

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 17 januari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0492
in de zaak met rolnummer 1314/0725/A/8/0719

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente BALEN vertegenwoordigd door advocaat Noël DEVOS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2440 Geel, Diestseweg 155
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 5 augustus 2014 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 19 juni 2014.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Antwerpen tegen de beslissing van verzoekende partij van 19 maart 2014 ingewilligd.

Verwerende partij heeft aan de Kerkfabriek Sint-Andries (hierna de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het slopen van een kerk en het verwijderen van de aanplanting op een perceel gelegen te 2490 Balen, Steenweg op Leopoldsborg 71/2, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nrs. 1199P, 1199A10, 1199F9.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.
Verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. Verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

2.
De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 20 september 2016.

Advocaat Bram VANGEEL *loco* advocaat Noël DEVOS voert het woord voor verzoekende partij. Verwerende partij verschijnt schriftelijk.

3.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

De aanvrager dient op 6 januari 2014 (datum van het ontvangstbewijs) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen van een kerk en het verwijderen van de aanplanting”*.

2.

Het perceel ligt volgens het gewestplan ‘Herentals-Mol’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

Het te slopen gebouw is opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed.

3.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Antwerpen adviseert op 21 februari 2014 ongunstig:

“ ...

De aanvraag betreft de sloop van een gebouw dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed. De inventaris van het bouwkundig erfgoed is opgemaakt voor het hele grondgebied van Vlaanderen op basis van wetenschappelijke criteria. Deze inventaris geeft een overzicht van cultuurhistorisch waardevolle site.

De belangrijkste erfgoedwaarde is de architectuurhistorische waarde. Deze wordt bepaald doordat dit sobere zaalkerkje in 1939 werd ontworpen door architect Pierre Backer Overbeek in art-deco-stijl. De sobere baksteenbouw bevat zeer mooie eenvoudige decoraties, zoals in de voorgevel een rondboogpoort en het bekronend roosvenster. Bovendien bevat de kapel glasramen die afkomstig zijn van de normaalschool "Soeurs de Notre-Dame" in de Keizerstraat te Antwerpen en mogelijk ontworpen zijn door het atelier Stalins. De glasramen werden voor de kapel aangepast door het atelier Gussenhoven-Van Wijck, een belangrijk Antwerps glasatelier tijdens het interbellum.

Voor de bouw van de kapel, die officieel werd ingehuldigd in 1939, werden onder andere postkaarten verkocht en werd ook beroep gedaan op giften van belangstellenden. Ook heel wat van het meubilair, waaronder het altaar en de glasramen, werd bij de bouw van de kapel geschonken. Het is uit de aanvraag niet duidelijk wat met dit meubilair zal gebeuren in geval van sloop. De bouw van deze kapel was nauw verbonden met de ontwikkeling van het nieuwe gehucht Schoorheide. Er was een sterke betrokkenheid bij de bouw van deze kapel en ze heeft vele jaren een centrale rol gespeeld binnen de gemeenschap. Het verbaast ons dan ook dat vandaag geen nieuwe functie kan gevonden worden voor dit gebouw. We adviseren dan ook samen met alle betrokken partners, de omwonenden en lokale erfgoeddiensten toch te zoeken naar een nieuwe bestemming voor dit gebouw, dat door en voor de lokale gemeenschap is gerealiseerd in een zeer mooie art-deco-stijl. We verwijzen hierbij naar de mogelijkheid om ook het Centrum voor Religieuze Kunst en Cultuur (CRKC) te contacteren en hun expertise in te zetten in een zoektocht naar een nieuwe bestemming. Hoewel het misschien economisch op het eerste zich een eenvoudiger oplossing lijkt om uit te kijken naar een nieuwbouwproject, is het als overheid belangrijk om ook in deze gevallen het goede voorbeeld te geven en te kiezen voor duurzamere oplossingen. Duurzaamheid betekent verantwoord omgaan met energie, materiaal en water. Duurzaamheid betekent ook

verantwoord omgaan met het bestaande patrimonium. Het herbestemmen van bestaande gebouwen is één van de pijlers van een duurzaam beleid van het eigen patrimonium.

Het is belangrijk dat u als gemeente nadenkt over het lokale erfgoed dat de geschiedenis van de gemeente weergeeft en dat u een lokaal erfgoed beleid uitwerkt, waarin u aangeeft hoe u met dit lokale erfgoed wenst om te gaan en hoe u zal garanderen dat deze getuigen van uw lokale geschiedenis bewaard blijven, ook voor volgende generaties.

Het is bovendien ook belangrijk dat u inhoudelijk nadenkt over de toekomst van de parochiekerken in uw gemeente en dat concrete ingrepen passen binnen deze bredere visie. Er wordt in deze aanvraag niet gesproken over deze inhoudelijke visie en hoe de sloop van deze kapel daarbinnen past.

De sloop is niet wenselijk in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan ruimtelijke ordening (art. 4.3.4 VCRO), in dit geval betekent dit de integratie van onroerend erfgoed in de ruimtelijke ontwikkelingen. Het advies op deze aanvraag tot sloop is bijgevolg ongunstig.

...

Het Agentschap Infrastructuur Vlaanderen - Wegen en Verkeer adviseert op 23 januari 2014 gunstig.

Verzoekende partij verleent op 19 maart 2014 de stedenbouwkundige vergunning:

“ ...

Historiek

De mogelijkheden tot herbestemming en/of renovatie van de kerk werden onderzocht, doch zonder resultaat.

...

Voorschriften ruimtelijke ordening

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de van kracht zijnde planvoorschriften ...

...

Visueel-vormelijke elementen

Verschillende mogelijkheden tot herbestemming of behoud werden onderzocht, doch blijken financieel niet haalbaar. Onderhoud en/of renovatie van dit gebouw is niet realistisch omwille van financiële overwegingen.

De sloop kan aanvaard worden.

...

Cultuurhistorische aspecten

Zie advies Onroerend Erfgoed d.d. 21.02.2014.

...

Advies en eventueel voorstel van voorwaarden

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldende gewestplan. Er is vanuit stedenbouwkundig oogpunt geen bezwaar tegen de afbraak.

De goede ruimtelijke ordening wordt niet in het gedrang gebracht.

De aanvraag wordt dan ook gunstig geëvalueerd.

...”

4.

Tegen deze beslissing tekent het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Antwerpen op 17 april 2014 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 juni 2014 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Verwerende partij verklaart het beroep op 19 juni 2014 gegrond en weigert de stedenbouwkundige vergunning:

“ ...

Omschrijving en historiek van de aanvraag:

De aanvraag omvat het slopen van een zogenaamd zaalkerkje en het verwijderen van de aanplanting op het terrein. Het betreft de voormalige Kapel Onze-Lieve-Vrouw van Lourdes, bij Koninklijk Besluit van 12 januari 1940 opgericht als kapelanie van de Sint-Andreasparchie (Balen-Centrum). De kapel is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed (status: bewaard).

Het zaalkerkje ligt achterin op het perceel en werd in 1939 ontworpen door architect P. Backer. De kerk is bereikbaar via een geplaveide toegangsweg. Het overige gedeelte van het perceel is ingericht met beplanting (gras, coniferen, lagere boomsoorten en struiken).

Volgens de beschrijving in de inventaris van het bouwkundig erfgoed heeft het zaalkerkje de volgende bouwkundige kenmerken:

- *sobere baksteenbouw op gecementeerde plint onder zadeldak (nok loodrecht op de straat, kunstleien) met achtzijdige klokkentoren, aangebracht in 1954.*
- *de plattegrond vertoont een schip van vijf traveeën en een lager, rechthoekig koor van één rechte travee met vlakke sluiting, bezet met kunstleien.*
- *noordoostelijke puntgevel met aandak, vlechtingen en bekronend kruis*
- *rondboogpoort en bekronend roosvenster, beide in uitgewerkte arduinen omlijsting*
- *zijgevels met halfcirkelvormige vensters en een rechthoekige uitsprong met afgeschuinde hoeken voor de biechtstoelen.*
- *eenvoudig bepleisterd interieur*
- *bewaarde glasramen met de zeven medaillons van Onze-Lieve-Vrouw, afkomstig van de kapel van de normaalschool "Soeurs de Notre-Dame" in de Keizerstraat te Antwerpen, mogelijk van het atelier Stalins, aangepast door de firma Gussenhove en Van Wyck (Antwerpen)*
- *glasraam in het koor met voorstelling van het Lourdestafereel, afkomstig van de werkhuizen Gussenhove en Van Wyck.*

De in 1954 aangebrachte achtzijdige klokkentoren werd ondertussen afgebroken.

De aanvraag situeert zich in Schoorheide, een gehucht van de gemeente Balen. Het perceel van de aanvraag is gelegen op de hoek van de Steenweg op Leopoldsborg (die de kernen van Balen en Leopoldsborg met elkaar verbindt) en de Eksterstraat. De kerk maakt deel uit van de woonwijk Malou. In de onmiddellijke en nabije omgeving komen voornamelijk vrijstaande en gekoppelde eengezinswoningen voor.

...

Goede ruimtelijke ordening:

...

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dat de sloop kan aanvaard worden omdat onderhoud en/of renovatie van dit gebouw financieel niet haalbaar is, wordt niet bijgetreden.

Allereerst wordt geoordeeld dat de kerk een aanzienlijke architectuurhistorische waarde heeft, zoals blijkt uit de beschrijving van het gebouw in de inventaris van het bouwkundig erfgoed en uit het advies van Onroerend Erfgoed Antwerpen d.d. 21 februari 2014:

- *De kerk werd ontworpen in 1939 werd ontworpen door architect Pierre Backer Overbeek in een sobere maar opmerkelijke art-deco-stijl.*

- De sobere baksteenbouw bevat zeer mooie eenvoudige decoraties, zoals in de voorgevel een rondboogpoort en het bekronend roosvenster, beide in uitgewerkte arduinen omlijsting, en zoals de puntgevel met aandak, vlechtingen en bekronend kruis.
- De kapel bevat glasramen met de zeven medaillons van Onze-Lieve-Vrouw (het Lourdestafereel) die afkomstig zijn van de normaalschool "Soeurs de Notre-Dame" in de Keizerstraat te Antwerpen en mogelijk ontworpen zijn door het atelier Stalins.
- De glasramen werden voor de kapel aangepast door het atelier Gussenhoven-Van Wijck, een belangrijk Antwerps glasatelier tijdens het interbellum.
- De plattegrond vertoont een schip van vijf traveeën en een lager, rechthoekig koor van één rechte travee met vlakke sluiting, bezet met kunstleien.
- De kerk heeft zijgevels met halfcirkelvormige vensters en een rechthoekige uitsprong met afgeschuinde hoeken voor de biechtstoelen.

Het gebouw verkeert bouwfysisch in een goede staat en beantwoordt, met uitzondering van de later bijgevoegde en ondertussen gesloopte klokkentoren, nog steeds aan de beschrijving waarmee het in de inventaris is opgenomen.

Dankzij haar architectuurhistorische waarde kan de kapel worden opgevat als een waardevol gebouw, dat beeldbepalend is voor de omgeving van de aanvraag.

Vervolgens blijkt uit het advies van het agentschap Onroerend erfgoed d.d. 21 februari 2014 dat de kapel nauw verbonden is met de ontwikkeling van het gehucht Schoorheide. Er, was immers een sterke betrokkenheid (verkoop van postkaarten, giften en schenkingen) van de gemeenschap bij de bouw van de kapel en de kapel heeft vele jaren een centrale rol gespeeld binnen de gemeenschap. De kapel is hierdoor op het niveau van de gemeente ook van cultuurhistorisch belang.

De kapel is dan ook niet alleen waardevol en beeldbepalend, maar maakt ook deel uit van het lokale erfgoed van de Balen, geeft een deel van de geschiedenis van de gemeente weer en is op die manier mee bepalend voor de ruimtelijke identiteit van de gemeente. Er wordt daarom geconcludeerd dat de kapel voldoende erfgoedwaarden bezit om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak. Het herbestemmen van bestaande gebouwen is bovendien immers één van de pijlers van een duurzaam beleid van het eigen patrimonium.

Door het onvoorwaardelijk slopen van het gebouw zou een deel van het waardevol lokaal bouwkundig erfgoed onherroepelijk verloren gaan. De besproken erfgoedwaarden zullen door de sloop verdwijnen en niet meer kunnen teruggebracht worden. Het wordt daarom betreurd dat de aanvraag geen nieuwe kwalitatieve invulling van het terrein voorziet, die het slopen van de kapel en het verdwijnen van die erfgoedwaarden zou kunnen rechtvaardigen. Dit betekent immers dat de waarde van de kapel in voorliggende aanvraag dient te worden afgewogen ten opzichte van een nog niet gekende waarde van een mogelijke nieuwe invulling. Er kan niet akkoord worden gegaan met de sloop, zonder deze sloop te kaderen binnen een inhoudelijke visie op de toekomstige ontwikkeling van het terrein.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van “art. 1.1.4 V.C.R.O., art. 4.3.1 V.C.R.O. en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht, de materiële motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, met name het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, doordat een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd in strijd met de goede ruimtelijke ordening”. Zij overweegt:

“ ...

In haar beslissing van 19 juni 2014 wijst verwerende partij enkel op de architecturale en cultuurhistorische waarde van het te slopen gebouw.

De goede ruimtelijke ordening behelst echter meer dan enkel dit ...

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat er een ernstig onderzoek werd gevoerd naar de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

Verzoekende partij heeft een stedenbouwkundige vergunning tot afbraak verleend omdat de eigenaar van de kerk, financieel niet in staat is om deze te onderhouden en te renoveren. Nu het gebouw niet als monument erkend is, heeft verzoekende partij ook geen enkel middel om dit onderhoud van de renovatie af te dwingen.

Het is in strijd met de goede ruimtelijke ordening om een gebouw te behouden dat niet kan worden onderhouden en dat daardoor in slechte staat is en enkel maar verder zal verkrotten.

Dit heeft niet alleen visueel een negatieve impact op de omgeving maar veroorzaakt ook andere problemen in verband met veiligheid. Een vervallen gebouw en begroeiing die niet onderhouden wordt trekt immers ongedierte en vandalen aan, die ook in de ruimere omgeving overlast kunnen veroorzaken. De verloedering zal alleszins een negatief effect hebben op het ganse gehucht.

In de bestreden beslissing wordt met geen woord gerept over deze problematiek.

Hieraan voorbij gaan is niet alleen kennelijk onredelijk en onzorgvuldig, het feit dat dit aspect, dat een uitdrukkelijk motief was in de beslissing van verzoekende partij, niet aan bod komt in de bestreden beslissing maakt alleszins een inbreuk uit op de formele en de materiële motiveringsplicht.

...”

2.

Verwerende partij repliceert:

“ ...

2.

Vooreerst dient te worden vastgesteld dat het enig middel onontvankelijk is omdat het niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

Verzoekende partij laat immers na de eventuele strijdigheid met artikel 4.3.4 VCRO bij het betoog te betrekken.

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

De afdeling Onroerend Erfgoed adviseerde op 21 februari 2014 ongunstig over de aanvraag en meende dat "de sloop [...] niet wenselijk [is] in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan ruimtelijke ordening (art. 4.3.4 VCRO); in dit geval betekent dit de integratie van onroerend erfgoed in de ruimtelijke ontwikkelingen. Het advies op deze aanvraag tot sloop is bijgevolg ongunstig".

Het gaat om een verplicht in de winnen advies ... overeenkomstig artikel 4.7.16, §1 VCRO juncto artikel 1 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen ... (artikel 1, 1°, g van het besluit).

Het leidt geen twijfel dat verwerende partij tevens van oordeel was dat het advies van Onroerend Erfgoed kon worden bijgetreden:

"In haar advies beargumenteert Onroerend Erfgoed Antwerpen dat de sloop niet wenselijk is in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan ruimtelijke ordening (art. 4.3.4 VCRO). Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening (zie onder) zal worden toegelicht dat het slopen van de kapel niet aanvaardbaar is. Het standpunt van Onroerend Erfgoed Antwerpen wordt in die zin bijgetreden."

Aangezien artikel 4.3.4 VCRO een zelfstandig weigeringsmotief kan vormen, had verzoekende partij tevens de strijdigheid met voormeld artikel moeten opwerpen en argumenteren waarom het advies van Onroerend Erfgoed niet in een weigering kan resulteren.

3.

Het middel is ondergeschikt voor zover ontvankelijk, volstrekt ongegrond.

...

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid, waarbij zij de beginselen van artikel 4.3.1, §2 VCRO in acht dient te nemen. Dit houdt echter niet in dat de deputatie alle in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO opgesomde aandachtspunten en criteria op de aanvraag dient te betrekken aangezien deze aandachtspunten en criteria slechts moeten onderzocht worden 'voor zover noodzakelijk of relevant'.

...

In casu dient vastgesteld dat verwerende partij de beslissing weigerde omwille van volgende redenen:

- Het ongunstige advies van onroerend erfgoed van 21 februari 2014;*
- De architectuurhistorische waarde van de kapel;*
- Het feit dat gebouw bouwfysisch in goede staat verkeert;*
- Het cultuurhistorisch belang van kerk en de teloorgang van het waardevol lokaal bouwkundig erfgoed als gevolg van de sloop;*
- Het visueel - vormelijk waardevol en beeldbepalend karakter van het gebouw;*
- De omstandigheid dat geen voorstel van nieuwe bestemming of nieuwe invulling aan het terrein werd gegeven, zodat met het licht op een afweging van de in het spel zijnde belangen in het licht van artikel 1.1.4 VCRO die eventuele nieuwe bestemming niet in rekening kon worden gebracht ...*

De bouwkundige kenmerken van het zaalkerkje worden tevens in de omschrijving en historiek van de aanvraag opgenomen.

Bijgevolg kan blijken dat de aanvraag tot slopen van een op de inventaris voor bouwkundig erfgoed opgenomen gebouw beoordeeld werd rekening houdend met de staat van het gebouw, de architectuurhistorische waarde, het cultuurhistorische belang, de beeldbepalende waarde en het gebrek aan visie omtrent de nieuwe invulling van het terrein in functie van een afweging in het licht van artikel 1.1.4 VCRO.

Bij gebrek aan duiding over de in het spel zijnde "ruimtelijke behoeften" van de aanvrager van de sloopvergunning en de kennelijke ruimtelijke behoeften van andere actoren gelet het architectuur -en cultuurhistorische belang van het zaalkerkje en het visueel - vormelijke aspect kon verwerende partij terecht oordelen dat de goede ruimtelijke ordening het in de concrete omstandigheden niet toelaat een vergunning voor de sloop te verlenen.

Een gebrek aan financiële middelen om het onderhoud van het kerkje te financieren lijkt ook bezwaarlijk een ruimtelijk argument, temeer omdat de aanvrager van de vergunning die hypothese nergens lijkt te bevestigen en het gebouw op heden bouwfysisch in goede staat is.

Uit geen enkel gegeven blijkt dat de kapel bouwvallig is en dient te worden gesloopt, zodat verwerende partij kon aannemen dat de onmiddellijke afbraak niet noodzakelijk noch opportuun is, rekening houdend met de goede ruimtelijke ordening en inzonderheid de beeldbepalende invloed op de relevante onmiddellijke omgeving ...

Een andere bestemming aan het gebouw geven blijkt evenmin in onmogelijk: in het verleden werd het gebouw aangewend voor activiteiten van kringloopcenter "De Klus". (stuk 7)

Overigens dient te worden vastgesteld dat verzoekende partij in eerste aanleg er geen blijk van gaf andere "relevante" aandachtspunten bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening te hebben betrokken dan verwerende partij betrok. Verzoekende partij spreekt het standpunt van verwerende partij aangaande de architectuur - cultuurhistorische en beeldbepalende waarde van de zaalkapel evenmin tegen.

Verzoekende partij schijnt in haar beslissing van 19 maart 2014 overigens ook louter aan te nemen dat "verschillende mogelijkheden tot herbestemming of behoud werden onderzocht, doch blijken financieel niet haalbaar", zonder aan te geven welke mogelijkheden van herbestemming of behoud werden onderzocht en in welke zin en/of om welke reden een andere bestemming financieel niet haalbaar zou zijn.

Kennelijk is de beslissing van verzoekende partij uitsluitend gebaseerd op de financiële toestand van de huidige eigenaar, en is die economische onmogelijkheid van behoud niet objectiveerbaar.

Elementen als verkrotting en vandalisme ten gevolge van gebrekkig onderhoud werden - rekening houdend met de bestaande toestand die een bouwfysisch in goede staat verkerend gebouw tonen - door verwerende partij terecht niet in rekening genomen.

Verzoekende partij neemt die elementen overigens zelf evenmin in rekening in haar beslissing.

Verzoekende partij toont de kennelijke onredelijkheid en onzorgvuldigheid van de beoordeling van verwerende partij bijgevolg niet aan en beperkt zich tot overwegingen die loutere opportuniteitskritiek niet overstijgen.

...

3.
Verzoekende partij stelt nog:

" ...

4.2. Het middel is ontvankelijk

...

1.

Ten eerste heeft verzoekende partij duidelijk uiteengezet dat zij de bestreden beslissing strijdig acht met de goede ruimtelijke ordening (artikel 1.1.4 en 4.3.1 VCRO) en met het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel, zodat het middel wel degelijk tot vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

2.

Ten tweede verwijst verzoekster naar het besluit van de bestreden beslissing (stuk 2):

“De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen. De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard.”

Verweerster heeft dus uitdrukkelijk aangegeven dat de aanvraag niet in overeenstemming zou zijn met de goede ruimtelijke ordening, doch dat de aanvraag voor het overige in overeenstemming is met de decretale en reglementaire bepalingen.

Artikel 4.3.4 VCRO bepaalt ...

Artikel 4.3.4 VCRO stelt uitdrukkelijk dat doelstellingen of zorgplichten in andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening te vinden zijn in internationaalrechtelijke, Europeesrechtelijke, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen.

Verweerster heeft in de bestreden beslissing geen enkele bepaling aangehaald die een doelstelling of zorgplicht inhoudt in andere beleidsvelden dan de goede ruimtelijke ordening. Integendeel heeft zij uitdrukkelijk aangegeven dat de aanvraag in overeenstemming is met de decretale en reglementaire bepalingen.

Verweerster stelt thans dus, tegen haar eigen beslissing in, dat zij geweigerd zou hebben op basis van artikel 4.3.4 VCRO. Het tegendeel blijkt echter uit het geciteerde besluit en artikel 4.3.4 VCRO.

Aangezien louter geweigerd blijkt omwille van de goede ruimtelijke ordening, kan en dient de aanvechting van de motieven inzake goede ruimtelijke ordening wel degelijk tot vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

3.

Ten derde verwijst verzoekster naar de motivering van de bestreden beslissing, door verweerster geciteerd:

“Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening (zie onder) zal worden toegelicht dat het slopen van de kapel niet aanvaardbaar is.”

Verweerster heeft zelf uitdrukkelijk artikel 4.3.4 VCRO beoordeeld aan de hand van haar motieven inzake goede ruimtelijke ordening. Op basis van deze motieven inzake de goede ruimtelijke ordening, werd de vergunning geweigerd. Het zijn diezelfde motieven inzake goede ruimtelijke ordening die ter betwisting werden opgeworpen door verzoekster.

Verweerster heeft in de bestreden beslissing geen enkele doelstelling of zorgplicht aangehaald in andere beleidsvelden dan de goede ruimtelijke ordening, laat staan enige decretale of reglementaire bepaling die dergelijke doelstelling of zorgplicht inhoudt.

Verweerster kan thans niet terugkomen op haar eigen motivering, waarin de beoordelingen gekoppeld werden en waarin uitdrukkelijk besloten werd tot weigering wegens vermeende strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

Aangezien artikel 4.3.4 VCRO werd beoordeeld door te verwijzen naar de motieven inzake goede ruimtelijke ordening, werkt de betwisting van de motieven inzake goede ruimtelijke ordening, volgens de geciteerde bewoordingen zelf, door op de beoordeling inzake artikel 4.3.4 VCRO.

Verzoekster heeft dus wel degelijk de relevante motieven betwist. Deze betwisting kan en dient tot vernietiging van de bestreden beslissing te leiden.

4.

Ten slotte verwijst verzoekster naar het advies van de het Agentschap Onroerend Erfgoed (stuk 9):

– Het advies vangt aan met een citaat van artikel 4.3.1 §2, 1° VCRO, dat concretiseert hoe de goede ruimtelijke ordening dient beoordeeld te worden.

Het Agentschap verwijst naar de cultuurhistorische aspecten.

– Vervolgens volgt de motivering waarom het Agentschap meent dat de vergunning strijdig zou zijn met de cultuurhistorische aspecten en dus met de goede ruimtelijke ordening.

– Het Agentschap verwijst vervolgens naar artikel 4.3.4 VCRO en naar ‘doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan ruimtelijke ordening’, evenwel zonder ook maar in het minst te motiveren welke andere beleidsvelden dat zouden zijn. Ook het Agentschap heeft namelijk haar negatief advies uitdrukkelijk gekoppeld aan de goede ruimtelijke ordening en de relevante criteria conform artikel 4.3.1 §2 VCRO.

– Dit laatste punt wordt bevestigd door het besluit van het Agentschap: “Dit advies is niet bindend. Toch dient de vergunningverlenende overheid dit advies af te wegen ten aanzien van haar lokaal erfgoedbeleid en dit mee te nemen in de volledige beoordeling van deze sloopaanvraag met zijn verschillende maatschappelijke en ruimtelijke aspecten, zoals omschreven in bovenvermeld artikel 4.3.1 §2, 1° van de VCRO.”

Ook het advies, bijgetreden door verwerende partij, heeft dus uitdrukkelijk betrekking op de aspecten beschreven in voormeld artikel van de VCRO, dat uitdrukkelijk de criteria ter beoordeling van de goede ruimtelijke ordening bevat.

Gelet op de betwisting van beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, kan en dient de betwisting dus wel degelijk tot vernietiging van de bestreden beslissing te leiden.

Het middel is wel degelijk ontvankelijk, aangezien het tot vernietiging kan en dient te leiden.

...

4.3. Het middel is gegrond

In haar uiteenzetting ten gronde, herneemt verwerende partij de motieven die tot weigering van de sloopvergunning geleid hebben, te weten de architectuurhistorische waarden en het cultuurhistorische belang van het gebouw.

Verwerende partij antwoordt daarmee niet op de essentie van het middel, tevens de reden voor goedkeuring van de sloopvergunning door verzoekster (stuk10): de eigenaar van de kerk is financieel niet in staat de kerk te onderhouden en te renoveren. Het is in strijd met de goede ruimtelijke ordening een gebouw te laten verkrotten.

Verwerende partij stelt in de bestreden beslissing louter het volgende: “Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen dat de sloop kan aanvaard worden omdat onderhoud en/of renovatie van dit gebouw financieel niet haalbaar is, wordt niet bijgetreden.” De redenen waarom dit standpunt, nochtans de weigeringsgrond in eerste administratieve aanleg, niet wordt bijgetreden, worden echter niet toegelicht. Dit vormt kennelijk een gebrek aan motivering.

Er blijkt geen enkel onderzoek naar de toekomstige ontwikkeling van het pand gedaan door verweerster, in tegenstelling tot verzoekster, die meermaals in overleg was met de eigenaar.

Verwerende partij neemt louter het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed over, zonder zich om de overige relevante aspecten te bekommeren. Dergelijke beoordeling is kennelijk onzorgvuldig en strijdig met de goede ruimtelijke ordening.

In een haast identiek geval (waarin eveneens de sloop van een geïnventariseerd onroerend goed werd geweigerd, terwijl de gemeente opwierp dat het gebouw geen nut meer had en zou verkrotten) oordeelde Uw Raad (arrest A/2012/0224 van 4 juni 2012) ...

Hetzelfde geldt hier: verwerende partij poneert wel dat het standpunt van verzoekster niet kan worden bijgetreden, maar motiveert waarom zij meent dat een onroerend goed dat geen nut meer strekt en niet meer kan worden onderhouden, in stand gehouden dient te worden. Zij maakte kennelijk geen afweging tussen de erfgoedwaarde enerzijds en de andere doelstellingen en belangen die gekoppeld zijn aan de vergunningsaanvraag (te weten de andere aspecten van de goede ruimtelijke ordening) anderzijds.

Verwerende partij geeft verder aan dat verzoekster, in haar beslissing van 19 maart 2014, de elementen die zij thans opwerpt (verval, gebrek aan onderhoud, risico op vandalisme) niet in rekening gebracht zou hebben. Dit is onjuist. Verzoekster gaf namelijk uitdrukkelijk aan dat herbestemming of behoud onmogelijk blijken omwille van financiële overwegingen.

*Verweerster heeft hier, zoals gesteld, geen enkel onderzoek naar verricht.
..."*

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij betwist in essentie de degelijkheid van de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, die onzorgvuldig en onredelijk zou zijn, en niet afdoende gemotiveerd. Zij stelt met name dat er in dit kader in de bestreden beslissing ten onrechte louter wordt gewezen op de architecturale en cultuurhistorische waarde van het te slopen gebouw, zonder dat er een ernstig onderzoek wordt gevoerd naar en rekening wordt gehouden met de vaststelling dat de aanvrager financieel niet in staat is om het gebouw te onderhouden en te renoveren, waardoor het in slechte staat is en verder zal verkrotten, met een negatieve visuele impact op de omgeving en veiligheidsproblemen tot gevolg.

2.

Verwerende partij besluit op basis van de vaststelling dat verzoekende partij in het middel nalaat om (tevens) de schending in te roepen van artikel 4.3.4 VCRO dat het middel niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden, en derhalve onontvankelijk is.

Uit de lezing van de bestreden beslissing blijkt dat de aanvraag (conform de artikelen 4.3.1, §1, lid 1, 1°, b) en 4.3.1, §2, lid 1, 1° VCRO) wordt geweigerd wegens haar strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening, inzonderheid op basis van het (voor de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening) relevant aandachtspunt van de cultuurhistorische aspecten. Verwerende partij sluit zich aan bij de overwegingen in het niet-bindend ongunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 21 februari 2014.

Gezien het middel van verzoekende partij, onder verwijzing naar de overwegingen van haar beslissing in eerste aanleg, kritiek uit op de beoordeling door verwerende partij in de bestreden beslissing van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, kan het middel (desgevallend) leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing, waarna verwerende partij de betreffende beoordeling zal moeten overdoen.

Het middel is ontvankelijk.

3.

Artikel 4.3.1 VCRO luidt als volgt:

‘§1. Een vergunning wordt geweigerd :

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :

a) stedenbouwkundige voorschriften ..., voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

b) een goede ruimtelijke ordening;

...

§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

...’

Artikel 4.7.21, §1 VCRO luidt als volgt:

“§1. Tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen omtrent de vergunningsaanvraag kan een georganiseerd administratief beroep worden ingesteld bij de deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen. Bij het behandelen van het beroep onderzoekt de deputatie de aanvraag in haar volledigheid.”

Op basis van geciteerde artikelen diende verwerende partij -als vergunningverlenende overheid- op concrete wijze en met inachtneming van de ingediende adviezen (opnieuw) te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de stedenbouwkundige voorschriften van het geldende gewestplan, evenals aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aandachtspunten en criteria bij haar beoordeling diende te betrekken. Gelet op het devolutief karakter van het beroep onderzoekt zij de aanvraag in haar volledigheid, op grond van een eigen beoordeling van zowel de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing (in eerste aanleg) van verzoekende partij.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar -bestreden- beslissing is kunnen komen. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad vaststelt dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming zou komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient de verwerende partij in haar -bestreden- beslissing duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het voor de belanghebbende mogelijk is met

kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

4.

Het kan niet ernstig worden betwist (en het wordt ook niet betwist) dat de cultuurhistorische aspecten *in casu* bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening een noodzakelijk en relevant aandachtspunt of criterium betroffen (in de zin van artikel 4.3.1, §2, lid 1, 1° VCRO). Het te slopen pand is immers opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed, waaruit blijkt dat het een zekere erfgoedwaarde bezit.

Uit de (hoger geciteerde) bestreden beslissing blijkt dat de aanvraag (gemotiveerd) werd geweigerd omwille van de architectuurhistorische waarde en het cultuurhistorisch belang dat door verwerende partij wordt gehecht aan het te slopen gebouw, evenals omwille van de ontstentenis van een inhoudelijke visie op een nieuwe kwalitatieve invulling van het terrein na de sloop van de erfgoedwaarden. Wat betreft de architectuurhistorische waarde verwees verwerende partij naar de beschrijving van het gebouw in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed en in het ongunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 21 februari 2014, die gelet op de goede bouwfysische staat van het gebouw nog steeds actueel is, waardoor dit gebouw door verwerende partij beeldbepalend wordt geacht voor de omgeving. Wat betreft het cultuurhistorisch belang van het gebouw verwees verwerende partij opnieuw naar het ongunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 21 februari 2014, op basis waarvan zij oordeelde dat het gebouw deel uitmaakt van het lokale erfgoed van de gemeente en mee bepalend is voor haar ruimtelijke identiteit.

5.

De Raad stelt vast dat verzoekende partij voormelde determinerende weigeringsmotieven in de bestreden beslissing (met betrekking tot het aandachtspunt van de cultuurhistorische aspecten van de aanvraag), op basis waarvan verwerende partij besloot dat de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, op zich niet betwist. Zij stelt louter dat *“verwerende partij in haar beslissing van 19 juni 2014 enkel wijst op de architecturale en cultuurhistorische waarde van het te slopen gebouw”*, maar dat *“de goede ruimtelijke ordening echter meer behelst dan enkel dit”*. Vervolgens wijst zij wat betreft het volgens haar door verwerende partij niet ernstig onderzocht aspect inzake de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, op de vaststelling dat het onderhoud en de renovatie van het gebouw voor de aanvrager financieel niet haalbaar is, waardoor het gebouw in slechte staat verkeert en verder zal verkrotten, met een negatieve visuele impact op de omgeving en veiligheidsproblemen tot gevolg.

Verzoekende partij maakt derhalve niet aannemelijk dat de discretionaire beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, inzonderheid met betrekking tot het relevant aandachtspunt van de cultuurhistorische aspecten, die is gesteund op de éénsluitende en gemotiveerde adviezen van het agentschap Onroerend Erfgoed en van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, foutief dan wel kennelijk onredelijk is. Gelet op deze vaststelling oordeelt de Raad dat verzoekende partij louter opportuiniteitskritiek uit op het feit dat verwerende partij, als vergunningverlenende overheid in graad van beroep, in het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening meer belang hecht aan cultuurhistorische aspecten dan verzoekende partij. Laatstgenoemde hechtte als vergunningverlenende overheid in eerste aanleg, onder het aandachtspunt van de visueel-vormelijke elementen, klaarblijkelijk meer belang aan het feit dat herbesteding of behoud en renovatie van het gebouw financieel niet haalbaar blijken, doch verwerende partij kon hiervan in haar eigen beoordeling afwijken, ingevolge de devolutieve werking van het administratief beroep. In de rand hiervan merkt de Raad overigens

op dat verzoekende partij in haar beslissing in eerste aanleg evenmin (gemotiveerde) kritiek uitte op het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 21 februari 2014 en dit advies zelfs leek over te nemen, gezien zij wat betreft de beoordeling van de cultuurhistorische aspecten louter stelde: “*Zie advies Onroerend Erfgoed d.d. 21.02.2014*”.

Vermits verzoekende partij op zich geen (gegronde) grieven uit tegen de determinerende weigeringsmotieven van de bestreden beslissing, bewaart deze weigeringsbeslissing onaangetast haar geldigheid, en betreft iedere verdere kritiek daarop kritiek op een overtollig motief, die niet tot haar vernietiging kan leiden.

6.

Onafgezien van voormelde vaststelling, merkt de Raad nog op dat de beweringen van verzoekende partij dat er geen mogelijkheden zijn tot herbestemming van het gebouw en dat de aanvrager financieel niet in staat is om dit gebouw te onderhouden en te renoveren, geen steun vinden in het administratief dossier, noch in de (beknopte) overwegingen van verzoekende partij in de beslissing in eerste aanleg (in zoverre deze motieven al kunnen worden beschouwd als ruimtelijk relevante aandachtspunten of criteria). Uit de bestreden beslissing blijkt zelfs dat het gebouw bouwfysisch nog in een goede staat verkeert, terwijl dit door verzoekende partij evenmin wordt tegengesproken.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 17 januari 2017 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE