

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 4 juli 2017 met nummer RvVb/A/1617/1017
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0767/A/0759

Verzoekende partij	de gemeente LUMMEN , vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen
	vertegenwoordigd door advocaat Wim MERTENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 3580 Beringen, Paalsesteenweg 81
Verwerende partij	DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het departement RUIMTE VLAANDEREN, afdeling Limburg
	vertegenwoordigd door advocaat Lieve DEHAESE met woonplaatskeuze op het kantoor te 3500 Hasselt, Luikersteenweg 187

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 17 augustus 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 2 juli 2015.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het aanleggen van riolering en vrijliggende fietspaden en herinrichten van de Meldertsebaan, Dikke Eikstraat en Schoolstraat op de percelen gelegen te Dikke Eikstraat, Meldertsebaan en Schoolstraat, met als kadastrale omschrijving 1^{ste} afdeling, sectie C; 2^{de} afdeling, sectie D; 4^{de} afdeling, sectie B en sectie D. De afbraak van de pastoriewoning, Pastorijstraat 1, is uit de vergunning gesloten.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 21 maart 2017.

Advocaat Philippe DREESEN *loco* advocaat Wim MERTENS voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Floor KETELS *loco* advocaat Lieve DEHAESE voert het woord voor de verwerende partij.

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 27 oktober 2014 bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het aanleggen van riolering en vrijliggende fietspaden en herinrichten van de Meldertsebaan, Dikke Eikstraat en Schoolstraat" op de percelen gelegen te Lummen, Dikke Eikstraat, Meldertsebaan en Schoolstraat.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Hasselt-Genk', vastgesteld met koninklijk besluit van 3 april 1979 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO's, agrarisch gebied, natuurgebied, woongebied met landelijk karakter en gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

Een deel van de betrokken percelen liggen ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg 'Centrum Meldert' goedgekeurd op 22 januari 1990.

De aanvraag is deels gelegen binnen een SBZ-gebied, binnen het GEN-gebied "De Midden en benedenloop van de Zwarte Beek" en deels in effectieve percelen van het erkende natuurreserveaat "E-019 De Vallei van de Zwarte Beek".

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 december 2015 tot en met 21 januari 2015, worden 15 bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 22 december 2014 en 5 mei 2015 voorwaardelijk gunstig.

In het advies wordt gelet op de ligging in de archeologische site CAI 700195 en in de nabijheid van de site CAI 161031, een aantal voorwaarden opgelegd m.b.t. de bescherming van het archeologisch patrimonium. Tevens wordt er in het advies niet akkoord gegaan met de sloop van de voormalige pastoriëwoning gelegen Pastorijstraat 1, die opgenomen is in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Het pand beschikt volgens het agentschap nog over voldoende erfgoedwaarde om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak. Door de sloop zou een deel van het bouwkundig erfgoed van de verzoekende partij onherroepelijk verloren kunnen gaan. Het huidige tracé van de Pastorijstraat dient aldus behouden te blijven. In het advies uitgebracht op 5 mei 2015 wordt het oorspronkelijk standpunt behouden.

De verwerende partij verleent op 2 juli 2015 aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

"...

HET OPENBAAR ONDERZOEK

[...]

De aanvraag is verzonden naar de gemeente LUMMEN voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het vond plaats van 23/12/2015 tot 21/1/2015. Er werden 15 bezwaren ingediend. De bezwaren worden omschreven als volgt:

- 1. Er wordt voorgesteld om de stoep langs de weg maximaal 2m breed te voorzien i.p.v. 3,22m waardoor het bestaande talud niet hoeft afgebroken te worden.*

De bestaande helling op openbaar domein dient behouden te blijven zodat de inrit in zijn huidige vorm kan blijven.

2. *Er wordt voorgesteld om de stoep minder breed te maken (2m i.p.v. 3,22m) zodat de aanleg van een extra hoge talud op de perceelgrens niet nodig is.
Hoe breder de stoepen worden uitgevoerd hoe hoger de taluds dienen te worden voorzien wat het bouwperceel minder toegankelijk maakt.*
3. *Gevraagd wordt om de voormalige pastorie op het kruispunt Meldertsebaan Zelemsebaan te behouden als beeldbepalend gebouw.*
4. *[...]*

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

1. *Om een eenvormig straatbeeld te bekomen zal de stoep hier in eerste instantie 1,5m breed aangelegd worden. Het bestaande keermuurtje (gelegen op openbaar domein) kan dus voorlopig behouden blijven en de helling moet slechts minimaal aangepast worden.*
2. *Idem als 1 hierboven.*
3. *Het bezwaarschrift wordt bijgetreden. Het pand beschikt nog over voldoende erfgoedwaarde om te denken in termen van behoud en renovatie i.p.v. afbraak. Door de sloop zou een deel van het bouwkundig erfgoed van de gemeente LUMMEN onherroepelijk verloren kunnen gaan. Bijgevolg zal als voorwaarde in de stedenbouwkundige worden opgelegd dat het gedeelte van de aanvraag dat de sloop van het pand omvat, uit de aanvraag wordt gesloten.*
4. *[...]*

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De aanvraag omvat de aanleg van riolering en vrijliggende fietspaden en herinrichting van de gewestweg Meldertsebaan en Dikke Eikstraat N725 te Meldert (LUMMEN).

De bestaande wegenis en gemengde riolering wordt volledig opgebroken en vernieuwd. Langsheen de rijweg worden er vrijliggende fietspaden aangelegd. De verhardingen van inritten tot de privé-eigendommen worden voorzien in grijze betonstraatstenen. De Schoolstraat wordt in het kader van een module 10 heringericht.

In de bermen en onder het fietspad worden de RWA- en DWA-leidingen aangelegd. Het RWA-stelsel wordt aangesloten op twee aan te leggen bufferbekkens met een buffercapaciteit van respectievelijk 16.250m³ en 850m³ die op hun beurt via knijpopeningen vertraagd lozen in de Zwartebeek. In de Schoolstraat wordt de bestaande riolering omgevormd tot een RWA-riolering en wordt er een nieuwe DWA-leiding voorzien. Plaatselijk dienen binnen de nieuwe te realiseren innemingsgrens, solitaire bomen en houtkanten gerooid te worden. Tevens is het noodzakelijk de panden Meldertsebaan 33, Pastorijstraat 1 en Dikke Eikstraat 75 te slopen met het oog op het traject van de rijweg.

WATERTOETS

[...]

Het voorliggende project voorziet wegenis- en rioleringswerken deels gelegen in mogelijk en effectief overstromingsgevoeliggebied en dit veroorzaakt een significant effect op het watersysteem. De aanvraag omvat tevens werkzaamheden aan de Zwartebeek, een waterloop van 1e categorie. Het mogelijk schadelijk effect werd onderzocht door de bevoegde waterbeheerder, de Vlaamse Milieumaatschappij. Het advies van 23/12/2014 was ongunstig o.m. om volgende redenen: [...]

