

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0139 van 9 april 2013
in de zaak 2010/0283/A/3/0262

In zake:

het [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Dirk VAN HEUVEN en Jan BELEYN
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 6/24
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Yves FRANCOIS
kantoor houdende te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 16 maart 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen van 17 februari 2010, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor een (ver)nieuwbouw van de campus [REDACTED].

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 20 oktober 2010.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan BELEYN die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Yves FRANCOIS die verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 19 oktober 2009 (datum ontvangstbewijs) dient het [REDACTED], vertegenwoordigd door de voorzitter en de secretaris, bij de verwerende partij een aanvraag in voor het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor een (ver)nieuwbouw van de campus [REDACTED].

De aanvraag voorziet in het slopen van een voormalig boerderijgebouw langs de [REDACTED], van een kapel en van het zogenaamde blok F. Ter vervanging wordt voorzien in parkeergelegenheid, met een hoofdingang voor de OCMW-diensten langs de [REDACTED], respectievelijk een binnenplaza en opnieuw parkeerplaatsen met een afzonderlijke in- en uitrit langsheen de [REDACTED], naast de inrit van het dagziekenhuis. Langs de [REDACTED] wordt ook nog een oprit voorzien ter hoogte van het mortuarium en, bijkomend, een doorgang voor de brandweer tussen het mortuarium en het gebouw van de OCMW-diensten.

De aanvraag voorziet voorts in de renovatie van de bestaande bebouwing, in functie van het kinderdagverblijf [REDACTED], REVA/speeltheek/dienst opvanggezinnen [REDACTED] en de OCMW-diensten. Er is ook in een uitbreiding van het gebouw van de OCMW-diensten voorzien, ter hoogte van de [REDACTED].

De bestaande bebouwing betreft een historisch gebouwencomplex, opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, "Bouwen door de eeuwen heen in Vlaanderen".

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het algemeen plan van aanleg Roeselare gelegen in algemeen woongebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het bij koninklijk besluit van 17 april 1962 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 20 "Hospitaal", dat voorziet in een zone voor stedelijk hospitaal en voor tehuis voor ouden van dagen. Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

De politie brengt op 1 december 2009 een gunstig advies uit.

De gewestelijke erfgoedambtenaar (team Archeologie) brengt op 8 december 2009 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Roeselare verleent op 7 december 2009 een gunstig advies, mits naleving van het advies van de stedelijke dienst wegenis en riolering, de voorziene groenaanplant uit te voeren in het eerstvolgend plantseizoen na de voltooiing van de werken of na de ingebruikname van het pand en mits de nodige maatregelen te treffen om hinder tijdens de sloopwerken te vermijden.

De brandweer brengt op 23 december 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gewestelijke erfgoedambtenaar (team Onroerend Erfgoed) brengt op 11 februari 2010 een ongunstig advies uit.

De verwerende partij beslist op 17 februari 2010 de stedenbouwkundige vergunning te weigeren en motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

...

De aanvraag heeft betrekking op een historisch gebouwencomplex, opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, “Bouwen door de eeuw heen in Vlaanderen, deel 17n1”. De site wordt als volgt beschreven:

Nr. 90. Stedelijk ziekenhuis (O.C.M.W.) op een terrein gevat tussen de [] ten W., de [] ten Z. begrensd door het [] en de [], de [] ten O. en de [] ten N. Middenin, het eigenlijke ziekenhuis, op de hoek [] de voormalige schuur; aan de [] ter hoogte van de [] de materniteit, aan de [] de aalmoezenierswoning en het Rustoord [], op de hoek [] Home []. Aangelegde tuin tussen schuur en ziekenhuis.

Complex gegroeid uit het neogotische Godshuis-hospitaal met boerderij n.o.v. H. de Fernelmont, gebouwd tussen 1877-1881 en ingewijd in 1883 (cf. gedenkstenen). Behouden aanleg van het O.W.-georiënteerde N.-hospitaal, verbonden d.m.v. een dwarse doorgang met het Z.-godshuis. In de jaren 1930, verbouwingen en uitbreidingen n.o.v. A. Van Coillie (Roeselare): o.m. verhogen van het hospitaal van één tot drie à vier bouwl.; bouw van twee vleugels van drie bouwl. En de kapel (n.o.v. 1932), alle Z.-gevel van het godshuis; bouw van het moederhuis (1932) en de aalmoezenierswoning. Ca. 1948: modernisering van het godshuis. 1959-1970: toevoegen van een vleugel met hospitalisatieblok ten O. van het hospitaal. 1978: bouw van het mortuarium aan de [] n.o.v. Humblet. 1973: Home [] n.o.v. A. Decan (Roeselare). Vanaf 1979 verdere uitbreiding, o.m. tweede vleugel van het hospitalisatieblok n.o.v. architect J. Delie (Roeselare).

Van het oorspronkelijk complex rest:

[] nr. 86/ []. Voormalige schuur van één bouwlaag en twintig traveen onder uitkragend, pannen zadeldak (in []), uit XIX d. Witgeschilderde baksteenbouw geritmeerd door pilasters bekroond met volutevormige muurankers als basis voor ijzeren modillons. Oculi onder de dakrand.

Vermeldenswaardig voor de architectuur van A. Van Coillie uit de jaren 1930 zijn:

[] nr. 90. N.-Z. georiënteerde, eenbeukige kapel, opgetrokken uit lichte baksteen verlevendigd d.m.v. witte natuursteen en arduin voor lekdrempels; gecementeerde plint. Zadeldaken van leipannen waarop dakruiter. Schip van vijf traveen + lagere doksaal- en koortrav., met vlakke afsluiting. Meerdere aanbouwen, o.m. doopkapel met driezijdige sluiting. Ordonnerende pilasters onder de gebroken gordelbogen van de dito overkluizing met trekankers en cassetten. Bepleisterde wanden en tegelvloer in geometrisch patroon; muren van doopkapel bekleed met groene en zwarte tegels.

Mobilair. Geometrisch glas-in-lood, in koor en doopkapel met art-decobloemmotieven en dooptafereel. Kruisweg van G. Vallaëys.

...

Huidige aanvraag omvat concreet het volledig herinrichten van de bestaande campus met inbegrip van de nodige aanpassings- en uitbreidingswerken aan de noden van vandaag en morgen.

De functionele en ruimtelijke herconditionering van deze site omvat concreet het volgende:

- De vrijgekomen ruimte na sloop van de beeldbepalende kapel en blok F wordt ingericht tot parkeerruimte met ontsluiting op de [REDACTED], alsook het creëren van een “binnenplaza”. In het verlengde van deze ruimte wordt een nieuwbouw voor de OCMW-diensten voorzien met uitloper langsheen de [REDACTED]...De eenheid tussen bestaande en nieuwe bebouwing wordt via de textielgevel gerealiseerd. De parking zelf wordt daardoor als één leesbaar geheel opgevat, met aandacht voor een verkeersveilige afwikkeling op de [REDACTED].*
- ...Het slopen van dit voormalige boerderijgebouw langsheen de [REDACTED], is enkel ten behoeve van parkeerplaatsen, en kan niet aanvaard worden.*

Gezien de aanvraag het slopen van verscheidene gebouwen beoogt waaronder de kapel uit de jaren 1930 en de voormalige 19de-eeuwse schuur;

Gezien de site een historische en architectuur-historische waarde heeft...

Gezien de schuur een restant is van de oorspronkelijke bebouwing nl. de schuur van de bijhorende boerderij van het godshuis-hospitaal. Deze beeldbepalende schuur wordt getypeerd door de verankerde baksteenbouw geritmeerd door pilasters. Opvallend zijn de volutevormige muurankers als basis voor de ijzeren modillons.

Gezien de kapel dateert van 1932 ...een fraai voorbeeld van religieuze architectuur ...gaaf bewaard voorbeeld van een art-decokapel, waarbij de nodige aandacht besteed werd aan de interieurafwerking.

Gezien de schuur en de kapel voldoende erfgoedwaarden bezitten om te streven naar behoud.

Gezien huidige aanvraag een bouwproject betreft met weliswaar een hoge architecturale waarde, doch zonder rekening te houden met de beeldbepalende fraai bewaarde architectuur uit het interbellum tijdperk en de 19de eeuw, beoordelen wij deze aanvraag ongunstig.

Bij een eventuele nieuwe aanvraag dient het behoud van de kapel en schuur met een eventuele herbestemming binnen het complex onderzocht te worden. Het behoud van de gebouwen en hun erfgoedkenmerken is ons inziens mogelijk in combinatie met nieuwbouw. De sloop van gebouw F kan in overweging genomen worden.

Gezien vanaf 14 september 2009 de Inventaris van het bouwkundig erfgoed voor Vlaanderen is vastgesteld waardoor deze juridische kracht heeft wat betekent dat voor items opgenomen in deze inventaris bij sloop de erfgoedwaarde van het gebouw dient afgewogen te worden is het geraadzaam dergelijke ontwerpen en werken aan op de inventaris staande gebouwen in nauw overleg met Onroerend Erfgoed uit te werken. Bijkomend moet gemeld dat voorliggende plannen op het 3PO van 03/06/2009 verduidelijkt werden. Er is echter geen overleg gepleegd voor de ontwerpen.

ALGEMENE CONCLUSIE

Overwegend bovenstaande motivering; overwegend het gunstig advies, eventueel met opgelegde voorwaarden, van het college van burgemeester en schepenen, overwegend het ongunstig advies van Onroerend Erfgoed (in het kader van het beheer van het archeologisch patrimonium) is het project niet aanvaardbaar.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd op 17 februari 2010 conform artikel 4.7.26 §4, 5° VCRO betekend aan de verzoekende partij. Het voorliggende beroep, ingesteld met een aangetekende brief van 16 maart 2010, is bijgevolg tijdig conform artikel 4.8.16 §2, 1°, a VCRO.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij de aanvrager van de vergunning is en bijgevolg conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO over het vereiste belang beschikt.

De Raad stelt eveneens vast dat de verzoekende partij over de vereiste hoedanigheid beschikt, gelet op de rechtsgeldige beslissing om in rechte te treden van 3 maart 2010.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – Enig middel

1.

In een enig middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in:

“ ...

ENIG MIDDEL: MISKENNING VAN ARTIKEL 4.3.1, §2 (JUNCTO DE ARTIKELN 4.3.1, §1, b EN 1.1.4) VAN DE VLAAMSE CODEX RUIMTELIJKE ORDENING; MISKENNING VAN ARTIKEL 2 E.V. VAN HET DECREET VAN 3 MAART 1976 TOT BESCHERMING VAN DE STADS - EN DORPSGEZICHTEN; MISKENNING VAN DE ARTIKELN 2 EN 3 VAN DE WET VAN 29 JULI 1991 HOUDENDE DE MOTIVERING VAN BESTUURSHANDELINGEN, MISKENNING VAN HET MOTIVERINGSBEGINSEL EN REDELIJKHEIDSBEGINSEL ALS BEGINSELEN VAN BEHOORLIJK BESTUUR; MISKENNING VAN HET BPA HOSPITAAL KB 17 APRIL 1962

...”

De verzoekende partij licht dit middel als volgt toe:

“ ...

A. Ter ingeleide: de geschonden normen

16. De bestreden beslissing ent zich exclusief op het historisch waardevol karakter van het boerderijgebouw en de kapel, zoals dit althans blijkt uit de opname in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed. Deze Inventaris werd in september 2009 vastgesteld. Goederen die enkel op de Inventaris staan, zijn geen monumenten in de zin van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van de monumenten, stads- en dorpsgezichten.

17. Sinds 1 september 2009 gelden de bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Artikel 4.3.1, §1, b VCRO legt een toets inzake “goede ruimtelijke ordening” op... Uit vermelde artikelen volgt dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening moet gehouden worden met verschillende (maatschappelijke relevante) factoren en aandachtspunten. Artikel 1.1.4 VCRO schrijft dan weer expliciet een belangenafweging voor.

...

B. Toelichting bij het middel

22. De vergunningverlenende overheid vermog rekening te houden met de mogelijke erfgoedwaarde van een pand en vermog dan ook die erfgoedwaarde te betrekken in de afweging inzake de goede ruimtelijke ordening.

23. Zij is er echter evengoed toe gehouden om die erfgoedwaarde af te wegen met andere door de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening benoemde belangen, zoals o.m. de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact en het ruimtegebruik...

Een afweging – laat staan ernstige afweging – met andere, evenzeer relevante belangen (aandachtspunten en criteria) ontbreekt in deze...

O.m. is er een dringende noodzaak aan bijkomende ruimte op de site voor het OCMW zodat zij haar sociale functie verder en beter kan vervullen, er is een dringende vraag naar bijkomende parkeerplaatsen en een goede oplossing voor de verkeerscirculatie op en de verkeersafwikkeling van en op de site..., alwaar ook een meer functioneel en architecturaal fraaier geheel aansluitend bij stadsvernieuwingsproject rond het Klein Bassin moet tot stand komen.

Het boerderijgebouw – in het verleden ook al gedeeltelijk afgebroken – is verder in slechte staat, kan geen ander realistisch gebruik kennen en staat een veiliger verkeersafwikkeling en een oplossing voor de parkeerproblematiek in de weg. Deze parkeerproblematiek (noodzaak van parkeren op eigen domein) is des te pregnanter geworden nu rondom de OCMW-site in een “blauwe zone” voorzien werd....

De kapel geraakt in onbruik – er is daarom ook een aanvraag tot ontwijding ingediend – en wordt geherlokaliseerd in het ziekenhuis. Zij staat niet enkel een functioneel binnenplein..., maar ook de bouw van het OCMW-gebouw zelf in de weg. Alzo verhindert zij ook een verstandig ruimtegebruik...

24. Alzo, door in de afweging ruimtelijke ordening ongemotiveerd en zonder meer het “primaat van het onroerend erfgoed” aan te nemen, verheft men een goed dat op de Inventaris staat in wezen tot een beschermd monument. In de afweging van de goede ruimtelijke ordening moet door de vergunningverlenende overheid nagegaan worden welke argumenten pro sloop kunnen pleiten, moeten deze argumenten op hun ernst onderzocht worden, en moet duidelijk aangegeven worden waarom de erfgoedwaarde al dan niet primeert, waardoor niet tot de sloop kan overgegaan worden. Nogmaals, anders wordt de iure en de facto tot een gelijkschakeling gekomen met beschermde monumenten.

25. Dergelijke afweging ontbreekt volledig in de bestreden beslissing..

26. Hierbij komt nog dat in het onderliggend BPA de sloop van minstens een deel van het boerderijgebouw wordt voorgeschreven (stuk 12, zie aanduiding). Door nu het verplicht behoud aan te nemen van dit gebouw strijdt de bestreden beslissing met het BPA en de aldaar uiteengezette visie op de goede ruimtelijke ordening. De aan de bestreden beslissing onderliggende aanvraag voert enkel dit BPA uit.

*27. De loutere ongemotiveerde stelling dat het naar inzien van verweerster ook mogelijk is dit project te realiseren zonder de sloop van het erfgoed – verzoekster ziet werkelijk niet in hoe – kan bezwaarlijk evenmin als een afdoende motief aangenomen worden.
...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

1.

Verzoekende partij put een enig middel uit de vermeende schending van art. 4.3.1 § 2 VCRO, het decreet van 03.03.1976 tot bescherming van de stads- en dorpsgezichten, de formele motiveringplicht en het BPA Hospitaal.

Zij stelt kort samengevat dat er een afweging dient gemaakt te worden van alle elementen die bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dienen betrokken te worden. Doordat verwerende partij zogenaamd enkel de historische en erfgoedwaarde van de te slopen bouwwerken in aanmerking genomen heeft, zou er geen belangenafweging gebeurd zijn.

De verwijzing naar art. 1.1.4 VCRO en art. 4 DORO is echter niet relevant aangezien deze wetsartikelen enkel betrekking hebben op plannen van aanleg en niet op individuele vergunningen.

2.

De erfgoedwaarde van het boerderijgebouw en de kapel staat op zich niet ter discussie. Anders zouden ze ook niet in de inventaris opgenomen geweest zijn. In het advies van Onroerend Erfgoed worden de belangrijke cultuurhistorische elementen in detail omschreven.

Volledig in strijd met de werkelijkheid en de stukken van het dossier, houdt verzoekende partij voor dat het boerderijgebouw en de kapel zich in slechte staat zouden bevinden. Uit de foto's van de af te breken gebouwen die bij de aanvraag gevoegd zijn, blijkt dat die gebouwen zich zelfs in zeer goede staat bevinden. Dat er intern wellicht aanpassingswerken nodig zijn, kan wel kloppen maar impliceert geenszins dat ze in slechte staat zouden zijn of klaar voor de sloop.

Vraag is of het kennelijk onredelijk is te beslissen om die historisch belangrijke en goedbewaarde gebouwen te behouden en niet te laten slopen om er geasfalteerde parkeerplaatsen van te maken? Uiteraard niet.

Het kan best zijn dat er aanpassingswerken aan de site noodzakelijk zijn om de sociale functie van het OCMW ten volle te laten spelen. Vraag is echter of de sloop noodzakelijk is om die sociale functie te vervullen, te meer de vrijgekomen ruimte uitsluitend door parkeerplaatsen zal ingenomen worden. Zijn er geen andere opties mogelijk? Vanzelfsprekend wel. Denk maar aan ondergrondse parkings of een parkeertoren. Historisch waardevolle gebouwen laten slopen omwille van parkeerbehoefte getuigt van een gemakkelijheidoplossing.

3.

Zonder enig bewijsstuk houdt verzoekende partij voor dat de sloop noodzakelijk is omdat die gebouwen de realisatie van het project zouden verhinderen. Enig stuk ligt daar niet

van voor. De zogenaamde dwingende noodzaak tot uitbreiding van het OCMW is zelfs niet meer dan een loze bewering.

Architecturaal en bouwkundig zijn er ontegensprekelijk mogelijkheden om met het behoud van de kapel en het boerderijgebouw de beweerde noodzakelijke reconversie uit te voeren.

4.

Hoe dan ook dienen krachtens art. 4.3.1 § 1, 1° VCRO cultuurhistorische elementen in de beoordeling betrokken te worden. Niet alle elementen moeten evenwel in rekening gebracht worden. Er kan beslist worden op basis van één van deze elementen, temeer het behoud de realisatie van het project, mits aanpassingen, niet in de weg staat.

Verwerende partij heeft geoordeeld dat het behoud van dit cultuurhistorisch patrimonium dient te primeren op parkeerplaatsen. De beweerde mobiliteitsproblemen kunnen anders opgelost worden, de cultuurhistorische bouwwerken kunnen enkel door hun behoud gevrijwaard worden.

Tot het behoud is niet zomaar beslist en komt zeker niet neer op een de facto bescherming overeenkomstig het decreet van 03.03.1976. De argumenten pro sloop zoals verzoekende partij deze noemt, werden wel degelijk onderzocht. Slopen om plaats te maken voor parkeerplaatsen is voor verwerende partij echter niet aanvaardbaar, standpunt dat niet kennelijk onredelijk is.

5.

Huidige aanvraag is geen uitvoering van het BPA. Het BPA Hospitaal voorziet inderdaad in een beperkte afbraak van het boerderijgebouw middels een onteigeningsplan voor wegenis. Op de hoek van het gebouw wordt een klein deeltje afgebroken voor wegenis.

Het bestreden besluit verhindert de uitvoering van dat BPA niet, BPA opgesteld in 1962 toen er nog andere inzichten inzake ruimtelijke ordening golden trouwens. Die wegenis is ook bedoeld voor het algemeen belang.

Aan het BPA kan uitvoering gegeven worden. De aanvraag heeft niet als bedoeling die in het BPA voorziene wegenis te realiseren...

Het enig middel is ongegrond.

...

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

- het verweer is intern tegenstrijdig.

Eenzijds lijkt verwerende partij te stellen dat er in deze weldegelijk een voldoende afweging van verscheidene aandachtspunten / criteria gebeurd is, anderzijds meent zij ook zonder meer te kunnen beslissen op grond van één van de aandachtspunten / criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO.

Verzoekster meent integendeel dat uit dit laatste artikel (hetwelk woordelijk ook duidt dat voor zover als nodig en relevant rekening moet gehouden worden met de daarna opgesomde aandachtspunten / criteria, en hetwelk weldegelijk verwijst naar

artikel 1.1.4 VCRO) ten node een belangenafweging volgt waarbij verschillende aandachtspunten / criteria / belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen.

Aanvaarden dat men zonder de minste (ernstige) afweging het behoud van onroerende goederen vermeld op de Inventaris Bouwkundig Erfgoed kan vooropstellen (op grond van het feit dat in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO het gegeven “cultuurhistorische aspecten” vermeld wordt), maakt minstens al dat dergelijke goederen de facto en de iure behandeld worden als monumenten, hetgeen rechtens niet kan. Waar verwerende partij snel de bij wijze van spreken “evidente erfgoedwaarde” van de geviseerde panden aanneemt, is trouwens even snel duidelijk dat er een groot verschil is tussen beschermde monumenten, waarbij die erfgoedwaarde pas na een complex democratisch proces (met inspraak van de betrokken rechtsonderhorigen) aangenomen wordt, en goederen die enkel op de Inventaris Bouwkundig Erfgoed staan, waarbij gans dergelijk proces ontbreekt. Vandaar dat elke gelijkschakeling tussen de twee bij vergunningverlening uit den boze is.

Integendeel, in de afweging van de goede ruimtelijke ordening moet door de vergunningverlenende overheid nagegaan worden welke argumenten ook pro sloop kunnen pleiten, moeten deze argumenten op hun ernst onderzocht en afgewogen worden, en moet duidelijk aangegeven worden waarom de erfgoedwaarde al dan niet primeert, waardoor ook al dan niet tot de sloop kan overgegaan worden.

Artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO vermeldt immers uitdrukkelijk dat ook rekening moet gehouden worden met o.m. de mobiliteitsimpact, de functionele inpasbaarheid, verstandig ruimtegebruik, gebruiksgenot en veiligheid NAAST cultuurhistorische aspecten.

Artikel 1.1.4 VCRO verwijst dan weer ruimtelijke draagkracht, economische en sociale gevolgen, NAAST culturele gevolgen.

Door zulks te negeren, en aldus blind de erfgoedwaarde voorop te stellen, wordt minstens al tot een feitelijk gelijkschakeling met beschermde monumenten gekomen. Nogmaals, zulks kan niet.

- het verweer is verder, ook feitelijk, kennelijk onjuist.

Verwerende partij laat compleet tegen de feiten in uitschijnen dat een belangwekkend cultuurhistorisch patrimonium plaats moet ruimen voor enkele parkeergelegenheden. Nazicht van de plannen leert evenwel snel dat de sloop van de kapel zich opdringt in het licht van o.m. het nieuwe gebouw dat voorzien wordt voor het OCMW (die sloop heeft alvast hoegenaamd geen uitstaans heeft met parkeergelegenheden) en dat het boerderijgebouw, anders dan gesteld in de bestreden beslissing (terzake is dus ook al sprake van een motiveringsgebrek), niet enkel voor “enkele parkeerplaatsen” zou gesloopt worden, maar dat één en ander o.m. ook rechtstreeks kadert in de aanleg van de nieuwe circulatievoorzieningen (en onrechtstreeks dus ook in een volledige doordachte heraanleg van de site, zoals deze ook volgt uit het masterplan).

Door steeds maar te gewagen van de afweging onroerend erfgoed vs. parkeerplaatsen tracht verwerende partij Uw Raad toch wel wat te misleiden. Het gaat duidelijk over veel meer dan dat. Niet enkel heeft de bestreden beslissing niet aan waarom het erfgoed in deze zou moeten primeren op de effectief dwingende noodzaak aan bijkomende parkeergelegenheden, uit de stukken blijkt dat dit project helemaal niet enkel kadert in

een wens om te voorzien in een (a) afdoende parkeeraanbod, maar – na grondig analyse – ook wil beantwoorden aan (b) de behoefte om te voorzien in 4.000 m² bijkomende ruimte voor het OCMW, (c) de noodzaak om tot rationele herorganisatie van de site over te gaan, en (d) een oplossing voor de mobiliteitsproblematiek op en rond de site, dit allemaal (e) in het kader van het stadsvernieuwingproject “Klein Bassin”. Eén en ander bleek ook duidelijk uit het aanvraagdossier en uit de aan dat dossier onderliggende stukken. Verzoekster verwijst brevia causa naar haar verzoekschrift.

Omtrent al deze zaken ontbreekt werkelijk elke afweging in de bestreden beslissing. Minstens ontbreekt ook al elke, hierboven bedoelde, afweging inzake de geïnventariseerde kapel. Zomaar wordt uitgegaan van het primaat van het onroerend erfgoed.

- verwerende partij komt uiteindelijk niet verder in haar antwoordnota – wat dus in het licht van de formele motiveringsplicht ook al veel te laat is – dan één en ander in vraag stellen.

Hoe het concrete project van verzoekster zou kunnen gerealiseerd worden mét behoud van de geïnventariseerde kapel en het geïnventariseerde boerderijgebouw is haar verder toch echt een raadsel. Terzake volstaat nazicht van de plannen.

Dat er misschien – al is het maar enkel in theorie - alternatieven mogelijk zijn (al kan toch ook maar bezwaarlijk geloofwaardig worden dat het behoud van de kapel en het boerderijgebouw in deze een kwalitatieve uitbreiding op de site minstens zeer ernstig in de weg staat) is in se niet relevant. De vraag moet natuurlijk zijn wat redelijk verantwoord is in het licht van een goede ruimtelijke ordening die - en dat lijkt verwerende partij niet te willen begrijpen - veel méér is dan het “behoud van het onroerend erfgoed”. Nogmaals, dergelijk afweging ontbreekt volledig. Verzoekster heeft n.a.v. de vergunningsaanvraag duidelijk aangegeven waarom zij van mening is dat de sloop zich opdringt en welke motieven dienaangaande spelen. Het boerderijgebouw bv. is weldegelijk in een dermate staat dat elk redelijk zinvol gebruik, ook kostenbatendenkend, uitgesloten is en staat een oplossing voor de mobiliteitsproblematiek in de weg. Het kostenplaatje dat het vooropgestelde behoud met zich zou meebrengen is natuurlijk evenzeer een belangrijke afweging is in hoofd van een OCMW.

Ook terzake wordt verder verwezen naar het verzoekschrift tot nietigverklaring en naar het onderliggende masterplan.

Het behoud van het boerderijgebouw is ook kennelijk onredelijk, want strookt helemaal niet met de architecturaal fraai opgevatte nieuwbouw op de site en strijdt tevens met de visie rond het “Klein Bassin”. Verwezen wordt naar de simulatie (stuk 16).

- waar verwerende partij erop wijst dat onderhavig project geen uitvoering is van het BPA, kan toch maar vastgesteld worden dat dit BPA evengoed voorziet in de afbraak van een deel van het boerderijgebouw en de primordiale sociale functie voor de site bevestigt.

Indien dan zaken vooropgesteld worden die daarmee in strijd zijn, ligt meteen ook de strijdigheid met dat BPA vast.

Verzoekster dient dan ook te volharden in haar enig middel.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de overwegingen van de bestreden beslissing aangehaald onder de feitenuitzetting blijkt dat de verwerende partij in wezen de gevraagde stedenbouwkundige vergunning voor een (ver)nieuwbouw van de campus [REDACTED] heeft geweigerd omdat deze vernieuwbouw de sloop impliceert van een kapel en boerderijgebouw met een zekere erfgoedwaarde.

De verzoekende partij betwist niet dat deze gebouwen zijn opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed.

2.

Artikel 4.3.3 en 4.3.4 VCRO luiden als volgt:

“Art. 4.3.3. Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder “direct werkende normen” verstaan: supranationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is.

Art. 4.3.4. Een vergunning kan worden geweigerd indien uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder “doelstellingen of zorgplichten” verstaan: internationaalrechtelijke, Europeesrechtelijke, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die de overheid bij de uitvoering of de interpretatie van de regelgeving of het voeren van een beleid verplichten tot de inachtneming van een bepaalde doelstelling of van bepaalde voorzorgen, zonder dat deze op zichzelf beschouwd voldoende juridisch duidelijk zijn om onmiddellijk te kunnen worden uitgevoerd.”

Deze bepalingen werden in de memorie van toelichting bij ontwerp van het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, onder meer als volgt toegelicht (*Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, p-129-130*):

“...

412. Het voorgestelde artikel 119 DRO geeft aan dat een vergunning principieel wordt geweigerd als uit de ingewonnen adviezen of uit het aanvraagdossier blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere sectoren dan de ruimtelijke ordening. Het begrip “normen” dekt zowel supranationale, wetskrachtige, reglementaire als beschikkende bepalingen. Het begrip sluit dus bvb. ook individuele beschermingsbesluiten ten aanzien van beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten in.

Een principiële weigering kan in gemotiveerde gevallen echter worden vermeden indien in de vergunning voorwaarden kunnen worden opgenomen die strekken tot een adequate afstemming van het aangevraagde op de sectorale vereisten.

De voorgestelde regeling is in feite een veralgemening van bestaande principes in specifieke regelgeving, zoals artikel 16, §1, van het Decreet Natuurbehoud. Aldaar wordt bepaald dat de vergunningverlenende overheid vermijdbare schade aan de natuur daadwerkelijk moet voorkomen, beperken of herstellen, hetzij door de vergunning te weigeren, hetzij door er redelijke voorwaarden aan te verbinden.

413. Het voorgestelde artikel 120 DRO geeft aan dat een sectoradvies ook kan leiden tot een weigering buiten het geval van een strikte strijdigheid met sectorale regelgeving of beschikkingen, m.n. in het geval het aangevraagde “onwenselijk” is in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

Met “doelstellingen of zorgplichten” wordt verwezen naar niet rechtstreeks uitvoerbare regelgevingen of principes. Te denken valt bvb. aan artikel 6 van het Decreet Natuurbehoud (algemene doelstellingen van het natuurbeleid) of artikel 2, tweede lid, van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg (“Het landschap is een essentieel bestanddeel van de leefwereld van de volkeren, als uitdrukking van de verscheidenheid van hun gemeenschappelijk cultureel en natuurlijk erfgoed en als basis van hun identiteit”).

414. Overgangsmatig moet worden aangegeven dat het nieuwe artikel 177 DRO bepaalt dat het advies van de wegbeheerder nog gedurende korte tijd (in functie van de opmaak van een nieuw decreet op de vaststelling en de realisatie van rooilijnen) het vandaag bestaande “bindend karakter” behoudt (d.w.z. dat het advies bindend blijft in zoverre het negatief is of voorwaarden oplegt).

415. Wat betreft de doorwerking van sectoradviezen vanuit “Onroerend Erfgoed” in het vergunningencontentieux moet aanvullend worden gewezen op het feit dat de principebepalingen in de nieuwe artikelen 119 en 120 DRO aangevuld worden door 2 specifieke regelingen.

Artikel 11 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten bepaalt dat de eigenaars en vruchtgebruikers van een beschermd monument of van een in een beschermd stads- of dorpsgezicht gelegen onroerend goed verplicht zijn om het goed door de nodige instandhoudings- en onderhoudswerken in goede staat te behouden en het niet te ontsieren, te beschadigen of te vernielen. Werken kunnen niet worden aangevat zonder voorafgaande machtiging van het Agentschap RO-Vlaanderen. Indien deze werken onderhevig zijn aan de stedenbouwkundige vergunningsplicht, moet krachtens een vaststaand gebruik slechts een stedenbouwkundige vergunning en geen machtiging worden aangevraagd. Welnu, voorliggend ontwerpdecreet verduidelijkt dat het advies van het Agentschap RO-Vlaanderen met betrekking tot de vergunningsaanvraag op bindende wijze aangeeft of het vergunningverlenende bestuursorgaan de machtiging al dan niet mag verlenen.

In het nieuw voorgestelde artikel 130 DRO wordt een generieke basis geleverd voor soepele afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften ten behoeve van handelingen betreffende (definitief of voorlopig) beschermde monumenten en goederen gelegen in (definitief of voorlopig) beschermde stads- of dorpsgezichten of landschappen. Om

misbruiken van dit facilitair kader te voorkomen, wordt aldaar gesteld dat dergelijke afwijkingen slechts kunnen worden toegekend voor zover de betrokken handelingen gunstig worden geadviseerd door het Agentschap RO-Vlaanderen. De verstrengeling tussen “Ruimtelijke Ordening” en “Onroerend Erfgoed” wordt verder vorm gegeven via de invoeging van een nieuw hoofdstuk IV/1 in het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten. Dat hoofdstuk voert een algemene onroerenderfgoedtoets in die moet worden doorgevoerd voorafgaand aan de afgifte van een sloopvergunning ten aanzien van als bouwkundig erfgoed geïnventariseerde constructies (die nog niet zijn opgenomen in de databank van het beschermd erfgoed).
...

Artikel 1, 1°, g van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, in werking getreden op 1 september 2009 en zoals het gold ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing, stelt:

“ ...
De instanties die overeenkomstig artikel 4.7.16, § 1, respectievelijk 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, om advies worden verzocht, zijn: 1° de entiteit van het agentschap RO-Vlaanderen, die met de zorg voor het onroerend erfgoed belast is, voor volgende aanvragen:
(...)

g) aanvragen die de slooping van gebouwen of constructies omvatten, opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed, vermeld in artikel 12/1 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten, met dien verstande dat deze adviesverlening uitgeoefend wordt bij wijze van uitvoering van de algemene onroerenderfgoedtoets, vermeld in artikel 12/2 van voormeld decreet van 3 maart 1976.
...”

3.

Uit de voorgaande bepalingen volgt dat de aanvraag van de verzoekende partij, die onder meer tot voorwerp heeft het slopen van een onroerend goed dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed, verplicht ter advies diende voorgelegd te worden aan het agentschap belast met het overeenkomstig beleidsdomein. Artikel 4.3.4 VCRO bepaalt dat een vergunning kan worden geweigerd indien uit het verplicht in te winnen advies blijkt dat de aanvraag onwenselijk is in het licht van de doelstellingen en de zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening. De verwerende partij heeft op 28 januari 2010 de gewestelijke erfgoedambtenaar om advies gevraagd. Het advies van de gewestelijke erfgoedambtenaar van 11 februari 2010 was ongunstig.

Uit de bestreden beslissing kan worden afgeleid dat de verwerende partij zich niet enkel heeft beperkt tot de overname van dit negatief advies doch ook zelf de erfgoedwaarde heeft getoetst aan de constructies die in de plaats van de betrokken gebouwen zullen worden opgebouwd.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de vergunning onder meer wordt geweigerd omdat “*de huidige aanvraag een bouwproject betreft met weliswaar een hoge architecturale waarde, doch zonder rekening te houden met de beeldbepalende fraai bewaarde architectuur uit het interbellum tijdperk en de 19^{de} eeuw*”. Zoals reeds eerder gesteld gaat er aan deze conclusie, en dit in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, wel degelijk een afweging vooraf tussen de mate van erfgoedwaarde aan de ene zijde en de in de plaats te komen constructies aan de andere zijde. Dit blijkt ook uit het bestreden besluit.

De schuur en de kapel bezitten volgens de verwerende partij, die zich aansluit bij de bevindingen van de gewestelijke erfgoedambtenaar, voldoende erfgoedwaarden om te streven naar behoud en vormen naar het oordeel van de Raad een afdoend motief om de bestreden beslissing te schragen. Eén en ander blijkt des te meer in zoverre in de bestreden beslissing nog wordt gesteld dat *“bij een eventuele nieuwe aanvraag dient het behoud van de kapel en de schuur en een eventuele herbestemming binnen het complex onderzocht te worden. Het behoud van de gebouwen en hun erfgoedkenmerken is ons inziens mogelijk in combinatie met nieuwbouw”*.

De verwerende partij is niet verplicht om bij het onderzoek naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, zoals voorgeschreven door artikel 4.3.1, § 1, lid 1, 2° VCRO en door artikel 4.3.1, § 1, lid 1, 1° en 2° VCRO, alle vermelde aandachtspunten en criteria in haar beoordeling te betrekken. Indien de verwerende partij van oordeel is dat rekening houdend met één van deze criteria en aandachtspunten een stedenbouwkundige vergunning niet kan worden verleend, dan kan zij haar beslissing afdoende motiveren op grond van deze vaststelling en dient zij geenszins aan te geven waarom zij de andere criteria en aandachtspunten niet verder in overweging heeft genomen.

In casu is het duidelijk waarom de verwerende partij, wat het cultuurhistorische aspect betreft, de sloop van de waardevol geachte bebouwing niet opportuun acht en bijgevolg van oordeel is dat de plannen van de verzoekende partij niet kunnen worden goedgekeurd. De omstandigheid dat uit een meer dan veertig jaar geleden opgemaakt BPA minstens impliciet een andere visie met betrekking tot de erfgoedwaarde en het gebeurlijk behoud van de betrokken gebouwen kan afgeleid worden, doet aan voorgaande overwegingen geen afbreuk en kan, net als de stelling dat de aanvraag de loutere uitvoering van het BPA zou zijn, niet kennelijk zonder meer aangemerkt worden als een schending van het betrokken BPA.

Het enige middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 9 april 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

 met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Katrien VISSERS

Filip VAN ACKER