

Jaarverslag 2011

Agentschap Inspectie RWO - onroerend erfgoed

Inleiding

2011 was voor de cel onroerend erfgoed van het agentschap Inspectie RWO een jaar om nog eens een tandje bij te steken.

Een aantal doorbraken in bestaande dossiers en het opstarten van verschillende nieuwe dossiers waren daarvan het resultaat.

Hierbij viel op dat het merendeel van de dossiers, namelijk 60%, betrekking hadden op verwaarlozing van monumenten (en stads- en dorpsgezichten).

Ook een belangrijk deel van de oude dossiers (dit zijn de dossiers opgestart vóór de operatie Beter Bestuurlijk Beleid) werd nagekeken en, als gevolg daarvan, ofwel geactiveerd, ofwel naar het definitief archief verwezen.

Betreffende de, reeds gekende, krappe personeelsbezetting werd in 2011 een eerste aanzet gegeven om het probleem op te lossen. Een aantal testen werden uitgevoerd waarbij verbalisanten uit de andere werkgebieden van het Agentschap Inspectie RWO (wooninspectie en bouwinspectie) ingezet werden bij meer evidente dossiers. De doelstelling is dit in 2012 structureel uit te bouwen en effectief mensen verder op te leiden in functie van onroerend erfgoed, zodat er blijvende verbalisatiecapaciteit bijkomt. Dit is noodzakelijk gelet op het feit dat het vervolgtraject van dossiers onroerend erfgoed arbeidsintensief is en veel tijd vraagt van de al bestaande equipe. Het gaat dan in het bijzonder over het opmaken van technische herstellenvorderingen, de plaatsbezoeken op bevel van de rechter of na een herstel in verschillende fasen, de aanbestedingen in het kader van ambtshalve uitvoeringen, ...

Een toenemend aantal gerechtelijke uitspraken verdienen eveneens een grondig nazicht.

Tenslotte werd in 2011 de laatste hand gelegd aan het leveren van teksten voor het nieuwe decreet onroerend erfgoed.

Klachten/Vragen tot interventie

In 2011 kreeg de inspectie onroerend erfgoed ongeveer 100 klachten te verwerken.

De klachten waren in hoofdzaak afkomstig van erfgoedconsulenten die vaststelden dat, ondanks de goede bedoelingen en de begeleiding in dossiers, het erfgoed toch in een verwaarloosde toestand achterbleef. In andere gevallen stelden de erfgoedconsulenten vast dat werken gebeurd waren of handelingen gesteld zonder de vereiste machtiging of vergunning. Aangezien het aantal

beschermingen meer dan 13.000 bedraagt en er ook inbreuken op niet-beschermd archeologisch patrimonium mogelijk zijn, kan ervan uitgegaan worden dat het aantal potentiële overtredingen nog veel hoger ligt dan tot nu gekend via de klachten. Inspectie onroerend erfgoed treedt op dit ogenblik echter niet pro-actief op.

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 worden dan niet opgenomen in de tellingen.

Stilleggingen

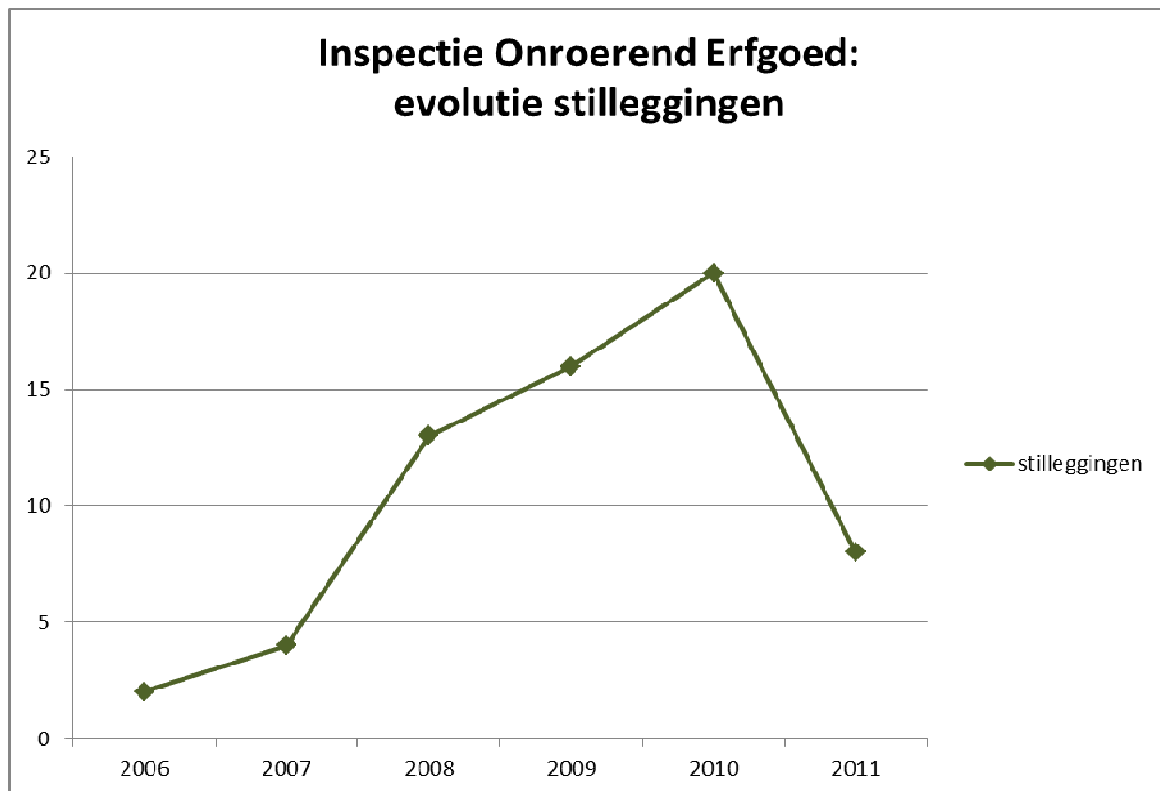
Het aantal stilleggingen vertoonde in 2011 een dalende trend ten opzichte van de voorgaande jaren : slechts in 8 dossiers werd een staking opgelegd.

Eén van de redenen hiervoor is zeker het stijgend aantal verwaarlozingen; in dossiers verwaarlozingen heeft een stillegging immers geen enkele zin en dient de overtreder juist aangezet tot handelen.

Wat de andere reden betreft, geloven wij graag dat het handhavingsbeleid haar effect niet mist, en dat de burger nu twee keer nadenkt vooraleer een onwettige handeling te stellen met lang aanslepende en dure rechtszaken tot gevolg.

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

INSPECTIE ONROEREND ERFGOED evolutie stilleggingen						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
stilleggingen	2	4	12	15	18	8



Processen-verbaal en herstelvorderingen

In 2011 werden 61 processen-verbaal en 13 herstelvorderingen opgesteld. Het merendeel van de processen-verbaal hadden betrekking op monumenten en stads- en dorpsgezichten.

Zoals eerder vermeld ging het in 60% van de gevallen om verwaarlozing.

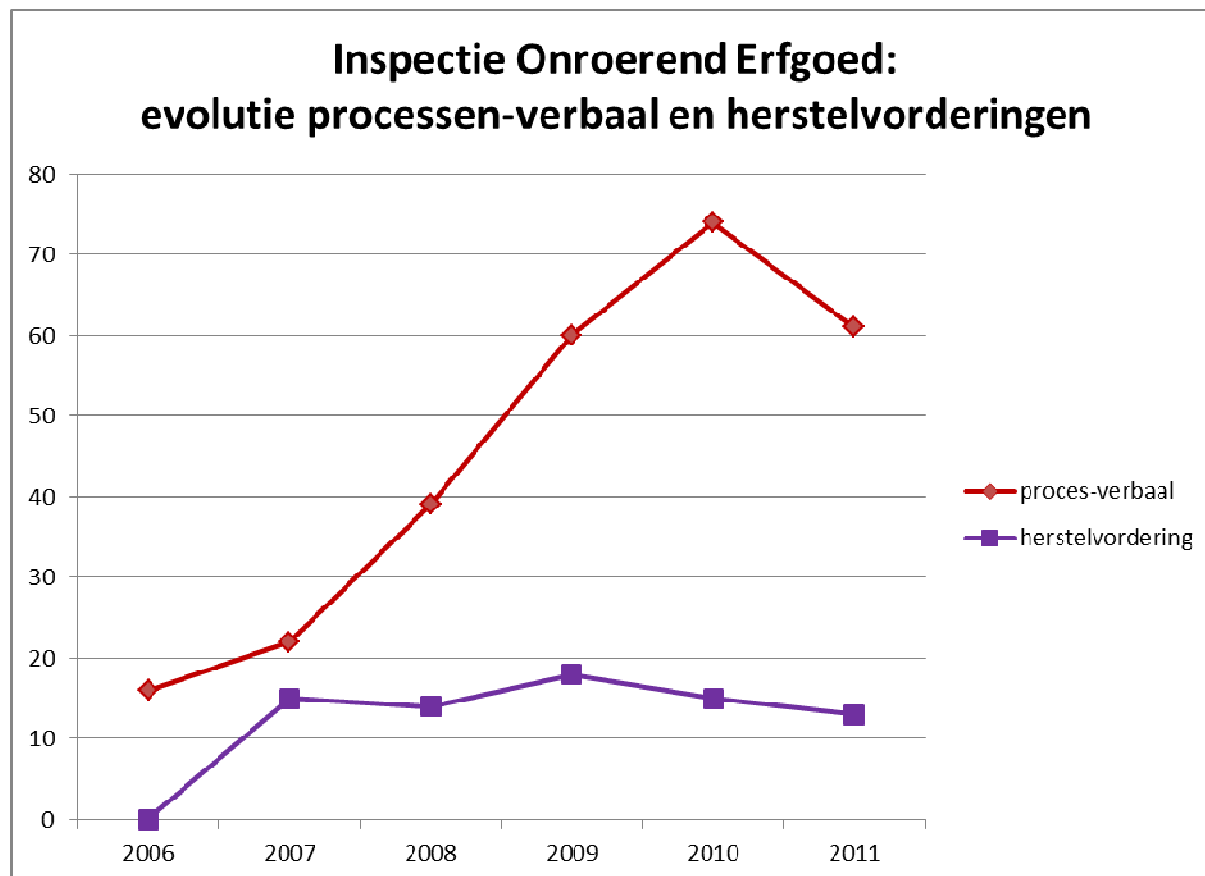
90 % van de processen-verbaal werd opgesteld door een verbalisant van Inspectie RWO (en dit percentage stijgt elk jaar), 10 % door externen (politie van een gemeente).

Op te merken is ook dat zeker 1/3 van de dossiers onroerend erfgoed een link met een overtreding ruimtelijke ordening heeft.

Onderstaande tabel en grafiek toont de evolutie van het aantal processen-verbaal en herstelvorderingen sinds de opstart van inspectie onroerend erfgoed in 2006.

De licht dalende trend in het aantal herstelvorderingen was een te verwachten fenomeen, gelet op het beschikbare personeel, op de arbeidsintensieve vervolgtrajecten in een aantal dossiers en op het status quo in de opmaak van processen-verbaal (nvdr : het juiste aantal processen-verbaal is pas gekend op het ogenblik dat de politie alle processen-verbaal inzake onroerend erfgoed heeft doorgestuurd; voor 2011 zal het aantal processen-verbaal dus in de lijn van 2009 en 2010 liggen).

INSPECTIE ONROEREND ERFGOED evolutie processen-verbaal en herstellvorderingen						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Monumenten en stads- en dorpsgezichten						
proces-verbaal	7	16	31	50	58	52
herstellvordering	0	13	14	14	12	10
Landschappen						
proces-verbaal	1	2	4	7	6	4
herstellvordering	0	0	0	4	1	1
Archeologie						
proces-verbaal	5	3	3	2	7	4
herstellvordering	0	0	0	0	1	1
Combinatie MSD, LAN en ARCH						
proces-verbaal	3	1	1	1	3	1
herstellvordering	0	2	0	0	1	1
Totaal						
proces-verbaal	16	22	39	60	74	61
herstellvordering	0	15	14	18	15	13



Gerechtelijke uitspraken

In 2011 werd in een aantal dossiers de herstellvordering integraal toegekend. Het betrof meestal een herstelmaatregel met gefaseerde hersteltermijn, waarbij een dwangsom werd opgelegd en waarbij de gemachtigde ambtenaar onroerend erfgoed gemachtigd werd om de herstelmaatregel uit te voeren bij stilzitten van de beklaagden (Cass. 13 september 2011, cass. 25 oktober 2011, HvB Gent 28 januari 2011, HvB Brussel 1 maart 2011, HvB Brussel 3 mei 2011, HvB Gent 3 mei 2011, corr. Dendermonde 27 juni 2011, corr. Brugge 16 november 2011 en rb.1^e aanleg Oudenaarde 17 november 2011). In twee uitspraken werd bovendien de uitvoerbaarheid bij voorraad toegekend (HvB Brussel 1 maart 2011 en rb.1^e aanleg Oudenaarde 17 november 2011).

De volgende uitspraken springen echter ook in het oog :

In een zaak waarbij een archeologische site (Meirberg) beschermd werd als monument en waarbij de voorwaarden van de stedenbouwkundige vergunning niet werden nageleefd zodat er schade was ontstaan aan de site, had het Vlaams Gewest zich burgerlijke partij gesteld. De rechter verklaarde de vordering ontvankelijk en kende een – weliswaar bescheiden – schadevergoeding van 5000 euro toe (corr. Turnhout 21 september 2011). Eén van de tegenpartijen heeft ondertussen hoger beroep ingesteld.

Een verontrustende evolutie is echter o.m. terug te vinden in een uitspraak van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel (rb.1^e aanleg Brussel 18 oktober 2011). Hier verklaarde de burgerlijke rechter zich onbevoegd om kennis te nemen van de vordering van de gemachtigde ambtenaar onroerend erfgoed ten aanzien van de sloop van de kerkhofmuur te Lennik. De rechtbank aanvaardde hier niet dat ook aan de gemachtigde ambtenaar, zoals aan de stedenbouwkundige inspecteur, een rechtsvordering voor de burgerlijke rechtbank toekomt, ook al zou dit impliciet uit art. 15§4 van het decreet van 3 maart 1976 blijken. In dit artikel is namelijk sprake van een “exploot tot inleiding van het geding” naast de “dagvaarding voor de correctionele rechtbank”. De gemachtigde ambtenaar heeft ondertussen hoger beroep ingesteld.

In een ander dossier (kasteel van Heers) had de gemachtigde ambtenaar onroerend erfgoed vastgesteld dat de veroordeelden de hen toegekende termijn voor herstel binnen de 3 jaar niet aanwendden om een aanvang te nemen met de uitvoering van de (omvangrijke) werken. Daarom had de gemachtigde ambtenaar zich opnieuw tot het Hof van Beroep te Antwerpen gewend (de rechter die de herstelmaatregel had bevolen) teneinde bijkomende uitvoeringsmaatregelen te horen bevelen. Het Hof van Beroep te Antwerpen had in 2010 de vordering van de gemachtigde ambtenaar afgewezen. In 2011 verwierp het Hof van Cassatie echter het verzoek tot cassatie (cass. 25 januari 2011).

In een overzicht van de lopende dossiers voor de hoven en rechtbanken kan ook het belang van een technisch architecturaal inhoudelijk verslag voor de kortgedingrechter niet genoeg onderstreept worden: zeker bij verwaarlozingen is dergelijk verslag bijzonder nuttig om de kortgedingrechter te overhalen. Het verdient eveneens de voorkeur dat de gemachtigde ambtenaar onroerend erfgoed zelf op korte termijn gemachtigd wordt om iets te doen, veeleer dan te moeten wachten tot eventuele dwangsommen effect sorteren.

Tenslotte kan hier aangekondigd worden dat in de toekomst ook voor onroerend erfgoed een arrestendatabank zal kunnen geraadpleegd worden.

Voorbeelden van interventies

- Antwerpen - Hoboken , Belvédère in park Sorghvliedt (MSD + L): verwaarlozing



- Mol, Casino van Gompel (MSD): verwaarlozing



- Mechelen, Cortenbach (MSD): verwaarlozing



- Koksijde, La Vigie – voormalige officiersmess (MSD): verwaarlozing



- Veurne, Vinkem, boerenarbeidershuisje (SD): verwaarlozing



- Tielt (Kanegem), Mevrouwmolen (MSD): verwaarlozing



- Antwerpen, Museum Ridder Smidt van Gelder (MSD): verwaarlozing, restauratie gestart begin 2000, maar ondertussen reeds jaren leegstaand + geen plannen voor verdere afwerking van de restauratie.



- Hoeselt, Vollemolen (MSD): verwaarlozing, het pand is ingestort



- Westerlo, Sint-Ambrosiushoeve (MSD): werken in strijd met de vergunning.



- Tongeren, Romeins aquaduct (A): werken zonder vergunning



Voorbeelden realisaties ten gevolge van optreden Inspectie onroerend erfgoed

Uitgevoerd of in uitvoering na opmaak proces-verbaal

- Antwerpen, handelsbeurs (MSD) : de vergunningsaanvraag met betrekking tot het herbestemmen en verbouwen/renoveren is in voorbereiding.



- Tienen, St-Lambertus (MSD) : in 2011 werd de bedaking voorlopig hersteld zodat verdere waterschade aan het interieur van het pand wordt vermeden. Het restauratiedossier is opgemaakt.



- Ieper (Vlamertinge), Poperingseweg : gebouw is bouwfysisch terug in orde.
- Erpe-Mere, Engelsmolen (MSD + L): de herstellingswerken zijn in volle uitvoering.



- Evergem, Vurstjen (MSD): de meest noodzakelijke werken werden uitgevoerd. Het pand is momenteel grotendeels wind- en waterdicht en beschermd tegen vandalisme. Ondertussen is ook de aanbesteding voor de zwambestrijding lopende.



Uitgevoerd of in uitvoering na opmaak herstellenvordering

- Boutersem (Verrijck) (L): de reclameborden die geplaatst werden zonder vergunning, werden ondertussen verwijderd.

- Huldenberg (Ottenburg) (L + A) : de vereiste werken werden uitgevoerd. Zo werd de versterking van het archeologisch waardevolle profiel van de Tomme in ere hersteld.



- Zaventem (Sterrebeek) (MSD + L) : de werken zijn in uitvoering.
- Koksijde, La Coursive (MSD) : fase 1 van de herstelvordering, namelijk de dringende instandhoudingswerken, is uitgevoerd. Meer bepaald werd het pand regen- en winddicht gemaakt, de gevel werd gestut en alle belangrijke interieurelementen werden opgeslagen in een loods.



- Sint-Martens-Latem, Kortrijksesteenweg 62 (MSD): alle opgelegde werken zijn uitgevoerd met goedkeuring van de erfgoedconsulent.



Uitgevoerd of in uitvoering na gerechtelijke uitspraak

- Laakdal (MSD): de dringende instandhoudingswerken zoals vereist in fase 1 zijn in uitvoering.



- Oostende, residentie Leopold I (MSD): de pvc-ramen werden verwijderd en vervangen door houten ramen naar oorspronkelijk model onder de begeleiding van de erfgoedconsulent.
- Aalst, Lange Zoutstraat (MSD): er werd voldaan aan alle vereisten zoals gesteld in de herstelvordering. Een proces-verbaal van uitvoering werd opgemaakt.



- Gent, Convent ter Eecken (MSD): fase 2 (uitgevoerd in januari 2011, met name inventarisatie van de resterende onderdelen, opruiming en bescherming van het pand) en 3 (januari 2012, met name de goedkeuring van het restauratiebestek) van de herstelvordering zijn uitgevoerd. Momenteel zijn de werken effectief in uitvoering.



