

Bijlage 3. Behandeling van de adviezen bij het ministerieel besluit tot voorlopige opheffing van de bescherming als cultuurhistorisch landschap van de kapel van Broekhoven in Beringen

Provincie: Limburg

Gemeente: Beringen, 1ste afdeling, sectie B

Objectnummer: 4.03/71004/102.1

-

Dossiernummer: 4.001/71004/105.1

Omschrijving:

Kapel van Broekhoven, Broekhovenstraat zonder nummer

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

Brussel, 29/04/24

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

Getekend door: Matthias Diependaele (Sig)
Getekend op: 2024-04-29 11:55:13 +02:00
Reden: ik keur dit document goed



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 26 januari 2024.

De VCOE bracht op 22 februari 2024 een **ongunstig advies** uit over de opheffing van de bescherming van het onroerend goed. Het advies maakt integraal deel uit van het opheffingsdossier.

De VCOE formuleert eerst enkele algemene bedenkingen bij het project 'snelle screening (2021-2022)' en de daaruit voortvloeiende opheffingsvoorstellen en geeft daarna een specifiek advies met betrekking tot dit dossier.

ALGEMENE OPMERKINGEN OP 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) zakelijke rechthouder 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.

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 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 toelatingen 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. Bovendien neemt het agentschap een studie proactieve handhaving op.

SPECIFIEKE OPMERKINGEN OP DE OPHEFFING VAN DE BESCHERMING ALS CULTUURHISTORISCH LANDSCHAP VAN DE KAPEL VAN BROEKHOVEN IN BERINGEN

De kapel van Broekhoven is bij koninklijk besluit van 10 augustus 1976 beschermd als cultuurhistorisch landschap omwille van het algemeen belang.

De betreedbare kapel gaat vermoedelijk in kern terug tot de 17de eeuw. Volgens het beheersplan van de kerk Sint-Pietersbanden in Beringen en het Memorandum Monumentenzorg Beringen is er al sprake van een kapel in archiefstukken uit de 15de eeuw. Uit het dossier blijkt dat de initieel bepleisterde gevel reeds voor het moment van bescherming voorzien werd van een bakstenen gevelparement. Het historische interieur van de kapel is niet gevat door de bescherming als cultuurhistorisch landschap.

De motivering van het opheffingsvoorstel omvat een herevaluatie van de erfgoedwaarden op basis van de huidige selectiecriteria. Daarbij wordt gewezen op het bestaan van 423 beschermde betreedbare kapellen, waarvan 85 dateren uit de 17de eeuw.

De commissie betreurt dat dit dossier onderworpen werd aan een 'snelle' screening, en geen deel uitmaakt van een doorgedreven thematisch-typologische evaluatie. Voor het bestaande beschermde en geïnventariseerde bestand aan kapellen in Vlaanderen is reeds thematisch onderzoek voorhanden en werden in het verleden specifieke criteria geformuleerd inzake selectie en afweging van de erfgoedwaarden. Daarnaast lopen er concrete initiatieven voor de herwaardering van dit klein en kwetsbaar erfgoed, zoals een recent project van PARCUM met doel het draagvlak hiervoor te versterken. Het gaat dus om een erfgoedtype dat zich bij uitstek leent tot vergelijkend onderzoek. Dergelijke herevaluatie zou niet alleen toelaten om kapellen op basis van erfgoedwaarden aan elkaar af te wegen, maar ook knelpunten en prioriteiten te identificeren inzake optimaal behoud en beheer.

Behandeling van het advies

Zoals wordt geduïd in deel 1 van de behandeling van dit VCOE-advies omvatte het onderzoek voor deze en andere opheffingen geen uitgebreide studie per thema of per typologie.

Het project 'Kapelletjes in Vlaanderen' van PARCUM heeft enerzijds als doelstelling het inventariseren van het roerend en immaterieel erfgoed van de kapelletjes in Vlaanderen, anderzijds het sensibiliseren en borgen van tradities rond kapellen. De website van het recente project van PARCUM over kapellen in Vlaanderen (<https://kapelletjes.be>) bevat een inventaris van kapellen zonder waarderend kader voor hun erfgoedevaluatie. Deze inventaris is dus geen efficiënt middel voor de evaluatie van de erfgoedwaarde van de kapel van Broekhoven in Beringen.

Het agentschap Onroerend Erfgoed stelde in 2016 een criterionota op voor betreedbare kapellen met waarderingscriteria in functie van bescherming.

Het evaluerend gedeelte van het inhoudelijk dossier bij het voorstel tot opheffing bevat een vergelijkend kader van beschermde kapellen uit dezelfde periode met een gelijkaardige architectuur en omvang als de kapel van Broekhoven. Op basis van een toetsing aan de vastgestelde criteria voor selectie en afweging van de erfgoedwaarden blijkt dat de erfgoedwaarden van de Kapel van Broekhoven in Beringen ontoereikend zijn voor een bescherming als monument op Vlaams niveau.

De commissie mist een waardebeoordeling op maat van de betreffende kapel. Het opheffingsdossier legt nu hoofdzakelijk nadruk op bouwkundig voorkomen en de voor de bescherming reeds gewijzigde architecturale afwerking. Wat betreft de 'culturele' waarde, wordt enkel verwezen naar de op heden behouden functie als kapel.

Behandeling van het advies

Volgens de hedendaagse inzichten inzake erfgoedwaarden zoals beschreven in hoofdstuk 3.1. zijn de historische, architecturale en culturele waarde relevant voor de als monument beschermde kapel van Broekhoven. Voor de evaluatie van de culturele waarde van de kapel verwijst het inhoudelijk dossier naar de heiligenverering (Sint-Rochus, Sint-Genoveva en de piëta) en de periodieke openstelling van de kapel voor het publiek (eenmaal per jaar). De evaluatie beperkt zich dus niet tot een loutere verwijzing naar de behouden functie als kapel. De oorspronkelijke heiligenbeelden zijn in 1976 verplaatst naar de Sint-Pietersbandenkerk in Beringen. Daarnaast is de kapel maar één keer per jaar open voor publiek. Van een actieve heiligenverering is vandaag geen sprake meer. De culturele waarde is bijgevolg nog weinig herkenbaar. Deze erfgoedwaarden zijn vandaag echter onvoldoende om een bescherming op Vlaams niveau te motiveren.

Verder verwijst het dossier naar twee andere kapellen zonder de vergelijking concreet te onderbouwen. Het is aldus onduidelijk hoe de kapel van Broekhoven zich verhoudt tot vergelijkbare beschermde kapellen in het licht van alle relevante erfgoedwaarden.

Behandeling van het advies

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 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. Het evaluerend gedeelte van het inhoudelijk dossier bij het voorstel tot opheffing bevat een kwantitatieve analyse van vergelijkbaar beschermd erfgoed in Vlaanderen alsook enkele specifieke verwijzingen naar concrete, vergelijkbare beschermde kapellen. De vergelijking volstaat om aan te tonen dat de kapel van Broekhoven niet zeldzaam is binnen de typologie van betreedbare 17de-eeuwse kapellen. De vergelijking toont aan dat de bescherming van de kapel overduidelijk niet meer aan de hedendaagse selectiecriteria voor bescherming op Vlaams niveau voldoet. Het beschermde bestand telt beter bewaarde voorbeelden.

Voorliggend opheffingsdossier gaat ook voorbij aan de ruimere historische context van de kapel van Broekhoven. Zo ontbreekt verder onderzoek naar de onduidelijke historische oorsprong van deze kapel en wordt bij de evaluatie geen rekening gehouden met de contextwaarde ten overstaan van de vermelde Sint-Janskapel in Heusden-Zolder en Sint-Jacobskapel in Eversel. Samen zouden deze drie kapellen namelijk getuigen van een specifieke processiecultuur rond de verering van drie heiligen ('begankenis der dry gezusters').

Behandeling van het advies

Lokale publicaties beschrijven een verering van drie heiligen waarbij er een tocht of processie gemaakt werd tussen de kapel van Broekhoven, de Sint-Janskapel in Heusden-Zolder en de Sint-Jacobskapel in Eversel. Deze drie kapellen staan aangeduid op de Ferrariskaart. Het inhoudelijk dossier duidt op deze mogelijke historiek in hoofdstuk 2.2. De Sint-Janskapel in Heusden-Zolder is vandaag een kapel uit de eerste helft van de 19de eeuw (ID22490). In Eversel bevindt zich vandaag de parochiekerk Sint-Jacob uit de tweede kwart van de 19de eeuw (ID22498). Concrete bronnen over deze tocht of processie zijn momenteel niet gekend. Zelfs indien bijkomend onderzoek

hier nieuwe inzichten in geeft, zijn de resterende erfgoedwaarden onvoldoende door het verlies aan herkenbaarheid, het verstoorde ensemble en de gewijzigde context voor een bescherming op Vlaams niveau. Bijkomend historisch onderzoek naar de oorsprong en de drieheiligenverering is dan ook niet vereist voor de evaluatie van voorliggende opheffing en heeft weinig tot geen invloed op een toetsing aan de hedendaagse selectiecriteria voor bescherming.

Bovendien blijkt het historische interieur van de kapel van Broekhoven nog bewaard te zijn, met uitzondering van de verplaatste originele heiligenbeelden. In dat verband erkent de commissie de beperkingen van het beschermingsstatuut als cultuurhistorische landschap. Een mogelijke aanpassing van de bescherming met oog op een optimale verwezenlijking van de erfgoedwaarden van de kapel lijkt evenwel niet onderzocht te zijn. Om al deze redenen acht de commissie de noodzaak van een opheffing niet aangetoond.

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 uitgewerkt inhoudelijke dossiers met een dossiereigen overzicht van de beschermings- en beheershistoriek zijn hiervan het resultaat. 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. Naast een evaluatie van de beschermings- en beheershistoriek werd binnen het project 'snelle screening' de erfgoedkenmerken en -elementen van het beschermde goed afgewogen aan de huidige selectiecriteria en erfgoedwaarden. Zoals gemotiveerd in punt 3.1. van het inhoudelijk opheffingsdossier heeft de kapel onvoldoende erfgoedwaarde voor een bescherming als monument op Vlaams niveau. Een aanpassing van de bescherming middels een herbescherming is bijgevolg niet aan de orde.

*Op basis van bovenstaande argumentatie en opmerkingen geeft de commissie een **ongunstig advies** voor de voorlopige opheffing van de bescherming als cultuurhistorisch landschap van de kapel van Broekhoven in Beringen.*

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

1.2. Conclusie voorafgaand aan de voorlopige opheffing

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