

Bijlage 3. Behandeling van de adviezen, opmerkingen en bezwaren bij het ministerieel besluit tot definitieve opheffing van de bescherming als monument van het Pannenhuis in Balen

Provincie: Antwerpen

Gemeente: Balen, 1ste afdeling, sectie D

Objectnummer: 4.01/13003/109.1

-

Dossiernummer: 4.001/13003/104.1

Omschrijving:

Pannenhuis, Schoor-Dorp 32

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

Brussel, 19/07/24

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

Getekend door: Matthias Diependaele (Sig)
Getekend op: 2024-07-19 13:32:08 +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 28 november 2023.

De VCOE bracht op 14 december 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:

Alvorens zich uit te spreken over het dossier in kwestie formuleert de commissie algemene bedenkingen bij het project 'snelle screening (2021-2022)' en de daaruit voortvloeiende opheffingsvoorstellen.

De commissie: 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.

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.

De commissie: 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 huidige 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 Onroerendergoedbesluit en de huidige erfgoedwaarden zoals omschreven in het Onroerendergoeddecreet.

De commissie: Zonder kritische en eenduidige afweging ontstaan volgens de commissie gevaarlijke precedents 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 beschermd 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 beschermd goed af te wegen aan de huidige selectiecriteria en erfgoedwaarden. Hierbij wordt aangetoond dat het beschermd goed in haar huidig voorkomen onvoldoende erfgoedwaarde heeft voor een bescherming op Vlaams niveau en de opheffing geen hiaat binnen het beschermd bestand veroorzaakt.

De commissie: 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 beschermd 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 huidige selectiecriteria voor bescherming voldoen. Een doorgedreven thematische 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."

De commissie: 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 zijn 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.

Over het dossier in kwestie (Pannenhuis in Balen) stelt de VCOE:

De commissie stelt vast dat het Pannenhuis al op moment van bescherming in een onderkomen toestand verkeerde. Na de bescherming zette het verval zich door. Gelet op een aanslepend beheerstraject en de slechte bouwfysische staat werd in 2000 machtiging gegeven voor afbraak

en integrale reconstructie. Vanaf 2008 werd de reconstructie voortgezet door een nieuwe eigenaar. De commissie betreurt de lange historiek van verval. De motivering van het opheffingsvoorstel omvat een herevaluatie van de erfgoedwaarden op basis van de huidige selectiecriteria.

De commissie stelt vast dat een restauratie van het vervallen Pannenhuis niet meer mogelijk was. Het pand werd daarom met machtiging volledig heropgebouwd naar historisch voorbeeld. De commissie betreurt de wijze van uitvoering waarbij bovendien weinig tot geen oorspronkelijke bouwmaterialen konden worden gerecupereerd, maar toch had deze heropbouw tot doel om de erfgoedwaarden te herstellen en te behouden. De commissie benadrukt dat een gedeeltelijke of gehele reconstructie niet per definitie betekent dat een monument zijn beschermenswaardigheid verliest. 'Authenticiteit' beperkt zich niet tot de materiële authenticiteit maar hangt namelijk ook samen met de leesbaarheid en beleving van een monument. De herevaluatie van erfgoedwaarden mag zich dus niet beperken tot de al dan niet historische materialiteit van een pand. Bovendien kunnen gebrekkig beheer en verval op zichzelf geen redenen zijn tot opheffing van een bescherming.

Behandeling van het advies: Bij de herevaluatie van de erfgoedwaarden op basis van de huidige selectiecriteria werd de reconstructie grondig tegen het licht gehouden. In het inhoudelijk dossier bij het opheffingsbesluit en in het opheffingsbesluit zelf wordt dit toegelicht. Het begrip authenticiteit omhelst inderdaad ook immateriële aspecten. Het materiële aspect dient daarbij evenwel als kapstok voor de authenticiteit, de leesbaarheid en de beleving van een monument. Het klopt dat gebrekkig beheer en verval op zichzelf geen redenen zijn tot opheffing van een bescherming. Bij het Pannenhuis is het net de manier waarop de reconstructie verliep die in vraag gesteld wordt. Ook de VCOE betreurt deze reconstructiewijze. Door de harde en weinig getrouwe reconstructie worden ook de leesbaarheid en de belevingswaarde van het gebouw lager ingeschat.

De commissie stelt dat de gereconstrueerde straatgevel in zijn huidig voorkomen nog steeds een herkenbare verwijzing naar een versteende vakwerkconstructie is. De heropbouw is ook afleesbaar als een landelijk vakwerkhuis met verdieping. Zo werd de kenmerkende opbouw en vormgeving met de sierpatronen in baksteenmetselwerk hernomen, waardoor het pand blijft herinneren aan de functie die het Pannenhuis vervulde als schepenbank vanaf de late middeleeuwen. Uit het opheffingsdossier blijkt dat dergelijk pand typologisch uiterst zeldzaam is op Vlaams niveau. Enkel een in Bokrijk heropgebouwd Hooghuis wordt aangehaald als 'enigszins vergelijkbare' bescherming. De commissie is dus van mening dat het gereconstrueerde Pannenhuis – bij gebrek aan meer authentieke voorbeelden van dit type – nog steeds een schaars gegeven vormt. Bij opheffing van de bescherming ontstaat dan ook een hiaat in het beschermd bestand.

Behandeling van het advies: Dit type gebouw (versteende vakwerkbouw waarvan de vakken ingevuld zijn met metselwerk in geometrische sierpatronen) was inderdaad in zijn oorspronkelijke voorkomen een weinig voorkomende typologie. In het inhoudelijk dossier bij het opheffingsbesluit en in het opheffingsbesluit zelf wordt de beschermd Hofstede Inghels (Leisele) aangehaald als een bewaard uniek en oorspronkelijk voorbeeld. Andere oorspronkelijke voorbeelden (beschermd of niet beschermd) zijn - bij de huidige stand van het onderzoek - onbekend. Het hiaat waarvan de commissie spreekt, ontstaat echter niet door de opheffing van deze bescherming. Het is net ontstaan door het verregaande verval en de daaropvolgende harde reconstructie van het Pannenhuis. Hierdoor ging een merkwaardige typologie verloren die reeds door Clemens Trefois in zijn studie naar merkwaardige hoeves te Balen-aan-de-Nete uit 1931 was opgemerkt.

Met betrekking tot de herkenbaarheid van de straatgevel wordt in het inhoudelijk dossier bij het opheffingsbesluit en in het opheffingsbesluit de herkenbaarheid als volgt geëvalueerd (evaluatie van de erfgoedwaarden): "Door het uitvoeren van het metselwerk met een te brede voeg in cementmortel hebben de geometrische sierpatronen een ander uitzicht dan

oorspronkelijk." Daaruit mag blijken dat de herkenbaarheid van de straatgevel als een "herkenbare verwijzing naar een versteende vakwerkconstructie" wel degelijk aangetast is.

Dit betekent niet dat het Pannenhuis ontdaan zou zijn van elke erfgoedwaarde. Om die reden werd de opheffing van de bescherming gemotiveerd vanuit de rechtsgrond 'algemeen belang' (Art. 6.2.1., 3° van het Onroerenderfgoeddecreet). Uit een toepassing van de huidige selectiecriteria (meer bepaald zeldzaamheid, herkenbaarheid, representativiteit en ensemble) blijkt echter dat de resterende erfgoedwaarden (historische waarde) na verval en harde reconstructie relatief laag zijn. De resterende erfgoedwaarden zijn onvoldoende op Vlaams niveau om een bescherming als monument nog langer te verantwoorden.

Volgens de commissie blijkt uit het opheffingsdossier niet duidelijk of de reconstructie conform werd uitgevoerd. De detaillering en materiaalkeuzes zijn niet altijd oordeelkundig. De commissie erkent dat de heropbouw gebeurde met moderne draagstructuur. Het interieur werd deels historiserend gereconstrueerd zonder herneming van de kenmerkende bakoven en kelder. Desondanks is de typische tweedeling van een Kempisch woonstalhuis nog afleesbaar in de plattegrond en de interieurinrichting van het gereconstrueerde pand. Ook de ankerbalken en gebintes zijn gereconstrueerd.

Behandeling van het advies: Het inhoudelijk dossier bij het opheffingsbesluit en het opheffingsbesluit zelf, de fotoregistratie en de documentatiebijlage bij het inhoudelijk dossier illustreren de wijze waarop de reconstructie gebeurde. De VCOE haalt hier zelf een aantal minpunten aan. Dat "de typische tweedeling van een Kempisch woonstalhuis nog afleesbaar [is] in de plattegrond en de interieurinrichting van het gereconstrueerde pand" geldt voor de VCOE als tegenindicatie. De begrippen herkenbaarheid en leesbaarheid kunnen echter gradueel geïnterpreteerd worden. Bij de herevaluatie van de erfgoedwaarden op basis van de huidige selectiecriteria (inhoudelijk dossier bij het opheffingsbesluit en in het opheffingsbesluit zelf) wordt de reconstructie grondig tegen het licht gehouden. Van daaruit wordt volgende conclusie geformuleerd: "Door het volledige verval en de daarop volgende reconstructie verloor het Pannenhuis echter zijn zeldzaamheid, herkenbaarheid, representativiteit en ensemble. De historische en architecturale waarde van het Pannenhuis zijn hierdoor sterk aangetast" (opheffingsbesluit). Als slotconclusie geldt dan ook dat "de huidige erfgoedwaarden onvoldoende zijn voor een bescherming van het Pannenhuis in Balen als monument."

Tot slot wijst de commissie erop dat de met kasseien verharde voortuin niet overeenstemt met de historisch gedocumenteerde inrichting. In het dossier is het onduidelijk of de voortuin met vergunning werd aangelegd. De commissie merkt evenwel op dat deze aantasting niet onherstelbaar is. Een herwaardering en ontharding van de voortuin op basis van de historische aanleg blijft mogelijk, te meer gezien de nog bewaarde omgevingscontext.

Behandeling van het advies: De voortuin werd op een niet nader te bepalen tijdstip na 2009 verhard zonder toelating. Het niet hernemen van het landelijke karakter van de voortuin wordt als negatief aangehaald bij de evaluatie van het ensemble (evaluatie van de erfgoedwaarden op basis van de huidige selectiecriteria voor bescherming, inhoudelijk dossier bij het opheffingsbesluit en opheffingsbesluit zelf): "bij de reconstructie is men er niet in geslaagd om het vroeger zo kenmerkende landelijke karakter van het Pannenhuis te behouden." Er werd vastgesteld dat de erfgoedwaarden van het beschermde goed in haar huidige voorkomen ontoereikend zijn voor een bescherming als monument op Vlaams niveau. Dat een aantal uitgevoerde werken na restauratie in 2000-2009 een feitelijke aantasting inhouden van de erfgoedwaarden, doch mogelijk herstelbaar zijn, doet geen afbreuk aan deze vaststelling. Door de gefaseerd uitgevoerde reconstructie van het Pannenhuis in de periode 2000-2009 ging de herkenbaarheid en materiële authenticiteit verloren. Deze handelingen aan het beschermde goed zijn in hun totaliteit wel degelijk onomkeerbaar.

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

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.

2. Opmerkingen en bezwaren uitgebracht na de voorlopige opheffing en voorafgaand aan de definitieve opheffing

2.1. Openbaar Onderzoek en hoorrecht

De gemeente Balen organiseerde het openbaar onderzoek van 10 april 2024 tot en met 9 mei 2024.

Tijdens het openbaar onderzoek organiseerde de gemeente geen hoorzitting. Het proces-verbaal maakt integraal deel uit van het opheffingsdossier.

Tijdens het openbaar onderzoek werden geen bezwaren ingediend.

Geen enkele zakelijkrechthouder beriep zich op het hoorrecht en vroeg gehoord te worden door het agentschap.

2.2. Conclusie

Aangezien er geen opmerkingen of bezwaren werden uitgebracht na de voorlopige opheffing en voorafgaand aan de definitieve opheffing, werden het inhoudelijk dossier noch het ministerieel besluit aangepast na de voorlopige opheffing.