiëren. Het verlengen van overeenkomsten kan om dezelfde reden geen automatische vanzelfsprekendheid zijn, maar moet voorwerp kunnen zijn van een vijfjaarlijkse afweging.

Het systeem van vijfjaarlijkse overeenkomsten laat toe dat elke nieuwe Vlaamse Regering autonoom beslist over de draagwijdte van haar verwachtingen en engagementen ten aanzien van Vlaamse erfgoednetwerken, met name ook over de mate waarin ze zich financieel wil engageren. Het motto is: maximale afstemming op de realiteit van het moment. Die kan ook 'bijzondere opdrachten' impliceren, zoals het in beheer nemen van bepaalde sites, of inspelen op bepaalde maatschappelijke thema's die de Vlaamse overheid belangrijk vindt. Uiteraard situeren deze opdrachten zich steeds in de geest van een netwerk als een portfoliobeherende organisatie.

13. *Samenstelling portfolio. De raad wees in zijn advies van 21 juni 2023 op de hoge ambities inzake het portfolio van een Vlaams erfgoednetwerk. In antwoord op deze bemerking van de SARO werd in de Memorie van Toelichting verduidelijkt: 'Het decreet biedt inderdaad een zekere vrijheid inzake portfolio-uitbouw, maar het spreekt zich dan ook slechts op generiek niveau uit over de verwachtingen ten aanzien van erfgoednetwerken. Indien nodig kan via het uitvoeringsbesluit en in de samenwerkingsovereenkomsten met specifieke erkende erfgoednetwerken afhankelijk van de voorliggende realiteit in detail worden ingespeeld op verwachtingen ter zake, en kunnen ook de afstemmingen worden geregeld die op dat moment aan de orde zijn'.*

De raad stelt vast dat voorliggend ontwerpbesluit geen verdere bepalingen bevat inzake de verwachte samenstelling van het portfolio en ook niet over de afstemming tussen de diverse portfolio's. Rapportering inzake de concrete samenstelling van het portfolio en de toelichting over de ontwikkeling, het beheer en de exploitatie van het portfolio is voorzien op het niveau van de individuele samenwerkingsovereenkomst (ontwerpbesluit artikel 3).

Opvallend is dat in artikel 3 van het ontwerpbesluit enkel sprake is van 'beschermde Vlaamse erfgoedlocaties'. De raad vraagt dit verder te verduidelijken aangezien in het decreet (artikel 4) de definitie van een portfolio veel ruimer is opgevat met name: 'Vlaamse onroerenderfgoedlocaties, die ontwikkeld zijn of worden tot open erfgoed'.

14. *Uitbreiding portfolio. Het ontwerpbesluit (artikel 3) maakt de uitbreiding van het portfolio afhankelijk van een voorafgaande risico-inschatting in een bij de samenwerkingsovereenkomst in te dienen businessplan.*

De raad wijst in dat verband op zijn bemerkingen in het advies van 21 juni 2023 inzake het eigendomsstatuut van het onroerend erfgoed in de portfolio en de afstemming van de portfolio's van organisaties opgericht met gelijkaardig doel (zoals o.a. Stichting Kempens Landschap en Erfgoedstichting Vlaams-Brabant).

Reactie: het is niet de bedoeling om proactief meer verwachtingen ten aanzien van het portfolio van Vlaamse erfgoednetwerken in regelgeving te verankeren. Het is duidelijk genoeg wat van een Vlaams Erfgoednetwerk wordt verwacht en de organisaties moeten de vrijheid hebben om het juiste potentieel uit hun erfgoedsites te halen. Het opleggen van een bepaalde focus of onderlinge afstemming tussen verschillende netwerken kan pas worden overwogen als duidelijk is welk landschap zich aan het vormen is en als daaruit een behoefte aan meer regie blijkt, onverminderd het uitgangspunt dat de Vlaamse overheid zelf bepaalt of ze nood heeft aan meerdere netwerken (zie hoger). Samenwerkingsovereenkomsten bieden alleszins de juiste manoeuvreerruimte om in te spelen op evolueren realiteiten (zie hoger). Los van het feit dat het aantal potentiële netwerken niet moet worden overschat, blijkt uit buitenlandse voorbeelden overigens afdoende dat verschillende netwerken op eenzelfde grondgebied kunnen opereren en elkaar aanvullen.

In artikel 3 wordt het beschermingsstatuut inderdaad letterlijk aangehaald, maar enkel met betrekking tot kosteninschattingen die nodig zijn om een desgevallende beheerssubsidie te bepalen. De regelgeving (ook het decreet) gaat er consequent van uit dat deze subsidielijn enkel voor beschermd onroerend erfgoed wordt gereserveerd. Een netwerk kan daarbuiten perfect onbeschermd erfgoed omvatten.

15. *Subsidiëring van een Vlaams Erfgoednetwerk. Het ontwerpbesluit (artikel 5) bepaalt dat in het kader van een samenwerkingsovereenkomst subsidies zijn voorzien voor: 1° personeel en werking; 2° onderzoek, werken of diensten aan de beschermde Vlaamse onroerenderfgoedlocaties in het portfolio en 3° verwerving van bijkomende beschermde Vlaamse onroerenderfgoedlocaties. De Memorie van Toelichting bij het decreet verduidelijkte 'dat subsidiëren weliswaar een mogelijk gevolg [is] van erkenning, maar dat de mate waarin het effectief kan gebeuren steeds voorwerp zal zijn van een budgettaire afweging'.*

De raad stelt vast dat noch het decreet noch voorliggend ontwerpbesluit verdere modaliteiten vastlegt inzake de subsidies voor een Vlaams erfgoednetwerk. Uit het ontwerpbesluit volgt bovendien dat een erkenning niet automatisch garant zal staan voor een financiële tussenkomst. De subsidiëring zal volledig worden bepaald door wat afgesproken wordt in de individuele samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse Regering en het Vlaams erfgoednetwerk. Tevens bepaalt het ontwerpbesluit (artikel 5) dat de Vlaamse Regering (eenzijdig) de afgesproken bedragen kan bijstellen.

De raad wees er reeds eerder in dit advies (par. 11) op dat het duurzaam beheer en de financiering van de onroerenderfgoedlocaties in het portfolio een aanpak en visie op lange termijn veronderstellen. Het is onduidelijk hoe hieromtrent de nodige continuïteit zal worden gewaarborgd. De raad vraagt om dit verder te duiden.

Reactie: zie hoger.

16. *Impact op het premiesysteem. Het ontwerpbesluit (artikel 6) bepaalt dat voor de Vlaamse onroerenderfgoedlocaties in het portfolio geen premies, fiscale voordelen, beheersvergoedingen of meerjarenpremieovereenkomsten aangevraagd kunnen worden (cf. artikel 11.1.2, derde en vierde lid en in artikel 11.4.1 van het Onroerenderfgoedbesluit). Voor de percentages van de beheerssubsidies die aan een Vlaams Erfgoednetwerk toegekend kunnen worden, verwijst artikel 9 van het ontwerpbesluit naar de percentages van het reguliere premiesysteem.*

De raad kan dit ondersteunen. Het is evenwel onduidelijk in hoeverre de subsidiëring van een Vlaams Erfgoednetwerk eventueel druk zal zetten op het reguliere premiesysteem. Wat betreft de 'toekomstige financiële pot' voor de Vlaams Erfgoednetwerken hangt dit onder meer af van de mate waarin de financiering van Herita ongewijzigd zal blijven en in hoeverre bijkomend nog andere Vlaamse Erfgoednetwerken zullen worden erkend. De raad vraagt in die zin dat de financiering van de Vlaamse Erfgoednetwerken geen voorafname wordt op de financiering beschikbaar voor eigenaars van beschermd onroerend erfgoed dat niet door een Vlaams Erfgoednetwerk wordt beheerd, zoals dat van lokale besturen en private eigenaars.

De percentages voorzien in voorliggend ontwerpbesluit zijn identiek aan die van het reguliere premiesysteem. Het is dan ook billijk dat in het ontwerpbesluit wordt bepaald dat de uitsluiting van kosten (bv. BTW) en de randvoorwaarden die per richtlijn werden ingevoerd in het reguliere systeem, ook identiek van toepassing zullen zijn in de samenwerkingsovereenkomst met het Vlaams Erfgoednetwerk.

Ten slotte merkt de raad op dat het ontwerpbesluit geen duidelijkheid verschaft over de verhouding tussen subsidies en eigen inkomsten (cf. SARO-advies 21 juni 2023). Het ontwerpbesluit legt hieromtrent geen concrete voorwaarden vast en de hoogte van het bedrag dat een erkende organisatie zelf zal moeten bijdragen zal worden vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst. De Nota aan de Vlaamse Regering stelt: 'een belangrijk element in de overeenkomst betreft de verwachtingen met betrekking tot de eigen inkomsten die de organisatie geacht wordt te genereren. De Vlaamse overheid kan dienaangaande een minimumverwachting expliciteren'. Wat als minimum kan worden beschouwd is niet geduid in het ontwerpbesluit.

Reactie: het spreekt vanzelf dat het subsidiëren van Vlaamse erfgoednetwerken wordt afgestemd op de realiteiten, mogelijkheden en verwachtingen die aan de orde zijn als er samenwerkingsovereenkomsten worden afgesloten en dat het gekozen beleid inzake erfgoedpremies op dat moment mee bepalend is voor de keuzes die worden gemaakt. Het is een bewuste keuze om ook de verwachtingen inzake 'eigen aandeel' contextgebonden te maken, aangezien ook voor een erkend netwerk de realiteit van het moment de mogelijkheden bepaalt.

Het is niet de bedoeling om van organisaties met uitdagende portefeuilles het onmogelijke te verwachten, anderzijds is het ook niet de bedoeling hen meer dan nodig te subsidiëren. Een netwerk kan ook evolueren, en aan het ritme van ontwikkelde locaties op termijn meer inkomsten beginnen genereren. Vandaar het belang van voorafgaande inschattingen bij het afsluiten van overeenkomsten.

Algemene conclusie: het advies van de SARO geeft geen aanleiding tot het aanpassen van de goedgekeurde tekst. Conform de beslissing van de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring wordt het ontwerp daarom aansluitend ter advies voorgelegd aan de Raad van State;

- Decreet over Vlaamse Erfgoednetwerken, definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 22 november 2023.
- Advies 74.976/16 van de Raad van State is uitgebracht op 22 december 2023. De Raad formuleert volgende opmerkingen (nummering volgt deze in het advies):

4. *Voor het ontwerp kan in hoofddorde rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 7, vijfde lid, 8, vierde lid, 9, tweede lid, en 11 van het decreet van 23 november 2023, die de Vlaamse Regering achtereenvolgens machtigen om de nadere regels te bepalen over de aan te stellen regeringscommissarissen, de samenwerkingsovereenkomst, de subsidiëring en de evaluatie van de erkenning en de samenwerkingsovereenkomst.*

5. *Daarnaast moet worden opgemerkt wat hierna volgt.*

Voor de wijziging van artikel 11.1.2 van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014, zoals voorzien in artikel 14 van het ontwerp, moet beroep worden gedaan op artikel 10.2.1, tweede lid, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013.

Artikel 15 van het ontwerp, dat voorziet in een afwijking van de duurtijd van de samenwerkingsovereenkomst van vijf jaar zoals bepaald bij artikel 8 van het decreet van 23 november 2023, vindt rechtsgrond in artikel 13 van dit decreet.

In zoverre artikel 16 van het ontwerp de inwerkingtreding regelt van het decreet van 23 november 2023 moet rechtsgrond worden gezocht in artikel 14 van dit decreet.

Reactie: *de tekst is aangepast conform deze opmerking.*

6. *Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat de minister in het eerste jaar van elke legislatuur een oproep “kan” lanceren voor kandidaten voor een erkenning als Vlaams erfgoednetwerk.*

De nuttige rechtsgrond hiervoor zou kunnen worden gevonden in artikel 3 van het decreet van 23 november 2023, dat de Vlaamse Regering machtigt om de nadere regels voor de erkenningsprocedure te bepalen.

Het ontwerp bepaalt evenwel geen nadere regels voor de erkenningsprocedure. Het gebruik van het woord “kan” laat bovendien uitschijnen dat de oproep facultatief is.

Desgevraagd antwoordde de gemachtigde dat

- *de oproep in artikel 2 van het ontwerp “optioneel” is en dat wanneer “de Vlaamse Regering de nood ervaart om het landschap aan erkende Vlaamse Erfgoednetwerken te verbreden, ze vanuit die nood gericht de markt [kan] bevragen, maar het is geen verplichting”;*

- *“de Vlaamse Regering, als ze daartoe de nood ervaart, ook zonder oproep potentiële netwerken tot erkenning kan uitnodigen en tot erkenning [kan] overgaan. Ze beslist ook wanneer ze dat doet. Het is belangrijk te onderstrepen dat een erkenning voortvloeit uit een uitgesproken behoefte vanwege de Vlaamse Regering. Het effect van een erkenning volgt trouwens pas op het moment dat een samenwerkingsovereenkomst wordt afgesloten. Het is van belang dat dat in een vroeg stadium van een regeerperiode gebeurt, zodat geen voorafname wordt genomen op het beleid van toekomstige regeringen”;*
- *“erkenning gebeurt in dialoog tussen de Vlaamse Regering en kandidaten die ze op het oog heeft. Het decreet bepaalt voldoende duidelijk [aan] welke erkenningsvoorwaarden een Vlaams Erfgoednetwerk moet voldoen, wie de aanvraag beoordeelt en wie de beslissing neemt. Het is aan een kandidaat-organisatie om aan te tonen dat [ze] voldoet aan de inhoudelijke en vormelijke voorwaarden in het decreet van 23 november 2023 over Vlaamse erfgoednetwerken. Er is dus geen nood aan nadere regeling van de erkenningsprocedure”.*

De Raad van State stelde reeds vast in advies 74.022/1/V dat het de bedoeling is van de decreetgever om niet slechts één erfgoednetwerk, maar eventueel meerdere netwerken te erkennen en desgevallend te subsidiëren.

In de memorie van toelichting bij het decreet van 23 november 2023 wordt onder meer het volgende gesteld naar aanleiding van het advies van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) waarin de vraag werd gesteld of het de bedoeling is ook andere erfgoednetwerken te erkennen buiten vzw Herita:

“Het is een expliciet uitgangspunt van het ontwerp van decreet dat er meerdere erfgoednetwerken erkend kunnen worden, in zoverre ze zich uiteraard kunnen voegen naar de decretaal bepaalde klijlijnen.”

En

“Het ontwerp van decreet voorziet de expliciete mogelijkheid om meerdere erfgoedorganisaties als netwerk te erkennen. Het is eerder vanzelfsprekend dat een Vlaams decreet de lat op Vlaams niveau legt. Het is ook vanzelfsprekend dat het ontwerp van decreet vanuit de samenwerkingspraktijk met Herita is opgebouwd en dat hier continuïteit is te vinden. Herita (en rechtsvoorgangers) is al bijna dertig jaar gesubsidieerde partner van de Vlaamse overheid, beheert een portfolio dat grotendeels uit Vlaamse overheidseigendommen bestaat en heeft ten aanzien van de overheid een aantal concrete engagementen. Het is op dit moment ook de enige partner op Vlaams niveau die onroerenderfgoedbeheer als voornaamste bestaansreden heeft. Het ontwerp van decreet moet dus toelaten minstens de samenwerking met deze organisatie optimaal te regelen. Het is niet de ambitie van het ontwerp van decreet om een kader te bieden voor organisaties met een meer provinciale of lokale uitstraling, of afstemming te regelen met de subsidiestromen die op dat niveau bestaan. Organisaties die kunnen voldoen aan de decretaal bepaalde klijlijnen komen uiteraard wel voor erkenning in aanmerking. Daarbij moet worden opgemerkt dat subsidiëren weliswaar een mogelijk gevolg is van erkenning, maar dat de mate waarin het effectief kan gebeuren altijd voorwerp zal zijn van een budgettaire afweging.”

Dat blijkt bovenal ook uit de tekst zelf van artikel 3 van het decreet van 23 november 2023, dat uitdrukkelijk melding maakt van “verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen”, telkens in het meervoud.

In het licht van de rechtszekerheid en de gelijke behandeling tussen de organisaties die voor erkenning in aanmerking komen, verdient het daarom de voorkeur om artikel 2 aan te vullen met bepalingen over de wijze waarop aanvragen tot erkenning, al dan niet naar aanleiding van een oproep van de minister, kunnen worden ingediend, de procedure tot bevestiging van

ontvangst van de kandidaturen en de termijn waarbinnen de beslissing moet worden genomen.

Reactie: er wordt nota genomen van deze suggestie en verwezen naar de hoger aangereikte argumentatie met betrekking tot het facultatieve karakter van meerdere erkenningen. We herhalen dat er wel degelijk meerdere erfgoednetwerken kunnen erkend worden.

In het ontwerp is scherper gesteld dat in het eerste jaar van elke nieuwe legislatuur de aantredende Vlaamse regering een oproep zal lanceren om bijkomende kandidaten de kans te geven om hun interesse in een erkenning als bijkomend netwerk kenbaar te maken.

7. *Aangezien de bepalingen van het ontwerp uitdrukkelijk rechtsgrond kunnen vinden in de bovenvermelde artikelen, is een bijkomend beroep op de artikelen 20 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' niet nodig.*

Reactie: de tekst is aangepast conform deze opmerking.

8. *De Raad van State stelde reeds in advies 74.022/1/V dat de samenwerkingsovereenkomst, bedoeld in artikel 8 van het decreet van 23 november 2023, gelet op de regels betreffende de uitoefening van de normatieve bevoegdheid, beperkt dient te blijven tot praktische afspraken omtrent de concretisering van de door het decreet en eventuele uitvoeringsbesluiten vastgestelde regels.*

Artikel 4 van het ontwerp lijkt op bepaalde punten niettemin verder te gaan. Zo moeten luidens artikel 4, 4° en 5°, in de samenwerkingsovereenkomst concrete afspraken worden gemaakt over "de eventuele bijzondere opdrachten" die de Vlaamse Regering aan een Vlaams erfgoednetwerk kan toewijzen, en over "de nadere regeling van de subsidiëring", zoals verder bepaald in het ontwerp.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 5, tweede lid, van het ontwerp dat erin voorziet dat de Vlaamse Regering in de samenwerkingsovereenkomst het bedrag bepaalt van de algemene subsidie en voor de looptijd van de samenwerkingsovereenkomst de maximumbedragen bepaalt voor de beheers- en verwervingsubsidies.

In zoverre daarin, overeenkomstig de artikelen 8, vijfde lid, 9, vijfde lid, 10, vierde lid, en 11 van het ontwerp, nadere regels worden bepaald over de subsidiale en niet-subsidiale kosten, de maximale subsidie per Vlaamse onroerendergoedlocatie, de aanvraagprocedure, het subsidiepercentage en de uitoefening van de toezichtfunctie van de regeringscommissarissen, bevatten de samenwerkingsovereenkomsten verordenende bepalingen over de subsidiëring en het toezicht.

Deze ontworpen bepalingen bevatten bijgevolg een delegatie van wat in beginsel een normerende bevoegdheid is via een contractueel procedé. Uit de vaste adviespraktijk van de Raad van State blijkt dat regelgeving via het contractuele procedé problematisch is indien bij wege van dergelijke overeenkomst verordenende bevoegdheid wordt uitgeoefend ten aanzien van derden. Die verordenende bevoegdheid moet immers in de eerste plaats worden uitgeoefend door de decreetgever zelf en vervolgens door de uitvoerende macht waaraan delegaties van regelgevende bevoegdheid kunnen worden toegestaan. Enkel voor het concretiseren van praktische afspraken die voortvloeien uit die regelgeving kan beroep worden gedaan op het contractueel procedé.

De conclusie is dat de essentiële regels voor de elementen die in de ontworpen bepalingen worden opgesomd, in het ontwerp zelf moeten worden opgenomen.

Reactie: het is effectief de bedoeling dat de samenwerkingsovereenkomst beperkt blijft tot het concretiseren van praktische afspraken van de in het decreet en uitvoeringsbesluit vastgestelde regels. De essentiële elementen met betrekking tot beheerssubsidies zijn duidelijk geregeld in het uitvoeringsbesluit, leggen zelfs de link met het Onroerendergoedbesluit en laten geen verdere interpretatie toe. Dit geldt ook voor de verwervingssubsidies. Artikel 4 wordt aangepast conform de opmerking om in de opsomming telkens de woorden “nadere regels” te schrappen. De andere artikelen worden ook aangepast zodat het duidelijk is dat in de samenwerkingsovereenkomst louter de nadere modaliteiten worden bepaald.

9. *In de gegeven omstandigheden kan de Raad van State ook nog niet nagaan of aan de voorwaarden van verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard’ is voldaan (zie artikel 10, tweede lid van het decreet van 23 november 2023). Dat zal bij het uitvoeringsbesluit moeten worden aangetoond.*

Reactie: artikel 10 van het decreet stelt expliciet dat de subsidies enkel worden toegekend als aan die voorwaarden is voldaan. Dit werkt automatisch door in het uitvoeringsbesluit en de toepassing ervan. Het Onroerendergoeddecreet en -besluit volgen een gelijkaardige logica.

10. *De rubriek “rechtsgronden” in de aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontwerp.*

Reactie: de tekst is aangepast conform deze opmerking.

11. *In artikel 1, 1^o, en de overige bepalingen van het ontwerp moet de datum van het decreet van 23 november 2023 ‘over Vlaamse erfgoednetwerken’ worden ingevuld.*

Reactie: de tekst is aangepast conform deze opmerking.

12. *In artikel 2 van het ontwerp moet worden verwezen naar de “minister, bevoegd voor het onroerend erfgoed”.*

Reactie: de tekst is aangepast conform deze opmerking.

13. *In artikel 16 van het ontwerp is de datum van inwerkingtreding van het decreet van 23 november 2023 en het te nemen besluit niet ingevuld.*

Hierover ondervraagd, verklaarde de gemachtigde:

“Afhankelijk van de vordering van het beslissingsproces is de inwerkingtreding voorzien op 1 maart 2024. Dit zal aangevuld worden in het ontwerp.”

Hiermee kan worden ingestemd.

Reactie: In de tekst wordt een duidelijke inwerkingstredingsdatum geëxpliciteerd.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

SITUERING

Zie memorie van toelichting bij het decreet over Vlaamse erfgoednetwerken.

PROBLEEMSTELLING

Zie memorie van toelichting bij het decreet over Vlaamse erfgoednetwerken.

BELEIDSMATREGELEN

Zie memorie van toelichting bij het decreet over Vlaamse erfgoednetwerken.

BEOOGDE INWERKINGTREDING

Het decreet over Vlaamse Erfgoednetwerken en het besluit van de Vlaamse Regering over Vlaamse Erfgoednetwerken treden gezamenlijk in werking na de definitieve goedkeuring van het besluit, op de in het besluit bepaalde datum en volgens de in het besluit bepaalde modaliteiten.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel vergt geen toelichting.

Artikel 2

Conform dit artikel wordt aan het begin van elke nieuwe legislatuur een oproep georganiseerd, waarop kandidaat-Vlaamse erfgoednetwerken kunnen intekenen. Zodoende kan de nieuwe Vlaamse Regering in een voldoende vroeg stadium van de legislatuur de afweging maken of het erkennen van de kandidaten als bijkomende netwerken aan de orde is in het licht van de nieuwe beleidsprioriteiten. Zie in dit verband ook artikel 15.

Artikel 3 en 4

Deze artikelen gaan dieper in op de in artikel 8 van het decreet over Vlaamse Erfgoednetwerken aangehaalde samenwerkingsovereenkomsten, die de basis vormen voor de samenwerking die de Vlaamse overheid met een erfgoednetwerk tot stand wil brengen.

Artikel 3 herhaalt de uitgangspunten van artikel 8 van het decreet en bepaalt vervolgens wat het businessplan en de meerjarenplanning minstens moeten bevatten. De overeenkomst moet een businessplan omvatten, dat onder meer dieper ingaat op de beoogde portfolio-ontwikkeling van de organisatie, en een meerjarenplanning voor werken of diensten aan de beschermde erfgoedlocaties in het portfolio. Dit moet de Vlaamse Regering toelaten om voorafgaand aan de overeenkomst in de te schatten of ze al dan niet tot samenwerking wil overgaan en om de draagwijdte te bepalen van de subsidies die ze in toepassing van het decreet wil verstrekken.

Artikel 4 regelt de verschillende elementen waarover in de samenwerkingsovereenkomst afspraken moeten worden geconcretiseerd. De overeenkomst moet dieper ingaan op de in het decreet aangehaalde verwachtingen ten aanzien van Vlaamse Erfgoednetwerken, en biedt onder meer ook uitsluitel over de manier waarop de subsidiëring en opvolging van de organisatie in kwestie zal verlopen. Een belangrijk element in de overeenkomst betreft de verwachtingen met betrekking tot de eigen inkomsten die de organisatie geacht wordt te genereren. De Vlaamse overheid kan dienaangaande een minimumverwachting expliciteren.

Artikel 5, 6 en 7

Deze artikelen gaan op generiek niveau in op de in het decreet aangekondigde subsidievormen en voegen een aantal verfijningen toe.

Artikel 5 herhaalt de drie soorten subsidies voorzien in artikel 9 van het decreet (algemene subsidie voor personeel en werking, beheerssubsidie en verwervingssubsidie). Per subsidievorm worden drempels ingebouwd om het overheidsengagement onder controle te houden. Het bedrag van de algemene subsidie wordt in de samenwerkingsovereenkomst vastgelegd en dus vijfjaarlijks afhankelijk gesteld van voorafgaande financiële inschattingen. Beheers- en verwervingssubsidies worden via dezelfde weg onder controle gehouden door het bepalen van maximumbedragen. Alle subsidies kunnen worden bijgesteld afhankelijk van beleidswijzigingen en besparingsmaatregelen.

Artikel 6 omvat een aantal generieke cumulbepalingen. De nieuwe wettelijke basis voor het ondersteunen van de Vlaamse erfgoednetwerken, met gestroomlijnde subsidies op basis van transparante prognoses en effectenmonitoring, gaat uit van planning op langere termijn en sluit ad-hoc subsidiëring resoluut uit. Dit impliceert dat Vlaamse erfgoednetwerken uitgesloten zijn van het reguliere financiële ondersteuningsvormen in toepassing van het Onroenderfgoeddecreet. Er kunnen dus geen nieuwe erfgoedpremies worden aangevraagd. Lopende premiedossiers en meerjarenpremieovereenkomsten of afspraken in het kader van lopende overeenkomsten worden vanzelfsprekend wel nog gehonoreerd.

De verwijzing naar 'dubbele subsidiëring' slaat op het door de subsidies in toepassing van het decreet Vlaamse erfgoednetwerken gedekte kostenaandeel en sluit niet uit dat een erfgoednetwerk een beroep doet op bijvoorbeeld Europese subsidies om een groter aandeel van de kosten te dekken, of om complementaire activiteiten te financieren.

Artikel 7 regelt per subsidie de voorafgaande controles in toepassing van het Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019.

Artikel 8

Dit artikel behandelt de modaliteiten voor de algemene subsidie. Die vat alle personeelskosten en werkingsgerelateerde kosten (organisatie evenementen, website ...). Enkel de personeelskosten zijn indexeerbaar. De subsidie wordt doorheen de periode van de samenwerkingsovereenkomst per jaar vastgelegd en uitbetaald met een ruim voorschot, en een saldo na evaluatie. Die omvat jaarlijks een financieel toezicht, en in jaar 3 en 5 ook een inhoudelijke controle. In de samenwerkingsovereenkomst kan de draagwijdte van de subsidie gedetailleerd worden.

Artikel 9

Dit artikel behandelt de modaliteiten voor de beheerssubsidies. Deze kunnen jaarlijks worden aangevraagd, waarbij het meerjarenplan bij de samenwerkingsovereenkomst als eerste referentie geldt. Per jaar wordt per site in het netwerkportfolio of per cluster van sites waarvoor een beheerscyclus van start gaat een aanvraagdossier ingediend. Na inhoudelijke goedkeuring van het dossier kent de minister de subsidie toe en wordt een voorschot op de subsidie uitbetaald.

Voor de beheerssubsidies geldt de erfgoedpremieregelgeving in het Onroenderfgoedbesluit als procedureel kader, maar dit is te lezen in samenspraak met de individuele samenwerkingsovereenkomsten, die bijkomende randvoorwaarden kunnen omvatten en die de subsidies hoe dan ook begrenzen. Dit kan gebeuren door drempelbedragen in te stellen, maar ook door te bepalen welke kostenposten subsidiabel zijn. Het blijft immers met klem de bedoeling dat Vlaamse erfgoednetwerken zelf instaan voor een deel van de investeringen .

Het saldo van de beheerssubsidies wordt per site of cluster van sites uitbetaald na afronding van de beheerscyclus en na inhoudelijke en financiële keuring. De uitvoering kan meerdere jaren bestrijken.

Artikel 10

Dit artikel gaat in op de verwervingssubsidies. Deze worden specifiek verstrekt voor erfgoedlocaties die moeilijk vermarktbaar zijn of waarvan het beheer de draagkracht van lokaal initiatief overstijgt. Deze ondersteuning moet het Vlaamse erfgoednetwerken mogelijk maken om letterlijk in de bres te springen en een ontwikkelingsrisico op zich te nemen. Hoewel samenwerkingsovereenkomsten worden afgesloten op basis van een businessplan en een meerjarenplanning, is het niet uitgesloten dat in de loop van een samenwerkingsovereenkomst wordt ingespeeld op onvoorziene opportuniteiten. Uiteraard is het wel de bedoeling dat de portefeuille-uitbreiding verloopt volgens de in artikel 4 van het decreet over Vlaamse erfgoednetwerken aangehaalde principes. Een uiterst belangrijke voorwaarde is wel dat uitbreidingen van het portfolio enkel kunnen worden overwogen na gedegen voorafgaande risico-inschatting: na de verwerving moet het netwerk in staat zijn om het beheer en de exploitatie van de locatie waar te maken.

Artikel 11

Dit artikel gaat dieper in op de in het decreet gecreëerde mogelijkheid om regeringscommissarissen aan te wijzen in de raad van bestuur van Vlaamse erfgoednetwerken. Enerzijds geldt het Bestuursdecreet als breed kader, anderzijds kunnen in de samenwerkingsovereenkomst nadere modaliteiten worden opgenomen over de uitoefening van de toezichtfunctie op het vlak van onder meer de toezichtopdracht, de rapporteringsverplichting, deontologie, onverenigbaarheden en vergoeding.

Artikel 12 en 13

Deze artikels gaan dieper in op de decretaal aangekondigde evaluatie van het naleven van de erkenningsvoorwaarden en de bepalingen in de samenwerkingsovereenkomst. Deze gebeurt op basis van een door het Vlaamse erfgoednetwerk aan te reiken inhoudelijke en financiële verantwoording. De Vlaamse overheid kan op tekortkomingen ingrijpen door de subsidie te verminderen, terug te vorderen, de samenwerking op te schorten of de erkenning als Vlaams erfgoednetwerk in te trekken.

Artikel 14

Dit artikel omvat enkele slotbepalingen en stroomlijnt in essentie de cumulatiebepalingen in het Onroerenderfgoedbesluit met de realiteit van de subsidies in het kader van de regelgeving inzake Vlaamse Onroerenderfgoednetwerken.

Artikel 15

Dit artikel regelt bij wijze van overgangsmaatregel dat de eerste samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse Overheid en een Vlaams erfgoednetwerk een kortere doorlooptijd heeft dan de decretaal bepaalde vijf jaar. Vanaf 1 januari 2026 zijn vijfjaarlijkse samenwerkingsovereenkomsten de norm. Op die manier wordt vermeden dat de eerste verbintenis een te verregaande impact heeft op de nieuwe regeerperiode die in 2024 aanvat, en wordt de nieuwe Vlaamse regering de kans geboden om in een voldoende vroeg stadium een nieuwe overeenkomst te sluiten die maximaal aansluit bij haar eigen beleidsintenties.

Artikel 16

Dit artikel regelt de inwerkingtredingsdatum voor het decreet en het besluit.

Artikel 17

Dit artikel vergt geen toelichting.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Zie nota aan de Vlaamse Regering betreffende het voorontwerp van decreet over Vlaamse Erfgoednetwerken.

B. ESR-TOETS

Zie nota aan de Vlaamse Regering betreffende het voorontwerp van decreet over Vlaamse Erfgoednetwerken.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Zie nota aan de Vlaamse Regering betreffende het voorontwerp van decreet over Vlaamse Erfgoednetwerken.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Zie nota aan de Vlaamse Regering betreffende het voorontwerp van decreet over Vlaamse Erfgoednetwerken.

4 VERDER TRAJECT

Het besluit treedt in werking vanaf de definitieve goedkeuring.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over de Vlaamse Erfgoednetwerken.

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

Matthias DIEPENDAELE