

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2013/0240 van 15 oktober 2013
in de zaak 1213/0574/SA/3/0538

In zake: de **gemeente BUGGENHOUT**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Kris GOEMAN
kantoor houdende te 9200 Dendermonde, Werf 4
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Ann BRAL

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 30 april 2013 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 maart 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de bvba VAN DEN BOSSCHE & VAN DEN BOSSCHE, hierna de aanvrager, tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout van 20 november 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het slopen van een ééngezinswoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te 9255 Buggenhout, Dries 33 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 130D.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 1 oktober 2013, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bert VAN PRAET die loco advocaat Bert GOEMAN verschijnt voor de verzoekende partij, en mevrouw Ann BRAL 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 het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

Op 10 september 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen van een ééngezinswoning”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan ‘Dendermonde’ gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 2 oktober 2012 tot en met 30 oktober 2012, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed, brengt op 19 oktober 2012 een ongunstig advies uit:

“ ...

De aangevraagde werken hebben een negatieve impact op de erfgoedwaarden van het nabijgelegen monument omdat: het slopen van een woning zonder te voorzien in een passende nieuwbouw schaadt de erfgoedwaarde van deze omgeving. Het slopen van de woning heeft als doel het perceel bouwrijp te maken. Een nieuwbouw op die plek mag niet leiden tot schaalvergroting. Het is belangrijk om de erfgoedwaarde te behouden dat de schaal van de bebouwing, zowel naar gabarieten en gevelbreedte, zich richt naar de bestaande bebouwing.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij weigert op 19 oktober 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager en motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

*Gelet op de verouderde toestand van de woning en aanbouwen.
Overwegende dat de werken een sanering van het terrein met zich meebrengen.
Overwegende echter dat de werken een negatieve impact hebben op de erfgoedwaarden van de Drie.*

Overwegende dat het slopen van de woning zonder te voorzien in een passende nieuwbouw de erfgoedwaarde van de omgeving schaadt.

Overwegende dat de mogelijkheid bestaat dat het perceel gedurende de volgende jaren braak blijft liggen wat ten koste is van de belevingswaarde van de Dries.

Overwegende dat een dergelijke ingreep ingrijpend is in het straatbeeld.

Gelet op het ongunstig advies van Onroerend Erfgoed d.d. 19/10/2012.

De plaatselijke aanleg wordt geschaad. De aanvraag kan dus vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet aanvaard worden.

...

De aanvrager van de vergunning tekent tegen deze beslissing op 19 december 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 februari 2013 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

Onroerend Erfgoed heeft op 19 oktober 2012 een ongunstig advies uitgebracht over de aanvraag. Onroerend Erfgoed stelt in haar ongunstig advies, niet akkoord te kunnen gaan met de sloop van de bestaande bebouwing zonder dat de plannen voor de nieuwe invulling van het terrein gekend zijn.

...

De slopingsaanvraag is niet vergezeld van een nieuwe of beoogde invulling van het perceel na sloop, zodat de afweging niet in concreto kan gemaakt worden, of de bestaande bebouwing helemaal of gedeeltelijk zou kunnen ingepast worden in de nieuwe ontwikkeling en of de nieuwe ontwikkeling zich inpast binnen zijn omgeving.

Het slopen van de bestaande bebouwing, welke in feite een aanblik geeft van een overwegend gesloten typologie, brengt een ruime opening met zich mee in de straatwand van de Dries, welke bij ministerieel besluit als monument is beschermd.

Het slopen van de woning zonder te voorzien in een passende nieuwbouw schaadt de erfgoedwaarde van de omgeving en hebben een negatieve impact op de erfgoedwaarden van de alom gekende Dries.

De aanvraag omvat geen invulproject dat na de sloop op deze plek zal gerealiseerd worden, noch een gebruik dat aan het vrijliggend terrein gegeven wordt.

Hierdoor bestaat de mogelijkheid dat het perceel gedurende de volgende jaren braak blijft liggen wat ten koste is van de belevingswaarde van de Dries. Een dergelijke ingreep is dan ook te ingrijpend in het straatbeeld van de omgeving. Temeer daar ook de sloop wordt gevraagd in een afzonderlijke aanvraag, eveneens momenteel in fase van beroep bij de deputatie van de links aanpalende woning.

Samen gezien wordt een te grote opening gecreëerd in de gevelwand van de Dries, waardoor de ruimtelijke impact van de sloop van beide aanpalende woningen nog versterkt wordt, gezien het hier over een ruime wandopening gaat van ca.20m. De plaatselijke aanleg wordt geschaad.

Er kan niet akkoord gaan worden met een onvoorwaardelijke sloping, zonder dat de sloping gekoppeld wordt aan een invulling met een nieuwbouwproject.

Enkel wanneer duidelijk is wat op dit terrein zal gebeuren na de sloop kan met kennis van alle elementen geëvalueerd worden of het verlies aan erfgoedwaarde al dan niet opweegt tegen het voorgestelde nieuwe gebruik of de invulling in de straatwand. Er moet kunnen nagegaan worden of het voorgestelde nieuwe gebruik of de invulling in de straatwand de erfgoedwaarde van de Dries als monument niet schaadt.

Het slopen van de bestaande bebouwing, heeft volgens appellant niet automatisch een schaalvergroting tot gevolg. De woning volgt geen enkel gabarit van de directe naastgelegen bebouwing. Rechts van het perceel is een handelszaak met bovengelegen appartementen opgetrokken. Door het afbreken van de bestaande bebouwing, geeft dit volgens appellant de mogelijkheid om een nieuwe constructie op te trekken die aansluit op de naastgelegen gabariten. Hierdoor wordt volgens appellant een eenheid gecreëerd in het straatbeeld.

Niets belet appellant echter, om samen met het slopingsvoorstel een aanvraag in te dienen, welke aan de hierboven ontwikkelde eigen visie tegemoet komt, zodat een ruimtelijke afweging kan gemaakt worden op basis van een reëel invulproject.

De aanvraag kan dus momenteel vanuit stedenbouwkundig oogpunt niet aanvaard worden.

...

Na de hoorzitting van 5 maart 2013 beslist de verwerende partij op 14 maart 2013 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, voor wat betreft de bestemmingsbepaling woongebied.

Het gevraagde kan bezwaarlijk in overeenstemming geacht worden met de bestemmingsbepaling van gebieden van culturele, historische en/of esthetische waarde aangezien dit de gebieden zijn waar de wijziging van de bestaande toestand wordt onderworpen aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt het slopen van een bestaande eengezinswoning van het gesloten bouwtype, met bijgebouwen. De aanwezige bebouwing wordt gekenmerkt door een verouderde toestand van zowel de woning als de aanbouwen, zodat de beoogde werken een sanering van het terrein met zich meebrengen.

Onroerend Erfgoed heeft op 19 oktober 2012 een ongunstig advies uitgebracht over de aanvraag. Onroerend Erfgoed stelt in haar ongunstig advies, niet akkoord te kunnen gaan met de sloop van de bestaande bebouwing zonder dat de plannen voor de nieuwe invulling van het terrein gekend zijn.

Deze visie wordt niet bijgetreden : er werd reeds een positief stedenbouwkundig attest afgeleverd, waaruit voldoende duidelijk blijkt wat de intenties zijn van de aanvragers, en

dat deze ontegensprekelijk een verbetering van de goede plaatselijke aanleg voor ogen hebben ten opzichte van de bestaande situatie.

Stellen dat de bestaande bebouwing beeldbepalend is voor de geklasseerde Dries klopt niet, immers, in de huidige toestand heeft de leegstaande woning eerder een negatieve dan een positieve invloed op dit straatbeeld en deze Dries.

De voorgestelde sloop, samen met deze van het aanpalend perceel, zal een sanering betekenen van de bestaande situatie.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing niet. Het ontbreken van excepties ontslaat de Raad niet van de plicht om de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve te onderzoeken. De Raad is echter van oordeel dat vermeld onderzoek slechts aan de orde is wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing enkel bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokken en als de verzoekende partij ernstige middelen aanvoert die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

“ ...

Het college van burgemeester en schepenen is van oordeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de gemeenschap een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zal berokkenen, onder meer door het schaden van de belevingswaarde van de Dries.

Dit dorpsplein met beplanting, is als monument beschermd bij Ministerieel Besluit van 2 december 2002, en eerder als landschap bij KB van 28 maart 1956. De aangevraagde werken hebben een negatieve impact op de erfgoedwaarden van het nabijgelegen monument aangezien er gaan passende nieuwbouw voorzien wordt binnen dezelfde aanvraag. Het slopen van de woning slaat een opening in de bebouwing rondom het beschermde Driesplein en heeft bijgevolg een negatieve invloed op de belevingswaarde

en het karakter van de Dries. Men heeft helemaal geen garantie dat deze opening in het straatbeeld binnen korte tijd zal ingevuld worden.

Dit impliceert dat wanneer zowel de woning gelegen Dries 32 als de woning gelegen Dries 33 zullen afgebroken worden, het straatbeeld geschonden wordt en er voor onbepaalde tijd 2 wachtgevels vrij komen te liggen, weliswaar voorlopig afgewerkt met plaatmateriaal, op het beschermde Driesplein.

Een dergelijke ingreep is, gezien de ruimtelijke impact ervan, niet aanvaardbaar.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is er in gelegen dat indien de huizen zouden afgebroken worden, er een breuk komt in het tot nu toe volledig gesloten uitzicht van het plein. Het nadeel bestaat er concreet in dat door de afbraak er geen enkele zekerheid meer is dat dit uitzicht zal hersteld worden door er een nieuw in de omgeving passend gebouw op te trekken

Door nu een vergunning te verlenen om de bestaande panden te slopen, heeft de gemeente geen enkele mogelijkheid meer om zelf iets aan deze toestand te wijzigen. Indien de eigenaars de huidige gebouwen enkel zouden afbreken omwille van het feit dat de gebouwen momenteel opgenomen zijn in het leegstandsregister en er dus ook leegstandsbelasting dient betaald te worden, zonder dat zij de intentie zouden hebben om er een nieuw pand op te trekken dan is het uitzicht van het volledig mooi omsloten, beschermde plein verstoord. Indien de eigenaars zelf geen initiatief nemen dit uitzicht te herstellen dan kan de gemeente hiertegen niets meer ondernemen.

Eens de huizen afgebroken ontstaat er een toestand die mogelijks nooit meer zal rechtgezet worden. Dit feit op zich vormt in hoofdte van de gemeente Buggenhout een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. De visuele verstoring en aantasting van het bestaande uitzicht hebben een voldoende ernstig karakter. Het nastreven van het herstel, eens de woningen afgebroken zijn, is dermate moeilijk, zoniet onmogelijk voor de gemeente, dat het nadeel moeilijk te herstellen is.

De omgeving zal dagdagelijks geconfronteerd worden met de verstoring van het uitzicht en het mingenot van de Dries, een mingenot dat niet louter financieel kan hersteld worden. Eens het gebouw gesloopt is zal verzoekster immers geconfronteerd worden met een toestand waarvan het herstel volledig onzeker is.

De Dries heeft een grote culturele waarde en is één van de belangrijkste toeristische uithangborden van de gemeente zodat de afbraak van de woningen en de hiermee gepaard gaande ernstige verstoring van het uitzicht voor de gemeente een persoonlijk nadeel vormt. De schorsing van de beslissing is noodzakelijk gezien de beperkte duur van de vergunde slopingswerken en het onherroepelijke karakter ervan.
...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Uit de uiteenzetting van verzoekster kan niet worden afgeleid in welke zin de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de uitoefening van haar overheidstaken en bestuursopdrachten zal verhinderen of in ernstige mate zal bemoeilijken. De verzoekende partij toont ook niet aan dat de tenuitvoerlegging van de bestreden

beslissing de werking van haar diensten in het gedrang zou brengen.

Inzoverre de verzoekende partijen aanhalen dat de bestreden beslissing het uitzicht van het plein zal verstoren en hiermee verwijst naar het eerste middel, betreft de zogenaamde onwettigheid van de bestreden beslissing een discussie over de grond van de zaak en is dit op zich geen ernstig nadeel voor verzoekster.

*De ernst van het nadeel wordt niet aannemelijk gemaakt.
...”*

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partij dient aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt. Bij de beoordeling van de ernst en het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen kan de Raad bovendien alleen rekening houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

In hoofde van een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan er bijkomend echter slechts sprake zijn van een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt en indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen. Het nadeel van een bestuurlijke overheid kan daarom niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met het nadeel dat private natuurlijke personen of rechtspersonen dienen aan te tonen.

2.

Op de openbare zitting van 1 oktober 2013 deelt de raadsman van de verzoekende partij mee dat zij een beschikking van de Voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde van 30 april 2013 heeft bekomen waarbij verboden werd om met de vergunde afbraakwerken te starten in afwachting van de afwikkeling van de schorsings- en vernietigingsprocedure. Er werd geen derdenverzet ingesteld tegen deze beschikking.

De schorsing kan enkel bevolen worden wanneer deze een nuttig effect heeft voor de verzoekende partij. Gelet op de beschikking van de Voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde, stelt de Raad vast dat een uitspraak over de vordering tot schorsing geen nuttig effect meer kan hebben.

Een uitspraak over de vordering tot vernietiging kan, gelet op de concrete omstandigheden van het dossier, naar het oordeel van de Raad volstaan om de belangen van de verzoekende partij te vrijwaren. Dit laatste vanzelfsprekend in zoverre de Raad ten gronde kan vaststellen dat hiertoe in het licht van artikel 4.8.2, tweede lid VCRO aanleiding bestaat.

Aangezien niet is voldaan aan de voorwaarde van artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO dat de schorsing enkel kan worden bevolen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zal berokkenen, verwerpt de Raad de voorliggende vordering tot schorsing.

B. Ernstige middelen

Aangezien in het vorige onderdeel wordt vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aantoont dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.
2. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging verwezen naar de tweede kamer, voorgezeten door mevrouw Hilde LIEVENS.
3. Het oorspronkelijke rolnummer wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging gewijzigd in het rolnummer 1213/0574/SA/2/0538.
4. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 15 oktober 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Hildegard PETTENS

Filip VAN ACKER