

Principes van het Verdrag van Malta en de integratie van dit verdrag in het te ontwerpen eenheidsdecreet

*Verslag van het overleg van de klankbordgroep
September 2006*

Leeswijzer	2
1 Inleiding	3
2 Afstemming van archeologische erfgoedzorg op de ruimtelijke ordening	5
2.1 Inleiding	5
2.2 Omgaan met ongekend erfgoed in de planningfase (kwadrant 4)	5
2.3 Omgaan met gekend erfgoed in de planningfase (kwadrant 1)	6
2.4 Omgaan met ongekend en gekend erfgoed in de vergunningsprocedure (kwadranten 2/3)	7
3 De preventieve archeologie	8
3.1 Het proces	8
3.1.1 <i>Inleiding</i>	8
3.1.2 <i>De terreinverkenning</i>	8
3.1.3 <i>De preventieve opgraving</i>	9
3.1.4 <i>Het basisrapport</i>	9
3.1.5 <i>De deponering van het archeologisch archief en de vondsten</i>	9
3.2 De uitvoering	10
3.3 De financiering	10
3.4 De omkadering	12
3.4.1 <i>Inleiding</i>	12
3.4.2 <i>Vergunningen</i>	12
3.4.3 <i>Certificering</i>	12
3.4.4 <i>Trajectbegeleiding</i>	12
3.4.5 <i>Kwaliteitshandboek</i>	13
3.4.6 <i>Onderzoeksagenda</i>	13
4 Malta en het ruimere kader van de archeologische erfgoedzorg	14
5 Het vervolgotraject: de noodzaak van structureel overleg	15
Bijlage 1: samenstelling Klankbordgroep Malta	16
Bijlage 2: samenstelling Werkgroep Malta	18

Leeswijzer

In 2004 ratificeerde Vlaanderen het Verdrag van Malta houdende de bescherming van het archeologisch erfgoed. Voor Vlaams minister Dirk Van Mechelen is het dan ook één van de beleidsprioriteiten om de bepalingen van het Verdrag te implementeren in de Vlaamse wet-, decreet- en regelgeving.

Dat kan alleen gebeuren op basis van een zo groot mogelijk draagvlak en consensus bij alle betrokkenen. Daarom werden in de loop van 2006 verschillende voorbereidende initiatieven opgestart. Naast een klankbordgroep met vertegenwoordigers uit alle relevante geledingen, werd er ook gewerkt aan een interne nota van de administratie en werd een onderzoek naar eventuele financieringsmodellen voor archeologisch onderzoek uitgevoerd.

Samen zullen deze documenten de basis vormen voor de verdere concretisering van de implementatie van Malta.

Hou er bij lezing van deze eindnota van de klankbordgroep dan ook rekening mee dat het gaat om één van de richtinggevende documenten. Niet alle aspecten uit het Verdrag van Malta komen (even uitgebreid) aan bod. Over sommige onderwerpen bestond grote consensus, terwijl over andere onderwerpen de meningen nog zeer ster verdeeld bleven.

In ieder geval zal u de komende maanden via de media en andere kanalen geregeld op de hoogte blijven van de vorderingen binnen het ganse traject.

1 Inleiding

Door de ondertekening op 16 januari 1992 van het Verdrag van Malta engageerden de lidstaten van de Raad van Europa zich, om een reeks maatregelen ter bescherming van het archeologische erfgoed te nemen. Op 30 januari 2002 ondertekende de Vlaamse Regering, nadat ze hiertoe van de federale regering machtiging had gekregen, dit verdrag. Op dit ogenblik ligt het ontwerp van decreet voor dat het moet ratificeren. In de beleidsnota 2004-2009 en in de beleidsbrief 2005-2006 nam Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, bevoegd voor het Onroerend Erfgoed het engagement om het Verdrag van Malta na ratificatie in het te ontwerpen eenheidsdecreet met betrekking tot het onroerend erfgoed te implementeren.

In functie van die implementatie vindt minister Van Mechelen het erg belangrijk dat zoveel mogelijk geledingen uit de archeologische sector en andere actoren bij dit proces worden betrokken. Om op een gestructureerde manier de verschillende aspecten die in het Verdrag van Malta aan bod komen, te bespreken werd daarom een klankbordgroep geïnstalleerd met vertegenwoordigers uit al deze geledingen, dit zijn voornamelijk vertegenwoordigers van de archeologische sector en van bij de implementatie van het verdrag betrokken partners buiten de archeologische sector. Deze laatsten zijn hoofdzakelijk overheids- en private organisaties, waarvan de activiteiten impact op het archeologisch erfgoed kunnen hebben.

De opinies van de klankbordgroepleden werden ingezameld op basis van een zgn. startnota die werd opgesteld door de werkgroep die vanuit de Afdeling Monumenten en Landschappen (AML), nu Agentschap Ruimte en Onroerend Erfgoed (R-O Vlaanderen) en het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed (VIOE) de implementatie mee moet voorbereiden. Op 30 januari 2006 en op 18 april 2006 verstuurde ze daartoe naar de klankbordgroepleden een zgn. startnota, die in grote lijnen de stand van zaken van dat ogenblik van de discussie binnen de werkgroep weergaf. Vervolgens werden in een eerste fase schriftelijke commentaren ingezameld en werd in een tweede fase een reeks discussiemiddagen gehouden. De oogst van beide ligt aan de basis van deze nota. Op 17 augustus 2006 vond nog een laatste overleg met de klankbordgroep plaats, waarin opmerkingen in de voorliggende nota geïntegreerd werden.

De startnota ging vooral dieper in op die aspecten waarin volgens de werkgroep de belangrijkste principes van het Verdrag van Malta onvoldoende in de huidige wetgeving zijn verwerkt, met name de afstemming van de archeologische erfgoedzorg op de ruimtelijke ordening (art.5), de zorg voor het behoud van archeologische erfgoedwaarden *in situ* en *ex situ* (art. 5 en 6) en de toepassing van het zgn. veroorzakersprincipe (art. 6). De klankbordgroep schaart zich achter de stelling dat dit prioriteiten zijn, maar drukt de wens uit dat het archeologisch onderzoek en de archeologische erfgoedzorg in Vlaanderen aandacht opbrengt, dus ook voor die elementen die nu reeds binnen het huidige archeologiedecreet een (gedeeltelijke) invulling kregen.

Nog in navolging van de discussies binnen de werkgroep kan de klankbordgroep zich eveneens vinden in een beschrijving van het proces van de archeologische erfgoedzorg, door het op te splitsen in een zgn. proactief en een zgn. preventief luik. Het doel van de proactieve archeologie is zoveel mogelijk te voorkomen dat archeologische erfgoed door bodemverstorende activiteiten verloren gaat, met name door behoud *in situ*. Het doel van de preventieve archeologie is zoveel mogelijk te voorkomen dat door bodemverstorende activiteiten archeologische erfgoed ongedocumenteerd verloren gaat, met name door behoud *in situ* indien mogelijk en door behoud *ex situ* indien onvermijdelijk. De klankbordgroep voegt hier evenwel aan toe, dat het proactieve luik en het preventieve luik geen zuiver te scheiden processen zijn, maar eerder geïntegreerd, elkaar aanvullend en doorlopend verlopen. De

proactieve archeologie krijgt vooral gestalte in de afstemming van archeologische erfgoedzorg op het ruimtelijk planningsproces en in het creëren van een aantal daartoe geëigende beleidsinstrumenten (zie 2.1 en 2.2). De preventieve archeologie wordt vooral vormgegeven door de opname van archeologische erfgoedzorg in het stedenbouwkundig vergunningsstelsel (zie 2.4) en het ontwerpen van een kader voor uitvoering, begeleiding en controle van de daaruit voortvloeiende preventieve archeologie (zie 3).

Na deze algemene inleiding die de algemene context van deze nota aangeeft (hoofdstuk 1) wordt het kader geschetst voor de aanpak van de afstemming van archeologie en Ruimtelijke Ordening (hoofdstuk 2). Hoofdstuk drie behandelt het proces van de preventieve archeologie (3.1), de mogelijkheden naar uitvoering (3.2), de problematiek van de financiering (3.3) en tenslotte de noodzakelijke omkaderende aspecten en modaliteiten (3.4). In hoofdstuk 4 wordt aandacht besteed aan het ruimere kader van de Malta-problematiek, o.a. wat betreft de mogelijkheden van synthese-onderzoek en de inschakeling van vrijwilligers. Tenslotte drukt hoofdstuk 5 de noodzaak uit tot de uitbouw van een verder structureel overleg.

2 Afstemming van archeologische erfgoedzorg op de ruimtelijke ordening

2.1 Inleiding

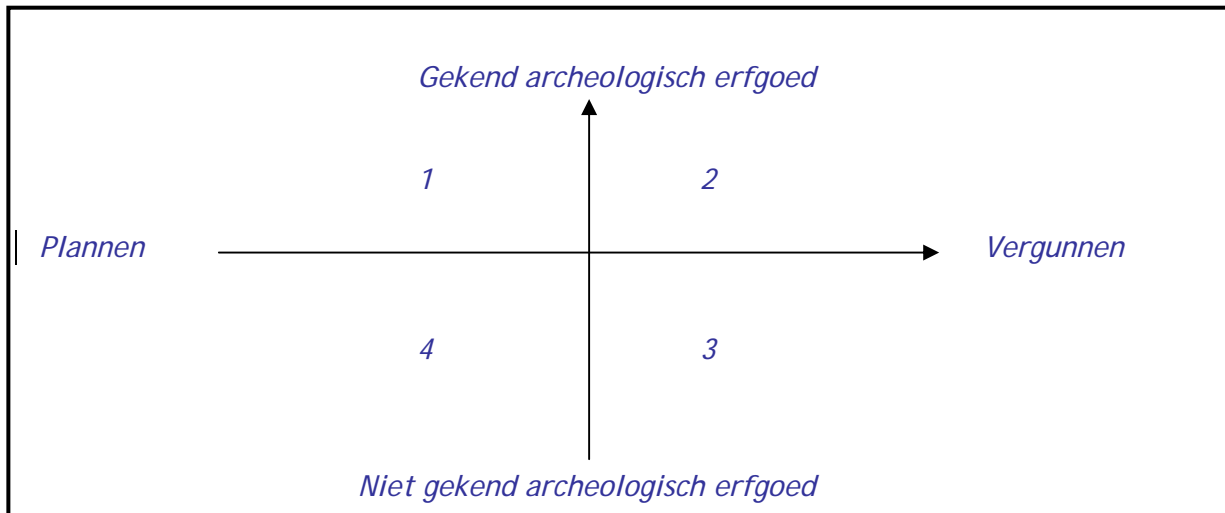


Fig. 1: de verhouding tussen de sequentie ruimtelijke ordening en de archeologische dichotomie gekend/niet-gekend erfgoed.

In een poging greep op de problematiek te krijgen is door de afdelingen Stedenbouwkundige Vergunningen (SV), Ruimtelijke Planning (RP), AML en het VIOE een nota opgesteld, die de basis voor de discussie binnen de klankbordgroep is geweest. Uitgangspunten van deze nota zijn de sequentie van planning en vergunning in het werkveld van de ruimtelijke ordening en de dichotomie van niet gekend en gekend erfgoed in de sector van de archeologische erfgoedzorg. Door beide te combineren ontstaat een - in principe - vierledige houvast, om archeologische erfgoedzorg op de ruimtelijke ordening af te stemmen, de zgn. 4 kwadranten (fig. 1). Voorts is het belang van drie algemene principes beklemtoond: (1) dat de overgrote meerderheid van het archeologisch erfgoed op dit ogenblik ongekend in de ondergrond of onder het water verborgen is, (2) dat het zaak is zo snel mogelijk zoveel mogelijk ongekend archeologisch erfgoed gekend te krijgen, door van kwadranten 3 en 4 naar kwadranten 1 en 2 te evolueren en (3) dat in de afstemming van de archeologische erfgoedzorg op de ruimtelijke ordening het subsidiariteitsprincipe wordt gehuldigd.

2.2 Omgaan met ongekend erfgoed in de planningfase (kwadrant 4)

Kwadrant 4 is zonder meer de moeilijkste plek om archeologische erfgoedzorg op de ruimtelijke ordening af te stemmen. Vanuit het werkveld van de ruimtelijke ordening is het alleen mogelijk met gekende, afbakenbare gegevens om te gaan. Voor de milieueffectenrapportage (m.e.r.) en de landinrichtingsprojecten zien de bevoegde administraties wel mogelijkheden in het gebruik van een zgn. archeologische risicokaart. Een dergelijk document zou dan zo goed mogelijk het gekende én het vermoede archeologisch erfgoed moeten weergeven. Vanuit de archeologische sector wordt over een dergelijk instrument verschillend gedacht. Binnen sommige geledingen wordt de nadruk gelegd op de onvoorspelbaarheid van de aanwezigheid van archeologisch erfgoed. Binnen andere geledingen ziet men de kaart als het enige instrument om het bestaan van ongekend archeologisch erfgoed

in het ruimtelijk planningsproces onder de aandacht te brengen. Ondanks dit onderscheid in visie is er toch een perspectief op een consensus aanwezig gebleken.

De belangrijkste onderdelen daarvan zijn dat (1) een dergelijke risicokaart door haar geringe voorspellende waarde in geen geval gebruikt kan worden om de uitvoering van concrete projecten te adviseren (m.a.w. niet buiten kwadrant 4 kan treden), (2) het instrument wel een opstap kan zijn naar het binnen het ruimtelijk planningsproces kenbaar maken van ongekend archeologisch erfgoed (van kwadrant 4 naar kwadrant 1 schuiven) en (3) binnen de archeologische sector eerst nog verder over de definitie en het concept van een archeologische risicokaart van gedachten moet worden gewisseld.

2.3 Omgaan met gekend erfgoed in de planningfase (kwadrant 1)

Dit is de relatief eenvoudigste weg om archeologische erfgoedzorg in de ruimtelijke ordening onder de aandacht te brengen. Over de hieronder opgesomde verwachtingspatronen van en ten aanzien van archeologen, ruimtelijke planners en veroorzakers is het binnen de klankbordgroep na discussie over de nota tot de volgende consensus gekomen:

(1) Van de archeologische sector wordt verwacht dat ze een zgn. GEWAS-kaart (GEkende Waardevolle Archeologische Sites) ontwerpt. Binnen de klankbordgroep is eensgezindheid tot stand gebracht over de vereisten waaraan deze GEWAS-kaart moet voldoen:

- de kaart is een sectoraal (multifunctioneel) instrument en kan onder andere opgesteld worden op basis van de Centrale Archeologische Inventaris (CAI), aangevuld met een waarderingsproces.
- ze bakent het gekende en als waardevol gewaardeerde archeologisch erfgoed af.
- ze kan als instrument gebruikt worden om het gekende archeologisch erfgoed in het ruimtelijk planningsproces te betrekken bij het opmaken van Ruimtelijke Uitvoeringsplannen (RUP's) zowel voor specifieke erfgoedRUP's als voor andere RUP's, zowel op gewestelijk als provinciaal en gemeentelijk niveau. Deze kaart moet op termijn ook kunnen zorgen voor een integratie van archeologie in de afbakening van 'ankerplaatsen', die op basis van het erfgoedlandschappende decreet in RUP's kunnen worden vertaald.
- ze vermeldt en integreert de wettelijk beschermde archeologische monumenten.

(2) Het werkveld van de ruimtelijke ordening kan de afstemming van archeologische erfgoedzorg op de ruimtelijke ordening op gewestelijk, provinciaal en gemeentelijke niveau mogelijk maken door:

- het opnemen van ontwikkelingsperspectieven in het richtinggevende gedeelte van de structuurplannen.
- het opnemen van archeologische erfgoed informatie in RUP's.
- het creëren van specifieke erfgoedRUP's, zonder dat dit andere nabestemmingen hoeft uit te sluiten. Hiervoor zal een wisselwerking en informatieoverdracht nodig zijn tussen de archeologen en de ruimtelijke planners.
- het aan de sector van de archeologische erfgoedzorg ter beschikking stellen van een overzicht van reeds in ontwikkeling zijnde RUP's of planologisch reeds bestemde gebieden (voor zover deze nog niet beschikbaar zijn), zodat deze sector er al inventariserend onderzoek kan uitvoeren, alvorens het stadium van het realiseren van concrete projecten bereikt is.

(3) Voor de sector van de veroorzakers is het van belang dat op basis van de hierboven opgesomde instrumenten:

- zoveel mogelijk informatie zo vroeg mogelijk ter beschikking staat.

- rechtszekerheid wordt gecreëerd door gebieden met specifieke (archeologische) randvoorwaarden af te bakenen, onder meer op basis van de GEWAS kaart Deze randvoorwaarden impliceren dat een terrein ofwel vrij is van archeologische erfgoedwaarden, ofwel de erfgoedwaarden *in situ* bewaard kunnen blijven (door aanpassing van de plannen), ofwel de erfgoedwaarden *ex situ* bewaard kunnen worden (door preventieve opgraving).
- de archeologische procedure beperkt in tijd wordt.

2.4 Omgaan met ongekend en gekend erfgoed in de vergunningsprocedure (kwadranten 2/3)

De afstemming van de archeologische erfgoedzorg op de vergunningsprocedure moet zo ontworpen worden dat ze zowel ongekend als gekend erfgoed mee kan nemen. Uit de bespreking door de klankbordgroep van de in 2.1 beschreven nota is voortgekomen dat men de archeologische erfgoedzorg in het stadium van de vergunningsprocedure het best behartigd ziet door het aanpassen van het Besluit van de Vlaamse Regering omtrent de dossiersamenstelling (BVR procedurebesluit) waarbij wordt opgelegd dat voortaan een archeologienota bij het dossier voor de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning moet worden gevoegd. Wat in die nota moet staan wordt het best door de voor het beheer van het archeologisch erfgoed bevoegde administratie beoordeeld.

Voor de sector van de archeologie is het van belang dat deze nota garandeert dat een terrein:

- (1) hetzij vrij is van archeologische erfgoedwaarden (op grond van een archeologische terreinverkenning).
- (2) hetzij archeologische erfgoedwaarden bevat die evenwel *in situ* bewaard kunnen blijven (door aanpassing van de plannen).
- (3) hetzij archeologische erfgoedwaarden bevat die *ex situ* bewaard zullen blijven (door een preventieve opgraving).
- (4) garandeert dat de vigerende regelgeving inzake toevalsvondsten toegepast wordt en daar een financiële regelgeving voor wordt uitgewerkt.

Als de nota aangeeft dat het om de gevallen (2) of (3) gaat, zal tijdens de aanvraagprocedure het advies van de erfgoedbeheerder noodzakelijk aangewezen zijn.

Voor de sector van de veroorzakers is het van belang dat:

- (1) op voorhand kenbaar is welke voorwaarden met betrekking tot archeologische erfgoedzorg voor een bepaald terrein gelden, op basis van een kaart die complex en minder complex archeologisch erfgoed afbakent.
- (2) een ondergrens in oppervlakte gehanteerd wordt waaronder een vrijstelling van archeologienota verleend kan worden.
- (3) een financieel plafond gehanteerd wordt voor de kost van een archeologienota.

De gehele klankbordgroep heeft zich achter deze zowel voor de archeologische sector als voor de sector van de veroorzakers belangrijk geachte voorwaarden kunnen scharen.

Anders geformuleerd betekent dit dat de implementatie van het Verdrag van Malta inhoudt dat de reikwijdte van de huidige artikels die een bindend archeologisch advies voorschrijven (art. 111, §5, 4° DRO voor voorlopig en definitief beschermd archeologisch erfgoed een bindend advies - en art. 127 DRO voor aanvragen van de publieke sector en van algemeen nut, een advies dat bindend is voorzover het voorwaarden oplegt) tot de private sector dient te worden uitgebreid.

3 De preventieve archeologie

3.1 Het proces

3.1.1 Inleiding

Het traject van de preventieve archeologie bestaat uit het voorafgaand verkennen, rapporteren en evalueren van een vanuit het standpunt van de archeologische erfgoedzorg bedreigd terrein, het behoud *in situ* (indien mogelijk) of het preventief opgraven (indien onvermijdelijk) van het bedreigde erfgoed, het aanleveren van een basisrapport en een archeologisch archief van documenten en vondsten. De klankbordgroep is het in principe eens over een aantal algemene modaliteiten voor het te ontwerpen traject:

- 1) een ondergrens wordt bepaald, uitgedrukt in oppervlakte, waaronder geen preventieve archeologie wordt uitgevoerd.
- 2) een plafond wordt bepaald, uitgedrukt in een percentage van de totale kost van het project dat archeologisch erfgoed bedreigt, waarboven de veroorzaker geen bijkomende archeologie-gebonden kosten draagt.

De modaliteiten (1) en (2) verschillen naargelang het terrein meer of minder complex archeologisch erfgoed bevat. Ze zijn in het eerste geval noodzakelijkerwijs strenger dan in het tweede. Om voor alle betrokken partijen zekerheid te verschaffen dient een kaart gemaakt en geactualiseerd gehouden te worden, waarop dit meer en minder complex archeologisch erfgoed op perceelsniveau staat afgebakend. Een eerste, relatief gemakkelijk af te bakenen verschil kan gemaakt worden tussen historische steden en het historisch landelijk gebied. Maar in het historisch landelijk gebied zal vervolgens een aanvullende afbakening van ander complex archeologisch erfgoed moeten gebeuren.

De modaliteiten (1) en (2) zijn evenmin van toepassing op het op basis van de zgn. GEWAS-kaart in RUP's expliciet aangeduide waardevolle en het beschermde archeologisch erfgoed.

Het traject moet aan de normen van een te ontwerpen kwaliteitshandboek voldoen (zie 3.4.5) en kan door een te ontwerpen onderzoeksagenda worden geïnspireerd (zie 3.4.6).

3.1.2 De terreinverkenning

De klankbordgroep is het erover eens dat het archeologiebestek van de terreinverkenning door de overheid dient te worden uitgewerkt of goedgekeurd. De potentiële uitvoerder van de terreinverkenning stelt op basis daarvan (met name voor de archeologische modaliteiten) en in overleg met de veroorzaker (met name voor de modaliteiten van planning en timing) een archeologieofferte op.

De terreinverkenning heeft betrekking op het gehele perceel waarbinnen een project ontwikkeld wordt, omdat het de mogelijkheid biedt behoud *in situ* te realiseren door te schuiven met geplande ingrepen in de ondergrond.

Nog steeds volgens de klankbordgroep is het aan de overheid om op basis van het rapport van de terreinverkenning het vervolgtraject uit te werken of goed te keuren. Er zijn drie mogelijke uitkomsten:

- (1) er zijn geen archeologische erfgoedwaarden aanwezig.
- (2) de aanwezige erfgoedwaarden kunnen *in situ* behouden blijven (b.v. door te schuiven met de impact van het project op de ondergrond).

- (3) de aanwezige erfgoedwaarden moeten *ex situ* behouden worden (door het uitvoeren van een preventieve opgraving). De beslissing gebeurt op basis van op voorhand ontworpen en kenbaar gemaakte criteria, opdat de veroorzaker over zekerheid kan beschikken.

3.1.3 De preventieve opgraving

Ook hier geldt volgens de mening van de klankbordgroep dat een archeologiebestek voor een preventieve opgraving door de overheid wordt uitgewerkt of goedgekeurd. De potentiële uitvoerder van de preventieve opgraving stelt op basis daarvan (met name voor de archeologische modaliteiten) en in overleg met de veroorzaker (met name voor de modaliteiten van planning en timing) een archeologieofferte op. De preventieve opgraving heeft betrekking op dat terreingedeelte waarop ten gevolge van de realisatie van een project het archeologisch erfgoed *in situ* vernield zal worden.

3.1.4 Het basisrapport

Het basisrapport van de preventieve opgraving is één van de uiteindelijke garanties dat het archeologisch erfgoed *ex situ* behouden blijft. Het maakt dan ook wezenlijk deel uit van de preventieve archeologie. Het onderwerp heeft slechts in beperkte mate op de agenda van de klankbordgroepvergaderingen gestaan, maar er zijn toch enkele elementen van consensus te signaleren:

- (1) voor de sector van de archeologie is het van belang dat er een garantie is dat het basisrapport binnen een redelijke termijn na het beëindigen van de preventieve opgraving voltooid is.
- (2) voor de sector van de veroorzakers is het van belang dat het moment van voltooiing van het basisrapport los staat van het moment van toevoegen van de archeologienota aan de dossiersamenstelling van de stedenbouwkundige vergunning (zie 2.4). Dit laatste vindt in een veel eerder stadium van het preventieve proces plaats, nl. op het moment dat over het vervolgtraject van de terreinverkenning is beslist.

3.1.5 De deponering van het archeologisch archief en de vondsten

Deponering en archivering van de vondsten en van de opgravingsdocumentatie is de andere garantie van het behoud *ex situ* van preventief opgegraven bodemarchief. Ook dit onderwerp is slechts in beperkte mate tijdens de discussies van de klankbordgroep behandeld. De centrale vraag die zich daarin heeft opgedrongen is tot hoever de financiële verantwoordelijkheid van de veroorzaker met betrekking tot deponering en archivering kan worden aangesproken. De klankbordgroep lijkt het erover eens dat het respecteren van de minimale standaard waaraan de documenten en vondsten worden aangeleverd conform het te ontwerpen kwaliteitshandboek, nog tot het door het veroorzakersprincipe gefinancierd traject van de preventieve opgraving behoort. Zij vindt echter ook dat de deponering en archivering op de lange termijn financieel door de overheid dient behartigd te worden.

De klankbordgroep vraagt verder aandacht voor een ander aspect van de deponering en archivering, met name betreffende de wettelijke bepalingen inzake eigendomsrecht van archeologische vondsten, dat een goede depotwerking kan bemoeilijken. In principe is de eigenaar van de grond eigenaar van de vondsten en kan hij ze altijd opeisen. De vraag dringt zich op of niet minstens het preventief opgegraven mobiele archeologisch erfgoed alvast m.b.t. hun intellectuele waarde ter beschikking van de gemeenschap dient te zijn, zodat het te allen tijde ook voor educatieve en onderzoeksdoeleinden publiek toegankelijk kan worden gemaakt. Wat betreft het materiële eigendom dient ten minste een regeling van voorkooprecht

uitgebouwd te worden. De implementatie van het Verdrag van Malta dwingt ons dit onderwerp ter hand te nemen.

3.2 De uitvoering

De klankbordgroep hecht ten aanzien van de uitvoering van de preventieve archeologie groot belang aan de volgende principes:

- (1) de uitvoering, de begeleiding en de controle van het preventieve archeologisch onderzoek dient gescheiden te worden gehouden.
- (2) uitvoerders van de private en de publieke sector mogen niet in een (vervalste) concurrentiepositie tegenover elkaar komen te staan.

Uitgaande van de bovenstaande principes kan een divers ingevulde sector van uitvoerders in de preventieve archeologie operationeel worden.

- Indien de publieke sector veroorzaker is bestaat de mogelijkheid beroep te doen op de uitvoerende archeologische instantie van het desbetreffende administratieve niveau (gewestelijk, provinciaal, of (inter-)gemeentelijk), zo die bestaat, of het archeologische werk uit te besteden aan een (verzelfstandigd) overheids- of privébedrijf.
- Indien de private sector veroorzaker is kan deze ervoor kiezen het werk aan een (verzelfstandigd) overheids- of een privébedrijf uit te besteden. Hoofdzaak is dat deze bedrijven aan dezelfde regels voldoen en niet in een concurrentie met een ambtelijke uitvoerder worden gebracht.

Een dergelijk systeem is de beste poging die men zich op dit ogenblik kan voorstellen om de huidige, historisch gegroeide uitvoeringspraktijk te verzoenen met de noodzakelijke vernieuwingen die de door de implementatie van het Verdrag van Malta veroorzaakte schaalvergroting met zich mee zal brengen.

3.3 De financiering

Van de tijdens het overleg ter sprake gebrachte financieringsmechanismen (algemene belasting, % van kadastraal inkomen, verzekering, omslagstelsel, profijtbeginsel) van een Vlaamse preventieve archeologie waren slechts twee voorwerp van een wat uitvoeriger discussie: het omslagstelsel en het profijtbeginsel. Zij lijken, naar wat in onze buurlanden gangbaar is, in de ogen van de klankbordgroep het meest kans op toepassing te hebben. Over de wijze waarop kon evenwel (nog) geen eensgezindheid bereikt worden.

- Bij een omslagstelsel wordt elke potentiële verstoorder geacht een vast percentage van de totale kosten van zijn project te betalen, ongeacht de aanwezigheid van archeologisch erfgoed op het te ontwikkelen terrein. De voorstanders van een omslagstelsel wijzen doorgaans op de corrigerende spreiding van het risico archeologisch erfgoed aan te snijden en op de collectivisering van het eruit voortkomende financiële risico. Bij een veralgemening van een dergelijk stelsel gaat men wel voorbij aan één van de basisprincipes van het verdrag van Malta, het streven van maximaal behoud *in situ* van archeologisch erfgoed.
- Bij een profijtbeginsel moet de veroorzaker instaan voor alle kosten die zijn project met zich meebrengt. Daartoe horen ook de kosten van de archeologie.

Zowel de bepaler van de bestemming als de uitvoerder van een project kunnen als veroorzaker worden beschouwd. De veroorzaker wordt in de memorie van toelichting van het Verdrag van Malta nader gedefinieerd als degene die baat heeft bij een specifieke ingreep met verstorende inwerking op archeologisch erfgoed. Binnen de klankbordgroep is bij twee gelegenheden het concept van de veroorzaker als baathebber besproken. Dat leidde tot het besluit dat het

verdrag met de baathebber wel degelijk de baathebber van een bodemverstoring project bedoelt. In die zin wordt aangesloten bij de interpretatie in alle andere landen, waar het Verdrag van Malta tot nu toe werd geïmplementeerd. Wel blijft men ook de nadruk leggen op de collectieve verantwoordelijkheid van de gemeenschap. Men is de mening toegedaan dat ook de overheid een niet onbelangrijke inspanning zal moeten leveren bij de invoering van een goed functionerend en haalbaar alternatief financieringssysteem.

Binnen de klankbordgroep werd geen eensgezind standpunt naar voor geschoven over het meest adequate financieringsmechanisme; ook binnen de sectoren van de veroorzakers kan men nog niet goed inschatten welk systeem het meest geëigend is. De bouwsector waarschuwt voor bijkomende regelgeving en/of fiscale verplichtingen, een bezorgdheid die door de meeste leden van de klankbordgroep wordt gedeeld. Verder is men zich binnen de klankbordgroep bewust van het feit dat beide stelsels elkaar niet automatisch hoeven uit te sluiten, maar dat de oplossing wellicht ligt bij een gemengd stelsel. Specifiek met betrekking tot grote ontginningen en landinrichtingsprojecten werd wel uitdrukkelijk gepleit voor een omslagstelsel.

Binnen de archeologiesector bestaat er geen duidelijke consensus omtrent welk financieringssysteem dient gehanteerd te worden, de meerderheid lijkt wel eerder de voorkeur voor een omslagstelsel te hebben, al dan niet aangevuld met een algemene belasting. Wat dit financieel betekent is echter niet geheel duidelijk. Hieromtrent wordt momenteel een onderzoek uitgevoerd. De voorbeelden uit Nederland en Groot-Brittannië voor ogen houdend zien weinig klankbordgroepleden uit de archeologische sector heil in de veralgemening van een zuiver profijtbeginsel. Dit zou wel kunnen beperkt blijven tot bepaalde specifieke taken zoals de eigenlijke preventieve opgravingen of de verwerking van de opgravingsgegevens (*post-excavation*).

Hoe dan ook is men zich binnen de klankbordgroep bewust van het feit dat bij de toepassing van het profijtbeginsel een maximale grens moet bepaald worden voor de kost van het archeologisch onderzoek in verhouding tot de financiering van het ganse project (zgn. principe van de excessieve kosten). Wat boven dit plafond ligt moet komen van een bijzonder fonds voor het archeologisch patrimonium. Verder moet in het ganse systeem wel rekening gehouden worden met het feit dat de definitieve kost van een project vaak hoger ligt dan de ramingen; wat bij de raming kan aanzien worden als een excessieve kost kan immers bij de definitieve oplevering nog blijken niet langer excessief te zijn t.a.v. de uiteindelijke kostprijs.

De problematiek van de financiering voor een gedegen archeologische erfgoedzorg in Vlaanderen is onlosmakelijk verbonden met de draagwijdte die men in de Vlaamse regelgeving wenst te geven aan artikel 6 van het Verdrag van Malta. De verplichting maatregelen te treffen (en te financieren) geldt in de eerste plaats voor zgn. grote projecten. Nergens wordt verduidelijkt wat moet verstaan worden onder dit begrip. Het merendeel van de archeologen is wel voorstander van een ondergrens maar het verlenen van automatische vrijstellingen staat ter discussie. De leden van de klankbordgroep zijn er zich echter terdege van bewust dat hierbij een werkbare ondergrens moet gehanteerd worden zonder dat dit mag leiden tot een doelbewuste opsplitsing van grote projecten.

Alle leden van de klankbordgroep wijzen er op dat voor het vastleggen van de ondergrens of de bepaling van een plafond meer concrete cijfergegevens voor handen moeten zijn over de aard en de omvang van de bodemingrepen die in aanmerking kunnen komen en de kost van het archeologische onderzoek dat ermee gepaard zou gaan. Deze cijfers zijn momenteel nog niet beschikbaar. Wel is men zich bewust van het feit dat er een onderscheid zal moeten gemaakt worden tussen de ingrepen die gebeuren op terreinen waarvan men weet dat ze archeologisch complex zijn en de overige ingrepen. Tenslotte onderschrijft men ook het principe van een

beloningssysteem voor wie maatregelen treft ter vrijwaring van archeologische erfgoedwaarden *in situ*.

3.4 De omkadering

3.4.1 Inleiding

Een Malta-geïmplementeerde preventieve archeologie betekent in vele opzichten een breuk met de bestaande praktijken, doordat de preventieve projecten extern veroorzaakt worden en door de toename van het aantal projecten. Het is immers de bedoeling een systeem operationeel te maken dat alle activiteiten die het archeologisch erfgoed aantasten wil dekken, zij het boven bepaalde ondergrenzen en onder een bepaald plafond. Dit vereist een grote investering in de omkadering van de uitvoering van de preventieve archeologie. De klankbordgroep benadrukt dat zij dit een essentiële taak van de overheid vindt en dat het belangrijke financiële consequenties heeft.

3.4.2 Vergunningen

Conform de huidige regelgeving dient voor elke archeologische bodemingreep een prospectie- of opgravingsvergunning te worden aangevraagd. De klankbordgroep stelt dit principe niet ter discussie, maar pleit wel voor een administratieve vereenvoudiging van de procedure tot het bekomen van een vergunning. Daarnaast wordt er gewezen op de noodzaak van een afstemming van de vergunningsprocedure op de nieuwe processen en regelgeving.

3.4.3 Certificering

De klankbordgroep wijst op de nood aan een certificerings- of erkenningssysteem voor de uitvoerders van preventieve archeologische projecten, zowel voor het voortraject als de opgravingen. De precieze modaliteiten van deze certificering moeten nog worden uitgewerkt: aspecten als periodiciteit, handhaving, het opstellen van de voorwaarden voor erkenning en de praktische toepassing van het systeem zijn alle elementen die nog moeten uitgewerkt worden.

3.4.4 Trajectbegeleiding

De vertegenwoordigers van de archeologische sector in de klankbordgroep hebben een grote bekommernis voor de kwaliteit van een Malta-geïmplementeerde preventieve archeologie verwoord. Men is onder de indruk van de ervaringen in een aantal buitenlandse Malta-geïmplementeerde stelsels, die weliswaar tot schaalvergroting van de preventieve archeologie hebben geleid, maar tevens een aantal negatieve gevolgen inhielden: kwaliteitsverlies van belangrijke aspecten van de uitvoering, onoverzichtelijke versnippering van gegenereerde kennis, desintegratie van regionaal verankerde ervaring. In een poging van deze gemengde buitenlandse ervaringen te leren stellen de vertegenwoordigers van de archeologische sector van de klankbordgroep voor een systeem van archeologische trajectbegeleiding in te voeren. Het centrale uitgangspunt is daarbij een nuttige inzet van regionaal verankerde kennis en ervaring. In de discussie tekenden zich twee mogelijkheden af: (1) men kan kiezen voor *ad hoc* aangestelde begeleiders of samengestelde begeleidingscommissies of (2) men kiest voor een vaste begeleiding, die zich op grond van de gewenste regionaal verankerde kennis het beste op

het niveau van de provinciale en (inter)gemeentelijke archeologen situeert, zeker op de lange termijn. Vanuit de sector van de veroorzakers wordt erop aangedrongen erover te waken de kost niet onnodig op te drijven door én voor een uitvoerder én voor een begeleider van een uitvoerder te moeten betalen. Het concept van trajectbegeleiding is nog te nieuw om in dit stadium van de discussie al met een volledig doordacht voorstel naar buiten te kunnen treden. Verder overleg dringt zich op.

3.4.5 Kwaliteitshandboek

Zowel potentiële opdrachtgevers als potentiële uitvoerders hechten groot belang aan het maken van een kwaliteitshandboek. Het biedt immers aan beide partijen zekerheid. In de discussies binnen de klankbordgroep werden volgende aspecten centraal gesteld:

- (1) het boek dient door de hele sector gedragen te worden en moet dan ook een gezamenlijk werkstuk worden, waarin allen zich kunnen vinden.
- (2) het verdient de voorkeur het boek in twee fasen uit te werken, met aandacht voor essentiële aspecten in een eerste fase en kwaliteitsverhogende aspecten in een tweede fase.
- (3) het boek geeft de minimale kwaliteitseisen aan en geldt voor alle uitvoerders van archeologisch onderzoek.

3.4.6 Onderzoeksagenda

De klankbordgroep acht de opmaak van een onderzoeksagenda op termijn een zeer belangrijk element voor een efficiënt archeologiebeleid, maar is van mening dat dit geen prioritaire opdracht is. Deze onderzoeksagenda moet enerzijds de transparantie van het toekomstig archeologiebeleid bevorderen en anderzijds de kwaliteit en relevantie van het wetenschappelijk onderzoek helpen garanderen. In de Onderzoeksagenda Vlaamse Archeologie zullen 3 hoofdthema's centraal staan:

- een stand van zaken van de kennis van de verschillende periodes in de verschillende geografische gebieden;
- een stand van zaken van de hiaten in de kennis van de verschillende periodes in de verschillende geografische gebieden;
- een opsomming van onderzoeksprioriteiten volgens internationaal, gewestelijk, regionaal of lokaal belang.

4 Malta en het ruimere kader van de archeologische erfgoedzorg

In hoofdstuk 1 is reeds melding gemaakt van de wens van de archeologische sector in het te ontwerpen eenheidsdecreet aandacht te besteden aan het gehele domein van het archeologisch onderzoek en de archeologische erfgoedzorg in Vlaanderen. De in deze nota behandelde prioritaire thema's (afstemming van de archeologische erfgoedzorg op de ruimtelijke ordening en de organisatie van een proactieve en preventieve archeologie) hebben immers gevolgen voor het gehele domein, met name door de te verwachten schaalvergroting.

Om de gegenereerde informatie voor de wetenschappelijke wereld bruikbaar te maken zullen bestaande fondsen gebruikt of nieuwe gecreëerd moeten worden, met name om het onderzoek dat de individuele projecten overschrijdt mogelijk te maken.

Eenzelfde aandacht en erbij horende financiële inspanning zijn nodig om het brede publiek door middel van publicaties en presentaties met het archeologisch erfgoed kennis te kunnen laten maken.

In dezelfde lijn moet voldoende aandacht besteed worden aan een georganiseerde, op het nieuwe bestel afgestemde inschakeling van vrijwilligers en vrijwilligersverenigingen. Zij nemen immers een positie in tussen de beroepsarcheologen en het brede publiek en spelen een belangrijke rol in het aanbrengen van specifieke kennis enerzijds en in het verbreden van het draagvlak voor archeologisch onderzoek en archeologische erfgoedzorg anderzijds.

5 Het vervolgtraject: de noodzaak van structureel overleg

Binnen de klankbordgroep werd duidelijk de noodzaak gevoeld om op een structurele manier met alle geledingen van de Vlaamse archeologie en de andere betrokken sectoren, verder te kunnen overleggen over de opbouw van een efficiënt archeologiebeleid:

- overleg binnen de sector van de archeologie, o.m. over risicokaarten, depotwerking, ... ;
- overleg tussen het werkveld van de ruimtelijke ordening en de archeologische sector op de verschillende bestuurlijke niveaus;
- overleg tussen de sector van de veroorzakers en de archeologische sector.

Bijlage 1: samenstelling klankbordgroep Malta

* In kader van uniformiteit in verslaggeving werden voor de Vlaamse overheidsdiensten de oude benamingen gebruikt (vóór de BBB-hervorming).

Instantie	vertegenwoordiger	adres	vervanger	adres
Afdeling Natuurlijke Rijkdommen en Energie	Elke Trimpeneers	Afdeling Natuurlijke Rijkdommen en Energie North Plaza B, 2e verdiep Koning Albert II-laan 7 1210 Brussel		
Afdeling Ruimtelijke Planning	Liese Bongaerts	AROHM ARP Koning Albert II-laan 19 bus 11 1210 Brussel		
Afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen	(Luc Goedertier)	Afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen Phoenix-gebouw Koning Albert II-laan 19, bus 10 1210 Brussel		
AMINABEL	Pascal Van Ghelue	Aminabel, cel milieueffectrapportage Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap Ferraris-gebouw Koning Albert II-laan 20 bus 8 1000 Brussel	Marc Cherretté	
Bouwunie	Pieter De Poorter	Group Monument Oostrozebekestraat 54 8770 Ingelmunster	Mathieu Le Compte	
Directoraat - Generaal LIN	Pieter-Jan Lijnen			
Forum voor Vlaamse Archeologie	Bart Cherretté	Provinciebestuur Oost-Vlaanderen Dienst Monumentenzorg en Cultuurpatrimonium W. Wilsonplein 2 9000 Gent		
Intergemeentelijke archeologen	Rudi Van Hove	Archeologische Dienst Waasland Regentiestraat 63 9100 St-Niklaas	Bieke Hillewaert	RAAKVLAK Mariastraat 36a 8000 Brugge

Kabinet minister Van Mechelen	Ingo Luypaert			
KCML	Luc Bauters	Provinciebestuur Oost-Vlaanderen Dienst Monumentenzorg en Cultuurpatrimonium W. Wilsonplein 2 9000 Gent		
Private ondernemingen in archeologie	Elke Wesemael	ARON bvba Grote Markt 12 bus 2 3700 Tongeren	Marjolein Deceuninck	EXAMINO Oostveldkouter 34 9920 Lovendegem
Provinciaal archeologen	Hadewijch Degryse	Provinciebestuur Vlaams-Brabant Dienst Cultureel Erfgoed Provincieplein 1 3010 Leuven	Joke Bungeneers	Provinciebestuur Antwerpen Dienst Erfgoed Koning Elisabethlei 22 2018 Antwerpen
Stadsarcheologen	Marie-Christine Laleman	Dienst Stadsarcheologie Gent De Zwarte Doos Dulle Grietlaan 12 9050 Gentbrugge	Hubert Heymans	Stad Maaseik Lekkerstraat 10 3680 Maaseik
Universiteiten	Philippe Crombé	Universiteit Gent Vakgroep Archeologie en Oudste Geschiedenis van Europa Blandijnberg 2 9000 Gent	Dries Tys	Vrije Universiteit Brussel Vakgroep Kunstwetenschappen & Archeologie Plenlaan 2, gebouw C 1050 Brussel
VCM	Karel Den Doven	Erfgoedhuis Den Wolsack Oude Beurs 27 2000 Antwerpen		
Vlaamse Confederatie Bouw	Gerrit De Coignies	VCB Lombardstraat 34-42 1000 Brussel		
VLM	Hans Mestdagh	VLM Gulden-Vlieslaan 72 1060 Brussel		

Bijlage 2: samenstelling Werkgroep Malta

- Alain Vanderhoeven (Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed) - voorzitter
- Marleen Martens (Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed)
- Sam De Decker (Afdeling Monumenten en Landschappen) - secretaris
- Steven Mortier (Afdeling Monumenten en Landschappen)
- Werner Wouters (Afdeling Monumenten en Landschappen)
- Yann Hollevoet (Afdeling Monumenten en Landschappen)