De aangepaste plannen werden opnieuw voor advies voorgelegd en op 5/6/2015 werd er door de VMM een voorwaardelijk gunstig advies afgeleverd. Een aantal bemerkingen van destijds worden nu als voorwaarden opnieuw opgelegd:

Er moet nog een machtiging worden bekomen voor de fietsbruggen over de Zwartebeek.

De doorsteek vanuit het bekken moet zover mogelijk onder het overstromingspeil voorzien worden. Er moet maximaal gebruik gemaakt worden van infiltratieleidingen om het hemelwater af te voeren.

Mits de gestelde voorwaarden worden gevolgd kan aldus in alle redelijkheid geoordeeld worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt de waterhuishouding van het gebied.

MILIEUEFFECTENBEOORDELING

Het ontwerp komt niet voor op de lijst gevoegd als bijlage I en II van het Project-m.e.r.-besluit, maar wel op de lijst gevoegd als bijlage III bij het project-m.e.r.-besluit van 10/12/2004 (gewijzigd via besluit van 01/03/2013) onder rubriek 10 Infrastructuurprojecten e) Aanleg van wegen. Er werd bijgevolg een project MER screeningsnota bij het dossier gevoegd. Hierin werd geoordeeld dat het voorgenomen project geen aanzienlijke milieueffecten zal veroorzaken en geen significante negatieve invloed zal hebben op het milieu. Er dient bijgevolg geen milieu-effectenrapport opgemaakt te worden.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

[...]

Aangezien de aanvraag gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, natuurgebied en binnen de zone voor halfopen bebouwing (artikel 8) van het BPA 'Centrum Meldert' wordt een beroep gedaan op de afwijkingsbepalingen van artikel 4.4.7. §2. van de Vlaamse Codex: [...]

Tevens ressorteert de aanvraag onder het Besluit van de Vlaamse Regering tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, §2, en artikel 4.7.1, §2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening waar in de artikels 3. §1.1°b), 7° en §2. 3° bepaald wordt dat de wijziging van gemeentelijke verkeerswegen met maximaal 2 rijstroken, de aanleg van riolering en bufferbekkens als handelingen van algemeen belang die een beperkte ruimtelijke impact hebben, kunnen beschouwd worden.

De plannen werden gewijzigd in de loop van de procedure n.a.v. bemerkingen door de Vlaamse Milieumaatschappij, het Agentschap Wegen en Verkeer en Duurzame Landbouwwontwikkeling Limburg en na een overleg dat plaatsvond op 2/3/2015 met de betrokken adviesinstanties (uitgezonderd Duurzame Landbouwwontwikkeling Limburg). In het nieuwe ontwerp wordt het bufferbekken op 2,5m i.p.v. op 1,5m van de rand van het fietspad ingeplant en wordt de langshelling van het bufferbekken zo minimaal mogelijk gehouden zodat het perceel ook als gras/hooiland kan dienen. Overeenkomstig de decreetwijziging van 4/4/2014 (art. 4.3.1 §1 tweede en derde lid) is het mogelijk de plannen van een vergunningsaanvraag aan te passen n.a.v. geformuleerde opmerkingen. De voorgestelde inplanting wijkt slechts beperkt af (1m) van de oorspronkelijke locatie en is bovendien nog altijd gesitueerd binnen de perceelgrenzen. Het voorzien van een minder steile helling van het talud is nauwelijks zichtbaar. Gelet op het terreinniveau en de vorm van het kadastraal perceel is het landschappelijk mogelijk om beperkte aanpassingen door te voeren. De ruimtelijke impact is bijgevolg beperkt.

De gemeenteraad van LUMMEN heeft op 20/4/2015 de wijziging van het tracé van de wegen ter hoogte van de aansluiting op de kruispunten van de Meldertsebaan goedgekeurd.

In het advies van Onroerend Erfgoed Limburg wordt niet akkoord gegaan met de sloop van de voormalige pastorie gelegen Pastorijstraat 1, die opgenomen is in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. In het advies wordt aangegeven dat het pand nog voldoende erfgoedwaarde bezit om te denken in termen van behoud en renovatie i.p.v. afbraak. Door de sloop zou een deel van het bouwkundig erfgoed van de gemeente LUMMEN

onherroepelijk verloren kunnen gaan. Onderhavig standpunt kan bijgetreden worden. Door de afbraak van dit beeldbepalend pand zou één van de weinige overgebleven verwijzingen naar het verleden in het centrum van Meldert verdwijnen. Bijgevolg wordt de afbraak van het pand uit de huidige aanvraag gesloten. Het huidige tracé van de Pastorijstraat dient aldus behouden te blijven. De verdere uitvoering van het voorliggende project komt hierdoor niet in het gedrang.

De inplantingsplaats van bufferbekken 2 wordt niet aanvaard door Duurzame Landbouwonwikkeling Limburg. [...] Na het plaatsvinden van een overleg op 2/3/2015 waarop Duurzame Landbouwonwikkeling Limburg uitgenodigd, maar niet aanwezig was, werden de plannen aangepast. Hierbij werd de inplanting licht gewijzigd en de langshelling van het bufferbekken zo minimaal mogelijk gehouden zodat het perceel ook als gras/hooiland kan dienen. Op 27/4/2015 werd er opnieuw een ongunstig advies uitgebracht voor het aangepast ontwerp waarin het oorspronkelijk standpunt gehandhaafd blijft. Een alternatieve locatie maximaal in de hoek van het gebruikersperceel ter hoogte van het kruispunt met de Ruitersstraat, wordt voorgesteld waarbij de vorm van het bufferbekken op de perceelgrenzen dient te worden afgestemd.

Het ongunstig advies van Duurzame Landbouwonwikkeling Limburg kan niet bijgetreden worden. Het huidige perceel waarop het bufferbekken is voorzien wordt momenteel niet intensief gebruikt door de landbouw. Er is geen vee aanwezig en slechts 2x per jaar wordt er gehooid. Door het feit dat bij de wijziging van het ontwerp het talud van het buffer minder steil wordt uitgevoerd dan oorspronkelijk voorzien kan het terrein nog als graas/hooiland fungeren en blijft de impact voor de lokale landbouwstructuur beperkt.

Er is geen bezwaar tegen een billijke vergoeding voor het areaalverlies. Onderhavige materie is geregeld door het Vlaams Beleidsdomein Financiën dat bevoegd is voor het takenpakket van de voorheen federale aankoopcomités.

Van Proximus werd 30 dagen na de adviesvraag geen antwoord ontvangen zodat aan de adviesvereiste voorbij kan worden gegaan. Alle overige adviesinstanties verleende een (voorwaardelijk) gunstig advies. De gestelde voorwaarden zullen worden overgenomen in de stedenbouwkundige vergunning. Bij de openbaarmaking werden er 15 bezwaarschriften ingediend die deels weerlegd en deels bijgetreden worden in de rubriek 'Het openbaar onderzoek' hierboven.

De voorgestelde weg- en rioleringswerken betekenen een verbetering van het huidige, gemengde rioleringssysteem of het ontbreken er van. Na de uitvoering van de werken zal het overtollige oppervlaktewater via het RWA-riool en via de afwateringsgrachten afgevoerd worden naar de bufferbekkens die via een knijpopening vertraagd geloosd worden in de Zwartebeek. De rioleringswerken en de afwateringsgrachten zijn grotendeels ondergronds, wijzigen niet veel aan het bestaande straatbeeld en hebben een beperkte ruimtelijke impact. Om wateroverlastproblemen te voorkomen bij het lozen van het afgekoppelde regenwater op de Zwarte Beek is de aanleg van de bufferbekkens noodzakelijk.

Het materiaalgebruik van de wegenis sluit volledig aan bij de bestaande toestand. Bovendien zal door de aanleg van de fietspaden een verbeterde verkeersveiligheid worden gerealiseerd. De werken integreren zich voldoende in de bestaande omgeving en verstoren het straatbeeld niet.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden met de wettelijke bepalingen inzake

ruimtelijke ordening, alsook dat het voorgestelde ontwerp bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

BIJGEVOLG WORDT OP 2 juli 2015 HET VOLGENDE BESLIST:

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

1° de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar per beveiligde zending op de hoogte te brengen van het begin van de werkzaamheden of handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die werkzaamheden of handelingen;

2° de volgende voorwaarden na te leven:

- De afbraak van de voormalige pastorie, gelegen Pastorijstraat 1 is toegelaten en wordt uit de huidige aanvraag gesloten.

- De voorwaarden, opgelegd door Onroerend Erfgoed Limburg, dienen gevolgd worden (zie bijlage).

[...]

- De aangepaste plannen, daterend van 23/03/2015 maken deel uit van de huidige vergunning en moeten gevolgd worden.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep en het belang van de verzoekende partij

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

1.

In het inleidende verzoekschrift vraagt de verzoekende partij de vernietiging van “*de bestreden beslissing*”.

In de wederantwoordnota beperkt de verzoekende partij haar vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing “*voor zover de afbraak van de voormalige pastorie (...) uit de huidige aanvraag gesloten wordt*”.

De verzoekende partij stelt dat de aanvraag bestaat uit drie onderdelen, te weten: 1) de aanleg van riolering, 2) aanleg van vrijliggende fietspaden en 3) de herinrichting van straten (Meldersebaan, Dikke Eikstraat en Schoolstraat). en kruispunten met de N725.

De verzoekende partij geeft aan dat de uitvoering van de werken de sloop van de oude pastoriëwoning niet in de weg staat. en dat de omvang van de vernietiging kan beperkt worden in zoverre de sloop van de oude pastoriëwoning van de vergunning uitgesloten wordt.

2.

Op de openbare zitting van 21 maart 2017 handhaaft de verzoekende partij haar verzoek tot gedeeltelijke vernietiging, met name de uitsluiting van de afbraak van de oude pastoriewoning en dienvolgens ook de herinrichting van het aldaar gelegen kruispunt.

3.

De verwerende partij formuleert tegen dit standpunt geen bezwaar.

4.

In principe bepaalt het voorwerp van het beroep, zoals het wordt omschreven in het inleidend verzoekschrift, de grenzen van het debat tussen de partijen en van de vernietiging die in voorkomend geval wordt uitgesproken. Het voorwerp van het beroep moet in het inleidend verzoekschrift worden omschreven en kan in principe later niet meer gewijzigd worden. Een latere wijziging zou immers ingaan tegen artikel 15 van het Procedurebesluit volgens hetwelk het inleidende verzoekschrift de aanduiding van het voorwerp van het beroep bevatten en tegen het beginsel van het tegensprekelijk debat en van de rechten van verdediging van de verwerende partij.

De verzoekende partij heeft echter geen belang een voor haar positieve vergunningsbeslissing aan te vechten. In de vergunningsbeslissing worden evenwel voorwaarden opgelegd waardoor een deel van de aanvraag wordt uitgesloten.

Of de ingediende aanvraag splitsbaar is en een gedeeltelijke vernietiging mogelijk is, zal blijken uit de bespreking van de middelen.

In essentie oordeelt de verzoekende partij dat de afbraak van de oude pastoriewoning noodzakelijk is niet alleen voor de realisatie van de nieuw te realiseren N725 en het kruispunt, maar tevens voor de aanleg van de vrijliggende fietspaden. Door de afbraak van de pastorie te weigeren en te stellen dat dienvolgens het huidige traject van de Pastorijweg moet behouden blijven, blijft volgens de verzoekende partij het betreffende kruispunt onveilig en wordt een determinerend aspect van de aanvraag gewijzigd.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 1.1.4, 4.3.1, §1, 1°b) en 4.3.1, §2 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

Na een theoretische uiteenzetting over de decretale beginselen en aandachtspunten en de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid inzake de goede ruimtelijke ordening, stelt de verzoekende partij dat de overeenstemming van de aanvraag met deze goede ruimtelijke ordening onzorgvuldig werd onderzocht.

Zij houdt voor dat de verwerende partij het ene decretale criterium laat primeren op het andere terwijl er nochtans geen hiërarchie is voorzien onder deze criteria.

Ter verduidelijking verwijst zij naar de beoordeling inzake de uitsluiting van de oude pastoriewoning, waar de verwerende partij zich zonder enige eigen motivering aansluit bij het niet bindend ongunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed.

De verzoekende partij betwist geenszins het mogelijk cultuurhistorisch karakter van het pand, maar stelt dat dit pand duidelijk in een vergevorderde vervallen staat verkeert.

Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij ook geen rekening gehouden met andere belangrijke elementen inzake de gevraagde sloop van dit pand, zoals de beoogde verkeersveiligheid door de heraanleg van het kruispunt. Voor dit punt verwijst de verzoekende partij naar haar beleidsbeslissing waarin zij aangeeft dat verkeersveiligheid primeert op de erfgoedwaarde van de pastoriewoning. De verkeersveiligheid is volgens de verzoekende partij een relevant te beoordelen aandachtspunt.

Vervolgens stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij ten onrechte het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed als bindend beschouwt of lijkt te beschouwen aangezien er een klakkeloze overname is van dit advies. De oude pastoriewoning staat enkel op de inventaris maar is geen beschermd monument.

Ook bekritiseert de verzoekende partij het feit dat de verwerende partij haar genomen beleidsbeslissing negeert. Zij verwijst naar de evaluatie van de ingediende bezwaren waar ze haar beleidskeuze ter zake heeft benadrukt (*“Beleidskeuze is om het kruispunt N725/Pastorijstraat-Zelemsebaan verkeersveiliger herin te richten..... De argumenten van Onroerend Erfgoed welke het behoud van het pand verkiezen, wordt door het college niet bijgetreden gezien de verkeersveiligheid ter plaatse primeert. Bovendien staat het huidige pand reeds een tijd leeg en is het vervallen”*). Zij verwijst tevens naar de beslissing van de gemeenteraad inzake de goedkeuring van het wegtracé. Tot slot verwijst zij naar het feit dat zij voor deze herinrichting Vlaamse subsidies krijgt en leidt daaruit af dat ook de bevoegde Vlaamse minister met dit beleid akkoord gaat.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij zich niet mocht beperken tot het onderzoek naar de cultuurhistorische aspecten maar ook de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen inzake dit aandachtspunt mee in overweging diende te nemen.

