

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 11 juni 2018 met nummer RvVb-A-1819-1085
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0711-A

Verzoekende partij	het OCMW HOOGSTRATEN vertegenwoordigd door advocaten Floris SEBREGHTS, Joris GEENS en Jean-Christophe BEYERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
Verwerende partij	de GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het Departement OMGEVING, afdeling Antwerpen vertegenwoordigd door advocaten Willem SLOSSE en Astrid GELIJKENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 64 bus
Tussenkomenende partij	de vzw ERFGOED HOOGSTRATEN vertegenwoordigd door advocaten Stijn VERBIST en Joris CLAES met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, Graaf van Hoornestraat 51

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 21 juni 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 4 mei 2018.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het afbreken van het bestaande gods- en gasthuis en het bouwen van assistentiewoningen met een multifunctioneel gelijkvloers op de percelen gelegen te 2320 Hoogstraten, Heilig Bloedlaan 250, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummers 244T5 en 249H en afdeling 1, sectie H, nummer 233L.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 23 juli 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 9 oktober 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 21 mei 2019.

De procespartijen verschijnen schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 29 september 2018 bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de afbraak van het bestaande gods- en gasthuis en de bouw van assistentiewoningen met een multifunctioneel gelijkvloers” op de percelen gelegen te 2320 Hoogstraten, Heilig Bloedlaan 250.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 september 1977, in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen. De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften ook in een zone met overdruk ‘gebied met culturele, historische en/of esthetische waarde’.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Hoogstraten’, goedgekeurd op 14 mei 2007. De bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften van het gewestplan blijven voor de betrokken zone gelden.

Het bestaande gods- en gasthuis is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed met de volgende beschrijving:

“Voormalig gods- en gasthuis, sedert 1954 OCMW-rusthuis. In 1284 werd al een gasthuis op dezelfde plaats vermeld. Huidige middenvleugel, in kern opklimmend tot 1860-1865, gebouwd naar ontwerp van J. Van Gastel op gronden van de gasthuishoeve; zuidvleugel van 1931 naar ontwerp van C. Van Rijckeghem, noordvleugel van 1934 naar ontwerp van J. Goeyvaerts-Merckx, beiden van Antwerpen.

Veranderings- en herinrichtingswerken uitgevoerd in 1964-1967 onder leiding van J.L. Stynen (Borgerhout), die in 1954-1955 ook de kraaminrichting ontwierp (opgeheven in 1975 en toegevoegd aan het rusthuis). De loodrecht op de middenvleugel ingeplante uitbouw, oorspronkelijk met keuken, vanaf 1931 met kapel, werd toen wellicht gesloopt.

Huidige H-vormige inplanting met lange onderkelderde vleugels van respectievelijk zeventien (ten zuiden), negen (midden) en negentien (ten noorden) traveeën en drie bouwlagen onder mansardedak (leien, roofing); kopgevels van telkens drie traveeën.

Bakstenen lijstgevels op arduinen plint, gemarkeerd door rechthoekige spaarvelden, muurbanden, omlijste verluchttingsroosters en tandlijsten; beëindiging met omlopende houten kroonlijst. Rechthoekige muuropeningen met betonnen latei en lekdrempels van arduin. Vernieuwde ramen en deuren.”

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 30 december 2017 tot en met 29 januari 2018, worden twee bezwaarschriften ingediend.

Watering De Beneden Mark adviseert op 9 december 2017 voorwaardelijk gunstig.
De ASTRID-veiligheidscommissie adviseert op 19 december 2017 gunstig.
De Brandweerzone Taxandria adviseert op 20 december 2017 voorwaardelijk gunstig.
Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 22 december 2017 voorwaardelijk gunstig.

Het Stedelijk Museum Hoogstraten adviseert op 30 december 2017 ongunstig:

“ ...

Rekening houdend met de beschikbare informatie van o.a. de erfgoedtoets, de studie RE-ST, de studie van Stramien, het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed is een sloop van het historisch Gods- en Gasthuis niet verantwoord omwille van volgende redenen:

- Het historisch Gods- en Gasthuis is een beeldbepalend historisch gebouw gelegen in de historische kern van Hoogstraten en is een essentieel onderdeel van de historische kern. Het verdwijnen van dit gebouw zou een te grote waardevermindering van het historische karakter van Hoogstraten zijn.*
- Het historisch Gods- en Gasthuis is een kwalitatief gebouw met voldoende waardevolle erfgoedkenmerken en daarom ook opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed.*
- Het gebouw bevindt zich in uitstekende bouwfysische staat.*
- Het huidig gebouw is geschikt voor herbestemming naar assistentiewoningen en multifunctioneel gebruik.*

Bovendien willen we opmerken dat de stad Hoogstraten bij andere bouwaanvragen van gebouwen in de Inventaris Bouwkundig Erfgoed voor de zone Heilig Bloedlaan / Vrijheid steeds oplegde dat minstens de zichtbare gevels bewaard blijven.

De bouwaanvraag wordt negatief geadviseerd.

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 14 februari 2018 ongunstig:

“ ...

Aandachtspunten en criteria betrekking hebbende op:

☐ **De functionele inpasbaarheid:**

Functioneel passen de gevraagde sloop- en bouwwerken niet in de omgeving. Het af te breken gebouw is opgenomen in de vastgestelde ‘Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed’. Het historische Gods- en Gasthuis is een beeldbepalende historisch gebouw gelegen in de historische kern van Hoogstraten en is een essentieel onderdeel van de historische kern. Het verdwijnen van het gebouw is een te grote waardevermindering van het historische karakter van Hoogstraten. Het is een kwalitatief gebouw met voldoende waardevolle erfgoedkenmerken en is om die reden opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Het gebouw heeft een goede bouwfysische staat. Bovendien is het gebouw geschikt voor herbestemming naar assistentiewoningen en/of multifunctioneel gebruik. Om deze redenen is afbraak onaanvaardbaar.

☐ **De mobiliteitsimpact:**

De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit.

☐ **De schaal:**

Is om hogergenoemde redenen niet van toepassing op deze aanvraag.

☐ **Het ruimtegebruik en de bouwdichtheid:**

De aanvraag heeft een grote invloed op ruimtegebruik en bouwdichtheid.

☐ **Visueel-vormelijke elementen:**

Is om hogergenoemde redenen niet van toepassing op deze aanvraag. Er dient naar gestreefd te worden dat het beeldbepalende gebouw moet behouden blijven om zijn enorme erfgoedwaarde.

☐ *Cultuurhistorische aspecten:*

Er zijn cultuurhistorische aspecten van toepassing op deze locatie – zie advies hierboven van het stedelijk museum.

☐ *Het bodemreliëf:*

Het bodemreliëf wordt niet gewijzigd.

☐ *Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen.*

De genoemde aspecten zijn niet van toepassing op deze aanvraag.

...

17. Toetsing aan de Gemeentelijke Stedenbouwkundige Verordening (G.S.V.)

De aanvraag is niet conform de verordenende voorschriften van de G.S.V.

Artikel 25 van de G.S.V. legt bindend op dat voor meergezinswoningen, waaronder assistentiewoningen vallen, minimaal 1,5 parkeerplaatsen moeten voorzien worden per woongelegenheid.

De aanvraag voorziet 35 assistentiewoningen. Hiervoor dienen minimaal 53 parkeerplaatsen voorzien te worden. In de ondergrondse parking zijn slechts 42 autostaanplaatsen voorzien. De aanvraag maakt er gewag van dat de overige parkeerplaatsen kunnen gebruikt worden op de rest van het domein. Deze werden echter nergens in het dossier aangeduid waar deze gesitueerd zijn.

Om deze reden is de aanvraag tevens onaanvaardbaar.

Evaluatie van de bezwaarschriften:

Er werden 2 bezwaarschriften ingediend.

De bezwaarschriften bevatten volgende elementen:

Bezwaar 1:

- het gebouw is opgenomen in de vastgestelde 'Inventaris Bouwkundig Erfgoed. Dit heeft rechtsgevolgen met name, de zorg- en motiveringsplicht voor administratieve overheden.

- de architect verwijst in de nota bij de aanvraag naar een uitgebreide Erfgoedtoets opgemaakt door historicus Anneleen Cassiman. Concluderend daaruit vertaalt de architect dat van het 19^{de} eeuwse gebouw niets bewaard is gebleven, en dat het overblijfsel van geringe architecturale historische waarde is. Daar gaat bezwaarindiener niet mee akkoord, en kijkt met belangstelling uit naar de bevindingen van de Erfgoed cel van de Vlaamse overheid.

- Het gebouw is zichtbepalend voor dit deel van de kern van Hoogstraten, en in het bijzonder voor de Heilig Bloedlaan. Er bestond al een gebouw in 1248 op die plaats, nl. een 'Gasthuis'. Later werd het meermaals verbouwd.

- Door de sloop wordt een zichtbepalend gebouw voor altijd teniet gedaan.

- De sloop in opdracht van het eigen stadsbestuur (OCMW) is een aanfluiting van de zorgplicht die het bestuur heeft, opgelegd door het Onroerenderfgoeddecreet. Het bestuur heeft op dat vlak een voorbeeldfunctie in zijn eigen gemeente. Daartegenover kan de vraag gesteld worden met welk gezag het bestuur van private eigenaars en projectontwikkelaars zorgplicht kan eisen voor het slopen of veranderen van gebouwen opgenomen in de inventaris. Hiermede worden voor de toekomst precedentes geschapen zodat op termijn nog weinig historisch erfgoed zal overblijven buiten de effectief beschermde monumenten.

- hebben bezwaren met betrekking tot het openbaar onderzoek wegens ontbreken van bepaalde documenten in het dossier, meer bepaald ontbrak de 'bouwhistorische studie/erfgoedtoets opgemaakt door Anneleen Cassiman; een MER screening, en een plan van Plant en Houtgoed inzake het landschapsontwerp.

Evaluatie van de elementen in het bezwaar:

- Al de elementen in het bezwaar worden gevolgd. Om deze redenen is de aanvraag onaanvaardbaar. Wat betreft over het al dan niet ontbreken van dossierstukken wordt opgemerkt dat deze allemaal aanwezig waren in het dossier bij de aanvraag van het openbaar onderzoek. Het plan van de aanplantingen staat duidelijk aangeduid op het inplantingsplan. Dit werd vermoedelijk niet opgemerkt door de bezwaarindiener. Dit element wordt niet aanvaard.

Bezwaar 2:

- Het gebouw is beeldbepalend voor Hoogstraten, het kan om deze reden niet gesloopt worden.
- Verbouwing van het gebouw is mogelijk.
- Onroerend Erfgoed heeft in 2013 een formeel advies gegeven aan stad en OCMW. Er kunnen zeken verbouwingen gebeuren en/of zaken toegevoegd worden. Het gebouw heeft voldoende erfgoedwaarden om te denken in termen van behoud en renovatie. Afbraak is een verlies van het bouwkundig erfgoed van Hoogstraten. Dit gaat onherroepelijk verloren.
- De erfgoedwaarden van het gebouw zijn te belangrijk om verloren te laten gaan.
- De stad dient zich maximaal in te spannen voor behoud van dit erfgoed. Deze beleidsvisie wordt vertaald in de studie van Stramien uit 2012.
- Erfgoed dient met respect behandeld te worden. Dit werd bevestigd door de heer D. Minten van RE-ST in opdracht van Grondmij. Hij bevestigt de stelling van de Cel Onroerend Erfgoed. Herbestemming is zeker mogelijk.
- Er is geen afdoende motivering voor de sloop, er is geen inachtnaam van de erfgoedwaarden, meer bepaald een schending van de erfgoedwaarden, een schending van de motiveringsplicht en schending van de zorgvuldigheidsplicht.
- Van een deugdelijke gemotiveerde of zorgvuldig onderbouwde aanvraag is er geenszins sprake.
- De piste van een duurzame herbestemming van het erfgoed is niet afdoende onderzocht en afgetoetst.
- Het gebouw is slechts 'geïnventariseerd' en niet beschermd als zodanig. Dat betekent niet dat met de wel degelijk aanwezige erfgoedwaarden geen rekening moet gehouden worden. De erfgoedwaarden zijn er wel degelijk. De erfgoedwaarden van het exterieur zijn structureel en zichtbaar aanwezig. Deze waarden hebben een duidelijke cultuurhistorische en urbanistische meerwaarde op deze locatie in het centrum van Hoogstraten.
- De bezwaarindiener kan zich helemaal vinden in de ontworpen functies (zorg en assistentiewoningen), maar het gebouw kan niet 'zomaar' gesloopt worden.

Evaluatie van de elementen in het bezwaar:

- Al de elementen in het bezwaar worden gevolgd. Om deze redenen is de aanvraag onaanvaardbaar.

...

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 16 februari 2018 gunstig:

“...

2. Erfgoedtoets

Om de keuze voor nieuwbouw en/of renovatie te maken heeft het CBS zich zoals ook steeds in andere adviezen, gebaseerd op de erfgoedtoets zoals die in de studie van Stramien werd beschreven. We evalueren hierbij de locuswaarde, culturele waarde en gebruikswaarde.

2.1. Gebruikswaarde

Bezwaarindieners stellen dat het bestaande gebouw in uitstekende staat is “Een plaatsbezoek maakte duidelijk dat de fysieke staat uitstekend is en het bestaande gebouw kan herbestemd worden”.

Het CBS stelt zich de vraag of met een eenvoudig plaats bezoek hogergenoemde conclusie kan gemaakt worden.

Het CBS is van oordeel dat de gebruikswaarde dermate is dat een herbestemming van het gebouw door renovatie niet aan de orde is en wel om volgende redenen:

- Ook de leden van het CBS hebben een plaatsbezoek uitgevoerd en stellen dat de huidige toestand van het bestaande gebouw erg te wensen overlaat. Funderingen en toestand van de kelder en ondergrondse ruimten zijn dermate dat herbestemming in en erg te wensen overlaat. Realisatie van het programma van eisen is nagenoeg onmogelijk in het bestaande gebouw. Er wordt gesteld dat er met de bouwfysische toestand van het gebouw geen probleem is en dat de functionele draagkracht voldoende groot is. De ontwerpers hebben de bestaande structuur bij aanbesteding laten bestuderen door de stabiliteitsingenieur, en om te voldoen aan de huidige stabiliteitsnormen, moet het gebouw binnenin volledig leeg gemaakt worden (met andere woorden: alle muren, vloeren en funderingen moeten er uit) en kan alleen de gevel blijven staan. Hierna moet er in deze gevelschil een volledig nieuwe structuur worden aangebracht. En dit alles zonder de gevel te beschadigen. Daarna moeten, om te voldoen aan de huidige EPB-eisen en de BENEisen die gevraagd werden, alle muren vanbinnen geïsoleerd worden en moeten alle ramen worden vervangen. Ook het dak zou moeten worden vervangen.*
- Noden mbt zorg moeten zich niet aanpassen aan een bestaand gebouw maar omgekeerd*
- De EPB normen behalen in het bestaande gebouw is niet haalbaar tenzij aan het aspect kostprijs wordt voorbijgegaan*
- Het CBS heeft op de site nog andere gronden in eigendom aanpalend aan de zone die nu wordt bebouwd. Toekomstige uitbreidingen maken het absoluut noodzakelijk dat ondergrondse parkeerplaatsen kunnen voorzien worden. Het ontwerp voldoet aan deze toekomstperspectieven door de ondergrondse kelder dermate te concipiëren dat uitbreidingen in de noordelijke richting steeds mogelijk zijn zonder overlast van verkeer bovengronds op de site of in de H. Bloedlaan te creëren*
- Als het gevraagde programma in het bestaande gebouw zou moeten ingepast worden, is het bovendien nodig om een extra verdieping in het gebouw weg te krijgen. Dit is niet zo eenvoudig als door sommige mensen wordt voorgesteld. Er is weliswaar voldoende vrije hoogte, maar als er ergens een extra verdieping zou moeten bijkomen, zullen de bestaande ramen niet goed uitkomen qua hoogte-positionering en is het moeilijk om te voldoen aan de normen inzake borstweringshoogtes. Een extra verdieping is dus eigenlijk alleen deftig mogelijk door het dak te vervangen door een volwaardige extra verdieping (wat de huidige uitstraling van het gebouw ook niet ten goede komt)*
- Wat toegankelijkheid betreft zijn de normen de laatste jaren behoorlijk strenger dan vroeger. De gelijkvloerse verdieping (en dus ook de buitendeuren) van het gebouw bevindt zich een 80-tal cm boven het maaiveld. Om alle ruimten op de gelijkvloerse verdieping toegankelijk te maken (wat verplicht is volgens de wetgeving toegankelijkheid) zouden dan ook zeer lange hellingen nodig zijn om dit hoogteverschil op te vangen conform de huidige normen. En gezien het gevraagde programma met winkels, nierdialyse, toegang assistentiewoningen en zorgcampus zouden dan ook aan al deze inkomdeuren dergelijke lange hellingen nodig zijn.*

Het CBS steunde zich bij de keuze voor nieuwbouw op hogergenoemde argumentatie. Bovendien onderschrijft het CBS de technische nota van AIDarchitecten die bij de bouwaanvraag werd bijgevoegd.

Het CBS gebruikte eveneens als basis bij de keuze voor nieuwbouw het programma van eisen dat werd opgesteld en destilleerde hieruit de noden waaraan "een gebouw" moest voldoen. De nota van AIDarchitecten geeft uitvoerige uitleg mbt gebruikswaarde in functie van de noden en programma van eisen. We citeren hier uit de nota van de architecten:

" Al deze nieuwe kwaliteiten konden we niet realiseren mits behoud van het oude rusthuis. Tevens toont de bouwhistorische studie aan dat de erfgoedwaarde eerder beperkt is. Het gebouw werd in verschillende fasen gebouwd, vaak verbouwd en de middenvleugel is beduidend recenter en minder architecturaal uitgewerkt. Bouwtechnisch brengt de herbestemming ook dusdanig veel problemen met zich mee en is het prijskaartje immoreel hoog. Enkele voorbeelden:

- de middelste vleugel van het bestaande gebouw verhindert de doorwaadbaarheid van de site en sluit het geheel af van de stad, de linkervleugel staat zeer dicht bij de belendende bebouwing en hypothekeert de ontwikkelingsmogelijkheden aldaar
- owv de wetgeving op integrale toegankelijkheid en de strenge EPB-eisen zijn er zware ingrepen nodig om het gebouw te laten voldoen aan de huidige eisen. Deze zware ingrepen zouden het gebouw dusdanig veranderen dat van de huidige uitstraling weinig zou overblijven.
- ongunstige oriëntatie voor wonen: bij behoud van het bestaande gebouw in H-vorm zouden logischerwijs veel assistentiewoningen volledig noord-georiënteerd zijn.
- onaanvaardbare inkijk van woningen in tuinzone burens voor de assistentiewoningen die in de bestaande linkervleugel van het gebouw zouden worden gerealiseerd.
- zware volumetrie in de tuinzone van naburige woningen
- de kelders zijn te ondiep en moeten uitgegraven worden, bijgevolg zouden er ook nieuwe funderingen en onderschoeiingen nodig zijn. De bestaande kelders zijn ook te klein en te smal om het nodig aantal parkeerplaatsen in te voorzien, dus deze kelders zouden nog moeten worden uitgebreid (wat ook zware onderschoeiingen met zich meebrengt).
- de bestaande niveaus zitten circa 80cm hoger dan het maaiveld, bijgevolg zouden er zware ingrepen nodig zijn voor de toegankelijkheid door middel van grote hellingsvlakken
- de bestaande verdiepingen zijn bovendien een stuk hoger dan nodig is, om het gevraagde programma er in te krijgen zou het gebouw dus een stuk hoger uitkomen dan als er een nieuwbouw geplaatst wordt.
- het ganse volume is te klein en zou bijgevolg uitgebreid moeten worden, door middel van extra verdiepingen en dak, het gebouw zou dus hoger komen dan het huidige gebouw of dan de nieuwbouw. Bovendien zou het bestaande dak verdwijnen, wat ook weer afdoet aan de charme van het bestaande gebouw.
- het bestaande gebouw is extreem niet-compact, bijgevolg energetisch, functioneel en qua onderhoud moeilijk in de hand te houden
- gezien de bestaande ondiepe vleugelafmetingen is een logisch concept van een centrale gang met aan beide zijden woningen niet integreerbaar in het bestaande gebouw.
- Ook de zorgcampus kan moeilijk op een praktische manier georganiseerd worden in de bestaande gelijkvloerse verdieping (wegens de vorm van het gebouw en het hoogteverschil met de omgeving). Een verlaagd plein zou een oplossing bieden om al deze secundaire functies in onder te brengen, doch het contact met de stad gaat dan volledig verloren
- als al deze ingrepen zouden worden uitgevoerd (onderkelderen, structuur vervangen, isoleren, extra verdieping er op) zou er nog een karikatuur overblijven van het bestaande gebouw
- door de aanleg van het centrale plein wordt het gebied perfect doorwaadbaar. Het achterliggende OCMW-gebied wordt perfect verbonden met de Heilig Bloedlaan/ Vrijheid
- het gebouw kan verder ingepland worden van de linkerburens om plaats te maken voor een grote binnentuin. Op deze manier worden de lichten en zichten van de burens beschermd en hebben zij geen zwaar volume meer in hun tuin

- het gebouw kan eenvoudig voldoen aan de eisen van epb en toegankelijkheid (zonder veel hellingen toe te passen)
- het gevraagde programma kan gerealiseerd worden in een beperkte totale gebouwhoogte
- het gebouw kan structureel en functioneel perfect ingericht worden zonder onpraktische en verloren ruimtes. "

Het moge duidelijk zijn dat de aangehaalde bezwaren geen effectieve argumentatie aanbrengen zoals die door de ontwerpers wel wordt aangevoerd.

Het CBS is het volledig eens met deze geciteerde argumentatie. Hogergenoemde argumenten hebben er toe geleid dat het CBS de beslissing heeft genomen om over te gaan tot een nieuwbouwproject. De hogergenoemde argumenten zijn gebaseerd op gefundeerde elementen die belangrijk zijn voor de uitwerking en uitvoering van het programma van eisen dat werd opgemaakt.

2.2. Culturele waarde

Om de culturele waarde van het bestaande gebouw te beoordelen heeft het CBS zich volledig gebaseerd op de studie die door Anneleen Cassiman werd uitgevoerd. De conclusies werden reeds eerder beschreven (zie put 1). De culturele waarde van het bestaande gebouw werd deels in tabel 1 geformuleerd. De conclusies die de auteur van de studie heeft gemaakt wordt hiernavolgend weergegeven:

We kunnen concluderen dat het gebouw met 19de-eeuwse kern in de loop van de 20^{ste} eeuw grondig verbouwd en uitgebreid werd. De 19de-eeuwse kern ging hierbij volledig verloren. De grootste volume-uitbreiding uit de jaren '30 tot een gebouw met H-vormige grondplan in een traditionele baksteenarchitectuur bleef bewaard. Het betreft dan voornamelijk de gevels van de blokken A & C, die het geheel een beeldbepalend karakter geven, en een deel van de interieurafwerking in blok C. De interieurelementen met erfgoedwaarde bleven echter zeer fragmentair bewaard. (conclusie studie Anneleen Cassiman pag. 69)

Het CBS sluit zich aan bij de conclusies die in de studie werden verwoord en die aantonen dat ook de culturele waarden van het bestaande gebouw wel degelijk werd afgewogen en beoordeeld.

2.3. Locuswaarde

Bij de keuze voor een nieuwbouwconcept is het CBS van mening dat het nieuwe ontwerp een meerwaarde betekent in de toekomst voor de omgeving. Hierbij noteren we de argumentatie in de nota van AIDarchitecten die ook wat betreft de locuswaarde wel bijzonder helder, duidelijk en volledig is. We citeren daarom nog de passages uit de nota die betrekking hebben op de locuswaarde. De kwaliteiten van het bestaande gebouw worden overgenomen; het oude gebouw leeft als het ware verder in het nieuwe!

"We onthouden als inspiratiebron voor het ontwerp de traditionele baksteenarchitectuur en de specifieke inplanting die voor het beeldbepalende karakter zorgen"

"Het ontwerp is geïnspireerd op de authenticiteit van de Stad. Na onderzoek hiernaar ontdekten we dat een zorgvuldige baksteenarchitectuur en haakse pleinen op de Vrijheid zeer eigen zijn aan Hoogstraten. De basis van het ontwerp is een nieuw plein dat de OCMW-site rechtstreeks verbindt met de Vrijheid en waar het bestaande woon-zorgcentrum en zijn onthaal centraal komen op te liggen."

"Het gebouw wordt klassiek opgebouwd uit een plint, een middendeel en een dak. De plint bestaat uit de moderne natuursteen (zichtbeton) dewelke geprofileerd is door fijne cannelures. Het middendeel is voorzien in baksteenmetselwerk, zorgvuldig verwerkt en gedetailleerd. Zo geven verschillende metselwerkverbanden, afhankelijk van hun positie in de gevel, uitdrukking aan hun functionaliteit. Horizontale speklagen in zichtbeton rijgen het gebouw aan elkaar en geven er maat aan. Het dakvolume wordt uitgewerkt in horizontaal

verspringend metselwerk, wat een lichter effect geeft dmv de schaduwvorming. Elegante kaders bekronen de raampartijen op de bovenste verdieping. Het buitenschrijnwerk is voorzien in fijn gedimensioneerde aluminiumprofielen, bronskleurig geanodiseerd. De borstweringen worden uitgevoerd in smeedwerk, eveneens bronskleurig afgewerkt. Het zijn duurzame, natuurlijke, krachtige materialen die naarmate de jaren verstrijken hun ware schoonheid onthullen. De verwerking gebeurt op een ambachtelijke wijze, met veel aandacht voor de zorgvuldige, oorspronkelijke uitvoering van de details”

...

Uit hoger opgesomde elementen kunnen we concluderen dat de keuze door het OCMW en CBS voor een nieuwbouwproject een duidelijk verantwoorde keuze is. Met het nieuwbouwconcept kan tegemoetgekomen worden aan het programma van eisen zonder beperkingen. Het renoveren van het bestaande gebouw zou leiden tot het niet volledig kunnen inpassen van de huidige noden die aan een WZC worden gesteld. Bovendien zorgt het nieuwbouwproject voor een nieuw gebouw, er wordt een openbaar plein gecreëerd en een verbinding gemaakt met de bestaande (nieuwe) WZC blokken. Er wordt nieuwbouw gerealiseerd in de eigen baksteenarchitectuur waarbij elementen die in het historisch pand aan bod zijn gekomen mee worden verwerkt. Kortom om het met de woorden van AIDarchitecten te zeggen: “We zetten in op beleving voor alle mensen, voor zij die erin wonen en werken en voor zij die in de stad vertoeven.”

De aanvraag wordt gunstig geëvalueerd.

...

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Antwerpen adviseert op 9 maart 2018 ongunstig:

“ ...

Het goed in kwestie beantwoordt nog steeds aan de beschrijving waarmee het in de inventaris is opgenomen. Ons standpunt dat het gebouw niet kan gesloopt worden, zoals wij dat altijd aangehouden hebben en in vele adviezen stelden en ook door allerlei studies gestaafd werd, blijft daarom behouden.

We sluiten ons niet aan bij vaststelling van de materiële erfgoedwaarde van het gebouw zoals vastgesteld in de studie van mevrouw Cassiman. De conclusies van deze studie, die werd opgemaakt door mevrouw Cassiman in opdracht van de projectontwikkelaar Groep Van Roey NV, kunnen we echter niet onderschrijven. Deze studie gaat voorbij aan het beeldbepalende karakter van het gebouw op die plek en de historische en culturele waarde, zoals onder andere in de kwalitatieve studies van Stramien en RE-ST werd aangetoond en bevestigd door Grontmij. Het gebouw heeft daarnaast een grote functionele potentie.

Tot slot merken we op dat destijds de nieuwe gebouwen die achter het voormalig gods- en gasthuis werden opgetrokken, specifiek op deze plek werden gepositioneerd zodat de oude gebouwen konden bewaard blijven.

Gelet op de bovenstaande argumenten zijn wij van oordeel dat dit goed voldoende erfgoedwaarde bezit om te denken in termen van behoud en renovatie. Door de afbraak zou een deel van het bouwkundig erfgoed van de stad Hoogstraten op die hoogst zichtbare plek – bij het binnenkomen van de stad - onherroepelijk verloren gaan. Men zou op die plek een complex van hedendaagse gebouwen krijgen, dat in niets nog een voorafschaduwung is van de uitzonderlijke schoonheid van de Vrijheid met haar vele monumentale gebouwen. We geven een negatief advies bij deze aanvraag.

...”

De verwerende partij weigert op 4 mei 2018 een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“
...

Na onderzoek van de bezwaren en opmerkingen worden volgende standpunten hieromtrent ingenomen:

- Punten 1 t.e.m. 10 : De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar treedt de bezwaren bij en verwijst hiervoor naar de motivering die verder in deze beslissing wordt opgebouwd onder de titel 'Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening'.

- Punt 11 : De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar sluit zich aan bij de behandeling van het bezwaar in het verslag van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar en maakt zich dit standpunt eigen. Het bezwaar is niet gegrond en wordt niet weerhouden.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Deze beoordeling – als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen – houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex:

- functionele inpasbaarheid

De aanvraag beoogt de bouw van assistentiewoningen en is volgens het geldende gewestplan gelegen in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut.

Het gevraagde is functioneel inpasbaar in de omgeving. De beoogde functies zijn verenigbaar met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en sluiten aan bij de aanwezige functies in de onmiddellijke omgeving van het project (woonzorgcentrum, serviceflats, dienstencentrum OCMW).

- mobiliteitsimpact

De locatie is gelegen aan een gewestweg, tevens invalsweg naar het centrum van Hoogstraten, en is goed ontsloten door de bestaande wegen.

Gezien de beperkte drukte in de Jaak Aertslaan is het geen probleem om het project langs deze zijde te ontsluiten. Doordat het project voor auto's niet rechtstreeks wordt ontsloten via de Heilig Bloedlaan, blijft de impact op deze drukke gewestweg beperkt.

De noodzaak tot realisatie van een ondergrondse parking kan niet worden aangehaald als doorslaggevend argument om een nieuwbouwproject te verdedigen.

In de nota van de architect wordt gesteld dat het bouwtechnisch niet haalbaar is om voldoende ondergrondse parkeerplaatsen te realiseren onder het bestaande gebouw. Echter zijn in de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening voldoende afwijkingsmogelijkheden opgenomen waarmee dit kan worden opgevangen. Zo voorziet de verordening dat kan worden afgeweken van de verplichting tot de realisatie van het opgelegde aantal parkeerplaatsen in geval het een historisch waardevol gebouw betreft (d.w.z. een monument, stads- of dorpsgezicht of een gebouw opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed). De verplichting om de parkeerplaatsen ondergronds aan te leggen is bovendien enkel van toepassing voor meergezinswoningen en groepswooningbouw (dus niet voor assistentiewoningen) en geldt niet voor bestaande gebouwen opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed.

Daarbij dient opgemerkt dat de verordening bepaalt dat voor serviceflats 1 parkeerplaats per 2 wooneenheden moet worden voorzien. Dit betekent dat 18 parkeerplaatsen volstaan voor 35 assistentiewoningen, terwijl in huidige aanvraag 42 ondergrondse parkeerplaatsen worden voorzien.

In de adviezen van de gemeentelijke diensten Openbare Werken en Mobiliteit worden opmerkingen en verbeterpunten aangehaald, waarmee bij de inrichting van het (gemeentelijk) publiek domein rekening moet worden gehouden. Een aantal van deze

opmerkingen houden een aanpassing van de plannen in. Dergelijke aanpassingen zijn in deze fase, na de adviesronde en openbaar onderzoek, niet wenselijk. Voor een project van een dergelijke omvang is het raadzaam en aangewezen dat vooraf in overleg wordt getreden met de gemeentelijke diensten, om tot een gezamenlijke afstemming te komen. De inplanting van de parkeerplaatsen langs de Jaak Aertslaan zoals ingetekend op de plannen is niet aanvaardbaar. De schuin ingetekende parkeervakken langs de Jaak Aertslaan, ter hoogte van het huidige plein, komen deels binnen de zone voor beplanting te liggen. Het parkeervak ingetekend vlak naast de in- en uitrit van de ondergrondse parking belemmert het zicht op het aankomend verkeer bij het verlaten van de parking.

- schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid

De aanvraag gaat uit van een volledige sloop van het bestaande gebouw. Op dezelfde plaats wordt een L-vormige nieuwbouw voorzien.

Op het bijgevoegde 3D-beeld (5107_presentatie.pdf) lijkt het nieuwe gebouw volledig naast de achterliggende woontoren te staan. Dit beeld stemt niet overeen met het inplantingsplan, waaruit blijkt dat de inplanting de helft van de gevelbreedte van de achterliggende woontoren overschrijdt. De aanvraag is op dit punt misleidend.

De gebouwen (woon-, rust- en verzorgingstehuis en dienstencentrum) die enkele jaren geleden achter het voormalig gods- en gasthuis werden opgetrokken, werden destijds zodanig gepositioneerd dat het oude rusthuis bewaard kon blijven. In de stedenbouwkundige vergunning dd. 16/02/2009 (kenmerk 8.00/13014/505384.5) voor het bouwen van een woon- rust- en verzorgingstehuis met 154 woonegelegenheden en het oprichten van een dienstencentrum wordt meer bepaald het volgende vermeld: "Omdat deze inplanting toch een meerwaarde biedt, onder meer door het openhouden van de plaats waar zich momenteel het moederhuis bevindt, waardoor het H-gebouw van het huidige rusthuis, dat in de inventaris van het bouwkundig erfgoed opgenomen is, zich beter kan profileren in de Heilig Bloedlaan, kan deze hoogte toch goedgekeurd worden."

Er wordt niet akkoord gegaan met de volledige sloop van het bestaande gebouw in functie van een vervangingsnieuwbouw. De argumentatie in het aanvraagdossier en van het college waarom nu wordt beslist om dit H-vormige gebouw toch te slopen wordt niet bijgetreden.

De cultuurhistorische aspecten worden doorslaggevend geacht bij de beoordeling van deze aanvraag.

Het goed bezit voldoende erfgoedwaarde om te denken in termen van behoud en renovatie, zoals blijkt uit de adviezen van het Agentschap Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum Hoogstraten. Een herbestemming met behoud van het straatbeeld wordt zeker mogelijk geacht gezien de bouwfysische staat en de functionele potenties van het gebouw. In functie van een nieuwe bestemming kunnen evenwel wijzigingen of uitbreidingen worden toegestaan, voor zover deze gebeuren met respect voor de aanwezige erfgoedwaarden. In aansluiting met de bebouwing langs de Jaak Aertslaan kan plaatselijk ook een hogere bouwhoogte worden aanvaard. Het behoud van het geïnventariseerde gebouw hoeft dus zeker geen belemmering te betekenen voor de realisatie van het gewenste programma en de inpassing van de actuele noden.

- visueel-vormelijke elementen

Het project bevindt op een belangrijke zichtlocatie aan een invalsweg naar het stadscentrum en heeft op deze locatie een belangrijke beeldbepalende functie.

De afbraak van het geïnventariseerde gebouw heeft een grote visuele impact. Hiermee verdwijnt een opmerkelijk erfgoedobject uit het straatbeeld. Een hedendaagse vervangingsnieuwbouw op deze hoogst zichtbare plek in de historische kern is in niets nog een voorafschaduw van de uitzonderlijke schoonheid van de Vrijheid met haar monumentale gebouwen. Het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed wordt

volledig bijgetreden. De aanvraag schaadt de eigenheid en de erfgoedwaarde van de omgeving.

Uit de erfgoedstudie in het aanvraagdossier blijkt dat het exterieur nog heel wat zichtbare erfgoedwaarden bevat, dat de verschijningsvorm nog steeds homogeen is, de structuur nog duidelijk aanwezig en leesbaar en het gebouw bouwtechnisch en fysisch nog in relatief goede staat is.

Het goed bezit voldoende erfgoedwaarde om te denken in termen van behoud en renovatie, zoals ook blijkt uit de adviezen van het Agentschap Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum Hoogstraten. Een herbestemming met behoud van het straatbeeld wordt zeker mogelijk geacht gezien de bouwfysische staat en de functionele potenties van het gebouw. In functie van een nieuwe bestemming kunnen wijzigingen of uitbreidingen worden toegestaan, voor zover deze gebeuren met respect voor de aanwezige erfgoedwaarden.

- cultuurhistorische aspecten

Voorliggende aanvraag houdt de sloop in van geïnventariseerd bouwkundig erfgoed, met name het voormalige Gods- en gasthuis aan de Heilig Bloedlaan, zoals hoger omschreven. De projectlocatie bevindt zich in het historische stadscentrum van Hoogstraten en is op het gewestplan aangeduid als gebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Logischerwijs wegen de cultuurhistorische aspecten dan ook zwaar door bij de beoordeling van deze aanvraag.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar sluit zich inzake deze materie aan bij de deskundige adviezen van het Agentschap Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum Hoogstraten. Rekening houdend met het beeldbepalende karakter van het gebouw op deze plaats en de historische en culturele waarde ervan, zoals bevestigd in beide voornoemde adviezen, kan de volledige sloop van het bestaande gebouw niet worden toegestaan.

- het bodemreliëf

De aanvraag houdt geen aanzienlijke wijziging van het bestaande terreinprofiel in.

- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

Bij het ontwerp voor de nieuwbouw werd rekening gehouden met de bepalingen van de gewestelijke toegankelijkheidsverordening en de huidige energie-eisen (EPB).

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar beaamt dat gezien de beoogde functies de integrale toegankelijkheid en energiezuinigheid van het project een belangrijk aspect is, maar is daarbij van mening dat deze aspecten niet de sloop van het historisch waardevolle gebouw kunnen verantwoorden. Ook bij renovatie en herbestemming van het bestaande gebouw is de realisatie van deze eisen mogelijk. Desgevallend kunnen in bepaalde gevallen afwijkingen van de verordenende bepalingen worden toegestaan, rekening houdende met de plaatselijke omstandigheden of specifieke eisen van technische aard.

ALGEMENE CONCLUSIE

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar treedt de ongunstige adviezen van het Agentschap voor Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum Hoogstraten bij, evenals de ongunstige evaluatie in het verslag van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar en de ingediende bezwaren.

De aanvraag houdt de sloop in van het bestaande gods- en gasthuis en doet hiermee afbreuk aan de cultuurhistorische waarde van het gebouw en de omgeving. De aanvraag is niet verenigbaar met de goede plaatselijke ordening. Er moet verder nagedacht worden over een goed doordacht project waarbij uitgegaan wordt van renovatie en herbestemming met behoud van de beeldbepalende erfgoedwaarden.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen wordt om deze redenen niet gevolgd.

*De aanvraag voor de afbraak van het bestaande gods- en gasthuis en de nieuwbouw van assistentiewoningen met een multifunctioneel gelijkvloers is onaanvaardbaar en komt niet voor vergunning in aanmerking.
...*

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In het enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 1.1.4 en 4.3.1 VCRO, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), van de vereiste van een wettelijke en feitelijke grondslag en van het materieel motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij een foutieve en kennelijk onredelijke beoordeling gemaakt van de cultuurhistorische waarde van het gebouw en de omgeving, en een beslissing genomen in strijd met de aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur.

Concreet laat de verzoekende partij gelden dat de aanvraag wat betreft de cultuurhistorische aspecten intern tegenstrijdig is gemotiveerd. De verwerende partij zou enerzijds stellen dat het gevraagde functioneel inpasbaar is en dus in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften voor het terrein dat deels gelegen is in een gebied voor culturele, historische of esthetische waarde, maar anderzijds wel stellen dat de sloop niet kan toegestaan worden omwille van de cultuurhistorische aspecten.

De verwerende partij sluit zich op dat vlak bovendien aan bij de adviezen van het agentschap Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum Hoogstraten. Zij gaat volgens de verzoekende partij echter volledig voorbij aan de weerlegging van die adviezen door het college van burgemeester en schepenen met verwijzing naar de onderbouwde studie van historica Cassiman. De verzoekende partij citeert in haar verzoekschrift passages uit de studie en refereert naar het plaatsbezoek van het college van burgemeester en schepenen waaruit blijkt dat de huidige toestand van het bestaande gebouw te wensen overlaat. De studie en het advies zouden dus aantonen dat de cultuurhistorische waarde van het bestaande gods- en gasthuis beperkt is. Die vaststelling wordt in de bestreden beslissing niet afdoende weerlegd. De verwerende partij blijft volgens de verzoekende partij vasthouden aan het behoud van het bestaande gebouw en laat zo de

cultuurhistorische aspecten onevenredig zwaar doorwegen bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag, terwijl rekening moet worden gehouden met alle relevante aspecten.

De visueel-vormelijke aspecten beoordeelt de verwerende partij enkel vanuit de context van het bestaande gods- en gasthuis en de sloop ervan. De gevraagde nieuwbouw wordt in de bestreden beslissing helemaal niet aan het criterium 'visueel-vormelijke elementen' getoetst. In het advies van het college van burgemeester en schepenen werd er nochtans uitgebreid op gewezen dat de gevraagde nieuwbouw visueel-vormelijk verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. De bestreden beslissing is ook op dat punt niet afdoende gemotiveerd.

Eenzelfde vaststelling maakt de verzoekende partij over de toets aan schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid. Ook dat aspect wordt volgens haar enkel beoordeeld vanuit de context van het bestaande gods- en gasthuis. In de beschrijvende nota bij de aanvraag, waaruit de verzoekende partij passages citeert, wordt nochtans concreet aangetoond dat het gevraagde wel degelijk ruimtelijk in de omgeving past. Er is in de nota ook concreet gemotiveerd waarom het geplande concept om bouwtechnische en financiële redenen niet mogelijk is binnen het bestaande gods- en gasthuis. Dat er in een eerdere vergunning van 16 februari 2009 geoordeeld werd dat het oude rusthuis bewaard kon blijven, doet aan die bouwtechnische en financiële redenen geen afbreuk.

Voor zover de bestreden beslissing een afwijking van de verordenende bepalingen over de toegankelijkheidsvereisten en de energienormen naar voor schuift om het behoud van het bestaande gods- en gasthuis te verantwoorden, voert de verzoekende partij aan dat het college van burgemeester en schepenen in zijn advies erop had gewezen dat het voorbijgaan aan de duurzaamheidsafweging geen goede keuze is. De suggestie tot afwijking kan volgens de verzoekende partij dan ook niet worden bijgetreden omdat dit in strijd is met de duurzaamheidsvisie die wordt uitgedrukt in artikel 1.1.4 VCRO. De renovatie van het pand waarbij voldaan wordt aan de normen inzake EPB en de toegankelijkheid van het gebouw, is niet mogelijk met behoud van de nog aanwezige historische kenmerken. De bestreden beslissing is op dat punt volgens de verzoekende partij dan ook foutief gemotiveerd. Minstens zijn niet alle relevante feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk gecontroleerd, zodat er een schending is van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De bestreden beslissing motiveert terecht dat het project goed ontsloten is. Er is echter, anders dan wat de verwerende partij motiveert, wel degelijk nood aan de realisatie van een ondergrondse parking in een nieuwbouwproject. In het advies van het college van burgemeester en schepenen wordt er terecht op gewezen dat ondergrondse parkeerplaatsen nodig zijn om te voldoen aan de parkeerverordening, dit om te voorkomen dat het hele terrein zou worden ingenomen door bovengrondse parkeerplaatsen. De argumentatie van de bestreden beslissing dat er voldoende afwijkingsmogelijkheden zijn in de verordening om af te zien van het verplicht aantal parkeerplaatsen, is niet correct. De mobiliteitsimpact wordt zo afgeschoven op het openbaar domein. De kelders van het bestaande gods- en gasthuis zijn te klein en smal om het nodig aantal parkeerplaatsen te voorzien en er zouden (onredelijk dure) zware onderschoeiingen moeten worden geplaatst. Bovendien is er volgens de verzoekende partij nood aan mogelijkheden voor eventuele toekomstige uitbreidingen van de woonzorgcampus. Het aangevraagde voldoet aan de toekomstperspectieven door de ondergrondse parkeergarage zo te ontwerpen dat er mogelijkheid tot uitbreiding bestaat.

Over de functionele inpasbaarheid en het bodemreliëf bestaat er volgens de verwerende partij geen betwisting. Het is volgens haar dan ook duidelijk dat in redelijkheid niet kan worden volgehouden dat het gevraagde niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij antwoordt dat zij de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening zeer uitgebreid heeft gemotiveerd aan de hand van de toetsingscriteria van artikel 4.3.1 VCRO en de opgeworpen bezwaren.

Het is volgens haar evident dat de cultuurhistorische aspecten zwaar doorwegen bij de beoordeling, gelet op de ligging in een gebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Het is bovendien ook evident dat de verwerende partij zich op dat punt richt naar de deskundigen met afdoende kennis van zaken, met name het agentschap Onroerend Erfgoed en het lokale Stedelijke Museum. Het is ook niet kennelijk onredelijk om zich bij die officiële adviezen aan te sluiten en niet in te gaan op een advies van iemand die door het college van burgemeester en schepenen is aangesteld.

De verwerende partij benadrukt verder dat zij niet verplicht is op alle aangevoerde argumenten in te gaan en het volstaat dat zij een afdoende motivering biedt voor de redenen waarom zij tot de beslissing komt. Het advies van het college van burgemeester en schepenen wordt in de bestreden beslissing weergegeven. De verwerende partij is er geenszins toe gehouden om de weerlegging van de adviezen waarbij zij zich aansluit, te weerleggen.

In de bestreden beslissing wordt uitdrukkelijk gemotiveerd waarom er op vlak van visueel-vormelijke en cultuurhistorische elementen, de mobiliteitsimpact en het ruimtegebruik niet akkoord kan gegaan worden met de volledige sloop van het bestaande gebouw. Dat de verzoekende partij daarover een andere mening is toegedaan, maakt dat nog geen waarheid. Aangezien de verwerende partij de sloop al niet te verantwoorden vindt, dient zij zich niet nog uitdrukkelijk uit te spreken over de visueel-vormelijke elementen van de nieuwbouw op zich. Bovendien werd in de bestreden beslissing wel degelijk ingegaan op de nieuwbouw, onder meer waar de verwerende partij verwijst naar de discrepantie tussen het 3D-beeld en het inplantingsplan.

Bij de motivering wordt er bovendien ook uitdrukkelijk een afweging gemaakt tussen de door de aanvrager opgeworpen vereisten van integrale toegankelijkheid en energiezuinigheid enerzijds en de sloop van historisch waardevolle gebouwen anderzijds. De gemaakte afweging, waarbij wordt aangesloten bij de adviezen van Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum, is geenszins onredelijk en wel degelijk afdoende gemotiveerd. Dat wordt verwezen naar afwijkmogelijkheden wat betreft energiezuinigheid en toegankelijkheid, is geenszins in strijd met de duurzaamheidseis uit artikel 1.1.4 VCRO. Die duurzaamheidsvereiste heeft niet alleen betrekking op energievereisten maar moet ook begrepen worden als een duurzame visie met het oog op langere termijn en met waar mogelijk het behoud voor volgende generaties van historische aspecten in gemeenten en steden. Uit de adviezen waarbij de verwerende partij zich aansluit, blijkt afdoende dat het gebouw herbestemd kan worden, aangezien het zich in bouwtechnische en fysische goede conditie bevindt, een soliede structuur en een duidelijk grondplan heeft. Nergens wordt door de aanvrager gesteld dat bij behoud de toegankelijkheid onmogelijk zou worden.

Wat betreft het mobiliteitsaspect verwijst de verwerende partij tot slot nog uitdrukkelijk naar de uitzonderingen in de parkeerverordening voor historische gebouwen en het gegeven dat de verplichting tot ondergrondse parkeergarages enkel geldt voor meergezinswoningen en niet voor assistentiewoningen. Conform de gemeentelijke parkeerverordening zouden 18 parkeerplaatsen volstaan, terwijl in de aanvraag 42 parkeerplaatsen worden voorzien. De parkeerbehoefte kan volgens de verwerende partij dan ook geenszins een reden zijn om de sloop toch als noodzakelijk en aanvaardbaar te beoordelen.

3.

De tussenkomenende partij laat in haar schriftelijke uiteenzetting gelden dat het advies en de studie waarop de verzoekende partij zich steunt, geenszins als onpartijdig kunnen bestempeld worden.

Bovendien interpreteert de verzoekende partij de vaststellingen uit de bouwhistorische studie geheel eenzijdig in haar voordeel. Er wordt inderdaad gesteld dat van het oorspronkelijke gebouw enkel de inplanting van het volume bewaard bleef, maar tegelijk ook dat de vleugels uit de jaren '30 en het H-vormig grondplan goed bewaard bleven. De inplanting van het volume en het exterieur van blok A en C worden een gemiddelde erfgoedwaarde toegedicht. Mevrouw Cassiman adviseert nergens om het geïnventariseerde erfgoed simpelweg te slopen.

Er valt ook niet in te zien waarom de eerdere studies van Stramien en RE-ST niet betrouwbaar zouden zijn. Die studies worden samen met de adviezen van het agentschap Onroerend Erfgoed, het Stedelijk Museum Hoogstraten en de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar volledig genegeerd, terwijl dat onpartijdige en gemotiveerde beoordelingen betreffen van onafhankelijke instanties. Het collegeadvies waarnaar de verzoekende partij verwijst, wijkt af van alle voorgaande, stevig onderbouwde adviezen inzake de erfgoedwaarde van het gebouw.

De verwerende partij stelt terecht dat de projectlocatie zich in het historisch stadscentrum van Hoogstraten bevindt zodat de cultuurhistorische aspecten logischerwijs zwaar doorwegen bij de beoordeling van de aanvraag. De adviezen van het agentschap Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum laten er bovendien geen twijfel over bestaan dat de volledige sloop van het bestaande gebouw niet kan worden toegestaan, gelet op het beeldbepalend karakter van het gebouw op die plaats en de historische waarde ervan. Ook de studie van Stramien en RE-ST spreken over behoud van de erfgoedwaarde.

De tussenkomende partij wijst er daarenboven nog op dat er op basis van artikel 4.1.10 van het Onroerend Erfgoeddecreet een verscherpte motiveringsplicht rust op de vergunningverlenende overheid wanneer de sloop van een geïnventariseerd goed wordt beoordeeld. De verwerende partij heeft bij de weigering afdoende gemotiveerd waarom de erfgoedwaarden primeren ten opzichte van de andere doelstellingen in het kader van de ruimtelijke ordening. Ze komt tot de noodzakelijke conclusie dat, gezien de duidelijke erfgoedwaarden op de specifieke locatie, een volledige sloop niet kan worden toegestaan aangezien die niet opweegt tegen het verlies van de erfgoedwaarden. Dat betekent volgens de tussenkomende partij niet dat de voorziene functies op de site op zich niet aanvaardbaar zouden zijn.

De verwerende partij heeft ook terecht vastgesteld dat de sloop tot gevolg zou hebben dat een opmerkelijk erfgoedobject uit het straatbeeld zou verdwijnen en dat het gebouw bouwtechnisch en fysisch nog in relatief goede staat is zodat een herbestemming in termen van behoud en renovatie mogelijk is. De verwerende partij gaat daarbij niet voorbij aan het eigenlijke voorwerp van de aanvraag, zoals de verzoekende partij beweert. Het voorwerp wordt gevormd door de sloop en pas in een later stadium door een nieuwbouw. Aangezien de sloop volgens de verwerende partij reeds onaanvaardbaar is, was er geen aanwijsbare reden om nog verder in detail in te gaan op de toets van het nieuw voorziene gebouw.

Ook de tussenkomende partij meent dat de verwijzing naar de afwijkmogelijkheden van de verordenende bepalingen inzake toegankelijkheid en energiezuinigheid, niet strijdig is met artikel 1.1.4 VCRO dat volgens haar een duurzame ruimtelijke ordening nastreeft. Duurzaamheid moet in dat artikel juist begrepen worden als de afweging tussen de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten waarbij rekening moet worden gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Dat is wat de verwerende partij heeft gedaan. De verwerende partij is bovendien niet onterecht voorbij gegaan aan het advies van de verzoekende partij. Dat advies gaat uit van een gratuite opinie dat de vereisten van energiezuinigheid en toegankelijkheid enkel in een nieuwbouwproject zouden kunnen worden gegarandeerd en de renovatie en het behoud enkel buitensporige kosten met zich meebrengt. Eerdere studies bewezen echter dat het gebouw nog in

bouwtechnische en fysische goede conditie verkeert. De strenge EPB-normen gelden niet indien de erfgoedwaarde in het gedrang zou worden gebracht en het gebouw deed tot 10 jaar geleden dienst als rusthuis zodat er geen problemen zijn met de toegankelijkheid.

Wat de mobiliteitsaspect betreft stelt de tussenkomende partij nog dat er op geen enkele wijze sprake is van een parkeerdruk die op onrechtmatige wijze zou afgewenteld worden op het publieke domein, zoals de verzoekende partij voorhoudt. Ook op dat punt is door de verwerende partij een grondig onderzoek gebeurd en is zij tot een afdoende gemotiveerde en zorgvuldige beoordeling gekomen.

4.

In haar wederantwoordnota merkt de verzoekende partij op dat de studie van mevrouw Cassiman de meest recente studie is, zodat het logisch is dat het college van burgemeester en schepenen zich op deze studie heeft gesteund. Er zijn geen redenen voorhanden om het resultaat van de studie te betwisten of de onpartijdigheid van de auteur in vraag te stellen. Dit wordt door de tussenkomende partij ook met geen enkel stuk aangetoond. Het gegeven dat de studie is uitgevoerd in opdracht van een bouwpromotor doet niet ter zake omdat dergelijke studies door hun kostprijs nagenoeg steeds in opdracht van de vergunningsaanvrager of een bouwpromotor worden opgesteld.

Met de resultaten is volgens de verzoekende partij geen rekening gehouden niettemin deze studie de vaststellingen uit de vorige adviezen en studies erg nuanceert dan wel weerlegt. Dat maakt dat niet alle relevante feiten en juridische aspecten bij de beoordeling zijn betrokken, waardoor het cultuurhistorisch aspect in de beoordeling onevenredig zwaar doorweegt. De aanvraag werd niet afdoende getoetst aan de andere elementen van goede ruimtelijke ordening.

De verzoekende partij benadrukt dat uit het dossier ook voldoende blijkt dat de eisen inzake toegankelijkheid en energie wel degelijk noodzaken tot een nieuwbouw. Een renovatie is niet verzoenbaar met de huidige energie- en toegankelijkheidsnormen.

Voor het overige herneemt de verzoekende partij haar standpunt uit het inleidend verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet afdoende, foutief en op basis van een kennelijk onredelijke zienswijze motiveert waarom de betrokken aanvraag niet in overeenstemming zou zijn met een goede ruimtelijke ordening.

2.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen en de doelstellingen uit artikel 1.1.4 VCRO.

Om te voldoen aan de motiveringsplicht die de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet opleggen, moet een vergunningverlenend bestuursorgaan de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop het zijn beslissing steunt. Er kan maar rekening worden gehouden met de in de bestreden beslissing opgegeven motieven. De motivering moet afdoende zijn.

De Raad kan zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening overdoen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of het bestuursorgaan de hem ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren uitgeoefend heeft, met name of het uitgegaan is van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct beoordeeld heeft en of het op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

Het is aan de verzoekende partij die de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening betwist, om aan te tonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan hetzij foutief, hetzij op onredelijke wijze tot de conclusie gekomen is dat het aangevraagde project niet verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Een verzoekende partij kan zich niet beperken tot het formuleren van vage of tegengestelde standpunten, maar moet integendeel op gefundeerde wijze aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van het aangevraagde project met een goede ruimtelijke ordening niet beoordeeld heeft met inachtneming van alle relevante criteria die zijn bepaald in artikel 4.3.1, §2, eerste lid van het VCRO, dat de beoordeling foutief is of van onredelijkheid getuigt.

3.

De aanvraag betreft de sloop van het bestaande gods- en gasthuis en de nieuwbouw van 35 assistentiewoningen met multifunctioneel gelijkvloers tussen de Heilig Bloedlaan en de Jaak Aertsiaan te Hoogstraten. Het te slopen gods- en gasthuis is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed.

De verwerende partij weigert de gevraagde vergunning omdat een volledige sloop van het bestaande gods- en gasthuis afbreuk doet aan de cultuurhistorische waarde van het gebouw en van de omgeving. De projectlocatie bevindt zich op een belangrijke zichtlocatie aan een invalsweg en heeft een belangrijke beeldbepalende functie. De locatie ligt bovendien in een gebied met overdruk culturele, historische en/of esthetische waarde, zodat de cultuurhistorische aspecten volgens de verwerende partij zwaar doorwegen bij de beoordeling van de aanvraag. Uit de bij de aanvraag gevoegde erfgoedstudie blijkt dat het exterieur nog heel wat zichtbare erfgoedwaarden bevat, de verschijningsvorm nog steeds homogeen is, de structuur duidelijk aanwezig en leesbaar is en het gebouw bouwtechnisch en fysisch nog in relatief goede staat is. Het goed bezit volgens haar dan nog voldoende erfgoedwaarde om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van een volledige sloop.

De verwerende partij treedt op die punten dan ook de adviezen van het agentschap Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum Hoogstraten bij.

4.

Uit de uiteenzetting in het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij zich niet kan vinden in de visie van de verzoekende partij over de erfgoedwaarde van het pand. De verzoekende partij maakt in haar argumentatie echter niet aannemelijk dat de verwerende partij op kennelijk onredelijke wijze tot het besluit komt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening omwille van de aantasting van de erfgoedwaarde van het bestaande pand.

De verzoekende partij relateert de erfgoedwaarden van het pand door te verwijzen naar het advies van het college van burgemeester en schepenen en de bouwhistorische studie van mevrouw Cassiman. Het advies van het college van burgemeester en schepenen gaat echter in tegen de voorgaande studies over de erfgoedwaarde van het pand in zijn omgeving en de deskundige adviezen van het agentschap Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum Hoogstraten. Uit de bouwhistorische studie van mevrouw Cassiman kan bovendien ook niet zonder meer worden afgeleid dat het pand dermate weinig erfgoedwaarde bezit dat het kan worden

gesloopt. De studie erkent immers uitdrukkelijk dat de inplanting van het H-vormig volume en het exterieur van de blokken A en C nog steeds getuigen van een gemiddelde erfgoedwaarde. De verzoekende partij gaat in haar kritiek bovendien ook niet in op het beeldbepalend karakter dat het bestaande gods- en gasthuis voor de omgeving heeft volgens de adviezen van het agentschap Onroerend Erfgoed en het Stedelijk Museum, daarin bijgetreden door de verwerende partij. De verzoekende partij toont dan ook niet aan dat de visie van de verwerende partij over de erfgoedwaarde van het pand kennelijk onredelijk zou zijn.

De verzoekende partij maakt bovendien niet afdoende aannemelijk dat het behoud en de renovatie van het pand die de verwerende partij voorstaat, absoluut onmogelijk zou zijn op technisch en financieel vlak en de visie van behoud en renovatie kennelijk onredelijk zou zijn. Evenmin wordt concreet aangetoond dat de EPB-eisen en toegankelijkheidsvereisten op geen enkele manier zouden kunnen worden gerealiseerd in een renovatieproject, in tegenstelling tot wat de verwerende partij motiveert, en zulks enkel haalbaar zou zijn bij een volledige sloop van het bestaande pand. De verzoekende partij komt op die punten niet verder dan opportunistische kritiek waarvoor de Raad niet bevoegd is.

Uit de bestreden beslissing blijkt bovendien dat de verwerende partij de belangen van de aanvrager in haar beoordeling mee in rekening heeft genomen. Gelet op de ligging in een zone met overdruk gebied met culturele, historische en/ of esthetische waarde en vaststelling van het pand op de inventaris van het bouwkundig erfgoed, is het echter geenszins onredelijk dat de verwerende partij in haar beoordeling de erfgoedwaarde van het pand laat doorwegen. Nu de verwerende partij van oordeel is dat een sloop van het bestaande pand niet wenselijk is omwille van de erfgoedwaarde en het beeldbepalend karakter ervan voor de bestaande omgeving, moest de verwerende partij de visueel-vormelijke elementen van de gevraagde nieuwbouw en de inpassing ervan in de omgeving niet meer bij haar beoordeling betrekken.

5.

Uit de bestreden beslissing blijkt dan ook dat de verwerende partij, na afweging van de verschillende belangen, op zorgvuldig gemotiveerde en redelijke wijze heeft geoordeeld dat een volledige sloop van het bestaande pand niet wenselijk is omwille van de erfgoedwaarde en het beeldbepalend karakter voor de omgeving ervan en daarbij het andersluidende advies van het college van burgemeester en schepenen op afdoende gemotiveerde wijze heeft weerlegd.

De kritiek die de verzoekende partij verder nog uit op de bestreden beslissing over de beoordeling van de mobiliteit en de mogelijkheid tot afwijkingen van de verordeningen, betreft kritiek op overtoelinge motieven, die niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

1.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

2.

De verwerende partij vraagt om de kosten ten laste te leggen van de verzoekende partij, hierin begrepen de rechtsplegingsvergoeding als naar recht. Ook de tussenkommende partij vraagt de kosten ten laste te leggen van de verzoekende partij.

Uit de beoordeling van het middel blijkt dat de verzoekende partij ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. De kosten van het beroep worden dus ten laste van de verzoekende partij gelegd. Ook de door de verwerende partij gevraagde rechtsplegingsvergoeding, die wordt begroot op 700 euro, wordt ten laste van de verzoekende partij gelegd.

De kosten van de tussenkomst, die op een vrijwillige beslissing berust en de inzet van de rechtsstrijd voor de verzoekende partij niet mag verzwaren, blijven ten laste van de tussenkommende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de vzw ERFGOED HOOGSTRATEN is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 11 juni 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO