Vlaams Parlement

**1166** (2016-2017) – Nr. 1
ingediend op 12 mei 2017 (2016-2017)

# 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

TOELICHTING

## 1. Situering

De bodem is een rijk en gevarieerd archief, dat heel wat kostbare informatie bevat over het menselijk handelen in het verleden. Dat bodemarchief is nauwelijks zichtbaar, maar maakt inherent deel uit van ons gemeenschappelijk erfgoed. In elke gemeente verbergt de bodem een deel van ons collectieve geheugen.

De verweving met de bodem en de moeilijke herkenbaarheid maken dat het bodemarchief in Vlaanderen, dat gedurende meer dan 100.000 jaar is opgebouwd, niet alleen rijk en verscheiden is, maar ook bijzonder kwetsbaar. Doordat de mens alsmaar meer ruimte inneemt, is de zorg voor dat archeologisch erfgoed meer dan ooit aan de orde.

Met de inwerkingtreding van hoofdstuk 5 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, dat gewijd is aan archeologie, werden de principes van het Verdrag van Valletta geïmplementeerd, dat uitgaat van een behoud van het archeologisch erfgoed in situ. Als dat behoud in situ niet mogelijk is, moet er steeds zorg voor worden gedragen dat het aanwezige archeologische materiaal niet vernietigd of onherroepelijk verstoord wordt.

Sinds 1 juni 2016 zijn aanvragers van een verkaveling of bouwvergunning in bepaalde gevallen verplicht om een archeologienota bij de vergunningsaanvraag te voegen. Door het archeologisch voortraject weten de initiatiefnemers, op basis van de archeologienota die vóór de aanvraag werd bekrachtigd, of er al dan niet verdere archeologische maatregelen genomen moeten worden. Ze kunnen op die manier een betere inschatting maken van de timing en de eventuele kostprijs van archeologisch onderzoek bij uitvoering van de vergunning.

Uit de eerste ervaringen met de verplichte archeologienota bleek dat ze in bepaalde gevallen tot vertraging heeft geleid. De klachten focussen op drie aspecten: de kosten, de administratieve lasten en de doorlooptijd.

Op basis van praktijkervaring en voortschrijdend inzicht werden in december 2016 enkele aanpassingen doorgevoerd aan het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014. Na overleg met de Vlaamse Ondernemers in Archeologie (VONA), keurde de bevoegde minister ook een nieuwe Code van Goede Praktijk voor archeologisch onderzoek en metaaldetectie goed, om tegemoet te komen aan de belangrijkste bezorgdheden. De wijzigingen zijn van kracht sinds 1 januari 2017.

In afwachting van de aangekondigde evaluatie en eventuele bijsturing van het Onroerenderfgoeddecreet hebben Manuela Van Werde, Sabine de Bethune, Jean-Jacques De Gucht, Karim Van Overmeire, An Christiaens en Jan Van Esbroeck een voorstel van decreet betreffende het archeologisch onderzoek bij vergunningsplichtige ingrepen in de bodem ingediend om op korte termijn ook enkele aanpassingen te kunnen doorvoeren (*Parl.St.* Vl.Parl. 2016-17, nr. 1167/1).

Daarmee zijn echter niet alle knelpunten opgelost: vooral de betaalbaarheid van het archeologisch onderzoek blijft een pijnpunt.

## 2. Financiering van de archeologische erfgoedzorg

In artikel 10.3.1 van het Onroerenderfgoeddecreet is bepaald dat de kosten van het archeologisch vooronderzoek en de archeologische opgraving gedragen worden door de aanvrager van de vergunning, tenzij iets anders overeengekomen is. Dat is de vertaling van het principe 'de veroorzaker betaalt', dat is opgenomen in

het Verdrag van Valletta. Het gaat daarbij om de kosten van het hele onderzoek: van de eerste voorstudie tot en met de publicatie van de resultaten.

Artikel 6 van het Verdrag van Valletta luidt als volgt:
"Iedere partij verplicht zich ertoe:
i. te zorgen voor financiële steun voor archeologisch onderzoek van nationale, regionale en plaatselijke overheden overeenkomstig hun onderscheiden bevoegdheden;
ii. de materiële middelen van archeologisch noodonderzoek te doen toenemen:
   a. door passende maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat bij grote openbare of particuliere ontwikkelingsprojecten de totale kosten van eventuele noodzakelijke daarmee verband houdende archeologische verrichtingen worden gedekt door gelden afkomstig uit de overheids- of de privésector, al naargelang het geval;
   b. door in de begroting voor deze projecten een post op te nemen – op dezelfde wijze als voor onderzoeken naar de effecten, noodzakelijk uit zorg voor het milieu en de ruimtelijke ordening – voor voorafgaande archeologische studies en onderzoeken, voor beknopte wetenschappelijke verslagen, alsmede voor de volledige publicatie en registratie van de bevindingen.".

Zoals de minister heeft toegelicht in de bevoegde commissie naar aanleiding van het instemmingsdecreet met het Verdrag van Valletta (*Parl.St.* Vl.Parl. 2009-10, nr. 418/2-3) heeft de eigenaar de plicht om met zorg om te gaan met het archeologisch erfgoed dat zich in de ondergrond bevindt. Het Verdrag van Valletta houdt ook mee in dat de veroorzaker moet betalen. De minister meende dat het onredelijk is om dat principe zover door te trekken dat de toevallige eigenaar of de betrokken ontwikkelaar alle mogelijke lasten zou moeten dragen. Dat zou immers betekenen dat er een onevenredig grote last op de schouders van de betrokkenen wordt gelegd. Naargelang van het geval wordt nagegaan op welke manier de kosten van het archeologisch onderzoek gedragen worden door de overheid of de privésector.

In Vlaanderen voerde het Onroerenderfgoeddecreet daarom al een aantal flankerende maatregelen in die de impact van de toepassing van het Verdrag van Valletta moeten verlichten:
– particulieren en kleinschalige ondernemingen kunnen een beroep doen op een premie voor buitensporige opgravingskosten ten bedrage van 40% van de forfaitaire basiskosten, die worden berekend aan de hand van een aantal vastgelegde variabelen, verminderd met een franchise;
– in het decreet (artikel 10.3.4 en 10.3.5) is ook voorzien in de mogelijkheid om één of meer archeologische solidariteitsfondsen op te richten.

Uit de bespreking in de commissie van het Vlaams Parlement van 21 februari 2017 blijkt dat 90 procent van de archeologienota's tussen 0 en 5000 euro kost. Daarvan kost 15 tot 20 procent minder dan 1500 euro, en 60 procent tussen 1500 en 3000 euro. Het Netwerk voor Architecten (NAV) spreekt van gemiddelde meerkosten van 2500 tot 3000 voor kleinere projecten, tot 15.000 euro voor grotere projecten. Ook de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) wijst in zijn advies van 22 maart 2017 over de evaluatie van het Onroerenderfgoeddecreet (zie SARO-advies 2017-04) op de hoge kosten voor de opmaak van een archeologienota, ook voor archeologienota's die geen kenniswinst opleveren. De SARO vreest dat – ondanks de invoering van de 'archeologienota met beperkte samenstelling' – de behoefte aan bijsturing blijft bestaan. Momenteel onderzoekt het agentschap Onroerend Erfgoed op basis van de kostprijzen die de erkende archeologen in 2016 hebben gerapporteerd, wat de gemiddelde kostprijs van een archeologienota is. Het is volgens de raad ook nog essentieel dat bij de evaluatie van het decreet ingegaan wordt op de evolutie van de Vlaamse overheid naar een kaderstellende overheid. De raad wijst daarbij onder meer op de intentie

om meer vertrouwen en autonomie te geven. De SARO pleit voor een volwaardige valorisatie van de erkende actoren.

Een tweede pijnpunt blijft natuurlijk ook de kostprijs van eventuele archeologische opgravingen na het verkrijgen van de vergunning. Er zijn tot nu toe nog geen solidariteitsfondsen opgericht en de opgravingskosten kunnen in bepaalde situaties aanzienlijk oplopen. De SARO wijst ook op de grote financiële gevolgen van de afbakening van de archeologische zones en vraagt na te gaan in hoeverre de kaarten kunnen worden aangepast zodat de gebieden waar geen archeologie te verwachten valt, kunnen worden uitgebreid. De raad suggereert om te werken met driedimensionale kaarten, aangezien er op basis van de huidige kaarten geen rekening kan worden gehouden met de diepte van de geplande ingrepen in de bodem.

Vanuit de doelstelling om te werken aan een werkbare en betaalbare archeologische erfgoedzorg door de solidarisering van het archeologisch onderzoek, willen de indieners van dit voorstel van resolutie aandacht vragen voor de financiering van archeologische erfgoedzorg.

Jean-Jacques DE GUCHT
Manuela VAN WERDE
Sabine DE BETHUNE
Karim VAN OVERMEIRE
Karin BROUWERS
Jan VAN ESBROECK

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

– gelet op:
  1° de inhoud van het Vlaamse regeerakkoord en van de beleidsnota Onroerend Erfgoed 2014-2019, waarbij onder meer gestreefd wordt naar een werkbare en betaalbare archeologische erfgoedzorg;
  2° de principes van het Verdrag van Valletta;
  3° de aangekondigde evaluatie van het Onroerenderfgoeddecreet in 2017;

– overwegende dat:
  1° de kostprijs van het archeologische vooronderzoek in bepaalde situaties hoog kan oplopen;
  2° de kosten voor archeologische opgravingen aanzienlijk kunnen zijn;
  3° er tot nu toe geen archeologische solidariteitsfondsen werden opgericht;

– vraagt de Vlaamse Regering:
  1° alle maatregelen te nemen om het volledige archeologische traject realiseerbaar en betaalbaar te maken en te houden, rekening houdend met de principes van het Verdrag van Valletta;
  2° in het kader van de evaluatie van het Onroerenderfgoeddecreet:
    a) na te gaan op welke manier excessieve kosten voor archeologisch (voor)onderzoek verminderd kunnen worden;
    b) na te gaan of de huidige premie voor excessieve kosten voldoende is;
    c) te onderzoeken of er aanvullende middelen voor archeologisch (voor)onderzoek of wetenschappelijk vervolgonderzoek kunnen worden uitgetrokken;
    d) te onderzoeken of een archeologienota nog voor bekrachtiging aan het agentschap voorgelegd moet worden;
  3° de bestaande regelgeving en procedures te evalueren om de kosten voor het archeologische vooronderzoek en de opmaak van archeologienota's te beperken;
  4° in overleg met alle actoren na te gaan op welke manier het erkenningssysteem van archeologen herbekeken kan worden met het oog op een efficiëntere en betaalbare procedure;
  5° te blijven inzetten op een probleemoplossende administratie en ondersteuning van alle actoren in de archeologiesector;
  6° actief 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;
  7° nieuwe technieken voor opsporing en kartering van bodemarchief te ondersteunen;
  8° 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 gehouden kan worden met de diepte van de geplande ingrepen in de bodem;
  9° erover te waken dat opgravingsresultaten in voldoende mate omgezet worden in wetenschappelijke kennis en ontsloten worden.

Jean-Jacques DE GUCHT
Manuela VAN WERDE
Sabine DE BETHUNE
Karim VAN OVERMEIRE
Karin BROUWERS
Jan VAN ESBROECK