

Bijlage 3. Behandeling van de adviezen bij het ministerieel besluit tot voorlopige opheffing van de bescherming als cultuurhistorisch landschap van de Ledeberg in Roosdaal (Pamel)

Provincie: Vlaams-Brabant

Gemeente: Roosdaal, 1ste afdeling, sectie C

Objectnummer: 4.03/23097/101.1

-

Dossiernummer: 4.001/23097/101.1

Omschrijving:

De Ledeberg, Kapelleweide, Kluisberg, Varing in Roosdaal (Pamel)

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

Brussel, 16/10/23

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

Getekend door: Matthias Diependaele (Sig)
Getekend op: 2023-10-16 14:14:15 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed



Vlaamse
overheid

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 8 augustus 2023.

De VCOE bracht op 31 augustus 2023 een advies uit over de opheffing van het onroerend goed.

Het advies is ongunstig voor de voorlopige opheffing van de bescherming als cultuurhistorisch landschap van de Ledeberg. Het advies maakt integraal deel uit van het opheffingsdossier.

Behandeling van het advies:

1.1.1. Algemene opmerkingen 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 gehypothekeerd is. Wanneer handhaving in het verleden in gebreke bleef wordt de veroorzaker beloond voor wanbeheer.

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°) 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°) 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 onroerend 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 onroerend 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.

1.1.2. Over het dossier in kwestie (De Ledeberg in Roosdaal (Pamel) stelt de VCOE:

De Ledeberg is bij besluit van de secretaris-generaal van 26 november 1942 beschermd als cultuurhistorisch landschap omwille van de esthetische waarde. Op moment van bescherming kenmerkte de Ledeberg zich als gaaf bewaarde heuvelflank met bospercelen, grasland en een waardevol beukenbestand. Het beschermingsbesluit van 1942 bevat in dat opzicht

erfdienstbaarheden gericht op o.a. het voorkomen van niet-passende bebouwing en het onoordeelkundig kappen of planten van bomen. In 1984 werd een klein deel van de bescherming reeds opgeheven in functie van een verkaveling ter hoogte van de straat Varing. Binnen de overgebleven afbakening werd het landschap over de decennia heen aangepast door bebouwing, bebossing, de kap van het beukenbestand, en de aanleg van een parking op de top van de Ledeberg. De commissie betreurt dat het beschermingsstatuut van cultuurhistorisch landschap niet afdoende bleek om uitholling van de bescherming te voorkomen.

Vandaag omvatten de landschapskenmerken binnen de afbakening van bescherming deels grasland en bos. Hoewel de kwaliteit van dit landschap sinds de bescherming achteruitging, is de esthetische waarde ervan volgens de commissie niet onherroepelijk aangetast of verdwenen. De commissie erkent dat de zichtlijnen beperkt zijn door het gewijzigde bosbestand. Volgens de commissie hangt dit evenwel samen met de natuurlijke evolutie die dit landschap onderging, gezien het hier geen sterk ontworpen landschap betreft. De vermelde vergezichten over de intussen sterk bebouwde Dendervallei genoten geen bescherming. Dat deze niet-beschermde omgeving op en rond de top van de Ledeberg op heden verdicht is, vormt aldus geen argument voor opheffing. Binnen de contouren van de bescherming bleef het landschap wel overwegend gespaard van bebouwing, op enkele (ver)nieuwbouw woningen en de loodsen van de Leberg bronnen na. Het is onduidelijk op basis waarvan deze bebouwing binnen de bescherming kon worden vergund. Uit het inhoudelijk dossier blijkt dat voor wat betreft de woningen, in het verleden werd geoordeeld dat deze geen schade of bijkomende impact hadden op het landschap. Wat betreft het bosbestand verwijst het dossier naar een verslag uit 1942 waarin wordt gewezen op toenmalig hakhoutbos. Het huidige beheer is vastgelegd in een bosbeheerplan. De commissie erkent dat, gelet op de landschappelijke evolutie, niet langer geopteerd wordt voor een hakhoutbeheer maar stelt vast dat de bospercelen nog steeds kenmerkend zijn voor de heuvelflank. Van de verdwenen beuken – die al op moment van bescherming bedreigd waren – resten nog drie exemplaren. Verder geeft het dossier aan dat er plannen zijn om de omgeving van de Kapelleweide met zijn storende parking te ontharden en vergroenen. Er lijkt aldus nog een zinvol beheersperspectief te zijn. Om al deze redenen acht de commissie de noodzaak van een opheffing niet aangetoond. Volledigheidshalve wijst de commissie erop dat het afbakeningsplan ontbreekt in de bijlage 'MB_bijlage1_plan'.

Behandeling van het advies: Van bij het ontstaan van het beschermd landschap behoorden de vergezichten over de Dendervallei tot de kernkwaliteiten van de Ledeberg als cultuurhistorisch landschap. Waarop de Commissie zich nu baseert om de oude vergezichten van de esthetische waarde uit te sluiten, is onduidelijk, want niet beargumenteerd. Uit het inhoudelijk dossier blijkt nochtans duidelijk dat deze vergezichten één van de redenen waren die tot het beschermd cultuurhistorisch landschap hebben geleid. Een brief van 27 mei 1960 uit het archief van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (KCML) interpreteert dit ook zo: "De bedoeling van deze rangschikking is voornamelijk geweest het vrij uitzicht te bewaren van het wijdse panorama, waarvan men op de top van de berg, in de richting van de Dendervallei, kan genieten. Enkele statige beuken begrenzen nog de aardeweg, sterk afdalend naar de parochiekerk van Pamel". Het corresponderend KCML-lid baseerde zich hiervoor op het beschermingsverslag uit 1941 dat de aantrekkelijke vergezichten over de Dendervallei roemt: "Van den voet des beukes, dat men moest bewaren zooals een getuige uit vroegere tijden, aanschouwt men het gansche platteland, want wij zijn hier tachtig meter boven het waterpas der zee... Hier bewondert men een der uitgestrektste en prachtvolle algezichten van onze lieve provincie."

Uit de vergelijking tussen oud beeldmateriaal en de huidige situatie blijkt heel duidelijk dat dit wijdse panorama volledig verloren is gegaan. Het visuele verschil in esthetische kwaliteit is in de fotoregistratie (bijlage 2 bij het ministerieel besluit) aangetoond door foto's zoveel mogelijk van op dezelfde standplaats te maken. In vele gevallen bleek dit zelfs niet mogelijk omdat de bebouwing tot aan de rand van de bescherming is opgerukt

en het de zichten blokkeert. Geblokkeerde zichten zijn zeker niet alleen te wijten aan het opschieten van de vegetatie en de natuurlijke evolutie van het bosbestand. Zelfs als het bosbeheer zou teruggrijpen naar het traditionele hakhoutbeheer, dan nog zouden enkel zichten over een verstedelijkt landschap overblijven, die op geen enkele manier het traditionele landschap van de Dendervallei uit de tijd van de bescherming zouden weerspiegelen, of zoals het corresponderend lid van de KCML het in 1941 uitdrukte "Door alle tijden is het gebleven zoals het was in de middeleeuwen, daar de helling des heuvels vandaag nog landbouwgrond is; alleen beneden, in den bodem, onder eenen anderen statigen beuk; bestaat er een kapelleken waarvan de gewitte muren onder het schutdek, op de kant van eenen blonden voetweg, met het groen der velden overeenstemt. Hier is het helder en kalm, en eene zoete poezie stijgt uit de diepte van het dal". Van de zogenaamde onveranderlijkheid die het KCML lid in 1941 nog roemt, blijft niets meer over: het idyllische agrarische landschap is vervangen door verstedelijking op ruime schaal. Het huidige beschermde landschap heeft noch de esthetische, noch de historische erfgoedwaarden en landschapskwaliteiten die het op het ogenblik van bescherming in 1942 had. Deze aantasting is onomkeerbaar. Zelfs met een beheerplan kunnen deze vergezichten over de Dendervallei niet meer worden hersteld.

De drie beuken die het beschermde landschap nog telt, zijn niet langer een reflectie van de vroegere waardevolle beukenbestanden die veel uitgebreider waren. De soort is ook niet heraangeplant. Het beheersperspectief waarvan sprake, door de heraanleg van de parking Kapelleweide, beperkt zich enkel tot dat stukje van de bescherming. De gedeeltelijke ontharding van de parking is lovenswaardig maar staat niet in verhouding tot de schaal van de volledige bescherming.

De bebouwing binnen het beschermd landschap is één van de bijkomende aantastingen bovenop de andere. De villa (Kluisberg 2) werd met toelating opgetrokken omdat het corresponderend KCML lid toen oordeelde dat het landschappelijk impact ervan beperkt was. Van de andere bebouwing is geen informatie beschikbaar.

Het plan met de afbakening wordt aangevuld in document MB_bijlage1_plan.pdf.

Conclusie: het advies heeft invloed op het ministerieel besluit, met name door het plan 'MB_bijlage1_plan.pdf' toe te voegen.

1.2. Conclusie voorafgaand aan de voorlopige opheffing

Het uitgebrachte advies heeft invloed op het ministerieel besluit van de voorlopige gedeeltelijke opheffing van het beschermde cultuurhistorisch landschap de Ledeberg in Roosdaal. Het inhoudelijk dossier werd niet aangepast.