



Vlaams
Parlement

stuk **1240** (2010-2011) – Nr. 2
ingediend op 26 oktober 2011 (2011-2012)

Ontwerp van decreet

houdende wijziging van het decreet van 30 juni 1993
houdende bescherming van het archeologisch patrimonium,
wat betreft de taken van het agentschap en het
Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed en
tot opheffing van het Eigen Vermogen van het
Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed

Verslag

namens de Commissie voor Leefmilieu, Natuur,
Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door mevrouw Mercedes Van Volcem
en de heer Wilfried Vandaele

*Samenstelling van de commissie:**Voorzitter:* de heer Bart Martens.*Vaste leden:*

de heren Robrecht Bothuyne, Lode Ceyskens, de dames Tinne Rombouts, Valerie Taeldeman;
mevrouw Agnes Bruyninckx-Vandenhoudt, de heer Pieter Huybrechts, mevrouw Marleen Van den Eynde;
de dames Gwenny De Vroe, Mercedes Van Volcem;
mevrouw Michèle Hostekint, de heer Bart Martens;
mevrouw Tine Eerlingen, de heer Wilfried Vandaele;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Hermes Sanctorum.

Plaatsvervangers:

de dames Karin Brouwers, Veerle Heeren, de heren Johan Sauwens, Jan Verfaillie;
mevrouw Katleen Martens, de heren Wim Van Dijck, Wim Wienen;
de heren Karlos Callens, Dirk Van Mechelen;
de heer Philippe De Coene, mevrouw Els Robeyns;
de heer Mark Demesmaeker, mevrouw Liesbeth Homans;
de heer Boudewijn Bouckaert;
de heer Dirk Peeters.

Stukken in het dossier

1240 (2010-2011) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed besprak op 19 oktober 2011 het ontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium, wat betreft de taken van het agentschap en het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed en tot opheffing van het Eigen Vermogen van het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed.

1. Toelichting

De heer *Geert Bourgeois*, viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand, geeft toelichting bij het ontwerp van decreet.

Het Vlaams regeerakkoord bepaalt dat de Vlaamse administratie een slagkrachtige overheid moet worden. Het moet een klantvriendelijke en meer probleemoplossende overheid zijn en het beleidsveld Onroerend Erfgoed moet meer zichtbaar worden.

Bij het aantreden van de regering was het beleidsveld Onroerend Erfgoed versnipperd over vier entiteiten: Ruimte en Erfgoed, met hoofdzetel in Brussel en vijf provinciale afdelingen, het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed (VIOE), het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO) en de Inspectie RWO.

Deze versnippering belemmerde volgens de minister de uitbouw van een zichtbare entiteit Onroerend Erfgoed. Voor vele burgers was het onduidelijk wie het aanspreekpunt was voor vragen over bijvoorbeeld beschermingen of premies. Door de onduidelijkheid spraken vele burgers onder meer het kabinet van de minister of de vzw Erfgoed Vlaanderen aan.

Er was ook geen optimale wisselwerking tussen de verschillende fasen van de beheerscyclus: onderzoek, inventarisatie, bescherming, beheer en ontsluiting. Het gevolg was soms dubbel werk, gebrekkige communicatiedoorstroming, verschillende interpretaties van dezelfde gegevens enzovoort.

Daarom werd beslist tot de oprichting van één herkenbare beleidsuitvoerende entiteit voor het Onroerend Erfgoed. Het deel Erfgoed van het vroegere Agentschap Ruimte en Erfgoed werd geïntegreerd in het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed. Er bestaat voortaan naast het Agentschap Inspectie RWO, dat onafhankelijk is en blijft, maar één agentschap dat in staat voor de beleidsuitvoering met betrekking tot onroerend erfgoed. Dit agentschap krijgt als roepnaam Onroerend Erfgoed.

Als gevolg van deze reorganisatie moeten drie besluiten van de Vlaamse Regering en één decreet worden aangepast. Dat laatste gebeurt door het voorliggende ontwerp van decreet, dat het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium wijzigt. De wijzigingen aan de besluiten van de Vlaamse Regering waren de meest relevante en ingrijpende. De wijzigingen aan het decreet zijn minimaal. Met name diende het onderscheid tussen ‘Instituut’ en ‘Agentschap’ te worden weggewerkt. Ook worden de bepalingen over het Eigen Vermogen van het VIOE opgeheven, dat Eigen Vermogen was tot op heden nog niet in werking getreden.

De minister voegt eraan toe dat de Vlaamse Regering op 30 september 2011 heeft beslist dat de beleidscel Onroerend Erfgoed naar het Agentschap Onroerend Erfgoed wordt overgeheveld. Naar analogie daarmee wordt de beleidscel Wonen overgeheveld naar het intern verzelfstandigd agentschap Wonen Vlaanderen. Daarmee zal de hele hervorming zijn doorgevoerd.

Wat het Eigen Vermogen betreft, laat de minister opmerken dat er in 2007 werd bepaald dat er bij het VIOE een Eigen Vermogen kon komen (hoofdstuk XIV van het decreet van

29 juni 2007 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2007). De bepalingen over het Eigen Vermogen zijn echter nooit in werking getreden. Daarentegen werd, nog in de vorige legislatuur, voor een andere piste gekozen, namelijk om verder te werken met een structuur van een Dienst met Afzonderlijk Beheer (DAB) beperkt tot ‘archeologie’, de DAB VIOE als opvolger van de tot dan bestaande DAB Instituut voor het Archeologisch Patrimonium (IAP). Omdat er geen behoefte was aan een eigen vermogen worden de bepalingen daarover door dit ontwerp van decreet opgeheven.

2. Bespreking

Mevrouw *Mercedes Van Volcem* zegt dat de minister aangeeft dat hij wil streven naar meer efficiëntie en een slagkrachtige overheid. In de praktijk is dat echter niet het geval. In feite wordt het volledige traject Beter Bestuurlijk Beleid (BBB) op de helling gezet en komt er een volledige reorganisatie, omdat de bevoegdheid Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed toevallig over twee ministers is verdeeld.

Volgens het lid wordt in de memorie van toelichting nauwelijks met een woord gerept over het waarom van deze operatie. In de voorbereiding van het nieuwe decreet betreffende het onroerend erfgoed wordt het belang van een integrale aanpak wel aangegeven, maar ontbreekt elk spoor van afspraak met het beleidsveld Kunsten en Erfgoed. Indien de minister zijn eigen logica respecteert, zou hij ook het onderdeel Erfgoed van deze administratie bij de hervormingsoperatie moeten betrekken.

Om dit beter te begrijpen, moet volgens mevrouw Van Volcem naar het verleden worden gekeken. De rechtsvoorganger van het VIOE, het IAP, was jarenlang verantwoordelijk voor alle aspecten van het archeologisch beleid: het deed zelf opgravingen en voerde wetenschappelijk onderzoek uit, het was verantwoordelijk voor het uitreiken van opgravingsvergunningen, voor de voorbereiding van beschermingsdossiers, het goedkeuren van premiedossiers enzovoort. Het IAP was volgens het lid dus eigenlijk rechter en partij. Onder invloed van een bijzonder negatieve doorlichting besliste de toenmalige minister Paul Van Grembergen om de administratie te hervormen.

Er kwam enerzijds een ‘beheerspoet’, verantwoordelijk voor vergunningen en premies, in de vorm van een afdeling voor Onroerend Erfgoed in het Agentschap Ruimte en Erfgoed. Daarnaast kwam er het VIOE als wetenschappelijke instelling met als hoofdtak inventarisatie en beleidsvoorbereidend wetenschappelijk werk. Conform het BBB-traject werd ook in een beleidscel binnen het Departement RWO voorzien, evenals een aantal personeelsleden binnen het Agentschap Inspectie RWO.

Vanuit het VIOE werd, naar analogie met de andere wetenschappelijke instellingen, aangedrongen op de oprichting van een Eigen Vermogen. Dat Eigen Vermogen heeft de bedoeling dat er kan worden geparticipeerd aan openbare aanbestedingen uitgeschreven door de Vlaamse overheid. Wanneer het Agentschap Ruimte en Erfgoed bijvoorbeeld adviseert dat er een opgraving moet gebeuren, kan het VIOE daarin niet participeren. Met een Eigen Vermogen zou dit wel kunnen. Hoewel het VIOE zelf sterk heeft aangedrongen op de realisatie van het Eigen Vermogen, heeft het instituut er volgens het lid later bewust voor gekozen dit niet te operationaliseren.

Het voorliggende ontwerp van decreet betekent in feite een terugkeer naar de periode van het IAP. Het VIOE wordt nu immers bevoegd voor zowel beheers- als onderzoeksaspecten. Zo zal het VIOE volgens mevrouw Van Volcem aan zichzelf opgravingsvergunningen moeten uitreiken, zal het machtigingen verlenen voor het uitvoeren van restauratiewerken van beschermde monumenten die het zelf beheert. Ook de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) maakt hierover opmerkingen in zijn advies. Het is volgens het lid merkwaardig dat over dit aspect niets wordt gezegd in de memorie van toelichting.

Het feit dat het Eigen Vermogen wordt afgevoerd, zorgt voor vergelijkbare problemen. Vandaag krijgt het VIOE opdrachten van andere entiteiten van de Vlaamse overheid. Het is volgens mevrouw Van Volcem onduidelijk hoe dat in de toekomst kan worden gerijmd met de beheersopdracht.

Mevrouw Van Volcem wil daarom weten of het BBB-traject ook voor andere beleidsdomeinen zal worden verlaten. Waarom wordt het samenvoegen van beheers- en onderzoeksaspecten nu wel opportuun geacht, rekening houdend met de negatieve ervaringen in het verleden van het IAP? Waarom wordt het Agentschap Kunsten en Erfgoed niet bij de hervorming betrokken in het kader van een integrale benadering? Zal het VIOE nog onderzoeken kunnen uitvoeren in opdracht van andere entiteiten? Hoe zal de minister ervoor zorgen dat de neutraliteit wordt gerespecteerd en het instituut niet marktverstoring werkt? Kan de minister uitleggen hoe deze operatie als efficiënt en kostenbesparend wordt voorgesteld, terwijl het VIOE al onmiddellijk met het uitschrijven van nieuwe vacatures is gestart?

Volgens het lid heeft de Raad van State in zijn advies duidelijk aangegeven dat het ontwerp van decreet ook een gemeenschapsaangelegenheid betreft, omdat sommige aspecten ook op roerend archeologisch patrimonium betrekking hebben. De vraag is dan waarom het ontwerp van decreet niet mee ondertekend werd door de minister van Cultuur.

De heer *Wim Van Dijck* ziet in het ontwerp van decreet in hoofdzaak een louter technische aanpassing van het decreet van 30 juni 1993 houdende de bescherming van het archeologisch patrimonium. De SARO stelt dat de voorgestelde wijziging een positieve evolutie kan betekenen, maar heeft wel enkele kritische opmerkingen geformuleerd. Zo wijst de raad op de onduidelijkheid van de vermenging van ‘beleidsuitvoering’ en ‘wetenschappelijk onderzoek’ binnen het nieuwe agentschap. De heer Van Dijck vraagt hoe de minister een duidelijke aflijning zal maken tussen deze twee aspecten van de werking van het nieuwe agentschap.

De heren *Wilfried Vandaele* en *Bart Martens* zeggen dat hun fracties de voorgestelde wijziging steunen.

Minister *Geert Bourgeois* antwoordt dat het samenvoegen van twee agentschappen leidt tot meer synergie en meer efficiëntie. Zo is er nog één leidend ambtenaar, worden er diensten samengevoegd en vermindert ook de nodige logistieke ondersteuning. Dit staat los van het feit dat er vacatures worden uitgeschreven. Openstaande betrekkingen kunnen worden ingevuld, met inachtneming van de algemene maatregel van de Vlaamse Regering die beperkingen aan de groei van de departementen en agentschappen oplegt. De minister benadrukt dat de operatie tot een grotere zichtbaarheid en herkenbaarheid van het agentschap leidt. De gewone burger weet niet waarvoor ‘VIOE’ staat. De roepnaam ‘Onroerend Erfgoed’ zorgt voor een betere herkenning en meer transparantie.

Het feit dat alle processen – onderzoek, inventarisatie, bescherming, beheer en ontsluiting – door één agentschap worden uitgevoerd, is voor de minister ook een ingreep die leidt tot meer efficiëntie en een betere onderlinge afstemming. Het zal misverstanden en communicatiestoornissen helpen vermijden.

De minister begrijpt de opmerking over het niet betrekken van de sector Kunsten en Erfgoed bij de hervorming. Die vraag werd ook al in de vorige regeerperiode gesteld. Er is nog geen regering geweest die de samenvoeging van Onroerend Erfgoed met deze sector heeft gerealiseerd en die optie is ook niet in het huidige regeerakkoord opgenomen. In andere Europese landen gebeurde dit wel. Misschien zal dit in de toekomst ook in Vlaanderen worden gerealiseerd. De nu voorgestelde hervorming is een oefening van efficiëntie binnen de bestaande bevoegdheidsverdelingen.

De minister is niet bezorgd over het ontstaan van situaties waarin het agentschap als rechter en partij moet optreden. Hij zal in de beheersovereenkomst laten opnemen dat er een grote waarde moet worden gehecht aan integriteit en zal dit ook opvolgen. Bovendien wil het agentschap zelf de opgravingsactiviteiten afbouwen. Er gebeuren al geen opgravingen meer voor derden. De kernopdracht is beleidsgericht onderzoek en niet het uitvoeren van taken die door aannemers kunnen worden uitgevoerd.

De minister heeft bij zijn aantreden moeten vaststellen dat in de vorige regeerperiode (in 2007) een Eigen Vermogen werd opgericht, maar dat het niet werd geoperationaliseerd. Er werd integendeel in 2008 gekozen voor de formule van een DAB: de DAB VIOE werd opvolger van het DAB Instituut voor het Archeologisch Patrimonium. Volgens het agentschap is er geen behoefte meer aan een Eigen Vermogen en werkt de DAB-structuur, die door de vorige minister werd opgericht, perfect. Het lijkt minister Bourgeois dan ook aangewezen deze niet uitgevoerde decreetsbepaling op te heffen.

De minister verdedigt de voorgestelde hervorming. Het is een goede beslissing die zorgt voor meer eenheid, meer slagkracht en efficiëntie en een betere herkenbaarheid.

3. Artikelsgewijze bespreking

De artikelen 1 tot en met 9 worden aangenomen met 8 stemmen bij 5 onthoudingen.

4. Eindstemming

Het ontwerp van decreet wordt aangenomen met 8 stemmen bij 5 onthoudingen.

Bart MARTENS,
voorzitter

Mercedes VAN VOLCEM
Wilfried VANDAELE,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

BBB	Beter Bestuurlijk Beleid
DAB	Dienst met Afzonderlijk Beheer
IAP	Instituut voor het Archeologisch Patrimonium
RWO	Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed
SARO	Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed
VIOE	Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed