

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0673 van 7 oktober 2014
in de zaak 1213/0573/SA/2/0537

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

Tussenkomende partij: mevrouw **Lutgarde ABBELOOS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Carina VAN CAUTER
kantoor houdende te 9552 Herzele, Pastorijstraat 30
waar woonplaats wordt gekozen

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 tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout van 20 november 2012 ingewilligd.

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

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te 9255 Buggenhout, Dries 32 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 127F.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

Met het arrest van 15 oktober 2013 met nummer S/2013/0239 heeft de Raad de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen en werd de behandeling van de vordering tot vernietiging toegewezen aan de tweede kamer.

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

Het arrest inzake de schorsingsvordering van 15 oktober 2013 met nummer S/2013/0239 is aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 22 oktober 2013.

De verzoekende partij heeft met een aangetekende brief van 25 oktober 2013 een verzoek tot voortzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 16 september 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bert VAN PRAET die loco advocaat Kris GOEMAN verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw Ann BRAL die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Bram VAN ACKER die loco advocaat Carina VAN CAUTER verschijnt voor de tussenkomende 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. TUSSENKOMST

Mevrouw Lutgarde ABBELOOS verzoekt met een aangetekende brief van 25 juni 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 6 augustus 2013 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Het verzoek tot tussenkomst werd tijdig ingediend en het verschuldigde rolrecht werd tijdig gestort.

De tussenkomende partij is de aanvrager van de vergunning en beschikt over het vereiste belang in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 1° VCRO.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 10 september 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het afbreken van een gesloten bebouwing met achterbouw”*.

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-vernietvervalen verkaveling.

De aanvraag is gelegen in het gezichtsveld van het definitief beschermd monument ‘Dries’ te Opendorp. De te slopen woning is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

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 18 oktober 2012 het volgende ongunstig advies uit:

“ ...

De aanvraag betreft de sloop van een gebouw of gebouwencomplex dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed en er als volgt wordt in omschreven:

Enig resterend laag dorpshuisje met nog begin 20^{ste}-eeuws uitzicht met verankerd beraapt voorgevelparement, met vier traveeën en zadeldak. Rechthoekige vlak omliggende vensters en rechthoekige deur met bovenlicht. Aflijnende gepleisterde band onder de gootlijst.

...

Het goed in kwestie beantwoordt nog steeds aan de beschrijving waarmee het in de inventaris is opgenomen.

Daarnaast zijn ook volgende erfgoedwaarden aanwezig en/of volgende elementen van belang: het gebouwtje is beeldbepalend en typerend voor de oorspronkelijke bebouwing rond deze als monument beschermde dries. Het slopen van deze oude woning, om het perceel bouwrijp te maken samen met het rechtsaanpalend perceel, zal leiden tot een schaalvergroting rond de dries wat de erfgoedwaarde van deze belangrijke site ernstig zou aantasten. Het behoud van dit kleine volume is dan ook belangrijk om de erfgoedkenmerken van deze plek te vrijwaren.

Gelet op bovenstaande argumenten zijn wij van oordeel dat dit goed voldoende erfgoedwaarde bezit om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak. Door de sloop zou een deel van het bouwkundig erfgoed van uw gemeente onherroepelijk verloren gaan. Wij adviseren deze aanvraag tot sloop bijgevolg ongunstig.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij weigert op 20 november 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomen de partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Gelet op de verouderde toestand van de woning en aanbouwen.

Gelet op het feit dat de woning opgenomen is in het gemeentelijk leegstandsregister.

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 Dries.

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 te 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. 18/10/2012.

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

”
...

De tussenkomen de partij 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 stelt in haar ongunstig advies, niet akkoord te kunnen gaan met de sloop van de bestaande bebouwing gelet dat het goed nog voldoende erfgoedwaarde bezit om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak, gelet dat door de sloop een deel van het onroerend erfgoed van de gemeente onherroepelijk zou verloren gaan.

Gezien voor het betreffende terrein momenteel, nog geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd worden door een RUP, bijzonder plan van aanleg of een verkaveling, dient momenteel bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met de bestemming van het gebied de toetsing gemaakt aan de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein.

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 principe 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.

