

Bijlage 3. Behandeling van de adviezen bij het ministerieel besluit tot voorlopige opheffing van de bescherming als cultuurhistorisch landschap van de parochiekerk Sint-Servatius met oud kerkhof en omheiningsmuur in Wemmel

Provincie: Vlaams-Brabant

Gemeente: Wemmel, 1ste afdeling, sectie A

Objectnummer: 4.03/23102/103.1

-

Dossiernummer: 4.001/23102/110.1

Omschrijving:

Parochiekerk Sint-Servatius met oud kerkhof en omheiningsmuur, Steenweg op Merchtem 93

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 17 april 2023.

De VCOE bracht op 11 mei 2023 een ongunstig advies uit over de opheffing van het onroerend goed. Het advies maakt integraal deel uit van het opheffingsdossier.

Behandeling van het advies:

De commissie formuleert een aantal algemene bedenkingen bij het project 'snelle screening':

- *Zoals gesteld vindt de commissie het een goede zaak dat werk wordt gemaakt van het evalueren en actualiseren van het beschermde bestand. Het verlies van erfgoedwaarden of het 'algemeen belang' kunnen echter niet zonder meer aangegrepen worden om beschermingen stop te zetten. De procedure vereist steeds een kritische afweging op basis van een eenduidig beoordelingskader, daarbij rekening houdend met de oorzaken van de problematische toestand van de bescherming. Zo benadrukt de parlementaire voorbereiding van het Onroerenderfgoeddecreet: 'In geen geval kan verwaarlozing of gebrek aan onderhoud door de (huidige of vorige) zakelijkrechthouder of beheerder aanleiding geven tot een wijziging of gehele of gedeeltelijke opheffing van de bescherming'. Bij inbreuken op het actief- en passiefbehoudsbeginsel kan een eventuele opheffing van bescherming dus enkel volgen als aangetoond is dat handhaving afgerond, uitgesloten of gehypothekerd is. Wanneer handhaving in het verleden in gebreke bleef wordt de veroorzaker beloond voor wanbeheer.*

Behandeling van het advies:

In het inhoudelijk dossier bij het opheffingsbesluit wordt in de beheershistoriek steeds weergegeven of er sinds de bescherming een handhavingstraject gelopen werd op basis van het beheersarchief van het agentschap Onroerend Erfgoed en informatie van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving. In de archieven kan soms niet teruggevonden worden waarom men na een inbreuk of een misdrijf destijds niet is overgegaan tot handhaving. Bij de snelle screening werd steeds nagegaan of de opstart van een handhavingstraject nog opportuun is of niet. Indien een handhavingstraject nog lopende is of opgestart kan worden, wordt er geen procedure tot opheffing van de bescherming opgestart.

- *Indien nog erfgoedwaarden overblijven moet het eventuele opheffingsvoorstel gebaseerd zijn op grondig en consistent vergelijkend onderzoek, zodat de noodzaak tot opheffing en het belang van het betreffende erfgoedobject in het globale Vlaamse beschermingsbestand steeds goed kan worden ingeschat. Daarbij is belangrijk om niet enkel de erfgoedwaarden toegekend op moment van bescherming te (her)evalueren, maar ook mogelijk bijkomende erfgoedwaarden die vanuit het hedendaagse perspectief van toepassing zijn.*

Behandeling van het advies:

De snelle screening van het beschermde bestand had als doel die beschermingen te detecteren die vandaag overduidelijk niet meer aan de hedendaagse selectiecriteria voor bescherming op Vlaams niveau voldoen. Het onderzoek omvatte geen uitgebreide studie per thema of typologie. Waar er nog resterende erfgoedwaarden zijn, wordt door de evaluatie aan de hand van de criteria in het inhoudelijk dossier (3.1. Evaluatie van de opheffing van de bescherming) en in het ministerieel besluit steeds aangetoond dat de

opheffing van de bescherming evident is en er door de opheffing geen hiaat in het beschermde bestand ontstaat. Aangezien het een actuele evaluatie op basis van de hedendaagse inzichten inzake erfgoedwaarden is, hanteert het agentschap steeds de huidige selectiecriteria zoals omschreven in het Onroerenderfgoedbesluit en de huidige erfgoedwaarden zoals omschreven in het Onroerenderfgoeddecreet.

- *Zonder kritische en eenduidige afweging ontstaan volgens de commissie gevaarlijke precedentes die eigenaars of gebruikers aanmoedigen om beschermingsplichten niet na te leven. Het kan bovendien aanleiding geven tot het in vraag stellen van beschermingen die wel nog toereikend zijn, met de uitholling van het eerdere beschermingsbeleid en het beschermingsinstrument tot gevolg. Vooral de ruime invulling van de rechtsgrond 'algemeen belang' - nochtans voornamelijk bedoeld ter afweging van strijdige ruimtelijke belangen—is in dat verband zorgwekkend. De parlementaire voorbereiding verduidelijkt dat deze mogelijkheid in geen geval een vrijgeleide mag zijn om het belang van een bescherming te ondermijnen.*

Behandeling van het advies:

Elk voorstel tot opheffing van de bescherming binnen het project van de evaluatie van het beschermde bestand werd grondig onderzocht, afgewogen en geëvalueerd. De uitgewerkte inhoudelijke dossiers met een overzicht van de individuele en specifieke beschermings- en beheershistoriek zijn hiervan het resultaat. Bij de opheffingen waar 'algemeen belang' als rechtsgrond voor de opheffing van de bescherming wordt gebruikt, wordt de opheffing bijkomend grondig gemotiveerd door het beschermde goed af te wegen aan de huidige selectiecriteria en erfgoedwaarden. Hierbij wordt aangetoond dat het beschermde goed in haar huidig voorkomen onvoldoende erfgoedwaarde heeft voor een bescherming op Vlaams niveau en de opheffing geen hiaat binnen het beschermde bestand veroorzaakt.

- *De commissie stelt verder vast dat in het betreffende project de rechtsgrond 'algemeen belang' ook wordt ingeroepen wanneer onoordeelkundige werken, al dan niet vergund, werden uitgevoerd, zelfs wanneer niet alle erfgoedwaarden verdwenen zijn, en dat er niet altijd een passend onderscheid wordt gemaakt tussen de evaluatie van een beschermd monument en van een beschermd stads- of dorpsgezicht of cultuurhistorisch landschap.*

Behandeling van het advies:

De rechtsgrond 'de erfgoedwaarden zijn onherstelbaar aangetast of verloren gegaan' (Art. 6.2.1., 1^o) veronderstelt een volledig en onherroepelijk verlies en wordt enkel gebruikt wanneer de erfgoedwaarden volledig verdwenen zijn. De rechtsgrond 'algemeen belang' (Art. 6.2.1., 3^o) wordt gebruikt wanneer het onroerende goed nog erfgoedwaarden heeft, maar waarbij deze na toetsing aan de selectiecriteria onvoldoende blijken om een bescherming op Vlaams niveau te verantwoorden. Het klopt dus dat in sommige gevallen het onroerende goed nog erfgoedwaarden heeft, al dan niet na onoordeelkundige (vergunde) werken. Door deze resterende erfgoedwaarden te erkennen en te omschrijven aan de hand van de selectiecriteria kunnen deze erfgoedwaarden nog gevrijwaard worden door bijvoorbeeld het onroerende goed vast te stellen in de inventaris.

Bij de evaluatie van het beschermde bestand vertrok het agentschap Onroerend Erfgoed vanuit het beschermingsstatuut waarin het goed beschermd werd en de afbakening. Bij een onroerende goed beschermd als stads- of dorpsgezicht werd bijvoorbeeld niet gekeken naar het interieur, maar naar de verschillende beschermde onderdelen van de site en hun relatie tot elkaar. Bij een beschermd cultuurhistorisch landschap werden de landschappelijke erfgoedkenmerken en -elementen afgewogen enz. In sommige gevallen werd vastgesteld dat het goed beter beschermd wordt onder een ander statuut

of met een andere afbakening waardoor de erfgoedwaarden beter gevrijwaard kunnen worden. In die gevallen gaat de opheffing van de bescherming gepaard met een nieuwe bescherming.

- *De commissie uit bijgevolg haar bezorgdheid over de uitvoering van een 'snelle screening'. De nadruk ligt hier op het afsluiten van dossiers die in het verleden misliepen, zonder dat er een expliciet afwegingskader of breder (beleids)kader is voor de actualisering van beschermingen. De vrees bestaat dat – los van de al dan niet terechte opheffingen – dit een verkeerd signaal geeft naar eigenaars en gebruikers van beschermd erfgoed, te meer gezien thematisch-typologische evaluaties en aanvullende beschermingen uitblijven. De commissie dringt aan in communicatie omtrent opheffingen steeds duidelijk te maken dat verwaarlozing of wederrechtelijke ingrepen hiertoe geen aanleiding kunnen geven.*

Behandeling van het advies:

De Beleidsnota Onroerend Erfgoed (2019-2024) van minister Matthias Diependaele, bevoegd voor onroerend erfgoed, kondigde aan dat we het huidige beschermde bestand zullen evalueren op basis van de hedendaagse inzichten inzake erfgoedwaarden. Om te voldoen aan de maatschappelijke vraag om op korte termijn door het volledige pakket beschermd erfgoed te gaan, werkte het agentschap vanaf juli 2021 tot december 2022 aan de 'snelle screening' van het beschermde bestand. Deze snelle screening had als doel om op een termijn van anderhalf jaar die beschermingen te detecteren die vandaag overduidelijk niet meer aan de hedendaagse selectiecriteria voor bescherming voldoen. Een doorgedreven thematisch of typologische afweging was in dit tijdsbestek niet mogelijk. Door de typologische opdeling van het te onderzoeken pakket, werd het wel mogelijk enige vergelijking door te voeren. In dit opzicht werd bij elk voorstel voor opheffing ook nagegaan of de opheffing geen hiaat in het beschermde bestand veroorzaakte.

Tijdens de evaluatie werd steeds bekeken of er nog een lopend handhavingstraject was en of in een bepaald dossier nog handhaving mogelijk was. Voor deze dossiers wordt dan ook geen opheffingsprocedure opgestart. Dit staat ook opgenomen in het eindrapport van de snelle screening (<https://oar.onroenderfgoed.be/publicaties/OAOE/267/OAOE267-001.pdf>).

Bovendien is in alle communicatie over dit project opgenomen dat wanneer er sprake is van verwaarlozing, het agentschap in eerste instantie inzet en aanstuurt op een handhavingstraject. Op de website van het agentschap Onroerend Erfgoed wordt duidelijk gecommuniceerd: "Wanneer er sprake is van verwaarlozing, dan zullen we eerder aansturen op herstel of een schadevergoeding." (<https://www.onroenderfgoed.be/procedure-tot-opheffing>). Op het titelblad van het aanvraagformulier tot opheffing van een bescherming staat "Opgelet! In geen geval kan verwaarlozing of gebrek aan onderhoud aanleiding geven tot een opheffing van de bescherming.""

- *Bijkomend verwijst de commissie naar haar vorige adviezen voor wat betreft de lessen die te trekken zijn uit opheffingsdossiers. De lopende evaluatie van het beschermde bestand zou ook aangegrepen moeten worden om beschermingen die bedreigd zijn prioritair te vrijwaren, en hierover publiek te communiceren.*

Behandeling van het advies:

De evaluatie van het beschermde bestand heeft er ook voor gezorgd dat bepaalde sites opgemerkt werden waar recent werken werden uitgevoerd zonder toelating of vergunning of waar er sprake is van verwaarlozing van het beschermde goed. Deze dossiers worden vandaag opgevolgd. Het publiek communiceren van deze trajecten wordt echter niet beschouwd als een goed uitgangspunt voor een constructieve dialoog met de zakelijkrechthouders.

Daarnaast voerde het agentschap een analyse uit op onze databanken om na te gaan voor welke beschermde monumenten gedurende de afgelopen tien jaar geen toelatings- of premies werden aangevraagd. Dat kan immers een signaal zijn dat er mogelijk een verwaarlozingsproblematiek speelt. Dit kadert in het streven naar een proactieve handhaving. Voor ongeveer 2.000 beschermde monumenten bleek geen toelatings- of premie-aanvraag beschikbaar. Deze lijst is de vertrekbasis om te bepalen voor welke monumenten verdere actie aangewezen is. Niet in alle gevallen zal er immers effectief een probleem zijn. Tegen 30 november 2023 zal het agentschap de lijst van beschermde monumenten zonder beheersacties in de voorbije tien jaar verder verfijnen. Bovendien gaat het agentschap een studie proactieve handhaving opnemen.

Vervolgens formuleert de commissie bedenkingen bij de opheffing van de parochiekerk Sint-Servatius met oud kerkhof en omheiningsmuur in Wommel:

- *De betreffende bescherming als cultuurhistorisch landschap had tot doel om de typische kerkomgeving te vrijwaren van niet-aangepaste heraanleg. De commissie erkent dat de site aan authenticiteit inboette door de sloop van de vervallen kerkhofmuur en dat ze in haar huidige aanleg niet langer strookt met de beschermingsperimeter. De commissie heeft evenwel bedenkingen bij het goedkeuren van beheerskeuzes die vervolgens aangegrepen worden om een bescherming stop te zetten. Een beheersplan dient namelijk gericht te zijn op behoud en ondersteuning van beschermde erfgoedwaarden, wat impliceert dat het niet goedgekeurd zou mogen worden indien het strijdig zou zijn met het passiefbehoudsbeginsel.*

Behandeling van het advies:

Tijdens het onderzoek van de snelle screening stelde het agentschap vast dat in uitzonderlijke gevallen goedgekeurde of vergunde ingrepen geleid hebben tot het verlies aan erfgoedkenmerken en -elementen en dus erfgoedwaarden. Dit is soms het gevolg van een restauratiepraktijk uit het verleden, denk aan façadisme, en soms het gevolg van de nog beperkte aanwezigheid van erfgoedwaarden op het ogenblik van bescherming of na een calamiteit of verwaarlozing. In sommige gevallen is de keuze voor een bepaalde restauratie ook niet meer te achterhalen. In deze dossiers concludeerde het agentschap dat ondanks alle goede pogingen, het huidige voorkomen van het onroerend goed niet meer voldoet aan de huidige selectiecriteria om een bescherming op Vlaams niveau te verantwoorden.

De Memorie van Toelichting bij het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 stelt dat verwaarlozing of gebrek aan onderhoud door de (huidige of vorige) zakelijkrechthouder of beheerder in geen geval aanleiding kan geven tot een opheffing van de bescherming (Memorie van Toelichting Stuk 1901 (2012-2013) – nr. 1 p. 61). Vergunde ingrepen die de erfgoedwaarde hebben aangetast worden niet expliciet uitgesloten.

- *Het is de commissie onduidelijk waarom de kerkhofmuur niet behouden kon blijven. Uit het dossier blijkt overigens dat de heraangelegde kerkheuvel bewust werd verbreed als historische verwijzing naar de oudere contouren en keermuur van het kerkhof vóór 1931.*

Behandeling van het advies:

Het beheerarchief biedt geen verdere informatie over de beslissing tot sloop van de kerkhofmuur. De restauratie van de kerkhofmuur was aanvankelijk gepland maar is uiteindelijk niet weerhouden in het landschapsbeheerplan. Bij opmaak van het landschapsbeheerplan heeft de verantwoordelijke architect zijn opdracht teruggegeven zodat de gemeente op zoek moest naar een nieuwe ontwerper. De keuze voor een verbreding van de kerkheuvel in het landschapsbeheerplan wordt enkel gemotiveerd op basis van de afbakening op historische kaarten maar wordt niet verder gekaderd. Er

wordt geen uitspraak gedaan over de aanwezige erfgoedwaarden van de kerkhofmuur en kerkomgeving zodat het onduidelijk is hoe deze afweging is gebeurd.

- *Bovendien biedt een voortzetting van de bescherming als cultuurhistorisch landschap meer garantie op het behoud van deze nog typische kerkinplanting en beeldondersteunende omgeving bij eventueel toekomstige ontwikkelingen. De commissie acht de opheffing van bescherming op grond van artikel 6.2.1,1° dan ook onvoldoende onderbouwd. De commissie vraagt minstens te onderzoeken of de kerkomgeving gevat kan worden door een nieuwe overgangszone bij de als monument beschermde parochiekerk.*

Behandeling van het advies:

De landschappelijke erfgoedkenmerken en -elementen van het beschermde goed werden afgewogen aan de huidige selectiecriteria en erfgoedwaarden. Hieruit bleek dat het beschermde goed in haar huidig voorkomen onvoldoende erfgoedwaarde heeft voor een bescherming op Vlaams niveau. De erfgoedelementen zoals vermeld in het ministerieel besluit van 24 september 1947 zijn volledig verdwenen.

Met de vraag naar een overgangszone geeft de commissie zelf aan dat de kerkomgeving geen erfgoedwaarde (meer) heeft. Een overgangszone heeft immers geen eigen erfgoedwaarde maar een ondersteunende functie bij het beschermde goed. Het is onduidelijk welke beheerdoelstellingen of bijzondere of aanvullende voorschriften in deze overgangszone noodzakelijk zouden zijn om de erfgoedwaarden van het monument te waarborgen. De moderne aanleg ondersteunt de erfgoedwaarden van de kerk niet noch creëert een meerwaarde voor het beschermd monument.

1.2. Conclusie voorafgaand aan de voorlopige opheffing

Het uitgebrachte advies heeft geen invloed op het inhoudelijk dossier en het ministerieel besluit. Het inhoudelijk dossier noch het ministerieel besluit werden aangepast.