

VLAAMSE COMMISSIE ONROEREND ERFGOED

ADVIES VCOE 2019|003 VAN 17 JANUARI 2019

OVER DE VASTSTELLING VAN DE INVENTARIS VAN HET BOUWKUNDIG ERFGOED IN DE PROVINCIE ANTWERPEN, NAAR AANLEIDING VAN DE ADVIESVRAAG VAN MINISTER GEERT BOURGEOIS VAN 22 NOVEMBER 2018

De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed, rechtsgeldig samengesteld, brengt op 17 januari 2019 volgend advies uit:

I. SITUERING

1. Het Onroerenderfgoeddecreet (artikels 4.1.1 en 4.1.3) voorziet dat de Vlaamse Regering de inventarissen vaststelt en onderwerpt aan een openbaar onderzoek van zestig dagen. Gedurende die periode kan iedere burger opmerkingen of bezwaren formuleren over feitelijkheden. Vervolgens wint de Vlaamse Regering over de inventaris en de opmerkingen en bezwaren afkomstig van het openbaar onderzoek advies in bij de VCOE. Daarna kan de minister de inventaris definitief vaststellen en gaan er voor de vastgestelde inventarisitems algemene en specifieke rechtgevolgen van kracht (artikel 4.1.9 t.e.m. 4.1.11 OE-decreet).
2. De VCOE ontving op 22 november 2018 een adviesvraag van Geert Bourgeois, minister-president van de Vlaamse Regering en minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed, over de vaststelling van de inventaris van het bouwkundig erfgoed in de provincie Antwerpen. De adviesvraag gaat uit van een adviestermijn van dertig dagen. Artikel 4.1.3 van het Onroerenderfgoeddecreet bepaalt dat deze termijn op vraag van de VCOE eenmalig verlengd kan worden. De VCOE heeft hiertoe verzocht.
3. De commissie ontving bij de adviesvraag een vaststellingsdossier met daarin volgende documenten: a) een lijst met vast te stellen bouwkundige relicten en gehelen, b) een lijst met uit de vastgestelde inventaris te schrappen bouwkundige relicten en gehelen, c) een link naar de webpagina van het openbaar onderzoek en de digitale gegeorefereerde kaart¹, d) 284 bezwaarschriften, e) overzichtstabellen van de ingediende bezwaren en meldingen, f) een begeleidende nota en g) de folder over de vaststellingsprocedure.

II. OPENBAAR ONDERZOEK

4. In het kader van het openbaar onderzoek werden 284 - waarvan 248 unieke - bezwaren ingediend. Alle bezwaren werden, samen met twee overzichtstabellen, aan de VCOE overgemaakt. De commissie stelt vast dat het gaat om 202 bezwaarschriften via aangetekend schrijven of afgifte tegen ontvangstbewijs en 82 meldingen per e-mail. Het is positief dat de 82 'informele bezwaren' tevens nauwgezet werden verwerkt en beantwoord werden met een ontvangstbevestiging, zodat de indiener ook op de hoogte was van de goede ontvangst.²
5. De commissie stelt vast dat het inventarisdossier tijdens het openbaar onderzoek ter inzage lag in de kantoren van het agentschap in Brussel én in Antwerpen. Dit is positief. De commissie

¹ <https://openbareonderzoeken.onroerenderfgoed.be/openbareonderzoeken/29>

² Behandeling advies VCOE 2017 053 – vaststelling inventaris bouwkundig erfgoed Limburg, <https://besluiten.onroerenderfgoed.be/besluiten/14564/bestanden/17878>, pag. 63.

had dit naar aanleiding van de vaststellingsronde in de provincie Limburg als aandachtspunt meegegeven.³

6. Wat de inhoud van de opmerkingen en bezwaren betreft, stelt de begeleidende nota: *‘Op dit moment is de inhoud van de ingediende bezwaren nog niet voldoende geregistreerd om conclusies te kunnen trekken. Wel dient meteen opgemerkt te worden dat de door advocatenkantoren ingediende bezwaren dieper ingaan op de vastgestelde methodologie van de inventaris bouwkundig erfgoed,...’*.

De commissie betreurt dat nog niet alle bezwaren en opmerkingen behandeld werden alvorens de commissie om advies werd gevraagd. Het is aldus onmogelijk om de vaststelling van de inventaris van het bouwkundig erfgoed in Antwerpen volwaardig te beoordelen. De commissie vraagt dat een synthese en behandeling van de bezwaren en opmerkingen alsnog aan de commissie worden overgemaakt.

7. De commissie stelt vast dat 79 – waarvan 53 unieke – bezwaarschriften werden opgemaakt door advocaten(kantoren). Heel wat van deze bezwaarschriften gaan dieper in op de geldende regelgeving en argumenteren dat de inventarisatie van het bouwkundig erfgoed in de provincie Antwerpen hier niet conform aan is. Zij menen o.a. dat de beschrijving van de onroerende goederen niet voldoet aan de voorgeschreven methodologie, dat een kritische toetsing van de erfgoedwaarden en selectiecriteria ontbreekt, dat geen controles en actuele beoordeling ter plaatse werden uitgevoerd, dat nergens verwezen wordt naar het afwegingskader om onroerende goederen te waarderen en dat een loutere herneming van de vaststelling uit 2009 of 2014 niet toelaatbaar is.
8. Verder werden 24 - waarvan 22 unieke - bezwaarschriften ingediend door gemeentebesturen en IOED. De commissie stelt vast dat het merendeel van deze bezwaarschriften bemerkingen formuleren vanwege particulieren, waarbij de gemeenten en IOED louter fungeren als ‘doorgeefluik’. Inhoudelijk beperken deze bezwaren zich tot feitelijkheden inzake adresgegevens, afbakening, erfgoedkenmerken of bewaringstoestand.

Ook de eigen bemerkingen van de gemeenten en IOED beperken zich grotendeels tot feitelijkheden. Hierdoor kan gesteld worden dat het vroegtijdig informeren en nauwer betrekken van deze erfgoedactoren een positief effect heeft gehad. De begeleidende nota verduidelijkt dat zo’n 80% van de gemeenten reeds voorafgaand aan de start van het openbaar onderzoek de inventarisgegevens op hun grondgebied heeft gecontroleerd en bijgewerkt.

III. INVENTARIS BOUWKUNDIG ERFGOED ANTWERPEN

9. Het vaststellingsdossier voor de provincie Antwerpen is erg omvangrijk en bevat 15.494 vast te stellen bouwkundige relicten en 116 vast te stellen bouwkundige gehelen. De begeleidende nota verduidelijkt dat het zowel objecten betreft die al in het vaststellingsbesluit van 2014 zijn opgenomen, als objecten die nu voor het eerst worden vastgesteld.

Daarnaast worden 746 bouwkundige relicten en 1 bouwkundig geheel opgelijst die niet meer zullen worden vastgesteld en uit het vaststellingbesluit van 2014 worden geschrapt. Uit de lijst blijkt dat het gaat om relicten die verbouwd of gesloopt zijn, items die geen bouwkundig erfgoed betreffen of administratieve dubbels. De commissie vindt het positief dat per item de reden voor schrapping wordt weergegeven. Aldus ontstaat inzicht in de mate waarin de

³ Advies VCOE 2017 053, paragraaf 11.

voorgestelde schrappingen al dan niet een effectief verlies aan erfgoed(waarden) betekenen. De commissie merkt op dat de meeste te schrappen items gesloopt of ernstig verbouwd blijken.

10. De commissie merkt op dat de lijst van vast te stellen items louter het ID-nummer, het type (relict of geheel), de naam, de (deel)gemeente en de straatnaam aangeeft. De lijst geeft niet weer welke de volledig nieuwe items zijn die aan de inventaris worden toegevoegd en welke reeds in 2014 waren vastgesteld.

Deze informatie kan weliswaar voor de meer dan 15.000 vast te stellen bouwkundige relicten item per item opgevraagd worden via de inventariswebsite.⁴ De commissie meent dat op deze manier geen duidelijk beeld kan worden bekomen van de mate waarin de vastgestelde inventaris anno 2018 'vernieuwd' wordt. Deze informatie is volgens de commissie nochtans relevant om het vaststellingsdossier en het concrete resultaat van de vaststellingsprocedure goed te kunnen doorgronden.

11. Verder betreft de commissie dat de gehanteerde vaststellingsmethode, zowel inzake het beschrijven als selecteren van vast te stellen relicten, opnieuw niet uitgaat van de geldende inventarismethodologie.⁵ De commissie benadrukt dat de inventarismethodologie is vastgelegd in het Onroerenderfgoeddecreet, het Onroerenderfgoedbesluit én het Ministerieel Besluit van 17 juli 2015 tot vaststelling van de inventarismethodologie voor de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Decreet, uitvoeringsbesluit en ministerieel besluit moeten samen worden gelezen en toegepast. De commissie wijst in dit verband op de bepalingen uit het Ministerieel Besluit van 17 juli 2015 inzake de wijze van beschrijving van de erfgoedwaarden en het afwegingskader om het onroerend goed te waarderen. Dit wordt tevens benadrukt in de bezwaarschriften opgesteld door advocaten(kantoren) (zie par. 6).

- a) Wat de aanduidingsfiches voor de vast te stellen relicten betreft, kan de commissie niet akkoord gaan met een strikte toepassing van artikel 4.1.6 van het Onroerenderfgoeddecreet⁶, dat de gegevens opsomt die de vastgestelde inventarissen *minstens* moeten bevatten. De commissie wijst er op dat de inventarismethodologie aanvult dat de vast te stellen inventaris elk element moet beschrijven met aandacht voor het ontstaan, de evolutie en de actuele toestand én op basis van de erfgoedwaarden, de erfgoedkenmerken en de erfgoedelementen. Deze informatie moet worden verzameld op basis van verschillende soorten bronnen én kritisch worden getoetst.
- b) Inzake de selectie van vast te stellen relicten geldt volgens de commissie niet enkel artikel 4.1.1 van het Onroerenderfgoedbesluit⁷, dat de voorwaarden vastlegt op basis waarvan een item in de vastgestelde inventaris *kan* worden opgenomen. De commissie benadrukt dat de inventarismethodologie hier verdere uitwerking aan geeft en verduidelijkt dat de totale beoordeling van de erfgoedwaarden en de selectiecriteria het uitgangspunt vormt voor de evaluatie in functie van opname. Hierbij moet tevens rekening worden gehouden met de geografische of de thematische context en de relevantie voor Vlaanderen.

⁴ Behandeling advies VCOE 2017 053, pag. 64.

⁵ Advies VCOE 2017 053, paragraaf 14 en 15.

⁶ Behandeling advies VCOE 2017 053, pag. 65.

⁷ Behandeling advies VCOE 2017 053, pag. 64.

12. Aanvullend meent de commissie dat - noch inzake het beschrijven, noch inzake het selecteren van vast te stellen items - een verwijzing naar de wetenschappelijke inventaris kan volstaan om aan de inventarismethodologie te voldoen.⁸ De informatie die in de wetenschappelijke inventaris is opgenomen werd in de loop van vele jaren verzameld en kan niet als uniform worden beschouwd.⁹ Deze inventaris maakt bovendien geen deel uit van de vaststellingsprocedure en werd aldus niet aan een controle of actualisatie onderworpen.

IV. CONCLUSIE

13. De commissie erkent dat de vaststellingsprocedure met openbaar onderzoek een oplossing biedt voor het vacuüm dat ontstond na de laatste vaststelling van de inventaris bouwkundig erfgoed in 2014 en sinds de inwerkingtreding van het Onroerenderfgoeddecreet. Het openbaar onderzoek is een noodzakelijke voorwaarde om aan de vastgestelde inventaris rechtsgevolgen te kunnen koppelen. Dergelijke vaststelling biedt aldus rechtszekerheid voor burgers en openbare besturen en duidelijkheid voor adviserende instanties en vergunningverleners.
14. De commissie stelt evenwel vast dat de gehanteerde vaststellingsmethode niet uitgaat van de voorgeschreven methodologie. Dit resulteert in een vastgestelde inventaris met een minimum aan inhoudelijke informatie en geeft aanleiding tot een heel aantal onduidelijkheden. Zo is het zeer onduidelijk in hoeverre de selectie van vast te stellen relictten uitgaat van een kritische toetsing van informatie en bronnen en een totale beoordeling van de erfgoedwaarden en de selectiecriteria.

De commissie is bijgevolg bezorgd over de wijze waarop – op basis van de beperkte gegevens in de vastgestelde inventaris – de zorg- en motiveringsplicht op een kwalitatieve manier kunnen worden ingevuld.

15. De commissie vraagt dat een synthese en behandeling van de bezwaren en opmerkingen alsnog aan de commissie worden overgemaakt. Hierna kan de commissie een volwaardig advies uitbrengen.

Namens de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed,

Michiel Deweydt

Voorzitter

⁸ Behandeling advies VCOE 2017 053, pag. 64-65.

⁹ Doelmatigheidsanalyse van het beschermingsinstrumentarium fase 1: de geschiedenis van het beschermen 1931 – 2016, <https://oar.onroerenderfgoed.be/publicaties/OAOE/65/OAOE065-001.pdf>, pag. 39: *“Toch mag de inventarisatie zeker niet als een uniform werk beschouwd worden: in de loop van 45 jaar evolueerden de principes en selectiecriteria enorm.”*