De beoogde woning werd eveneens opgenomen in de vastgestelde inventaris van het

bouwkundige erfgoed. De woning is niet meer voorzien van het nodige wooncomfort en bevindt zich evenwel in een erbarmelijke bouwfysische toestand.

Het zuiver slopen van de woning zonder te voorzien in een passende nieuwbouw schaadt echter de erfgoedwaarde van de omgeving en heeft 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, van de rechts 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, ook al is de toestand van de te slopen woning in slechte staat.

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. Verderop rechts van het perceel is een handelszaak opgericht, met bovengelegen appartementen.

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 18 oktober 2012 een ongunstig advies uitgebracht over de aanvraag.

De aanvraag betreft de sloop van een gebouw of gebouwencomplex dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed en er als volgt wordt in omschreven: "Enig resterend laag dorpshuisje met nog begin 20ste eeuws uitzicht met verankerd beraapt voorgevelparament, met vier traveeën en zadeldak. Rechthoekig vlak omlijste vensters en rechthoekige deur met bovenlicht. Aflijnende gepleisterde band onder de gootlijst."

Onroerend Erfgoed stelt in haar ongunstig advies, niet akkoord te kunnen gaan met de sloop van de bestaande bebouwing gelet dat het goed nog voldoende erfgoedwaarde bezit om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak, gelet dat door de sloop een deel van het onroerend erfgoed van de gemeente onherroepelijk zou verloren gaan.

Deze visie wordt niet bijgetreden : er werd reeds een positief stedenbouwkundig attest afgeleverd voor het aanpalend perceel, waaruit voldoende duidelijk blijkt wat de intenties zijn van die aanvragers, die ontegensprekelijk een verbetering van de goede plaatselijke aanleg voor ogen hebben ten opzichte van de bestaande situatie. Op onderhavig perceel wordt een gelijkaardige ontwikkeling beoogd, mogelijks samen met het aanpalend perceel.

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.

Een renovatieproject zal een weinig kwalitatieve oplossing bieden. Daarenboven zijn enkele van de als naar erfgoedwaarde belangrijk aangehaalde elementen dusdanig verweerd en beschadigd dat renovatie of behoud onrealistische opties zijn. Daarenboven is dit gebouw behept met een asbestproblematiek, die een grondige

sanering noodzakelijk maakt.

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

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 26 maart 2013.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 30 april 2013, is dus tijdig.

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

Standpunt van de partijen

1.

Om haar belang te staven beroept de verzoekende partij zich op het volgende:

“ ...

De gemeente Buggenhout beschikt over de vereiste hoedanigheid en het vereiste belang, nu zij zich als (publiekrechtelijke) rechtspersoon, met goed gevolg kan beroepen op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO om de wettigheid van een vergunningsbeslissing aan te vechten indien blijkt dat zij rechtstreeks of onrechtstreekse hinder of nadelen ondervindt ingevolge een vergunningsbeslissing.

De bestreden beslissing druist niet alleen in tegen het erfgoedbeleid van de gemeente, maar evenzeer tegen haar visie inzake ruimtelijke ordening, hetgeen een nadeel is in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, zodat de gemeente beschikt over het vereiste belang.

Het college van burgemeester en schepenen van Buggenhout heeft de vereiste hoedanigheid en het vereiste belang als vergunningverlenend bestuursorgaan. De vergunning voor het slopen van de woning werd immers in eerste aanleg geweigerd door het college van burgemeester en schepenen op 20/11/2012.

Aangezien de gemeenschap ernstig nadeel zal ondervinden indien de bestreden beslissing wordt uitgevoerd, beschikt verzoekster over het vereiste belang om de huidige procedure in te stellen.

...”

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij niet.

3.

De tussenkomende partij betwist wel het belang van de verzoekende partij. In zoverre de verzoekende partij haar belang steunt op het feit dat haar college van burgemeester en schepenen het vergunningverlenend bestuursorgaan is, mist de verzoekende partij het vooropgestelde belang als vergunningverlenende overheid nu niet de gemeente, maar enkel het college van burgemeester en schepenen kan aanzien worden als een vergunningverlenend bestuursorgaan.

Wanneer de verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing ingaat tegen het erfgoedbeleid van de gemeente en tegen haar visie inzake ruimtelijke ordening, meent de tussenkomende partij dat deze beweringen niet in concreto onderbouwd worden. In zoverre de verzoekende partij met haar erfgoedbeleid en visie inzake ruimtelijke ordening doelt op het beleid dat het college van burgemeester en schepenen gevoerd heeft in de beslissing in eerste administratieve aanleg, steunt zij haar belang op een verkeerde hoedanigheid. De tussenkomende partij meent dan ook dat de verzoekende partij haar belang verkeerdelijk steunt op het beleid van het college van burgemeester en schepenen.

4.

De verzoekende partij antwoordt dat zij overeenkomstig artikel 193 van het Gemeentedecreet vertegenwoordigd wordt door het college van burgemeester en schepenen in gerechtelijke gevallen. De verzoekende partij benadrukt dat zij in haar verzoekschrift voldoende heeft aangetoond wat het nadeel van de gemeente is indien wordt overgegaan tot de sloop van de woning. Zij overweegt en citeert hierbij als volgt uit haar verzoekschrift:

“ ...

- *De gemeente kan vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening en vanuit het oogpunt van het behoud van het uitzicht van de Dries, niet aanvaarden dat een gebouw zomaar gesloopt wordt zonder dat er enig zicht is op een nieuwbouw ter opvulling van de gecreëerde open ruimte.*
- *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 om 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 vormt in hoofde van de gemeente Buggenhout een moeilijk te herstellen nadeel.*
- *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.*
- *Indien het terrein jaren zou braak liggen gaat dit ontegensprekelijk ten koste van het uitzicht en de belevingswaarde van de Dries, die een belangrijke toeristische trekpleister van de gemeente vormt, onder meer omwille van de ruimtelijke kwaliteit. Dit Driesplein*

wordt binnen de Buggenhoutse gemeenschap als belangrijk erfgoed ervaren en neemt een belangrijke plaats in binnen het gemeenschapsleven.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad kan alleen acht slaan op de verzoekende partij zoals deze is aangeduid in het inleidend verzoekschrift.

In het inleidend verzoekschrift verschijnt de verzoekende partij als “de gemeente BUGGENHOUT, vertegenwoordigd door het college van burgmeester en schepenen”. Dit wordt niet betwist.

2.

In zoverre de verzoekende partij – de gemeente – verwijst naar haar college van burgemeester en schepenen als auteur van de aanvankelijke weigeringsbeslissing, dient vastgesteld te worden dat ingevolge 4.8.11, §1, eerste lid, 2° VCRO het college inderdaad een *“het bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan”* is. Niet het college van burgemeester en schepenen is echter als verzoekende partij aangeduid in het inleidend verzoekschrift, maar wel de gemeente Buggenhout.

3.

Uit de door de verzoekende partij neergelegde notulen van 23 april 2013 blijkt bovendien dat op grond van het toentertijd geldend artikel 57 van het gemeentedecreet van 15 juli 2005 haar college besloten heeft *“een verzoek tot vernietiging met vordering tot schorsing in te dienen”*. De verwijzing naar het artikel 57 volstaat nu, zoals door de verzoekende partij gesteld in haar wederantwoordnota, artikel 57, 9° van het gemeentedecreet bepaalde *“dat het college bevoegd is voor het vertegenwoordigen van de gemeente in gerechtelijke en buitengerechtelijke gevallen en beslissingen over het in rechte optreden namens de gemeente met behoud van artikel 193”*.

De loutere verwijzing naar haar college van burgemeester en schepenen dient dan ook gelezen te worden als het orgaan dat de gemeente in rechte vertegenwoordigt overeenkomstig artikel 57,9° van het gemeentedecreet.

De verzoekende partij beschikt dan ook over de vereiste procesbevoegdheid.

4.

Als (publiekrechtelijke) rechtspersoon kan de verzoekende partij zich op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO beroepen om de wettigheid van de bestreden beslissing aan te vechten indien blijkt dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder en nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing.

Zij verwijst in haar verzoekschrift naar artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO en stelt dat de bestreden beslissing ingaat tegen het erfgoedbeleid dat zij voert. Daarnaast stelt zij dat de bestreden beslissing eveneens indruist tegen haar visie inzake ruimtelijke ordening. Deze elementen worden voldoende gestaafd door de uiteenzetting van haar enige middel waaruit onder meer blijkt dat het creëren van een open ruimte in het beschermde dorpsplein, de Dries, geenszins wenselijk is.

De verzoekende partij beschikt dan ook over het vereiste belang.

5.

De exceptie van de tussenkomen partij wordt verworpen.

C. Geen geldig verzoek tot voortzetting

Standpunt van de partijen

1.

De tussenkomen partij stelt dat de verzoekende partij geen rechtsgeldig verzoek tot voortzetting heeft ingediend. Het verzoek tot voortzetting moet volgens de tussenkomen partij vooraf gegaan worden door een afzonderlijke beslissing om in rechte te treden, hetgeen niet is gebeurd.

2.

De verzoekende partij antwoordt dat het door haar ingediende verzoek tot voortzetting geenszins door een afzonderlijke beslissing om in rechte te treden diende gedekt te worden. Zij stelt dat zij in haar beslissing om in rechte te treden van 23 april 2013 uitdrukkelijk heeft beslist dat zij een verzoek tot vernietiging met een vordering tot schorsing wenst in te dienen. In diezelfde beslissing om in rechte te treden stelt zij tevens haar raadsman aan om de procedure te voeren, en dit mandaat strekt zowel tot het voeren van de schorsingsprocedure als de volledige vernietigingsprocedure. Het verzoek tot voortzetting moet volgens de verzoekende partij dan ook niet gedekt zijn door een afzonderlijke beslissing om in rechte te treden.

Beoordeling door de Raad

Artikel 25 Procedurebesluit luidt als volgt:

“Het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging, vermeld in artikel 4.8.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, wordt per beveiligde zending ingediend.

De griffier bezorgt het ingediende verzoek tot voortzetting van de rechtspleging per beveiligde zending aan de andere partijen.”

Artikel 4.8.19, tweede lid VCRO luidt:

“Heeft de Raad de bestreden beslissing niet geschorst, dan moet de verzoeker een verzoek tot voortzetting indienen binnen een vervaltermijn van vijftien dagen. Dient hij geen verzoek tot voortzetting in, dan geldt ten aanzien van hem een onweerlegbaar vermoeden van afstand van geding.”

In het collegebesluit van 23 april 2013 wordt beslist tot het indienen een verzoek tot vernietiging met een vordering tot schorsing en wordt een raadsman gelast met het voorbereiden en het indienen van het verzoek tot vernietiging en de vordering tot schorsing. Er wordt zelfs nog uitdrukkelijk gesteld dat deze raadsman gelast wordt *‘met de verdere vertegenwoordiging van de belangen van de gemeente Buggenhout in voormeld dossier’*.

Er is de Raad geen enkele regelgeving bekend waaruit zou blijken dat een afzonderlijk collegebesluit moet voorliggen om een verzoek tot voortzetting in te dienen. Noch uit het Procedurebesluit noch uit de VCRO kan dit afgeleid worden. Het verzoek tot voortzetting moet trouwens niet gemotiveerd zijn, zodat dit verzoek als een loutere procedure handeling kan beschouwd worden waarvoor de aangestelde raadsman het mandaat heeft gekregen.

Het verzoek tot voortzetting wordt gedekt door de beslissing om in rechte te treden van 23 april 2013.

De exceptie van de tussenkomen partij wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar enig middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 1.1.4, 4.3.1, §1, eerste lid, 1° b) en van 4.3.1, §1, eerste lid, 2° VCRO en van het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

In het eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats rekening dient te houden met de in de omgeving bestaande toestand. Wanneer de woning gesloopt zou worden ontstaat er volgens de verzoekende partij een toestand waarbij de aanblik van de Dries ingrijpend gewijzigd wordt aangezien de Dries de aanblik heeft van een gesloten plein.

In zoverre de verwerende partij haar beslissing motiveert door te verwijzen naar een positief stedenbouwkundig attest dat betrekking heeft op het aanpalend perceel, stelt de verzoekende partij dat dit geen betrekking heeft op het voorliggend perceel en dat een stedenbouwkundig attest geen vergunning is en geen zekerheid biedt voor toekomstige bouw mogelijkheden. Het feit dat ook voor het aanpalend perceel (dat toebehoort aan een andere eigenaar) tevens ook een sloopvergunning werd afgeleverd, maakt dat er een opening van 20 meter zal ontstaan aan het straatbeeld. De verzoekende partij wijst er op dat de tussenkomen partij nergens aangeeft welke toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden er zullen worden aangewend voor het perceel en zij benadrukt dat een braakliggend perceel ten koste gaat van de belevingswaarde en het uitzicht van de Dries. Enkel wanneer er duidelijkheid bestaat over wat er na een eventuele sloop met het perceel gaat gebeuren, kan volgens de verzoekende partij de afweging gemaakt worden tussen het verlies aan erfgoedwaarde en het voorgestelde nieuwe project en het uitzicht van de Dries.

De verzoekende partij meent dat, bij gebreke aan specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een RUP, BPA of verkaveling, bij de beoordeling van de aanvraag naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met de bestemming van het gebied, de toetsing moet gemaakt worden aan de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein.

In haar feitenrelaas heeft de verzoekende partij er de nadruk op gelegd dat 'de Dries' een dorpsplein is dat als landschap beschermd is bij koninklijk besluit van 28 maart 1956 en als monument beschermd is bij ministerieel besluit van 2 december 2002. Zij verwijst ook naar de perimeter van het gewestplan Dendermonde waarbij zij stelt dat de bouwplaats gelegen is in een woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde, en dat de omgeving gekenmerkt wordt door een overwegend gesloten bebouwingstypologie waarbinnen uitzonderlijk ook enkele halfopen en vrijstaande bebouwingen voorkomen.

In het tweede onderdeel stelt de verzoekende partij vooreerst dat de verwerende partij niet afdoende heeft geantwoord op het ongunstige advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar meent immers dat de afbraak van de

woning zonder koppeling aan een nieuwbouw een opening laat in de pleinwand en nefast is voor de belevingswaarde van de Dries. In zoverre de verwerende partij stelt dat een renovatieproject weinig kwalitatief is en dat de woning niet beeldbepalend is voor de geklasseerde Dries, wordt volgens de verzoekende partij totaal voorbijgegaan aan de in de omgeving bestaande toestand, de schaal, het ruimtegebruik, de bebouwingsdichtheid, de visueel-vormelijke elementen en de cultuurhistorische aspecten. De verzoekende partij stelt dat er voor de motieven in de bestreden beslissing geen gegevens terug te vinden zijn, zodat deze motieven onjuist, niet pertinent en onredelijk zijn.

2.

De verwerende partij antwoordt aangaande het eerste onderdeel dat zij wel degelijk rekening heeft gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. Zij wijst er op dat de omgeving wordt gekenmerkt door een overwegend gesloten bebouwingstypologie waarbinnen uitzonderlijk halfopen en vrijstaande woningen voorkomen. Volgens de verwerende partij heeft de bestaande woning een negatieve invloed op het straatbeeld en is zij niet beeldbepalend voor de geklasseerde Dries. De sloopvergunning zal een sanering van de bestaande verouderde toestand betekenen en zal een positieve invloed hebben op de omgeving.

De verwerende partij is van oordeel dat de mogelijkheid van het behoud van de woning onderzocht werd in het licht van de opname ervan in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Enkele van de belangrijke erfgoedelementen zijn echter danig verweerd en beschadigd zodat een renovatie of een behoud geen realistische opties zijn. De verwerende partij stelt dat zij een zorgvuldige en geen kennelijk onredelijke beslissing heeft genomen. De omstandigheid dat het niet duidelijk is welk project concreet gerealiseerd zal worden doet hieraan volgens de verwerende partij geen afbreuk.

Ten aanzien van de beschermde Dries stelt zij dat de bestaande verouderde leegstaande woning een negatieve invloed heeft op het straatbeeld. Het gegeven dat niet duidelijk is welk project concreet zal gerealiseerd worden op het perceel, doet volgens de verwerende partij geen afbreuk aan het feit dat zij de aanvraag zorgvuldig heeft onderzocht en geen kennelijk onredelijke beslissing heeft genomen.

De verwerende partij antwoordt aangaande het tweede middelonderdeel dat de formele motiveringsplicht niet inhoudt dat wanneer zij zich niet aansluit bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zij verplicht is om dit verslag te weerleggen. De verwerende partij wijst er op dat zij overeenkomstig de formele motiveringsplicht de motieven, die aan de grondslag van de bestreden beslissing liggen, moet opnemen in haar beslissing, wat ook gebeurd is.

3.

De tussenkomende partij voegt hier wat het eerste onderdeel betreft nog aan toe dat de verzoekende partij geen wettigheidskritiek formuleert tegen de motivering in de bestreden beslissing, maar plaatst zij louter haar eigen appreciatie omtrent de goede ruimtelijke ordening in de plaats van deze van de verwerende partij. Volgens de tussenkomende partij verwijst de verwerende partij terecht naar de huidige toestand van de woning om te oordelen dat deze eerder een negatieve invloed heeft op het straatbeeld. De erfgoedelementen zijn wel degelijk beschadigd en verweerd. De tussenkomende partij stelt daarenboven dat door over de typologie van de woning te discussiëren, de verzoekende partij voorop loopt op de aanvraag die de tussenkomende partij zal indienen.

Wat het tweede onderdeel betreft, stelt de tussenkomende partij dat in de bestreden beslissing wel degelijk wordt gemotiveerd waarom van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt afgeweken. In de bestreden beslissing wordt immers gesteld dat het behoud

van het pand negatief is voor de belevingswaarde van de Dries en dat de erfgoedelementen zodanig verweerd en beschadigd zijn dat een renovatie of het behoud onrealistisch is.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de verwerende partij de mogelijkheid tot behoud of renovatie nooit heeft onderzocht. Wanneer de tussenkomen de partij stelt dat verzoekende partij geen wettigheidskritiek levert, verwijst de verzoekende partij naar de schendingen van artikel 4.3.1, §1, eerste lid VCRO die zij aanhaalt. De verzoekende partij benadrukt dat zij niet vooruit loopt op een eventuele toekomstige bebouwing maar dat zij net de typologie van het landschap, meer bepaald het gesloten karakter van de Dries, aanhaalt en dat een open ruimte voor een onbepaalde tijd niet aanvaardbaar is.

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat de slopingsaanvraag betrekking heeft op een woning die:

- a) is opgenomen op de inventaris van het bouwkundig erfgoed,
- b) gelegen is binnen een woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde,
- c) gelegen is binnen het gezichtsveld van een definitief beschermd monument 'Dries', zijnde het Dorpsplein, omgeven door een overwegend gesloten straatwand met dezelfde naam.

Overeenkomstig artikel 12/2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, kan een stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van een als bouwkundig erfgoed geïnventariseerde constructie slechts worden afgeleverd na een algemene onroerend erfgoedtoets, in zover de constructie nog niet opgenomen is in de databank van het beschermd erfgoed.

De Vlaamse regering heeft evenwel geen uitvoeringsbesluit uitgevaardigd waarbij een nadere invulling werd gegeven aan deze algemene erfgoedtoets, zodat de algemene erfgoedtoets niet de gevolgen kan ressorteren als omschreven in de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 VCRO.

De Vlaamse regering heeft op grond van artikel 4.7.16 VCRO wel de instanties aangewezen die over een vergunningsaanvraag advies moeten verlenen.

Bij toepassing van artikel 1, eerste lid, 1°, f, van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, zoals van toepassing op het ogenblik van de indiening van de vergunningsaanvraag, dient voor een vergunningsaanvraag tot slopen van een gebouw binnen het gezichtsveld van een definitief beschermd monument, advies te worden gevraagd bij het Agentschap Onroerend Erfgoed.

Bij hetzelfde Agentschap diende advies gevraagd te worden bij toepassing van artikel 1, eerste lid, 1°, g van voormeld besluit, voor een vergunningaanvraag tot slopen van een gebouw dat opgenomen is op de inventaris bouwkundig erfgoed.

Dit laatste advies is een verplicht, maar niet-bindend advies, dat deel uitmaakt van de beoordeling die de vergunningverlenende overheid moet uitvoeren over de ingediende vergunningsaanvraag, overeenkomstig de beginselen die vastgelegd zijn in artikel 4.3.1, §1 en 2 VCRO.

2.

Uit het ongunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed van 18 oktober 2012, zoals geciteerd in het feitenrelaas, blijkt dat dit advies niet enkel werd verleend omwille van het feit dat het te slopen gebouw opgenomen werd in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, maar ook omwille van de inplanting binnen het gezichtsveld van een beschermd monument.

Dit komt tot uiting in het volgende deel van het advies:

“ ...

Daarnaast zijn ook volgende erfgoedwaarden aanwezig en/of volgende elementen van belang: het gebouwtje is beeldbepalend en typerend voor de oorspronkelijke bebouwing rond deze als monument beschermde dries. Het slopen van deze oude woning, om het perceel bouwrijp te maken samen met het rechtsaanpalend perceel, zal leiden tot een schaalvergroting rond de dries wat de erfgoedwaarde van deze belangrijke site ernstig zou aantasten. Het behoud van dit kleine volume is dan ook belangrijk om de erfgoedkenmerken van deze plek te vrijwaren.

...”

3.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met de in de omgeving bestaande toestand, zijnde het historische dorpsplein, De Dries, beschermd als monument bij ministerieel besluit van 2 december 2002.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid. Uit de bestreden beslissing moet wel duidelijk blijken op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen. De formele en materiële motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle in de voorafgaande procedure verstrekke adviezen of argumenten punt voor punt moet beantwoorden of weerleggen, noch is zij gebonden door de motivering van de bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht kan de Raad zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats kan stellen van die van de verwerende partij. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen. De Raad kan daarbij enkel rekening houden met de formeel in de beslissing opgenomen motieven.

4.

Het staat vast dat het te slopen gebouw gelegen is in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Overeenkomstig artikel 6.1.2.3 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (Inrichtingsbesluit) wordt de wijziging van de bestaande toestand in deze gebieden onderworpen aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud. Daarenboven is de te slopen woning zelf opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

Ook uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO volgt dat de cultuurhistorische aspecten, voor zover noodzakelijk of relevant, deel moeten uitmaken van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Op grond van deze gewestplanbestemming, de bescherming van ‘De Dries’, de ligging van het te slopen gebouw binnen de straatwand aan de Dries en het ongunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, diende de verwerende partij de aanvraag te beoordelen, zowel naar legaliteit als naar opportuniteit.

In een gebied met culturele, historische en/of esthetische waarde staat de wenselijkheid van het behoud voorop. Dit betreft terzake niet enkel het beschermde dorpsplein, maar tevens de straatwand aan het dorpsplein die deel uitmaakt van het dorpsplein en behoort tot de beeldbepalende kenmerken van het gebied. Daarnaast heeft de vraag naar de wenselijkheid van het behoud uiteraard ook betrekking op de te slopen woning zelf.

5.

De verzoekende partij voert aan dat vanuit het oogpunt van het behoud van het uitzicht van het dorpsplein de Dries zij niet kan aanvaarden dat het voorliggende gebouw gesloopt wordt zonder enig zicht op een nieuwe invulling van de open ruimte.

Hoewel geen enkele wettelijke bepaling voorziet dat er tegelijkertijd met een sloopaanvraag een nieuwbouwproject moet gekoppeld worden of zelfs een toekomstvisie over wat er moet gebeuren met het terrein na de sloop, oordeelt de Raad dat dit niet tot het gevolg heeft dat de sloop van een gebouw gelegen binnen een gebied met culturele, historische en/of esthetische waarde en aan een beschermd dorpsplein met een overwegend gesloten pleinwand zonder meer positief beoordeeld kan worden.

De verwerende partij kan er zich niet toe beperken om te verwijzen naar een stedenbouwkundig attest van 31 januari 2012 voor een aanpalend perceel om te stellen dat het duidelijk is wat de intentie is van 'de aanvragers' met het perceel. Het betreffende stedenbouwkundig attest is immers een attest waarbij het Agentschap Onroerend Erfgoed geen inhoudelijk advies heeft verstrekt omwille van het 'niet prioritair' zijn van de aanvraag zodat de ruimtelijke impact nog dient beoordeeld te worden. Het vormt bovendien geen garantie op toekomstige bebouwing en daarnaast gaat het om verschillende aanvragers.

6.

Zoals reeds gesteld en hierboven geciteerd heeft het Agentschap Onroerend Erfgoed op 18 oktober 2012 een ongunstig advies verstrekt omwille van de ligging binnen het gezichtsveld van een beschermd monument.

Artikel 4.7.16, §1, tweede lid VCRO verwijst, voor wat betreft de gevolgen van een ongunstig advies naar de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 VCRO. Dit advies sorteert meer bepaald de gevolgen zoals omschreven in artikel 4.3.3 VCRO, aangezien het decreet van 3 maart tot bescherming van monumenten en stad- en dorpsgezichten, laatst gewijzigd bij decreet van 27 maart 2009, (Monumentendecreet), alsook de beschermingsbesluiten die in uitvoering van dit decreet worden genomen, kunnen worden gekwalificeerd als "direct werkende normen" in de zin van deze bepaling.

Door de sloopaanvraag in te willigen, in strijd met het negatief **bindend** advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed schendt de verwerende partij artikel 4.3.3 VCRO en overschrijdt zij haar bevoegdheid.

Deze vaststelling volstaat op zich om te besluiten tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

7.

Hoewel de verwerende partij het advies van het Agentschap betwist, is een verder inhoudelijk onderzoek naar het advies van het Agentschap niet aan de orde.

De verwerende partij kon immers het advies van het Agentschap op grond van artikel 159 Grondwet niet buiten toepassing verklaren en maakt niet aannemelijk dat het advies zou moeten beschouwd worden als een 'onbestaande rechtshandeling'. Bovendien stelt de Raad vast dat de

verwerende partij in het geheel niet de beeldbepalende kenmerken van de als monument beschermde Dries beschrijft, noch deze van de omgeving ervan die zijn opgenomen in een gebied dat als van culturele, historische en/of esthetische waarde wordt beschouwd. De enkele beschrijving van de straatwand aan de Dries volstaat niet om de beeldbepalende kenmerken van het monument weer te geven. De loutere feitelijke vaststelling dat het te slopen gebouw verouderd is en dat deze een negatieve invloed heeft op het straatbeeld is dan ook geen afdoende motivering om het bindend gedeelte van het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed te weerleggen.

Hoogstens kan het feitelijk uitzicht van het te slopen gebouw betrekking hebben op de erfgoedwaarden van het gebouw, maar dit deel van het advies betreft het niet-bindend gedeelte waaromtrent de verwerende partij een soevereine beoordeling heeft, voor zover de vaststellingen, in het licht van de in de omgeving bestaande toestand, en rekening houdend met de plaatselijke gesteldheid en de gewestplanbestemming, afdoende worden weerlegd of tegengesproken.

Uit de bestreden beslissing blijkt bovendien dat de verwerende partij zelf, wat de juridische aspecten betreft, oordeelde: *“het aangevraagde kan bezwaarlijk in overeenstemming geacht worden met de bestemmingsbepaling van gebieden van culturele, historische en/of esthetische waarde aangezien dit de gebieden zijn waarde wijziging van de bestaande toestand wordt onderworpen aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud”*.

Minstens dient vastgesteld te worden dat de legaliteitsbeoordeling en de opportuiniteitsbeoordeling een interne tegenstrijdigheid bevat die nog versterkt wordt door het bindend negatief advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed naast zich neer te leggen.

Het middel is gegrond.

VII. KOSTEN

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad evenwel kennelijk zonder meer verzoekt om *‘in bijkomende orde en in voorkomend geval’* de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, is de Raad van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende aangelegenheid kan aangemerkt worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld, zoals wordt bedoeld in artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van mevrouw Lutgarde ABBELOOS is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 14 maart 2013, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen van een ééngezinswoning op een perceel gelegen te 9255 Buggenhout, Dries 32 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 127F.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. 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 op 7 oktober 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,
met bijstand van
Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS