

Bijlage 3. Behandeling van de adviezen bij het ministerieel besluit tot voorlopige opheffing van de bescherming als monument van het gemeentehuis te Vrasene in Beveren (Vrasene)

Provincie: Oost-Vlaanderen

Gemeente: Beveren, vierde afdeling, sectie B

Objectnummer: 4.01/46003/104.1

-

Dossiernummer: 4.001/46003/112.1

Omschrijving:

Het gemeentehuis te Vrasene, Burgstraat zonder nummer

Mij bekend om gevoegd te worden bij het besluit van heden:

Brussel,

De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed,

Matthias DIEPENDAELE

1. Advies uitgebracht voorafgaand aan de voorlopige opheffing

1.1. Advies uitgebracht door de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (VCOE)

Het advies werd gevraagd op 5 oktober 2022.

De VCOE bracht op 10 november 2022 een voorwaardelijk gunstig advies uit over de 8 voorlopige opheffingen van beschermingen die werden onderzocht in het pilootproject 'Aangetaste en verdwenen beschermingen (2020-2021)', waar voorliggend opheffingsvoorstel deel van uitmaakt. Het advies maakt integraal deel uit van het opheffingsdossier.

Behandeling van het advies:

De commissie beaamt dat het in voorliggend pakket met 8 opheffingsvoorstellen één voor één gaat om bouwkundig erfgoed dat verdwenen is. De erfgoedwaarden, -kenmerken en -elementen die aan de basis lagen van de beschermingen, gingen zo goed als volledig teloor. In de huidige ruimtelijke context en bij gebrek aan materiële restanten is ook geen feitelijk herstel of reconstructie meer mogelijk. De commissie gaat aldus akkoord met deze 8 opheffingen van beschermingen op grond van artikel 6.2.1, 1° van het Onroerenderfgoeddecreet: 'de erfgoedwaarden van het beschermde goed zijn onherstelbaar aangetast of verloren gegaan'.

Het betreffende verlies aan waardevol erfgoed valt evenwel ten zeerste te betreuren. De oorzaak ligt volgens de commissie telkens bij onvergunde of betwiste sloopwerken die indruisten tegen de doelstelling van bescherming. De commissie meent dat daarbij vaak beter geanticipeerd had kunnen worden op een gekende behouds- en beheersproblematiek. Men slaagde er bovendien niet in om – ondanks duidelijke inbreuken – passende herstelmaatregelen af te dwingen in de vorm van een feitelijk herstel, gehele of gedeeltelijke reconstructie, andere compensaties en/of schadevergoeding. Bij die dossiers waar er effectief handhaving gedocumenteerd is, blijkt het handhavingstraject zonder resultaat stopgezet. Ook zijn er voorbeelden van bevoegdheidskwesaties die behoud compliceerden en ongewenste afbraak faciliteerden.

De commissie merkt op dat al deze opheffingsvoorstellen een lange voorgeschiedenis kennen. De sloop vond reeds plaats in de periode 1970-1990 en in twee gevallen zelfs respectievelijk 1965-1966 en 1955. De inhoudelijke dossiers reconstrueren deze historiek op basis van fragmentaire documentatie. Dit maakt het volgens de commissie moeilijk om de precieze omstandigheden van het verlies aan erfgoed en de verantwoordelijkheden goed in te schatten.

Antwoord: In de inhoudelijke dossiers bij voorliggende opheffingsvoorstellen werd de beschermings- en beheershistoriek gereconstrueerd aan de hand van de beschikbare gegevens in het archief Onroerend Erfgoed. De gegevens uit het beschermings- en beheersarchief waarover het agentschap Onroerend Erfgoed beschikt laten in voorliggende dossiers niet altijd toe een sluitend beeld te vormen van de precieze omstandigheden van het verlies aan erfgoed en de verantwoordelijkheden van de betrokkenen.

De commissie geeft aan dat ook de registratie van de verdwenen erfgoedwaarden noodgedwongen beperkt blijft. Voor oudere beschermingen is de toenmalige historisch-wetenschappelijke kennis vandaag niet gemakkelijk toegankelijk of niet gekend, of enkel bekend voor het exterieur. Met de integrale teloorgang van dit bouwkundig erfgoed verdween ook de mogelijkheid om deze kennis op locatie aan te vullen of te verifiëren. De commissie benadrukt daarom de noodzaak om (oudere) beschermingsdossiers te documenteren en, indien nodig, proactief aan te vullen zodat de erfgoedwaarden – ook na eventueel verlies – steeds afdoende geregistreerd zijn. Minstens dient de wetenschappelijke inventaris het beschermde goed duidelijk te beschrijven en fotografisch vast te leggen, conform hedendaagse normen en

documentatietechnieken. Het is in dat opzicht wel positief dat de documentatiebijlages van voorliggende dossiers extra foto- en kaartenmateriaal bevatten. De commissie suggereert deze documentatie publiek beschikbaar te stellen via de beschermingsdatabank, wat bijdraagt tot een transparant beschermingsbeleid. Bijkomend vraagt de commissie om op het actueel beeldmateriaal steeds aan te duiden waar zich het verdwenen erfgoed bevond, om een vergelijking met historisch beeldmateriaal mogelijk te maken. In het geval van een eventuele opheffing van bescherming dient ook steeds onderzocht te worden of een opname van relevante erfgoedelementen in een Onroerenderfgoeddepot aangewezen is.

Antwoord: Van de voorliggende opheffingsdossiers worden enkel de ministeriële besluiten en bijlages bij het besluit na voorlopige opheffing publiek beschikbaar gesteld. De overige dossierstukken bij een beschermings-, opheffings- of wijzigingsbesluit kunnen in de regel niet publiek beschikbaar gesteld worden, omdat deze privacygevoelige informatie of persoonsgegevens kunnen bevatten. Bovendien kunnen op de documentatie, plannen en archiefbeelden in bijlage auteursrechten rusten, waardoor het agentschap Onroerend Erfgoed niet altijd over de nodige rechten beschikt voor reproductie of verspreiding. Het inhoudelijk dossier met bijlagen is om die reden enkel digitaal raadpleegbaar voor aangemelde gebruikers, maar kan te allen tijde opgevraagd worden bij het agentschap Onroerend Erfgoed en geraadpleegd worden in één van de kantoren.

Bij de opmaak van toekomstige opheffingsdossiers zal de suggestie van de commissie om op het actueel beeldmateriaal de plaats van het verdwenen erfgoed aan te duiden meegenomen worden. Deze visualisaties zullen opgenomen worden in de documentatiebijlage bij het inhoudelijk dossier. De fotoregistratie als bijlage bij het ministerieel besluit blijft ongewijzigd. Deze bijlage dient louter ter staving en registratie van de fysieke toestand van het beschermde goed op het ogenblik van opheffing van de bescherming.

Voorliggende opheffingsvoorstellen hebben betrekking op volledig verdwenen of gesloopt beschermd erfgoed, waarbij het beschermd goed al meerdere jaren, soms zelfs decennia, verdwenen is en er al lang geen voorwerp van bescherming meer is. Er is voor dit volledig verdwenen beschermd erfgoed doorgaans geen mogelijkheid tot opname van erfgoedelementen in een onroerenderfgoeddepot. Bij het gemeentehuis van Harelbeke bleken de opgeslagen bouwonderdelen inmiddels verdwenen. Van de kerkhofmuur van het kerkhof bij de parochiekerk Heilig Kruis in Vrasene bleven enkel twee 18de-eeuwse hekpijlers bewaard. Deze staan opgesteld ten noorden van de kerk ter hoogte van de Brugstaat en blijven in situ bewaard. Bij voorliggende opheffingsvoorstellen is er bijgevolg geen noodzaak tot behoud of opslag van erfgoedelementen in een onroerenderfgoeddepot.

Het documenteren en, indien nodig, proactief aanvullen van de erfgoedwaarden in oudere beschermingsdossiers valt buiten de scope van voorliggende pilootproject 'Aangetaste en verdwenen beschermingen (2020-2021)' en de hieruit voortvloeiende opheffings- en wijzigingsdossiers. Het documenteren van (oudere) beschermingsdossiers, het beschrijven van de erfgoedelementen en -kenmerken en/of bijkomend registreren van de erfgoedwaarden maakt geen voorwerp uit van voorliggende opheffingsdossiers.

Tot slot verwijst de commissie naar de ruimere focus van het bijhorende onderzoeksrapport op de aard, oorzaak en opvolging van aantastingen. Uit de voorliggende opheffingen vallen – ondanks de aangehaalde dossierbependingen – evengoed lessen te trekken. De commissie formuleert hieronder enkele algemene aandachtspunten en vraagt deze mee te nemen in de lopende evaluatie en optimalisering van het beschermingsbeleid.

Anticipatie behouds- en beheersproblematiek

Enkele van de onroerende goederen verkeerden al bij bescherming in een problematische toestand. Bouwfysische gebreken of ontwikkelingen in de omgeving hadden de erfgoedwaarden ernstig aangetast en/of hypothekeerden de instandhouding. Hoewel dit mee aanleiding gaf tot het toekennen van een beschermd statuut kon het beoogde behoud niet worden verzekerd. De commissie meent dat vaak al op het ogenblik van bescherming beter geanticipeerd had kunnen worden op de gekende behouds- en beheersproblematiek of op ongunstige ontwikkelingen in de omgeving.

De commissie is zich bewust dat een bescherming geen toestandsverbetering kan afdwingen. Wel moeten er steeds voldoende garanties zijn dat de aanwezige erfgoedwaarden op termijn bewaard en, indien nodig, hersteld kunnen worden. Eventuele knelpunten inzake behoud dienen van bij aanvang vertaald te (kunnen) worden in een duurzaam en proactief beheer dat desgevallend ook te handhaven valt. Zonder dergelijke garanties schiet een bescherming haar doel voorbij.

Meerdere van de nu op te heffen beschermingen bleken op dat vlak ontoereikend. De commissie wijst op het jammerlijke voorbeeld van de Mosterdpothoeve in Duffel die in 1976 deels werd beschermd omwille van de potentiële afbraak en een wijzigende omgevingscontext. Het verval zette zich na de bescherming gewoon door met de 'stilzwijgende' sloop van dit waardevolle complex tot gevolg. In Beveren (Vrasene) was de beleving van het in 1942 beschermde gemeentehuis reeds door wegenwerken geïmpacteerd. Bij het Schoutenhuis in Westmalle (al voor de 'definitieve' bescherming gesloopt) en het Burgerhuis in Sint-Truiden was de toekomst van de gebouwen van bij bescherming bedreigd door ernstig bouwfysisch verval. Tot slot wijst de commissie op de 'Twee Huizen' in Gent die in bouwvallige staat als monument werden beschermd en na nog geen jaar op politiebevel gesloopt.

In samenhang met het belang van proactief beheer toont het opheffingspakket ook aan hoe belangrijk draagvlak is voor een bescherming. Meerdere slopingswerken volgden op eerdere bezwaren van eigenaars, gemeenten en provincies. Zij gaven voor of tijdens de beschermingsprocedure aan geen voorstander te zijn van een bescherming. Hoewel deze voorafgaande bezwaren de sloop niet rechtvaardigen, verklaren ze wel waarom het zo ver kwam.

De commissie acht het dus essentieel in te zetten op draagvlak bij eigenaars en betrokkenen. Ook is het belangrijk om eigenaars van bij aanvang te informeren, te sensibiliseren en voldoende te begeleiden bij hun beheerstaken.

Antwoord: Mijn administratie neemt akte van de algemene aandachtspunten (m.b.t. anticipatie behouds- en beheersproblematiek) die de commissie hierboven formuleert en zal deze meenemen in de lopende evaluatie en optimalisering van het beschermingsbeleid.

Gerichte en doortastende handhaving

Wanneer toch aan de beschermingsplichten wordt verzaakt is een gerichte en doortastende handhaving noodzakelijk. De commissie geeft aan dat in de dossiers sprake is van duidelijke inbreuken op het actief- en passiefbehoudsbeginsel (art. 6.4.1 – 6.4.3 Onroerenderfgoeddecreet). De commissie benadrukt dat de sloop van beschermd onroerend erfgoed zonder geldige toelating een misdrijf is. Deze ingreep kan dan ook op zichzelf geen motief vormen om zonder meer de bescherming op te heffen. Steeds moet er vooraf een gepast traject doorlopen worden om de veroorzaakte schade te remediëren – dit indien nog mogelijk via feitelijk herstel of reconstructie, dan wel via het opleggen van andere compenserende maatregelen.

De toelichting bij de dossiers stelt dat vandaag tot opheffing overgegaan wordt omdat dergelijke 'handhavingstrajecten' afgelopen zijn. Het is de commissie echter onduidelijk in hoeverre er effectieve handhaving plaatsvond. In die dossiers waar er wel handhavingsmaatregelen gedocumenteerd zijn is het bovendien de vraag waarom deze zonder resultaat bleven. Bij de 'Woning' in Ronse en de Mosterdpothoeve in Duffel werd de illegale sloop gevolgd door respectievelijk een niet-succesvolle herstellvordering en een opsporingsonderzoek.

De commissie is zich bewust dat de (her)opstart van handhaving niet evident of zinvol is voor dossiers die ver teruggaan in de tijd. De voorvallen in dit pakket vonden plaats in een andere juridische context en de opvolging viel decennia geleden stil. Toch mag niet de indruk worden gewekt dat wederrechtelijke aantasting van erfgoedwaarden ongestraft kan blijven. Bij de opheffing van dergelijke beschermingen zonder blijk van handhaving wordt de veroorzaker van de schade feitelijk beloond. Bovendien is het een gevaarlijk precedent om regelgeving niet na te leven. De commissie vraagt dan ook om behalve in de inhoudelijke dossiers ook in de motivering van de opheffingsbesluiten steeds duidelijk te verwijzen naar het (gebrek aan) handhavingstraject. Dit gebeurt nu niet consequent.

Antwoord: Zoals de commissie zelf aangeeft vond de onherstelbare aantasting of het verlies van erfgoedwaarden in elk van voorliggende dossiers plaats in een andere juridische context. Het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 hertekende het handhavingsbeleid Onroerend Erfgoed en voorzag in nieuwe mogelijkheden om integraal herstel na een onroerenderfgoedmisdrif maatschappelijk af te dwingen. De onherstelbare aantasting en het verlies van de erfgoedwaarden in voorliggende dossiers dateert echter van lange tijd voor de inwerkingtreding van het decreet, waardoor zich op het ogenblik van de aantasting of het verlies minder mogelijkheden inzake handhaving aanboden. Dit neemt niet weg dat voor een aantal dossiers pogingen werden ondernomen om het verlies of de sloop tegen te gaan. Deze worden afdoende omschreven en geduid in het inhoudelijk dossier.

De beschikbare gegevens in het archief Onroerend Erfgoed laten niet altijd toe het handhavingstraject integraal te reconstrueren. Voor zover bekend worden de gegevens over eventuele bestuursrechtelijke procedures en/of handhaving opgenomen in het inhoudelijk dossier. In het opheffingsbesluit worden de determinerende redenen van opheffing gemotiveerd, zijnde de onherstelbare aantasting of het verlies van de erfgoedwaarden. Onder de motivering worden daarom enkel die feitelijkheden opgenomen die aanleiding gaven tot de aantasting of het verlies en wordt het onherstelbaar karakter van de feiten aangetoond. Voor een volledig overzicht van de beheershistoriek en het eventuele handhavingstraject wordt verwezen naar het inhoudelijk dossier. De beschikbare gegevens over eventuele rechtspraak en handhaving in het beheersarchief laten in voorliggende dossiers niet toe in het besluit consequent te verwijzen naar en/of uitspraak te doen over het handhavingstraject. Deze gegevens zijn bovendien niet constitutief, noch determinerend voor de feitelijke vaststelling of motivering van het volledig verlies van erfgoedwaarden, waarop voorliggend besluit tot opheffing gestoeld is. Het handhavingstraject wordt om die reden opgenomen in het inhoudelijk dossier.

De commissie benadrukt dat indien onder voorwaarden toch ingestemd wordt met een (onvergunnd uitgevoerde) sloop, deze voorwaarden strikt nageleefd en afgedwongen moeten kunnen worden. Net als bij eerder geadviseerde dossiers uit het project 'aangetaste en verdwenen beschermingen', bleek het in de praktijk moeilijk om herstellende of compenserende maatregelen effectief af te dwingen.

De commissie waarschuwt specifiek voor de situatie waarbij een loutere belofte tot heropbouw of andere compensatie leidt tot het gedogen van een betwiste sloop. Zo bleek het engagement van de gemeenten Beveren en Harelbeke om het gesloopte beschermde gemeentehuis/stadhuis op een andere locatie herop te bouwen niet realiseerbaar en ook niet afdwingbaar. Bijzonder opvallend is de casus Harelbeke waar in 1973 beslist werd geen actie te ondernemen tegen de betwiste sloop om heropbouw te faciliteren. Deze voorgenomen heropbouw bleef echter dode letter. Doorheen de jaren verdwenen opgeslagen bouwonderdelen en wijzigde de ruimtelijke context waarna de gemeente zich kon beroepen op de teloorgang van erfgoedwaarden en de niet afdwingbaarheid van een heropbouw. Dergelijke gang van zaken is voor de commissie onaanvaardbaar.

De commissie merkt op dat voor het gesloopte stadhuis van Harelbeke nu een nieuwe compensatie wordt voorzien. De commissie stelt zich de vraag of een herkenbare 'herinnering' aan het stadhuis in de huidige context nog wenselijk is.

Antwoord: Mijn administratie neemt akte van de algemene aandachtspunten (m.b.t. gerichte en doortastende handhaving) die de commissie hierboven formuleert en zal deze meenemen in de lopende evaluatie en optimalisering van het beschermingsbeleid.

Beschermingsregelgeving vs. maatregelen openbare veiligheid

De commissie stelt vast dat overlappende bevoegdheden een complicerende factor kunnen vormen voor het behoud van beschermd onroerend erfgoed. In drie gevallen werd de sloop aangevat na bevel van politie of burgemeester op grond van bouwvalligheid.

Gezien de snelle uitvoering en het dwingende karakter van deze beslissingen bleek het moeilijk om de afbraakwerken alsnog te verhinderen. Het gemeentehuis in Beveren (Vrasene) werd in 1965-1966 volledig afgebroken ondanks de daaropvolgende verbreking van het burgemeestersbevel door de provincie. Bij het Burgerhuis in Sint-Truiden kon de sloop op burgemeestersbevel (1998) wel worden stilgelegd (de finale afbraak volgde later onmiddellijk na een deputatiebeslissing). Opmerkelijk is de casus van de 'Twee huizen' in Gent die met een groter geheel van panden op politiebevel werden gesloopt (1982). Hier werd de bevoegdheidsbetwisting over de verhouding tussen beschermingsbesluit en politiebevel nooit opgelost.

De commissie is van oordeel dat eventuele dringende maatregelen in functie van openbare veiligheid steeds afgestemd moeten worden binnen de perken van het beschermingsbesluit. Deze maatregelen moeten te allen tijde gericht zijn op de maximale vrijwaring van erfgoedwaarden.

Antwoord: Mijn administratie neemt akte van de algemene aandachtspunten (m.b.t. beschermingsregelgeving versus maatregelen openbare veiligheid) die de commissie hierboven formuleert en zal deze meenemen in de lopende evaluatie en optimalisering van het beschermingsbeleid.

Op basis van bovenstaande argumentatie en opmerkingen geeft de commissie een voorwaardelijk gunstig advies voor de 8 voorlopige opheffingen van beschermingen uit het project 'Aangetaste en verdwenen beschermingen (2020-2021)'.

De commissie vraagt volgende algemene aandachtspunten mee te nemen in de lopende evaluatie en optimalisering van het beschermingsbeleid:

- Het documenteren en proactief aanvullen van (oudere) beschermingsdossiers is noodzakelijk om erfgoedwaarden steeds afdoende te registreren. De commissie suggereert het foto- en kaartenmateriaal van de documentatiebijlages publiek

beschikbaar te stellen via de beschermingsdatabank. Bijkomend vraagt de commissie om op het actueel beeldmateriaal steeds aan te duiden waar zich het verdwenen erfgoed bevond.

Antwoord: Van de opheffingsdossiers worden de ministeriële besluiten en bijlages na voorlopige opheffing publiek beschikbaar gesteld. Het inhoudelijk dossier met bijlagen is enkel raadpleegbaar voor aangemelde gebruikers, maar kan te allen tijde opgevraagd worden bij het agentschap Onroerend Erfgoed.

- Bij bescherming moeten er steeds voldoende garanties zijn dat erfgoedwaarden op termijn bewaard en, indien nodig, hersteld kunnen worden. Het is daarbij belangrijk in te zetten op draagvlak alsook het informeren, sensibiliseren en begeleiden van eigenaars. Wanneer aan beschermingsplichten wordt verzaakt, is het noodzakelijk in te zetten op gerichte en doortastende handhaving alsook de afdwingbaarheid van voorwaarden. De commissie vraagt in de opheffingsbesluiten consequent te verwijzen naar het (gebrek aan) handhavingstraject.

Antwoord: Mijn administratie neemt akte van dit aandachtspunt en zal deze meenemen in de lopende evaluatie en optimalisering van het beschermingsbeleid.

Voor zover bekend worden de gegevens over het handhavingstraject opgenomen in het inhoudelijk dossier. De beschikbare gegevens in het archief laten in voorliggende dossiers niet toe in het besluit consequent te verwijzen naar en/of uitspraak te doen over het handhavingstraject. Deze gegevens zijn bovendien niet constitutief, noch determinerend voor de feitelijke vaststelling of motivering van het volledig verlies van erfgoedwaarden, waarop voorliggend besluit tot opheffing gestoeld is. Het handhavingstraject wordt om die reden opgenomen in het inhoudelijk dossier.

- Eventuele dringende maatregelen in functie van openbare veiligheid dienen afgestemd te worden binnen de perken van het beschermingsbesluit.

Antwoord: Mijn administratie neemt akte van dit aandachtspunt en zal deze meenemen in de lopende evaluatie en optimalisering van het beschermingsbeleid.

1.2. Conclusie voorafgaand aan de voorlopige opheffing

Het advies heeft geen invloed op het inhoudelijk dossier noch op het ministerieel besluit.