



HANDHAVINGSRAPPORT ONROEREND ERFGOED 2022

AFDELING HANDHAVING

MET INBRENG VAN HET AGENTSCHAP
ONROEREND ERFGOED



INHOUDSOPGAVE

INLEIDING.....	3
1	SITUERING HANDHAVINGSRAPPORT ONROEREND ERFGOED 4
1.1	Situering en structuur van de erfgoedinspectie.....4
1.2	Opdracht4
1.3	Personeelsoverzicht.....5
1.4	Externe actoren5
2	SPEERPUNTEN OMGEVINGSHANDHAVINGSPLAN 7
2.1	Reguliere werking en reactief optreden7
2.2	Bestuurlijke beboeting.....8
2.3	Bestuurlijke maatregelen8
2.4	Archeologie en metaaldetectie9
2.5	Evaluatie beschermd bestand.....9
2.6	Handhavingsinitiatief Onroerend Erfgoed - Ondersteuning lokale overheden 10
3	REGULIERE WERKING AFDELING HANDHAVING EN HET AGENTSCHAP ONROEREND ERFGOED IN CIJFERS 11
3.1	Klachten..... 11
3.2	Onderzoeken ter plaatse 11
3.3	Raadgevingen 11
3.4	Aanmaningen..... 12
3.5	Verslagen van vaststelling en processen-verbaal 12
3.6	Opvolging archeologie en metaaldetectie 13
3.7	Stakingsbevel, verzegeling en inbeslagname 13
3.8	Herstelvorderingen 13
3.9	Exclusieve en alternatieve bestuurlijke boetes..... 14
3.10	Bestuursdwang en last onder dwangsom 14
3.11	Minnelijke schikkingen..... 14
3.12	Terugvordering premies 14
3.13	Evaluatie van de beslissingspraktijk van de parketten..... 15
4	INZICHTEN EN AANBEVELINGEN 15

INLEIDING

In toepassing van artikel 11.1.2. van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 stelt de afdeling Handhaving van het departement Omgeving jaarlijks een verslag op met betrekking tot handhaving onroerend erfgoed. Dit jaarrapport, opgemaakt met de inbreng van het agentschap Onroerend Erfgoed, biedt een terugblik op 2022 over het gevoerde handhavingsbeleid en bevat ook enkele aanbevelingen voor de toekomst vanuit de praktijkervaring. Het handhavingsrapport wordt meegedeeld aan de Vlaamse Regering.

Hoofdstuk 1 omschrijft de algemene werking van de erfgoedinspectie. Haar structuur en plaats binnen de afdeling Handhaving worden toegelicht, evenals haar specifieke doelstellingen en personeelsbezetting. De samenwerking met de verschillende andere, externe en interne, actoren in het handhavingsbeleid vormt het sluitstuk.

Hoofdstuk 2 focust op de actie- of speerpunten opgenomen in het Omgevingshandhavingsplan 2022. Deze actiepunten hebben zowel betrekking op de interne werking van de erfgoedinspectie, zoals bestuurlijke maatregelen, als op de samenwerking met andere actoren, zoals het agentschap Onroerend Erfgoed. De resultaten van elk actiepunt worden in detail weergegeven.

Hoofdstuk 3 geeft het cijfermateriaal van 2022 weer over de inzet van de verschillende handhavingsinstrumenten. Het rapporteert eveneens over de seponeringspraktijk bij het Openbaar Ministerie en over de beslissingspraktijk bij beroepen tegen besluiten houdende bestuurlijke maatregelen.

Hoofdstuk 4, het sluitstuk van het handhavingsrapport, werpt een blik op de toekomst. Om de handhaving van het onroerend erfgoed in Vlaanderen te optimaliseren, formuleert de erfgoedinspectie vanuit haar ervaring aanbevelingen voor een verdere ontwikkeling en aandachtspunten voor de toekomst.

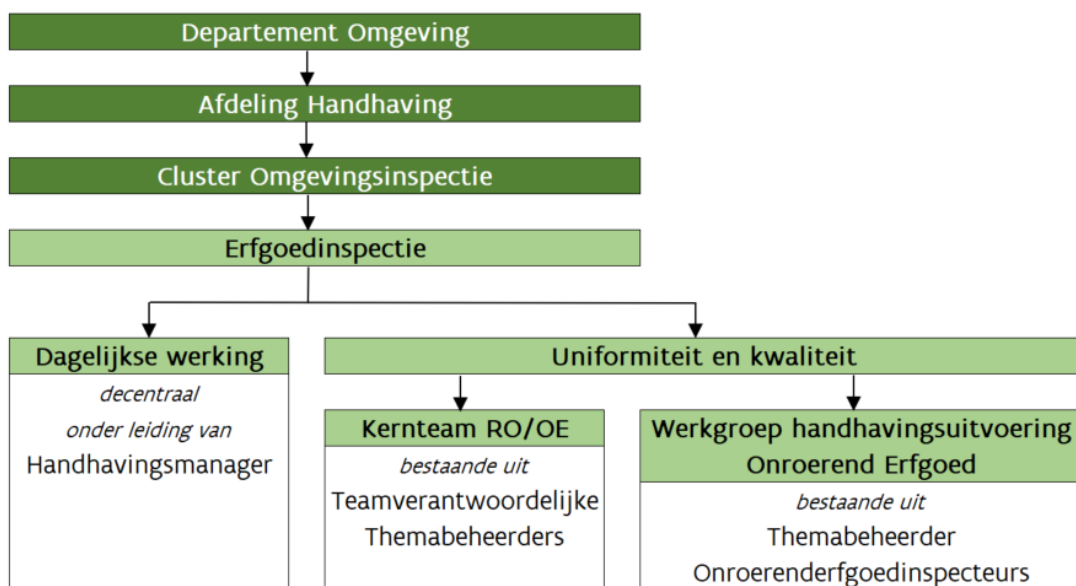


1 SITUERING HANDHAVINGSRAPPORT ONROEREND ERFGOED

1.1 SITUERING EN STRUCTUUR VAN DE ERFGOEDINSPECTIE

Erfgoedinspectie maakt deel uit van de afdeling Handhaving van het Departement Omgeving. De afdeling Handhaving bestaat uit twee aparte clusters, namelijk de cluster Sanctionering en Advisering en de cluster Omgevingsinspectie, waartoe de erfgoedinspectie behoort. Omgevingsinspectie kent een decentrale werking met één werkplek per provincie waar erfgoedinspectie, milieu-inspectie en bouwinspectie samenwerken. De decentrale cellen worden aangestuurd door een handhavingsmanager.

Om een coherente en kordate handhaving te realiseren over heel Vlaanderen is het noodzakelijk dat een afdelingsbrede handhavingspraktijk op uniforme en kwalitatieve wijze wordt geïmplementeerd. Hiertoe is binnen de cluster Omgevingsinspectie een teamverantwoordelijke aangesteld die instaat voor de domeinen Onroerend Erfgoed en Ruimtelijke Ordening. Deze teamverantwoordelijke leidt het kernteam dat bestaat uit themabeheerders Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed. Concreet wordt de handhavingskwaliteit en uniformiteit voor erfgoed bewaakt door de werkgroep handhavingsuitvoering Onroerend Erfgoed. Deze werkgroep bestaat uit de voormelde themabeheerder en alle inspecteurs Onroerend Erfgoed.



1.2 OPDRACHT

Erfgoedinspectie staat in voor het inspecteren en maatregelen nemen en het opvolgen van gerechtelijke procedures inzake onroerend erfgoed. Zij heeft tot hoofddoel schendingen van de wetgeving te voorkomen, op te sporen, te (doen) bestraffen en door schendingen ontstane schade aan erfgoedwaarden te (doen) herstellen. Wat betreft de handhaving Onroerend Erfgoed en de bestuurlijke sanctionering ligt de focus op het voorkomen en herstellen van schade aan erfgoedwaarden.



Er wordt voortdurend gestreefd naar een verhoging van de kwaliteit van de handhaving. Daarbij wordt bijzondere aandacht besteed aan een doelmatig, uniform en geïntegreerd optreden over heel Vlaanderen waarin de erfgoedinspectie een voorbeeldfunctie wil vervullen voor de lokale overheden.

Voor de beleidsvoorbereiding en -evaluatie adviseert de erfgoedinspectie, in samenspraak met het agentschap Onroerend Erfgoed, de bevoegde Vlaamse minister vanuit haar ervaringen op het terrein over de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de regelgeving. Met die transparantie beoogt zij een voldoende breed maatschappelijk draagvlak voor de handhaving Onroerend Erfgoed te bewerkstelligen en te behouden.

1.3 PERSONEELSOVERZICHT

Van de 193 medewerkers die de afdeling Handhaving telt, staan acht medewerkers in voor de handhaving van het onroerend erfgoed. Vijf inspecteurs Onroerend Erfgoed (4,25 VTE) behartigen de specifieke dossiers en voeren terreinonderzoek uit; de focus van hun taak ligt op het proces 'inspecteren en maatregelen nemen'. Drie inspecteurs Onroerend Erfgoed (1,30 VTE) voeren opvolgingstaken inzake gerechtelijke procedures, minnelijke schikkingen en bestuurlijke maatregelen uit. De inspecteurs worden bijgestaan door één themabeheerder (0,5 VTE) en één teamverantwoordelijke RO/OE (0,45 VTE). Eén medewerker is verantwoordelijk voor beleids- en juridische ondersteuning (0,25 VTE).

Binnen het agentschap Onroerend Erfgoed hebben acht personeelsleden de bevoegdheid om raadgevingen en aanmaningen te geven.

1.4 EXTERNE ACTOREN

Binnen de erfgoedsector zijn meerdere actoren actief. Een cruciale partner is het agentschap Onroerend Erfgoed dat samen met de afdeling Handhaving instaat voor het opmaken van raadgevingen en aanmaningen zoals bedoeld in het Onroerenderfgoeddecreet (zachte handhaving). Ook in de fase van de harde handhaving is er samenwerking, bijvoorbeeld bij het opstellen van herstelmaatregelen en het aanleveren van berekeningen voor schadevergoedingen. Daarnaast wordt ook samen aan het handhavingsbeleid gewerkt: de ondernemingsplannen van beide entiteiten worden voor het luik handhaving onroerend erfgoed op elkaar afgestemd en er wordt samen gewerkt aan de inbreng voor de beleids- en begrotingstoelichting Onroerend Erfgoed.

Ook de lokale politie is bevoegd voor handhaving Onroerend Erfgoed. Uit de praktijk blijkt echter dat, omwille van de erfgoedmaterie die een specifieke technische expertise behoeft, deze diensten slechts een beperkt aantal vaststellingen uitvoeren. Wel staan de politiediensten mee in voor het verhoren van betrokkenen, dit meestal in opdracht van het parket van de procureur des Konings.

Tot slot zijn vijf gemeentelijke verbalisanten actief in zeven gemeenten. Het aantal gemeentelijk verbalisanten onroerend erfgoed zal naar alle verwachting op korte termijn stijgen. Erkende
////////////////////////////////////

onroerenderfgoedgemeenten en gemeenten die een erkenning als onroerenderfgoedgemeente aanvragen, zijn immers verplicht om een gemeentelijk verbalisant onroerend erfgoed aan te stellen. Om deze gemeenten in de mogelijkheid te stellen om aan deze verplichting te voldoen, werd in 2022 een opleiding tot gemeentelijke verbalisant onroerend erfgoed georganiseerd met als resultaat 48 deelnemers die een bekwaamheidsbewijs behaalden.



2 SPEERPUNTEN OMGEVINGSHANDHAVINGSPLAN

Het Omgevingshandhavingplan 2022-2023 van de afdeling Handhaving kan [hier](#) geraadpleegd worden.

2.1 REGULIERE WERKING EN REACTIEF OPTREDEN

Centraal bij de handhaving van het onroerend erfgoed staat het degelijk en historisch verantwoord behoud van beschermd erfgoed in Vlaanderen, meer bepaald de monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurhistorische landschappen, en van het beschermd varend erfgoed en het archeologisch erfgoed. Hiertoe bewandelt de Omgevingsinspectie verschillende wegen.

De klassieke weg is deze van de gerechtelijke handhaving waarbij het reguliere handhavingstraject grosso modo uit twee delen bestaat: het voortraject, dat alle handelingen vat van vaststelling tot en met het neerleggen van de herstellvordering bij het parket van de procureur des Konings of bij de burgerlijke rechter, en het natraject, dat bestaat uit alle juridische en administratieve procedures volgend op het vonnis of arrest waarbij de herstelmaatregelen werden opgelegd.

Het voortraject bestaat voor de erfgoedinspectie meer concreet uit onder andere het doen van vaststellingen (controles, onderzoek, verhoren, ...), het opstellen van een verslag van vaststelling of proces-verbaal, het opmaken van herstelmaatregelen en -vorderingen, het opleggen van stakingsbevelen en in uitzonderlijk geval het bekrachtigen van stakingsbevelen, en het behandelen van kantschriften en vragen van het parket van de procureur des Konings.

Het natraject bestaat voor de erfgoedinspectie meer concreet uit het aanstellen en begeleiden van advocaten voor het Vlaams Gewest, het nakijken van de noodzaak tot instellen van beroep of cassatieberoep, het (her)betekenen van vonnissen en arresten, het beantwoorden van reacties op dagvaardingen, vonnissen en arresten, het beantwoorden van vragen van advocaten van de tegenpartij, het opstellen van de nodige processen-verbaal met beoordeling van de al dan niet uitvoering van de herstelmaatregelen, het leggen van hypotheek, het leggen van beslag, het invorderen van dwangsommen, in uitzonderlijke gevallen de ambtshalve uitvoering, en, het afsluiten van de dossiers bij de deurwaarders na uitvoering.

De gerechtelijke handhaving is geen doel op zich, een verantwoord behoud en herstel van het onroerend erfgoed kan ook via andere wegen worden bekomen. Daartoe is er de nauwe samenwerking met de erfgoedconsulenten van het agentschap Onroerend Erfgoed die samen met de erfgoedinspectie instaan voor zowel de eerstelijnsfunctie (informereren van burgers, lokale overheden, politiediensten, ...) als de zachte handhaving waar onder meer klachtenbehandeling, de eerste overlegondes met de overtreder en het opmaken van raadgevingen en aanmaningen deel van uitmaken. Wanneer deze niet leiden tot een oplossing op het terrein wordt een hard handhavingstraject opgestart.

Naast deze louter gerechtelijke handhaving bestaan nog andere instrumenten zoals het voorstellen van een minnelijke schikking en het inzetten van bestuurlijke maatregelen, meer bepaald last onder dwangsom en



bestuursdwang. Momenteel staat de erfgoedinspectie ook nog in voor de alternatieve en exclusieve beboeting van een beperkt aantal schendingen van het Onroerenderfgoeddecreet.

2.2 BESTUURLIJKE BEBOETING

Speerpunt 22-23: de inspecteur Onroerend Erfgoed heeft de bevoegdheid om bestuurlijke geldboetes op te leggen voor bepaalde inbreuken van het Onroerenderfgoeddecreet en voor bepaalde schendingen onroerend erfgoed waarvoor het Openbaar Ministerie geen strafrechtelijke vervolging start. Ook in de wetgeving milieu en ruimtelijke ordening voorziet de decreetgever de mogelijkheid om bestuurlijke geldboetes op te leggen. Deze bevoegdheid komt echter niet toe aan de inspecteurs ruimtelijke ordening of de milieutoezichthouder, maar aan de gewestelijke beboetingsentiteit van het departement Omgeving. De Omgevingsinspectie stemde in 2021, in overleg met het agentschap Onroerend Erfgoed, de bepalingen van het Onroerenderfgoeddecreet met betrekking tot het opleggen van bestuurlijke geldboetes af op de regeling zoals voorzien in de VCRO en het DABM. De gewestelijke beboetingsentiteit van het departement Omgeving zou zodoende ook bevoegd worden voor het opleggen van administratieve geldboetes voor schendingen van het Onroerenderfgoeddecreet. Daardoor wordt binnen de afdeling Handhaving de duidelijke structurele scheiding tussen de Omgevingsinspectie en de gewestelijke beboetingsentiteit versterkt, wat de autonomie en onafhankelijkheid van de inspecteurs enerzijds en de beboeters anderzijds nog beter waarborgt.

De wijziging aan en vervolgens inwerkingtreding van het Onroerenderfgoeddecreet is voorzien tegen 2023. In 2022-2023 geven de erfgoedinspecteurs van de Omgevingsinspectie voort invulling aan de bestuurlijke beboeting van schendingen onroerend erfgoed.

Resultaat: op 10 juni 2022 werd de wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 16 mei 2014 definitief goedgekeurd. Deze wijziging bevat de overdracht van de bevoegdheid tot het opleggen van administratieve boetes. Het gewijzigde artikel is in werking getreden op 21 oktober 2022. De bestuurlijke beboeting gebeurt vanaf 2023 door de gewestelijke beboetingsentiteit in de afdeling Handhaving van het departement Omgeving.

2.3 BESTUURLIJKE MAATREGELLEN

Speerpunt 22-23: het Onroerenderfgoeddecreet voorziet een breed pallet aan handhavingsinstrumenten. De inzet op de minnelijke schikking kreeg sinds 2016 haar beslag en in 2021 zette de Omgevingsinspectie in op het versterken van de administratieve beboeting. Aan de instrumenten 'last onder dwangsom' en 'bestuursdwang' werd, op het uitwerken van een kader in 2021 na, nog geen concrete invulling gegeven op het terrein. Het kader maakte het detecteren en een eerste theoretische verkenning mogelijk van dossiers die in aanmerking komen voor de inzet van deze instrumenten.

In 2022-2023 onderzoekt de Omgevingsinspectie bij de opstart van een nieuw handhavingstraject of het opleggen van een bestuurlijke maatregel wenselijk en mogelijk is, rekening houdend met het alternatief van de gerechtelijke procedure.

Resultaat: vanaf 2022 werd bij elke opstart van een nieuw handhavingstraject nagegaan of een oplossing mogelijk was via bestuurlijke handhaving. Het afsprakenkader vereist dat aan een aantal voorwaarden cumulatief voldaan is. Het gaat om relatief eenvoudige schendingen die niet regulariseerbaar zijn en vallen onder de prioriteiten in het Handhavingsprogramma Onroerend Erfgoed. Voor één dossier werd een
////////////////////////////////////

procedure bestuursdwang opgestart. Na betekening van de beslissing besliste de overtreder de werken in eigen beheer uit te voeren. Daarnaast werd in een aantal dossiers een intentieverklaring bezorgd aan de betrokkenen. Het eventueel opleggen van de uiteindelijke maatregel volgt mogelijks in 2023. Ook in 2023 wordt systematisch verder onderzocht welke dossiers in aanmerking komen voor bestuurlijke maatregelen.

2.4 ARCHEOLOGIE EN METAALDETECTIE

Speerpunt 22-23: Het Onroerenderfgoeddecreet stelt een aantal handelingen strafbaar of voorziet een geldboete in het kader van archeologie. In 2016 trad het grondig vernieuwde luik archeologie in werking. Het uitgebreider handhavingsinstrumentarium vormde een grotendeels nieuw gegeven en de handhaafbaarheid van archeologie-overtredingen en metaaldetectie bleek niet altijd evident. Het handhaven van archeologie is bovendien een moeilijk gegeven omdat aangerichte schade niet meer te herstellen is. Om die reden is proactief handelen dan ook essentieel zodat onherstelbare schade kan worden vermeden. Om handhavingsvragen archeologie en metaaldetectie doelgericht en efficiënt te kunnen behandelen, werd door de Omgevingsinspectie en het agentschap Onroerend Erfgoed een afsprakenkader uitgewerkt. Daarnaast onderzochten zij samen hoe proactief kan worden gehandeld zodat het archeologisch erfgoed optimaal behouden blijft en bodemvondsten niet uit hun context worden verwijderd en/of verdwijnen zonder vondstmelding. Het afsprakenkader voorziet een aanpak van de meest voorkomende archeologie-overtredingen en vat de behandeling van klachten van verwaarlozing, het werken zonder of in strijd met de (voorwaardelijke) vergunning, het toebrengen van schade aan archeologisch erfgoed, en het niet-naleven van het programma van maatregelen of bepalingen uit de archeologienota. In 2022-2023 toetst de Omgevingsinspectie de werkbaarheid van het afsprakenkader aan de praktijk en stuurt zij dit kader, in overleg met het agentschap Onroerend Erfgoed, desgevallend bij. Verder wordt dit afsprakenkader op basis van nieuwe klachten en handavingsdossiers verder aangevuld met minder vaak voorkomende archeologie-overtredingen en overeenkomstig de Beleids- en Begrotingstoelichting 2022 overtredingen inzake metaaldetectie.

Resultaat: het agentschap Onroerend Erfgoed en de afdeling Handhaving werkten in 2021 een intern afsprakenkader uit om de handhaving af te stemmen bij beschermde archeologische sites en bij de uitvoering van de regelgeving archeologie in vergunningstrajecten. Op basis van de gekende handavingsdossiers werd door de afdeling Handhaving in 2022 een aanvullend voorstel uitgewerkt. Dit ontwerpvoorstel zal in het voorjaar van 2023 aan het agentschap Onroerend Erfgoed worden voorgelegd en zal ook bij de evaluatie van het bestaande kader van 2021 aan bod komen. Het geheel wordt verder aangevuld en verfijnd naargelang de resultaten van de gelopen handhavingstrajecten.

2.5 EVALUATIE BESCHERMD BESTAND

Speerpunt 22-23: De Beleids- en Begrotingstoelichting Onroerend Erfgoed 2022 voorziet dat wordt onderzocht hoe verwaarlozing van beschermd erfgoed kan worden gemonitord vanuit lopende handhavingstrajecten en dat wordt nagegaan aan welke beschermde monumenten er de laatste tien jaar geen werken gebeurden of aangevraagd werden. Het agentschap Onroerend Erfgoed kreeg van de Vlaamse minister bevoegd voor Onroerend Erfgoed de opdracht om alle beschermingen te onderwerpen aan een snelle screening waarbij telkens wordt geconcludeerd of de bescherming kan behouden blijven, moet worden gewijzigd of moet worden opgeheven. De Omgevingsinspectie reikt hiertoe informatie aan over de
////////////////////////////////////

handhaafbaarheid van de betrokken beschermingen, over mogelijke schendingen die aan het licht komen bij de screening en over de reeds bestaande handhavingsinitiatieven.

De Omgevingsinspectie engageert zich in 2022-2023 om de nodige informatie ter beschikking te stellen van het agentschap Onroerend Erfgoed.

Resultaat: de evaluatie van het beschermd pakket startte in 2020 en werd in 2022 verdergezet met het in kaart brengen van de lopende handavingsdossiers in alle nog niet eerder aan bod gekomen aanduidingsobjecten. Daarnaast hebben de reeds afgewerkte pakketten “windmolens in Vlaanderen” en “verdwenen en aangetast erfgoed” in 2022 geleid tot de opstart bij het agentschap Onroerend Erfgoed van zes opheffings- en twee wijzigingsdossiers. Voor drie dossiers (twee opheffingen en één wijziging) werd de procedure in 2022 afgerond.

Dit speerpunt vormt een onderdeel van het actiepunt ‘proactieve monitoring’ van het agentschap Onroerend Erfgoed. In 2022 heeft het een desktoponderzoek uitgevoerd bij welke beschermde monumenten en bouwkundige gehelen die langer dan tien jaar beschermd zijn, er de laatste tien jaar (2012-2021) geen werken gebeurden of aangevraagd zijn. In totaal zijn er 2154 monumenten of bouwkundige gehelen waarvoor geen beheersacties aangevraagd of geregistreerd zijn. 84 van deze sites werden al onderzocht bij de evaluatie van het beschermde bestand. 174 van deze sites hebben een conditiescore na inspecties door Monumentenwacht. Deze gegevens bieden informatie voor de voorbereiding van een meerjarenplan en worden in 2023 verder verfijnd door het agentschap Onroerend Erfgoed, waar nodig met inbreng van handhavingsinfo vanuit de erfgoedinspectie.

2.6 HANDHAVINGSINITIATIEF ONROEREND ERFGOED - ONDERSTEUNING LOKALE OVERHEDEN

Speerpunt 22-23: lokale overheden zijn ook met betrekking tot het domein Onroerend Erfgoed een partner van de Omgevingsinspectie. De Beleids-en Begrotingstoelichting Onroerend Erfgoed 2022 stelt centraal dat de Omgevingsinspectie en het agentschap Onroerend Erfgoed in 2022 de mogelijkheden tot meer lokaal toezicht versterken door het inschakelen van partners, zoals lokale besturen, lokale verbalisanten, erkende onroerenderfgoedgemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Geïnteresseerde medewerkers van lokale overheden en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die de opleiding voor gemeentelijk verbalisant Onroerend Erfgoed succesvol hebben gevolgd, hebben een bekwaamheidsbewijs voor de materie handhaving Onroerend Erfgoed ontvangen en zijn ondertussen aangesteld. Na hun theoretische en praktische opleiding, gevolgd door een test die inschat of de deelnemer voldoende kennis heeft om te worden aangesteld, worden zij door de Omgevingsinspectie verder opgevolgd en ondersteund in het kader van kwaliteitsbewaking.

De erfgoedinspectie organiseert in 2022-2023 een nieuwe opleiding voor toekomstige gemeentelijk verbalisanten Onroerend Erfgoed.

Resultaat: de afdeling Handhaving en het agentschap Onroerend erfgoed organiseerden in 2022 een nieuwe opleiding voor toekomstige gemeentelijke verbalisanten met als doel het versterken van meer lokaal toezicht door het inschakelen van partners, zoals lokale besturen, lokale verbalisanten, erkende onroerenderfgoedgemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Van de 62 deelnemers hebben er 48 de opleiding voor gemeentelijk verbalisant Onroerend Erfgoed succesvol gevolgd. Zij verkregen

een bekwaamheidsbewijs voor de materie handhaving van het onroerend erfgoed en kunnen aangesteld worden. De erfgoedinspectie en het agentschap Onroerend Erfgoed zorgen verder voor de implementatie van het luik handhaving in de in 2022 goedgekeurde Visienota Lokaal Onroerenderfgoedbeleid.

3 REGULIERE WERKING AFDELING HANDHAVING EN HET AGENTSCHAP ONROEREND ERFGOED IN CIJFERS

3.1 KLACHTEN

Het agentschap Onroerend Erfgoed en de afdeling Handhaving Omgeving ontvingen in 2022 geen formele klachten over verwaarlozing of andere schendingen betrekking hebbend op het onroerend erfgoed.

Naast het formele klachtenmanagement registreerde het agentschap Onroerend Erfgoed ook de externe meldingen waarbij de beschikbare instrumenten van zachte handhaving werden ingezet:

- 38 raadgevingen, waarvan 18 gestuurd na vragen of meldingen van externen;
- 73 eerste aanmaningen, waarvan 38 gestuurd na vragen of meldingen van externen;
- 30 tweede aanmaningen, waarvan 20 gestuurd na vragen of meldingen van externen.

3.2 ONDERZOEKEN TER PLAATSE

In 2022 heeft de afdeling Handhaving 122 onderzoeken ter plaatse uitgevoerd. Deze controles gebeurden in hoofdzaak nadat de erfgoedinspectie in kennis werd gesteld van mogelijke schendingen. De informatie werd aangeleverd vanuit verschillende bronnen zoals meldingen van het agentschap Onroerend Erfgoed, meldingen van burgers of gemeentelijke overheden en kantschriften van het parket. Er werden eveneens onderzoeken ter plaatse uitgevoerd op basis van indicaties uit persberichten, processen-verbaal van andere handhavingdiensten en in het kader van proactieve monitoring.

3.3 RAADGEVINGEN

Het agentschap Onroerend Erfgoed gebruikt de raadgeving om schendingen te voorkomen. Deze hebben een preventieve werking gezien zij een eventuele schending voorafgaan. Deze vorm van preventieve onroerenderfgoedzorg of zachte handhaving steunt op de constructieve samenwerking tussen overheid en klant.

In 2022 verstuurde het agentschap Onroerend Erfgoed 38 raadgevingen in 36 verschillende dossiers:

- 31 hadden betrekking op een beschermd monument, waarvan twee gelegen in een stads-of dorpsgezicht;
- vijf raadgevingen hadden betrekking op een stads- of dorpsgezicht;
- één raadgeving had betrekking op een cultuurhistorisch landschap;
- één raadgeving had betrekking op een archeologisch onderzoek gekoppeld aan een vergunningstraject.



3.4 AANMANINGEN

Aanmaningen hebben als doel de schending te beëindigen en/of de schadelijke gevolgen ervan te herstellen of herhaling te voorkomen. Het agentschap Onroerend Erfgoed en de erfgoedinspectie hebben beide de bevoegdheid om aanmaningen te formuleren, maar in overeenstemming met het samenwerkingsprotocol tussen het agentschap Onroerend Erfgoed en de afdeling Handhaving is het vooral het agentschap dat inzet op de zachte handhaving via aanmaningen.

In 2022 verstuurde het agentschap Onroerend Erfgoed 73 eerste aanmaningen in 72 verschillende dossiers:

- 47 hadden betrekking op een beschermd monument, waarvan acht gelegen in een stads-of dorpsgezicht;
- 11 hadden betrekking op een stads- of dorpsgezicht;
- 14 hadden betrekking op een cultuurhistorisch landschap;
- 1 had betrekking op een archeologische site.

Het agentschap verstuurde tevens 30 tweede aanmaningen in 30 verschillende dossiers:

- 20 hadden betrekking op een beschermd monument, waarvan een gelegen in een stads- of dorpsgezicht;
- 3 hadden betrekking op een stads- of dorpsgezicht;
- 7 hadden betrekking op een cultuurhistorische landschap, waarvan een ook betrekking had op een beschermd monument

Bijkomend nam de erfgoedinspectie 17 aanmaningen voor zijn rekening. Deze hadden ofwel betrekking op een lopend traject bij het agentschap Onroerend Erfgoed, bijvoorbeeld voor de opmaak van een tweede aanmaning, ofwel op de aanvang van een nieuw handhavingstraject.

Voor varend erfgoed werden geen zachte handhavingstrajecten opgestart.

3.5 VERSLAGEN VAN VASTSTELLING EN PROCESSEN-VERBAAL

In 2022 stelde de afdeling Handhaving in totaal 90 processen-verbaal op voor schendingen onroerend erfgoed.

Concreet ging het om 40 aanvankelijke processen-verbaal voor nieuwe schendingen. De schendingen waren van uiteenlopende aard, zoals de verwaarlozing van beschermd onroerend erfgoed, schendingen met betrekking tot niet beschermde archeologische sites (het niet nakomen van de voorwaarden in de Omgevingsvergunning) en werken uitgevoerd zonder de vereiste toelating van het agentschap Onroerend Erfgoed of zonder het bekomen van een noodzakelijke Omgevingsvergunning. Verder werden 37 navolgende processen-verbaal opgesteld. Deze bijkomende vaststellingen gebeurden op initiatief van de erfgoedinspecteur, op verzoek van het parket of in het kader van een verhoor.

In 13 dossiers werden processen-verbaal van uitvoering of niet-uitvoering van werken n.a.v. een gerechtelijke uitspraak, een minnelijke schikking of een bestuurlijke maatregel opgesteld. Voor 10 van deze dossiers werd het herstel conform de opgelegde maatregel uitgevoerd.

Net zoals het voorgaande jaar, zijn er ook voor 2022 geen verslagen van vaststelling. Inbreuken zijn immers voorbehouden voor een beperkt aantal overtredingen van administratieve aard en komen dan ook slechts sporadisch voor.

Rekening houdend met de specifieke kennis nodig voor het vaststellen van schendingen onroerend erfgoed, blijft dit een eerder uitzonderlijke opdracht voor de lokale politie. Toch verbaliseerde de politie 12 overtredingen op het Onroerenderfgoeddecreet. Er waren geen processen-verbaal van gemeentelijk verbalisanten Onroerend Erfgoed.

////////////////////////////////////

3.6 OPVOLGING ARCHEOLOGIE EN METAALDETECTIE

In 2022 stelde de afdeling handhaving drie processen-verbaal op die betrekking hebben op archeologie en metaaldetectie. De vaststellingen hadden betrekking op het opgraven zonder toelating of in strijd met het programma van maatregelen en het niet-aangeven van een toevalsvondst.

Wat betreft de opvolging van erkende metaaldetectoristen door het agentschap Onroerend Erfgoed werden vijf personen geschorst omwille van het dieper graven dan 30cm, het opgraven zonder vergunning of toelating, het niet melden van vondsten, het uitvoeren van metaaldetectie na zonsondergang, het uitvoeren van metaaldetectie zonder toelating eigenaar/beheerder. Voor één metaaldetectorist werd de schorsing opgeheven nadat deze persoon afdoende remediëring voorstelde. Verder was er ook één schorsingsdossier metaaldetectie uit 2021 dat in 2022 leidde tot de opheffing van de schorsing na afdoende remediëringsengagementen.

Het agentschap Onroerend Erfgoed heeft na een klacht bij de Vlaamse Ombudsdienst over een in 2021 ingezette opvolging met oog op de evaluatie van een erkend archeoloog, een bemiddelend traject meegelopen waarbij afspraken en wederzijdse verwachtingen zijn geformuleerd.

Inzake de opvolging van erkende archeologen moest het agentschap Onroerend Erfgoed in 2022 geen nieuwe handhavingsacties nemen. Hierin speelde ook de lancering van het gebruikersgedeelte van 'Mijn Erkenning' een rol. Dit is een digitaal platform dat het agentschap ontwikkelde voor erkende archeologen waarin feedback van het agentschap op ingediende documenten of naar aanleiding van een terreinbezoek rechtsreeks doorstroomt naar de erkende archeoloog. Erkende archeologen kunnen op zelf gekozen tijdstippen de feedback aan hen raadplegen, informatie rechtstreeks aanvullen en bekijken hoe hun werking zich verhoudt tot het gemiddelde binnen deze sector. De directe doorstroming van feedback past binnen de coachende rol die het agentschap naar de erkende actoren opneemt. Op 31 december 2022 waren er 2873 feedbackitems, en dit platform wordt ca. 300 keer per maand geraadpleegd door interne en externe bezoekers.

3.7 STAKINGSBEVEL, VERZEGELING EN INBESLAGNAME

De afdeling Handhaving legde in 2022 vier stakingsbevelen op. Het opleggen van een stakingsbevel is een preventieve maatregel ter voorkoming van verdere schade en kan dan ook alleen maar worden ingezet bij wederrechtelijke werken in uitvoering. Dit verklaart het lage aantal stakingsbevelen.

Er werden geen maatregelen tot verzegeling of inbeslagname genomen. De vraag om dergelijke procedure toe te passen komt zeer zelden voor waardoor dit handhavingsinstrument eerder uitzonderlijk wordt ingezet.

3.8 HERSTELVORDERINGEN

Wanneer de overtreder niet overgaat tot vrijwillig herstel kan de afdeling Handhaving het handhavingstraject verderzetten via gerechtelijke of bestuurlijke weg. Ingeval van een gerechtelijke procedure wordt een herstellvordering ingeleid bij de correctionele of burgerlijke rechtbank. Bij de keuze



van een herstelmaatregel voorziet het Onroerenderfgoeddecreet verschillende herstellvormen die, al dan niet gecombineerd met elkaar, kunnen worden aangewend binnen een cascadesysteem.

In 2022 werden 14 herstellvorderingen bij de rechtbank ingeleid. In negen dossiers werd herstel naar oorspronkelijke staat gevorderd, in vier dossiers werden de verschillende herstellvormen met elkaar gecombineerd en ten slotte werd in één dossier een integrale schadevergoeding gevraagd. Wanneer de veroorzaakte schade bestaat uit het gehele of gedeeltelijke verlies van de erfgoedwaarde, kan de schade immers enkel 'hersteld' worden onder de vorm van een financiële compensatie. Voor het bouwkundig erfgoed heeft het agentschap Onroerend Erfgoed in 2022 een richtlijn gemaakt voor de berekening van dergelijke schadevergoeding bij het verloren gaan van erfgoedwaarden bij bouwkundig erfgoed. De richtlijn werd afgestemd met de afdeling Handhaving en kreeg het akkoord voor toepassing van de minister bevoegd voor Onroerend Erfgoed. De richtlijn bevat duidelijke criteria om te beslissen over de restauratieprijzen per vierkante meter en over de coëfficiënten voor de erfgoedwaarde en de bouwfysische staat en kan beschouwd worden als een evenwichtige en degelijke berekenmethode, die in de toekomst een draagvlak kan vinden in uitspraken bij gerechtelijke procedures.

3.9 EXCLUSIEVE EN ALTERNATIEVE BESTUURLIJKE BOETES

In 2022 werden er geen exclusieve of alternatieve boetes opgelegd. Verklaring is te vinden in het feit dat in de regelgeving slechts een zeer beperkt aantal schendingen in aanmerking komen voor het opleggen van deze bestuurlijke boetes.

3.10 BESTUURSDWANG EN LAST ONDER DWANGSOM

Er werd in één dossier een bestuurlijke maatregel opgelegd, zijnde bestuursdwang. Last onder dwangsom werd niet opgelegd. In drie dossiers werd er een intentieverklaring bezorgd aan de overtreder, het eventueel opleggen van de uiteindelijke maatregel gebeurt in een latere fase. In 1 van deze dossiers werd er echter na een hoorzitting besloten dat door een gewijzigde interpretatie van het afwegingskader zonnepanelen van Onroerend Erfgoed, het opleggen van een bestuurlijke maatregel niet meer aan de orde was.

3.11 MINNELIJKE SCHIKKINGEN

Er konden in 2022 in vier dossiers een minnelijke schikking worden afgesloten. In verschillende andere dossiers zijn de gesprekken nog lopende of werd er een voorstel gedaan om in overleg te gaan.

3.12 TERUGVORDERING PREMIES

Het agentschap Onroerend Erfgoed heeft in 2022 geen procedures tot terugvordering van premies opgestart.



3.13 EVALUATIE VAN DE BESLISSINGSPRAKTIJK VAN DE PARKETTEN

In 2022 werd de afdeling Handhaving in kennis gesteld van 42 seponeringen van lopende dossiers tot en met 2022. Dit gebeurde aan de hand van inlichtingenformulieren in dossiers gedurende het jaar, maar ook aan de hand van antwoorden op de lijst die op het einde van het jaar werd bezorgd aan het Openbaar Ministerie. Deze lijst bevat de notitienummers van nog openstaande dossiers en is bedoeld om een recente stand van zaken in lopende dossiers te kennen.

De 42 seponeringen in 2022 vermelden volgende redenen:

- Te weinig researchcapaciteit (8)
- Andere prioriteiten (2)
- Voorrang burgerlijke afhandeling (5)
- Mogelijkheid tot opleggen bestuurlijke geldboete door administratie (3)
- Herstel (in voldoende mate) uitgevoerd (1)
- Redelijke termijn overschreden (4)
- Wanverhouding (2)
- Pretoriaanse probatie (8) *
- Onvoldoende bewijs (1)
- Dader onbekend (1)
- Overlijden (3)
- Andere (3)
- Geen reden opgegeven (1)

De info wordt vervolgens verwerkt door de inspecteurs Onroerend Erfgoed. In dossiers waarin het Openbaar Ministerie besliste niet te vervolgen, onderzoekt de afdeling Handhaving welke mogelijke initiatieven nog kunnen genomen worden om het herstel te realiseren. Dit kan een vraag tot heroverweging van het dossier door het Openbaar Ministerie zijn, het zelf inleiden van een burgerlijke procedure, het opstarten van een bestuurlijke maatregel, maar evenzeer het berusten in de beslissing van het Openbaar Ministerie.

** Bij de pretoriaanse probatie verbindt het parket de seponeringsbeslissing aan de naleving van bepaalde voorwaarden (bv. een vergunning of toelating), waardoor bij niet-naleving van de voorwaarden het dossier kan heropend worden.*

4 INZICHTEN EN AANBEVELINGEN

In dit luik worden enkele aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het handhavingsbeleid inzake onroerend erfgoed en mogelijke aandachtspunten toegelicht.

Herbekijken van de prioriteiten

Zoals hierboven vermeld, organiseerde de afdeling Handhaving in 2022 een nieuwe opleiding voor aspirant gemeentelijke verbalisanten. De interesse in deze opleiding bleek groot aangezien erkende onroerenderfgoedgemeenten voortaan verplicht zijn om een verbalisant Onroerend Erfgoed aan te stellen.

////////////////////////////////////

Naar verwachting zal het aantal lokale verbalisanten in 2023 en in de daaropvolgende jaren toenemen. Meer ogen op het terrein betekent potentieel meer vaststellingen van schendingen van de regelgeving.

Gemeentelijk verbalisanten dienen een afschrift van de door hen opgestelde processen-verbaal te bezorgen aan de gewestelijke erfgoedinspecteurs. Zij zijn immers bevoegd om het herstel van de veroorzaakte schade te bekomen, hetzij voor de strafrechter, hetzij voor de burgerlijke rechter, hetzij via het opleggen van een bestuurlijke maatregel of het afsluiten van een minnelijke schikking.

Dit noopt ons ertoe om de gewestelijke inspectiepraktijk regelmatig te evalueren en waar nodig bij te sturen, zodat het complete handhavingstraject, startend met een aanmaning en/of proces-verbaal (eventueel opgemaakt op lokaal niveau), en eindigend met herstel van de berokkende schade (via tussenkomst van het gewestelijk niveau), vlot verloopt.

We willen zo vermijden dat de gewestelijke erfgoedinspecteur als 'herstelinstantie' een 'bottleneck' vormt, en lokale verbalisanten motivatie verliezen omdat hun vaststellingen niet leiden tot het verwachte herstel. Aangezien de gewestelijke erfgoedinspectie met beperkte man- en vrouwkracht opereert, bepaalt het Handhavingsprogramma dat het gewestelijk handhavingsbeleid vormgeeft, de volgende prioriteiten:

- Met teloorgang bedreigd onroerend erfgoed
- Schadelijke misdrijven of inbreuken in uitvoering
- Dreigende verjaring
- Handhavingsvraag bevoegde minister
- Verzoek van het parket tot het inleiden van een herstellvordering.

De initiëring op gewestelijk niveau van een hersteltraject op basis van deze prioriteiten heeft bijgevolg grote impact op de vraag voor welke schendingen vastgesteld door lokale verbalisanten er effectief een herstel zal worden gevorderd of opgelegd.

Het is vanzelfsprekend dat deze gewestelijke prioriteiten dus ook voor gemeentelijk verbalisanten van belang zijn en bijgevolg goed moeten worden afgestemd en indien nodig bijgesteld of geherformuleerd, zodat het voor de verschillende betrokken actoren, met name de gemeentelijke verbalisanten, de erfgoedconsulenten en de erfgoedinspectie, duidelijk is in welke dossiers met voorrang herstel zal worden afgedwongen.

Dergelijke herevaluatie van de bestaande prioriteiten kan desgevallend gebeuren in het kader van een globale herzieningen van het Handhavingsprogramma, aangezien dit al van 2015 dateert.

Studie proactieve handhaving

In de huidige handhavingswerking wordt de beschikbare tijd grotendeels ingevuld via reactieve en vraaggestuurde handhaving, op basis van de richtlijnen opgenomen in het Handhavingsprogramma Onroerend Erfgoed van 2015.



In de Beleidsnota 2019-2024 wordt in de algemene beleidsdoelstellingen het belang van een proactieve overheid benadrukt. Ook in de meer recente beleidsbrieven/beleids- en begrotingstoelichting Onroerend Erfgoed wordt bepaald dat een meer proactieve handhaving kan onderzocht worden. Hiertoe werden reeds een aantal acties ondernomen, m.n. lijsten van leegstand en verwaarlozing werden gescreend en in het kader van de evaluatie van de beschermingen werden pakketten als het windmolenbestand, houtig erfgoed en verdwenen en aangetast erfgoed aan een eerste onderzoek onderworpen.

Teneinde geleidelijk een meer proactieve handhaving uit te bouwen moet een methodologie ontwikkeld worden die aanreikt welke onderzoeken risico-gericht prioritair kunnen gedaan worden en hoe de resultaten van die onderzoeken vertaald kunnen worden in gerichte handhavingsacties, rekening houdend met alle betrokken handhavingsactoren waaronder de lokale verbalisanten, het agentschap Onroerend Erfgoed en de gewestelijke erfgoedinspecteurs.

In 2023 zal de afdeling Handhaving samen met het agentschap Onroerend Erfgoed een aanbesteding uitschrijven met het oog op de ontwikkeling van een methodologie voor de proactieve handhaving voor onroerend erfgoed.

Implementatie van het nieuwe Kaderdecreet Vlaamse Handhaving

Op 25 november 2022 werd de ontwerp tekst van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) een tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Dit ontwerpdecreet, een doorontwikkeling van het onder de vorige legislatuur aangenomen Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving, creëert een vernieuwd kader voor een gestroomlijnde handhaving van de Vlaamse Regelgeving.

Indien dit KVH in 2023 definitief wordt aangenomen, dient het, om van toepassing te kunnen zijn op de handhaving van de Vlaamse onroerend- en varenderfgoedregelgeving, verder te worden geïmplementeerd via een implementatiedecreet en de nodige uitvoeringsbesluiten.

De implementatie van dit geharmoniseerde handhavingskader betekent ook het zich eigen maken van deze nieuwe regelgeving, het aanpassen van de bestaande werkingsprocessen en het aangrijpen van de mogelijkheden die het KVH biedt.

De goedkeuring van het KVH en de implementatie ervan binnen het beleidsdomein betekenen dan ook het begin van een transitieperiode die een bijzondere inzet van alle betrokken handhavingsactoren vergt, om te komen tot een geharmoniseerde, gemoderniseerde en krachtvolle handhaving in de toekomst.

Actualisatie samenwerkingsprotocol

De afdeling Handhaving formaliseert haar samenwerking met het agentschap Onroerend Erfgoed in een samenwerkingsprotocol dat werd afgesloten op 26 maart 2019. Hierin werden afspraken opgenomen aangaande wederzijdse ondersteuning, informatie-uitwisseling en taakverdeling. Vier jaar na de opmaak van dit protocol verdient het aanbeveling om een frisse blik te werpen op deze tekst en waar vereist



actualisaties en aanpassingen door te voeren, zodat dit document ook in de toekomst een dienstbaar charter blijft, dat krijtlijnen vastlegt die een efficiënte handhavingspraktijk mogelijk maken.

Opleiden en ondersteunen van lokale handhavers

Lokale overheden zijn ook voor het domein onroerend erfgoed een partner van de omgevingsinspectie bij het handhaven van erfgoedmisdrijven en -inbreuken. De beleids- en begrotingstoelichting Onroerend Erfgoed 2022 stelt centraal dat de Omgevingsinspectie en het agentschap Onroerend Erfgoed in 2022 de mogelijkheden tot meer lokaal toezicht versterken door het inschakelen van onder meer lokale verbalisanten. De afdeling Handhaving organiseerde daarom in november 2022 een opleiding voor toekomstige gemeentelijk verbalisanten onroerend erfgoed, zoals hiervoor reeds vermeld. Afhankelijk van de interesse van lokale besturen in de handhaving op het vlak van onroerend erfgoed, en de interesse van steden en gemeente om een erkenning als onroerend erfgoedgemeente te bekomen, zal er naar verwachting ook in 2023 vanuit de steden, gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden interesse zijn in een verbalisantenopleiding. Bij afdoende vraag naar een nieuwe opleiding, zal de afdeling Handhaving, in samenwerking met het agentschap Onroerend Erfgoed een nieuwe opleidingsdag organiseren zodat alle lokale besturen desgewenst de mogelijkheid hebben om een of meerdere lokale verbalisanten onroerend erfgoed aan te stellen.