Inzake de genomen beleidsbeslissingen stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij de schijn gewekt heeft dat de pastoriewoning zou mogen gesloopt worden en dat er op het kruispunt een nieuw tracé mocht aangelegd worden. Ze verwijst hierbij naar een beslissing van het PAC (provinciale audit commissie) van 3 september 2012 waarin het project “Lummen: N-725. Schoolomgeving Schoolstraat Mod. 10 Fietspaden Geeneinde- en Mellaertstraat. Mod. 13. PN” werd goedgekeurd. De verzoekende partij wijst erop dat de verwerende partij een vast lid van het PAC is en nooit enig bezwaar geuit heeft met betrekking tot de sloop van de pastorie en het nieuwe wegtracé van de Pastorijstraat. Ook was de verwerende partij van in den beginne bij het project betrokken aangezien ook de startnota reeds op 23 juni 2009 op het PAC werd behandeld.

Verder benadrukt de verzoekende partij nogmaals de beoogde verkeersveiligheid op het kruispunt N725/Pastorijstraat-Zelemsebaan. Terwijl nu de oude pastoriewoning het zicht belemmert vanaf de Pastorijstraat naar de N725 en omgekeerd, en het huidige kruispunt geen ‘volwaardig’ kruispunt is, wordt met de beoogde herinrichting, met verlegging van het tracé van het kruispunt, een volwaardig kruispunt beoogd zonder belemmering voor het zicht, wat de verkeersveiligheid ten goede komt. Door de afbraak van de pastoriewoning te weigeren en te stellen dat het huidige tracé van de Pastorijstraat moet behouden blijven, blijft het volgens de verzoekende partij dus een onveilig kruispunt.

Tot slot kaart de verzoekende partij de strijdigheid van de weigering van de sloop van de pastoriewoning en het nieuw wegtracé in de Pastorijstraat aan met artikel 1.1.4 VCRO. Zij meent

dat de bestreden beslissing geen duurzame ontwikkeling betreft en evenmin gericht is op de behoeften van de huidige en toekomstige generaties. Het aspect “verkeersveiligheid” betreft ter plaatse een grotere behoefte dan de cultuurhistorische waarde van de oude, vervallen leegstaande pastoriwoning.

De verzoekende partij verwijst ook nog naar de aanvaarding door de verwerende partij van de sloop van een pand in een vergelijkbare situatie op een kruispunt langsheen de N725 (kruispunt van de N725/Nachtegaalstraat-Schoolstraat). Beide kruispunten zijn volgens de verzoekende partij gelijkaardig: de zichtbaarheidsproblemen vanaf de Schoolstraat zijn vergelijkbaar en het betreft ook geen “volwaardig” kruispunt.

2.

De verwerende partij stelt dat zij in de bestreden beslissing een eigen motivering heeft gegeven en niet naadloos aansluit bij het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed.

De verwerende partij wijst erop dat cultuurhistorische aspecten op grond van artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO één van de aandachtspunten uitmaakt inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en ook deel uitmaakt van de in artikel 1.1.4 VCRO beoogde duurzame ruimtelijke ontwikkeling.

De verwerende partij verwijst verder naar artikel 5 van het archeologiedecreet dat bepaalt dat voor aanvragen binnen de bijzondere procedure het agentschap Onroerend Erfgoed een advies moet uitbrengen. Dit advies is volgens de verwerende partij bindend voor zover het voorwaarden oplegt. Het agentschap Onroerend Erfgoed bracht een gunstig advies uit met voorwaarden: de heraanleg van de N725 was mogelijk, maar de voormalige pastoriwoning mag niet gesloopt worden.

Waar de verzoekende partij de verkeersveiligheid boven het cultuurhistorische aspect plaatst, meent de verwerende partij dat dit niets meer is dan een eigen mening. De verzoekende partij kan zich evenwel niet in de plaats van de vergunningverlenende overheid stellen.

Ook de schending van het vertrouwensbeginsel kan niet weerhouden worden. De verwijzing door de verzoekende partij naar de toegelaten sloop van café De graal, is niet vergelijkbaar. Dit gebouw heeft immers geen enkele cultuurhistorische waarde.

3.

In haar wederantwoordnota merkt de verzoekende partij op dat de verwerende partij niet tegensprekt dat er geen afweging heeft plaatsgevonden met het aspect ‘verkeersveiligheid’. Nochtans was er, volgens de verzoekende partij, voldoende aanleiding om de mobiliteit en de verkeersveiligheid in de beoordeling te betrekken en om deze aspecten af te wegen aan de cultuurhistorische waarde van de oude pastoriwoning.

De verzoekende partij stelt ook vast dat de verwerende partij geen verweer voert inzake de beleidsmatig gewenste ontwikkeling die zij in haar middel heeft betrokken en het feit dat de verwerende partij, als lid van de PAC de beleidsopties van de gemeente heeft aanvaard, minstens dat zij het vertrouwen heeft gewekt dat zij dit beleid deelt.

Tot slot is het volgens de verzoekende partij ook niet relevant dat café ‘De Graal’ geen cultuurhistorische waarde heeft. Het is haar immers in eerste instantie te doen om de verkeersveiligheid.

4.

De verwerende partij herneemt haar betoog in haar laatste nota.

Beoordeling door de Raad

1.

De aangevraagde werken komen in essentie neer op een herinrichting van de N725 (Meldertsebaan, Dikke Eikstraat) en de herinrichting van de Schoolstraat. Op deze wegen wordt eveneens voorzien in het vernieuwen van de riolering. Vrijliggende fietspaden worden voorzien op de gewestweg. Ook de op de N725 uitkomende kruispunten worden heraangelegd: de Geeneindestraat/Hertenrodestraat, de Kwadeplasstraat/Waterheikensstraat, de Zandstraat, de Schoolstraat/Nachtegaalstraat, de Pastorijstraat/Zelemsebaan, de Ruitersstraat, de Sint-Annastraat en de Mellaertstraat. Op de N725 vinden de beschreven werken plaats over een afstand 2,4 km. In de beschrijvende nota bij de aanvraag wordt meegedeeld dat drie panden, die binnen het te realiseren nieuwe traject vallen, moeten afgebroken worden. Ook de oude pastorie in de Pastorijstraat 1 wordt hier vermeld.

De verwerende partij verleent de gevraagde stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij, maar sluit een deel van het voorwerp van de aanvraag uit en verwoordt dit in de voorwaarden als volgt:

“ ...

- *De afbraak van de voormalige pastorie, gelegen Pastorijstraat 1 is toegelaten en wordt uit de huidige aanvraag gesloten.*
- *De voorwaarden, opgelegd door Onroerend Erfgoed Limburg, dienen gevolgd (zie bijlage)*
- *De aangepaste plannen, daterend van 23/03/2015 maken deel uit de huidige vergunning en moeten gevolgd worden*

...”

Op de plannen wordt duidelijk aangegeven dat het nieuwe tracé van de Pastorijstraat waar zij aansluit met de Meldertsebaan/N725 alsook de afbraak van de woning nr. 1 uit de vergunning worden gesloten. De hierboven vermelde woorden ‘is toegelaten’ in de voorwaarde is dan ook een materiële vergissing en moet gelezen worden als ‘is **niet** toegelaten’ aangezien wel duidelijk is, op grond van de volgende overwegingen in de bestreden beslissing, dat de **afbraak** van de pastoriwoning uit de vergunning wordt gesloten:

“ ...

Door de afbraak van dit beeldbepalend pand zou één van de weinige overgebleven verwijzingen naar het verleden in het centrum van Meldert verdwijnen. Bijgevolg wordt de afbraak van het pand uit de huidige aanvraag gesloten. Het huidige tracé van de Pastorijstraat dient aldus behouden te blijven. De verdere uitvoering van het voorliggende project komt hierdoor niet in het gedrang.

...”

2.

2.1

Inzake de sloop van de oude pastoriwoning wordt tijdens het openbaar onderzoek een bezwaar ingediend met verzoek tot behoud van de pastoriwoning als beeldbepalend gebouw. De verwerende partij neemt hierover volgend standpunt in:

“ ...

Het bezwaarschrift wordt bijgetreden. Het pand beschikt nog over voldoende erfgoedwaarde om te denken in termen van behoud en renovatie i.p.v. afbraak. Door de sloop zou een deel van het bouwkundig erfgoed van de gemeente LUMMEN onherroepelijk

verloren kunnen gaan. Bijgevolg zal als voorwaarde in de stedenbouwkundige worden opgelegd dat het gedeelte van de aanvraag dat de sloop van het pand omvat, uit de aanvraag wordt gesloten.
...”

In het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, oordeelt de verwerende partij hierover als volgt:

“...
In het advies van Onroerend Erfgoed Limburg wordt niet akkoord gegaan met de sloop van de voormalige pastorie gelegen Pastorijstraat 1, die opgenomen is in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. In het advies wordt aangegeven dat het pand nog voldoende erfgoedwaarde bezit om te denken in termen van behoud en renovatie i.p.v. afbraak. Door de sloop zou een deel van het bouwkundig erfgoed van de gemeente LUMMEN onherroepelijk verloren kunnen gaan. Onderhavig standpunt kan bijgetreden worden. Door de afbraak van dit beeldbepalend pand zou één van de weinige overgebleven verwijzingen naar het verleden in het centrum van Meldert verdwijnen. Bijgevolg wordt de afbraak van het pand uit de huidige aanvraag gesloten. Het huidige tracé van de Pastorijstraat dient aldus behouden te blijven. De verdere uitvoering van het voorliggende project komt hierdoor niet in het gedrang.
...”

De verzoekende partij stelt uitdrukkelijk in haar verzoekschrift dat zij geenszins het mogelijk cultuurhistorisch karakter van het pand betwist. Zij is evenwel van oordeel dat het veiligheidsaspect voorrang dient te krijgen op het cultuurhistorisch aspect, als decretaal aandachtspunt bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

2.2

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 in dat zij de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening moet beoordelen aan de hand van de ‘noodzakelijke en relevante’ aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO en dat zij daarbij rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand en kan, maar is zij geenszins verplicht rekening te houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Zij moet in haar beoordeling ook rekening houden met ingediende bezwaren en adviezen.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de vergunningverlenende overheid.

Uit de bestreden beslissing moet 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, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de terzake 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.

Het vermelde weigeringsmotief voor de gevraagde sloop van de oude pastoriwoning kan worden teruggebracht onder het aandachtspunt cultuurhistorische aspecten en is ‘relevant’ gelet op het feit dat het pand is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

Indien de verwerende partij op basis van een relevant te beoordelen aandachtspunt tot de conclusie komt dat een deel van de vergunning moet worden geweigerd, is het – in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt – niet nodig om voor dit uit te sluiten deel nog een onderzoek te voeren naar de andere decretaal voorziene aandachtspunten. Eén weigeringsmotief kan immers volstaan om een beslissing te dragen.

Ten onrechte gaat de verzoekende partij er dan ook van uit dat alle ‘relevante’ aandachtspunten moeten onderzocht worden. Het is ook niet zo, zoals de verzoekende partij meent, dat er onder de in artikel 4.3.1, §2, ° VCRO opgesomde aandachtspunten een hiërarchie bestaat. De verwerende partij, die desbetreffend een discretionaire bevoegdheid heeft, dient aan de hand van de aanvraag na te gaan wat in het kader van deze aanvraag, ‘relevante’ aandachtspunten zijn.

2.3

Zoals reeds gesteld heeft de verwerende partij, voor de uitsluiting van een deel van de aanvraag (met name de herinrichting van het kruispunt Pastorijstraat/Meldertsebaan en de daarvoor nodige afbraak van de oude pastoriwoning) zich gesteund op de cultuurhistorische waarde van de oude pastoriwoning, daarbij verwijzend naar het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed.

De verzoekende partij houdt voor dat de verwerende partij zich bij dit advies ‘naadloos’ aansluit zonder enige eigen motivering.

Uit de overwegingen van de bestreden beslissing kan niet afgeleid worden dat de verwerende partij laat uitschijnen dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed een bindend advies zou zijn. De oude pastoriwoning is immers enkel opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Op grond van artikel 4.7.16 VCRO en artikel 1., 1°, g) van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een aanvraag advies verlenen diende er door het agentschap wel een advies uitgebracht te worden. De verwerende partij kon zich dan ook door verwijzing aansluiten bij dit advies, wat zij ook uitdrukkelijk deed. De verzoekende partij houdt niet voor dat zij geen kennis heeft van dit advies, noch betwist zij op zich de wettigheid van dit advies maar houdt enkel voor dat het pand zich ten tijde van de aanvraag in een ver gevorderde vervallen staat bevindt.

In het aanvraagdossier bevinden zich inderdaad een aantal foto's waarop aan de buitenzijde van het pand een aantal barsten en scheuren te zien zijn. Ook het interieur aan de binnenzijde vertoont sporen van slijtage. De Raad is evenwel van mening dat deze tekenen van ouderdom en slijtage niet noodzakelijk betekenen dat een renovatie in functie van het behoud van het pand niet mogelijk zou zijn. De in het dossier van de verzoekende partij aanwezige foto's tonen dit ook niet aan. Bovendien moet eraan herinnerd worden dat het agentschap Onroerend Erfgoed een discretionaire bevoegdheid heeft om te oordelen over de erfgoedwaarden van een pand. De Raad kan zich niet in de plaats stellen van dit agentschap maar kan enkel de wettigheid toetsen van de (bestreden) beslissing die steun zoekt in het advies van dit agentschap. Bovendien voorziet de regelgeving inzake het onroerend erfgoed nergens dat slechts panden die in goede bouwfysische staat verkeren kunnen opgenomen worden op de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

3.

De verzoekende partij houdt voor dat de bestreden beslissing de genomen beleidsbeslissingen negeert.

3.1

Voor haar verzet tegen het behoud van de oude pastoriwoning verwijst de verzoekende partij in eerste instantie naar de behandeling door haar college van burgemeester en schepenen van de ingediende bezwaren waar in de kolom ‘bespreking Technum’ gesteld wordt dat het een *“beleidsbeslissing is om het kruispunt N725/Pastorijstraat-Zelemsebaan verkeersveiliger herin te richten. [...] Het bestaande leegstaande gebouw is vervallen en de gemeente heeft een nieuwe bestemming voor een gebouw in deze vorm en conditie”*.

Artikel 4.7.26, §4, 2° c) VCRO (toegevoegd bij artikel 25, 2° van de decreetswijziging van 16 juli 2010) bepaalt dat het college van burgemeester en schepenen in beginsel geen advies mag uitbrengen in de bijzondere procedure wanneer de aanvraag uitgaat van het gemeentebestuur. Het college moet het openbaar onderzoek wel organiseren en de bezwaren bundelen, maar deze niet beantwoorden, dit om elke schijn van partijdigheid en subjectiviteit te vermijden.

Het stuk 5 waarnaar de verzoekende partij verwijst zijn de notulen van haar schepencollege van 9 juni 2015 waarin de bezwaren gebundeld worden, de bespreking met het studie- en adviesbureau TECHNUM weergeeft, en het eigen advies. Met betrekking tot de oude pastoriewoning wordt het volgende gesteld: *“Gelet op de situering van het pand tot op de huidige rooilijnen met de Pastorijstraat en de Zelemsebaan, heeft het beleid de keuze gemaakt om dit pand af te breken in functie van een betere zichtbaarheid op het kruispunt en het verhogen van de verkeersveiligheid ter plaatse. Bovendien komt er op deze manier meer ruimte vrij voor de trage weggebruiker en de aanleg van veilige fietspaden. De argumenten van Onroerend Erfgoed welke het behoud van het pand verkiezen, wordt door het college niet bijgetreden gezien de verkeersveiligheid ter plaatse primeert. Bovendien staat het huidige pand reeds een tijd leeg en is het vervallen”*.

Gelet op het uitdrukkelijk verbod in artikel 4.7.26, §4 VCRO kan dit advies als ‘beleidsbeslissing’ niet in aanmerking komen. De verwerende partij diende dan ook de ingediende bezwaren zelf te evalueren, wat zij ook deed en deze beoordeling volledig opnam in de bestreden beslissing.

3.2

Ook het feit dat de bevoegde Vlaamse minister voor de aangevraagde werken subsidies geeft en dat de gemeenteraad een gunstige beslissing heeft genomen voor de beperkte wijziging van het tracé van de gemeentewegen ter hoogte van de aansluiting op de kruispunten met de N725, zijn voor de verwerende partij geen noodzaak om de afbraak van de oude pastoriewoning te beschouwen als een beleidsmatig gewenste ontwikkeling. Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO biedt voor het vergunningverlenend bestuursorgaan bovendien slechts een mogelijkheid, maar geen verplichting om met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, voor zover deze voldoende bekend zijn gemaakt, rekening te houden. De verwerende partij moet bovendien niet motiveren waarom zij met een beleidsmatig gewenste ontwikkeling geen rekening houdt.

3.3

De verzoekende partij houdt ook voor dat de verwerende partij minstens de schijn had gewekt akkoord te gaan met de afbraak van de oude pastoriewoning en het nieuwe tracé op het kruispunt met de Pastorijstraat. Zij verwijst daarvoor naar een beslissing van het PAC van 3 september 2012 waarbij een projectnota wordt goedgekeurd met betrekking tot “Lummen: N-725. Schoolomgeving Schoolstraat Mod. 10 Fietspaden Geeneinde- en Mellaertstraat. Mod. 13. PN”.

Deze projectnota werd opgesteld voor de aanleg of verbetering van fietspaden langs gewestwegen door de lokale overheid om hiervoor de nodige subsidies te verkrijgen. De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij lid is van de organen die deze projectnota hebben goedgekeurd, doch dit blijkt nergens uit. Belangrijker is evenwel dat uit de meegedeelde stukken niet blijkt of deze projectnota de afbraak van de pastorie bevatte. Uit het voorgelegde stuk 8 van de verzoekende partij blijkt immers enkel de heraanleg van de N725 en de aanleg van de vrijliggende fietsstroken (in rood aangeduid), alsook de heraanleg van de Schoolstraat en de heraanleg van een aantal kruispunten, waaronder de Pastorijstraat/Zelemsebaan. Op dit plan staat niet aangeduid dat de woning Pastorijstraat 1 zou moeten gesloopt worden .

Zelfs indien de afbraak zou aangeduid geweest zijn, is de verwerende partij gerechtigd om een standpunt in te nemen dat rechtmatig te verantwoorden is op basis van informatie waarover zij

eerder niet beschikte, met name het advies van Onroerend Erfgoed. De verzoekende partij toont dan ook niet aan dat de verwerende partij haar concrete toezeggingen gedaan heeft met betrekking tot de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening, noch dat zij rechtmatige verwachtingen gewekt heeft.

4.

Zoals reeds gesteld diende de verwerende partij, eens zij aan de hand van het cultuurhistorisch aspect de afbraak van de oude pastoriewoning reeds negatief had beoordeeld, voor dit onderdeel de verkeersveiligheid niet meer bij haar beoordeling te betrekken.

Het verbod tot afbraak houdt in dat de herinrichting van het kruispunt Pastorijstraat/Zelemsebaan met de N725 moet gebeuren met behoud van het tracé van de Pastorijstraat. Uit de ingediende plannen waarop in rood de uitsluiting is aangeduid, blijkt dat dit wel degelijk mogelijk is door de Pastorijstraat met het bestaande tracé te laten aantakken op de N725. Voor de nieuw aan te leggen vrijliggende fietspaden op de N725 lijkt dit geen probleem op te leveren.

Ten onrechte houdt de verzoekende partij ook voor dat de verwerende partij artikel 1.1.4 VCRO heeft genegeerd door geen rekening te houden met de verkeersveiligheid. Zij meent dat de verkeersveiligheid inzake de uit te voeren belangenafweging een grotere behoefte invult dan de cultuurhistorische waarde van een oude, vervallen pastorie.

Artikel 1.1.4 VCRO bevat geen verplichtingen maar is een doelstellingartikel, gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden en waarbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen worden.

Ook cultuurhistorische aspecten en het behoud van gebouwen met erfgoedwaarde staat garant voor ruimtelijke kwaliteit. Zoals reeds gesteld bezit de verwerende partij dienaangaande een discretionaire bevoegdheid en kan de Raad zich niet over de opportuniteit van het behoud van het gebouw uitspreken.

Uit de bestreden beslissing blijkt wel, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, dat de uitvoering van de rest van de werken hierdoor niet in het gedrang komt: *“Bijgevolg wordt de afbraak van het pand uit de huidige aanvraag gesloten. Het huidige tracé van de Pastorijstraat dient aldus behouden te blijven. De verdere uitvoering van het voorliggende project komt hierdoor niet in het gedrang”*. Zoals reeds hierboven gesteld, blijkt immers uit de plannen dat de Pastorijstraat met het huidige tracé en met behoud van de oude pastoriewoning, zonder problemen kan aantakken op de herin te richten N725.

5.

Tenslotte is de toegestane sloop van het café De Graal niet vergelijkbaar met de voorliggende weigering met betrekking tot de oude pastoriewoning, aangezien het betrokken café geen cultuurhistorische aspecten vertoont en niet werd opgenomen op de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.2.19, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Zij roept tevens machtsoverschrijding in.

De verzoekende partij houdt voor dat de opgelegde voorwaarde van het verbod van afbraak van de oude pastoriewoning en het gebod tot behoud van het huidige tracé van de Pastorijstraat de ingediende aanvraag op essentiële punten wijzigt. Zij meent immers dat het kruispunt Pastorijstraat/Zemelsebaan met de N725 een determinerend onderdeel is van de aanvraag en, samen met de afbraak van de oude pastoriewoning, niet losgekoppeld kunnen worden van de totale aanvraag.

2.

De verwerende partij stelt dat de opgelegde vergunningsvoorwaarden geen essentiële wijziging van de aanvraag uitmaken en voldoende precies zijn en geen ruimte laten voor appreciatie inzake de uitvoering.

Het betreft een aanvraag tot aanleggen van riolering en vrijliggende fietspaden en herinrichten van de Meldertsebaan, Dikke Eikstraat en Schoolstraat. De heraanleg van de Meldertsebaan kan uitgevoerd worden maar de voormalige pastorie aan Pastorijstraat 1 kan niet gesloopt worden.

3.

In haar wederantwoordnota verwijst de verzoekende partij naar haar eerder betoog in haar verzoekschrift.

4.

De verwerende partij herneemt haar betoog in haar laatste nota.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO, zoals gewijzigd bij decreet van 4 april 2014, bepaalt:

“ ...

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.

...

De memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening licht deze bepaling als volgt toe (*Parl.St. VI.Parl. 2013-14, nr. 2371/1, 34-35*):

“ ...

1. Met het wijzigingsdecreet van 16 juli 2010 werd een aanpassing doorgevoerd aan artikel 4.3.1, §1, VCRO, waardoor ook in graad van beroep door de deputatie kleine planwijzigingen kunnen worden opgelegd, zodat aanvragers geen nieuwe aanvraag moeten indienen. De voorwaarde dat de aanpassing enkel betrekking mag hebben op kennelijk bijkomstige zaken werd toen behouden, maar maakt het oplossingsgericht vergunnen in de praktijk vaak onmogelijk.

2. Teneinde de vergunningverlenende overheid op dat vlak meer mogelijkheden te bieden, wordt artikel 4.3.1, §1, tweede lid, VCRO, aangepast, zonder dat wordt geraakt aan de essentiële elementen van de rechtsbescherming van derden.

Een aanpassing van de plannen wordt volgens het aangepaste artikel 4.3.1, §1, VCRO, mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.

Op deze manier maakt het decreet op een evenwichtige wijze het oplossingsgericht vergunnen mogelijk, waarbij zowel de belangen van derden als de belangen van de aanvrager worden gevrijwaard.

3. De SARO merkt op dat voorliggend ontwerp van decreet dezelfde bepaling in de VCRO invoert als het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning. Zij herneemt uit haar advies van 5 juni 2013 dat de voorwaarden zeer vaag zijn.

Echter, de mogelijke situaties waarin al dan niet afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening, kunnen dermate verschillend zijn, dat een vastgelegde lijst inherent altijd ontoereikend zal zijn. De toepassing van deze bepaling veronderstelt dan ook een dossiermatige beoordeling aan de hand van de feitelijke elementen van de concrete vergunningsaanvraag.

4. De SARO stelt verder terecht vast dat via voorliggende wijziging van de VCRO niet geregeld wordt in welke zin planaanpassingen mogelijk zijn als er geen openbaar onderzoek vereist is.

Het decreet wordt dan ook aangepast in die zin dat een aanpassing van de plannen, slechts mogelijk is wanneer:

1° de wijzigingen geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen tegemoetkomen aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend 'of betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken';

3° de wijzigingen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee brengen.

Door deze toevoeging wordt duidelijk dat beperkte aanpassingen mogelijk zijn op initiatief van het vergunningverlenend bestuursorgaan, maar dat ook hier een grens staat op wat mogelijk is zonder tweede openbaar onderzoek.

...

De mogelijkheid om via voorwaarden en planaanpassingen toch een vergunning in overeenstemming te brengen met het recht of met de goede ruimtelijke ordening, is een uitzonderingsregeling en moet restrictief geïnterpreteerd worden. De parlementaire voorbereiding stelt immers: “(...)uitzonderlijk toch een vergunning (kan) worden verleend indien de regelmatigheid of de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening kan worden gewaarborgd door middel van het opleggen van een voorwaarde (...)” (Parl.St. VI. Parl. 2008-09, 2011/1, 128).

Met de decreetswijziging van 2014 blijkt het de bedoeling van de decreetgever geweest om in het kader van oplossingsgericht vergunnen het vergunningverlenende bestuursorgaan, teneinde de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening te waarborgen, de mogelijkheid te laten plannen beperkt aan te passen voor zover aan de voorwaarden van artikel 4.3.1, §1, derde lid VCRO wordt tegemoet gekomen. Planaanpassingen die niet aan het derde lid voldoen, zullen in principe de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek vergen.

2.

Een voorwaarde, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de ingediende plannen, kan ertoe strekken een onverenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met het recht op de goede ruimtelijke ordening bij te sturen. Deze doelstelling werd reeds in de memorie van toelichting van het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handavingsbeleid als volgt verwoord: “Door het opleggen van een voorwaarde geeft het vergunningverlenende bestuursorgaan te kennen dat zonder deze voorwaarde het aangevraagde niet vergunbaar is.” (Parl.St. VI.Parl. 2008-09, 2011/1, 116). Deze doelstelling van artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO is niet gewijzigd door het wijzigingsdecreet van 4 april 2014.

Het enkele feit dat het opleggen van een voorwaarde of een aanpassing van de plannen noodzakelijk is om de vergunning af te geven, volstaat dan ook niet om te besluiten dat de voorwaarden of de planaanpassingen de perken van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO te buiten gaan. De bedoeling van een voorwaarde bestaat er net in om van een niet-vergunbare aanvraag een vergunbare aanvraag te maken.

3.

Een voorwaarde die een beperkte aanpassing van de plannen inhoudt, mag geen afbreuk doen aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening, de wijzigingen moeten tegemoet komen aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of moeten betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken, en de wijzigingen mogen tenslotte kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich meebrengen.

De verzoekende partij dient dan ook aan te tonen dat aan minstens één van bovenvermelde voorwaarden niet voldaan is.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij zich beperkt tot de bewering dat de opgelegde vergunningsvoorwaarde een essentiële wijziging uitmaakt omdat de herinrichting van het kruispunt tussen de N725/Pastorijstraat/Zelemsebaan een determinerend onderdeel uitmaakt van de aanvraag en dat afbraak van de pastorie en de herinrichting van voormeld kruispunt niet kunnen losgekoppeld worden van de totale aanvraag.

Los van de vaststelling dat het uitgangspunt 'dat de afbraak van de pastorie en de herinrichting van het kruispunt niet kunnen losgekoppeld worden van de totale aanvraag' tegenstrijdig is met het eerder ingenomen standpunt dat 'beide onderdelen afsplitsbaar zijn en bijgevolg afzonderlijk kunnen beoordeeld worden', stelt de Raad vast dat de verzoekende partij niet aantoonst of verduidelijkt waarom deze onderdelen 'essentieel' zouden zijn.

Het 'determinerend' karakter van de herinrichting van het voormeld kruispunt met de daarmee noodzakelijk gepaard gaande sloop van de oude pastoriewoning wordt, in het licht van de totaliteit van het aangevraagde, niet aannemelijk gemaakt, en blijkt niet uit de ingediende plannen en de bijgevoegde motivatienota.

Het volstaat dan ook niet dat de verzoekende partij de opgelegde voorwaarden zonder meer bestempelt als 'essentieel' ten overstaan van de ingediende aanvraag.

4.

De verzoekende partij verduidelijkt niet op welke wijze de ingeroepen beginselen van behoorlijk bestuur zouden geschonden zijn en op welke wijze er sprake is van machtsoverschrijding.

5.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Zij roept tevens machtsoverschrijding in.

De verwerende partij zou volgens de verzoekende partij haar duidelijke beleidsvisie genegeerd en miskend hebben en in haar plaats geoordeeld hebben dat de oude pastoriewoning moet bewaard en gerenoveerd worden in plaats van te mogen worden afgebroken waardoor het tracé van de Pastorijstraat eveneens ongewijzigd moet behouden blijven.

Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij deze bevoegdheid niet en heeft zij de haar toegewezen bevoegdheid overschreden.

2.

De verwerende partij geeft bij haar 'bespreking' van dit middel het chronologisch verloop van de feiten weer.

3.

De verzoekende partij verwijst in haar wederantwoordnota naar haar eerder betoog in haar verzoekschrift.

4.

De verwerende partij herneemt haar betoog in haar laatste nota.

Beoordeling door de Raad

1.

De vraag of de verzoekende partij een beleidsvisie had waarmee de verwerende partij rekening diende te houden, werd reeds beoordeeld onder het eerste middel.

2.

In de bijzondere procedure is het de verwerende partij die, rekening houdende met de relevante decretale aandachtspunten van artikel 4.3.1, §2 VCRO, oordeelt of een aanvraag al dan niet vergund kan worden, dan wel vergunbaar is onder voorwaarden, al dan niet met beperkte aanpassing van de plannen. De verwerende partij kan daarbij, doch is daartoe niet verplicht, rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, maar moet ook rekening houden met ingediende bezwaren en adviezen. Voor de beoordeling inzake de goede ruimtelijke ordening beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid.

Zoals reeds onder het eerste middel beoordeeld, slaagt de verzoekende partij er niet in aan te tonen dat het beleid van haarzelf als gemeente of van haar college van burgemeester en schepenen voldoet om in aanmerking te komen als 'beleidsmatig gewenste ontwikkeling'. Alle documenten waarnaar de verzoekende partij verwijst hebben immers te maken met de aanvraag zelf, hetzij in voorontwerpfase, planfase of eindfase. Het zelf advies verlenen door het college van burgemeester en schepenen kan evenmin als vaststaand beleid worden beschouwd en is bovendien in strijd met artikel 4.7.26, §4, 2° c) VCRO.

Er is geen sprake dat de verwerende partij 'zich in de plaats' stelt van de verzoekende partij. De verzoekende partij dient onderhavige vernietigingsprocedure immers in als aanvrager. Als aanvrager heeft de verzoekende partij over een bepaalde aanvraag wel een visie te vertolken, maar het is de verwerende partij, binnen de haar decretaal toegewezen grenzen, die op soevereine wijze over de opportuniteit van de aanvraag oordeelt.

Het is dan ook niet onredelijk, noch onjuist voor de verwerende partij om voor het aangevraagde de vergunning te verlenen, en teneinde de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening te waarborgen, op grond van beperkt aangepaste bouwplannen de voorwaarde op te leggen dat de oude pastoriwoning moet behouden blijven net zoals het bestaande tracé van de Pastorijstraat.

Bij de bespreking van het eerste en tweede middel werd reeds geoordeeld dat de verwerende partij niet kennelijk onredelijk heeft geoordeeld dat een deel van de aanvraag geweigerd moet worden omwille van een onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, meer bepaald cultuurhistorische aspecten. Tevens toont de verzoekende partij niet aan dat de verwerende partij artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO heeft geschonden.

Het middel wordt verworpen.

D. Met betrekking tot het voorwerp van het beroep

1.

De verzoekende partij, die aanvankelijk de integrale vernietiging vraagt van de bestreden beslissing, beperkt in haar wederantwoordnota haar verzoek tot vernietiging tot de niet toegekende afbraak van de oude pastoriewoning, en het nieuwe tracé op het kruispunt van de Pastorijstraat met de N725.

De verzoekende partij geeft daarbij aan dat de uitvoering van de werken aan de N725 de discussie rond de sloop van de oude pastoriewoning en het aldaar herin te richten kruispunt met de Pastoriestraat niet in de weg staat. Zij stelt dat het uitsluiten van de herinrichting van voormeld kruispunt en de sloop van de oude pastorie af te splitsen onderdelen zijn van de verleende vergunning.

De verwerende partij betwist de splitsbaarheid en de gevraagde gedeeltelijke vernietiging niet.

2.

De door de verzoekende partij ingeroepen middelen worden verworpen. Er bestaat dan ook geen reden meer te onderzoeken of zij haar beroep kon beperken tot een gedeeltelijke vernietiging.

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 de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 4 juli 2017 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS