



CONCEPTNOTA “Een toekomst voor de Vlaamse parochiekerk”

GEERT BOURGEOIS

viceminister-president van de Vlaamse Regering

Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Datum : 24 juni 2011

Beleidskader:

Regerakkoord Vlaanderen 2009-2014: “Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving”

Beleidsnota Onroerend Erfgoed 2009-2014, ingediend door Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Beleidsnota Binnenlands Bestuur 2009-2014, ingediend door Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Beleidsbrief Onroerend Erfgoed 2010-2011, ingediend door Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

Beleidsbrief Binnenlands Bestuur 2010-2011, ingediend door Geert Bourgeois, viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand

I. Analyse van de maatschappelijke omgeving en van de knelpunten

1.1. Vlaanderen telt 1.800 parochiekerken, kerkfabrieken, kerkraden

De eeuwenlange aanwezigheid van het christendom heeft onze regio structureel bepaald. Zeker ruimtelijk en architectonisch. Vlaanderen telt zes monumentale kathedralen, meer dan 1.800 rooms-katholieke parochiekerken en bijkerken (waarvan ongeveer een derde beschermd), nagenoeg evenveel pastorieën, een meervoud van kapellen en ongeveer 1.200 kloostergebouwen. Vele dorpen en wijken zijn gegroeid rond de parochiekerk waardoor deze van oudsher een centrale plaats heeft ingenomen in de gemeenschap. Naast de eigen, intrinsiek religieuze en de eventueel cultuurhistorische of architectonische waarde, hebben deze gebouwen in vele gevallen ook een belangrijke landschappelijke en stedenbouwkundige waarde.

Ook in het institutionele landschap is de impact van de rooms-katholieke eredienst nog aanzienlijk. De scheiding tussen Kerk en Staat is in België en Vlaanderen niet absoluut. Het Concordaat van 15 juli 1801 tussen paus Pius VII en Napoleon Bonaparte alsook de daaropvolgende wettelijke regelingen van de vroege 19de eeuw¹ hebben het principe vastgelegd dat de door de Franse Revolutie geconfiscerde of openbare cultusgebouwen ter beschikking worden gesteld van de eredienst, maar dat het onderhoud ten laste is van de overheid. Ook de wedden en pensioenen van de bedienaars van de erediensten zijn ten laste van de staat. Deze principes zijn vandaag nog steeds onverkort van toepassing.

De regelgeving betreffende de erediensten is vandaag niet homogeen toebedeeld aan de federale of de gewestelijke overheid. Artikel 6, §1, VIII, eerste lid, 6° van de Bijzondere Wet tot Hervorming van de Instellingen van 8 augustus 1980 bepaalt dat de gewesten bevoegd zijn voor de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten, met uitzondering van de erkenning van de erediensten zelf en de betaling van de wedden en pensioenen van de erediensten (met als juridische basis artikel 181 van de grondwet, verder geregeld door de wet van 2 augustus 1974).

In het Vlaams Gewest zijn de bevoegdheden inzake de erediensten geregeld in het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten (het zogenaamde “eredienstendecreet”). Dat decreet bepaalt dat elke (kerkrechtelijke) parochie een (publiekrechtelijke) kerkfabriek (beheerd door een kerkraad) kent voor het beheer van de materiële aspecten van de eredienst. In gemeenten met 4 of meer parochies/kerkfabrieken moet ook een centraal kerkbestuur worden opgericht. Vlaanderen telt vandaag 1792 besturen van de rooms-katholieke eredienst voor het beheer van ongeveer evenveel parochiekerken.

Dit kerkelijk patrimonium heeft een belangrijke waarde, en niet alleen historisch. Om de toekomst van dit patrimonium veilig te stellen geldt ook dat, met respect voor de historisch gegroeide werkelijkheid, de vandaag bestaande knelpunten zonder schroom moeten worden vastgesteld en aangepakt. Ik detecteer drie belangrijke knelpunten die met creativiteit en verantwoordelijkheidszin moeten worden opgelost.

¹ De wet van 8 april 1802 (18 germinal van het jaar X) betreffende de organisatie van de erediensten en het Keizerlijk decreet van 30 december 1809 op de kerkbesturen.

Belangrijkste rechtsregels inzake parochiekeren en kerkfabrieken

- “Per parochie is er een kerkfabriek die bestuurd wordt door een kerkraad. De kerkfabriek is een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid” (artikel 3 van het Decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten)
- “De kerkfabriek is belast met het onderhoud en de bewaring van de kerk of kerken van de parochie en met het beheer van de goederen en de gelden die eigendom zijn van de kerkfabriek of die bestemd zijn voor de uitoefening van de eredienst in de parochie” (artikel 4 Decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten).
- “De lasten van de gemeenten in zaken van eredienst zijn: 1° bijdragen, bij onvoldoende inkomsten van het kerkbestuur; 2° de pastoor of de bedienaar een pastorij bezorgen, of, bij gebrek aan een pastorij, en woning, of, bij gebrek én aan een pastorij én aan een woning een vergoeding in geld; 3° bijdragen tot de grove herstellingen van de tot de eredienst bestemde gebouwen” (artikel 92 van het Keizerlijk Decreet 30 december 1809 op de kerkfabrieken)
- “De kerkraad beslist over alle handelingen van beheer en van beschikking van de goederen en de gelden die toebehoren aan de kerkfabriek of die ter beschikking zijn gesteld van de eredienst, en stelt de voorwaarden vast volgens welke daden van beheer en van beschikking kunnen worden gesteld” (artikel 34 Decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten).
- “Een parochie is een bepaalde gemeenschap van christengelovigen, in een particuliere Kerk duurzaam opgericht, waarover de herderlijke zorg, onder het gezag van de diocesane Bisschop, aan een pastoor als haar eigen herder toevertrouwd wordt. Parochies oprichten, opheffen of deze veranderen, komt alleen aan de diocesane Bisschop toe, die geen parochies mag oprichten of opheffen of deze in belangrijke mate veranderen, tenzij na de priesterraad gehoord te hebben (Can 515 Wetboek van Canoniek Recht)
- “In een gewijde plaats mag alleen toegelaten worden wat dienstig is voor de uitoefening of de bevordering van de eredienst, de vroomheid en de godsdienst, en is verboden wat niet in overeenstemming is met de heiligheid van de plaats. Wel kan de Ordinaris in afzonderlijke gevallen een ander gebruik toestaan dat niet strijdig is met de heiligheid van de plaats” (Can 1210 Wetboek van Canoniek Recht)
- “Als een kerk op geen enkele wijze nog voor de goddelijke eredienst gebruikt kan worden en de mogelijkheid niet bestaat om ze te herstellen, kan zij door de diocesane Bisschop teruggebracht worden tot een profaan en niet onwaardig gebruik. Waar andere ernstige redenen het raadzaam maken dat een kerk niet langer voor de goddelijke eredienst gebruikt wordt, kan de diocesane Bisschop, na de priesterraad gehoord te hebben, deze terugbrengen tot een profaan en niet onwaardig gebruik, met toestemming van hen die wettig rechten op de kerk laten gelden, en mits het zieleheil er geen enkele schade door lijdt” (Can 1219 Wetboek van Canoniek Recht)

1.2. Een verbroken evenwicht tussen aanbod en gebruik van parochiekerken

Het grote historisch gegroeide aanbod aan parochiekerken contrasteert steeds meer met de toenemende secularisering, ook in Vlaanderen. Aan de wekelijkse mis nemen ongeveer 250.000 Vlamingen deel, of 5% van de bevolking. Enkele decennia geleden, in 1976, ging nog een derde van de Vlamingen wekelijks naar de parochiekerk. Dertig procent van de burgerlijke huwelijken worden gevolgd door een plechtigheid in de kerk. En nog 70% van de begrafenis vonden plaats in een parochiekerk.

Door de gestage en manifeste afname van de kerkpraktijk worden een aantal parochiekerken minder of niet meer gebruikt voor hun religieuze functie. Vele kerken blijven bovendien voor het grote publiek grotendeels gesloten of zijn alleen open tijdens de eredienst of andere religieuze plechtigheden. Deze situatie is des te problematischer wanneer de desbetreffende parochiekerk een te betwisten of geringe cultuurhistorische en/of landschappelijke of stedenbouwkundige waarde heeft.

Onbruik van kerkgebouwen moeten wij zoveel mogelijk vermijden. Dit leidt tot verwaarlozing en zelfs tot verval, wat op termijn belangrijke onderhoudskosten (en vaak veiligheidswerken) tot gevolg heeft.

Tegelijkertijd kampen meerdere maatschappelijke functies – andere erediensten en talrijke niet-religieuze maar maatschappelijke functies met een belangrijke impact op gemeenschapsvorming (jeugdverenigingen, culturele verenigingen, ouderenverenigingen, ...) – met ruimtetekort. Het debat over vormen van (occasioneel) medegebruik, nevenbestemming, herbestemming en zelfs sloop van de parochiekerk wordt op steeds meer plaatsen in Vlaanderen gevoerd. Naast andere belanghebbenden wakkeren ook sommige gemeenten en gemeentelijke functionarissen dit debat aan, omdat de lokale overheden een belangrijke financiële rol te spelen hebben.

Parochiekerken in Vlaanderen in cijfers

- Vlaanderen telt 1792 erkende besturen van de katholieke eredienst (kerkfabrieken), die elk minstens één kerk beheren.
- De parochiekerken zijn niet evenredig verdeeld over Vlaanderen. Sommige gemeenten hebben relatief veel kerkgebouwen in verhouding tot hun bevolking. Zo tellen bijvoorbeeld de gemeenten Heers (7.000 inwoners) en Zwalm (8.000 inwoners) elk 12 parochiekerken.
- Ongeveer een op drie parochiekerken is beschermd als monument.
- Vlaamse gemeenten betaalde in 2009 voor in totaal 41 miljoen euro aan exploitatietoelagen aan kerkfabrieken, op een totaal van 69 miljoen euro aan exploitatie-uitgaven.
- Ongeveer een kerkfabriek op vijf ontvangt, op jaarbasis, geen exploitatietoelage van het gemeentebestuur.
- Daarbovenop verstrekten de gemeenten ook nog eens 16 miljoen euro aan investeringstoelagen aan de kerkfabrieken. Verder investeerden Vlaamse gemeenten ook nog eens 18 miljoen euro rechtstreeks in kerkgebouwen.
- Aan de wekelijkse mis wordt gemiddeld deelgenomen door ongeveer 250.000 Vlamingen, of 5 procent van de bevolking. Ter vergelijking: in 1976 bezocht wekelijks een derde van de bevolking een parochiekerk voor het bijwonen van de mis.
- Van alle begrafenisplechtigheden vindt ongeveer 70 procent in een parochiekerk plaats (wat neerkomt op gemiddeld 38.500 begrafenisplechtigheden per jaar), van alle burgerlijke huwelijken wordt ongeveer 30 procent ook gevolgd door een plechtigheid in een kerk (wat neerkomt op ongeveer 7.500 huwelijksplechtigheden per jaar).

1.3. Het goede beheer van de parochiekerken staat onder druk

Het onderhoud van de gebouwen van de eredienst is geen makkelijke opgave, zowel beheersmatig als financieel.

De kerkraad, het orgaan van de kerkfabriek dat bestaat uit verkozen vrijwilligers wonende in de gemeente van de parochie, is verantwoordelijk voor het beheer van de parochiekerken. Deze vrijwilligheid is een grote waarde die moet worden gerespecteerd. Toch kan men niet om de vaststelling heen dat meerdere van de 1.792 kerkfabrieken moeilijkheden ondervinden met de rekrutering van nieuwe leden. Bovendien is het aanbesteden van occasionele grotere onderhouds- of restauratiewerken een complexe aangelegenheid die verregaande administratieve en technische expertise vereist. Deze is niet aanwezig in alle kerkfabrieken. Het besef groeit dat er nood is aan verbeterde beheersstructuren.

Het onderhoud van de parochiekerken heeft uiteraard ook een financiële impact, op het budget van de kerkfabrieken en van de lokale besturen. Het eredienstendecreet van 2004 heeft artikel 92 van

het Keizerlijk Decreet van 30 december 1809 ongemoeid gelaten. Dit artikel bepaalt dat de (lokale) overheid de exploitatietekorten van de kerkfabrieken bijpast en bijdraagt aan de investeringen in de gebouwen van de eredienst. Slechts 20% van de kerkfabrieken in Vlaanderen is zelfbedruipend, 80% doet beroep op toelagen van de gemeentebesturen.

Sinds 2008 zijn er accurate cijfers beschikbaar over de financiën van de parochiekerken, meer bepaald op basis van de jaarrekeningen van de besturen van de eredienst zelf. Deze jaarrekeningen bevatten de cijfers over de bijdrage van de (gemeentelijke) overheden in de exploitatietekorten van de lokale besturen van de eredienst en de investeringstoelagen genoten door deze besturen van de eredienst (vanuit de lokale besturen, de provincies en de Vlaamse Overheid²). De volgende tabel geeft weer, op basis van de jaarrekeningen 2009, dat de gemeenten aan de rooms-katholieke besturen van de eredienst bijna 42 miljoen euro exploitatietoelagen betaalden. Het totaal van de exploitatie-uitgaven van de besturen van de eredienst bedraagt bijna 70 miljoen euro. 379 besturen van de eredienst ontvingen in 2009 geen exploitatietoelage.

	Aantal besturen van de eredienst	Exploitatie-uitgaven	Som exploitatie-toelagen	Gemiddelde toelage
Anglicaans	8	147.467	101.379	20.276
islamitisch	17	319.955	215.430	30.776
Israëlitisch	6	2.173.612	24.181	4.836
Kathedraal	4	2.670.622	241.486	60.371
orthodox	12	279.489	220.471	18.373
protestants	42	815.963	335.072	9.308
rooms-katholiek	1792	69.051.495	41.995.427	24.163
alle erediensten	1882	75.458.603	43.133.446	23.870

De volgend tabel geeft het totaal van de ontvangen investeringstoelagen die door de besturen van de eredienst werden geboekt, opgesplitst per overheid die de toelage toekende. De laatste kolom geeft het totaal van de investeringsuitgaven, na aftrek van de herbeleggingen, die in de kasboekhouding van de besturen van de eredienst ook als uitgave worden geboekt.

	Investeringstoelagen				Investeringsuitgaven (zonder beleggingen)
	gemeenten	provincies	Vlaanderen	Totaal	
anglicaans	7.885	72.804	218.413	299.102	144.247
islamitisch	0	0	0	0	89.803
Israëlitisch	0	0	0	0	62.409
kathedraal	0	2.733.420	529.976	3.263.396	6.535.660
orthodox	14.755	19.619	14.740	49.113	108.369
protestants	247.668	30.410	63.969	342.047	533.625
rooms-katholiek	16.663.694	3.315.391	14.882.237	34.861.322	74.201.409
Eindtotaal	16.934.002	6.171.644	15.709.335	38.814.981	81.675.522

² De mogelijke subsidiëring vanuit het Vlaams gewest van de het beschermde kerkelijke patrimonium wordt geregeld in het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten (het zgn. "monumentendecreet"). De mogelijke subsidiëring van niet-beschermde parochiekerken wordt geregeld in het Koninklijk Besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd.

Om een volledig beeld te krijgen van de eredienstgebonden uitgaven van de gemeentebesturen, volstaan de jaarrekeningen van de besturen van de eredienst niet. Niet al de uitgaven aan parochiekerken passeren immers via de besturen van de eredienst.

Ten eerste zijn er de verplichtingen van de gemeentebesturen tegenover de bedienaars van de eredienst (de woonst of woonstvergoeding), goed voor ongeveer 1,4 miljoen euro in de gemeenterekeningen 2009.

Ten tweede kunnen gemeentebesturen er ook voor kiezen om investeringen aan het gebouw van de eredienst (meestal een kerk die eigendom is van de gemeente) zelf te doen. De gemeente treedt dan op als bouwheer en de uitgaven komen rechtstreeks op het gemeentelijke budget. Dat heeft als voordeel dat de expertise van de gemeentelijke administratie optimaal benut kan worden. Het is niet zo eenvoudig om het correcte bedrag van die rechtstreekse investeringen in kerkgebouwen af te lezen in de jaarrekeningen van de gemeentebesturen, omdat in de praktijk nogal verschillende boekingswijzen worden gebruikt. De volgende bedragen zijn dus benaderend. Voor 2009 bedroegen de rechtstreekse investeringen om en bij de 18 miljoen euro. De gemeentebesturen boekten echter ook 8,6 miljoen euro overdrachten aan ontvangsten, wellicht voor het overgrote deel investeringstoelagen vanwege de provincies en Vlaanderen.³

Daar waar, procentueel bekeken en in macroperspectief, de financiële tussenkomst van de lokale besturen in de exploitatietekorten van de lokale geloofsgemeenschappen én in hun investeringsprojecten haalbaar lijkt, rijst er toch een groeiend probleem. De algemene druk op de lokale financiën wordt groter. Bovendien kan de financiële tussenkomst voor de erediensten in bepaalde (en vooral kleinere) gemeenten met veel parochiekerken wel degelijk een aanzienlijk bedrag vertegenwoordigen. Zo bijvoorbeeld tellen de gemeenten Heers (7.000 inwoners) en Zwalm (8.000 inwoners) elk 12 parochiekerken.

1.4. Een onvoldoende strategische benadering

Vandaag is er een sinds lang bestaande één-op-één-relatie tussen de kerkrechterlijke parochie, de parochiekerk en de publiekrechtelijke kerkfabriek (beheerd door een kerkraad). Deze beheersstructuur leidt als het ware automatisch tot een solitaire benadering in het denken over de toekomst van de eigen parochiekerk. Weliswaar is er de decretale verplichting dat in gemeenten met minstens vier kerkfabrieken/kerkraden een centraal kerkbestuur moet worden opgericht. Maar de coördinerende rol van de centrale kerkbesturen is decretaal weinig uitgewerkt en wordt in de praktijk te weinig opgenomen.

Meestal ontbreekt een strategisch beleid dat voor het geheel van parochiekerken in de gemeente (laat staan in de bredere regio) een toekomstvisie ontwikkelt.

Daardoor worden de volgende vragen te weinig gesteld: zijn alle parochiekerken nog nodig voor hun oorspronkelijke, religieuze functie? Kunnen sommige parochiekerken de ruimtebehoeften van andere maatschappelijke functies invullen? Is de waarde (architectonische, landschappelijk, ...) en de bouwfysische toestand van de kerk van dien aard dat behoud en restauratie zich opdringt? In geval

³ Meer informatie op de webstek van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur:
<http://binnenland.vlaanderen.be/erediensten>

van beperkte financiële middelen, welke zijn de prioriteiten inzake onderhoud/herstel/restauratie? Een gedegen antwoord op deze vragen kan en moet de toekomst van de parochiekerken in Vlaanderen in hun geheel (en niet noodzakelijk van elke parochiekerk afzonderlijk) vrijwaren en financieel haalbaar houden.

II. Beleidskader en beleidsadviezen

2.1. Het beleidskader

De Vlaamse Regering engageerde zich in het **Regeerakkoord** 2009-2014 tot volgende zaken met betrekking tot het beheer van parochiekerken:

“We maken werk van het restaureren en beschermen van kunsthistorisch, archeologisch, kerkelijk en varend erfgoed en we maken het hedendaags bruikbaar. We zoeken naar oplossingen voor de hoge kostprijs en coördinatie van inspanningen van verschillende overheden bij grote monumenten.” (p.51)

“In het kader van een geïntegreerd erfgoedbeleid zet de Vlaamse Regering in op een meer gesystematiseerde en uitdrukkelijke aandacht voor het religieus erfgoed. Bovendien moet het Centrum voor Religieuze Kunst en Cultuur (CRKC) als Vlaams expertisecentrum voor het religieuze erfgoed, zowel binnen als buiten de kerkelijke gemeenschap, ook voor het onroerend erfgoed erkend worden, zodat het alle betrokkenen optimaal kan begeleiden bij behoud, beheer en herbestemming.” (p.68)

In de **Beleidsnota Onroerend Erfgoed** 2009-2014 heb ik het voornemen van de Vlaamse Regering verder uitgewerkt:

“Een grote uitdaging is het debat over de openstelling en herbestemming van het kerkelijk erfgoed. In overleg met de kerkelijke overheid, zoek ik naar oplossingen om – met respect voor de kerkelijke context – de groeiende leegstand van kerken op een zinvolle wijze te benaderen. Een belangrijke leidraad is hiervoor de publicatie van mijn administratie ‘In ander licht’ (2009) over de herbestemming van het religieus erfgoed.” (p.26).

“Het regeerakkoord ondersteunt de gedachte van een geïntegreerd erfgoedbeleid in het kader van het religieus erfgoed. De Vlaamse Overheid wil het Centrum voor Religieuze Kunst en Cultuur, Vlaams expertisecentrum voor het religieuze erfgoed, ook voor het onroerend erfgoed erkennen. Zo kan het alle betrokkenen optimaal begeleiden bij behoud, beheer en herbestemming.” (pp.27-28).

Deze beleidsintenties worden bevestigd in de **Beleidsbrief Onroerend Erfgoed 2009-2014**.

In de **Beleidsnota Binnenlands Bestuur** 2009-2014 heb ik eveneens te kennen gegeven om grote aandacht te schenken aan het kerkelijk erfgoed enerzijds én om een maatschappelijk verantwoorde bestemming te geven aan het groeiend aantal ongebruikte kerkgebouwen anderzijds.

“Er zijn in Vlaanderen ongeveer 1800 kerken. Ongeveer een derde daarvan is beschermd. De jongste jaren is er een toegenomen probleem op het vlak van het efficiënt gebruik voor de uitoefening van de eredienst zelf. Afhankelijk van de eredienst dragen de gemeenten of de provincies bij in een aantal kosten van de eredienstbesturen. Het decreet van 7 mei 2004 heeft de structuren in het leven geroepen voor een regelmatig overleg. De problematiek van de ongebruikte gebouwen van de erediensten kan daar besproken worden. In overleg met de vertegenwoordigers van de eredienstbesturen, maar ook met de lokale besturen wens ik mee te werken aan oplossingen om aan bepaalde kerkgebouwen een nieuwe bestemming te geven. Die bestemming moet maatschappelijk verantwoord zijn, maar tegelijk ook respect betonen voor de aard van het gebouw. Daar waar het ook roerende kunstvoorwerpen betreft, zal ik de minister bevoegd voor cultuur hierbij betrekken. Ik nodig ook de lokale bestuurders uit om, waar nodig, daarover het gesprek met de besturen van de erediensten op gang te brengen.” (p.32-33)

In de **Beleidsbrief Binnenlands Bestuur** 2010-2011 heb ik aangekondigd dat ik het decreet op de erediensten en de daarbij horende uitvoeringsbesluiten wil evalueren en bijsturen tegen het aantreden van de nieuwe gemeente- en provinciebesturen na de verkiezingen van 2012. Ook heb ik aangegeven dat de regels betreffende het financieel beheer en de financiële rapportering aan een evaluatie toe is. De vernieuwde wijze waarop de kerkbesturen hun rekening moeten opmaken heeft er enerzijds voor gezorgd dat er bijkomende relevante informatie beschikbaar is, anderzijds zijn een aantal technische onvolkomenheden aan het licht gekomen.

2.2. Beleidsadviezen

Om een toekomstvisie uit te stippelen voor de parochiekerken in Vlaanderen organiseerde ik, als Vlaams minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur en Onroerend Erfgoed, op 1 juli 2010 in Mechelen een besloten studiedag waarop de betrokkenen actoren vertegenwoordigd waren: de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, het agentschap voor Binnenlands Bestuur, het agentschap Ruimte en Erfgoed, het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed, het Team Vlaams Bouwmeester, de departementen RWO en Bestuurszaken, vertegenwoordigers van de Bisschoppenconferentie en vertegenwoordigers van enkele Kerkfabrieken.

De studiedag behandelde drie thema's. Onder het thema 'beheer' werd de rol van de kerkfabriek onder de loep genomen; onder het thema 'financiën' bogen de deelnemers zich over de financiering van het onderhoud en de restauratie van de kerken; het thema 'reconversie' ten slotte onderzocht welke nieuwe bestemming aan de parochiekerken gegeven kan worden. Met deze studiedag wilde ik een aanzet geven tot een gedragen visie voor een geïntegreerd en toekomstgericht beleid voor de circa 1.800 parochiekerken in Vlaanderen.

In navolging van deze studiedag richtte ik in het najaar van 2010 drie werkgroepen op die de opdracht hadden beleidsaanbevelingen te formuleren: een werkgroep 'bestuurskracht en financiering' onder voorzitterschap van het agentschap voor Binnenlands Bestuur, een werkgroep 'beheer' onder voorzitterschap van het agentschap Ruimte en Erfgoed en een werkgroep 'herbestemming en ruimtelijke inpassing' onder voorzitterschap van het departement Bestuurszaken. De werkgroepen hebben recentelijk het eindverslag "Parochiekerken in Vlaanderen" ingediend, waarin verschillende knelpunten, uitdagingen en beleidsaanbevelingen worden geformuleerd (zie bijlage).

De deelnemers van de werkgroepen hebben in alle openheid, vanuit hun eigen achtergrond, een constructieve bijdrage geleverd aan het debat. De oplossingsrichtingen die ik in volgend hoofdstuk voorstel, spruiten voort uit de beleidsaanbevelingen. Ik ben ervan overtuigd dat de deelnemers van de werkgroepen actief zullen meedenken om mijn voorgestelde oplossingen tot uitvoering te brengen.

III. Oplossingsrichtingen

3.1. Het uitwerken van een langetermijnvisie op de toekomst van de parochiekerken door de lokale actoren

De basisidee van de werkgroepen die het verslag “Parochiekerken in Vlaanderen” hebben opgemaakt is dat een eventuele nevenbestemming/herbestemming van niet of onvoldoende gebruikte parochiekerken het resultaat moet zijn van een lokaal gevoerde discussie. Ik volg deze stellingname. Het in rekening brengen van de lokale context en lokale gevoeligheden is noodzakelijk bij het zoeken naar gedragen en haalbare oplossingen.

De komende twee jaar is het moment opportuun om zich hierover te beraden. Niet alleen is er de maatschappelijke context die een eventuele herbestemming niet langer taboe verklaart, zeker in een gemeente met vele kerken. Ook en vooral is er het erediensdecreet van 7 mei 2004. Dit decreet heeft een cruciale rol toegekend aan het lokale overleg tussen de gemeentebesturen en de centrale kerkbesturen en/of de afzonderlijke kerkfabrieken. Meer bepaald moet onder meer binnen zes maanden na de installatie van de nieuwe gemeenteraad de kerkraad een meerjarenplan vaststellen dat de financiële afspraken vastlegt tussen de kerkfabriek en de gemeente voor de komende zes jaar. Dit is de eerste keer gebeurd in de eerste jaarhelft van 2007. In het voorjaar van 2013 zal dit een tweede keer gebeuren.

Het is noodzakelijk dat dit meerjarenplan gebaseerd is op een strategische visie op de toekomst van de parochiekerken op het grondgebied van de gemeente. Het is dan ook zeer wenselijk dat op het lokale niveau in samenspraak met de bisschoppelijke overheden een visie wordt uitgewerkt over het lokale kerkenbestand. Deze visie moet in elk geval basisgegevens omvatten betreffende:

- de parochiekerken als gebouw, met onder meer de cultuurhistorische waarde, de architecturale mogelijkheden, de bouwfysische toestand, de mogelijkheid tot compartimentering, ...;
- de parochiekerk in zijn ruimtelijke omgeving;
- het actuele gebruik en de functie van de parochiekerk;
- mogelijke interesse van andere actoren.

Ik zal alle direct betrokkenen (de gemeentebesturen, de kerkraden en de centrale kerkbesturen, de bisschoppelijke overheden) vragen om tijdens de komende periode die meerjarenplannen degelijk voor te bereiden en de lokale visie te expliciteren op de toekomst van de parochiekerken op het grondgebied van de gemeente. Zij zijn uiteraard de belangrijkste belanghebbenden. Toch moet ruimer worden gekeken en kunnen ook andere lokale actoren zoals socio-culturele verenigingen een stem in het kapittel hebben. Bij voorkeur de centrale kerkbesturen nemen de regierol op zich van dit lokaal overleg.

De finaliteit van deze oefening is een meer eenduidige visie over de toekomst van het landschap van de parochiekerken. Welke parochiekerken moeten ondubbelzinnig en maximaal de huidige bestemming behouden (waarbij een vorm van nevenbestemming niet is uitgesloten), welke kerken komen in aanmerking voor nevenbestemming, welke kerken komen in aanmerkingen voor herbestemming en voor welke parochiekerken is sloop en de realisatie van een nieuwe ontwikkeling mogelijk of gewenst.

3.2. Onroerend Erfgoed – erfgoedrichtplan en actieprogramma

In het nieuwe onroerenderfgoeddecreet – waarvan ik het ontwerp binnenkort zal voorleggen aan de Vlaamse Regering – ontwikkel ik enkele nieuwe instrumenten. Een nieuw instrument is de mogelijkheid om een onroerenderfgoedrichtplan met bijbehorend actieprogramma te laten goedkeuren door de Vlaamse Regering.

Een onroerenderfgoedrichtplan is de sectorale visie vanuit Onroerend Erfgoed voor een geografisch afgebakend gebied en/of een welbepaald thema waarbij het specifieke ontwikkelingsperspectieven formuleert voor het onroerend erfgoed binnen dat afgebakende geografisch gebied of thema. Het is een instrument voor een participatief en proactief beleid dat toelaat de cultuurhistorische kwaliteiten in dialoog met relevante maatschappelijke betrokkenen verder vorm te geven. Onroerenderfgoedrichtplannen zijn de basis voor de noodzakelijke belangenafweging en afstemming, en vormen zo een middel voor participatie en communicatie.

De in het onroerenderfgoedrichtplan omschreven visie vormt de basis voor de uitwerking van een Actieprogramma Onroerend Erfgoed. Het actieprogramma is uitvoeringsgericht en streeft naar verwezenlijkingen op het terrein. In het actieprogramma worden de instrumenten en middelen opgesomd die ter beschikking staan van de overheid en vanuit erfgoeddoelpunt nuttig of noodzakelijk zijn om de doelstellingen per gebied of per thema te verwezenlijken.⁴

Het beleidsveld Onroerend Erfgoed kan door afstemming en overleg met de andere betrokken beleidssectoren en stakeholders streven naar een gezamenlijk actieprogramma om samen de erfgoeddoelstellingen zoals die in een onroerenderfgoedrichtplan staan omschreven te verwezenlijken. De goedkeuring van het actieprogramma onroerend erfgoed met de daaraan gekoppelde middelen en instrumenten houdt een engagement van de Vlaamse Regering in tot de realisatie van de vooropgestelde doelstellingen.

Onroerenderfgoedrichtplannen en actieprogramma's zijn geschikte instrumenten om het gewenste strategische beleid van steden en gemeenten (zie 3.1.) te ondersteunen. Ik wil de komende jaren één of meer proefprojecten realiseren waarbij het geheel van parochiekerken binnen een geografisch afgebakend gebied (stad of regio) wordt bestudeerd met het oog op de opmaak van een onroerenderfgoedrichtplan en bijhorende actieprogramma. Indien gewenst kunnen deze proefprojecten al aanvatten voor de definitieve goedkeuring van het onroerenderfgoeddecreet en zijn uitvoeringsbesluiten zodat de proefprojecten kunnen worden meegenomen in de opmaak van de meerjarenplannen in 2012/2013.

⁴ De instrumenten vanuit onroerend erfgoed, die kunnen ingezet worden, betreffen o.m.:

- Het onderzoeken van onroerend erfgoed is erop gericht hiaten in de kennis en de inventarissen op te vullen.
- Het beschermen of declasseren van onroerend erfgoed;
- Het stimuleren van opmaak en uitvoering van beheersplannen;
- Het toekennen van beheerspremies
- Het afbakenen van erfgoedlandschappen
- Specifieke initiatieven naar lokale besturen of andere beleidsvelden

Daarnaast kunnen ook andere instrumenten ingezet worden. Daarbij kan gedacht worden aan de bestaande instrumenten voor inrichting (natuur- en landinrichtingsplannen, ruilverkavelingsplannen), de natuurbeleidsinstrumenten (natuurrichtplannen, natuur- en bosbeheerplannen), ruimtelijke uitvoeringsplannen, oppervlaktedelfstoffenplannen, bekkenbeheerplannen, enz.

3.3. Neven- en herbestemmingsprojecten financieel stimuleren

Het behoud van de oorspronkelijke (hoofd)bestemming of functie biedt in vele gevallen de beste garantie voor verder behoud van het onroerend goed. (cf. Burra-charter ICOMOS-1999). Daartegenover staat dat wij moeten erkennen dat, door de tanende kerkpraktijk – de hoofdbestemming van de parochiekerk –, steeds meer kerken niet gebruikt worden of te groot worden voor het aantal gebruikers.

De burgerlijke overheid kan en mag de kerkpraktijk niet sturen. Wel kunnen wij actief helpen zoeken naar een gepaste nieuwe functie of nevenbestemming. Leegstand leidt immers tot verwaarlozing en zelfs tot verval. De sleutel tot een succesvol onderhoud en beheer ligt precies in de mate waarin het kerkgebouw een functie en bestemming heeft. Ook creëert het een ruimer draagvlak en een grotere collectieve bewustwording. Ten slotte kunnen neven- of herbestemmingsprojecten belangrijke impulsen geven aan de gemeente of de wijk. Zij kunnen bijdragen aan de aantrekkelijkheid en de leefbaarheid. En in vele gevallen leveren zij nieuwe economische effecten op.

Het creëren van nevenbestemming is vaak de meest haalbare oplossing op korte termijn. Ook komt het tegemoet aan het Burra-charter aangezien de hoofdbestemming van de parochiekerk kan worden behouden. In sommige parochiekerken is de kerkpraktijk dusdanig verdwenen of verminderd dat een herbestemming de meest aangewezen optie is.

Ik wil zoeken naar financiële stimuli voor neven- en herbestemmingsprojecten voor zowel beschermde als niet-beschermde parochiekerken.

Een belangrijke stimulus is de subsidiëring van herbestemmingsstudies. De grote uitdaging is immers om te bepalen welke de potentiële (nieuwe) bestemmingen zijn voor een kerkgebouw. De huidige subsidieregelgeving voor beschermde monumenten bevat reeds de mogelijkheid om herbestemmingsplannen te subsidiëren.⁵ Ik wil dit grotendeels onbekend instrument beter bekend maken bij gemeenten, kerkbesturen en kerkfabrieken. Ik wil deze mogelijkheid ook opnemen in de subsidieregelgeving binnen het beleidsdomein Binnenlands Bestuur voor wat betreft de subsidiëring van niet als monument beschermde gebouwen voor de eredienst.

Ik wil mijn administraties van Onroerend Erfgoed en Binnenlands Bestuur ook laten nagaan of bepaalde werken in het kader van neven- en herbestemming in aanmerking kunnen komen voor subsidie.

3.4. Strategisch beleid financieel stimuleren

De Vlaamse Overheid investeert sterk in het beheer van het kerkelijk patrimonium. Zij mag verwachten dat deze investeringen gericht en strategisch worden ingezet. Ik wil de lokale besturen dan ook sterk aanmoedigen om een langetermijnvisie op te stellen voor het kerkelijk patrimonium op het grondgebied (zie 3.1).

⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten, gewijzigd bij meerdere besluiten van de Vlaamse regering.

Ik zal de subsidieregeling voor zowel de beschermde als de niet-beschermde kerken aanpassen zodat extra voorwaarden voor het verkrijgen van een onderhouds- of restauratiepremie worden ingebouwd. Restauratiedossiers worden enkel ontvankelijk verklaard:

- als voor de kerken op het grondgebied van een gemeente een visie is geëxpliciteerd (zie 3.1.) door de gemeenteraad is goedgekeurd;
- indien de initiatiefnemer voldoende kan motiveren welke de (toekomstige) bestemming zal zijn van de parochiekerk na het beëindigen van de onderhouds- of restauratiewerkzaamheden;
- indien de restauratie van de kerk en de geplande (toekomstige) bestemming sporen met de visie die in de door de gemeenteraad goedgekeurde visienota is geëxpliciteerd.

Ook wil ik gemeenten stimuleren om voor de beschermde kerken op hun grondgebied en op basis van hun langetermijnvisie een voorstel tot convenant in te dienen. In plaats van percentages kunnen gemeenten met een convenant een forfaitair jaarlijks bedrag krijgen. Op die manier zullen de middelen meer strategisch worden ingezet. Ook betekent het een planlastenvermindering voor de gemeenten en initiatiefnemers. Vorig jaar heb ik het restauratiepremiebesluit laten wijzigen zodat de gemeenten o.m. de mogelijkheid krijgen om een convenant af te sluiten.⁶ Eind 2011 teken ik een eerste dergelijke convenant voor de monumentale kerken in de stad Mechelen.⁷

3.5. Meer slagkrachtige kerkraden/kerkbesturen

Vlaanderen telt 1792 parochies. Bovendien is er de historisch gegroeide één-op-één-relatie tussen de kerkrechtelijke parochies en de publiekrechtelijke kerkfabrieken, geleid door een kerkraad. Het erediensdecreet van 7 mei 2004 heeft een centraal kerkbestuur verplicht gemaakt in de gemeenten met vier of meer rooms-katholieke parochies. De bevoegdheden van het centraal kerkbestuur zijn evenwel beperkt.

Dit organisatorisch model heeft zijn verdiensten. Het betrekken van vrijwilligers bij het beheer van een parochie/kerk is een waardevol gegeven dat kan en moet gevrijwaard worden. Niettemin kent dit model eveneens beperkingen, zowel in termen van rekrutering van voldoende kandidaten voor de bestaffing van de kerkraden als in termen van voldoende technische en administratieve competenties voor het inderdaad moeilijke beheer van een (soms historisch waardevol) groots gebouw.

Teneinde de door de kerkelijke overheid gewenste één-op-één-relatie tussen parochie en kerkfabriek te verzoenen met een noodzakelijke vergroting van de capaciteit tot beheer van de kerkgebouwen en van de temporalieën van de eredienst, wens ik het decreet op de erediensten nog voor de volgende lokale bestuursperiode te wijzigen op de volgende punten, die vooral een versterking van de mogelijkheden van de centrale kerkbesturen op het oog hebben:

⁶ Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2001 houdende vaststelling van het premiestelsel voor restauratiewerkzaamheden aan beschermde monumenten wat betreft meerjarige subsidiëringsovereenkomsten.

⁷ Sint-Pieter en Paulkerk; Begijnhofkerk; O.L.Vrouw over de Dijlekerk; Sint-Janskerk; O.L.Vrouw van Hanswijkkerk; Sint-Katelijnekerk; O.L.Vrouw van Leliëndaalkerk en Sint-Romboutskathedraal.

- Het benadrukken dat de centrale kerkbesturen een coördinerende rol te spelen hebben in het bepalen van de prioriteiten van de verschillende kerkfabrieken van de gemeente (bijvoorbeeld in het kader van investeringen);
- De mogelijkheid expliciteren dat kerkfabrieken bepaalde opdrachten kunnen delegeren aan het centraal kerkbestuur, zonder afbreuk te doen aan hun eigen verantwoordelijkheden;
- Het verplichten van een centraal kerkbestuur in gemeenten vanaf het bestaan van drie (en niet langer vier) besturen van dezelfde eredienst

Tegelijkertijd wens ik in overleg met de representatieve organen van rooms-katholieke kerk een duidelijke procedure uit te werken voor de samenvoeging van parochies/kerkfabrieken (en voor de aanpassingen van de gebiedsomschrijving) en deze procedure juridisch te verankeren. Op die manier proberen we ook een oplossing te vinden voor de administratieve lasten die gepaard gaan met gemeentegrensoverschrijdende parochies.

3.6. Meer slagkracht voor de gemeentebesturen in hun relatie met de kerkraden/kerkbesturen

De financiering van de erediensten is momenteel onderwerp van debat in de federale Kamer (commissie Justitie) o.m. naar aanleiding van het rapport “Hervorming van de (federale) wetgeving met betrekking tot levensbeschouwingen en niet-confessionele levensbeschouwingen” van de werkgroep Magits-Christians (oktober 2010). De grootste budgettaire last in de financiering van de erediensten is de betaling van de wedden en pensioenen door de FOD Justitie.

Zonder ons over deze algemene problematiek uit te spreken, opteer ik, binnen het kader van de bevoegdheden van de Vlaamse decreetgever, voor het principieel niet ter discussie stellen van de financieringsverplichtingen van de lokale overheden zoals die sinds het begin van de negentiende eeuw bestaan. Drastische financiële besparingen in dit domein lijken overigens moeilijk. De kostprijs van het onderhoud van parochiekerken (ook de tekorten in de exploitatie zijn grotendeels het gevolg van kleine onderhoudswerken aan de parochiekerken), die vaak ook eigendom zijn van de gemeenten, verdwijnt niet door de financieringsverplichting voor de gemeentebesturen te schrappen. Toch kan nog verder worden gegaan op de weg die is ingeslagen met het decreet van 2004: de meerjarenplanning, het permanente overleg en het streven naar consensus wordt behouden, maar het eindoordeel over de hoogte van de financiële bijdrage moet het verkozen lokaal bestuur toekomen.

Het uitwerken van een lokale visie op de toekomst van de parochiekerken met alle betrokkenen en de grotere rol van het centraal kerkbestuur (zie eerder) geven het gemeentebestuur reeds meer armslag. Ik wens het decreet op de erediensten bovendien aan te passen wat betreft de goedkeuring van het meerjarenplan:

- De meerjarenplannen van de kerkfabrieken moeten blijven ingediend worden door het centraal kerkbestuur, waarbij zoals gezegd het centraal kerkbestuur een coördinerende rol moet spelen bij de prioriteitenstelling van de verschillende kerkfabrieken;
- De gemeenteraad krijgt de bevoegdheid om het meerjarenplan aan te passen aan wat op het overleg werd besproken (en niet langer enkel goed of af te keuren);
- Een individuele kerkfabriek kan desgewenst hiertegen beroep aantekenen bij de provinciegouverneur;

- Het geactualiseerde meerjarenplan wordt geschrappt als verplichte bijlage bij elk budget (en budgetwijziging).

Een dergelijke wijziging veronderstelt dat het centrale kerkbestuur de afspraken ook formeel meedeelt aan de individuele kerkfabrieken (en eventueel aan de gouverneur). Ook tussen het centraal kerkbestuur en de individuele kerkfabrieken kunnen formele afspraken worden gemaakt in een interne afsprakennota. Beslissingen van de vergaderingen van de centrale kerkbesturen moeten ook aan de kerkfabrieken die eronder ressorteren worden bezorgd.

3.7. Erkenning van het Centrum voor Religieuze Kunst en Cultuur vzw (CRKC) als ondersteunend expertisecentrum voor onroerend erfgoed

Ook al wensen we de structuren die betrokken zijn bij het beheer van de parochiekerken te versterken, gemeenten en kerkbesturen zullen steeds nood hebben aan een centraal aanbod van expertise inzake beheer, nevenbestemming en herbestemming. Daarom wil ik in de nodige middelen voorzien om deze expertise uit te bouwen en toegankelijk te maken voor gemeenten en kerkbesturen. Een informatie- en expertisecentrum kan instaan voor advies, begeleiding tijdens het (her)bestemmingstraject, vorming, netwerking, etc.

Ik wil met het CRKC overleggen om deze expertise over het beheer en de (her)bestemming van parochiekerken in zijn schoot uit te bouwen.

Het CRKC werd in september 1997 opgericht als (binnenkerkelijk) steunpunt voor het behoud en beheer en de valorisatie van het kerkelijk erfgoed in Vlaanderen. Het stelt zich tot doel het kunst- en cultuurhistorisch kerkelijk en religieus erfgoed in Vlaanderen in stand te houden en te valoriseren en tevens de hedendaagse religieuze kunst en cultuur in al hun uitingsvormen te bevorderen. Het wenst tevens een breed publiek draagvlak te creëren voor het behoud, de ontsluiting en de oordeelkundige valorisatie van het historische en actuele religieuze erfgoed.

Het CRKC is in 2009 door de Vlaamse overheid in het kader van het cultureel-erfgoeddecreet van 23 mei 2008 erkend als expertisecentrum voor het religieus erfgoed in Vlaanderen. Als expertisecentrum voor het religieus erfgoed verzamelt het CRKC kennis en verwerft het deskundigheid inzake roerend religieus erfgoed, ondersteunt en adviseert het de betrokken erfgoedbeheerders en bevordert het de kennis en de belangstelling voor het roerend religieus erfgoed.

Het Centrum voor Religieuze Kunst en Cultuur beoogt een integrale en toekomstgerichte benadering van het kerkelijk erfgoed in al zijn aspecten. Daarom wil ik met het CRKC overleggen of het zijn werkerrein kan uitbreiden en of het kan evolueren tot een steunpunt van het kerkelijk cultuurhistorisch erfgoed.

Ik wil middelen voorzien in de begroting van 2012 om deze eventuele samenwerking met de CRKC vorm te geven.