

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

5 november 2007

VERSLAG

– van het Rekenhof –

over het onderzoek van de restauratie- en onderhoudspremies voor onroerend erfgoed

R E K E N H O F

Restauratie en onderhouds- premies voor onroerend erfgoed

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Brussel, oktober 2007



REKENHOF

Restauratie- en onderhouds- premies voor onroerend erfgoed

*Verslag van het Rekenhof
aan het Vlaams Parlement*

Goedgekeurd in de
Nederlandse kamer van het Rekenhof
op 30 oktober 2007

Inhoud

Bestuurlijke boodschap	3
Samenvatting	4
1 Inleiding	7
1.1 Onderzoeksdomein en -methode	7
1.2 Juridisch kader	8
2 Transparantie van de financiering	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Inventarisatie en bescherming	10
2.3 Restauratie- en onderhoudsbehoefte	12
2.4 Bestaande financiering door het Vlaams Gewest	13
2.4.1 Algemeen	13
2.4.2 Gewone monumenten	14
2.4.3 Specifieke monumenten	19
2.4.4 Gedebudgetteerde verplichtingen	21
2.5 Overige financiering	22
2.5.1 Koppelsubsidies	23
2.5.2 Alternatieve financieringen	23
2.6 Conclusie	24
3 Rechtmatigheid van de subsidiëring	25
3.1 Inleiding	25
3.2 Uitvoering van het decreet van 3 maart 1976	25
3.2.1 Restauratiepremies	25
3.2.2 Onderhoudspremies	26
3.2.3 Onderscheid tussen onderhoud en restauratie	27
3.3 Uitvoeringsbesluiten en hun toepassing	28
3.3.1 Keuze van te subsidiëren projecten	29
3.3.2 Financiële beheersmaatregelen	34
3.3.3 Subsidieerbare werkzaamheden	35
3.3.4 Wetgeving overheidsopdrachten	35
3.3.5 Opvolging van de projecten	36
3.4 Subsidies en overige maatregelen in het kader van een globale restauratiestrategie	37
3.5 Conclusie	38
4 Algemene conclusie	40
5 Aanbevelingen	41
6 Antwoord van de minister	42
Bijlage 1: Overzicht van de basisallocaties voor onderhouds- en restauratiepremies	44
Bijlage 2: Vergelijking van subsidieerbare restauratie- en onderhoudswerkzaamheden	46
Bijlage 3: Overzicht van de subsidiepercentages naar begunstigde en werk	48
Bijlage 4: Antwoord van de Vlaamse minister van Ruimtelijke Ordening	50

Bestuurlijke boodschap

Het Rekenhof heeft onderzocht of de subsidiëring van het onderhoud en de restauratie van het onroerend erfgoed rechtmatig verloopt en of de financiering ervan transparant is.

Zolang het Vlaams Gewest geen volledig zicht heeft op het waardevolste erfgoed, zal de projectkeuze niet optimaal verlopen. De minister heeft het Vlaams Parlement laattijdig de criteria meegedeeld waarmee hij een prioritering toekent aan de te subsidiëren restauratiewerken en de voorbereidende beoordeling van de administratie biedt onvoldoende garanties op een gelijke behandeling van de subsidiedossiers. Van een aantal restauratieprojecten is bovendien onduidelijk waarom ze prioriteit genieten in het subsidiebeleid. De regeling voor het onderhoud na restauratie is niet sluitend. Voor meerjarenonderhoudsplannen is nog niet in een enveloppenfinanciering voorzien. Voor de subsidietrekker is het aantrekkelijk te kiezen voor de minder complexe onderhoudspremiereregeling, maar juist die regeling biedt het gewest minder kwaliteitswaarborgen.

De begrotingsdocumenten voor het Vlaams Parlement bevatten geen informatie over de restauratie- en onderhoudsbehoeften en onvoldoende informatie over de redenen en de gevolgen van de kredietverdeling over de onderscheiden sectoren (privé, openbaar en eredienst). Ze bevatten evenmin correcte informatie over de kredietaanwending.

In de eerste plaats dient de minister de keuze van de te subsidiëren restauratiewerken meer te motiveren en het Vlaams Parlement beter te informeren.

Samenvatting

Het Rekenhof onderzocht de subsidies die het Vlaams Gewest toekent voor onderhoud en restauratie van beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten. In de initiële begroting 2007 maakten de kredieten voor die subsidies 85% uit van het programma Monumenten en Landschappen. Sinds 1 juli 2006 is het subsidiebeheer in handen van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimtelijke ordening - Onroerend erfgoed Vlaanderen (IVA RO-Vlaanderen) van het Vlaams Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed.

Transparantie van de financiering

De reglementaire subsidiëringsbesluiten kennen alleen subsidies toe aan beschermd erfgoed. Het erfgoed is echter nog niet volledig geïnventariseerd: het gewest streeft ernaar tegen het einde van de legislatuur over een geactualiseerde, geografische snelinventaris te beschikken. Tot en met 2005 waren inventarisatie en bescherming nauw met elkaar verbonden: als een geografisch geheel was geïnventariseerd, werd het voornaamste erfgoed ervan beschermd. De minister wenst in de toekomst een thematisch beschermingsbeleid te voeren, waarbij de te beschermen monumenten per type ook onderling worden vergeleken. Die aanpak is nog niet op kruissnelheid, terwijl de oude aanpak grotendeels is verlaten. Bijgevolg is het beschermen in 2006 zo goed als stilgevallen.

In de begrotingsdocumenten is herhaaldelijk aangegeven dat het Vlaams Gewest prioriteit geeft aan onderhoud, zodat duurdere restauraties kunnen worden vermeden. Over de prioriteitsvolgorde waarin aan de restauratievraag wordt voldaan (privésector, openbare sector en sector eredienst) en de gevolgen daarvan (wachtlijsten in de sector erediensten) heeft de minister het Vlaams Parlement echter pas in de begrotingsdocumenten 2007 ingelicht. De stimulatie van onderhoud slaat beter aan in de privésector dan in de overige sectoren. De begroting reserveert ook kredieten voor enkele bij naam genoemde monumenten die bij voorrang worden gesubsidieerd: het Yzermonument, de Zoo van Antwerpen, het Casino van Oostende. De grootte van die financiële gewestbijdrage verschilt van de gebruikelijke subsidiëring.

Het Vlaams Parlement heeft weinig zicht op de financiële implicaties van de onderhouds- en restauratiewerkzaamheden: zo heeft de minister de globale behoeften niet meegedeeld. De cijfers over de begrotingsuitvoering, zoals meegedeeld in de toelichting bij het programma Monumenten en Landschappen, zijn niet eenduidig of niet correct. Zo komt in die documenten niet juist tot uiting dat de afgelopen jaren, behalve in 2006, aanzienlijke kredietgedeelten niet werden benut. In 2006 is voor het eerst sinds 2003 ook het uitstaand bedrag van de vastleggingen gedaald, grotendeels als gevolg van een uitzuivering van de subsidies. De aangegane verbintenissen zijn niet allemaal voorafgaandelijk budgettair gemachtigd door het Vlaams Parlement, noch volledig terug te vinden in de boekhouding van het Vlaams Gewest. Dat geldt in het bijzonder voor

de langlopende verbintenissen, met name de zogenaamde restauratie-enveloppen en de werken aan de Zoo van Antwerpen en het Casino van Oostende.

De restauratiebehoefte blijft aanzienlijk. Het systeem van koppelsubsidies - waarbij lokale overheden door het gewest gesubsidieerde projecten moeten meefinancieren - wordt gecontesteerd. Studies wijzen vormen van alternatieve financiering aan als mogelijke oplossing.

Rechtmatigheid van de subsidiëring

De regering heeft het decreet van 3 maart 1976 op het vlak van de restauratiepremies bevredigend uitgevoerd. Voor onderhoudspremies heeft zij echter geen enveloppenfinanciering voor meerjarenonderhoudsplanen uitgewerkt, noch een subsidieregeling voor onderhoudswerkzaamheden aan kleiner, niet-beschermd erfgoed. De subsidieerbare onderhouds- en restauratiewerkzaamheden verschillen hoofdzakelijk op het vlak van de omvang van de financiële bijdrage en op het vlak van de procedure die de aanvrager moet volgen om de premie te krijgen. Voor de begunstigde is de onderhoudspremieregeling minder omslachtig. Bij een identiek subsidiepercentage heeft hij er dan ook voordeel bij het werk in kleine delen uit te voeren als onderhoudswerk. Die regeling biedt het gewest echter minder kwaliteitswaarborgen.

De beschikbare vastleggingskredieten zijn over het algemeen toereikend om aan de vraag naar onderhoudspremies te voldoen. Het IVA RO-Vlaanderen kent die premies toe in chronologische volgorde. Voor restauratiepremies daarentegen zijn de vastleggingskredieten ontoereikend en moeten keuzes gemaakt worden. Het decreet van 3 maart 1976 en het restauratiepremiebesluit bepalen niet nader hoe die keuze moet worden gemaakt. De keuze van de minister komt tot uiting in een programmatie: uit de projecten die geschikt zijn voor onmiddellijke subsidiëring worden er een aantal geselecteerd die datzelfde jaar subsidies ontvangen. De keuze van sommige restauratieprojecten steunt niet op selectiecriteria. Tegen die handelwijze is juridisch geen bezwaar, als minstens een legitieme, duidelijke motivering voorhanden is. Voor de strategische dossiers is dat niet het geval. Een groot deel van de programmatie van de restauratieprojecten, de actieve selectie, steunt wel op selectiecriteria. In 2006 heeft de minister die criteria gewijzigd en slechts a posteriori aan het Vlaams Parlement meegedeeld. Bovendien was de beoordeling van de individuele dossiers door de administratie niet optimaal.

De subsidiereglementering voorziet in financiële beheersmaatregelen. Voor restauratiepremies laat zij echter meerdere uitzonderingen toe. De aanpassingen zijn in dat geval begrensd, maar het maakt de regeling wel complex. De administratie kan niet vlot cijfergegevens aanleveren over de toepassing van die uitzonderingen. Het Rekenhof kon het gebruik en de financiële impact ervan dus niet verder beoordelen. De controle van één uitzonderingsmaatregel leverde geen indicaties op van onregelmatigheden.

De subsidiereglementering bevat ook een reeks maatregelen die een rechtmatige en goede besteding van de premies moet garanderen. Die maatregelen zijn op het vlak van selectie en gunning van ontwerpers en uitvoerders uitgebreider voor openbare besturen die restauratiepremie's ontvangen dan voor private (rechts)personen. De controle erop door de administratie verloopt in de regel correct.

Het is volgens de administratie onmogelijk alle restauratie- en onderhoudswerkzaamheden nauwgezet op te volgen. De provinciale cellen van het IVA RO-Vlaanderen bezitten een grote autonomie om te bepalen welke werkzaamheden worden opgevolgd en in welke mate. Die werkwijze garandeert geen uniforme behandeling van de subsidiebegunstigden en houdt het risico in dat verkeerde controleprioriteiten worden gelegd. Het mechanisme gericht op onderhoud na restauratie, opgenomen in de subsidiereglementering, biedt volgens de administratie geen garanties.

Bij de totstandkoming van het restauratiepremiebesluit verwees de minister naar een globale strategie, gebaseerd op een samenspel van structureel onderhoud, fiscale aanmoedigingsmaatregelen, inspecties van Monumentenwacht Vlaanderen, leegstandsheffing, handhavingsbeleid en kwaliteitsvolle restauraties. Die globale strategie werd niet volledig uitgevoerd.

Antwoord van de minister

In zijn antwoord van 27 juli 2007 stelde de Vlaamse minister van Ruimtelijke Ordening dat de keuzes die gemaakt worden bij het inventariseren en beschermen van het erfgoed afhankelijk zijn van evoluties en vernieuwde inzichten. Hij benadrukte dat hij bij de keuze van de te restaureren monumenten objectief te werk gaat en rekening houdt met de voorbereidingen van zijn administratie. Hij zal de wisselwerking tussen de onderhouds- en restauratiepremie's, alsook het systeem voor restauratie- en onderhoudsenveloppen meenemen bij de voorbereiding van het nieuwe basisdecreet onroerend erfgoed. De minister stelde ook dat voor de gesubsidieerde restauratie- en onderhoudswerken al controles zijn ingebouwd en dat hij voor de eigenlijke handhavingsprocessen bovendien kan rekenen op het IVA inspectie RWO en op Monumentenwacht voor de ondersteuning.

1 Inleiding

1.1 Onderzoeksdomein en -methode

Het onroerend erfgoed omvat o.m. monumenten, stads- en dorpsgezichten, landschappen en archeologische sites. Het Rekenhof onderzocht de subsidies die het Vlaams Gewest toekent voor onderhoud en restauratie van beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten in de periode 2003-2006⁽¹⁾. Omdat nog geen enkel dossier voor stads- en dorpsgezichten het volledige subsidieproces heeft doorlopen en het financiële belang ervan bijgevolg tot nu toe beperkt blijft, slaat het rapport feitelijk alleen op de monumenten.

Zowel de privésector, de openbare sector als de sector erediensdiensten kunnen een onderhouds- of restauratiepremie aanvragen. De administratie onderzoekt per geval of de werkzaamheden in aanmerking komen voor subsidiëring. De goedgekeurde restauratiedossiers gaan dan naar de bevoegde Vlaamse minister, die de premie toekent. Afhankelijk van de beschikbare kredieten wordt aan de premieaanvrager nog datzelfde jaar of pas later een premie toegekend. De premie bestaat uit een percentage van de kostprijs van de werken. Aan restauratiepremies dienen ook lokale overheden bij te dragen. In de initiële begroting 2007 gaat 85% van het beschikbare krediet van het programma Monumenten en Landschappen naar de onderhouds- en restauratiesubsidies.

Het Rekenhof ging uit van de volgende onderzoeksvragen:

- Is de financiering van de restauratie van monumenten en het onderhoud van monumenten en stads- en dorpsgezichten transparant?
- Verloopt de subsidiëring rechtmatig?

Het hanteerde de volgende normen:

- de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit;
- het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, alsook de bijhorende subsidiebesluiten;
- de beginselen van behoorlijke regelgeving en bestuur.

Vóór de implementatie van het vernieuwingsproject beter bestuurlijk beleid vielen de onderhouds- en restauratiesubsidies onder het beheer van de afdeling Monumenten en Landschappen van de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen van het departement Leefmilieu en Infrastructuur. Op 1 juli 2006 operationaliseerde de Vlaamse Regering het beleidsveld onroerend erfgoed van het beleidsdomein Ruimtelijke ordening, Woonbeleid en Onroerend erfgoed. Sindsdien vallen die subsidies onder het beheer van het intern

¹ Landschappen en archeologische sites vallen onder een andere regelgeving, waardoor ze geen deel uitmaken van het onderzoekskader.

verzelfstandigd agentschap Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed Vlaanderen (IVA RO-Vlaanderen) van het Vlaams Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed. Binnen het IVA RO-Vlaanderen moet een subentiteit worden opgericht die alle taken van het agentschap op het vlak van onroerend erfgoed ter harte neemt. Het agentschap voorziet daartoe binnen haar Directie Coördinatie – Werking en haar provinciale afdelingen in afzonderlijke diensten belast met het onroerend erfgoed.

Met een brief van 18 juli 2006 kondigde het Rekenhof het onderzoek aan bij de Vlaamse minister van Ruimtelijke Ordening, alsook bij de transitieverantwoordelijke van het IVA RO-Vlaanderen. Het onderzoek gebeurde in de vorm van interviews met de betrokken ambtenaren, documentenonderzoek, controle van visumdossiers en een gerichte controle van bepaalde aspecten. Op 2 maart 2007 heeft het Rekenhof een gesprek gevoerd met de leidend ambtenaar van het IVA RO-Vlaanderen over de voorlopige conclusies en aanbevelingen. Op 4 mei 2007 bezorgde het Rekenhof het voorontwerp van verslag aan de administratie, die geen gebruik maakte van de mogelijkheid om te reageren. Op 3 juli 2007 legde het Rekenhof het ontwerpverslag voor aan de Vlaamse minister van Ruimtelijke Ordening, die erop reageerde bij brief van 27 juli 2007⁽²⁾. Deze reactie, en de resultaten van het bijkomend onderzoek dat het Rekenhof naar aanleiding van dit antwoord uitvoerde, zijn in dit verslag verwerkt.

Dit verslag behandelt achtereenvolgens de transparantie van de financiering (hoofdstuk 2) en de rechtmatigheid van de subsidiëring (hoofdstuk 3). De conclusies en aanbevelingen zijn weergegeven in hoofdstuk 4 en 5. Hoofdstuk 6 ten slotte vat de reactie van de minister samen.

1.2 Juridisch kader

Artikel 11 van het decreet van 3 maart 1976 verplicht de eigenaars en vruchtgebruikers van een beschermd monument of een onroerend goed, gelegen in een beschermd stads- of dorpsgezicht, om dit in goede staat te houden. Die bepaling vormt ook de decretale basis om subsidies toe te kennen voor de instandhouding, het herstel of het onderhoud van die goederen⁽³⁾. Wat de subsidies betreft, wijzigde artikel 11 herhaaldelijk: enerzijds om de bijdrageverplichting van provincies en gemeenten bij te sturen, anderzijds om een onderscheid tussen restauratie- en onderhoudssubsidies in te voeren.

De restauratiepremies zijn gereguleerd in het besluit van de Vlaamse Regering (BVR) van 14 december 2001 houdende vaststelling

² Zie bijlage 4.

³ Decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten. De bepaling stemt overeen met het Europees verdrag ter bescherming van het bouwkundig erfgoed, opgemaakt in Granada op 3 oktober 1985.

van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten (verder: restauratiepremiebesluit). De onderhoudspremies zijn gereguleerd in het BVR van 14 juli 2004 tot het vaststellen van een onderhoudspremie voor beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten (verder: onderhoudspremiebesluit).

Aanvankelijk diende de decreetgever de subsidiebesluiten van de regering te bekrachtigen: de zorg voor het onroerend erfgoed maakte deel uit van het bevoegdheidspakket cultuur (gemeenschapsmaterie) en de subsidies vielen onder de regeling van het Cultuurpact. Nu is de zorg voor het onroerend erfgoed een gewestmaterie⁽⁴⁾ en is decretale bekrachtiging niet meer vereist.

Naast de algemene regeling in het decreet van 3 maart 1976 bevatten enkele andere decreten nog bijzondere bepalingen. Die bepalingen regelen een bijzonder aspect van de subsidies, zoals de premieberekening⁽⁵⁾, bevatten een specifieke delegatie aan de regering⁽⁶⁾ of gelden alleen voor specifieke monumenten⁽⁷⁾.

In zijn beleidsbrieven 2005-2006 en 2006-2007 stelde de minister dat de Vlaamse Regering zich engageerde om het amalgaam van wetten, decreten en besluiten betreffende monumenten, stads- en dorpsgezichten, landschappen en archeologie om te vormen tot één allesomvattend onroerenderfgoeddecreet. Dat nieuwe basisdecreet onroerend erfgoed is gepland voor 2008.

⁴ Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel 6, §1, I, 7°.

⁵ Het decreet van 8 december 1998 houdende diverse bepalingen naar aanleiding van de begrotingscontrole 1998 bevat specifieke bepalingen over de premieberekening bij werken gegund door regionale en lokale overheden. Het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 bevat specifieke bepalingen over de premieberekening in geval van meer- en bijwerken.

Het decreet van 25 juni 1992 houdende diverse bepalingen tot begeleiding van de begroting 1992 regelt de toekennings- en uitbetalingsmodaliteiten voor de subsidies aan de vzw Koninklijke Maatschappij voor Dierkunde van Antwerpen.

⁶ Het voornoemde decreet van 8 december 1998 laat de regering toe voorwaarden op te leggen aan de concipiëring en gunning van de gesubsidiëerde restauratiewerken.

⁷ Het decreet van 23 december 1986 houdende uitroeping van het Yzermomument en het omringende domein te Diksmuide tot Memoriaal van de Vlaamse Ontvoogding, het decreet van 30 mei 1985 betreffende de subsidiëring van de vzw Koninklijke Maatschappij voor Dierkunde van Antwerpen en het voornoemde decreet van 8 december 1998 (hoofdstuk 1 handelt over monumenten die toebehoren aan de nv Mijnen en rechtsopvolgers).

2 Transparantie van de financiering

2.1 Inleiding

De Conventie van Granada, tot stand gekomen binnen de Raad van Europa, verplicht de partijen om hun monumenten en stads- en dorpsgezichten (hun architectonisch erfgoed) te inventariseren en te beschermen. Voorts verplicht elke partij zich ertoe inspanningen te leveren voor het onderhoud en de restauratie ervan. Zo dient de overheid (nationaal, regionaal of plaatselijk):

- voor zover de begrotingen dat toestaan, financiële steun beschikbaar te stellen voor het onderhoud en de restauratie;
- zo nodig belastingsmaatregelen te nemen;
- het particuliere initiatief voor onderhoud en restauratie van het erfgoed te stimuleren.

Het Vlaams Gewest kent alleen subsidies toe aan beschermd erfgoed en de bescherming steunt op inventarisatie.

In dit hoofdstuk wordt voor het Vlaams Gewest nagegaan:

- wat de toestand betreffende inventarisatie en bescherming is;
- of het gewest zicht heeft op de te leveren investeringen;
- welke financiële steun het voor die investeringen levert en of het Vlaams Parlement daarover afdoende wordt geïnformeerd.

2.2 Inventarisatie en bescherming

Inventarisatie

Er bestaan twee soorten inventarissen: de geografische inventaris, met als doel gebiedsdekkend het bouwkundig erfgoed te inventariseren, en de thematische inventarissen, met als doel al dan niet gebiedsdekkend een deel van het bouwkundig erfgoed (bv. orgels, tuinen) te inventariseren. Zowel met de geografische als met de thematische inventarissen is het Vlaams Gewest gestart in de jaren zeventig. De grootschalige, geografische inventarisatiecampagne (de snelinventaris) van het bouwkundig erfgoed is, op enkele gemeenten van Oost- en West-Vlaanderen na, afgewerkt. Tot nu toe werden een 70 à 80.000 objecten geïnventariseerd, d.w.z. ooit opgenomen in een inventaris.

Omdat de inventarissen een momentopname zijn, de inzichten wijzigden over wat bouwkundig erfgoed is en digitale rapporteringsmiddelen meer mogelijkheden bieden, hebben de onderdelen van de inventaris niet

allemaal dezelfde uitgebreidheid⁸). Voorts verdwijnt een deel van het geïnventariseerde erfgoed, bv. door sloop. Dat heeft tot gevolg dat inventarissen steeds zouden moeten worden bijgewerkt door:

- te herinventariseren, d.w.z. een oude, bestaande inventaris bijwerken volgens de recentste inzichten (dat geldt voor ongeveer de helft van het geïnventariseerde bouwkundig erfgoed);
- te actualiseren, d.w.z. louter nagaan of de geïnventariseerde objecten nog bestaan (niet afgebroken zijn) en een geautomatiseerd verband leggen met de kadastrale gegevens ervan.

Het is de bedoeling dat het Vlaams Gewest tegen het einde van de legislatuur over een geactualiseerde, geografische snelinventaris beschikt.

Bescherming

Op 31 december 2005 waren in het Vlaams Gewest 9.832 monumenten, 334 stadsgezichten en 1.135 dorpsgezichten definitief beschermd en 21 monumenten voorlopig beschermd.

Tot en met 2005 werd bij de inventarisopmaak onmiddellijk het voornaamste bouwkundig erfgoed van een regio beschermd als monument⁹). De prioriteiten werden dus hoofdzakelijk bepaald door de volgorde van inventarisatie. Het voordeel van die geografische aanpak was dat op het ogenblik van de inventarisatie, wanneer alle kennis aanwezig en up-to-date is, een eerste gebiedsdekkende selectie en bescherming plaatsvond. Die aanpak had als nadeel dat hij niet altijd uniform is: wat in de ene regio wordt beschermd, wordt niet noodzakelijk in een andere regio ook beschermd.

De huidige Vlaamse minister bevoegd voor monumentenzorg geeft de voorkeur aan beschermingen op basis van thema's¹⁰). Bij de thematische aanpak worden alle monumenten die onder een thema vallen - zowel de al beschermde als de nog niet beschermde - niet alleen individueel beoordeeld, maar ook onderling vergeleken. De thematische bescherming en het gebruik van aanvullende criteria bovenop de decre-

⁸ Zo wordt nu ook relatief jong erfgoed opgenomen in de inventaris en is het mogelijk uit een uniform straatbeeld veel meer objecten individueel te registreren in plaats van enkele representatieve.

⁹ Daarnaast kwamen ad-hocbeschermingen voor, bv. bij een dreigende sloop. Uitzonderlijk werden ook beperkte thematische beschermingen uitgevoerd of werd ermee gestart, bv. vakantiehomes aan de kust (2004) of vlaserfgoed (2003).

¹⁰ De ad-hocbeschermingen blijven mogelijk. Voorts zijn combinaties van de thematische en geografische aanpak niet uitgesloten: het betreft dan thema's die zich lenen tot geografische beperking, bv. vakantiehomes aan de kust.

tale waarden⁽¹¹⁾ moet tot een uniformere bescherming leiden. De door koppeling van geografische inventarisatie en bescherming wordt dus grotendeels verlaten. Al bestaande beschermingen zullen volgens de administratie alleen in uitzonderlijke omstandigheden heroverwogen worden: wat beschermd is, blijft beschermd. Voor 2007 heeft de minister de beschermingsthema's bepaald (bv. relictten van WO I, universitair patrimonium) en ook voor de volgende jaren is een planning gemaakt. Momenteel is alleen een bescherming als monument of als dorps- of stadsgezicht mogelijk. Het is de bedoeling te komen tot een stelsel van specifieke, selectieve en gegradeerde beschermingsregels⁽¹²⁾, maar dat stelsel bestaat nog niet.

In een overgangsfase blijft de geografische aanpak nog mogelijk voor die gemeenten waar het geografische inventarisatieproces nog loopt of recent werd afgerond. Doordat de nieuwe aanpak nog niet op kruissnelheid is en de oude aanpak grotendeels is verlaten, is het beschermen in 2006 zo goed als stilgevallen.

In zijn antwoord wijst de minister op het voornemen om de huidige regeling van ankerplaatsen en erfgoedlandschappen⁽¹³⁾ naar de toekomst uit te breiden voor onder meer het bouwkundig erfgoed en op de mogelijkheden van een de facto bescherming via een ruimtelijk uitvoeringsplan.

2.3 Restauratie- en onderhoudsbehoefte

De restauratiebehoefte drukt de te leveren inspanning uit om de bouwkundige staat van het beschermde erfgoed zodanig te verbeteren dat bij normaal onderhoud de eerste 50 jaar geen ingrijpende restauratie meer nodig is.

De omvang van de restauratiebehoefte werd in 1997 voor het eerst onderzocht in een studie in opdracht van de Koning Boudewijnstichting⁽¹⁴⁾. Om de behoefte precies te kunnen vaststellen, dient de bouwkundige staat van het patrimonium gekend te zijn, wat echter niet het geval is.

¹¹ Om beschermd te worden als monument moet het object voldoen aan de decretaal bepaalde waarden: artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde. De aanvullende criteria zijn: zeldzaamheid, gaafheid en herkenbaarheid, authenticiteit, representativiteit (of atypische voorbeeldwaarde), aanwezigheid van storende elementen, bouwfysische toestand (het monument in goede toestand brengen moet mogelijk zijn zonder veel verlies aan authenticiteit) en ensemblewaarde.

¹² Regeringsverklaring, Stuk 31 (2004) – Nr. 1.

¹³ De aanduiding als ankerplaats en erfgoedlandschap biedt een bescherming aan landschappen door integratie ervan in ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg (Cfr. Hoofdstuk IV van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg).

¹⁴ Rosiers, M., Van Cayseele, P., Van Meerbeeck, W., 1997, *De financiering van de restauratie-behoefte*, Koning Boudewijnstichting, Brussel.

De studie raamde de restauratiebehoefte daarom op basis van de gemiddelde restauratiekost van een steekproef beschermde monumenten. Differentiatie van de restauratiebehoefte naar type monument (woonhuizen, kastelen, landbouw, industrie, diensten en infrastructuur) was toen onmogelijk omdat het gewest sinds 1989 de opsplitsing naar type monument niet meer actualiseerde. De studie adviseerde dan ook om allerlei gegevens bij te houden en te actualiseren met het oog op verder beleidsvoorbereidend werk (bv. gegevens van beschermde monumenten naar type, bouwjaar, stijl, eigenaar, bouwkundige staat).

In 2006 raamde een studie in opdracht van het Vlaams Gewest¹⁵ de restauratiebehoefte in Vlaanderen op 1.586,8 miljoen EUR. Op basis van een aantal aannames differentieerde de studie de restauratiebehoefte wel naar type monument en soort eigenaar (natuurlijke persoon, privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersoon). In de begrotingsdocumenten wordt niet aangegeven hoe groot de geraamde restauratiebehoefte is.

Het Vlaams Gewest dient de restauratiebehoefte niet in zijn geheel te financieren, o.m. omdat de eigenaar een deel van de kosten draagt, ook de lokale overheden meefinancieren (zie punt 2.5.1) en er monumenten worden gerestaureerd zonder subsidies.

De onderhoudsbehoefte is nog niet geraamd. Op langere termijn zou dit per monument nauwkeurig kunnen worden bepaald aan de hand van beheersplannen per monument. Daarvoor lopen enkele proefprojecten. Volgens de minister beogen die ramingen vooral de monumentbeheerders een zicht te geven op de te verwachten onderhoudskosten. De minister stelde voorts in zijn antwoord dat een van de opties binnen het geplande basisdecreet erin bestaat beheersplannen voor alle beschermde monumenten verplicht te maken.

2.4 Bestaande financiering door het Vlaams Gewest

2.4.1 Algemeen

De Vlaamse subsidies voor onderhouds- en restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten worden grotendeels aangerekend op programma 62.2 Monumenten en Landschappen van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap. Naargelang de aard van de premie (onderhoud of restauratie) en de sector waartoe de begunstigde behoort (privé, openbaar of eredienst) worden de uitgaven aangerekend op de betrokken basisallocatie (zie 2.4.2 Gewone monumenten). Voor het Yzermonument, de Zoo van Antwerpen, het Casino van Oostende en de Monumentenstrijd bestaan specifieke regels. Die

¹⁵ M&R CONSULT BVBA, 20 oktober 2006, *Alternatieve financiering voor onroerend erfgoedzorg*, Brussel. De studie actualiseerde o.m. de bevindingen van de studie in opdracht van de Koning Boudewijnstichting.

uitgaven worden dan ook op aparte basisallocaties aangerekend (zie 2.4.3 Specifieke monumenten). Daarnaast zijn een aantal verplichtingen van het Vlaams Gewest niet budgettair vertaald (zie 2.4.4 Gedebudgetteerde verplichtingen).

In de tabel bij de algemene uitgavenbegroting 2007 (administratieve begroting) zijn de uitgaven voor restauratie- en onderhoudssubsidies aan de gewone en specifieke monumenten verdeeld over 13 basisallocaties (zie bijlage 1). In de initiële begroting 2007 gaat 85% van het beschikbare krediet van het programma Monumenten en Landschappen naar die basisallocaties: 66 miljoen EUR vastleggingskredieten en 72,8 miljoen EUR ordonnanceringskredieten. Omdat elk soort uitgave op een specifieke basisallocatie moet worden aangerekend, bepaalt de verdeling van het beschikbare krediet *tussen* de basisallocaties voor een deel de beleidsprioriteiten¹⁶.

2.4.2 Gewone monumenten

De kredieten voor de restauratie- en onderhoudspremies zijn gesplitste kredieten, d.w.z. dat de subsidies nog mogen worden uitbetaald (geordonnanceerd) meerdere jaren nadat zij zijn toegezegd (vastgelegd). Wachtlijsten in vastlegging of ordonnancering zijn het gevolg van (tijdelijke) krediettekorten.

Binnen de limieten van de vastleggingskredieten kan de minister subsidies toekennen. Al enige jaren krijgen subsidieaanvragen voor onderhoud voorrang op restauratie en geldt voor restauratie de volgende prioriteitsvolgorde: privésector, openbare sector en sector erediensten. Over de volgorde waarin aan de restauratievraag wordt voldaan, heeft de minister het Vlaams Parlement pas geïnformeerd bij de begroting 2007. Volledige en inhoudelijk correcte dossiers worden volgens de administratie na ten hoogste 8 maand vastgelegd als het onderhoudsdossiers zijn, na ten hoogste één jaar als het restauratiedossiers in de private of openbare sector zijn en na ongeveer 3 jaar als het een project in de sector erediensten betreft.

Binnen de limieten van de ordonnanceringskredieten kan de minister de toegekende subsidie effectief uitbetalen. Per 1 januari 2007 wachtten volgens de administratie aanvragen voor een totaal bedrag van 9 miljoen EUR (waarvan 7 miljoen EUR voor de sector erediensten) op betaling. Tussen de uitbetalingsaanvraag door de subsidietrekker en het ogenblik van betalen van een restauratiepremie verloopt ongeveer 2 à 3 maanden in de privésector, 4 maanden in de openbare sector en 7 à 8 maanden in de sector erediensten.

¹⁶ De nadere bepaling van de prioriteiten *binnen* een basisallocatie komt aan bod in punt 3.3.1.

In zijn antwoord stelde de minister dat hij ernaar streeft de termijn voor het toekennen en uitbetalen van de premies te beperken. De stappen die hij ondernam om de bestaande wachtlijsten weg te werken, heeft hij toegelicht naar aanleiding van schriftelijke vragen en vragen in de commissie. Hij meent dat de termijnen voor vastlegging van restauratiepremie's in de private en openbare sector in 2007 aanvaardbaar zijn geworden, dat hetzelfde doel in 2008 zal worden bereikt voor de sector erediensten en dat de uitbetalingswachtlijsten in 2007 zijn weggewerkt.

Evolutie van de vastleggingskredieten (beleidskredieten)

De onderstaande tabel schetst de evolutie van de vastleggingskredieten.

(in duizend EUR – toestand 1 januari 2007)

Jaar	Onderhoud		Restauratie			Totaal
	Privé	Openbaar(1)	Privé	Openbaar	Eredienst	
Begroting(2)						
2003	1.860	940	13.705	13.900	21.361	51.766
2004	2.337	940	13.705	12.900	16.404	46.286
2005	2.740	940	13.595	12.900	16.704	46.879
2006	3.990	1.340	11.320	12.825	15.526	45.001
2007	4.990	1.340	10.496	18.251	29.438	64.515
Beschikbaar(3)						
2003	1.860	940	13.705	13.900	21.361	51.766
2004	2.337	940	13.705	12.900	16.404	46.286
2005	2.740	940	12.595	12.900	16.704	45.879
2006	4.130	1.340	9.140	14.335	15.526	44.471
2007						
Vastgelegd(4)						
2003	1.860	869	13.171	12.700	21.094	49.694
2004	2.337	770	13.691	12.801	16.013	45.612
2005	2.739	939	10.674	12.577	15.430	42.359
2006	4.128	1.340	9.104	14.280	15.407	44.258
2007						

(1) Onder onderhoudspremie's openbaar vallen zowel de premies voor de openbare sector als die voor de sector erediensten.

(2) Begroting: kredieten hernomen in de tabel van de door het Vlaams Parlement goedgekeurde (aangepaste) begroting; voor 2007 betreft het de initiële begroting.

(3) Beschikbaar: het beschikbare krediet na herverdeling(en) van de kredieten tussen basisallocaties door de regering.

(4) Vastgelegd: het effectief vastgelegde bedrag.

Begroting

De afgelopen jaren werd jaarlijks ongeveer 46 miljoen EUR begroot aan vastleggingskredieten voor onderhoud en restauratie. De vastleggingskredieten in de initiële algemene uitgavenbegroting 2007 (64,5 miljoen EUR) zijn aanzienlijk hoger dan die in de aangepaste begroting 2006 (45 miljoen EUR). Die stijging krijgt in de algemene toelichting afdoende duiding: het bijkomende krediet zal voor restauratiewerkzaamheden worden gebruikt, hoofdzakelijk in de sector erediensten, maar ook in de

openbare sector. In 2007 neemt het aandeel van de sector erediensten in de totale kredieten voor restauratie bijgevolg aanzienlijk toe, ten nadele van het aandeel van de privésector. Zolang geen wachtlijsten in de privésector ontstaan, wat de bedoeling is, houdt dit geen wijziging van het beleid in, maar een inhaalbeweging. Door binnen de beschikbare kredieten prioriteit te geven aan de privésector, was immers een achterstand ontstaan in restauratiewerkzaamheden van de overige sectoren.

Het aandeel van de onderhoudskredieten in het totaal aan vastleggingskredieten stijgt van ca. 5% (2003) tot ca. 10% (2007, initiële begroting), wat spoort met het beleid om onderhoud te stimuleren ter preventie van restauratie. Die stijging is grotendeels toe te schrijven aan de privésector, waar zich een verschuiving aftekent ten voordele van onderhoudswerkzaamheden. Het relatieve belang van onderhoud in de overige sectoren blijft ongeveer gelijk. In zijn antwoord wees de minister erop dat, in functie van de gestage groei, het totale budget voor de onderhoudspremies in de begroting 2007 is opgetrokken.

Beschikbaar

In 2003 en 2004 werden geen herschikkingen tussen basisallocaties uitgevoerd, in 2005 en 2006 wel. In 2006 leidden de herschikkingen op het eerste gezicht tot een beleidswijziging: in het totale vastleggingskrediet neemt het aandeel van de restauratiepremie voor de privésector aanzienlijk af ten voordele van de restauratiepremie voor de openbare sector. Aangezien de prioriteitsvolgorde (achtereenvolgens privésector, openbare sector en sector erediensten) nog steeds werd gehanteerd én de kredietherschikkingen nog steeds toelieten die prioriteiten te respecteren, was echter geen sprake van een beleidswijziging.

Vastgelegd

In 2003 en 2005 werd een aanzienlijk deel van de beschikbare vastleggingskredieten niet aangewend¹⁷: in 2003 ging het om 4% van het beschikbare krediet (2 miljoen EUR, waarvan 1,2 miljoen EUR voor restauratie in de openbare sector), in 2005 ging 7,7% van het beschikbare krediet verloren (3,5 miljoen EUR, waarvan 1,9 miljoen voor restauratie in de privésector en 1,2 miljoen EUR in de sector erediensten). In 2004 en 2006 werd het krediet zo goed als integraal aangewend.

Ook hier stijgt het aandeel van de onderhoudskredieten in het totaal aan vastleggingskredieten: van ca. 5% (2003) tot ca. 12% (2006). Die stijging is opnieuw grotendeels toe te schrijven aan de privésector.

¹⁷ Niet-aangewende kredietgedeelten kunnen wel ter beschikking worden gesteld van het FFEU (decreet van 22 december 2000 houdende oprichting van een Financieringsfonds voor Schuldafbouw en Eenmalige Investeringsuitgaven), maar zijn dan niet noodzakelijk bestemd voor monumenten en landschappen.

Het Vlaams Parlement krijgt geen adequate informatie over de uitvoering van de begrotingen. De begrotingsinstructies van de Vlaamse Regering stellen nochtans een uniforme rapportering voorop: in de toelichtingen moeten de beschikbare kredieten vóór herverdeling naar het FFEU worden vermeld, met het uitvoeringspercentage. Dat is voor het programma Monumenten en Landschappen niet gebeurd, waardoor niet het gewenste beeld van de begrotingsuitvoering wordt gegeven. Zo stelt de toelichting bij de begroting 2007 dat de kredieten voor restauratiepremies van de aangepaste begroting 2005 voor de sectoren privé (basisallocatie 53.01), openbaar (basisallocatie 63.03) en eredienst (basisallocatie 63.04) integraal werden aangewend, terwijl de uitvoeringspercentages voor die basisallocaties respectievelijk 84,8%, 97,5% en 92,4% belopen.

Evolutie van de ordonnanceringskredieten (betaalkredieten)

De onderstaande tabel schets de evolutie van de ordonnanceringskredieten.

In duizend EUR – toestand 1 januari 2007

Jaar	Onderhoud		Restauratie			Totaal
	Privé	Openbaar(1)	Privé	Openbaar	Eredienst	
Begroting(2)						
2003	1.214	713	8.282	10.557	12.306	33.072
2004	1.768	800	10.000	11.500	11.012	35.080
2005	2.728	800	11.990	15.000	16.312	46.830
2006	2.630	1.200	10.728	14.250	20.000	48.808
2007	3.630	1.200	10.194	19.426	36.762	71.212
Beschikbaar(3)						
2003	1.397	713	9.470	10.887	14.755	37.222
2004	1.768	800	10.000	13.290	11.012	36.870
2005	2.728	800	11.990	15.000	16.312	46.830
2006	2.330	950	10.328	13.890	20.900	48.398
2007						
Geordonnanceerd(4)						
2003	1.395	693	9.466	10.886	14.748	37.189
2004	1.501	679	8.284	13.138	11.010	34.612
2005	2.192	530	8.309	11.480	16.247	38.759
2006	2.131	519	10.298	13.867	20.898	47.713
2007						

(1) Onder onderhoudspremies openbaar vallen zowel de premies voor de openbare sector als die voor de sector erediensten.

(2) Begroting: kredieten hernomen in de tabel van de door het Vlaams Parlement goedgekeurde (aangepaste) begroting; voor 2007 betreft het de initiële begroting.

(3) Beschikbaar: het beschikbare krediet na herverdeling(en) tussen basisallocaties door de regering.

(4) Geordonnanceerd: het effectief geordonnanceerde bedrag.

Begroting

De afgelopen jaren steeg het ordonnanceringskrediet van 33 miljoen EUR (2003) naar 71 miljoen EUR (2007). De aanzienlijke stijging in

2007 krijgt in de algemene toelichting afdoende duiding: het bijkomende krediet zal dienen voor restauratie, hoofdzakelijk in de sector erediensten, maar ook in de openbare sector.

Beschikbaar

Het totale krediet werd, behoudens in 2003, niet betekenisvol gewijzigd naar aanleiding van de uitvoering van de begroting.

Geordonnanceerd

In 2004 en 2005 werd een aanzienlijk deel van de beschikbare ordonnanceringskredieten niet aangewend. In 2004 ging het om 6,1% (2,3 miljoen EUR, waarvan 1,7 miljoen EUR voor restauratie in de privésector) en in 2005 om 17,2% (8,1 miljoen EUR, waarvan 3,7 miljoen EUR voor restauratie in de privésector en 3,5 miljoen EUR voor restauratie in de openbare sector). In 2006 werden de beschikbare ordonnanceringskredieten, behoudens die voor het onderhoud in de openbare sector, zo goed als integraal aangewend.

De toelichting bij het programma Monumenten en Landschappen rapporteert over de begrotingsuitvoering van de voorbije jaren. De toelichting bij de uitgavenbegroting 2007 vermeldt echter niet de kredieten van de aangepaste begroting – in tegenstelling tot wat ze zelf stelt – en ook niet de kredieten na herverdeling – zoals vereist. Hieronder volgen ter illustratie de cijfers 2004.

Basisallocatie	Toelichting 2007	<i>In duizend EUR</i>	
		Aangepaste begroting	Krediet na herverdeling
53.02	1.694	1.768	1.768
63.03	11.000	10.000	11.790
63.04	14.612	11.012	11.012

Evolutie van het uitstaand bedrag van de vastleggingen

Het uitstaand bedrag van de vastleggingen is het niet-uitbetaalde deel van de vastgelegde subsidies. Het kan om diverse redenen ontstaan: de subsidiebegunstigde vraagt de uitbetaling niet aan (bv. omdat de werkzaamheden nog aan de gang zijn of nog niet zijn gestart) of de overheid wil of kan niet uitbetalen (bv. omdat niet is voldaan aan de vereisten om uit te betalen of omdat er onvoldoende betaalkredieten zijn). De onderstaande tabel schetst de evolutie van het uitstaand bedrag.

Bij de start van het jaar - in duizend EUR

	Onderhoud	Restauratie	Totaal
2003	5.049	141.810	146.859
2004	5.533	150.298	155.831
2005	6.400	153.362	159.762
2006	7.356	152.537	159.893
2007	10.173	133.800	143.973

In 2006 werd voor het eerst sinds 2003 het uitstaand bedrag afgebouwd en meer ordonnanceringskrediet begroot (en geordonnanceerd) dan vastleggingskrediet werd begroot (en vastgelegd). Bovendien werd voor 12,5 miljoen EUR aan vastgelegde restauratiepremies geschrapt, grotendeels tengevolge van een uitzuivering, d.w.z. het systematisch nagaan of de geregistreerde verplichting nog zal moeten worden nagekomen.

Het uitstaand bedrag voor onderhoudspremies blijft toenemen. Die toename is toe te schrijven aan de verhoging van de onderhoudskredieten (vastlegging) en de verlenging van de uitvoeringstermijn van de werkzaamheden (tot 2 jaar voor premies toegekend vanaf 1 januari 2005). Bovendien dateert de laatste uitzuivering van 2004.

2.4.3 Specifieke monumenten

Aanvankelijk maakte het decreet van 3 maart 1976 een onderscheid tussen monumenten met Europese waarde, gekozen door de minister, en andere monumenten. De bedoeling was om grote monumenten (kathedralen, beursgebouwen, enz.) onder een speciaal regime te plaatsen. Voor die monumenten was er:

- geen verplichting tot cofinanciering door lokale overheden, maar evenmin een verbod;
- geen verplichting, maar wel een mogelijkheid tot integrale financiering door het gewest.

Alle combinaties waren dus mogelijk. Later schafte de decreetgever dat uitzonderingssysteem voor de monumenten met Europese waarde af. Praktisch veranderde echter niets, omdat geen enkel monument onder dat regime viel.

Intussen heeft het Vlaams Parlement op een andere manier monumenten gekozen die onder een speciaal regime vallen en dus bij voorrang worden gesubsidieerd: de begroting reserveert kredieten voor bij naam genoemde monumenten. Ook de grootte van de financiële gewestbijdrage voor die monumenten verschilt van de gebruikelijke subsidiëring (zie punt 3.2.3). De uitgaven voor die specifieke monumenten worden op afzonderlijke basisallocaties aangerekend of via het bovenvermelde FFEU.

Yzermonument

Het decreet van 23 december 1986 houdende uitroeping van het Yzermonument en het omringende domein te Diksmuide tot Memoriaal van de Vlaamse Ontvoogding stelt dat het gewest jaarlijks een subsidie van 4 miljoen BEF (99.157 EUR) toekent om de instandhouding, de herstelling en het onderhoud van het memoriaal te verzekeren¹⁸). De uitgaven voor dit monument worden aangerekend op basisallocatie 33.03. Volgens de toelichting bij de uitgavenbegroting 2007 moet de subsidie de beherende vzw in staat stellen een sluitende begroting te hebben. De administratie stelt dat de subsidie alleen niet volstaat om het monument te onderhouden, maar dat de vzw naast de bijzondere subsidie ook aanspraak kan maken op de onderhouds- en restauratiepremies die aan gewone monumenten worden toegekend.

Zoo van Antwerpen

Het decreet van 30 mei 1985 houdende subsidiëring van de vzw Koninklijke Maatschappij voor Dierkunde van Antwerpen (KMDA) stelt dat de gemeenschap het aandeel van de eigenaar in de uitgaven voor restauratie van beschermde monumenten op zich neemt en een beheersovereenkomst moet worden gesloten met de KMDA.

De Vlaamse Regering engageerde zich in de eerste beheersovereenkomst (2002-2006) om jaarlijks 876.000 EUR (indexeerbaar) aan restauratiepremies te voorzien in de begroting. De tweede beheersovereenkomst (2007-2011) stelt o.m. dat:

- jaarlijks 902.000 EUR (indexeerbaar) zal worden begroot voor restauraties;
- de Vlaamse Regering de nodige onderhoudssubsidies zal verlenen, gekoppeld aan een op te maken beheersplan;
- de Vlaamse Regering het principiële recht op gewestwaarborg toekent aan leningen aangegaan door de KMDA, tot een totaal bedrag van maximaal 5 miljoen EUR.

Hoewel de regering beide overeenkomsten heeft goedgekeurd, maken de begrotingsdocumenten over het programma Monumenten en Landschappen geen melding van de beheersovereenkomsten, noch van de verbintenissen die de regering is aangegaan. Dat een deel van de onderhoudspremies is gereserveerd voor de KMDA valt evenmin uit de begrotingsdocumenten op te maken.

Zoals het decreet van 30 mei 1985 dat vereist, bestaat voor de restauratiepremies voor de KMDA een afzonderlijke basisallocatie (52.03). In 2003 en 2004 werden de nodige kredieten echter ingeschreven op de

¹⁸ Het decreet van 22 november 1995 kende daarnaast een eenmalige subsidie toe van 50 miljoen BEF voor de geschiktmaking ten behoeve van de sociaal-culturele bestemming van het memoriaal.

begroting van het FFEU. In totaal heeft de regering voor de periode 2002–2006 wel voldoende begroot om de beheersovereenkomst na te komen, maar het bedrag was lager dan dit voorzien in het ondernemingsplan 2002-2006 van de KMDA en werd ook niet integraal vastgelegd.

Casino van Oostende

Voor het Casino van Oostende bestaat geen specifiek decreet. Naast een premie van 1 miljoen EUR die in 2000 werd toegekend volgens de gewone subsidieregeling, werd later ook 5,2 miljoen EUR aan forfaitaire premies toegekend, die werden uitbetaald via het FFEU en de specifieke basisallocatie 63.09. De forfaitaire regeling houdt in dat de ingediende facturen integraal worden gesubsidieerd tot het plafond van de toegekende subsidie. Die methode wijkt af van de gebruikelijke subsidiëring (zie punt 3.2.3) op basis van een bepaald percentage van de kostprijs (of factuur). In antwoord op een begrotingsopmerking van het Rekenhof stelde de Vlaamse Regering dat de forfaitaire regeling in dit concrete geval financieel voordeliger is: het gewest moet slechts 5,2 miljoen EUR betalen in plaats van 7,4 miljoen EUR¹⁹). Ook al dient de subsidiebegunstigde niet te voldoen aan de vereisten van de restauratiepremiereglementering, toch wordt volgens de administratie de restauratie uitgevoerd conform de gangbare normen van de monumentenzorg.

Monumentenstrijd

De begroting 2007 voorziet in een krediet van 500.000 EUR op basisallocatie 33.12 voor de Stichting Monumentenstrijd. Volgens de toelichting bij de begroting 2007 en de beleidsbrief 2006-2007 van de minister is het voornaamste doel van de subsidie sensibilisering. Alle eigenaars en beheerders van onroerend erfgoed konden zich voor de wedstrijd kandidaat stellen met hun restauratie- of herstelproject. Het restauratiefonds van de Stichting Monumentenstrijd is bedoeld om het niet-gesubsidieerde deel van de werkzaamheden van het winnende project (mee) te financieren.

2.4.4 Gedebudgetteerde verplichtingen

Het Vlaams Parlement dient de uitgaven van het Vlaams Gewest vooraf te machtigen door de uitgavenbegroting goed te keuren. Bovendien moeten de verbintenissen (overeenkomsten en subsidies) worden geregistreerd in de boekhouding van het gewest vóór zij worden betekend. Dankzij een dergelijke registratie is het mogelijk op elk ogenblik een juist zicht te hebben op de financiële gevolgen van de aangevane verbinte-

¹⁹ Verslag van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, Stuk 15 (2001–2002) – Nr. 8, p. 45.

nissen. De boekhoudkundige registratie van de verbintenissen blijkt uit de vastleggingen.

Voor de onderhouds- en restauratiepremies zijn die verplichtingen niet steeds nauwgezet nagekomen: van sommige langlopende verbintenissen is de totaliteit niet vooraf in de begroting ingeschreven of de langlopende verbintenis werd niet in haar totaliteit boekhoudkundig vastgelegd voor ze werd aangegaan. Feitelijk worden die verbintenissen, gespreid over jaren, in delen boekhoudkundig vastgelegd naargelang ze worden uitgevoerd. Concreet gaat het over de volgende verbintenissen:

- de werkzaamheden aan de Zoo van Antwerpen en het Casino van Oostende (zie punt 2.4.3);
- enveloppen voor restauratie: bij een enveloppe komt het gewest met de subsidiebegunstigde overeen gedurende langere tijd - ongeveer 10 jaar - grootschalig restauratiewerk te subsidiëren ten belope van maximaal 1 miljoen EUR per jaar⁽²⁰⁾.

Hoewel het gewest voor elk van die verbintenissen redenen kan hebben om ze aan te gaan (bv. de financiële draagkracht van de subsidiebegunstigde), mag niet voorbijgegaan worden aan de principes van voorafgaandelijke budgettaire machtiging door het Vlaams Parlement en boekhoudkundige registratie vóór de betekening van de verbintenis.

De minister antwoordde dat de genomen engagementen niet legislatuuroverschrijdend zijn. Het systeem van de restauratie-enveloppen zal hij meenemen in het geplande basisdecreet onroerend erfgoed.

2.5 Overige financiering

Gelet op de limieten van de Vlaamse kredieten, blijft de restauratiebehoefte aanzienlijk. Het Vlaams Gewest is wel niet de enige subsidieverlener. De federale overheid steunt bepaalde werkzaamheden aan beschermde monumenten: ze zijn fiscaal aftrekbaar als de monumenten zichtbaar zijn vanaf de openbare weg. Ook giften aan de Vlaamse Contactcommissie Monumenten⁽²¹⁾ zijn fiscaal aftrekbaar. Sommige gemeenten en provincies kennen ook nog subsidies toe voor niet-beschermde erfgoed. Die maatregelen vallen echter buiten het onderzoekskader. Het Rekenhof wijst wel op twee andere financieringsmethoden: koppelsubsidies en alternatieve financieringen.

²⁰ Het gewest heeft 11 dergelijke overeenkomsten gesloten, twee per provincie (drie voor West-Vlaanderen).

²¹ VCM - Contactforum voor Erfgoedverenigingen is het contactforum van en voor grote en kleine erfgoedverenigingen in Vlaanderen en Brussel.

2.5.1 Koppelsubsidies

In het systeem van koppelsubsidies zijn de provincies en gemeenten verplicht om restauratiewerk, uitgevoerd op hun grondgebied en gesubsidieerd door het gewest, mee te subsidiëren. Aanvankelijk bepaalde de decreetgever - door in het decreet van 3 maart 1976 te verwijzen naar een federale wet - de bijdragepercentages van de provincies en gemeenten. Later liet de decreetgever het over aan de regering om de bijdrage van de lokale overheden te bepalen. De regering schreef de concrete bijdragepercentages voor in het restauratiepremiebesluit (zie bijlage 3).

Bij het kerntakendebat (2003) werd in de werkgroep Bestuurszaken tussen de drie overheden (Vlaams Gewest, provincies en gemeenten) afgesproken de regelgeving van koppelsubsidies op te heffen. De werkgroep Ruimtelijke ordening, Huisvesting, Monumenten bereikte echter geen consensus tussen de drie beleidsniveaus over de concretisering van dat algemene principe.

In zijn beleidsnota overwoog de minister opnieuw het systeem van koppelsubsidies op te heffen. Tot op heden blijft het systeem ongewijzigd bestaan.

2.5.2 Alternatieve financieringen

De *Oriëntatienota Monumentenzorg* (1997)⁽²²⁾ stelde dat de middelen te beperkt bleven tegenover de behoeften. De nota kondigde verder onderzoek aan naar o.m. bijzondere kredietverleningen en leasingsystemen, specifieke verzekeringsstelsels, rentesubsidies, toekenning van overheidswaarborgen en aanmoediging van gemengde operaties tussen privé- en openbare sector.

De studie over alternatieve financiering voor onroerend erfgoedzorg (2006)⁽²³⁾ schetst een kader voor de private financiering van restauratie, in het bijzonder een Vlaams Restauratie Fonds (VRF). Het VRF zou voor de monumenteneigenaar een financiering op maat moeten kunnen uitwerken, door middel van premies, een revolving fund, publiek private samenwerking en een bevak⁽²⁴⁾.

²² Stuk 802 (1997-1998) – Nr. 1 – Bijlage.

²³ Zie voetnoot 15.

²⁴ De studie verstaat onder die begrippen het volgende:

- een *revolving fund*: een systeem waarbij met interest terugbetaalde leningen worden gebruikt om nieuwe leningen toe te staan;
- *publiek private samenwerking*: een systeem waarbij in essentie kosten worden gespreid in de tijd;
- *bevak*: een beleggingsvennootschap met vast kapitaal die eventueel door een subsidieregeling een basisinkomen kan verkrijgen.

In zijn beleidsbrief 2006-2007 kondigde de minister ten minste één proefproject aan waarbij de bevindingen van de studie uit 2006 én een model van de Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV) aan de praktijk kunnen worden getoetst. In zijn antwoord stelde de minister dat de kolonie van Merksplas als eerste proefproject werd geselecteerd in afwachting van de concrete realisatie van een pps-constructie die als investeringsfonds kan gaan fungeren..

2.6 Conclusie

Het Vlaams Gewest subsidieert alleen beschermde monumenten. Het beschermingsbeleid was tot 2005 hoofdzakelijk gebaseerd op de volgorde van inventarisatie. Die aanpak werd grotendeels verlaten, terwijl de aangekondigde thematische aanpak nog niet uit de startblokken was geraakt. Bijgevolg zal het nog enige jaren duren vooraleer het gewest volledig zicht heeft op het waardevolste erfgoed. Tot dan bestaat het risico dat waardevolle, maar nog niet beschermde monumenten uitgesloten zijn van subsidiëring.

Het Vlaams Parlement heeft weinig zicht op de financiële implicaties van de onderhouds- en restauratiewerkzaamheden. Zo zijn de globale behoeften niet meegedeeld. Niet alle verbintenissen van de regering zijn voorafgaandelijk budgettair gemachtigd door het Vlaams Parlement en volledig terug te vinden in de boekhouding van het Vlaams Gewest. Dat geldt in het bijzonder voor de langlopende verbintenissen. Pas in de begrotingsdocumenten 2007 heeft de minister het parlement geïnformeerd over de gehanteerde prioriteitsvolgorde en de concrete gevolgen daarvan op de wachtlijsten. Voor zover het prioriteitenbeleid inderdaad al jaren wordt nagestreefd, maken de uitgevoerde herverdelingen tussen basisallocaties geen beleidswijziging uit. De stimulatie van onderhoud slaat beter aan in de privésector dan in de overige sectoren. De uitvoeringscijfers over de begroting zijn niet eenduidig of niet correct weergegeven in de toelichting bij de begroting. De afgelopen jaren zijn aanzienlijke bedragen van zowel vastleggings- als ordonnanceringskredieten niet aangewend. In 2006 werd op het vlak van kredietaanwending wel een goed resultaat behaald. Toen is voor het eerst ook het uitstaand bedrag van de vastleggingen gedaald, wat grotendeels is toe te schrijven aan een uitzuivering van de toegekende subsidies. In de begroting 2007 zijn meer ordonnancerings- dan vastleggingskredieten begroot, wat een goede volgende stap is om het uitstaande bedrag verder af te bouwen, ook al is het niet mogelijk het volledig af te bouwen.

De restauratiebehoefte blijft aanzienlijk. Aangezien het systeem van koppelsubsidies wordt gecontesteerd en het gewest niet bevoegd is voor stimulerende fiscale maatregelen, bieden vormen van alternatieve financiering een mogelijke oplossing. In die optiek kan het door de minister aangekondigde proefproject met alternatieve financiering een nuttig initiatief zijn.

3 Rechtmatigheid van de subsidiëring

3.1 Inleiding

Het Rekenhof heeft bij zijn onderzoek naar de rechtmatigheid van de subsidiëring nagegaan of de uitvoeringsbesluiten van de regering in overeenstemming zijn met de decreten, of de uitvoeringsbesluiten en hun toepassing voor verbetering vatbaar zijn en hoe de premies zich situeren in een ruimer geheel van maatregelen.

3.2 Uitvoering van het decreet van 3 maart 1976

3.2.1 Restauratiepremies

Het decreet van 3 maart 1976 stelt dat instandhoudings- en herstelwerk ter bewaring van beschermde monumenten gesubsidieerd kan worden door het gewest en de betrokken provincie en gemeente. De regering bepaalt de voorwaarden en verhoudingen van de bijdrage⁽²⁵⁾.

Het restauratiepremiebesluit van 14 december 2001 voert de bepalingen van het decreet uit. Dat besluit heft het BVR van 5 april 1995 op. Het restauratiepremiebesluit is een complex geheel geworden: een reeks uitzonderingsbepalingen laat toe af te wijken van de uitgangspunten. Het is intussen drie keer gewijzigd⁽²⁶⁾, één wijziging werd op zijn beurt ook gewijzigd⁽²⁷⁾. De wijzigingen probeerden in essentie onvolkomenheden en vergetelheden in het oorspronkelijke besluit te herstellen (zoals de (verhoogde) subsidie voor onderwijsgebouwen) en de bestuurlijke

²⁵ Decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, artikel 11, § 8.

²⁶ Een van de redenen om in 2001 een nieuw restauratiepremiebesluit uit te vaardigen, was nochtans *de vaststelling dat de opeenstapeling van aanpassingen van besluiten uiteindelijk (leidt) tot een niet meer te overziene regulering*.

²⁷ - BVR van 20 september 2002 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten;
- Decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004;
- BVR van 4 juni 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid RWO-Vlaanderen, ingetrokken bij BVR van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid RO-Vlaanderen;
- BVR 23 juni 2006 tot gedeeltelijke operationalisering van het beleidsdomein Ruimtelijke ordening, Woonbeleid en Onroerend erfgoed en houdende aanpassing van de regelgeving inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid.

hervorming in het restauratiepremiebesluit te vertalen. De administratie heeft intussen een nieuwe reeks verbeterpunten voorgesteld⁽²⁸⁾.

Het restauratiepremiebesluit omschrijft de subsidieerbare werkzaamheden iets ruimer dan het decreet. In het decreet blijven ze beperkt tot *bewarende werken* (herstel en instandhouding). Het uitvoeringsbesluit maakt ook werken en diensten subsidieerbaar die niets te maken hebben met het begrip bewarende werken, zoals het onderzoek, de documentatie, de ontsluiting, de toegankelijkheid, de bereikbaarheid, de herbestemming of de valorisatie van een beschermd monument.

Op het vlak van de restauratiepremies heeft de regering dus de nodige uitvoeringsbesluiten getroffen.

3.2.2 Onderhoudspremies

Het decreet van 3 maart 1976 stelt dat het gewest noodzakelijk onderhoud kan subsidiëren, ook onder de vorm van onderhoudsenveloppen voor de uitvoering van meerjarenonderhoudsplannen. Het decreet geeft een ruime omschrijving van onderhoudswerkzaamheden, de Vlaamse Regering stelt de voorwaarden en verhoudingen van de bijdrage vast⁽²⁹⁾. De aanpassing van het decreet, bij decreet van 21 november 2003, maakt enveloppenfinanciering voor meerjarenonderhoudsplannen en subsidies voor onderhoud van niet-beschermd monumenten mogelijk⁽³⁰⁾.

Het onderhoudspremiebesluit van 14 juli 2004 heft het BVR van 29 september 1994 op. Het onderhoudspremiebesluit werd één keer gewijzigd naar aanleiding van de bestuurlijke hervorming. Tegelijkertijd werden een aantal tekstuele verbeteringen aangebracht.

Het onderhoudspremiebesluit voert het decreet echter niet volledig uit. Het bevat naast de gewone onderhoudssubsidies geen onderscheiden enveloppenregeling voor de uitvoering van meerjarenonderhoudsplannen⁽³¹⁾. De ontwerptekst had daarvoor een regeling uitgewerkt, maar die

²⁸ Zo zouden o.m. de ruitprojecten (zie bijlage 3) en de bepalingen over de bescherming van het vakmanschap worden geschrapt, het begrip onderwijsgebouw worden geherdefinieerd, het subsidiepercentage - vanaf wanneer de wetgeving overheidsopdrachten van toepassing wordt - worden verlaagd.

²⁹ Decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, artikel 11, §9.

³⁰ In een proefperiode tot 1 oktober 2000 had het decreet van 18 mei 1999 (houdende bevordering van het onderhoud van het niet-beschermd onroerend klein historisch erfgoed) werkzaamheden aan niet-beschermd onroerend klein historisch erfgoed ook al gelijk gesteld met werkzaamheden aan beschermde monumenten voor wat de toekenning van een onderhoudspremie voor beschermde monumenten betreft.

³¹ De enveloppen in punt 2.4.4 zijn enveloppen voor *restauratiewerken*.

werd in de definitieve tekst niet opgenomen wegens de budgettaire impact. Het besluit bevat evenmin een regeling voor de kleinere waardevolle culturele erfgoedelementen die niet zijn beschermd en niet in een beschermd dorps- of stadsgezicht gelegen zijn: zij komen volgens het besluit niet in aanmerking voor een onderhoudssubsidie.

De minister antwoordde dat binnen het huidig decretaal kader geen uitvoeringsbesluit onderhoudsveloppen meer zal worden uitgevaardigd. De ideeën worden wel meegenomen bij de voorbereiding van het nieuwe basisdecreet onroerend erfgoed. Voor het niet-beschermd erfgoed werd wel een beperkte steun via de regionale landschappen aangeboden, aldus de minister.

3.2.3 Onderscheid tussen onderhoud en restauratie

Onderhoud en restauratie streven in wezen hetzelfde na: met minimale ingrepen het monument in goede staat brengen en (verder) verval voorkomen.

Zowel het restauratiepremiebesluit als het onderhoudspremiebesluit bevatten een algemene omschrijving en een opsomming van subsidiëerbare werkzaamheden (zie bijlage 2). De administratie hanteert die opsommingen niet als limitatieve opsommingen, maar als lijsten die toelichten welk werk in elk geval subsidiëerbaar is. De vergelijking van de opsommingen maakt zonder meer duidelijk dat, op een paar uitzonderingen na⁽³²⁾, de aard van het uitgevoerde werk aan de beschermde monumenten niet bepaalt of het om een subsidiëerbaar restauratiewerk dan wel onderhoudswerk gaat: de werkzaamheden komen voor beide premiereregelingen in aanmerking.

De subsidiëerbare onderhouds- en restauratiewerkzaamheden verschillen hoofdzakelijk op het vlak van de omvang van de financiële bijdrage en op het vlak van de procedure die de aanvrager moet volgen om de premie te verkrijgen, zoals blijkt uit de onderstaande tabel.

Onderhoudspremies	Restauratiepremies
Gewest betaalt alleen	Gewest, provincies en gemeenten betalen samen (koppelsubsidie)
Maximum 30.000 EUR (exclusief btw) subsidiëerbaar	Geen begrenzing
Subsidiepercentage bedraagt normaal 40% en minimale premie van 1.000 EUR	Gedifferentieerd subsidiepercentage (nadere detaillering in bijlage 3) en minimale premie van 2.500 EUR (aandeel Vlaams Gewest)
Eenvoudige premiereregeling	Complexere premiereregeling

³² Zo zijn voor stads- en dorpsgezichten alleen onderhoudspremies mogelijk en zijn de subsidiëerbare studie- en onderzoekskosten ruimer omschreven in het restauratiepremiebesluit dan in het onderhoudspremiebesluit.

De complexere restauratiepremieregeling houdt vooral verband met de kwaliteitsmaatregelen (uitgebreidere dossiersamenstelling, aanstellingscriteria voor ontwerpers en uitvoerders, enz.), de financiering van de projecten (voorschotten) en de verplichtingen van de subsidiebegunstigde nadat het werk is uitgevoerd (bv. terugbetaling van de premie bij verkoop van het monument, engagement tot blijvend onderhoud).

Het gewest kan een subsidieaanvrager niet dwingen om te kiezen voor een van beide premies: voor zover aan de reglementaire eisen is voldaan, kiest de subsidiebegunstigde zelf tussen de onderhouds- of restauratiepremie. Als een subsidiebegunstigde ervoor opteert een groot restauratiewerk in delen uit te voeren, dan kan het gewest hem dat op grond van de bestaande reglementering niet weigeren. Als de subsidiebegunstigde geen financieel voordeel heeft bij de keuze van een bepaald soort premie, zoals in de privésector waar hij zowel bij onderhoud als restauratie een premie van 40% ontvangt, is de kans dan ook reëel dat hij voor de eenvoudigste procedure kiest.

In zijn antwoord stelde de minister dat vooral de omvang, complexiteit en urgentie van de werken, alsook de hoedanigheid van de aanvrager (eigenaar, huurder), de keuze tussen de premies bepaalt. De wisselwerking tussen beide premies wil hij meenemen bij de voorbereiding van het nieuwe basisdecreet onroerend erfgoed, waarbij een herdefiniëring tot de mogelijkheden behoort. Hij meent ook dat de bestaande onderhoudspremieregeling in principe voldoende kwaliteitsgaranties inhoudt omdat de premieaanvraag kan worden geweigerd wanneer er onvoldoende kwaliteitsgaranties zijn en de uitbetaling ervan afhankelijk is van de uitvoering volgens de regels van de kunst.

3.3 Uitvoeringsbesluiten en hun toepassing

De premiebesluiten bevatten een aantal principes die ervoor moeten zorgen dat de kredieten voor restauratie- en onderhoudspremies rechtmatig en goed worden besteed. Zo stelt het restauratiepremiebesluit dat het onderzoek dat aan een restauratie voorafgaat ook subsidieerbaar is, dat de subsidie alleen kan worden toegekend voor vooraf goedgekeurde werkzaamheden en alleen wordt uitbetaald op voorlegging van door de subsidiebegunstigde vereffende facturen. Het restauratiepremiebesluit is op dat punt meer uitgewerkt dan het onderhoudspremiebesluit; de restauratiepremies hebben dan ook een grotere financiële impact.

Die principes zijn in feite subsidiëeringsvoorwaarden die de administratie moet controleren. Globaal gezien stelt die controle door de administratie geen fundamentele problemen. Om bepaalde punctuele problemen op te lossen, heeft de administratie al een wijziging van de reglementering aan de minister voorgesteld (zie punt 3.2.1). Hierna wordt alleen ingegaan op aspecten die volgens het Rekenhof voor verbetering vatbaar zijn.

3.3.1 Keuze van te subsidiëren projecten

Voor onderhoudspremies zijn de beschikbare vastleggingskredieten over het algemeen toereikend om aan de vraag te voldoen. Soms moeten concrete vastleggingen wel worden uitgesteld in afwachting van een kredietherschikking, omdat tijdelijk geen krediet meer beschikbaar is. Het IVA RO-Vlaanderen kent de onderhoudssubsidies toe in chronologische volgorde. Op die keuze is niets aan te merken. Praktisch gezien zal een volledig, inhoudelijk correct onderhoudsdossier nooit langer dan 8 maand op een vastlegging moeten wachten.

Voor restauratiepremies daarentegen zijn de beschikbare vastleggingskredieten ontoereikend om aan de vraag te voldoen. Door middel van de kredietverdeling tussen de verschillende basisallocaties, wordt voorrang gegeven aan dossiers uit de privésector en de openbare sector, met de bedoeling die wachtlijsten te beperken tot maximaal één jaar. De wachtlijsten in de sector erediensten liepen daardoor begin 2007 op tot ongeveer 3 jaar. Volgens de minister zal dit structureel probleem in 2008 opgelost zijn (zie hiervoor punt 2.4.2). Ook binnen een basisallocatie dient te worden bepaald welke projecten eerst subsidies zullen krijgen. Die keuze maakt de minister met de programmatie. Hoewel noch het decreet van 3 maart 1976, noch het restauratiepremiebesluit de programmatie nader reglementeren, moet de minister - gelet op de beginselen van behoorlijk bestuur - zijn beslissing zorgvuldig voorbereiden en de gelijkheid in acht nemen.

Belang van de programmatie van restauratiedossiers

De programmatie bepaalt of een dossier al dan niet datzelfde jaar wordt gesubsidieerd door het effectief te selecteren. Als een dossier langere tijd op programmatie, en dus vastlegging, moet wachten, dan heeft dit tot gevolg dat:

- de raming van de kostprijs (die de basis vormt voor de subsidieberekening) mogelijk niet meer aansluit op de werkelijke kost;
- het monument verder aftakelt en meer bijwerken noodzakelijk kunnen zijn.

Die meerkosten, toe te schrijven aan tijdsverloop, zijn onder voorwaarden subsidieerbaar, maar die subsidies dekken niet de volledige meerkost. De programmatie heeft dus niet alleen een impact op het ogenblik waarop de werkzaamheden kunnen aanvangen, maar ook op het deel van de kosten dat de subsidietrekker zelf moet dragen.

Algemene werkwijze

In de loop van het jaar vinden normaal twee programmaties plaats: een eerste op basis van de initiële begroting, een tweede op basis van de herschikte begroting en informatie verkregen in de loop van het jaar (bv. de wens van een subsidieaanvrager om zijn project te herzien of later uit te voeren). De minister neemt alleen ontvankelijk verklaarde dossiers in aanmerking voor programmatie: dat zijn de dossiers die de

administratie inhoudelijk heeft goedgekeurd en waarvan de kostenraming is aanvaard. Het gaat dus om dossiers die onmiddellijk zouden mogen worden uitgevoerd.

Bij de eerste programmatie wordt meestal niet het volledige beschikbare krediet geprogrammeerd. Een deel van het krediet wordt niet bestemd om later nog op onvoorziene omstandigheden te kunnen inspelen (bv. een premie toekennen voor een monument dat dreigt in te storten of plotseling zware schade heeft geleden). Hoe sneller de eerste programmatie wordt vastgesteld, des te beter het krediet kan worden beheerd: er is minder tijdsdruk om de subsidies toe te kennen aan de concrete dossiers (waardoor adviesorganen zoals de Inspectie van Financiën hun rol ten volle kunnen opnemen) en er is meer tijd beschikbaar om de planning bij te stellen tijdens de uitvoering ervan. Hoewel de administratie haar programmatievoorstel 2006 op 10 februari 2006 aan de minister heeft voorgelegd, stelde de minister de eerste programmatie 2006 pas vast op 13 juni 2006.

Conform de regelgeving wordt de programmatie niet vooraf ter advies voorgelegd aan de Inspectie van Financiën, maar de individuele subsidiedossiers wel. Op die manier kan de inspecteur van Financiën zijn rol niet ten volle opnemen: hij adviseert wel de dossiers één voor één, maar niet het globale plan. Een uitvoeringsverslag wordt evenmin overgemaakt aan de Inspectie van Financiën of de minister, maar uit de opeenvolgende programmaties zou wel kunnen worden afgeleid in welke mate de programma's zijn uitgevoerd. Volgens de minister is dit in overeenstemming met de afspraken met de inspecteur van Financiën en krijgt de inspecteur van Financiën het globale plan wel onder ogen.

De algemene structuur van de programmatie is als volgt:

- besluiten van het vorige jaar en bijwerken: met de aldus bestemde kredieten wordt de subsidiëring van bijwerken mogelijk, alsook van projecten die in een vorig jaar waren gekozen, maar nog niet vastgelegd;
- passieve selectie (voorafnames): projecten die de minister zeker wil subsidiëren;
- actieve selectie: projecten die na een beoordeling aan de hand van criteria de voorkeur genieten om eerst te worden uitgevoerd.

Passieve selectie

De projecten uit de passieve selectie worden niet beoordeeld aan de hand van de criteria. De passieve selectie bestaat uit de onderstaande rubrieken of soorten projecten, die even belangrijk worden geacht.

- Strategische reserve
De projecten van de strategische reserve maken in principe ongeveer 7% van het beschikbare krediet uit (verminderd met het bedrag gereserveerd voor besluiten van het vorige jaar en bijwerken). De minister kiest de projecten, de administratie doet geen voorstel. In geen enkel parlementair document wordt verklaard dat er strategi-

sche projecten bestaan en hoe zij worden gekozen⁽³³⁾. Meestal worden geen projecten uit de privésector gekozen: de kredieten laten toch toe alle aanvragen voor die sector binnen het jaar te honoreren, zodat er geen wachtlijsten zijn.

Voor 2005 werden 3 projecten uit de sector erediensten en 1 uit de openbare sector gekozen. Voor 2006 werden 4 projecten gekozen uit de openbare sector (2 monumenten) en 5 projecten uit de sector erediensten. In de initiële rangschikking door de administratie van te subsidiëren projecten had geen van die projecten een score die erop wees dat het project onmiddellijk diende te worden geprogrammeerd.

- **Bijkomende premie**
De kredieten voor de bijkomende premie zijn voorzieningen voor onvoorzienbare meer- en bijwerken. De grootte ervan wordt forfaitair vastgesteld op een maximum van ongeveer 2,5% van het krediet. Op basis van ervaring uit het verleden wordt voor de (complexere en grotere) openbare en eredienst dossiers een hoger percentage gereserveerd dan voor de dossiers van de privésector.
- **Stockaanbesteding**
Het betreft subsidies voor de uitvoering van beveiligingswerkzaamheden waarvoor het gewest een stockaanbesteding heeft uitgeschreven.
- **Enveloppen**
Bij grootschalige restauraties worden sinds eind de jaren negentig over de fasering van de werkzaamheden afspraken gemaakt met de initiatiefnemers (protocol). De initiatiefnemers krijgen de zekerheid dat hun project steeds zal worden geprogrammeerd, zodat de continuïteit van het werk is gegarandeerd. (zie punt 2.4.4)
- **Correctiedossiers**
Sommige dossiers moeten worden verbeterd omdat een vergissing werd begaan (bv. foute berekening, vergetelheid) of omdat de regelgeving werd gewijzigd met retroactieve werking.

Actieve selectie: methode

Sinds 2000 maakt de administratie, mede onder impuls van de Inspectie van Financiën, gebruik van een beslissingsondersteunend model dat rekening houdt met meerdere criteria om een keuze aan de minister te adviseren. In de loop der jaren heeft de methode van de actieve selectie drie wezenlijke veranderingen ondergaan.

- De criteria zijn herhaaldelijk gewijzigd, zoals blijkt uit de onderstaande tabel. Vanaf 2006 heeft de minister twee nieuwe criteria ingevoerd: het criterium complexiteit, dat rekening houdt met de even-

³³ De hier bedoelde strategische projecten zijn andere dan deze die vallen onder de basisallocatie 53.05 restauratiepremie voor projecten van bijzonder strategisch belang (privésector) en 63.12 restauratiepremie voor projecten van bijzonder strategisch belang (publieke sector).

tuele fasering van restauratiewerk en relevante cofinanciering, en het criterium aard van het werk, dat een zwaarder gewicht geeft aan fundamentele werkzaamheden, zoals vooronderzoeken of dakwerken. Daarnaast is het relatieve belang van het criterium chronologie afgenomen.

2000-2003	2004-2005	2006
Chronologie	Chronologie per provincie (50)	Datum ontvankelijkheidsverklaring (25)
Bouwfysische toestand (dringendheid)	Toestand (25)	Toestand (50)
Intrinsieke waarde (incl. aandacht voor ambacht)	Authenticiteit (15)	Complexiteit (15)
Aandachtspunten regeerakkoord	Omgevingswaarde/context (10) Bonus (accenten) (10)	Aard van het werk (10)

De bijsturing van de criteria in 2006 heeft de minister niet aangekondigd in zijn beleidsnota 2004-2009 of zijn beleidsbrief 2005-2006 en evenmin in de toelichting bij de begroting. Ze werd a posteriori meegedeeld in de beleidsbrief 2006-2007.

- De berekening van het eindresultaat onderging eveneens een evolutie. In de periode 2000-2003 werd de Argusmethode gehanteerd. Die methode komt er samengevat op neer dat het belang van de criteria en de behaalde score uitgedrukt worden aan de hand van klassen, die een voorkeur uitdrukken. De eindrangschikking wordt opgesteld door alle projecten twee per twee te vergelijken (paarsgewijze vergelijking) met behulp van een computerprogramma. Sinds 2004 geldt de Argus+methode, waarbij de plaats van een project in de eindrangschikking wordt bepaald door de deelscores op te tellen die het project voor elk afzonderlijk criterium behaalt.
- Tot eind 2005 werd het voor actieve selectie beschikbare krediet, per basisallocatie, verdeeld over de provincies aan de hand van een verdeelsleutel. Die hield o.m. rekening met het aantal monumenten per provincie en het aantal uitgebrachte adviezen. Die verdeling per provincie werd afgeschaft bij de tweede programmatie 2005 (21 november 2005).

Actieve selectie bij de programmatie 2006

Als een keuzemethode erin bestaat talrijke alternatieven te beoordelen aan de hand van meerdere criteria, dienen maatregelen te worden genomen om tot een zorgvuldig en gemotiveerd besluit te komen. Zo dienen de criteria, hun meetschaal en belang te steunen op een onderbouwd voorstel dat vooraf werd getest. Voorts dient de beoordeling van de alternatieven door het daartoe meest geschikte personeel te gebeuren en dient de beoordeling aan een kwaliteitscontrole te worden onderworpen.

In zijn ontwerpverslag stelde het Rekenhof dat die principes werden geschonden, aangezien de minister bij de programmatie 2006 geen beroep had gedaan op een voorbereidende beoordeling van de administratie. In zijn antwoord heeft de minister dat weerlegd. Het Rekenhof heeft de actieve selectie bij de programmatie 2006 dan ook bijkomend onderzocht en de resultaten van dat onderzoek hieronder verwerkt.

De administratie heeft op 10 februari 2006 een voorstel van programmatie voor 2006 uitgewerkt door de dossiers te beoordelen aan de hand van de nieuwe criteria. De uniformiteit van de beoordelingen, die per provincie worden uitgevoerd, wordt volgens de administratie bereikt door te steunen op de ervaring van de verschillende beoordelaars en de mogelijkheid tot informeel overleg tussen hen. Dat biedt echter geen zekerheid dat de dossiers op een gelijke manier worden geëvalueerd: over een uniforme beoordeling van de dossiers wordt niet gewaakt.

Vertrekkend van het voorstel van de administratie werden in langdurig overleg tussen kabinet en administratie verschillende voorstellen en aanpassingen overwogen, die o.m. betrekking hadden op de beoordeling van individuele dossiers, het gewicht van de criteria, het al of niet behouden van een provinciale verdeelsleutel en het al of niet behouden van het onderscheid tussen de basisallocaties privé, openbaar en eredienst. Op 30 mei 2006 stelde de administratie vast dat de laatste versie van de programmatie weer nauwer aansloot bij de concrete noden op het terrein. Op 13 juni 2006 stelde de minister de eerste programmatie vast.

Door de programmatie van de minister te vergelijken met wat de administratie voor eenzelfde krediet zou hebben voorgesteld op 10 februari 2006, wordt de impact van de wijzigingen duidelijk. In de openbare sector kreeg 3,7 miljoen EUR gewestelijke subsidie, corresponderend met 6 dossiers, een andere bestemming. Voor de sector erediensten kreeg een subsidiebedrag van ongeveer 2,5 miljoen EUR, corresponderend met een 14-tal dossiers, een andere bestemming. Alleen voor de privé-sector is de impact beperkt.

Voor een aantal projecten van de tweede programmatie 2006 is niet duidelijk waarom de minister ze koos: op basis van de rangorde dienden in de openbare sector en in de sector erediensten andere projecten te worden gekozen.

In zijn antwoord stelde de minister nog dat bij de programmatie 2006 de opgestelde rangorde ertoe heeft geleid dat als het ware een aantal voorafnames werden gedaan, met name de dossiers die al het langst op een premietoekenning wachtten. Verder meent hij dat de door de administratie opgestelde beoordeling wellicht niet optimaal kon worden afgestemd en geëvalueerd omdat de administratie erop aandrong dat de eerste programmatie zo snel mogelijk zou worden goedgekeurd.

3.3.2 Financiële beheersmaatregelen

De subsidiereglementering bevat een aantal maatregelen die financiële ontsporingen moeten voorkomen.

Zo stelt het onderhoudspremiebesluit een maximaal bedrag aan subsidies voorop, alsook een maximaal aantal toe te kennen premies per monument op jaarbasis (één per deel dat op zichzelf een geheel vormt). Het onderhoudspremiebesluit stelt ook een ministerieel besluit in het vooruitzicht dat voor bepaalde werkzaamheden een forfaitaire subsidie zou bepalen. De minister heeft dat besluit echter nog niet genomen.

Voor de restauratiepremie is een complexer systeem uitgewerkt. Zo wordt de premie toegekend op basis van de raming van het werk, waardoor de premienemer belang heeft bij een correcte raming⁽³⁴⁾. De minister heeft dat systeem verdedigd bij de totstandkoming van het premiebesluit omdat het vorige systeem toeliet de aanvankelijk toegekende premie te verhogen naar aanleiding van de gunning. Daardoor werden te veel principiële beloften gedaan in verhouding tot de beschikbare middelen en de aannemers aan wie werd gegund, gingen lobbyen om voor hun werk een *definitieve belofte* te krijgen.

De premie op basis van het geraamde restauratiewerk kan uitzonderlijk toch worden verhoogd. Die verhogingen zijn wel geplafonneerd tot 10% van de toegekende premie en tot een maximum van 125.000 EUR. Het restauratiepremiebesluit bevat een limitatieve opsomming van de gevallen:

- de prijzen van de personeels- en materiaalkosten zijn gestegen tussen de raming en de offerte;
- in dezelfde periode is bijkomende schade ontstaan;
- er treden onvoorzienbare meer- en bijwerken op⁽³⁵⁾.

Daarnaast laat de subsidiereglementering afwijkingen toe die kostenverhogend kunnen werken, zonder dat zich dit onmiddellijk vertaalt in (bijkomende) vastleggingen. Zo kunnen de gesubsidieerde werkzaamheden gewijzigd worden tijdens de uitvoering mits daarvoor een voorafgaand akkoord bestaat. Ook mogen de werkzaamheden in bepaalde gevallen starten vóór de subsidietoekenning, naargelang de omstandigheden, na een loutere voorafgaande kennisgeving of een voorafgaande

³⁴ Als het ramingsbedrag hoger is dan het gunningsbedrag, wordt de subsidie overeenkomstig verminderd.

³⁵ Over de meer- en bijwerken stelt het decreet van 22 december 1995 (zie voetnoot 5) dat *bij de afrekening* van een restauratiepremie de premienemer de meer- en bijwerken te zijnen laste moet nemen, voor zover het bedrag van de eindafrekening hoger is dan dat waarop de premie is berekend en voor zover de kosten voor de meer- en bijwerken niet zouden zijn gecompenseerd door minwerken. In de commissie lichtte de minister toe dat dit niet geldt voor meerwerken waarover vooraf is overeengekomen dat ze in aanmerking komen voor de berekening van de restauratiepremie.

toelating. Voorts biedt de administratie de subsidiebegunstigde soms de mogelijkheid een nieuwe raming op te maken omdat de oorspronkelijke raming volledig is achterhaald ingevolge het tijdsverloop.

De uitzonderingsmaatregelen maken de subsidiereglementering ingewikkeld. Over de concrete toepassing ervan bestaan geen uitvoeringscijfers, maar het agentschap RO–Vlaanderen kan ze naar eigen zeggen wel terugvinden. Regelmatig dergelijke beheersinformatie verzamelen is nochtans noodzakelijk voor een optimale interne (en externe) controle.

Het Rekenhof heeft de toepassing in 2006 van een van de maatregelen nader onderzocht, namelijk de beperkte premietoename in geval van gestegen materiaal- en personeelskosten tussen de raming en de gunning van het werk. Het agentschap heeft manueel nagegaan over welke vastleggingen het ging; het was niet mogelijk die beslissingen en hun financiële impact geautomatiseerd terug te vinden. Het Rekenhof heeft in de dossiers geen indicaties van onregelmatigheden vastgesteld.

3.3.3 Subsidieerbare werkzaamheden

Het is niet mogelijk in de subsidiereglementering alle subsidieerbare werkzaamheden uitvoerig en gedetailleerd te beschrijven. Om op een uniforme wijze te bepalen wat al dan niet subsidiebaar is, heeft het agentschap intern overleg gepleegd. De resultaten van die besprekingen zijn nog niet definitief vastgesteld. Tot nu toe waren dan ook interpretatieverschillen mogelijk tussen buitendiensten en hoofdbestuur over de subsidieerbaarheid van sommige delen van het werk.

3.3.4 Wetgeving overheidsopdrachten

Een correcte toepassing van de wetgeving overheidsopdrachten moet garanderen dat de opdrachtgever contracteert aan de voordeligste voorwaarden. Openbare besturen zijn verplicht die wetgeving na te leven. Private (rechts)personen zijn in principe niet onderworpen aan de wetgeving overheidsopdrachten. Sommigen dienen in bepaalde omstandigheden toch de wetgeving overheidsopdrachten te volgen, bv. de privaatrechtelijke universitaire instellingen.

Met het oog op een kwaliteitsvolle restauratie verplicht het restauratiepremiebesluit, ter uitvoering van het decreet van 8 december 1998 (zie voetnoot 5), de openbare besturen de ontwerper en uitvoerder van de restauratie op een voorgeschreven manier te kiezen (selectie- en gunningscriteria). Houdt de subsidiebegunstigde zich daar niet aan, dan verliest hij zijn premie. Het restauratiepremiebesluit legt die verplichting, en de daaraan gekoppelde sanctie, echter niet op aan private (rechts)personen, ook niet wanneer zij wel onder de overheidsopdrachtenwet vallen.

Bij restauratie door lokale openbare besturen controleren de provincies of de wetgeving overheidsopdrachten werd nageleefd; zij brengen daarover verslag uit aan het gewest. De controle op de overige opdrachtge-

vers is in handen van het agentschap zelf. Voor subsidiebegunstigden die niet aan de wetgeving overheidsopdrachten zijn onderworpen, gaat het agentschap na of de begunstigde een beroep deed op mededinging.

Wat de onderhoudswerkzaamheden betreft, legt de subsidiereglementering geen bijkomende eisen op. Het agentschap gaat zelf na of de essentiële bepalingen van de wetgeving overheidsopdrachten zijn nageleefd. Als die wetgeving niet van toepassing is, gaat het na of de subsidiebegunstigde een beroep deed op mededinging.

3.3.5 Opmvolging van de projecten

De subsidiërende overheid dient na te gaan of de subsidie is besteed aan het doel waarvoor zij werd toegekend, m.a.w. aan een kwaliteitsvol uitgevoerd restauratie- of onderhoudswerk. De administratie kan dat beoordelen door een combinatie van maatregelen, zoals controle van het door de subsidiebegunstigde uitgevoerde onderzoek van de voorgenomen werkzaamheden, een bezoek ter plaatse vóór de subsidietoekenning, opvolging van de werf tijdens de werkzaamheden, een plaatsbezoek na uitvoering van het werk. De subsidiereglementering legt expliciet enkele verplichtingen op: zo dient een restauratiedossier de voorgenomen werkzaamheden te beschrijven vooraleer de restauratiepremie kan worden toegekend en kan de uitbetaling van de premie pas volgen nadat is vastgesteld dat het werk is uitgevoerd volgens de regels van de kunst.

Een doorgedreven controle van alle gesubsidieerde onderhouds- en restauratiewerkzaamheden is materieel onmogelijk en is voor onderhoudswerk ook niet altijd noodzakelijk. De administratie laat het aan het professioneel oordeel van de provinciale celhoofden over om te bepalen welke werkzaamheden op welke manier worden gecontroleerd. Die werkwijze garandeert echter geen uniformiteit van de beoordeling en houdt het risico in dat verkeerde controleprioriteiten worden gesteld. De minister stelde in zijn antwoord dat de erfgoedconsulenten bij de opleveringen van restauratiewerken aanwezig zijn en dat er ook voor onderhoudswerken controles worden uitgevoerd.

Nadat de restauratie is uitgevoerd, dient het monument te worden onderhouden, wat de goede besteding van de restauratiepremie bevordert. Het decreet van 3 maart 1976 schrijft al voor dat de monumenteneigenaar zijn monument in goede staat moet houden. Het restauratiepremiebesluit vereist dat de subsidiebegunstigde, bij de uitbetaling van het saldo, het bewijs voorlegt dat hij zijn monument tweejaarlijks technisch zal laten nazien. Die regeling heeft volgens de administratie niet het verhoopte effect omdat de effectieve uitvoering van die verbintenis niet zeker is en de kwaliteit van de technische controle niet steeds is gewaarborgd. Momenteel onderzoekt de administratie of een actievere betrokkenheid van Monumentenwacht Vlaanderen (MOWAV)⁽³⁶⁾ of een

³⁶ De in provinciale verenigingen gestructureerde organisatie vzw Monumentenwacht werd opgericht om regelmatig onderhoud te stimuleren en zo de instandhouding van het waardevolle erfgoed in Vlaanderen te bevorderen. Monumentenwacht werkt met de steun van de vijf Vlaamse provincies en het Vlaams Gewest.

ander alternatief (kwaliteitsnormen voor technische controle) soelaas kan bieden.

3.4 Subsidies en overige maatregelen in het kader van een globale restauratiestrategie

In zijn nota aan de Vlaamse Regering bij de totstandkoming van het restauratiepremiebesluit van 2001, stelde de minister dat het restauratiepremiebesluit kadert in een globale strategie. In die strategie spelen ook de volgende maatregelen een rol:

- maatregelen gericht op structureel onderhoud zullen grote restauraties voorkomen;
- bijzondere fiscale tegemoetkomingen zullen het onderhoud aanmoedigen;
- de MOWAV-inspecties zullen gebreken sneller detecteren, wat een sneller ingrijpen zal mogelijk maken;
- de heffing op leegstand en verwaarlozing moedigt eigenaars aan te onderhouden of te verkopen;
- een geactiveerd handhavingsbeleid zal eigenaars verplichten tijdig onderhoudswerkzaamheden uit te voeren;
- het streven naar kwaliteit zal de restauraties een duurzamer karakter geven, zodat op langere termijn de nood aan restauratie zich minder snel zal voordoen.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat:

- er een subsidieregeling voor onderhoud is, maar zonder enveloppensysteem;
- er geen nieuwe bijzondere fiscale tegemoetkomingen zijn gecreëerd;
- MOWAV momenteel over een 30-tal inspecteurs beschikt, terwijl er volgens de administratie een 80-tal nodig zijn om het beschermd patrimonium driejaarlijks te inspecteren;
- de heffing op leegstand en verwaarlozing met het programmadecreet 2007 is opgeheven voor de beschermde monumenten;
- de middelen voor de handhavingsprocessen onroerend erfgoed volgens de transitieverantwoordelijken ontoereikend zijn⁽³⁷⁾;

³⁷ Het akkoord tussen de transitieverantwoordelijken over de verdeling van de kredieten bij de opstart van BBB, deel ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed, maakt een voorbehoud omdat de verdeelde middelen ontoereikend zijn voor de handhavingsprocessen onroerend erfgoed.

- de maatregelen in het restauratiepremiebesluit voor kwaliteitsvolle restauraties niet gelden voor alle subsidiebegunstigden (zie 3.3.4).

De uitvoering van de strategie is dus onvolledig.

De minister antwoordde dat de werking van MOWAV verder wordt ontwikkeld en er ondertussen een 40-tal inspecteurs beschikbaar zijn. Hij onderzoekt momenteel - in het licht van het geplande basisdecreet onroerend erfgoed - hoe eigenaars bijkomend kunnen worden gestimuleerd om hun monument te laten inspecteren. Voorts meent hij inzake handhavingsprocessen over een performante administratie te beschikken.

3.5 Conclusie

De regering heeft het decreet van 3 maart 1976 op het vlak van de restauratiepremies bevredigend uitgevoerd. Wat betreft de onderhoudspremies heeft ze echter geen systeem van enveloppenfinanciering voor meerjarenonderhoudsplannen uitgewerkt, noch een subsidieregeling voor onderhoud van kleiner, niet-beschermd erfgoed. De subsidieaanvrager kiest zelf tussen de onderhouds- of restauratiepremie: de aard van het werk is daarbij niet bepalend. Om van de minder omslachtige onderhoudspremiereregeling gebruik te kunnen maken, heeft de subsidiebegunstigde er voordeel bij zijn werk in kleine delen uit te voeren als onderhoud.

Op de selectie van onderhoudsprojecten in chronologische volgorde valt niets aan te merken. Voor een aantal restauratieprojecten, de actieve selectie, steunt de keuze van de minister op diverse criteria. Bij de programmatie in 2006 heeft de minister de gekozen criteria, die beleidsbepalend zijn, gewijzigd en slechts a posteriori aan het Vlaams Parlement meegedeeld. Bovendien biedt de beoordelingsmethode van de administratie onvoldoende waarborgen op een gelijke behandeling van de subsidieaanvragen. De keuze van andere restauratieprojecten, de passieve selectie, steunt niet op die criteria. Tegen die handelwijze is juridisch geen bezwaar, als minstens een legitieme, duidelijke motivering voorhanden is. Voor de strategische dossiers is dat niet het geval.

Op de financiële beheersmaatregelen voor restauratiepremies bestaan meerdere uitzonderingen, wat de reglementering complex maakt. De administratie kan niet vlot cijfergegevens aanleveren over de toepassing ervan, zodat het Rekenhof het gebruik en de financiële impact niet verder kon beoordelen. Bij de controle van één uitzonderingsmaatregel heeft het geen indicaties van onregelmatigheden vastgesteld.

De subsidiereglementering omvat een reeks maatregelen die een rechtmatige en goede besteding van de premies moet garanderen. Die maatregelen zijn op het vlak van selectie en gunning van ontwerpers en uitvoerders uitgebreider voor openbare besturen die restauratiepremies ontvangen. De controle erop door de administratie verloopt in de regel correct.

Het is volgens de administratie onmogelijk alle restauratie- en onderhoudswerkzaamheden nauwgezet op te volgen. De provinciale cellen bezitten een grote autonomie om te bepalen welke werkzaamheden in welke mate worden opgevolgd. Die werkwijze garandeert geen uniforme behandeling van de subsidiebegunstigden en houdt het risico in dat verkeerde controleprioriteiten worden gelegd.

De globale strategie, gebaseerd op een samenspel van structureel onderhoud, fiscale aanmoedigingsmaatregelen, MOWAV-inspecties, leegstandsheffing, handhavingsbeleid en kwaliteitsvolle restauraties, is niet volledig uitgevoerd.

4 Algemene conclusie

Het decreet van 3 maart 1976 voorziet in een stelsel van restauratie- en onderhoudspremies voor beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten. Pas in 2006 werden de beschikbare kredieten zo goed als integraal aangewend. De kredieten gaan voornamelijk naar restauratiepremie, maar het aandeel van de onderhoudspremies neemt toe, zeker in de privésector.

De keuze van de te subsidiëren monumenten zal nog geruime tijd suboptimaal gebeuren omdat het Vlaams Gewest zijn erfgoed nog niet volledig heeft geïnventariseerd en het vernieuwde, thematische beschermingsbeleid nog niet op kruissnelheid is. Over de prioriteitsvolgorde bij restauratiewerken (private sector, openbare sector en sector erediensdiensten) die de minister bij de begroting hanteert en de concrete gevolgen daarvan (wachtljsten), heeft de minister het Vlaams Parlement pas geïnformeerd bij de begroting 2007. Over de programmatie van de restauratieprojecten 2006 besliste de minister op basis van gewijzigde criteria die hij pas achteraf bekendmaakte aan het Vlaams Parlement. De beoordelingsmethode van de administratie voor de programmatie biedt geen garantie op een gelijke behandeling van de subsidiedossiers. Ongeveer 7% van het beschikbare restauratiekrediet bestemt de minister doorgaans voor strategische projecten, zonder daarbij enige toelichting te geven.

Het Vlaams Parlement krijgt geen correct beeld van de begrotingsuitvoering en heeft meerdere langdurige verbintenissen, aangegaan door de minister, niet vooraf budgettair gemachtigd. Bovendien zijn die verbintenissen in de boekhouding niet correct geregistreerd.

De reglementaire uitvoeringsbesluiten voeren het bovenvermeld decreet grotendeels uit, maar er is geen stelsel van onderhoudsenveloppen uitgewerkt, noch een subsidieregeling voor onderhoud van niet-beschermde erfgoed. Bij een identiek subsidiepercentage is de kans reëel dat de begunstigde kiest voor de onderhoudspremieregeling. Die is voor hem minder complex dan de restauratiepremieregeling, maar biedt het gewest minder waarborgen op een kwaliteitsvolle uitvoering.

De provinciale diensten van het agentschap RO–Vlaanderen beschikken over een ruime vrijheid om de gesubsidieerde werkzaamheden te controleren, wat aanleiding kan geven tot een ongelijke behandeling van de subsidiebegunstigden en verkeerde controleprioriteiten. Bovendien biedt het mechanisme gericht op onderhoud na restauratie, opgenomen in de subsidiereglementering, onvoldoende garanties. Een reeks uitzonderingen op de financiële beheersmaatregelen voor restauratiepremie maakt de regeling complex. De administratie beschikt niet over uitvoeringcijfers van die uitzonderingen, wat de controle bemoeilijkt.

Verschillende pijlers van de globale strategie, waarin de minister het restauratiepremiebesluit van 2001 kaderde, blijken niet te zijn uitgevoerd.

5 Aanbevelingen

- De minister moet de voorgenomen globale strategie voor de instandhouding van het erfgoed verder uitvoeren of er alternatieven voor uitwerken en uitvoeren.
- De minister dient zijn beleidskeuzes, die tot uiting komen door de kredietverdeling over de basisallocaties van het programma Monumenten en Landschappen, en de gevolgen daarvan meer toe te lichten in de begrotingsdocumenten.
- De keuze van de restauratieprojecten die subsidies zullen krijgen, moet deugdelijk gemotiveerd zijn. Het behoort tot de taak van de administratie de minister bij die keuze te ondersteunen door de dossiers te beoordelen op een manier die de gelijkheid verzekert. De minister dient het Vlaams Parlement beter te informeren over die keuze.
- De minister mag alleen verbintenissen aangaan waarvoor hij voorafgaandelijk door het Vlaams Parlement budgettair werd gemachtigd en die verbintenissen moeten boekhoudkundig geregistreerd zijn.
- Het agentschap moet de controle op de werkzaamheden uniformer organiseren en meer beheersinformatie verzamelen.
- De Vlaamse Regering moet erover waken dat met subsidies geres taureerde monumenten daadwerkelijk worden onderhouden.
- De Vlaamse Regering dient het systeem van enveloppenfinanciering waarin het decreet voorziet, nader uit te werken in het onderhouds-premiebesluit.

6 Antwoord van de minister

In zijn antwoord van 27 juli 2007 heeft de Vlaamse minister van Ruimtelijke Ordening het ontwerpverslag van het Rekenhof becommentarieerd en enkele aspecten genuanceerd (zie bijlage 4).

Inzake inventarisatie legde de minister de klemtoon op de evolutie. Niet alleen worden steeds meer gebouwen geïnventariseerd, ook is de informatie over elk gebouw toegenomen, waardoor de inventaris sterker is onderbouwd dan een snelinventaris. Aan de geografische inventaris wordt op twee vlakken gewerkt: enerzijds de afwerking van alle, voornamelijk West-Vlaamse, gemeenten en anderzijds de actualisatie en herinventarisatie van de bestaande gegevens. Daarnaast wordt de geografische inventaris aangevuld met een thematische. De keuze voor deze of gene aanpak is afhankelijk van steeds wijzigende maatschappelijke interesses.

Wat het aantal beschermingen betreft, zit Vlaanderen op een aanvaardbaar niveau in vergelijking met de omliggende regio's en landen. De gehanteerde waarden werden in de beschermingsdossiers wel vrij summier beschreven. In de huidige legislatuur wordt er vooral voor geselecteerd kwalitatief te werk te gaan. Dat gebeurt het best langs een thematische aanpak, die de vergelijkbaarheid van te beschermen erfgoedobjecten ten goede komt. De beschrijving van de erfgoedelementen krijgt meer aandacht met het oog op latere restauraties. 2006 was dan ook een overgangsjaar inzake beschermingen. De minister heeft nagevraagd alle hem voorgelegde beschermingsdossiers ondertekend. Nieuwe vormen van bescherming werden gerealiseerd. Het geplande basisdecreet zal de regelgeving inzake monumenten, stads- en dorpsgezichten, landschappen en archeologie op elkaar afstemmen.

De minister wees erop dat de potentiële totale restauratiebehoefte, waarvan sprake in bepaalde studies, verschilt van de reële restauratiebehoefte, met name het totale bedrag dat beschikbaar moet worden gesteld op basis van de ontvankelijk verklaarde dossiers.

Inzake de wisselwerking tussen onderhouds- en restauratiepremies stelde de minister dat aanvragers niet steevast kiezen voor de maatregel die administratief het eenvoudigst is. Restauratiedossiers betreffen meestal een recente verwerving die structurele werken vereist. Onderhoudspremies betreffen eerder het in een goede staat houden van een eigendom. De omvang en de complexiteit van de werken bepalen mede het verschil, alsook de hoedanigheid van de premienemer. De wisselwerking tussen beide premies, alsook het systeem voor restauratie- en onderhoudsenveloppen neemt hij mee bij de voorbereiding van het nieuwe basisdecreet onroerend erfgoed.

De toewijzing van de onderhouds- en restauratiepremies gebeurt volgens de minister op objectieve gronden. Voor onderhoudspremies is de administrateur-generaal bevoegd (chronologische honorering), terwijl de minister beslist over restauratiepremies (op advies van de administra-

tie). De minister benadrukte dat hij bij de keuze van de te restaureren monumenten objectief te werk gaat en rekening houdt met de voorbereidingen van zijn administratie. Alleen ontvankelijk verklaarde dossiers komen in aanmerking. Hijzelf en zijn administratie zijn er zich van bewust dat de onderlinge afweging van de dossiers een permanent aandachtspunt is, waarbij gestreefd wordt naar optimale objectieve harmonisering. De minister lichtte de gewijzigde criteria van toekenning toe. De toestand en de dringendheid verdrongen het belang van de chronologie. De complexiteit en de aard van de werken wogen zwaarder door.

De minister probeert de wachtljsten weg te werken, o.m. door de beschikbare middelen voor onderhoud en restauratie te verhogen, alsook de vastleggingsbudgetten. Hij benadrukte het gestegen budget voor de onderhoudspremies. Prioritair worden de wachtljsten uit de privésector weggewerkt, dan de openbare sector en de sector erediensten. De laatstgenoemde wachtljst is het grootst, omdat het ook gaat om omvangrijke tussenkomsten. De minister vindt het essentieel dat de termijnen tussen het indienen/ontvankelijk verklaren van een dossier en de toekenning/uitbetaling van de middelen beperkt blijven.

Tot slot weerlegde de minister de ontoereikendheid van handhavingprocessen: hij wees op de aanwezigheid van een performante administratie. Hij investeert ook in de verdere uitbouw van Monumentenwacht met het oog op regelmatig onderhoud, ook na restauratie. Er wordt op zoek gegaan naar bijkomende stimuli om de eigenaars tot participatie aan te zetten. PPS-constructies krijgen steeds meer aandacht.

Bijlage 1: Overzicht van de basisallocaties voor onderhouds- en restauratiepremies

Gerangschikt naar aard van de subsidie, sector waartoe de begunstigde behoort en soort project zijn de onderstaande basisallocaties (BA's) te onderscheiden.

Aard van de subsidie	Sector van de begunstigde	Soort project	BA
(1) Onderhoud	Privé		53.02
	Openbaar		63.10
(2) Restauratie	Privé	Strategisch	53.05
		Herbestemming	53.06
		Overige	53.01
	Openbaar	Strategisch	63.12
		Herbestemming	63.05
		Overige	63.03
	Erediensten	Herbestemming	63.06
		Overige	63.04
(3) Specifieke monumenten	Yzermonument		33.03
	Zoo van Antwerpen		52.03
	Casino van Oostende		63.09
	Monumentenstrijd		33.12

Opmerkingen:

- Op de BA's strategische projecten (53.05 en 63.12) komen alleen nog ordonnanceringskredieten voor om verbintenissen van vorige jaren te kunnen nakomen.
- De BA voor het Casino van Oostende (63.09) is niet meer opgenomen in de begroting 2007.

(1) Onderhoudssubsidies

- 53.02: aandeel van het Vlaams Gewest in de onderhoudspremie voor beschermde monumenten – privésector
- 63.10: aandeel van het Vlaams Gewest in de onderhoudspremie voor beschermde monumenten – openbare sector

(2) Restauratiesubsidies

- 53.01: aandeel van het Vlaams Gewest in de toekenning van een restauratiepremie – privésector
- 53.05: restauratiepremie voor projecten van bijzonder strategisch belang (privésector)
- 53.06: aandeel van het Vlaams Gewest in de kosten voor herbestemmingsprojecten (privésector) (BVR 14/12/2001, gewijzigd bij BVR 20/09/2002)

- 63.03: aandeel van het Vlaams Gewest in de toekenning van een restauratiepremie – openbare sector
 - 63.04: aandeel van het Vlaams Gewest in de toekenning van een restauratiepremie – sector erediensten
 - 63.05: aandeel van het Vlaams Gewest in de kosten voor herbestemmingsprojecten (openbare sector) (BVR 14/12/2001, gewijzigd bij BVR 20/09/2002)
 - 63.06: aandeel van het Vlaams Gewest in de kosten voor herbestemmingsprojecten (sector erediensten) (BVR 14/12/2001, gewijzigd bij BVR 20/09/2002)
 - 63.12: restauratiepremie voor projecten van bijzonder strategisch belang (publieke sector)
- (3) Subsidies voor specifieke monumenten
- 33.03: subsidies voor instandhouding, herstelling en onderhoud van het Yzermonument en het omringende domein in Diksmuide (decreet van 23/12/1986)
 - 33.12: subsidie voor Stichting Monumentenstrijd
 - 52.03: aandeel van het Vlaams Gewest in de kosten van de werkzaamheden aan de beschermde Zoo van Antwerpen, ondernomen door vzw KMDA (decreet 30/05/85)
 - 63.09: forfaitaire premie van het Vlaams Gewest voor restauratiewerkzaamheden aan het Casino van Oostende

Bijlage 2: Vergelijking van subsidieerbare restauratie- en onderhoudswerkzaamheden

Algemene omschrijving van de werkzaamheden

Restauratiepremiebesluit, artikel 1:

3° restauratiewerkzaamheden

a) werkzaamheden in onroerende staat voor het behoud, de instandhouding of het herstel van een beschermd monument of van een gedeelte daarvan, met inbegrip van de cultuurgoederen die er integrerend deel van uitmaken, die nodig zijn omwille van zijn artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde;

b) werkzaamheden en diensten, vereist voor de voorbereiding en uitvoering van de in littera a vermelde werkzaamheden of vereist voor het onderzoek, de documentatie, de ontsluiting, de toegankelijkheid, de bereikbaarheid, de herbestemming of de valorisatie van een beschermd monument, met inbegrip van de cultuurgoederen die er integrerend deel van uitmaken.

Onderhoudspremiebesluit, artikel 1:

7° onderhoudswerkzaamheden

a) voor een beschermd monument of een gedeelte ervan en voor erfgoedelementen en -kenmerken: werkzaamheden met het oog op duurzaam behoud en herwaardering, op het voorkomen van verval en ontwaarding en op dringende instandhouding, met inbegrip van werkzaamheden en diensten voor materiaaltechnische studies en stabiliteitsstudies, vereist voor de doelmatige en vakkundige uitvoering ervan, alsook van werkzaamheden en diensten voor de bereikbaarheid en de toegankelijkheid met het oog op onderhoud;

b) opstellen van herwaarderingsplannen met het oog op de gehele herwaardering van beschermde stads- en dorpsgezichten.

Opsomming van de werkzaamheden

Vergelijking van de subsidieerbare werkzaamheden volgens de onderhouds- en restauratiepremieregeling.

Onderhoudspremieregeling (alle beschermde monumenten - art. 3, 1°)	Restauratiepremieregeling (alle beschermde monumenten - art. 5)
a) herstellen van dakschade, dichten en afdekken van lekken	3° dichten van daken, sluiten van muuropeningen, beveiliging tegen insijpeling
b) ontmossen van daken, onderhouden, herstellen en aanbrengen van dakgoten, afvoerleidingen en rioleringen	3° aanbrengen en herstellen van voorzieningen voor afwatering, goten en aflopen
c) bereikbaar maken van goten via juist geplaatste dakkapellen of dakluiken, het beloopbaar maken van hooggelegen goten	4° beloopbaar en bereikbaar maken van hooggelegen goten, plaatsen of vastzetten van dakluiken
d) herstellen of plaatsen van ladder- en klimhaken en steigergaten	4° ladder- en klimhaken voor het volledig bereiken van alle dakvlakken en torenspitsen, herstellen van steigergaten

e) treffen van maatregelen tegen weersinvloeden	3° beveiliging van het monument tegen ongunstige weersomstandigheden
f) bestrijden van houtworm, schimmel, zwamen en vochtaantasting	5° behandeling van waardevolle elementen van het monument onder meer door verharding, houtworm- en zwambestrijding
g) onderhouden en herstellen van gevels of onderdelen ervan door onder meer te metselen, te bepleisteren en te voegen en door beschermings- en afwerkingslagen aan te brengen zoals kaleien, schilderen, vernissen, vergulden, vertinnen en verzilveren	6° herstel van nog aanwezige waardevolle elementen van het monument
h) herstellen, vervangen of opnieuw aanbrengen van historisch houtwerk zoals deuren, ramen, luiken, poorten, gootconstructies, beplanking met inbegrip van hang- en sluitwerk en beglazing	6° herstel van nog aanwezige waardevolle elementen van het monument
i) reinigen en herstellen van glas-in-lood met inbegrip van de draagstructuur	8° opnieuw aanbrengen van niet meer aanwezige waardevolle elementen
j) behandelen tegen opstijgend vocht van muren en andere constructieve elementen (...)	6° herstel van nog aanwezige waardevolle elementen van het monument
l) verstevigen van funderingen	3° bestrijding van opstijgend grondwater
m) treffen van dringende maatregelen om de stabiliteit te verzekeren	1° beveiliging en de stabiliteit van het monument
o) bijwerken, herstellen of vervangen van geërodeerde materialen of onderdelen	1° de beveiliging en de stabiliteit van het monument
p) treffen van maatregelen ter beveiliging tegen diefstal en moedwillige of toevallige beschadigingen	7° de vervanging van nog aanwezige elementen van het monument die niet meer hersteld kunnen worden
	2° beveiliging tegen brand, vandalisme en diefstal

Onderhoudspremiereregeling
(beschermde monumenten van openbare besturen - art. 3, 3°)

- a) onderhouden (inclusief met onderhoudscontract), herstellen en vervangen van inbraak-, brand- en bliksembeveiligingsinstallaties
- c) treffen van maatregelen tegen brand, diefstal, moedwillige of toevallige beschadigingen
- b) onderhouden, herstellen, vervangen of aanbrengen van de nodige voorzieningen voor de toegankelijkheid met het oog op onderhoud en beveiliging, zoals :
- 1) degelijke vaste, onder- en bovenaan verankerde trappen en loopbruggen, voldoende breed en voorzien van stevige handgrepen en leuning om alle zolders bereikbaar te maken;
 - 2) werkzaamheden om kapvoeten, kappen en stucgewelven, zolders (inzonderheid bovengewelven) toegankelijk te maken eventueel door doorgangen te maken;
 - 3) aanbrengen of herstellen van veilige vloeringen op zolderverdiepingen;
 - 4) aanbrengen van voldoende elementaire noodverlichting en van voldoende waterdichte en geaarde stopcontacten

Restauratiepremiereregeling
(alle beschermde monumenten - art. 5)

- 2° beveiliging tegen brand, vandalisme en diefstal
- 4° de toegankelijkheid en bereikbaarheid van het monument met het oog op zijn instandhouding en onderhoud, inzonderheid : ladders (onder- en bovenaan verankerd), trappen, leuning, loopbruggen, noodverlichting en stopcontacten, ladder- en klimhaken voor het volledig bereiken van alle dakvlakken en torenspitsen, handgrepen of richels op gevaarlijke of hoge plaatsen, afschroefbare roosters, bevoering op zolderverdiepingen, beloopbaar en bereikbaar maken van hooggelegen goten: plaatsen of vastzetten van dakluiken, herstellen van steigerdaken
-

Bijlage 3: Overzicht van de subsidiepercentages naar begunstigde en werk

De premie wordt berekend op de subsidieerbare werkzaamheden, d.w.z. herstel van de waarden die hebben geleid tot de bescherming.

	Eigen aandeel opdracht- gever	Totale premie	Aandeel van de subsidiërende overheden		
			gewest	provincie	gemeente
Onderhoudspremie					
Privé, openbaar, eredienst, onderwijs	60%	40%	40%	/	/
ZEN-monument	20%	80%	80%	/	/
Restauratiepremie					
Privé	60%	40%	25%	7,5%	7,5%
Promotioneel project	90%		10%	mogelijk	mogelijk
Ruiterproject	Min 20%		Max 40%		
Onderzoekspremie	20%	80%	80%	/	/
Onderwijs (univ. of gesubsidieerd onderwijs)	36%	64%	40%	12%	12%
- Openmonumentenvereniging	20%	80%	50%	15%	15%
- ZEN-monument					
- Maalvaardige molens					
Lokale eredienst	10%	90%	60%	20%	10%
Lokaal openbaar bestuur	20%	80%	60%	20%	/
Lokaal onderwijs	36%	64%	48%	16%	/
Provinciaal bestuur	40%	60%	60%	/	/

Eredienst: monument erkend voor de officiële eredienst

Onderwijs: monument erkend voor onderwijsdoelstelling

Promotioneel project: restauratie van een monument met de bedoeling het monument te vervreemden na de werkzaamheden en een bestemmingswijziging

Ruiterproject: restauratie die wordt uitgevoerd met het oog op sociale huisvesting en die, wat het Vlaams Gewest betreft, wordt verwezenlijkt met een bijdrage vanuit enerzijds het beleidsveld woonbeleid en anderzijds het beleidsveld onroerend erfgoed

Onderzoek: bouwhistorisch, bouwtechnisch en bestemming- of herbestemmingonderzoek met inbegrip van de werkzaamheden die nodig zijn om dit onderzoek uit te voeren

Openmonumentenvereniging: de verenigingen of stichtingen, opgericht als vereniging zonder winstoogmerk of als instelling van openbaar nut, die als hoofddoelstelling hebben de instandhouding, het beheer en de ontsluiting van een of meer open monumenten waarvan ze eigenaar of erfpachter zijn

ZEN-monument: monument zonder economisch nut dat zichtbaar of publiek toegankelijk is (bv. fonteinen, gedenkplaten, veldkapellen)

Bijlage 4: Antwoord van de Vlaamse minister van Ruimtelijke Ordening

27 juli 2007

Betreft: Audit van de restauratie- en onderhoudspremies voor onroerend erfgoed

Geachte heer,

Met een schrijven van 3 juli bezorgde u mij het ontwerpverslag van de audit die uw instelling uitvoerde m.b.t. de restauratie- en onderhoudspremies voor onroerend erfgoed.

Conform art. 5bis, derde lid van de organieke wet op de inrichting van het Rekenhof wens ik gebruik te maken van de mogelijkheid om mijn reactie mee te delen op de conclusies en de aanbevelingen die in het verslag werden geformuleerd.

Ik heb geprobeerd om de reactie te bundelen door gegroepeerd in te gaan op bepalingen die op verschillende plaatsen in het ontwerpverslag terug te vinden zijn. Om de leesbaarheid te verhogen, bespreek ik een aantal vaak terugkomende grotere onderdelen (beschermingen, onderhoudspremies, restauratiepremies,...) globaal.

Als bijlage⁽³⁸⁾ vindt u ook nog een aantal documenten die een aantal elementen uit mijn reactie concreet kunnen staven.

Inventarisatie

Relevante passages in het ontwerpverslag

p. 3

Zolang het Vlaams Gewest geen volledig zicht heeft op het waardevolste erfgoed, zal de projectkeuze niet optimaal verlopen.

p. 4

Het erfgoed is echter nog niet volledig geïnventariseerd: het gewest streeft ernaar tegen het einde van de legislatuur over een geactualiseerde, geografische snelinventaris te beschikken.

p. 23

Bijgevolg zal het nog enige jaren duren vooraleer het gewest volledig zicht heeft op het waardevolste erfgoed. Tot dan bestaat het risico dat

³⁸ Het betreft een nota van het agentschap RO-Vlaanderen aan de minister over de *Planning beschermingen 2007*. Ze is niet opgenomen in dit verslag.

waardevolle, maar nog niet beschermde monumenten uitgesloten zijn van subsidiëring.

p. 39

De keuze van te subsidiëren monumenten zal nog geruime tijd suboptimaal gebeuren omdat het Vlaams Gewest zijn erfgoed nog niet volledig heeft geïnventariseerd (...)

Reactie

Het klopt uiteraard dat in de meest ideale situatie al het waardevolste erfgoed in kaart is gebracht. Alleen mag niet uit het oog worden verloren dat inventarisatie van onroerend erfgoed geen exacte wetenschap is, maar een dynamisch proces dat steeds onderhevig is aan evoluties en vernieuwde inzichten. Sinds de jaren '70 van de vorige eeuw wordt er gewerkt aan de inventaris van het bouwkundig erfgoed. De context en wijze waarop dit gebeurde is in de loop der jaren sterk geëvolueerd. Ter illustratie: in de eerste inventarissen werden alleen gebouwen opgenomen die dateerden voor 1850, ondertussen worden ook steeds meer gebouwen van recente datum geïnventariseerd en zelfs beschermd (de bibliotheek van Schoten bijvoorbeeld werd gebouwd in de jaren '70 van de vorige eeuw). Dat betekent dat steeds meer gebouwen in de inventaris worden opgenomen. Ook de informatie die over elk object wordt opgenomen en het onderzoek dat ermee gepaard gaat om een en ander goed te kunnen duiden, is sterk toegenomen, zelfs in die mate dat niet langer van een snelinventaris kan worden gesproken. Een snelinventaris heeft immers de bedoeling om op korte termijn een globaal overzicht te krijgen van het erfgoed, terwijl de beschikbare inventaris bouwkundig erfgoed veel sterker onderbouwd is.

Bijkomend is de aandacht vanuit het beleid voor het afwerken van deze inventaris niet altijd even levendig geweest. Zoals te lezen is in de beleidsnota en de opeenvolgende beleidsbrieven, is er voor deze legislatuur een duidelijk traject uitgestippeld. Dat traject is erop gericht om enerzijds de geografische inventaris van alle, voornamelijk West-Vlaamse, gemeenten af te ronden. Die planning ligt voorlopig perfect op schema. Anderzijds wordt gewerkt aan de actualisatie van de bestaande inventarisgegevens (bijv. controle en verbetering van ligging- en adresgegevens) en aan de herinventarisatie (de gebieden die het eerst werden geïnventariseerd worden geherinventariseerd rekening houdend met de huidige inzichten en normen). Ook daarvan zullen de eerste resultaten in 2009 zichtbaar zijn.

De gegevens van de geografische inventaris worden ondertussen ook aangevuld met de resultaten van thematisch onderzoek. Daarbij kan meer en meer gebruik worden gemaakt van de expertise en de resultaten van het veldwerk van middenveldorganisaties. Recent werd door één van die verenigingen bijvoorbeeld een inventaris van het luchtvaartpatrimonium gepubliceerd. Inventariseren (en beschermen) zal echter altijd afhankelijk zijn van keuzes die worden gemaakt. Die keuzes evolueren permanent als onderdeel van een dynamisch proces dat onder

andere afhankelijk is van beschikbare informatie, toenemende interesse en een groeiend maatschappelijk draagvlak.

Bescherming

Relevante passages in het ontwerpverslag

p. 4

Tot en met 2005 waren inventarisatie en bescherming nauw met elkaar verbonden: als een geografisch geheel was geïnventariseerd, werd het voornaamste erfgoed ervan beschermd. De minister wenst in de toekomst een thematisch beschermingsbeleid te voeren, waarbij de te beschermen monumenten per type ook onderling worden vergeleken. Die aanpak is nog niet op kruissnelheid, terwijl de oude aanpak grotendeels is verlaten. Bijgevolg is het beschermen in 2006 zo goed als stilgevallen.

p. 11

Het voordeel van die geografische aanpak was dat op het ogenblik van de inventarisatie, wanneer alle kennis aanwezig en up-to-date is, een eerste gebiedsdekkende selectie en bescherming plaatsvond. Die aanpak had als nadeel dat hij niet altijd even uniform is: wat in de ene regio wordt beschermd, wordt niet noodzakelijk in een andere regio ook beschermd.

p. 12

Momenteel is alleen een bescherming als monument of als dorps- of stadsgezicht mogelijk. Het is de bedoeling te komen tot een stelsel van specifieke, selectieve en gegradeerde beschermingsregels, maar dat stelsel bestaat nog niet.

(...)

In een overgangsfase wil de administratie de geografische aanpak voortzetten voor die gemeentes waar het geografische inventarisatieproces nog loopt of recent werd afgerond. Doordat de nieuwe aanpak nog niet op kruissnelheid is en de oude aanpak grotendeels is verlaten, is het beschermen in 2006 zo goed als stilgevallen.

p. 39

(...) omdat het Vlaams Gewest zijn erfgoed nog niet volledig heeft geïnventariseerd en het vernieuwde, thematische beschermingsbeleid nog niet uit de startblokken is geraakt.

Reactie

Sinds het midden van de jaren '90 van vorige eeuw heeft het Vlaams Gewest een kwantitatieve inhaalbeweging gemaakt op het vlak van de bescherming van het onroerend erfgoed. Ondertussen is het aantal beschermde monumenten, in vergelijking met de ons omringende regio's en landen, met ongeveer 10.000 objecten op een aanvaardbaar niveau gebracht. Die inhaalbeweging werd echter voornamelijk geëvalueerd op basis van kwantitatieve doelstellingen, met streefdoelen tot 1.000 beschermingen per jaar.

Om die streefdoelen in de praktijk te realiseren, werd een koppeling gemaakt met de geografische inventaris. Meerbepaald werd telkens een gemeente was geïnventariseerd een selectie gemaakt van de meest representatieve erfgoedobjecten. Het beschermingsdossier werd opge maakt op basis van de gegevens die beschikbaar waren op basis van het inventarisatieproces. Deze manier van werken maakte enerzijds dat de kwantitatieve doelstellingen konden worden gerealiseerd, maar leidde er anderzijds ook toe dat de opgestelde beschermingsdossiers op het vlak van de beschrijving van de waarden die aanleiding gaven tot bescherming bijzonder summier werden. Bovendien gebeurde de selectie niet altijd binnen een duidelijk afwegingskader op Vlaams niveau, maar eerder binnen een lokaal of maximaal provinciaal afwegingskader. Relevant voor het latere financieringsvraagstuk is ook dat de beschikbare financiële middelen niet gelijkmatig stegen met het aantal beschermingen.

Zoals in de beleidsnota en de beleidsbrieven te lezen staat, wordt er tijdens deze legislatuur voor geopteerd om niet langer louter kwantitatieve doelstellingen na te streven, maar vooral in te zetten op een kwalitatieve beschermingsaanpak met het Vlaams niveau als afwegingskader. Dat kan het best gebeuren via een thematische benadering omdat op die manier de verschillende vergelijkbare erfgoedobjecten onderling veel beter tegen elkaar kunnen worden afgewogen. Bovendien werd ook sterk de nadruk gelegd op de kwaliteit van de beschermingsdossiers. In die dossiers moeten niet alleen de waarden die aanleiding hebben gegeven tot de bescherming veel duidelijker aan bod komen, er moet ook voldoende aandacht zijn voor de beschrijving van de intrinsieke erfgoedwaarden in functie van de beoordeling van latere restauratie-, herstel- of herbestemmingsdossiers.

2006 was inzake bescherming dan ook een overgangsjaar: de voorbereiding van de eerste thematische dossiers werd opgestart door het samenstellen van de eerste thematische inventarissen, veel aandacht werd besteed aan de verbetering van de kwaliteit van de beschermingsdossiers, in een wisselwerking tussen kabinet en administratie werd een gans traject opgestart, waarbij de thema's die aan bod zouden komen werden vastgelegd en werden gekoppeld aan een strikte timing,... Overigens worden deze thema's en de timing waarbinnen ze gerealiseerd kunnen worden, zoals u kan lezen in de nota die als bijlage werd bijgevoegd, legislatuuroverschrijdend vastgelegd. Uiteraard gaat het ook om een dynamisch document dat kan aangepast of geactualiseerd worden op basis van nieuwe opportuniteiten.

De resultaten van dat overleg werden eind 2006 al zichtbaar met de voorlopige bescherming van een aantal vakwerkgebouwen in Limburg, het eerste dossier van een ganse reeks. Er wordt van uitgegaan dat in 2007 minstens 250 nieuwe erfgoedobjecten zullen worden beschermd. Relevant is bovendien dat in onderling overleg werd afgesproken om voor de gemeenten waarvoor de inventarisatie recent werd afgerond of binnenkort wordt voltooid geografische beschermingen nog mogelijk te maken. Ook daarvan zullen de eerste resultaten in 2007 zichtbaar zijn.

Relevant is ook dat de minister nagenoeg alle beschermingsdossiers die hem werden voorgelegd ook heeft ondertekend. Bijkomend werden ook een aantal nieuwe vormen van bescherming gerealiseerd. In de loop van 2006 werd met de bescherming van het kustvissersvaartuig Crangon voor de eerste maal varende erfgoed beschermd. Ook het belang van de aanduiding van de eerste ankerplaatsen, als eerste stap in de erkenning van erfgoedlandschappen, mag niet onderschat worden. Hoewel niet in de officiële statistieken vermeld, krijgen op deze manier heel wat individuele erfgoedobjecten via ruimtelijke verankering toch ook een vorm van bescherming.

De passage uit het ontwerpverslag *‘Momenteel is alleen een bescherming als monument of als dorps- of stadsgezicht mogelijk. Het is de bedoeling te komen tot een stelsel van specifieke, selectieve en gegradede beschermingsregels, maar dat stelsel bestaat nog niet’* is moeilijk te kaderen binnen het gevoerde beleid. Uiteraard is er het traject van het basisdecreet, waarbij de regelgeving inzake monumenten, stads- en dorpsgezichten, landschappen en archeologie op elkaar zal worden afgestemd. Dat traject verloopt zoals gepland en zal uiteraard ook rekening houden met de diverse beschermingsaspecten.

Wellicht wordt hier met het nieuwe stelsel bedoeld op het voornemen om de huidige regeling voor ankerplaatsen en erfgoedlandschappen die betrekking heeft op de meest waardevolle landschappen in Vlaanderen naar de toekomst ook uit te breiden voor het bouwkundige erfgoed en archeologische relicten. Visie en doelstellingen inzake beheer (en bijgevolg een de facto bescherming) zouden via een RUP of ander plan van aanleg ruimtelijk vertaald en verankerd kunnen worden.

Onderhouds- en restauratiebehoefte

Relevante passages uit het ontwerpverslag

p. 3

De begrotingsdocumenten voor het Vlaams Parlement bevatten geen informatie over de restauratie- en onderhoudsbehoeften (...)

p. 4

Het Vlaams Parlement heeft weinig zicht op de financiële implicaties van de onderhouds- en restauratiewerkzaamheden: zo heeft de minister de globale behoeften niet meegedeeld.

p. 5

De restauratiebehoefte blijft aanzienlijk.

p. 13

De onderhoudsbehoefte is nog niet geraamd. Op langere termijn zou dit per monument nauwkeurig kunnen worden bepaald aan de hand van beheersplannen per monument. Daarvoor lopen enkele proefprojecten.

Reactie

De term onderhouds- en restauratiebehoefte komt verschillende malen voor in het ontwerpverslag. Voor een goed begrip is het noodzakelijk dat de term duidelijk omschreven of gedefinieerd wordt, om alle begripsverwarring uit te sluiten.

In het ontwerpverslag wordt nadrukkelijk gewezen naar het onderzoek van de Koning Boudewijnstichting en naar het recente onderzoek van Marc Rosiers. In beide onderzoeken, die in feite kaderden binnen een concrete vraag naar mogelijkheden van alternatieve financiering en de oprichting van een zgn. rollend fonds (initieel naar Nederlands model), werd de theoretische potentiële restauratiebehoefte in kaart gebracht. In de praktijk is er echter een duidelijk verschil tussen de potentiële totale restauratiebehoefte en de reële restauratiebehoefte. Het is immers nog altijd de eigenaar of houder van de zakelijke rechten die het initiatief moet nemen om een gebouw te restaureren. Gezien de kwaliteitseisen die daartoe worden gesteld, verloopt er altijd enige tijd vooraleer een concreet dossier wordt opgemaakt.

De reële restauratiebehoefte bestaat in feite uit het totale bedrag dat beschikbaar moet worden gesteld op basis van de ontvankelijk verklaarde dossiers. In het onderdeel over de restauratiepremies wordt daar verder op ingegaan.

Ook de initiatieven die worden geduid in verband met het in kaart brengen van de onderhoudsbehoefte dienen ook voldoende duidelijk te worden gekaderd. Het initiatief is er niet zozeer op gericht om de globale theoretische onderhoudsbehoefte te berekenen, maar wel om eigenaars of beheerders een zicht te geven op de te verwachten onderhoudskosten op korte, middellange en lange termijn. Concreet gebeurt dit via een koppeling van het toestandrapport van Monumentenwacht aan een kostencomputatie waarbij voor de verschillende uit te voeren werken in grootteorde een inschatting wordt gemaakt van de financiële kosten.

Eén van de opties binnen het nieuwe basisdecreet is alvast om het opstellen van een beheersplan voor alle beschermde monumenten verplicht te maken naar analogie met de regelgeving voor de landschappen en het varend erfgoed.

Algemene opmerkingen en wisselwerking onderhouds- en restauratiepremies

Relevante passages uit het ontwerpverslag

p. 3

Voor de subsidietrekker is het aantrekkelijk te kiezen voor de minder complexe onderhoudspremiereregeling, maar juist die regeling biedt het gewest minder kwaliteitswaarborgen.

p. 4

De stimulatie van onderhoud slaat beter aan in de privésector dan in de overige sectoren.

p. 5

De subsidieerbare onderhouds- en restauratiewerkzaamheden verschillen hoofdzakelijk op het vlak van de omvang van de financiële bijdrage en op het vlak van de procedure die de aanvrager moet volgen om de premie te verkrijgen. Voor de begunstigde is de onderhoudspremiereregeling minder omslachtig. Bij een identiek subsidiepercentage heeft hij er dan ook voordeel bij het werk in kleine delen uit te voeren als onderhoudswerk. Die regeling biedt het gewest echter minder kwaliteitswaarborgen.

p. 7

Zowel de privésector, de openbare sector als de sector erediensten kunnen een onderhouds- of restauratiepremie aanvragen. De administratie onderzoekt per geval of de werkzaamheden in aanmerking komen voor subsidiëring. De goedgekeurde dossiers gaan dan naar de bevoegde minister, die de premie toekent (...)

De premie bestaat uit een percentage van de kostprijs van de werken.

p. 28

Als de subsidiebegunstigde geen financieel voordeel heeft bij de keuze van een bepaald soort premie, zoals in de privésector waar hij zowel bij onderhoud als bij restauratie een premie van 40% ontvangt, is de kans dan ook reëel dat hij voor de eenvoudigste procedure kiest.

p. 39

Bij een identiek subsidiepercentage is de kans reëel dat de begunstigde kiest voor de onderhoudspremiereregeling. Die is voor hem minder complex dan de restauratiepremiereregeling, maar biedt het gewest minder waarborgen op een kwaliteitsvolle uitvoering.

Reactie

Het afgelopen decennium heeft het Vlaams Gewest consequent het belang van regelmatig onderhoud benadrukt. Vanuit die benadering wordt er stelselmatig voor geopteerd om indien nodig in functie van het aantal aanvragen, de beschikbare budgetten op te trekken.

Vooraleer dieper in te gaan op de wisselwerking tussen de onderhouds- en de restauratiepremies is het relevant erop te wijzen dat de premie niet noodzakelijk uitsluitend bestaat uit een percentage van de kostprijs van de werken. Ook diensten kunnen in rekening worden gebracht, vooronderzoek wordt gefinancierd, overheadkosten en kosten voor de ontwerper komen (gedeeltelijk) in aanmerking. Bovendien is zowel in de onderhouds- als de restauratiepremiereregeling voorzien dat werken in eigen beheer of tot een bepaald maximumbedrag door sociale tewerkstellingsinitiatieven kunnen worden uitgevoerd. In dit geval komen uitsluitend de materialen in aanmerking voor de berekening van de premies.

In verband met de toewijzing van de premies is er een duidelijk verschil tussen de onderhouds- en restauratiepremie. De uitreiking van de onderhoudspremie is gedelegeerd aan de administrateur-generaal van het agentschap R-O Vlaanderen. De dossiers worden chronologisch gehonoreerd. De minister komt niet tussen in de toewijzing en opvolging.

Voor de restauratiepremie gebeurt de eigenlijke toewijzing op advies van de administratie door de minister. Alleen ontvankelijk verklaarde dossiers (zie verder) kunnen worden gehonoreerd. De toewijzing gebeurt op basis van objectieve en objectiveerbare criteria (zie verder).

In het ontwerpverslag wordt nadrukkelijk gesteld dat een eigenaar of houder van de zakelijke rechten er automatisch zal voor kiezen om zeker in het geval van gelijkgeschakelde omvang van de premies te opteren voor de maatregel die administratief het eenvoudigste is. Dat is niet correct en dient minstens genuanceerd te worden.

Momenteel is alleen voor privé-eigenaars de omvang van de premie gelijkgeschakeld. Sinds die gelijkschakeling valt het op dat het aantal onderhoudsdossiers substantieel is toegenomen. Met andere woorden: de aanvragers zijn er zich van bewust dat er wel degelijk een onderscheid bestaat tussen onderhoud en restauratie. Het merendeel van de restauratiedossiers hebben dan ook betrekking op een gebouw dat door de aanvrager recent werd verworven en waar structurele werken noodzakelijk zijn. Een eigenaar die daarentegen als een goede huisvader probeert om zijn eigendom in goede staat te behouden zal eerder opteren voor een (jaarlijkse) onderhoudspremie.

Voor de lokale besturen en de sector eredienst merken we dat ook de hoogdringendheid van de werken een rol speelt bij de keuze van de premie. Wanneer bepaalde werken echt urgent moeten worden uitgevoerd, zal eerder worden geopteerd voor een onderhoudspremie.

Het is wel essentieel, zoals dat binnen de huidige legislatuur wordt nagestreefd, dat de termijnen tussen het indienen/ontvankelijk verklaren van een dossier en de toekenning/uitbetaling van de middelen beperkt blijven. Wanneer bijvoorbeeld de termijn voor de restauratiepremie te lang wordt, zal dit eerder oneigenlijk gebruik van de onderhoudspremie in de hand werken omdat eigenaars dan gaan opteren voor die premie waarbij de middelen zo snel mogelijk beschikbaar zijn.

In het ontwerpverslag stelt het Rekenhof bovendien dat er nauwelijks verschil bestaat tussen de werken die kunnen uitgevoerd worden in het kader van de onderhouds- of de restauratiepremie. Veelal is het echter de omvang of de complexiteit van de werken die in praktijk het onderscheid maakt. Het herstellen en schilderen van de ramen bijvoorbeeld is net iets anders wanneer het gaat om een kleine hoeve dan wel om een kloostercomplex met glas-in-loodramen. In het aanvraagdossier moet bovendien de relevantie van de werken worden aangegeven, bijvoorbeeld op basis van een toestandrapport van Monumentenwacht.

Wellicht nog relevanter is het feit dat er wel degelijk een onderscheid kan worden gemaakt tussen onderhouds- en restauratiepremie inzake de aanvragers. Voor een restauratiepremie kan alleen de eigenaar of de

erfpachthouder een aanvraag indienen, terwijl voor een onderhoudspremie de aanvraag ook kan uitgaan van een beheerder of een huurder, indien deze de betaling voor zijn rekening neemt. In de praktijk zal dit betekenen dat voor de werken die bijvoorbeeld volgens de huurwet ten laste van de huurder vallen (meestal gaat het om weinig ingrijpende of structurele werken), altijd een onderhoudspremie zal worden aangevraagd.

In functie van de voorbereiding van het basisdecreet onroerend erfgoed wordt de wisselwerking tussen onderhouds- en restauratiepremies zeker meegenomen en wordt nagedacht of een herdefiniëring noodzakelijk is.

In verband met het element dat de Vlaamse overheid minder houvast heeft op de kwaliteit van de uitgevoerde werken bij de onderhoudspremie kan er toch op gewezen worden dat in de regelgeving nadrukkelijk is ingeschreven dat een premieaanvraag kan worden geweigerd wanneer er onvoldoende kwaliteitsgaranties zijn en dat de uitbetaling van de premie afhankelijk wordt gemaakt van het uitgevoerd zijn volgens de regels van de kunst. In principe zijn dus voldoende kwaliteitsgaranties ingebouwd.

Restauratiepremie - selectiecriteria en programmatie

Relevante passages uit het ontwerpverslag

p. 3

De minister heeft het Vlaams Parlement laattijdig de criteria meegedeeld waarmee hij een prioritering toekent aan de te subsidiëren restauratiewerken en hij heeft de administratie onvoldoende bij de projectkeuze betrokken. Van een aantal restauratieprojecten is bovendien onduidelijk waarom ze prioriteit genieten in het subsidiebeleid.

(...)

De begrotingsdocumenten voor het Vlaams Parlement bevatten (...) onvoldoende informatie over de redenen en gevolgen van de kredietverdeling over de onderscheiden sectoren (privé, openbaar en eredienst). Ze bevatten evenmin correcte informatie over de kredietaanwending.

In de eerste plaats dient de minister de keuze van de te subsidiëren werken meer te motiveren en het Vlaams Parlement daarover beter te informeren.

p. 4-5

In de begrotingsdocumenten is herhaaldelijk aangegeven dat het Vlaams Gewest prioriteit geeft aan onderhoud, zodat duurdere restauraties kunnen worden vermeden. Over de prioriteitsvolgorde waarin aan de restauratievraag wordt voldaan (privésector-openbare sector en sector eredienst) en de gevolgen daarvan (wachlijsten in de sector erediensten) heeft de minister het Vlaams Parlement echter pas in de begrotingsdocumenten 2007 ingelicht.

(...)

De begroting reserveert ook kredieten voor enkele bij naam genoemde monumenten die bij voorrang worden gesubsidieerd: het Yzermonument, de Zoo van Antwerpen, het Casino van Oostende. De grootte van die financiële gewestbijdrage verschilt van de gebruikelijke subsidiëring.
(...)

De cijfers over de begrotingsuitvoering, zoals meegedeeld in de toelichting bij het programma Monumenten en Landschappen, zijn niet eenduidig of niet correct. Zo komt in die documenten niet juist tot uiting dat de afgelopen jaren, behalve in 2006, aanzienlijke kredietgedeelten niet werden benut. In 2006 is voor het eerst sinds 2003 ook het bestaand bedrag van de vastleggingen gedaald, grotendeels als gevolg van een uitzuivering van de subsidies. De aangegane verbintenissen zijn niet allemaal voorafgaandelijk budgettair gemachtigd door het Vlaams Parlement, noch volledig terug te vinden in de boekhouding van het Vlaams Gewest. Dat geldt in het bijzonder voor de langlopende verbintenissen, met name de zogenaamde restauratie-enveloppen en de werken aan de Zoo van Antwerpen en het Casino van Oostende.

(...)

Voor restauratiepremies daarentegen zijn de vastleggingskredieten ontoereikend en moeten keuzes gemaakt worden. Het decreet van 3 maart 1976 en het restauratiepremiebesluit bepalen niet nader hoe die keuze moet worden gemaakt. De keuze van de minister komt tot uiting in de programmatie; uit de projecten die geschikt zijn voor onmiddellijke subsidiëring worden er een aantal geselecteerd die datzelfde jaar subsidies ontvangen. De keuze van sommige restauratieprojecten steunt niet op selectiecriteria. Tegen die handelwijze is juridisch geen bezwaar, als minstens een legitieme, duidelijke motivering voorhanden is. Voor de strategische dossiers is dat niet het geval. Een groot deel van de programmatie van de restauratieprojecten, de actieve selectie, steunt wel op de selectiecriteria. In 2006 heeft de minister die criteria echter gewijzigd en slechts a posteriori aan het Vlaams Parlement meegedeeld. Bovendien heeft hij zich bij de beoordeling van de individuele dossiers niet laten bijstaan door de administratie, hoewel dat als beleidsuitvoerende taak aan het agentschap toekomt.

De subsidiereglementering voorziet in financiële beheersmaatregelen. Voor restauratiepremies laat zij echter meerdere uitzonderingen toe. De aanpassingen zijn in dat geval begrensd, maar het maakt de regeling wel complex.

p. 9

Die bepalingen regelen een bijzonder aspect van de subsidies (...) of gelden alleen voor specifieke monumenten.

p. 13

Voor (...) het Casino van Oostende (...) bestaan specifieke regels.

p. 14

Over de volgorde waarin aan de restauratievraag wordt voldaan, heeft de minister het Vlaams Parlement pas geïnformeerd bij de begroting 2007.

(...)

Volledige en inhoudelijk correcte dossiers worden volgens de admini-

stratie na ten hoogste 8 maand vastgelegd als het onderhoudsdossiers zijn, na ten hoogste één jaar als het restauratiedossiers in de private of openbare sector zijn en na ongeveer 3 jaar als het een project in de sector erediensten betreft.

(...)

Tussen de uitbetalingsaanvraag door de subsidiertrekker en het ogenblik van betalen van een restauratiepremie verloopt ongeveer 2 à 3 maanden in de privésector, 4 maanden in de openbare sector en 7 à 8 maanden in de sector erediensten.

p. 15

Door binnen de beschikbare kredieten prioriteit te geven aan de privésector, was immers een achterstand ontstaan in restauratiewerkzaamheden van de overige sectoren.

p. 19

Intussen heeft het Vlaams Parlement op een andere manier monumenten gekozen die onder een speciaal regime vallen en dus bij voorrang worden gesubsidieerd: de begroting reserveert kredieten voor bij naam genoemde monumenten. Ook de grootte van de financiële gewestbijdrage voor die monumenten verschilt van de gebruikelijke subsidiëring (...). De uitgaven voor die specifieke monumenten worden op afzonderlijke basisallocaties aangerekend of via het bovenvermelde FFEU.

Yzermonument

(...)De administratie stelt dat de subsidie alleen niet volstaat om het monument te onderhouden, maar dat de vzw naast de bijzondere subsidie ook aanspraak kan maken op de onderhouds- en restauratiepremies die aan gewone monumenten worden toegekend.

Zoo van Antwerpen

Het decreet van 30 mei 1985 houdende subsidiëring van de vzw Koninklijke Maatschappij voor Dierkunde van Antwerpen (KMDA) stelt dat de gemeenschap het aandeel van de eigenaar in de uitgaven voor restauratie van beschermde monumenten op zich neemt en een beheersovereenkomst moet worden gesloten met de KMDA.

(...)

De tweede beheersovereenkomst (2007-2011) stelt o.m. dat: Jaarlijks 902.000 EUR (indexeerbaar) zal begroot worden voor restauraties;

(...)

In totaal heeft de regering voor de periode 2002-2006 wel voldoende begroot om de beheersovereenkomst na te komen, maar het bedrag was lager dan dit voorzien in het ondernemingsplan 2002-2006 van de KMDA en werd ook niet integraal vastgelegd.

p. 21

Monumentenstrijd

De begroting 2007 voorziet in een krediet van 500.000 EUR op basisallocatie 33.12 voor de Stichting Monumentenstrijd

(...)

p. 21

enveloppen voor restauratie (...) boekhoudkundige registratie voor de betekening van de verbintenis

p. 29

De wachtlijsten in de sector erediensten liepen daardoor begin 2007 op tot ongeveer 3 jaar.

p. 29

Als een dossier langere tijd op de programmatie, en dus vastlegging, moet wachten dan heeft dit tot gevolg dat:

- de raming van de kostprijs (...) mogelijk niet meer aansluit op de werkelijke kost

- het monument verder aftakelt en meer bijwerken noodzakelijk zullen zijn

(...) De programmatie heeft dus niet alleen een impact op het ogenblik waarop de werkzaamheden kunnen aanvangen, maar ook op het deel van de kosten dat de subsidietrekker zelf moet dragen.

p. 29

De minister neemt alleen ontvankelijk verklaarde dossiers in aanmerking voor programmatie: dat zijn de dossiers die de administratie inhoudelijk heeft goedgekeurd en waarvan de kostenraming is aanvaard.

(...)

Hoewel de administratie haar programmatievoorstel 2006 op 1 februari 2006 aan de minister heeft voorgelegd, stelde de minister de eerste programmatie pas vast op 13 juni 2006.

p. 30

Conform de regelgeving wordt de programmatie niet vooraf ter advies voorgelegd aan de Inspectie van Financiën, maar de individuele subsidiedossiers wel. Op die manier kan de Inspecteur (...) zijn rol niet ten volle opnemen: hij adviseert wel de dossiers één voor één, maar niet het globale plan. Een uitvoeringsverslag wordt evenmin overgemaakt aan de Inspectie van Financiën of de minister (...).

p. 30

De algemene structuur van de programmatie is als volgt:

- besluiten van het vorige jaar (...)

- passieve selectie (...)

- actieve selectie (...)

p. 32-33

Actieve selectie bij de programmatie 2006

Als een keuzemethode erin bestaat talrijke initiatieven te beoordelen aan de hand van meerdere criteria, dienen maatregelen te worden genomen om tot een zorgvuldig en gemotiveerd besluit te komen. Zo dienen de criteria, hun meetschaal en belang te steunen op een onderbouwd voorstel dat vooraf werd getest. Voorts dient de beoordeling van de alternatieven door het daartoe meest geschikte personeel te gebeuren en dient de beoordeling aan een kwaliteitscontrole te worden on-

derworpen. Bij de programmatie 2006 heeft de minister die principes niet nageleefd.

De bovenvermelde bijsturing van de criteria in 2006 heeft de minister doorgevoerd zonder de gebruikelijke beoordelaars van de administratie (...) daar formeel bij te betrekken. De wijziging was overigens niet aangekondigd (...). Ze werd a posteriori meegedeeld in de beleidbrief 2006-2007.

De beoordeling van de dossiers aan de hand van de criteria 2006 gebeurde ook niet door de gebruikelijke beoordelaars: hun voorstel van programmatie steunde op de criteria 2004 en 2005. Op de nieuwe criteria (complexiteit en aard van het werk) hebben de gebruikelijke beoordelaars de dossiers niet meer beoordeeld. Er is evenmin een verband tussen de scores in de programmatie van de minister op de criteria datum ontvankelijkheidsverklaring en toestand enerzijds en de scores van de gebruikelijke beoordelaars op de criteria chronologie per provincie en toestand anderszijds (...). Het gebruikelijke beoordelingsprocédé met zijn ingebouwde kwaliteitscontrole (...) werd dus niet gevolgd.

Globaal gezien kon de administratie geen verklaring geven voor de scores die de minister aan de individuele dossiers heeft toegekend bij de eerste programmatie 2006. De administratie deed immers geen beoordeling van dossiers t.a.v. de nieuwe criteria, hoewel dit haar als beleidsuitvoerende taak toekomt. Door de programmatie van de minister te vergelijken met wat de administratie voor eenzelfde krediet zou hebben voorgesteld met de criteria 2004-2005, wordt de impact van de gewijzigde criteria duidelijk. In de openbare sector kreeg 3,7 miljoen EUR (...) 6 dossiers, een andere bestemming. Voor de sector erediensten kreeg een subsidiebedrag van ongeveer 2,5 miljoen EUR (...) 14-tal dossiers, een andere bestemming. Alleen voor de privésector is de impact beperkt.

Voor de tweede programmatie 2006 heeft de administratie geen voorstel meer geformuleerd. Zij heeft alleen een geactualiseerde lijst van ontvankelijk verklaarde dossiers aan de minister bezorgd (...): op basis van de nieuwe criteria dienden in de openbare sector en in de sector erediensten andere projecten te worden gekozen.

p. 39

Over de prioriteitsvolgorde bij restauratiewerken (private sector, openbare sector en sector erediensten), die de minister bij de begroting stelt, en de concrete gevolgen daarvan (wachlijsten) heeft de minister het Vlaams Parlement pas geïnformeerd bij de begroting 2007. Over de programmatie van de restauratieprojecten 2006 besliste de minister op basis van gewijzigde criteria die hij pas achteraf bekend maakte en zonder beroep te doen op een voorbereidende beoordeling van de dossiers door de administratie. Ongeveer 7% van het beschikbare restauratiekrediet bestemt de minister doorgaans voor strategische projecten, zonder daarbij enige toelichting te geven.

Het Vlaams Parlement krijgt geen correct beeld van de begrotingsuitvoering en heeft meerdere langdurige verbintenissen, aangegaan door

de minister, niet vooraf budgettair gemachtigd. Bovendien zijn die verbintenissen in de boekhouding niet correct geregistreerd.

p. 40

De minister dient zijn beleidskeuzes, die tot uiting komen door de kredietverdeling over de basisallocaties van het programma Monumenten en Landschappen, en de gevolgen daarvan meer toe te lichten in de begrotingsdocumenten.

De keuze van de restauratieprojecten die gesubsidieerd zullen worden, moet deugdelijk gemotiveerd zijn. Het behoort tot de taak van de administratie de minister bij die keuze te ondersteunen en te adviseren. De minister dient het Vlaams Parlement beter te informeren over die keuze. De minister mag alleen verbintenissen aangaan waarvoor hij voorafgaandelijk door het Vlaams Parlement budgettair werd gemachtigd en die verbintenissen moeten boekhoudkundig geregistreerd zijn.

Reactie

Het ontwerpverslag laat uitschijnen dat de minister op een subjectieve manier (bijvoorbeeld door de quoteringen van de criteria te wijzigen) de restauratiemiddelen heeft aangewend zonder rekening te houden met de voorbereidingen van de administratie. Dit wordt formeel weerlegd.

Vooraleer dieper in te gaan op de verschillende onderdelen, is het toch wel relevant aan te geven dat alleen ontvankelijk verklaarde dossiers in aanmerking komen voor de toekenning van een premie. Concreet betekent het dat de administratie het restauratiedossier inhoudelijk en administratief moet goedkeuren vooraleer het voor vastlegging in aanmerking kan komen.

Het is belangrijk te benadrukken dat de wachtlijsten voor de toekenning van de restauratiepremies geen recent fenomeen zijn. Integendeel zelfs, het wegwerken van de eerder ontstane wachtlijsten was en is een absolute prioriteit van de minister sinds het begin van deze legislatuur. Het wegwerken van de wachtlijsten, een erfenis uit het verleden, gebeurt in een aantal stappen. De verschillende stappen werden onder andere naar aanleiding van een aantal schriftelijke vragen en vragen in de desbetreffende commissie van het Vlaams Parlement geregeld toegelicht. Bij het aantreden van de minister waren er enerzijds heel wat dossiers die wachtten op vastlegging. Anderzijds was er ook een fundamenteel probleem met de uitbetaling van de premies. Reeds enkele jaren waren er stelselmatig veel meer beleidskredieten toegekend dan dat er betalingskredieten beschikbaar waren. Concreet betekende het dat de middelen werden toegekend, maar dat ze niet beschikbaar waren en konden worden uitbetaald wanneer de aanvrager dat vroeg. In 2006 werden de eerste stappen gezet om dit recht te trekken. In 2007 werd deze doelstelling dankzij de eenmalige verhoging van de beschikbare middelen voor onderhoud en restauratie gerealiseerd, zodat elke aanvrager maximaal binnen een termijn van enkele maanden zijn middelen krijgt uitgekeerd.

Tegelijkertijd werd er ook werk gemaakt van het wegwerken van de wachtlijsten voor het vastleggen van de restauratiekredieten. Die wachtlijst is de afgelopen jaren stelselmatig toegenomen, onder andere omdat de kwantitatieve toename van de beschermingen niet gelijkliep met een gelijkaardige toename van de beschikbare budgetten. Meer beschermingen betekent nochtans automatisch dat ook meer restauratiepremies worden ingediend.

De wachtlijsten bestonden zowel in de sector privé, in de openbare sector en in de sector erediensten. De minister heeft er voor geopteerd om prioritair de wachtlijst van de privé-dossiers weg te werken, daarna die van de openbare sector en tenslotte, die van de erediensten. Bijkomende financiële injecties zoals die in 2007 gebeurden, hebben uiteraard wel tot gevolg dat de wachtlijsten in alle sectoren kunnen worden verminderd of weggewerkt. De prioritaire rangorde die werd opgesteld heeft er ook toe geleid dat er als het ware een aantal voorafnames werden gedaan, met name dat de dossiers die reeds het langst op toekenning wachtten, werden gehonoreerd. Dat is te verantwoorden omdat de objectieve criteria pas te volle kunnen gaan functioneren op een ogenblik dat er kan gestart worden van een situatie zonder wachtlijsten.

De situatie na de tweede programmatieronde 2007 toont aan dat deze manier van werken te verantwoorden is. De volledige wachtlijst voor de privé-sector is weggewerkt. Ook voor de openbare sector is de wachtlijst tot aanvaardbare proporties gereduceerd. De meeste dossiers die er nu nog op staan zijn pas in de tweede jaarhelft ontvankelijk verklaard. Bovendien is de aangroei van nieuwe dossiers traditiegetrouw minder na een verkiezingsjaar, zodat de volledige wachtlijst in 2008 zal zijn weggewerkt.

Voor de sector eredienst is de wachtlijst nog het grootst. Dat hoeft overigens niet te verwonderen want het merendeel van de dossiers die worden ingediend heeft betrekking op deze sector en bovendien gaat het hier altijd om omvangrijke financiële tussenkomsten van het Vlaams Gewest. Na de programmatie 2007 zijn alle dossiers 2004 gehonoreerd (in 2006 gebeurde dat met de dossiers van 2003) en ook het merendeel van de dossiers die in de eerste jaarhelft 2005 ontvankelijk zijn verklaard. Tegelijkertijd werden ook de dossiers voor vooronderzoek toegekend, omdat dit een eerste stap is in de uitwerking van een restauratiedossier. Ook voor de sector eredienst bestaat de kans dat de wachtlijst in 2008 tot aanvaardbare proporties wordt gereduceerd, zelfs volledig wordt weggewerkt.

In het ontwerpverslag wordt dieper ingegaan op de maximale termijn binnen de welke de ontvankelijke dossiers worden gehonoreerd. De omschrijving doet vermoeden dat deze maximale termijnen voor alle dossiers gelden. Dat is echter geenszins het geval, omdat de toekenning niet gebeurt op basis van een first in first out-principe, maar rekening houdt met verschillende criteria. Het is dan ook perfect mogelijk dat een dossier dat betrekking heeft op dringende werken waarvoor ook Europese middelen beschikbaar worden gesteld binnen een termijn van enkele maanden wordt toegekend.

Dat brengt ons meteen bij de criteria op basis waarvan de ontvankelijk verklaarde dossiers in een ranglijst worden gegoten. Pas in 2002 stelt

de administratie op uitdrukkelijke vraag van de Inspectie van Financiën voor de eerste keer objectiveerbare criteria voor. Er wordt onder meer rekening gehouden met de toestand van het gebouw, de authenticiteit, de omgevingswaarde/context en een eventuele bonus. Belangrijkste criterium is echter een chronologie per provincie, waardoor er een provinciale verdeelsleutel werd opgesteld die rekening hield met het aantal monumenten en het aantal dossiers. Dat criterium had echter een aantal nefaste gevolgen: sommige jaren werden er voor bepaalde provincies geen premies toegekend en er was een quasi kunstmatige opsplitsing in deelfases of deeldossiers omdat op deze manier de provinciale verdeelsleutel in het eigen voordeel kon worden omgebogen.

Als een eerste stap werd voor de tweede programmatieronde de verdeling per provincie afgeschaft. De praktijk leerde ondertussen dat het gehanteerde systeem niet optimaal functioneerde. Uit briefwisseling met verschillende briefschrijvers bleek dat in sommige gevallen de urgentie dermate hoog was, terwijl hun dossier toch niet hoog in de ranglijst stond genoteerd. Zoals in het ontwerpverslag staat aangegeven bestaat in deze gevallen onder andere het gevaar dat de restauratiekosten exponentieel toenemen, ook al is de eigenaar conform de regelgeving gehouden zijn onroerend goed ondertussen te onderhouden en te beschermen tegen verder verval.

In overleg met de administratie en met de Inspecteur van Financiën werden de criteria dan ook aangepast. Concreet ging de toestand en de dringendheid veel sterker doorwegen, kreeg de chronologie minder belang en kwamen er twee nieuwe criteria, met name complexiteit en aard van de werken.

De criteria chronologie en toestand werden aangepast op basis van de eerder door de administratie ter beschikking gestelde quoteringen. Voor de quoteringen complexiteit en aard van de werken, werd in tegenstelling tot wat in het ontwerpverslag wordt beweerd, door middel van een kabinetsnota en door overleg (onder andere met het toenmalige afdelingshoofd) wel degelijk aan de betrokken administratie gevraagd om alle dossiers te quoteren. Omdat de administratie er op aandrong dat de eerste programmatieronde zo snel mogelijk zou worden goedgekeurd, konden de door de administratie opgestelde quoteringen wellicht niet optimaal worden afgestemd en geëvalueerd. De vlotte manier waarop de vastleggingen in 2007 zijn gebeurd, toont aan dat hieraan ondertussen is verholpen en dat er een optimale wisselwerking is tussen administratie en minister. Uiteraard zijn de minister en de administratie zich ervan bewust dat de onderlinge afweging van dossiers in functie van de quoteringen van de criteria een permanent aandachtspunt is, waarbij gestreefd wordt naar optimale objectieve harmonisering.

Blijkbaar stelt het Rekenhof zich ook vragen bij de wijze waarop de programmatie ter controle aan de Inspectie van Financiën wordt overgemaakt. Graag wordt er op gewezen dat dit gebeurt op de manier die in onderling overleg tussen de administratie en de Inspecteur van Financiën is afgesproken. De Inspecteur krijgt wel degelijk het ganse globale plan onder ogen. Dossiers van geringe omvang worden alleen steekproefsgewijs gecontroleerd. Alle dossiers van grotere omvang worden wel individueel gescreend. Naargelang de Inspecteur de dossiers goedkeurt, worden de toekenningsbesluiten door de administratie aan de minister ter ondertekening voorgelegd. In tegenstelling tot wat wordt

beweerd, wordt op deze manier wel gezorgd voor een uitvoeringsplan, ook al wordt het in de praktijk niet zo genoemd.

In verband met de in het ontwerpverslag geformuleerde opmerkingen aangaande de convenanten die moeten zorgen voor de vlotte opvolging van goed gefaseerde restauratiewerken en de zgn. bijzondere monumenten waarvoor decretaal een specifieke regeling werd uitgewerkt, kan worden opgemerkt dat hier veelal uitvoering wordt gegeven aan in het verleden gemaakte afspraken. In verband met de convenanten dient bijkomend duidelijk te worden gesteld dat, ook al zijn er bijvoorbeeld convenanten waarin het einde van de restauratie tegen 2015 is voorzien, de genomen engagementen enkel betrekking hebben op deze legislatuur en bijgevolg eindigen in 2009.

Voor een optimale aanwending van de middelen is telkens nadrukkelijk voorzien dat de middelen alleen ter beschikking kunnen worden gesteld op basis van een ontvankelijk verklaard restauratiedossier. Dat verklaart meteen waarom in sommige jaren het uiteindelijk ter beschikking gestelde bedrag aanzienlijk lager ligt dan het maximum dat kon worden opgevraagd.

Tot slot kan nog worden meegegeven dat het systeem van de restauratie-enveloppes zal worden meegenomen in het traject van het basisdecreet en dat er bijgevolg in de toekomst een duidelijker decretaal kader zal worden gecreëerd. Hetzelfde geldt overigens voor de verbeterpunten die vanuit de administratie werden gesignaleerd. Zoals onderling overeengekomen zullen die in functie van het basisdecreet worden geëvalueerd en indien aangewezen, worden geïmplementeerd.

Onderhoudspremies

Relevante passages in het ontwerpverslag

p. 3

Voor meerjarenonderhoudsplannen is nog niet in een enveloppenfinanciering voorzien.

p. 15

Het aandeel van de onderhoudskredieten in het totaal aan vastleggingskredieten stijgt van ca. 5% (2003) tot ca. 10% (2007), (...). Het relatieve belang van onderhoud in de overige sectoren blijft ongeveer gelijk.

p. 26-27

Het onderhoudspremiebesluit voert het decreet echter niet volledig uit. (...) enveloppenregeling voor de uitvoering van meerjarenonderhoudsplannen. (...) regeling voor de kleinere waardevolle culturele erfgoed-elementen die niet beschermd zijn (...)

p. 37

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat:

- (...) voor onderhoud is, maar zonder enveloppensysteem

p. 39

De reglementaire uitvoeringsbesluiten voeren het bovenvermeld decreet grotendeels uit, maar er is geen stelsel van onderhoudsenveloppen uitgewerkt, noch een subsidieregeling voor onderhoud van niet-beschermd erfgoed.

p. 40

De Vlaamse Regering dient het systeem van enveloppenfinanciering waarin het decreet voorziet, nader uit te werken in het onderhoudspremiebesluit.

Reactie

In het ontwerpverslag van het Rekenhof wordt vermeld dat ondanks het benadrukken van het belang van preventie, het relatieve belang van de onderhoudskredieten in feite gelijk blijft. De uitvoering van de begroting 2007 toont aan dat deze bewering niet klopt. In functie van de gestage groei werd het totale budget voor de onderhoudspremies in de begroting 2007 opgetrokken. Bij de budgetcontrole en -herschikking bleek dat er veel meer dossiers werden ingediend dan oorspronkelijk ingeschat. De beschikbare bedragen voor de verschillende sectoren werden tijdens de budgetcontrole dan ook sterk verhoogd.

Het klopt dat er tot nu toe geen uitvoering werd gegeven aan het systeem van onderhoudsenveloppen en aan een regeling voor kleinere waardevolle culturele erfgoedelementen die niet beschermd zijn. In functie van de voorbereidingen van het basisdecreet werd besloten dat hier voorlopig geen uitvoering zal worden aan gegeven. Uiteraard worden de ideeën wel meegenomen in de verdere voorbereiding en eventueel geïmplementeerd.

Bovendien werd via de Regionale Landschappen en in het kader van de samenwerkingsovereenkomst 'Milieu als opstap naar een duurzame ontwikkeling 2005-2007' een beperkte vorm van ondersteuning geboden voor beheerswerkzaamheden aan klein, niet-beschermd onroerend erfgoed.

Opvolging, controle en alternatieven

Relevante passages in het ontwerpverslag

p. 3

De regeling voor het onderhoud na restauratie is niet sluitend.

p. 23 (i.v.m. alternatieve financiering)

In zijn beleidsnota 2007 kondigde de minister ten minste één proefproject aan waarbij de bevindingen (...)

p. 36

De administratie laat het aan het professioneel oordeel van de provinciale celhoofden over om te bepalen welke werkzaamheden op welke manier worden gecontroleerd. Die werkwijze garandeert echter geen

uniformiteit van de beoordeling en houdt het risico in dat verkeerde controleprioriteiten worden gesteld.

p. 36

Momenteel onderzoekt de administratie of een actievere betrokkenheid van Monumentenwacht Vlaanderen (MOWAV) of een ander alternatief (kwaliteitsnormen voor technische controle) soelaas kan bieden.

(...)

- er geen nieuwe bijzondere fiscale tegemoetkomingen zijn gecreëerd

(...)

- MOWAV momenteel over een 30-tal inspecteurs beschikt, terwijl er volgens de administratie een 80-tal nodig zijn om het beschermd patrimonium driejaarlijks te inspecteren.

(...)

- de middelen voor de handhavingsprocessen onroerend erfgoed (...) ontoereikend zijn

p. 39

De provinciale diensten van het agentschap RO-Vlaanderen beschikken over een ruime vrijheid om de gesubsidieerde werkzaamheden te controleren, wat aanleiding kan geven tot een ongelijke behandeling van de subsidiebegunstigden en verkeerde controleprioriteiten. Bovendien biedt het mechanisme gericht op onderhoud na restauratie, opgenomen in de subsidiereglementering, onvoldoende garanties.

p. 40

De minister moet de voorgenomen globale strategie voor de instandhouding van het erfgoed verder uitvoeren of er alternatieven voor uitwerken en uitvoeren.

(...)

De Vlaamse regering moet erover waken dat met subsidies gerestaureerde monumenten daadwerkelijk worden onderhouden.

Reactie

In verband met de opvolging van onderhouds- en restauratieprojecten is het relevant op te merken dat dit tot de kernopdrachten van het Agentschap R-O behoort. In de praktijk zijn de erfgoedconsulenten aanwezig tijdens de voorlopige en definitieve opleveringen van de restauratieprojecten. Ook voor de onderhoudsdossiers worden de nodige controles ingebouwd. Uiteraard is de frequentie van de opvolging van de werven onder andere afhankelijk van de omvang, de complexiteit, de wisselwerking met de initiatiefnemer en zijn ontwerper en uitvoerder,...

In functie van regelmatig onderhoud, ook nadat een restauratie is afgerond, investeert het Vlaams Gewest aanzienlijk in de werking en verdere uitbouw van Monumentenwacht. Dat heeft er toe geleid dat er ondertussen 34 bouwkundige Monumentenwachters en 9 Monumentenwachters interieur zijn (en geen 30 zoals in het ontwerpverslag staat). Het succes van Monumentenwacht houdt echter nauw verband met de consequente opstelling van de vereniging als een objectieve dienstverlener die op vraag van de eigenaar/beheerder inspecties uitvoert en toestandsrap-

porten opstelt. Precies die actieve betrokkenheid van de eigenaar zorgt ervoor dat het rapport geen dode letter blijft, maar dat er concreet gevolg wordt aan gegeven. Ook al zou het in functie van het in kaart brengen van de algemene toestand van het bouwkundig erfgoed in Vlaanderen een meerwaarde zijn om minstens driejaarlijks een inspectie te laten uitvoeren, in de praktijk lijkt dat alleen realiseerbaar wanneer de eigenaar actief wil participeren. In functie van het nieuwe basisdecreet wordt wel onderzocht op welke manier bijkomende stimuli worden gecreëerd om de eigenaar hiertoe aan te zetten.

Overigens ligt een koppeling tussen bijvoorbeeld het uitreiken van een onderhoudspremie en een (exclusieve) toestandrapportage door Monumentenwacht niet voor de hand. In functie van de ontwikkeling van de premiereregeling werd die mogelijkheid reeds geopperd. Toentertijd werden daar door de Raad van State ernstige bezwaren tegen geuit.

Overigens betekent dit niet dat de dienstverlening van Monumentenwacht niet verder zal worden ontwikkeld. Zoals eerder reeds aangegeven, werkt Monumentenwacht momenteel aan de operationalisering van de uitbreiding van de dienstverlening door het koppelen van een kostencalculatie aan het toestandrapport.

Het is ook relevant even dieper in te gaan op de mogelijkheden van alternatieve financiering, waar ondertussen toch ook een aantal concrete ideeën vorm hebben gekregen. Op basis van het recent afgeronde onderzoek wordt verder gewerkt aan de creatie van een pps-constructie die als investeringsfonds kan gaan fungeren. In afwachting van de concrete realisatie daarvan, werd een eerste proefproject geselecteerd, met name de kolonie van Merksplas.

In verband met de aangekondigde fiscale maatregelen wordt er best op gewezen dat de realiseerbaarheid ervan in grote mate afhangt van beslissingen op federaal niveau.

Toch werden de afgelopen jaren een aantal concrete verwezenlijkingen gerealiseerd. Reeds verschillende jaren is VCM-Contactforum voor Erfgoedverenigingen vzw erkend om fiscale attesten uit te reiken voor giften aan erfgoedprojecten. Op die manier kan VCM jaarlijks ongeveer 100.000 euro aan extra middelen verzamelen en ter beschikking stellen van de erfgoedpartners.

In functie van de successierechten werd een gunstig tarief ingevoerd bij schenking aan een vzw of stichting. Ook dit heeft reeds tot concrete resultaten geleid.

Tot slot kan de bedenking in verband met de ontoereikendheid van de handhavingsprocessen absoluut weerlegd worden. In functie van de BBB-operatie beschikt de minister met de inspectie RWO over een performante administratie. Dat vertaalt zich in het consequent opstellen van een PV in het geval van latente verwaarlozing van een beschermd monument.

Met de meeste hoogachting,

Dirk Van Mechelen

Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening

druk	Albe De Coker
adres	Rekenhof Regentschapsstraat 2 B-1000 Brussel
tel	02-551 81 11
fax	02-551 86 22
website	www.rekenhof.be