

BELGISCHE SENAAT**—**
BUITENGEWONE ZITTING 1988
—**10 MAART 1988**
—**Voorstel van wet tot wijziging van de
besluitwet van 3 februari 1947 houdende
regeling van de erkenning der aan-
nemers**

(Ingediend door de heer Verhaegen)

—
TOELICHTING
—

De besluitwet van 3 februari 1947 houdende regeling van de erkenning der aannemers bepaalt dat de uitvoering van werken in naam van openbare besturen, slechts mag gegund worden aan aannemers die aan bepaalde voorwaarden voldoen. Bovendien is er voor sommige werken een bijzondere en voorafgaande erkenning vereist.

Het koninklijk besluit van 9 augustus 1982 tot vaststelling van de toepassingsmaatregelen van de besluitwet van 3 februari 1947 houdende regeling van de erkenning der aannemers (*Belgisch Staatsblad* van 31 augustus 1982) stelt de toepassingsmaatregelen van deze wet vast.

De uitvoering van de besluitwet werd eerst geregeld met het besluit van de Regent van 29 maart 1947 betreffende de erkenning der aannemers (*Belgisch Staatsblad* van 30-31 maart 1947). Dit besluit bepaalde dat een erkenning nodig was voor alle werken uitgevoerd in opdracht van de Staat of door hem gesubsidieerde werken. Er was geen bijzondere categorie ingesteld voor restauratie van monumenten noch voor gespecialiseerde restauratietechnieken.

SENAT DE BELGIQUE**—**
SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1988
—**10 MARS 1988**
—**Proposition de loi modifiant l'arrêté-loi du
3 février 1947 organisant l'agrération
des entrepreneurs**

(Déposée par M. Verhaegen)

—
DEVELOPPEMENTS
—

L'arrêté-loi du 3 février 1947 organisant l'agrération des entrepreneurs prévoit que l'exécution de travaux pour le compte d'administrations publiques ne peut être confiée qu'à des entrepreneurs remplissant certaines conditions. En outre, une agrération spéciale et préalable est requise pour certains travaux.

Un arrêté royal du 9 août 1982 fixe les mesures d'application de l'arrêté-loi du 3 février 1947 organisant l'agrération des entrepreneurs (*Moniteur belge* du 31 août 1982).

L'arrêté-loi fut d'abord mis à exécution par l'arrêté du Régent du 29 mars 1947 relatif à l'agrération des entrepreneurs (*Moniteur belge* des 30-31 mars 1947). Aux termes de cet arrêté, une agrération était requise pour tous les travaux effectués pour le compte de l'Etat ou subsidiés par lui. Aucune catégorie particulière n'était prévue, ni en ce qui concerne la restauration de monuments ni pour les techniques de restauration spécialisées.

Het hierboven genoemde Regentsbesluit van 29 maart 1947 werd vervangen door het koninklijk besluit van 24 april 1971 tot bepaling van de toepassingsmaatregelen van de besluitwet van 3 februari 1947 houdende regeling van de erkenning der aannemers (*Belgisch Staatsblad* van 20 mei 1971). Het besluit handhaaft de verplichte erkenning voor de werken boven 500 000 frank voor de categorieën en 300 000 frank voor de ondercategorieën, maar voert een speciale categorie D24 in voor aannemers erkend voor « restauratie van monumenten » en een categorie X : diverse nader te bepalen specialiteiten andere dan de in het besluit vermelde (baggerwerken, waterbouwkundige, wegebouwkundige, bouwkundige werken, niet-metalen kunstwerken, metaalconstructies, grondwerk, spoorwerken en speciale installaties).

Het hierboven genoemd koninklijk besluit van 24 april 1971 werd vervangen door dat van 31 januari 1978 (*Belgisch Staatsblad* van 25 februari 1978). Dit besluit trekt het bedrag voor de categorieën op van 500 000 frank naar 1 500 000 frank en dat voor de ondercategorieën van 300 000 frank naar 1 200 000 frank. De categorieën D24 en X blijven bewaard. Dit besluit werd op zijn beurt vervangen door het koninklijk besluit van 9 augustus 1982 (*Belgisch Staatsblad* van 31 augustus 1982) dat nog steeds van kracht is.

Dit besluit voert een belangrijk onderscheid in : de erkenning is alleen vereist voor werken die onroerend zijn door hun aard (dus niet voor goederen onroerend door bestemming). De bedragen van 1 500 000 frank en 1 200 000 frank worden respectievelijk verhoogd en verlaagd naar 2 000 000 frank en 1 000 000 frank. De categorie D24 (restauratie van monumenten) blijft behouden, maar de categorie X (nader te bepalen specialiteiten) wordt geschrapt.

Het koninklijk besluit van 9 augustus 1982 is bijzonder nadelig voor de gespecialiseerde restaurateurs. Vooreerst wordt de categorie X afgeschaft. In deze categorie waren gespecialiseerde restaurateurs van orgels en molens erkend.

Artikel 2 van het ministerieel besluit van 1 april 1983 tot nadere bepaling van de categorieën en ondercategorieën, omschrijft de restauratie van monumenten als volgt :

« Het saneren, in stand houden of het in zijn oorspronkelijke staat terugbrengen van monumenten en historische gebouwen die bij koninklijk besluit of decreet beschermd zijn, van historische gebouwen of van bouwwerken die behoren tot het kunstpatrimonium, alsook alle werken waarbij vroegere ambachtelijke bouwtechnieken of oude materialen worden aangewend.

Het vervaardigen en het restaureren van orgels, monumentale horloges en het wederopbouwen of

L'arrêté du Régent précité du 29 mars 1947 fut remplacé par l'arrêté royal du 24 avril 1971 fixant les mesures d'application de l'arrêté-loi du 3 février 1947 organisant l'agrément des entrepreneurs (*Moniteur belge* du 20 mai 1971). Cet arrêté maintient l'agrément obligatoire pour les travaux dont le montant dépasse 500 000 francs, pour ce qui est des catégories, et 300 000 francs, pour ce qui est des sous-catégories, mais il instaure une catégorie spéciale D24 pour les entrepreneurs agréés pour la « restauration de monuments », ainsi qu'une catégorie X : travaux de spécialités diverses à spécifier, autres que celles reprises dans l'arrêté (travaux de dragage, travaux hydrauliques, travaux routiers, travaux de bâtiments, ouvrages d'art non métalliques, constructions métalliques, terrassements, travaux de voies ferrées et installations spéciales).

L'arrêté royal précité du 24 avril 1971 fut remplacé par celui du 31 janvier 1978 (*Moniteur belge* du 25 février 1978). Cet arrêté portait le montant des catégories de 500 000 francs à 1 500 000 francs et celui des sous-catégories de 300 000 francs à 1 200 000 francs. Les catégories D24 et X étaient maintenues. Cet arrêté fut à son tour remplacé par l'arrêté royal du 9 août 1982 (*Moniteur belge* du 31 août 1982), qui est toujours en vigueur.

Il établit une distinction importante en prévoyant que l'agrément est requise uniquement pour les travaux effectués à des biens immeubles par nature (et donc pas pour les travaux effectués à des biens immeubles par destination). Le montant de 1 500 000 francs est porté à 2 000 000 de francs, alors que celui de 1 200 000 francs est ramené à 1 000 000 de francs. La catégorie D24 (restauration de monuments) est maintenue, mais la catégorie X (travaux de spécialités à préciser) est supprimée.

L'arrêté royal du 9 août 1982 présente des désavantages importants pour les restaurateurs spécialisés. Tout d'abord, la catégorie X n'y est plus reprise. Dans cette catégorie étaient agréés les restaurateurs spécialisés d'orgues et de moulins.

L'article 2 de l'arrêté ministériel du 1^{er} avril 1983 définissant les catégories et sous-catégories précise comme suit ce qu'il faut entendre par restauration de monuments :

« Les travaux d'assainissement, de conservation ou de remise en l'état pristine des monuments et bâtiments historiques, protégés par arrêté royal ou décret, de bâtiments historiques et de constructions appartenant au patrimoine artistique, ainsi que tous les travaux nécessitant des techniques anciennes de constructions monumentales ou artisanales, ou l'emploi de matériaux antiques.

La facture et la restauration d'orgues, les horlogeries monumentales, ainsi que la reconstruction ou

herstellen van bij koninklijk besluit of decreet beschermde of historisch waardevolle wind- of watermolens. »

Voortaan mag elke aannemer erkend voor restauratie (bijvoorbeeld een specialist in natuursteen), orgels restaureren, een erkend orgelbouwer mag molens restaureren, of andere gespecialiseerde restauraties uitvoeren.

Vervolgens werd het bedrag van werken in ondercategorieën (en D24, restauratie van monumenten is een ondercategorie) waarvoor geen erkenning vereist is, verminderd van 1 200 000 frank naar 1 000 000 frank.

In huidige muntwaarde uitgedrukt, na aanpassing aan de indexwaarde van begin 1987, mocht een gespecialiseerde restaurateur zonder erkenning, in 1947 werken uitvoeren beneden 2 550 000 frank, in 1978 beneden 1 690 000 frank, en nu nog beneden 1 000 000 frank.

Er is dus geen aangepaste erkenning meer voor gespecialiseerde restaurateurs en het bedrag aan werken dat ze mogen uitvoeren, zonder erkenning, is zo laag dat ze in feite geen kansen meer hebben om werken uit te voeren.

In uitzonderlijke gevallen kunnen ze als onderaannemer van een erkend aannemer beperkte opdrachten uitvoeren. Deze werkwijze biedt uiteraard niet voldoende ruimte om een werkelijke valorisering van het ambachtelijke vakmanschap te verzekeren.

Wanneer dus de kostprijs van bijvoorbeeld een muurschildering meer dan 1 000 000 frank bedraagt, dan moet de restaurateur over een erkenning beschikken die in feite bedoeld is voor aannemers van grote gebouwen of infrastructuurwerken.

Gespecialiseerde restauratiewerken kunnen slechts door gespecialiseerde ambachtelijk werkende restaurateurs worden uitgevoerd. Het betreft hier meestal zeer kleine bedrijven, die niet over de nodige financiële reserves en infrastructuur beschikken om aan de erkenningsvoorwaarden, die ter zake overigens steeds maar zwaarder worden, te kunnen voldoen.

Deze besluitwet van 1947 had overigens niet de bedoeling om kunst- en restauratieambachten te beschermen. Deze wet streeft in hoofdzaak een economisch dubbel doel na :

— enerzijds wil ze in hoofde van de aannemers over de nodige, in hoofdzaak financiële, waarborgen beschikken, zodat er geen risico is van faillissement tijdens de uitvoering van werken. Op deze wijze is er ook zekerheid dat financiële reserves beschikbaar zijn om, in geval van slechte uitvoering, de werken opnieuw te laten uitvoeren door en voor rekening van de aannemer;

la réparation de moulins à vent ou à eau protégés par arrêté royal ou décret ou de grande valeur historique. »

Désormais, n'importe quel entrepreneur agréé pour la restauration (par exemple un spécialiste de la pierre naturelle) peut restaurer des orgues; un facteur d'orgues agréé peut restaurer des moulins ou effectuer d'autres restaurations spécialisées.

Ensuite, le montant des travaux rangés dans les sous-catégories (et les travaux de restauration de monuments constituent justement la sous-catégorie D24) et pour lesquels aucune agréation n'est requise, a été ramené de 1 200 000 francs à 1 000 000 de francs.

Si l'on exprime ces montants en valeur monétaire actuelle, après adaptation à l'indice du début de 1987, on peut dire qu'un restaurateur spécialisé non agréé pouvait exécuter, en 1947, des travaux d'un montant inférieur à 2 550 000 francs; en 1978, des travaux d'un montant inférieur à 1 690 000 francs, et, à l'heure actuelle, des travaux d'un montant inférieur à 1 000 000 de francs.

L'agréation n'est donc plus adaptée pour ce qui est des restaurateurs spécialisés. Quant aux travaux qu'ils peuvent accomplir sans agréation, le montant en est si réduit qu'il leur est pratiquement impossible d'encore en exécuter.

Ils ont exceptionnellement la possibilité d'exécuter des travaux limités en tant que sous-traitants d'entrepreneurs agréés. Ce n'est toutefois pas par ce biais que leur seront fournies des perspectives suffisantes de valorisation effective du métier artisanal.

C'est ainsi que, pour la restauration d'une peinture murale d'un coût supérieur à 1 000 000 de francs, le restaurateur devra être titulaire d'une agréation, qu'il faudrait réclamer en fait aux entrepreneurs de gros bâtiments ou de travaux d'infrastructure.

Les travaux de restauration spécialisés ne peuvent être exécutés que par des restaurateurs spécialisés travaillant de manière artisanale. Il s'agit généralement de très petites entreprises qui ne disposent pas des réserves financières et de l'infrastructure nécessaires pour satisfaire aux conditions d'agréation qui deviennent d'ailleurs de plus en plus sévères.

Du reste, l'arrêté-loi de 1947 n'avait pas pour objet de protéger les métiers d'art et de restauration. Il visait avant tout un double objectif économique :

— d'une part, faire en sorte qu'existent, dans le chef des entrepreneurs, les garanties — surtout financières — requises, de manière à prévoir tout risque de faillite au cours de l'exécution des travaux. Ainsi était également assurée l'existence de réserves financières suffisantes pour pouvoir charger l'entrepreneur de recommencer, à ses propres frais, les travaux éventuellement mal exécutés;

— anderzijds wil deze wet een overdreven mededinging vermijden tussen eerlijke aannemers en speculanten, of nog tussen verschillende concurrenten die er enkel om bezorgd zijn het grootst mogelijk aantal opdrachten te verkrijgen.

Deze economisch bedoelde reglementering, hoe belangrijk ook bij openbare werken in het algemeen, is niet aangepast aan de problemen die rijzen bij kunstambachtelijke restauratiewerken.

Bij de keuze van de uitvoerders van restauraties moet de vak kennis immers als belangrijkste criterium gelden. Een kunstwerk dat door onoordeelkundige behandeling vernield wordt, is voor altijd verloren.

Overigens is het kunst- en restauratieambacht in ons land, dat nochtans over een onschatbaar patrimonium beschikt, zo goed als uitgestorven. De instandhouding van dit vakmanschap is een belangrijke opdracht voor de overheid.

Ook de Raad van Europa heeft herhaaldelijk de aandacht gevestigd op de problematiek van het kunstambacht, onder meer in een congres in Fulda (1980), een seminarie in Venetië (San Servolo, 1982) en een congres in Würzburg in 1984. Een van de besluiten van dit congres was dat « het bestaan van kleine gespecialiseerde bedrijven van uitzonderlijk belang blijkt te zijn voor de instandhouding van het architecturaal erfgoed ».

Reeds in 1981 had het Ministercomité ter zake een aanbeveling [R (81)] aangenomen betreffende de te nemen maatregelen ten behoeve van sommige met verdwijning bedreigde beroepen in het kader van ambachtelijke activiteiten.

De restauratie van het cultureel patrimonium en de instandhouding van de kunst- en restauratieambachten zijn in wezen culturele aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn. Het beleid van de gemeenschappen kan ten eerste gehinderd worden door de nationale wetgeving op de erkenning van de aannemers, een wetgeving die economische doeleinden nastreeft.

Onderhavig voorstel van wet heeft dan ook tot bedoeling de erkenning, zoals bedoeld in de besluitwet van 3 februari 1947, niet langer verplicht te stellen voor werken die enkel door gespecialiseerde en ambachtelijk werkende restaurateurs kunnen uitgevoerd worden.

Commentaar bij het enig artikel

Voor gespecialiseerde restauratiewerken zal de voorafgaande en bijzondere erkenning niet langer vereist zijn mits voldaan is aan volgende voorwaarden :

— et, d'autre part, prévenir une compétition excessive entre entrepreneurs sérieux et spéculateurs ou encore entre différents concurrents soucieux seulement de conquérir le plus grand nombre de marchés possibles.

Cette réglementation à but économique, si importante qu'elle puisse être pour les travaux publics en général, n'est pas adaptée aux problèmes qui surgissent à l'occasion de travaux de restauration artisanale.

Il faut, en effet, que le critère principal pour le choix des personnes à qui l'on va confier la réalisation des travaux de restauration soit celui des connaissances professionnelles. Une œuvre d'art détruite à la suite d'un traitement non approprié est perdue à tout jamais.

D'ailleurs, dans notre pays, qui possède pourtant un patrimoine inestimable, les métiers d'art et de restauration ont pratiquement disparu. La préservation des connaissances professionnelles qu'exigent ces métiers constitue une mission importante des pouvoirs publics.

Le Conseil de l'Europe a, lui aussi, attiré plusieurs fois l'attention sur les problèmes des métiers d'art, notamment lors d'un congrès à Fulda (1980), d'un séminaire à Venise (San Servolo, 1982) et d'un congrès à Würzburg en 1984. L'une des conclusions de ce congrès fut que l'existence de petites entreprises spécialisées est d'une importance capitale pour la préservation du patrimoine architectural.

En 1981, le Comité des ministres avait déjà adopté une résolution concernant les actions à entreprendre en faveur de certains métiers menacés de disparition dans le cadre de l'activité artisanale.

La restauration du patrimoine culturel et la préservation des métiers d'art et de restauration constituent, de par leur essence même, des missions culturelles, lesquelles sont de la compétence des communautés. La législation nationale relative à l'agrégation des entrepreneurs, dont les objectifs sont avant tout économiques, peut sérieusement entraver la politique des communautés en la matière.

La présente proposition de loi vise dès lors à supprimer l'agrégation, telle que prévue par l'arrêté-loi du 3 février 1947, pour les travaux ne pouvant être exécutés que par des restaurateurs spécialisés travaillant de manière artisanale.

Commentaire de l'article unique

Pour les travaux de restauration spécialisés, l'agrégation spéciale et préalable ne sera plus requise si les conditions suivantes sont remplies :

1. De werken moeten goederen betreffen met een culturele waarde.

2. De werken moeten een moeilijkheidsgraad vertonen die vereist dat ze worden uitgevoerd door gespecialiseerde restaurateurs.

3. De uitvoerders dienen hierbij ambachtelijk te werk te gaan. Hiermee wordt bedoeld dat het kleine bedrijven betreft, met een beperkte infrastructuur en gespecialiseerd in bepaalde restauratietechnieken, waarvoor de ambachtelijke kennis en de ervaring de essentie van het bedrijf uitmaken.

De opsomming van de bedoelde werken is niet limitatief bedoeld.

Voor sommige van de opgesomde werken is ook nu in principe geen erkenning vereist, omdat de betrokken goederen onroerend zijn door bestemming.

Aangezien het juridisch niet steeds mogelijk is een onderscheid te maken tussen goederen onroerend door aard of onroerend door bestemming, werd in het artikel een vrij ruime opsomming gegeven ten einde mogelijke interpretatiebetwistingen te voorkomen.

De lijst is niet exhaustief omdat de restauratiesector nog in evolutie is. Dit geldt ook voor het begrip cultureel erfgoed.

G. VERHAEGEN.

**

VOORSTEL VAN WET

ENIG ARTIKEL

Artikel 1 van de besluitwet van 3 februari 1947 gewijzigd door de wet van 4 maart 1963, door het koninklijk besluit van 11 april 1974, vastgesteld bij toepassing van de wet van 20 juli 1973 en door de wet van 14 juli 1976, houdende regeling van de erkenning der aannemers, wordt aangevuld als volgt :

« D. De bepalingen van A, 4°, en van B van dit artikel zijn niet van toepassing voor de werken die het onderzoek, de conservatie, het herstel of restauratie van het cultureel patrimonium beogen en die dienen uitgevoerd te worden door gespecialiseerde aannemers, zoals onder meer voor werken aan :

— muurschilderingen, historische vloer- en muurbekledingen, panelen, schilderijen, lambrizeringen;

— beeldhouwwerken, grafstenen;

1. Les travaux doivent concerner des biens ayant une valeur culturelle.

2. Les travaux doivent présenter un degré de difficulté tel qu'ils doivent nécessairement être exécutés par des restaurateurs spécialisés.

3. Les restaurateurs doivent effectuer un travail artisanal. Cela signifie qu'il doit s'agir de petites entreprises ayant une infrastructure limitée et spécialisées dans certaines techniques de restauration, dont l'essence même réside dans les connaissances artisanales et l'expérience.

La liste des travaux en question n'est pas limitative.

Pour certains des travaux énumérés, l'agrément n'est pas requise non plus, en principe, à l'heure actuelle, lorsque les biens concernés sont immeubles par leur destination.

Comme il n'est pas toujours possible du point de vue juridique, de faire la distinction entre les biens immeubles par nature ou par destination, l'article prévoit une liste assez longue pour prévenir d'éventuelles contestations au niveau de l'interprétation.

La liste n'est pas exhaustive, étant donné que le secteur de la restauration continue à évoluer. Tel est d'ailleurs également le cas du concept de patrimoine culturel.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE UNIQUE

L'article premier de l'arrêté-loi du 3 février 1947, modifié par la loi du 4 mars 1963, par l'arrêté royal du 11 avril 1974 pris en exécution de la loi du 20 juillet 1973 et par la loi du 14 juillet 1976 organisant l'agrément des entrepreneurs est complété par le texte suivant :

« D. Les dispositions du point A, 4°, et du point B du présent article ne s'appliquent pas aux travaux ayant pour objet l'étude, la conservation, la réparation ou la restauration du patrimoine culturel et devant être exécutés par des entrepreneurs spécialisés, comme les travaux relatifs aux biens suivants :

— les peintures murales, les revêtements historiques de sols et de murs, les panneaux, les tableaux, les boiseries;

— les sculptures, les pierres tombales;

- straatmeubilair, historische tuinen en bomen;
- glasramen, smeedwerk;
- molens, industrieel archeologische instrumenten, machines en objecten;
- beiaarden, klokken, torenuurwerken, orgels, historische instrumenten;
- archeologische sites. »

G. VERHAEGEN.

- le mobilier de rue, les jardins et arbres historiques;
- les vitraux, les ferronneries;
- les moulins, les instruments, machines et objets d'archéologie industrielle;
- les carillons, les cloches, les horloges monumentales, les orgues, les instruments historiques;
- les sites archéologiques. »