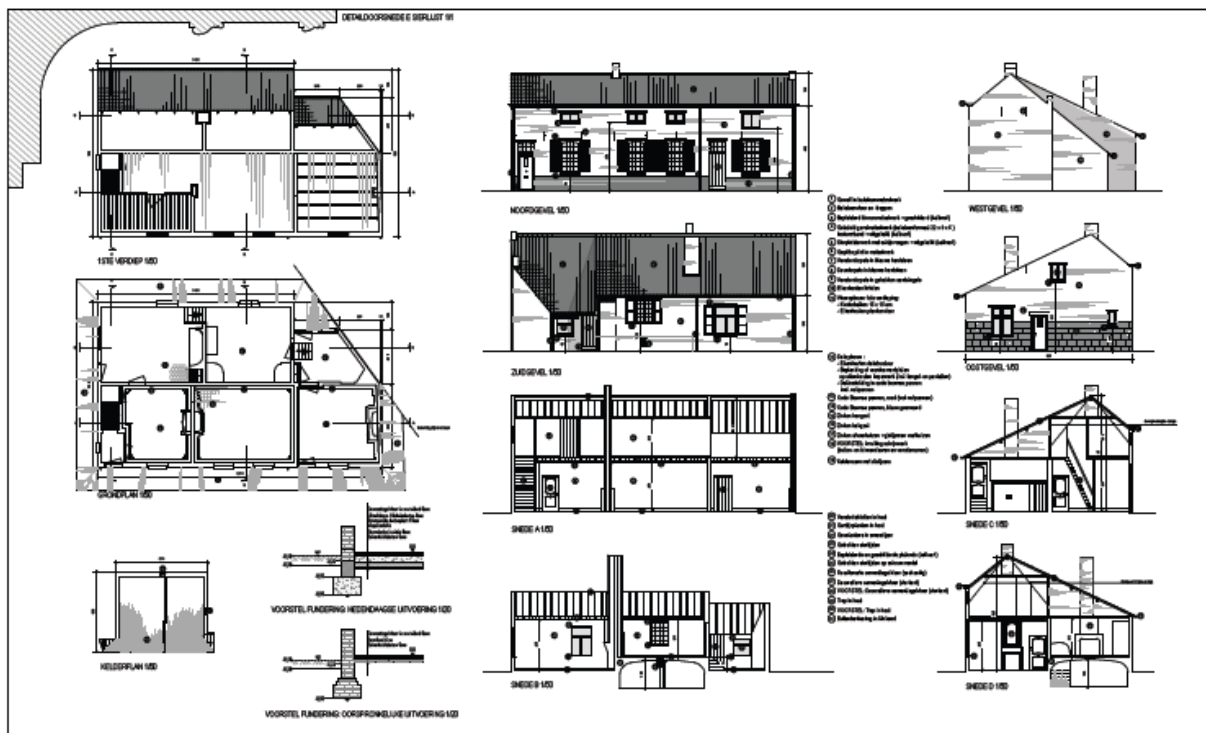
- Gent, aanlegsteiger Jan Breydelstraat (MSD): de herstelvordering is volledig uitgevoerd, de aanlegsteiger is verwijderd en het pand werd hersteld.



- Zottegem (Grotenberge), molentje Van Wassenhove (MSD): fase 1, dringende instandhoudingswerken (meer bepaald water- en winddicht maken van het gebouw, het afsluiten tegen vandalisme en het stutten van de dakconstructie) is uitgevoerd.



- Halen, Nederstraat 1 (MSD): werken eerste fase zijn aangevat.
- Lokeren, Heirbrugmolen (MSD): de stad Lokeren heeft een bouwaanvraagdossier opgemaakt voor de reconstructie van de molenaarswoning. Deze plannen zijn besproken met Onroerend Erfgoed. Oorspronkelijk werd door het agentschap Inspectie RWO een ontwerper aangesteld om de reconstructie van de woning uit te werken (zie hieronder).



Ambtshalve uitvoering door Inspectie RWO (hangende)

- Gent, Sint-Annaplein (MSD): er werd een aangepaste stedenbouwkundige aanvraag ingediend en de opmaak van het lastenboek tot uitvoering van de werken in het kader van de ambtshalve uitvoering werd opgestart.

- Heers, kasteel van Heers (MSD): de ambtshalve uitvoering in dit dossier wordt voorbereid.

Nieuw decreet onroerend erfgoed in opmaak

In 2011 werd de laatste hand gelegd aan de teksten voor het nieuwe decreet onroerend erfgoed.

Aangezien handhaving het sluitstuk vormt van een ééngemaakt decreet voor de drie materies (namelijk monumenten en stads- en dorpsgezichten, landschappen en archeologie), diende dit naadloos aan te sluiten bij de teksten van de andere hoofdstukken.

Het hoofdstuk handhaving introduceert de termen “inbreuken onroerend erfgoed” en “misdrijven onroerend erfgoed”. Inbreuken onroerend erfgoed vallen buiten het strafrecht en zijn enkel sanctioneerbaar met een exclusieve bestuurlijke geldboete. Het betreft voornamelijk administratieve tekortkomingen die geen rechtstreekse schade aan erfgoedwaarden kunnen veroorzaken. Alle andere door het decreet verboden handelingen of omissies worden misdrijven genoemd. Ze onderscheiden zich van inbreuken door de graad van ernst en de daarmee verbonden strafwaardigheid enerzijds en het potentieel schadeverwekkend karakter anderzijds. Ze vallen onder een systeem van alternatieve bestuurlijke geldboeten of een strafrechtelijke behandeling.

Het nieuwe decreet zorgt er bovendien voor dat de informele instrumenten zoals raadgeving en aanmaning decretaal verankerd worden.

Het luik handhaving voorziet op dit ogenblik zowel in gerechtelijke als in bestuurlijke handhaving. Voor het uitwerken van de bestuurlijke handhaving werd zowel gekeken naar het milieuhandhavingsdecreet als naar de algemene wet bestuursrecht in Nederland.

Belangrijk is ook dat het decreet aandacht heeft voor de schade die nog aanwezig blijft wanneer een feitelijk herstel in de originele staat niet mogelijk is. Zo veroorzaakt een wederrechtelijke verstoring van archeologisch erfgoed bijvoorbeeld een verlies aan kennispotentieel, hetgeen feitelijk onherstelbaar is. Er wordt daarom voorzien dat de gemachtigde ambtenaar onroerend erfgoed niet alleen beschikt over een rechtsvordering met betrekking tot de teruggave (herstel in de oorspronkelijke staat), maar ook met betrekking tot de aanvullende schadevergoeding.

Tenslotte introduceert het decreet ook de mogelijkheid tot minnelijke schikking, weze het enkel op het vlak van de burgerlijke gevolgen van de gepleegde feiten. Een minnelijke schikking zou voordelen kunnen hebben voor het algemeen belang en voor de overtreder.

(nvdr : Op 10 februari 2012 werd het voorontwerp van decreet onroerend erfgoed voor de tweede maal principieel goedgekeurd. Over dit voorontwerp van decreet wordt nu advies ingewonnen bij de Raad van State.)

Aandachtspunten voor de toekomst

Voor 2012 en de volgende jaren is het belangrijk dat de uitbouw van het personeelsbestand, door interne opleiding van verbalisanten uit de andere werkgebieden, structureel wordt verankerd om de momenteel zeer kleine ploeg te ondersteunen en mee te bouwen aan een kwalitatieve handhaving onroerend erfgoed. Hier moet ook meegerekend worden dat, wanneer het nieuwe decreet definitief

wordt goedgekeurd, een enorme uitdaging voor het team ontstaat met veel uitgebreidere bevoegdheden.

Daarnaast blijft het aanleveren van de nodige administratieve en technische gegevens door de erfgoedconsulenten een punt dat voor verbetering vatbaar is. In dit kader dient de actualisatie van het protocol de nodige aandacht te krijgen.

Tenslotte kan het belang van opleidingen, zowel voor het reeds bestaande team als voor de verbalisanten uit de andere werkgebieden, niet voldoende onderstreept worden.

Conclusie

Wat de handhaving onroerend erfgoed betreft, is reeds baanbrekend werk verzet, maar er is nog een lange weg te gaan. In elk geval is duidelijk geworden dat onroerend erfgoed toch een enigszins andere aanpak vraagt dan ruimtelijke ordening.