



Vlaams
Parlement

ingediend op **645** (2015-2016) – Nr. 1
11 februari 2016 (2015-2016)

Nota van de Vlaamse Regering

ingediend door minister-president Geert Bourgeois

over een nieuw premiestelsel inzake onroerend erfgoed



DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN
BUITENLANDS BELEID EN ONROEREND ERFGOED

CONCEPTNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: nieuw premiestelsel onroerend erfgoed

1. Context

De wachtlijst voor de restauratiepremies voor bouwkundig erfgoed is nog nooit zo hoog geweest. Begin november 2015 liep deze op tot 371 miljoen euro. Begin augustus 2014 bedroeg deze, na de invulling van de programmaties met de kredieten 2014, ongeveer 185 miljoen euro (nog vast te leggen dossiers).

Zonder twijfel heeft de invoering van de nieuwe onroerenderfgoedregelgeving voor een immens aanzuigeffect gezorgd. Nochtans wijzigt de premieregelgeving niet drastisch, wel valt de 10% tussenkomst in de algemene kosten weg, is het premiepercentage voor gebouwen bestemd voor de eredienst begrensd op 80% en dat van onderwijsgebouwen op 60%.

Oud stelsel (decreet van 1976)	Onderhoudspremie (OP)	Restauratiepremie (RP)
	budgetplafond tot 30.000 Euro	geen budgetplafond
	voor monumenten, stads- en dorpsgezichten	voor monumenten
	diversificatie van ondersteuningsniveau op basis van soort erfgoed: 40% basis, 80% voor ZEN en molens	diversificatie van ondersteuningsniveau op basis van statuut eigenaar en/of het soort erfgoed: 40% basis privé-eigendommen, 60% voor provinciale eigendommen, 80% voor gemeentelijke eigendommen, 80% voor ZEN en molens (privé), 4/5 van de privé- of openbare premie voor onderwijs, 90% voor eredienst
	korte procedure/wachttijd, hernieuwbaar, 1 premie/jaar mogelijkheid tot onderhoudsenveloppes	lange procedure/onvoorspelbare wachttijd meerjarige subsidiëringsovereenkomsten
Nieuw stelsel (decreet van 2013)	Erfgoedpremie standaardprocedure (SP)	Erfgoedpremie bijzondere procedure (BP)
	budgetplafond tot 25.000 Euro	geen budgetplafond
	voor alle vormen van onroerend erfgoed	voor alle vormen van onroerend erfgoed
	onderscheid op basis van soort erfgoed: 40% basis, 60% voor ZEN (privé) en onderwijs, 80% voor eredienst, gemeentelijke eigendommen, open erfgoed	onderscheid op basis van soort erfgoed: 40% basis, 60% voor ZEN en onderwijs, 80% voor eredienst, gemeentelijke eigendommen, open erfgoed
	korte procedure/wachttijd, hernieuwbaar, 1 premie/jaar geen mogelijkheid tot meerjarige financiering	lange procedure/onvoorspelbare wachttijd meerjarenpremieovereenkomst

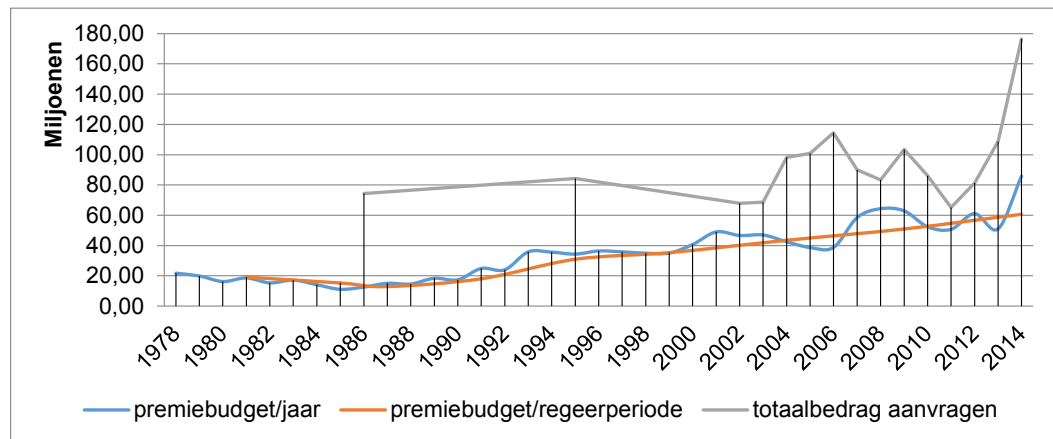
Wachtlijsten zijn er zo goed als altijd geweest. Een parlementaire vraag uit 1975 illustreert de toenmalige achterstand bij de kerkrestauratiedossiers: tegenover een toekenningsbudget van (omgerekend) ca. 4,5 miljoen euro stond een achterstand van ca. 19,5 miljoen euro. Beleidsdocumenten uit het midden van de jaren 1980 spreken van dramatische tekorten en pleiten voor een verhoging van de kredieten.

Op specifieke momenten is de wachtlijst ook extra gegroeid, er zijn duidelijke verbanden met enkele sleutelmomenten in de evolutie van de regelgeving. Zo zijn er midden jaren '70 specifieke investeringen door het Monumentenjaar en het Jaar van het Dorp. Vanaf het midden van de jaren '80 is er een stelselmatige toename van het budget als reactie op de invoering van een nieuwe subsidieregelgeving in toepassing van het decreet van 1976 (tot begin jaren 80 nog subsidiestelsel in toepassing van de wet van 1931). Omstreeks de eeuwwisseling is er een merkbare toename die wordt bestendigd. In 2001 volgt de vernieuwing van de premierregelgeving met een bijsturing in 2004 en merkbare budgetverhogingen, in respons op bestendig toenemende vraag. In 2009 zorgt de aankondiging dat er nauwelijks nog wachtlijsten zijn en dat alle premies binnen aanvaardbare termijnen kunnen worden toegekend voor een nieuwe instroom van dossiers. In 2014 zorgt de nieuwe regelgeving opnieuw voor een aanzuigefect.

Doorheen alle bijstellingen aan het subsidie- en premiestelsel, bleef de vraag naar financiële ondersteuning voor het beheer van onroerend erfgoed steeds groter dan het aanbod.

	PRI	%	OPE	%	ERE	%	Totaal
1993	8.491.983,77	24,16	10.846.828,03	30,86	15.809.655,60	44,98	35.148.467,40
1994	8.603.089,79	24,15	10.996.304,03	30,86	16.028.682,45	44,99	35.628.076,27
1995	8.738.232,62	25,57	10.118.561,50	29,61	15.313.222,81	44,81	34.170.016,93
1996	9.131.639,30	25,10	10.289.226,40	28,28	16.965.826,99	46,63	36.386.692,68
1997	9.187.001,06	25,64	9.505.240,25	26,53	17.134.178,62	47,83	35.826.419,92
1998	8.615.691,39	24,64	9.110.517,16	26,05	17.243.551,42	49,31	34.969.759,96
1999	8.790.748,89	25,11	9.810.088,97	28,02	16.412.276,26	46,87	35.013.114,11
2000	10.200.496,98	25,06	13.740.523,70	33,76	16.763.982,14	41,18	40.705.002,81
2001	13.205.404,91	26,94	13.161.682,94	26,85	22.648.640,45	46,21	49.015.728,30
2002	12.146.789,45	26,04	13.919.055,20	29,84	20.579.695,59	44,12	46.645.540,24
2003	13.171.318,29	28,04	12.699.873,69	27,04	21.094.149,12	44,91	46.965.341,10
2004	13.690.721,38	32,21	12.800.707,93	30,12	16.012.881,31	37,67	42.504.310,62
2005	10.674.286,87	27,60	12.577.374,69	32,52	15.429.518,94	39,89	38.681.180,50
2006	9.103.734,98	23,47	14.279.805,23	36,81	15.407.243,79	39,72	38.790.784,00
2007	9.653.632,22	16,51	20.385.438,51	34,87	28.421.408,02	48,62	58.460.478,75
2008	13.579.169,29	21,11	22.586.103,95	35,11	28.171.451,18	43,79	64.336.724,42
2009	18.148.252,66	28,84	10.170.663,30	16,16	34.600.704,17	54,99	62.919.620,13
2010	9.566.106,82	18,25	15.208.874,82	29,02	27.640.399,62	52,73	52.415.381,26
2011	12.060.944,73	23,79	20.128.713,54	39,70	18.513.056,64	36,51	50.702.714,91
2012	13.729.613,26	22,47	17.510.805,05	28,66	29.853.744,10	48,87	61.094.162,41
2013	15.245.464,71	29,89	12.705.693,29	24,91	23.047.663,99	45,19	50.998.821,99
2014	20.486.953,59	23,87	33.115.835,10	38,58	32.240.093,76	37,56	85.842.882,45
	Totaal						1.037.221.221,16
	Gemiddeld						47.146.419,14

Overzicht van vastgelegde budgetten voor restauratiepremies sinds 1993.



Verloop van de aanvragen tot restauratiepremie vs. de beschikbare kredieten. Voor een overzicht van de deeltkredieten, zie bijlage 2.

De laatste maanden van 2014 is de wachtlijst echter sterk aangegroeid, momenteel staan er 600 dossiers op. Premienemers zijn voornamelijk kerkfabrieken en lokale besturen. De monumenten in eigendom van privépersonen, die het onroerend erfgoed ook zelf bewonen worden meegenomen in een voorafname.

Enkele cijfers:

- Het jaarlijks krediet voor alle erfgoedpremies (bij constant beleid) vanaf 2015 bedraagt 69,6 miljoen euro.
- Het oudste dossier op wachtlijst werd op 26/09/2011 ontvankelijk verklaard.
- De 614 dossiers vertegenwoordigen een noodzakelijk budget van 384 miljoen euro en een restauratieachterstand van 5% van het monumentenbestand (komt overeen met cijfers van Monumentenwacht vzw uit 2012).
- Het gemiddeld premiebedrag per dossier is 626.627,10 euro.
- 398 dossiers of 67,68 % van de wachtlijst zijn dossiers religieus erfgoed (waarvan 304 kerken of synagogen, daarnaast kapellen, kloosters, abdijen en pastorieën) met een gemiddelde premie van 641.512,34 euro.
- 86 dossiers of 14,97% van de wachtlijst zijn dossiers van lokale besturen, het gemiddeld premiebedrag bedraagt 656.728,03 euro.

De toekenning van de premies op de wachtlijst gebeurt volgens het first-in – first-out principe. Het oudste dossier op de wachtlijst komt dus eerst in aanmerking voor een premietoekenning. Naast de structurele voorafnames vermeld in artikel 11.2.6, tweede lid van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014, worden bijkomend de volgende aanvragen voor een premie voorafgenomen (MB tot bepaling van bijkomende structurele voorafnames voor de toekenning van een erfgoedpremie volgens de bijzondere procedure):

1. de aanvragen met een dwingend karakter vanwege de koppeling aan een cofinanciering door een andere subsidiërende door een andere overheid of een instantie van de Europese Unie, waarvan de kredieten dreigen verloren te gaan door een latere toekenning;
2. de aanvragen met een hoogdringend karakter vanwege de staat van het erfgoed waardoor de openbare veiligheid, de stabiliteit of de erfgoedwaarde van het goed in het gedrang komt, waarbij het hoogdringend karakter wordt aangetoond in een objectief rapport;
3. de aanvragen ingediend door premienemers die in het beschermde goed waarvoor de premie wordt aangevraagd als natuurlijke persoon hun hoofdverblijfplaats hebben of van plan zijn hun hoofdverblijfplaats te vestigen;

4. de aanvragen die passen binnen een investering waarvoor de geraamde kost van de beheerswerkzaamheden die voor de toekenning van een premie in aanmerking komen, niet meer bedraagt dan een derde van de totale investeringskosten.

De wachtlijst is het resultaat van vraaggestuurde instroom en een premiestelsel dat kostelijke en verregaande engagementen mogelijk maakt, los van de grenzen van de budgettaire realiteit. Het premiestelsel gaat, ten onrechte, uit van het principe dat het budget vanzelf de vraag moet volgen. Dat is niet automatisch het geval.

De actuele situatie is budgettair onhoudbaar, dit is ook het standpunt van Inspectie van Financiën. Drie dossiers met budgettaire impact die tijdens deze regeerperiode aan haar werden voorgelegd werden negatief geadviseerd: het MB tot vaststellen van de eenheidsprijzen voor de subsidiëring van erkende intergemeentelijke onroerendergoeddiensten en erkende onroerendergoeddepots in het kader van een samenwerkingsovereenkomst (advies van 23/02/2015), het ontwerp vanderfgoedbesluit (advies van 4/06/2015) en het ontwerp voor het gewijzigde onroerenderfgoedbesluit (advies van 11/06/2015).

Ook het begrotingsakkoord dat verleend werd op het gewijzigde onroerenderfgoedbesluit laat aan duidelijkheid niets de wensen over en stelt *“dat er binnen afzienbare tijd een structurele langetermijnoplossing moet gevonden worden betreffende de budgettaire achterstand mbt de premies”*.

Het regeerakkoord gaat voor de evaluatie van de premiepercentages: *“We zetten de restauratiepremies selectief in, zodat enkel werken die noodzakelijk zijn voor het behoud of het herstel van de erfgoedkenmerken en -elementen van een beschermd goed nog in aanmerking komen voor premietoekenning. We evalueren de premiepercentages zodra we fiscale stimulansen voor investeringen in onroerend erfgoed ingevoerd hebben”*.

Gelet op de hoge wachtlijst en de negatieve adviezen van Inspectie van Financiën worden nu al maatregelen voorgesteld.

2. Voorstellen

Ontwikkeling flankerend beleid

Momenteel loopt de studie over het onderzoek naar de bouwprijzen inzake restauratie en onderhoud van onroerend erfgoed, deze studie houdt ook het onderzoek naar de relatie tussen de bouwvoorschriften en de kostprijs van restauraties in.

In opvolging van de studie zullen ten laatste tegen eind 2016 o.m. maatregelen genomen worden om te komen tot een betere marktwerking en mededinging met het oog op het verlagen van de kostprijs, o.a. en niet limitatief: aanpassen van de kwaliteitseisen, werken met forfaits, ...

Eveneens in 2016 zal nagegaan worden of het wenselijk en mogelijk is om federale wetgeving terzake te wijzigen (BTW, wetgeving op overheidsopdrachten).

We blijven inzetten op het instrument van de beheersplannen, waarin verantwoording en onderbouwing wordt gegeven voor een goed toekomstig beheer dat op termijn kostenbesparend is. Ze fungeren ook als hulpmiddelen voor eigenaars en beheerders bij hun financiële planning.

Voor de ondersteuning van de financiering van de restauratiewerken kan ook beroep worden gedaan op de Erfgoedkuis. De raad van bestuur van PMV verdubbelde de investeringsmiddelen waardoor er 15 miljoen euro aan extra middelen wordt voorzien voor projecten met herontwikkeling van onroerend erfgoed gericht op een duurzame economische invulling in Vlaanderen.

Ook is er het nieuwe instrument van de “Erfgoedlening”, een kortlopende investeringsstimulerende lening naar voorbeeld van de energielening of de impulseo-lening uitgewerkt. Hiervoor is 7 miljoen beschikbaar.

Ondertussen werken we verder aan het project “doelmatigheidsanalyse van het beschermingsinstrumentarium en herevaluatie van de beschermingsbesluiten”. Vlaanderen telt 13.483 beschermde onroerende goederen. Een analyse van het volledige pakket is door de omvang er van onmogelijk. Het project wordt daarom uitgevoerd in hanteerbare deelpakketten. In een eerste fase wordt het algemeen kader voor het beschermingsbeleid in verleden en heden geanalyseerd. Het geeft de evolutie van het beschermingsinstrumentarium, van de doelstellingen en van de rechtsgevolgen weer en analyseert de kwaliteit van de besluiten. In dat algemeen kader wordt ook ingegaan op de evolutie van het erfgoedbegrip en van de waarderingspraktijk. Dit algemeen kader vormt de basis voor het onderzoek per deelpakket. In deze regeerperiode worden de pakketten “gevels en bedaking”, “archeologische zones” en “bouwkundige gehelen” aangepakt.

Een laatste fase focust op aanbevelingen voor het beschermingsbeleid. Wijzigingen of opheffingen van beschermingen behoren tot de mogelijkheden.

Naar aanleiding van de opportuniteit tot opmaak van een beheersplan kan de relevantie van de bescherming herbekeken worden.

Maatregelen

1. Kerken

De kerkendossiers op de wachtlijst waar geen actueel kerkenbeleidsplan voorhanden is krijgen nog tijd om een goedgekeurd kerkenbeleidsplan in te dienen. De overgangsmaatregel voorziet dat de betrokken kerkfabrieken en/of lokale besturen aangeschreven worden en nog negen maanden tijd om een goedgekeurd plan voor te leggen. Ook de gemeentebesturen zullen hierover, als toezichthoudende overheid, aangeschreven worden.

Indien er binnen de gestelde termijn geen goedgekeurd plan werd voorgelegd wordt het dossier van de wachtlijst geschrapt.

Restauratiedossiers worden opnieuw (volgens initiële datum van ontvankelijkheids-verklaring) op de wachtlijst geplaatst wanneer er een gedragen kerkenbeleidsplan voorhanden is, hierin is er voor de kerken op het grondgebied van een gemeente een langetermijnvisie geëxpliciteerd die lokaal gedragen is (parochie, centraal kerkbestuur) en door de gemeenteraad is goedgekeurd en wordt door de initiatiefnemer voldoende gemotiveerd welke de (toekomstige) bestemming zal zijn van de parochiekerk na het beëindigen van de onderhouds- of restauratiewerkzaamheden.

2. BTW

De betoelaging van de BTW wordt afgeschaft. De BTW zal dus niet meer betoelaagd worden bij dossiers op de wachtlijst.

3. Erkenning aannemers

De verplichting om te werken met een erkende aannemer in categorie D23 en D24 vervalt voor alle dossiers op de oude wachtlijst. Voor deze dossiers gelden wel de kwaliteitsbepalingen zoals opgenomen in de nieuwe regelgeving (hoofdstuk 11, afdeling 5 van het onroerenderfgoedbesluit). Dit zal juridisch verankerd worden in het wijzigingsdecreet bij de tweede principiële goedkeuring

4. Inwerkingtreding

Alle voormelde maatregelen treden in werking op 1 januari 2017 na definitieve goedkeuring van het gewijzigde onroerenderfgoeddecreet door het Vlaams Parlement. Tegelijkertijd zullen maatregelen die tot een verlaging van de kostprijs van restauraties zullen leiden eveneens in werking treden op 1 januari 2017.

Nieuw premiestelsel

De premiepercentages zoals vermeld in het onroerend erfgoeddecreet van 12 juli 2013 blijven voorlopig behouden.

Deze worden opnieuw bekeken zodra de resultaten van de thans lopende studie over het onderzoek naar de bouwrijzen inzake restauratie en onderhoud van onroerend erfgoed (inclusief het onderzoek naar de relatie tussen de bouwvoorschriften en de kostprijs van restauraties) bekend zijn.

De Vlaamse Regering beslist om:

1° goedkeuring te hechten aan de conceptnota;

2° de Vlaamse minister, bevoegd voor Onroerend Erfgoed te gelasten met de implementatie van de voorstellen in het onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en het onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014.

Deze beslissing houdt geen enkel financieel of budgettair engagement in.

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

Geert Bourgeois