Vlaams Parlement

1166 (2016-2017) – Nr. 2
ingediend op 22 juni 2017 (2016-2017)

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking,
Toerisme en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door An Christiaens

over het voorstel van resolutie

van Jean-Jacques De Gucht, Manuela Van Werde, Sabine de Bethune,
Karim Van Overmeire, Karin Brouwers en Jan Van Esbroeck

betreffende de financiering van de archeologische erfgoedzorg

verzendcode: BUI

Samenstelling van de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed:

Voorzitter: Rik Daems.

Vaste leden:
Ingeborg De Meulemeester, Marc Hendrickx, Jan Van Esbroeck, Karl Vanlouwe, Karim Van Overmeire, Manuela Van Werde;
Sabine de Bethune, Vera Jans, Ward Kennes, Johan Verstreken;
Rik Daems, Herman De Croo;
Tine Soens, Güler Turan;
Wouter Vanbesien.

Plaatsvervangers:
Cathy Coudyser, Danielle Godderis-T'Jonck, Sofie Joosen, Elke Sleurs, Ann Soete, Sabine Vermeulen;
Karin Brouwers, Griet Coppé, Joris Poschet, Valerie Taeldeman;
Jean-Jacques De Gucht, Marnic De Meulemeester;
Renaat Landuyt, Steve Vandenberghe;
Bart Caron.

Toegevoegde leden:
Stefaan Sintobin;
Christian Van Eyken.

Documenten in het dossier:
1166 (2016-2017) – Nr. 1: Voorstel van resolutie

INHOUD

1. Toelichting door Jean-Jacques De Gucht, eerste indiener 4
2. Bespreking 6
3. Stemming 8

De Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed behandelde op 21 juni 2017 het voorstel van resolutie betreffende de financiering van de archeologische erfgoedzorg.

1. Toelichting door Jean-Jacques De Gucht, eerste indiener

Jean-Jacques De Gucht merkt op dat de meerderheidspartijen, met het vandaag in deze commissie goedgekeurde voorstel van decreet houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, wat het archeologisch onderzoek bij vergunningsplichtige ingrepen in de bodem betreft (*Parl.St.* Vl.Parl. 2016-17, nr. 1167/1), geprobeerd hebben op korte termijn enkele gerichte aanpassingen door te voeren. Hiermee wordt een volgende stap gezet in een noodzakelijk proces van eenvoudige en correcte regelgeving. Daarmee zijn echter niet alle knelpunten opgelost. Het leek de initiatiefnemers van dit voorstel van resolutie dan ook aangewezen om nog voor de aangekondigde evaluatie van het Onroerenderfgoeddecreet enkele aandachtspunten te formuleren.

Op vraag van minister-president Geert Bourgeois bereidt het agentschap Onroerend Erfgoed momenteel de evaluatie van de nieuwe regelgeving inzake onroerend erfgoed voor. De doelstelling inzake deze evaluatie werd al opgenomen in de beleidsnota Onroerend Erfgoed 2014-2019: "Al van bij de start monitoren we de effecten van de vernieuwde regelgeving op het terrein. Halverwege 2017 laat ik al de eerste resultaten van het Onroerenderfgoeddecreet evalueren.". De spreker hoopt dat hierover kort na het zomerreces enkele hoorzittingen zullen kunnen worden gehouden in deze commissie.

Vóór het zomerreces van 2017 zou deze evaluatie dus aan de Vlaamse Regering voorgelegd moeten worden. Met het voorliggend voorstel van resolutie wensen de meerderheidspartijen proactief aandacht te vragen voor de financiering en vooral de betaalbaarheid van het archeologische traject.

Artikel 10.3.1 van het Onroerenderfgoeddecreet bepaalt dat de kosten van het archeologische vooronderzoek en de archeologische opgraving gedragen worden door de aanvrager van de vergunning, tenzij iets anders overeengekomen is. Dit houdt verband met het zorgplichtprincipe. Dat houdt in dat de eigenaar verplicht is met zorg om te gaan met het archeologisch erfgoed dat zich in de ondergrond bevindt. Dat is een toepassing van het principe 'de veroorzaker betaalt', opgenomen in het Verdrag van La Valletta. De minister-president lichtte reeds in 2010 toe dat het nooit de bedoeling kan zijn dit principe zover door te trekken dat alle mogelijke erfgoedlasten die op een perceel rusten, gedragen moeten worden door de toevallige eigenaar, of alle lasten die op een verkaveling rusten te laten dragen door de bouwpromotor. Het feit dat er zich waardevolle archeologische resten in de ondergrond bevinden kan dus niet betekenen dat er een onevenredig grote last op de schouders van de betrokkenen wordt gelegd.

Uit de bespreking in verschillende commissievergaderingen van het Vlaams Parlement blijkt dat 90 percent van de archeologienota's momenteel minder dan 5000 euro kosten. 15 tot 20 percent daarvan kost minder dan 1500 euro en 60 percent tussen 1500 en 3000 euro. Het Netwerk Architecten Vlaanderen (NAV) spreekt van gemiddeld 2500 tot 3000 euro meerkosten voor kleinere projecten. Voor grotere projecten kan dat oplopen tot 15.000 euro. Het voorbije jaar werd dus bijna iedere burger geconfronteerd met deze grote onverwachte lasten. Ook de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) wees in zijn advies van 22 maart 2017 op de hoge kosten voor de opmaak van archeologienota's, ook voor archeologienota's die geen enkele kenniswinst opleveren. Dit is kafkaiaans.

De SARO vreest dat, ondanks de invoering van de archeologienota met beperkte samenstelling, de behoefte aan bijsturing blijft bestaan. Deze bezorgdheden werden opgenomen door dit voorstel van resolutie.

De meerderheidspartijen vragen met dit voorstel van resolutie om, in de geest van het regeerakkoord, meer vertrouwen te schenken aan de archeologen die erkend worden door de overheid. De strenge evaluatie van de archeologienota's en de Code van Goede Praktijk voor Archeologie en Metaaldetectie gaven het voorbije jaar aanleiding tot de opmaak van zeer lijvige archeologienota's die in vele gevallen hun doel voorbijschoten. Dit was een van de oorzaken die hebben geleid tot lange wachttijden voor de goedkeuring van de archeologienota, met alle gevolgen van dien.

Daarom vragen de indieners van het voorstel van resolutie aan de Vlaamse Regering om, in het kader van de evaluatie, na te gaan of de archeologienota nog moet worden bekrachtigd door het agentschap Onroerend Erfgoed. Het is de bedoeling om de controle van de controle af te schaffen. In de praktijk zou dat voor iedereen op het terrein een nieuwe overwinning betekenen in de strijd tegen Kafka. In dezelfde lijn vragen de indieners ook om het erkenningssysteem van archeologen te herbekijken, met het oog op een efficiëntere en betaalbare procedure. Vandaag moeten de erkende archeologen aan tal van voorwaarden voldoen. Daar valt allicht iets voor te zeggen. Vanuit de overheid worden ze echter ook gecontroleerd door mensen die vaak niet aan deze vereisten voldoen. Dit moet dus bij de evaluatie in alle openheid herbekeken kunnen worden.

De indieners vragen voorts dat de Vlaamse Regering blijft inzetten op een probleemoplossende administratie en op ondersteuning van alle actoren op het terrein. Het gebrek aan vooroverleg in het archeologietraject leidt vaak tot ontevredenheid op het terrein. Burgers, architecten, ontwikkelaars en archeologen zitten met tal van vragen en vinden vaak pas een antwoord na de weigering van de nota. Een probleemoplossende administratie kan hierop proactief ingrijpen.

Alternatieve financieringsmechanismen zijn voorlopig een blijvend zeer van het Onroerenderfgoeddecreet. De indieners stellen voor om het voorstel tot oprichting van een solidariteitsfonds nieuw leven in te blazen. Dit blijft namelijk een uitstekende opportuniteit. Ze vragen ook aan de Vlaamse Regering om met alle actoren een voorstel uit te werken voor een evenwichtig, werkbaar en gedragen archeologiefonds, waarbij de excessieve kosten voor de initiatiefnemer deels door de overheid worden gedragen. Een gesolidariseerd systeem kan zekerheid bieden voor een uniforme behandeling en uitvoering van kwalitatief archeologisch of aardkundig onderzoek en zorgt er tegelijk voor dat het onderzoek voor elke initiatiefnemer betaalbaar blijft.

In dit voorstel van resolutie zijn ook nog andere zaken opgenomen. De indieners vragen de Vlaamse Regering ook nog:
- maatregelen te nemen om het volledige archeologisch traject realiseerbaar en betaalbaar te maken en te houden;
- om de bestaande regelgeving en procedures te evalueren om de kosten voor het archeologisch vooronderzoek en de opmaak van archeologienota's te beperken;
- nieuwe technieken voor opsporing en kartering van bodemarchief te ondersteunen;

- na te gaan op welke manier de kaarten van gebieden waarin geen archeologisch erfgoed te verwachten valt, verrijkt kunnen worden door gegevens over de bodemlagen erin op te nemen, zodat rekening kan worden gehouden met de diepte van de geplande ingrepen in de bodem;
- erover te waken dat opgravingsresultaten in voldoende mate omgezet worden in wetenschappelijke kennis en ontsloten worden.

De spreker bedankt de medeondertekenaars van het voorstel van resolutie voor hun constructieve medewerking. Tot besluit stipt hij nog aan dat het een goede zaak zou zijn als er bij elk decreet binnen een korte periode zou worden ingegrepen bij fouten. In plaats van altijd bezig te zijn met het uitwerken van nieuwe regels, doet men er beter aan de bestaande regels te evalueren om ze af te stemmen op wat zich op het werkveld afspeelt. Dat zou tot minder kafkaiaanse toestanden leiden.

2. Bespreking

Bart Caron zal het voorstel van resolutie mee ondersteunen. Dit voorstel is naar zijn mening wel wat dubbelzinnig. Aan de ene kant vertoont het de invloed van mensen die de zorg voor de bodemschatten centraal stellen, die verwijzen naar nieuwe wetenschappelijke technieken en die het belang van het Verdrag van La Valletta onderstrepen. Aan de andere kant is er de invloed van mensen die iets kritischer zijn voor de manier waarop met die bodemschatten wordt omgegaan. Zij pleiten voor lichtere procedures, vragen zich af of een archeologienota nog wel voor bekrachtiging aan het agentschap moet worden voorgelegd en hebben ook twijfels bij het agentschap zelf.

Als men in een voorstel van resolutie schrijft dat er verder wordt gestreefd naar een probleemoplossende administratie die ook de sector ondersteunt, dan gaat men ervan uit dat de administratie momenteel niet helemaal aan die omschrijving voldoet. Het lid beseft dat de administratie iets minder zou moeten handhaven en iets meer ondersteunen. Na de besparingen van de voorbije jaren moesten de kerntaken van deze administratie echter worden herschreven. Daardoor is het niet gemakkelijk om deze omslag waar te maken.

De procedures moeten inderdaad transparant, licht en vlot zijn. De indieners koppelen dit echter aan een vermindering van de kosten van het archeologisch vooronderzoek, wat ook al opgenomen was in het voorstel van decreet. Er moeten wel de nodige rechtsregels worden ingebouwd.

De spreker heeft een zeker ironisch genoegen bij een liberaal pleidooi voor meer overheidssubsidies. Deze discussie woedt namelijk al jaren in deze commissie. Bij de voorbereiding van het bestaande decreet heeft de bouwsector evenwel unaniem het idee verworpen van een soort van verzekeringsstelsel, van een solidaire financiering. Daarbij zou een miniem percentage van de bouwkosten in een fonds worden gestort om excessieve archeologische kosten te helpen dekken. Het woord excessief kreeg wel een andere betekenis naargelang het gaat om een privépersoon of om een bouwonderneming. Hier zou het principe moeten gelden dat de overheid de helft betaalt en de samenleving de andere helft, via een fonds dat ze zelf spijst. De bouwheer zou dan niet zelf hoeven te betalen voor het archeologisch onderzoek. Met een dergelijke maatregel zal ook de negatieve beeldvorming rond archeologisch onderzoek verdwijnen. Daarom ondersteunt hij dit aspect van het voorliggend voorstel van resolutie van harte.

In dit voorstel van resolutie wordt ook gevraagd om de procedure en de voorwaarden voor de erkenning van archeologen te herbekijken. Het lid kan daarmee akkoord gaan, op voorwaarde dat de deskundigheid van de archeoloog uiteindelijk het criterium blijft. Toch stelt hij ook een verbreding voor. In

Vlaanderen hebben professionelen en vrijwilligers immers vaak samengewerkt bij archeologisch onderzoek. Door het betrekken van vrijwilligers kan men het draagvlak voor de archeologie vergroten. Het onderzoek moet natuurlijk gebeuren onder leiding van een erkend archeoloog. Een verbreding is zeker zinvol als het gaat om cultuurhistorische vondsten die de identiteit van onze samenleving duidelijker maken.

Sabine de Bethune zegt dat het voorstel van resolutie aan de Vlaamse Regering een aantal oriëntaties wil meegeven. Daarmee anticipeert het op het grote evaluatierapport van het Onroerenderfgoeddecreet. Ze stelt vast dat de kostprijs van archeologienota's en -onderzoeken soms heel hoog kan oplopen. Het is echter nooit de bedoeling van de decreetgever geweest om de toevallige eigenaar van de grond daarvoor te laten opdraaien. Het huidige decreet biedt echter niet het gepaste antwoord. De vraag is wie die kosten moet dragen. Wat vandaag is aangekondigd, is onvoldoende. Men moet dringend evolueren naar een gepast model van maatschappelijke solidarisering. Als de Vlaamse samenleving wil dat er zorg is voor het erfgoed, dan moet ze daar ook de middelen voor vrijmaken. Het kan gaan om overheidsmiddelen, maar er kunnen ook mechanismen worden ontwikkeld om die kosten te spreiden over alle betrokkenen. Dan zullen er eerlijke verdeelsleutels en solidariseringsmechanismen ontwikkeld moeten worden. Dat geldt niet alleen voor het archeologisch erfgoed, maar ook voor de subsidies voor de restauratie van beschermde monumenten.

Op basis van die bedenking kan ook verder worden ingegaan op het eigenaarschap. De archeologische resten zijn eigendom van de gemeenschap, de hele gemeenschap moet daarbij betrokken worden. Er moet een goed evenwicht worden gevonden tussen de verschillende actoren. De professionele sector van de archeologen heeft door het Archeologiedecreet een boost gekregen. Daarnaast kunnen ook wetenschappelijke actoren zoals universiteiten opdrachten vervullen op het terrein. Dat kan ook kostendrukkend zijn, zonder dat het een vorm van oneerlijke concurrentie wordt. Men moet ook een juiste plaats aan vrijwilligers geven, het erfgoed moet leven in de handen en harten van de mensen.

De spreekster benadrukt voorts dat de procedures er zijn om rechtszekerheid te creëren en niet om mensen het leven zuur te maken. De beleidsmakers moeten dus zorgen voor een stroomlijning. Ze bedankt alle betrokkenen voor de goede samenwerking rond dit voorstel van resolutie. Ze spreekt ook de waardering van haar fractie uit voor het agentschap Onroerend Erfgoed, waar veel expertise aanwezig is. Iedereen moet natuurlijk blijven evolueren in zijn opdracht. Met decreten die niet altijd perfect zijn, blijft het hard werken.

Manuela Van Werde stelt vast dat Bart Caron zowat even diep graaft in de teksten als een deskundig archeoloog in de ondergrond. Ze kan zich vinden in alles wat er gezegd is over het draagvlak, over de betaalbaarheid van het archeologisch onderzoek, over de deskundigheid van de archeologen en over de erkenningen.

Ze besluit dat de indieners met dit voorstel van resolutie aan de Vlaamse Regering vragen om de evaluatie grondig uit te voeren. Er zijn namelijk nog veel punten die voor verbetering vatbaar zijn.

3. Stemming

Het voorstel van resolutie wordt eenparig aangenomen met 13 stemmen.

Rik DAEMS,
voorzitter

An CHRISTIAENS,
verslaggever