

Jaarverslag 2012

Agentschap Inspectie RWO - cel onroerend erfgoed

Inleiding

2012 betekende voor inspectie onroerend erfgoed de start van een doorgedreven handhaving.

Het aantal processen-verbaal lag beduidend hoger dan de voorbije jaren. Dit is een gevolg van de opleiding voor verbalisanten bouwinspectie en wooninspectie die nu ook dossiers onroerend erfgoed behandelen.

Meer dan 90% van de processen-verbaal in 2012 werden opgemaakt door verbalisanten van Inspectie RWO.

Een groot aantal dossiers had nog steeds betrekking op monumenten, stads- en dorpsgezichten en dan in het bijzonder de verwaarlozing ervan.

Pijnpunt bleef het aanleveren van administratieve en vooral technische gegevens door de erfgoedconsulenten. Het is de bedoeling dat het protocol met Onroerend Erfgoed hierop een antwoord zal bieden vanaf 2013.

In 2012 werden ook ongeveer alle oude dossiers (dwz. dossiers opgestart vóór de operatie BBB in 2006) nagekeken en ofwel afgehandeld, ofwel geactiveerd.

De gerechtelijke uitspraken van 2012 hebben wel een aantal zwaktes blootgelegd, meer bepaald wat betreft de zorgplicht inzake archeologie en de burgerlijke dagvaarding in onroerend erfgoed dossiers.

Tenslotte werd ook de laatste hand gelegd aan de tekst van het nieuwe decreet (nvdr : het ontwerpdecreet werd op 4 februari 2013 ingediend bij het Vlaams Parlement).

Klachten/Vragen tot interventie

De klachten in de sector onroerend erfgoed zijn afkomstig van erfgoedconsulenten, parlementaire vragen, gemeenten, burgers, kantschriften van het parket, ...

Het aantal klachten is sowieso echter maar het topje van de ijsberg, gelet op de meer dan 13.000 beschermingen. Bovendien mogen ook de inbreuken bij niet-beschermd archeologisch patrimonium niet vergeten worden, aangezien ook deze een deel van de klachten vertegenwoordigen.

Plaatsbezoeken/Inspecties

Plaatsbezoeken/inspecties leiden meestal tot het opstellen van een proces-verbaal.

In een aantal gevallen kan echter geen overtreding worden vastgesteld. Deze plaatsbezoeken zijn dan niet opgenomen in de tellingen.

Ook de rechter kan, hangende het geschil, beslissen dat een plaatsbezoek in aanwezigheid van de inspecteur onroerend erfgoed wenselijk is. Deze plaatsbezoeken worden evenmin opgenomen in de tellingen.

Stilleggingen

In een aantal gevallen volstaat een inspectie met opmaak van proces-verbaal niet, maar is een staking van de handelingen noodzakelijk.

De lichte stijging in het aantal stilleggingen t.o.v. 2011 heeft uiteraard te maken met de stijging van het aantal dossiers.

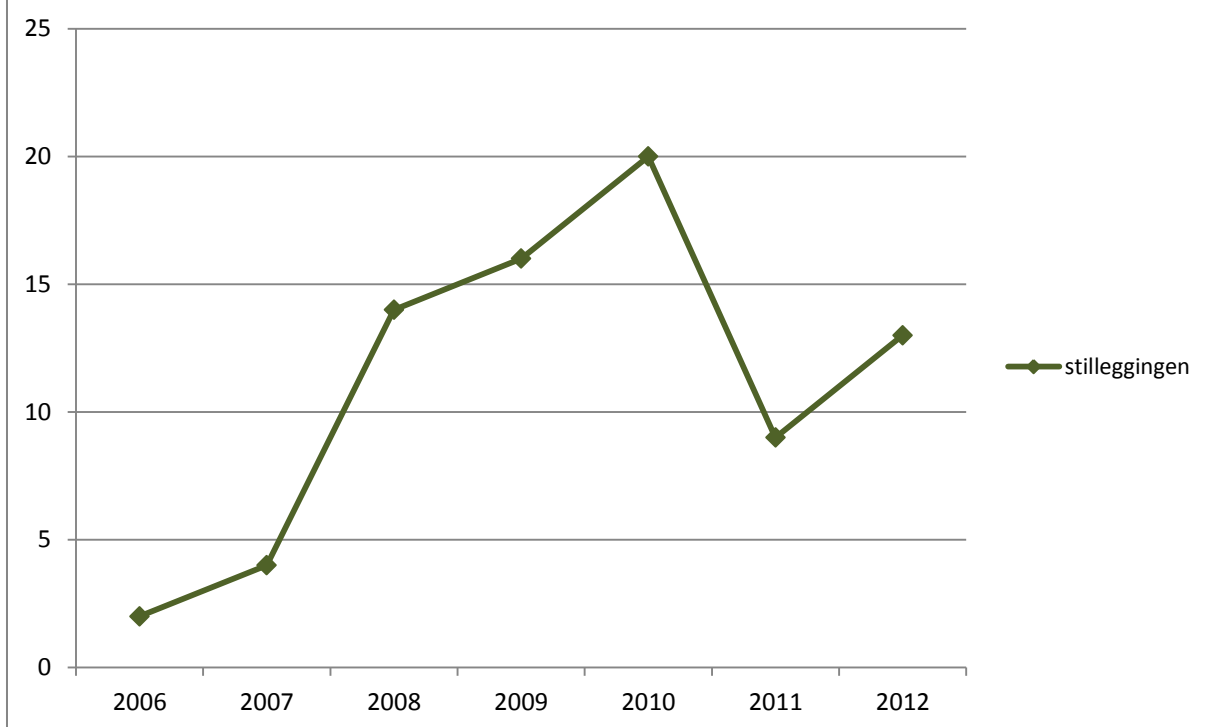
Het spreekt voor zich dat in dossiers verwaarlozing een stillegging geen zin heeft; hier dient de overtreder juist aangezet tot handelen.

Onderstaande tabel en grafiek tonen de evolutie van het aantal stilleggingen sinds de opstart van Inspectie onroerend erfgoed in 2006.

Stilleggingen

van	tot		stilleggingen
1/01/2006	31/12/2006		2
1/01/2007	31/12/2007		4
1/01/2008	31/12/2008		14
1/01/2009	31/12/2009		16
1/01/2010	31/12/2010		20
1/01/2011	31/12/2011		9
1/01/2012	31/12/2012		13

Inspectie Onroerend Erfgoed: evolutie stilleggingen



Processen-verbaal en herstellvorderingen

In een aantal gevallen zal het preventieve luik echter niet volstaan en zal rechtsherstel via het curatieve luik moeten gebeuren.

In 2012 werden 124 processen-verbaal en 28 herstellvorderingen opgesteld.

Ze werden in het bijzonder opgesteld wegens verwaarlozing en het niet naleven van de vergunnings- of machtigingsplicht of van de voorwaarden in de vergunning of machtiging.

De verdubbeling van het aantal processen-verbaal heeft te maken met de inzet van bijkomende verbalisanten ten gevolge van de synergie tussen de verschillende beleidsvelden, de verhoging van het aantal herstellvorderingen eerder met een overmachtssituatie, waardoor een inspecteur een tijdje noodgedwongen niet kon worden ingezet voor het verrichten van vaststellingen, maar wel voor het opstellen van de vorderingen.

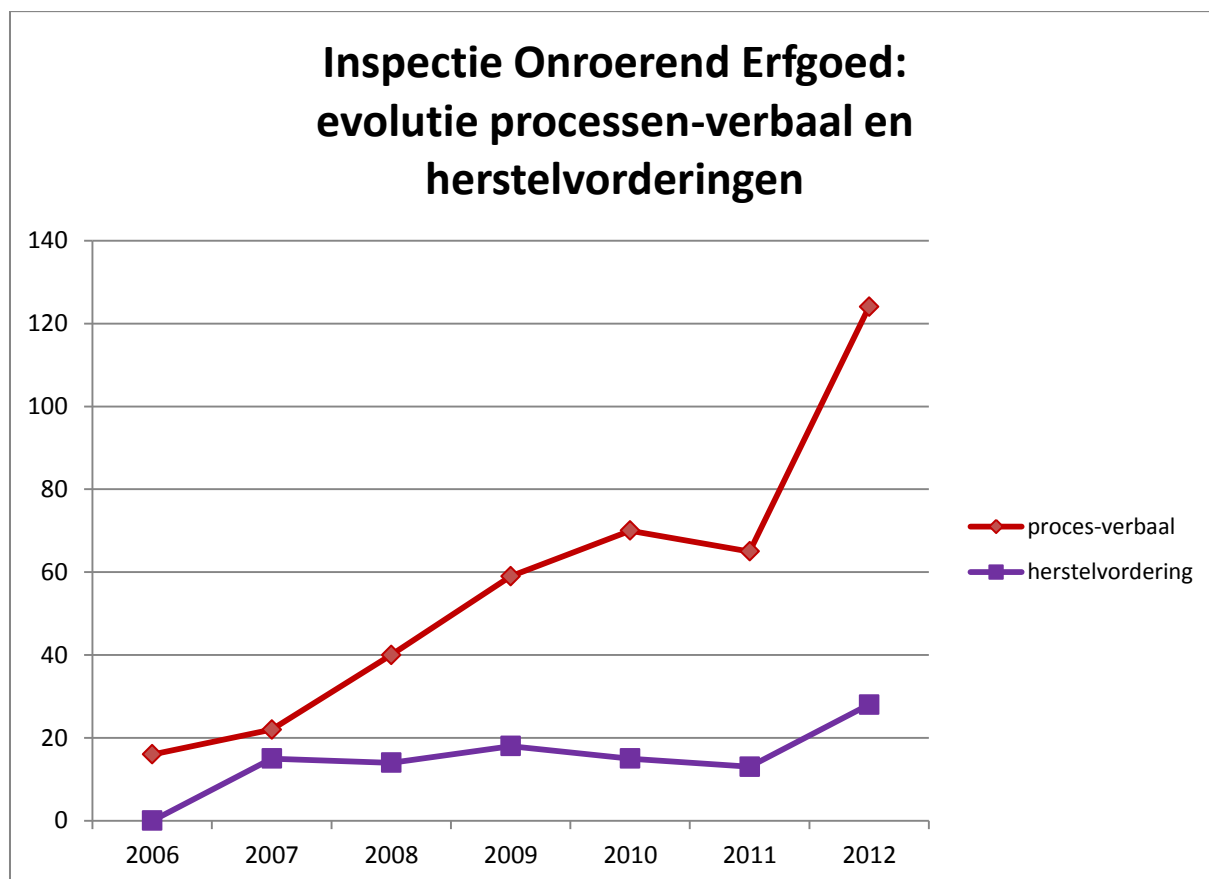
93 % van de processen-verbaal werd opgesteld door verbalisanten van Inspectie RWO, 7 % door externen (politie van een gemeente).

Nog steeds bestaat er in 1/3 van de dossiers onroerend erfgoed een link met een overtreding ruimtelijke ordening.

Onderstaande tabel en grafiek tonen de evolutie van het aantal processen-verbaal en herstellvorderingen sinds de opstart van Inspectie onroerend erfgoed in 2006.

Processen-verbaal en herstellvorderingen

van	tot		totaal aantal		
			PV		HV
1/01/2006	31/12/2006		16		0
1/01/2007	31/12/2007		22		15
1/01/2008	31/12/2008		40		14
1/01/2009	31/12/2009		59		18
1/01/2010	31/12/2010		70		15
1/01/2011	31/12/2011		65		13
1/01/2012	31/12/2012		124		28



Voorbeelden van interventies

Hierbij enkele voorbeelden uit de talrijke interventies :





Antwerpen, Edegem, Hof Ter Linden (optreden na parlementaire vraag) : verwijderen van sculpturen uit het park en schilderijen uit het kasteel.



Antwerpen, Kalmthout, synagoge (optreden na parlementaire vraag) : verwaarlozing van het pand



Antwerpen, Vosselaar, Hofeinde (optreden na parlementaire vraag): ernstige verwaarlozing van het pand en zijn omgeving.



Antwerpen, Wommelgem: ernstige verwaarlozing van een woonstalhuis met bijgebouwen. Hiervoor werd in 2012 een architectuuropdracht uitgeschreven in functie van de opmaak van een herstellvordering.



West-Vlaanderen, Beernem, Oedelem; ernstige verwaarlozing van industrieel erfgoed.



Limburg, Hoeselt, Volmolen: ernstige verwaarlozing met instorting van de constructie. In 2012 werd een architectuur-aanbesteding uitgeschreven in functie van de opmaak van de herstelvordering.

Voorbeelden realisaties ten gevolge van optreden Inspectie Onroerend Erfgoed



Antwerpen, Turnhout, Begijnhof 1 + 83: uitvoering van werken zonder machtiging. Opmaak proces-verbaal en herstellvordering. De inbreuken betreffende onroerend erfgoed werden ongedaan gemaakt.



Vlaams-Brabant, Tienen, Overlaar, Sint-Lambertuskerk: opmaak proces-verbaal (2009). Ondertussen werd de bedaking hersteld en een restauratiedossier voor het geheel van de kerk is opgemaakt.



Vlaams-Brabant, Zoutleeuw, Bethaniastal: na opmaak proces-verbaal in 2012 werd ondertussen actie ondernomen door de eigenaar en werden de eerste machtigingen toegekend door het agentschap Onroerend Erfgoed.



West-Vlaanderen, Oostende, de lange Schuur: proces-verbaal opgemaakt in 2009, herstelvordering in 2010. Momenteel is het restauratiedossier in behandeling bij het agentschap Onroerend Erfgoed.



West-Vlaanderen, Poperinge, Veurnestraat 67: na opmaak van het proces-verbaal en de herstellvordering werden de dringende instandhoudingswerken (o.a. dakdichting) uitgevoerd in 2012.



Oost-Vlaanderen, Beveren, Kieldrecht, Oud Arenberg 73: na opmaak proces-verbaal werden de meest noodzakelijke beschermingswerken uitgevoerd in 2012. Een restauratiedossier is in opmaak.



Oost-Vlaanderen, Erpe-Mere, Aaigem: in 2009 werd proces-verbaal en de herstellvordering opgemaakt voor een veelheid aan inbreuken, zoals het scheuren van het weidelandschap, aanleggen van een gracht en drainages, kappen van hoogstammige bomen, opslaan afvalmaterialen, enz. In 2012 werd, met machtiging van het agentschap Onroerend Erfgoed, het landschap in ere hersteld.



Oost-Vlaanderen: Erpe-Mere, Engelsmolen: sinds 2005 zijn verschillende processen-verbaal in dit dossier opgesteld, zowel wegens de verwaarlozing van het geheel als tegen inbreuken inzake werken zonder machtiging of vergunning. In 2011 werd uiteindelijk een vrij volledig restauratiedossier opgestart dat momenteel in volle uitvoering is (het dossier van het molengedeelte is nog in behandeling).



Toestand voor



Toestand begin 2013



Toestand voor de werken



Toestand begin 2013

Oost-Vlaanderen, Gent, Sofie Van Akenstraat: na een gerechtelijke procedure werd overgegaan tot de uitvoering der werken. Momenteel verkeren deze werken (mits de nodige vergunningen) in een fase van regen- en winddicht. Deze werken zullen opgeleverd worden gedurende 2013 in zijn geheel.



Oost-Vlaanderen, Gent, Voorhavenlaan: de werken betreffende de omgevingsaanleg werden op vrijwillige basis, na opmaak van het proces-verbaal, in zijn geheel uitgevoerd.



Toestand voor

Toestand na

Oost-Vlaanderen, Zottegem, Grotenberge, molentje van Wassenhove: volledig herstel van het gebouwtje, proces-verbaal van oplevering eind 2012.



Limburg, Lanaken, archeologische site Veldwezelt: eind 2012 is de eigenaar overgegaan tot een ontsluitingsdossier van de site waarin ook de nodige herstelwerkzaamheden en een gepast beheer vervat zijn. Het dossier zal een verdere uitwerking kennen in 2013.



Foto overtreding

foto herstelde toestand

Limburg, Tongeren, Romeins Aquaduct: uitbreiding van een waterbekken zonder machtiging of vergunning. Onder begeleiding van een archeologisch onderzoeksbureau werd het aquaduct hersteld naar zijn oorspronkelijke grootte.

Ook in andere dossiers maakte het optreden van inspectie onroerend erfgoed wel degelijk het verschil, zo bijvoorbeeld in :

- Oost-Vlaanderen, Gent : de grote werfkeet en bureaucontainers in het als stadsgezicht beschermde Miljoenenkwartier werden verwijderd
- West-Vlaanderen, Oostende, Adolf Buylstraat : de houten panelen en de airco-installaties die het monument ontsierden, werden verwijderd

Voorbeelden ambtshalve uitvoering



Oost-Vlaanderen, Gent, Sint-Annaplein: drie herenwoningen werden onrechtmatig gesloopt (jaren '90). Voor de reconstructie van deze panden werden een eerste aanbesteding (17.09.2012) opgestart en een herwerkte bouwvergunning bekomen (17.10.2012). De definitieve aanbesteding is doorgegaan op 14.01.2013.



Limburg, Heers, kasteel van Heers: voor dit dossier werd een aanbesteding uitgeschreven met de bedoeling een primair restauratiebestek te bekomen (samenbrengen van alle gegevens, uitwerken van een restauratievisie, uitwerken van een bestek, meetstaten en een zo goed mogelijk uitgewerkte raming). Dit met als doel een goed zicht te krijgen op de zeer complexe problematiek van de werken die noodzakelijk zijn aan het kasteel en zijn omgeving en bovendien ook naar de buitenwereld te kunnen aantonen welke problematieken en welke opportuniteiten aanwezig zijn op deze site.

Gerechtelijke uitspraken

Zoals gezegd, hebben de gerechtelijke uitspraken in 2012 een aantal zwaktes blootgelegd.

Eenzijds stelde het Hof van Cassatie dat uit artikel 4, §2 van het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium niet kan afgeleid worden dat de zorgplicht van de eigenaar of gebruiker van een grond zo ver strekt dat hij op eigen kosten archeologische opgravingen moet uitvoeren alvorens hij stedenbouwkundig vergunde werken kan aanvatten. De Vlaamse Regering had dus gebruik moeten maken van haar recht om de opgraving tot algemeen nut te verklaren (cass. 23 februari 2012), zoals het agentschap Inspectie RWO destijds ook had aanbevolen aan de leidend ambtenaar van het agentschap Ruimte en Erfgoed.

In casu werd een verkavelingsvergunning verleend; deze bevatte op zich geen formele verplichting tot een voorafgaande archeologische opgraving. Naar aanleiding van een proefsleuvenonderzoek werden evenwel archeologische monumenten ontdekt. In voormeld decreet van 30 juni 1993 is een zorgplicht ingevoerd ten aanzien van archeologische monumenten en kan de negatie daarvan ook worden bestraft; er is echter geen expliciete stillegging voor inbreuken op dit zorgbeginsel voorzien.

Anderzijds was er een uitspraak (tussenvonnis) van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel die zich afvroeg of zij wel bevoegd was om een herstellvordering van de gemachtigd ambtenaar onroerend erfgoed te beoordelen en of die herstellvordering niet voor de strafrechter moest worden gebracht (rb.1^e aanleg Brussel 31 januari 2012). Alles draait hier om de vraag of uit artikel 15, §4 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads-en dorpsgezichten impliciet blijkt dat aan de gemachtigd ambtenaar onroerend erfgoed , zoals aan de stedenbouwkundig inspecteur, een rechtsvordering voor de burgerlijke rechtbank toekomt. In dit artikel is namelijk sprake van een “exploot tot inleiding van het geding” naast een “dagvaarding voor de correctionele rechtbank”.

Het nieuwe decreet zou een antwoord moeten bieden op deze problemen.

Er was echter ook positief nieuws voor inspectie onroerend erfgoed. In een aantal uitspraken werd het herstel zoals gevorderd door de gemachtigd ambtenaar opgelegd (al dan niet gefaseerd), mét toekenning van een dwangsom en de mogelijkheid voor de gemachtigd ambtenaar om ambtshalve uit te voeren indien niet hersteld binnen de opgelegde termijn (HvB Antwerpen 4 april 2012, HvB Gent 26 oktober 2012, corr. Brugge 20 maart 2012 en corr. Veurne 13 juni 2012).

In een ander dossier waarbij de ambtshalve uitvoering lopende is, oordeelde de rechtbank van eerste aanleg te Gent dat tegenpartij wel degelijk de uitvoering van de ambtshalve werken moet ondergaan. Enkel voor het perceel dat niet in de herstelmaatregel was begrepen, wordt een verbod opgelegd om het te betreden en om uitvoering te geven aan de stedenbouwkundige vergunning.

Aandachtspunten voor de toekomst

Verhogen van het handhavingsniveau

De uitdaging voor inspectie onroerend erfgoed ligt enerzijds in het brengen van de handhaving onroerend erfgoed op een gelijk niveau als de handhaving in de andere beleidsvelden, met dien verstande evenwel dat elk beleidsveld zijn eigenheden blijft behouden. Het bestaande personeel van het agentschap Inspectie RWO krijgt de nodige opleidingen om het competentieniveau op het beleidsveld onroerend erfgoed te verhogen, zodat zij multidisciplinair inzetbaar worden. In 2012 waren de eerste vruchten van deze aanpak zichtbaar.

Het nieuwe decreet onroerend erfgoed

Anderzijds zal voldoende aandacht besteed moeten worden aan het nieuwe decreet en bijhorende uitvoeringsbesluiten die op komst zijn. Het zou immers de bedoeling zijn dat het decreet, mogelijk gefaseerd, op 1 januari 2014 in werking treedt.

Het ontwerpdecreet omvat een ééngemaakt handhavingsinstrumentarium voor bouwkundig erfgoed, landschappen en archeologie.

Het voorziet zowel in gerechtelijke als in bestuurlijke handhaving. Voor het uitwerken van de bestuurlijke handhaving werden zowel het milieuhandhavingsdecreet als de algemene wet bestuursrecht in Nederland als referentie gebruikt.

Vernieuwend is bovendien dat het decreet aandacht heeft voor de schade die nog aanwezig blijft wanneer een feitelijk herstel in de originele staat niet mogelijk is.

In elk geval zou door het nieuwe decreet de snelheid van ingrijpen worden verhoogd.

Het spreekt vanzelf dat het personeel de nodige opleidingen zal krijgen om met dit nieuwe instrumentarium aan de slag te gaan.

Conclusie

Het jaar 2012 was voor inspectie onroerend erfgoed de start van een doorgedreven handhaving. Bedoeling is om op deze weg voort te gaan en het hoofd te bieden aan de uitdagingen die het nieuwe decreet inhoudt.