

## RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

### ARREST

nr. RvVb/A/1516/0486 van 21 januari 2016  
in de zaak 1011/0134/SA/7/0106

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Bert ROELANDTS en Sofie RODTS  
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partijen*

*tegen:*

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het  
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Veerle TOLLENAERE  
kantoor houdende te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128  
waar woonplaats wordt gekozen

*verwerende partij*

*Tussenkomende  
partij :*

de **stad**   
vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Henry VAN BURM  
kantoor houdende te 9000 Gent, Cyriel Buyssestraat 12  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 24 september 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, van 30 juli 2010, waarbij aan de tussenkomende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor het uitvoeren van wegen- en rioleringswerken in de voor het deel van het park tussen de en de gerenoveerde muur tussen het .

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen [REDACTED], en met kadastrale omschrijving [REDACTED]

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De Raad heeft met het arrest van 16 april 2013 met nummer S/2013/0073 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen wegens het ontbreken van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 18 juni 2013.

De vordering tot vernietiging werd uitgesteld naar de openbare terechtzitting van 9 juli 2013 omwille van de mogelijkheid die werd geboden aan de partijen in de dossiers met rolnummer 2010/0405/SA/1/0376 en 2010/0404/SA/1/0366 om aanvullende nota's in te dienen.

Op de openbare terechtzitting van 9 juli 2013 werd de vordering tot vernietiging behandeld en werden de debatten gesloten.

Bij beschikking van 20 november 2015 heeft de voorzitter van de Raad het beroep toegewezen aan de zevende kamer.

Met een tussenarrest van 24 november 2015 werden de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep *ab initio* te hernemen en werden de partijen opnieuw opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 december 2015.

Kamervoorzitter Marc VAN ASCH heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie RODTS die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Bart DE PAUW die loco advocaat Veerle TOLLENAERE verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Bart VAN LEE die loco advocaat Henry VAN BURM verschijnt voor de tussenkomen partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

De stad [REDACTED], vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, vraagt met een op 21 januari 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 26 januari 2011 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

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

#### **IV. FEITEN**

1.

Op 23 april 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“wegen- en rioleringswerken: deel van het park tussen de [REDACTED] en gerenoveerde muur tussen [REDACTED]”*

De aanvraag kent een voorgeschiedenis.

Op 18 januari 2007 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar aan de tussenkomende partij een vergunning voor de uitvoering van wegen- en rioleringswerken en de aanleg van openbaar groen op een traject in de [REDACTED], dat zowel binnen als buiten de als stadsgezicht beschermde sites ‘[REDACTED]’ voor het geheel een heraanleg met kasseien beoogt.

Na de start van de werken beslist de tussenkomende partij de plannen te wijzigen, onder meer met betrekking tot de aanleg van bepaalde stroken van de betrokken wegen in asfalt in plaats van met kasseien, zoals oorspronkelijk gevraagd en vergund.

Op 9 juli 2008 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij voor het uitvoeren van wegen- en rioleringswerken en de aanleg van openbaar groen in de [REDACTED]. Deze vergunning werd vernietigd door de Raad van State met een arrest van 17 december 2008 met nummer 188.905.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent daarop aan de tussenkomende partij op 13 mei 2009 een stedenbouwkundige vergunning voor het uitvoeren van wegen- en rioleringswerken en de aanleg van openbaar groen in de [REDACTED], met uitsluiting van die werken die voorzien zijn aan het gedeelte van de [REDACTED] dat binnen de aflijning van het beschermd dorpsgezicht valt, meer bepaald het gedeelte dat zich situeert tussen de aansluiting met de [REDACTED].

Met een arrest van 9 juni 2009 heeft de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid bevolen van de vergunning van 13 mei 2009.

Hierna werd door de tussenkomende partij op 23 april 2010 een aanvraag ingediend die geleid heeft tot de onderhavige bestreden beslissing.

2.

De aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, beoogt de uitvoering van terreinaanlegwerken, meer bepaald de aanleg van de groen- en parkzone tussen de [REDACTED] en de afsluitmuur aan de oude loodsen en tussen de [REDACTED], waardoor onder meer de kasseien van het beschermde deel van de Voorhavenlaan vervangen worden door een park met bomen.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgesteld gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 17 augustus 2001 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 23, 'Meulestede', meer bepaald in zone 13 voor recreatie en openbaar groen en in zone 19 voor wegen met hoofdzakelijke verblijfsfunctie.

Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening Grootstedelijk gebied Gent", vastgesteld bij besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005.

Het perceel is eveneens gelegen binnen een bij ministerieel besluit van 20 november 1996 beschermd dorps- en stadsgezicht.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, adviseert als volgt voorwaardelijk gunstig op 2 juni 2010:

*"...*

*De heraanleg van de groenzone heeft geen invloed op de erfgoedwaarden zoals omschreven in het beschermingsbesluit.*

*De heraanleg van het wandelpad op de plaats van de spoorlijn stelt wel een probleem.*

*...*

*Overwegende de boven vermelde argumenten wordt de aanvraag gunstig met voorwaarden geadviseerd.*

*...*

*De invulling tussen de rails is uit te voeren in kasseien.*

*..."*

Op 30 juli 2010 beslist de verwerende partij als volgt onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

*"...*

*De voorliggende aanvraag omvat een deelfase van de gehele heraanleg van het openbaar domein in de omgeving van de Voorhavenlaan.*

*...*

*Voorliggende aanvraag is in overeenstemming met de van kracht zijnde bestemmings- en inrichtingsvoorschriften van het BPA, zodat voorliggende aanvraag de legaliteitstoets en de toets van de goede ruimtelijke ordening in toepassing van artikel 4.3.1, §2 doorstaat.*

*Hierbij kan verwezen worden naar de overeenstemming met de voorschriften inzake 50% groenaanleg en het feit dat alle werken en constructies zijn toegestaan i.f.v. speel- en sportaccommodaties. De wegenis aanleg doorheen de parkaanleg wordt gekenmerkt door de vooropgestelde verblijfsfunctie omwille van het materiaalgebruik en voorziene profiel.*

*Met betrekking tot de impact op de erfgoedwaarde van de terreinen wordt verwezen naar het bijgevoegde expertenadvies van de Gewestelijk Erfgoedambtenaar. Ons bestuur sluit zich hierbij integraal aan en maakt zich de motivering en de gestelde voorwaarden eigen.*

*Deze buurtvoorziening resulteert zonder meer in een meerwaarde binnen de plaatselijk dens bebouwde en bewoonde omgevingscontext.*

*...*

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

*1° ....*

*2° de volgende voorwaarden na te leven:*

*'De voorwaarden gesteld in het advies van de Gewestelijke Erfgoedambtenaar dd. 28/7/2010 (sic, maar wel verkeerde datum) dienen gerespecteerd.'*

*..."*

Dit is de bestreden beslissing.

█ heeft bij aangetekende brief van 24 september 2010 eveneens een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van deze bestreden beslissing. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0122/SA/7/0096.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

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

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen verduidelijken hun belang als volgt:

*" ...*

*Verzoekers beschikken terzake ontegensprekelijk over het vereiste persoonlijke belang nu zij allebei wonen vlakbij het voorziene park.*

*...*

*Het is duidelijk dat de industriële, archeologische waarde van de omgeving zal verdwijnen wanneer de begeleidende kenmerken, waaronder de beschermde kasseistraten, zullen uitgebroken worden.*

*In het arrest nr. 188.905 van 17 december 2008 bevestigt de Raad van State het rechtmatig belang in hoofde van verzoekers om als buurtbewoners het behoud van de kasseien na te streven.*

*Door de verwerende partij kan niet rechtsgeldig worden tegengeworpen dat de verzoekers geen belang hebben bij huidige procedure nu zij geen beroep instelden tegen de vergunning van 18 januari 2007 die evenzeer de uitbraak van het betrokken gedeelte van de historische Voorhavenlaan voorzag.*

*De vergunning van 18 januari 2007 kwam tot stand na veelvuldig overleg met de verschillende belangengroepen en met de buurtbewoners. Er werd een geïntegreerd en gebalanceerd compromis uitgewerkt voor de ganse site. Daarenboven voorzag deze vergunning de aanleg van alle te behouden delen van de wegenis met kasseien, dit zowel binnen als buiten de zone van het beschermde stadsgezicht.*

*...”*

2.

De verwerende partij betwist het belang in haar antwoordnota en overweegt onder meer het volgende:

*“ ...*

*De verzoekende partijen voelen blijkbaar zelf aan dat hun vroegere houding in dit dossier hun belang in het gedrang brengt, aangezien zij zich hierop reeds in hun verzoekschrift preventief verweren.*

*...*

*Nooit eerder werd een discussie gevoerd over de aanleg van het park.*

*...*

*Op 18 januari 2007 verleende de verwerende partij, na diverse overleggrondes, aan de Stad [REDACTED]*

*reeds een stedenbouwkundige vergunning voor het uitvoeren van wegen-, riolerings- en andere instandhoudingswerken. In deze vergunning was het park op een volledig identieke wijze begrepen als thans werd aangevraagd. Deze vergunning werd nooit bestreden noch werd de wettigheid ervan in vraag gesteld.*

*De verzoekende partijen kunnen dan ook in den huidige procedure,..., geen belang aantonen.*

*...”*

3.

De tussenkomende partij betwist ook het belang en overweegt het volgende:

*“ ...*

*Het is natuurlijk merkwaardig dat dit zogenaamd persoonlijk belang nooit aan bod is gekomen in de voorgaande jaren...*

*...*

*De verzoekers hebben duidelijk een andere agenda, en andere motieven dan deze vermeld in het verzoekschrift: het is hen geenszins om de aanleg van het park te doen, maar om de verdwijning van de rijbaan.*

*...*

*In hoofde van de verzoekers wordt geen reeds verkregen en dadelijk persoonlijk belang aangetoond, minstens blijkt uit de feiten dat zij een ander belang dienen dan hetgeen vermeld in de dagvaarding.*

*...”*

*Beoordeling door de Raad*

De Raad is van oordeel dat de verzoekende partijen als aanpalende bewoners op voldoende wijze aantonen dat zij hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de omstreden beslissing. De industriële archeologische waarde van omgeving zal volgens de verzoekende partijen verdwijnen wanneer de beschermde kasseistraat zal worden uitgebrouwen. Het visueel beeld van de omgeving wordt bijgevolg bedreigd.

Het is ook niet te betwisten dat er een causaal verband kan bestaan met de realisatie van de werken die door de bestreden beslissing worden vergund.

Het feit dat de verzoekende partijen nooit enige discussie hebben gevoerd omwille van de aanleg van het park of een voorgaande vergunning niet hebben betwist, is niet relevant voor de beoordeling van het belang van de verzoekende partijen in de procedure betreffende de onderhavige bestreden beslissing.

De door de verzoekende partijen opgesomde mogelijke hinder en nadelen zijn voldoende persoonlijk, direct en actueel. Zij beschikken dan ook over het rechtens vereiste belang, zoals bepaald in artikel 4.8.16 §1, eerste lid, 3° VCRO.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In het eerste middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de artikelen 2.3 en 9 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stadsgezichten en van het ministerieel besluit van 20 november 1996 tot bescherming van de sites '■■■■' en '■■■■' als stadsgezicht (hierna beschermingsbesluit genoemd), van het gezag van gewijsde van het arrest nr. 188.905 van 17 december 2008, van de formele motiveringsplicht en van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen stellen dat de bestreden vergunning voorziet in de uitbraak van de kasseien van de historische ■■■■ en de opname van deze grond in het park (gazon met parkbomen), terwijl dat de kasseien van de historische ■■■■ beschermd zijn als "specifieke straatverharding".

De verzoekende partijen stellen dat de historische Voorhavenlaan werd beschermd op basis van het beschermingsbesluit van 1996 en dat deze niet enkel een specifieke straatverharding heeft in kasseistenen maar ook de specifieke functionele ruimtelijke organisatie aantoon van de havenaanleg in de periode 1880-1890.

De verzoekende partijen leiden uit artikel 9 van het Monumentendecreet af dat de kasseien in de ■■■■ in principe moeten behouden worden. Een afwijking is volgens de verzoekende partijen enkel mogelijk wanneer dit specifiek wordt gemotiveerd of wanneer een beslissing tot afwijking, wijziging of opheffing is genomen.

De verzoekende partijen verwijten de gewestelijke erfgoedambtenaar dat hij niet heeft gemotiveerd in de bestreden beslissing waarom de kasseien mogen uitgebroken worden. De verzoekende partijen stellen dat, omdat er geen besluit werd genomen tot afwijking, wijziging of opheffing van het toepasselijke beschermingsbesluit, de bestreden beslissing afwijkt van de verordenende kracht van het beschermingsbesluit zonder dat gemotiveerd wordt waarom die afwijking kan worden toegestaan.

2.

De verwerende partij en de tussenkomende partij roepen eerst de onontvankelijkheid van het middel in. De verwerende en tussenkomende partij stellen dat de opname van een deel van de [REDACTED] in een park reeds vaststond in het BPA nr. 23 B 'Meulestede' en dat dit BPA nooit werd bestreden door de verzoekende partijen, noch de vergunning van 18 januari 2007.

Verder antwoorden de verwerende en tussenkomende partij dat de bestreden beslissing als voorwaarde oplegt om het pad tussen de rails uit te voeren in kasseien en dat met betrekking tot de impact op de erfgoedwaarde van het terrein in de bestreden beslissing wordt verwezen naar het advies van de gewestelijke erfgoedambtenaar. De verwerende en tussenkomende partij stellen ook dat de vervanging van de Voorhavenlaan in een park geen vervanging is van de straatverharding. Het arrest van de Raad van State zou volgens hen ook niet zonder meer over te plaatsen zijn naar de huidige problematiek omdat het niet gaat om een wijziging van de straatbekleding in asfalt en dat niet kan worden gesteld dat er niet met de bescherming van het dorpsgezicht rekening zou zijn gehouden.

De verwerende en tussenkomende partij wijzen op de bestemmingswijziging naar een zone voor recreatie en openbaar groen, dat begrepen is in het BPA nr. 23 B Meulestede. Dit BPA zou gelden van na het beschermingsbesluit en de verwerende en tussenkomende partij zijn van mening dat de relatie tussen het BPA en het beschermingsbesluit onderzocht dient te worden op het ogenblik dat het BPA werd vastgesteld en goedgekeurd, terwijl dit BPA nooit werd bestreden. De verzoekende partijen bestrijden dit BPA evenmin in de huidige procedure tegen de stedenbouwkundige vergunning.

3.

De verzoekende partijen repliceren dat een vervanging van de wegenis door gras of asfalt in se geen verschil uitmaakt omdat in beide gevallen de kasseien niet behouden blijven. De verzoekende partijen wijzen op artikel 11, §1 van het Monumentendecreet dat stelt dat de eigenaars de nodige instandhoudingswerken moeten verrichten en het beschermd stadsgezicht in goede staat moet behouden.

De verwijdering van de wegenis vloeit volgens de verzoekende partijen niet voort uit het BPA nr. 23b. Het feit dat de wegenis binnen de bestemming recreatiezone ligt, heeft niet tot gevolg dat deze wegenis een onregelmatig karakter verkrijgt en moet verwijderd worden. Een zonevreemd karakter sluit de heraanleg van de wegenis niet uit.

Tot slot verwijzen de verzoekende partijen naar het advies van de dienst Onroerend Erfgoed in het kader van de vergunning van 13 mei 2009, waarin deze dienst ongunstig adviseerde voor het gedeelte van de Voorhavenlaan dat binnen de afbakening van de bescherming gelegen is en waar toen ook de opname in het park werd voorzien. De verzoekende partijen stellen dat zij niet begrijpen waarom de gewestelijke erfgoedambtenaar in het kader van de huidige aanvraag plots



van oordeel is dat de kasseien van het beschermde deel van de Voorhavenlaan wel mogen uitgetrokken worden.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 2.3 van het Monumentendecreet beschrijft een stadsgezicht als volgt:

*“- een groepering van één of meer <monumenten> en/of onroerende goederen met omgevende bestanddelen, zoals onder meer beplantingen, omheiningen waterlopen, bruggen, wegen, straten en pleinen, die vanwege haar artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde van algemeen belang is;*

*- de directe, er onmiddellijk mee verbonden visuele omgeving van een monument, bepaald in 2° van dit artikel, die door haar beeldbepalend karakter de intrinsieke waarde van het monument tot zijn recht doet komen dan wel door haar fysische eigenschappen de instandhouding en het onderhoud van het monument kan waarborgen.”*

Artikel 9 van het Monumentendecreet stelt:

*“Het besluit waarbij het monument of stads- of dorpsgezicht in bescherming wordt genomen, heeft verordenende kracht. Er mag alleen worden van afgeweken in de door dit decreet bepaalde gevallen en vormen. De (Vlaamse Regering) besluit, de Koninklijke Commissie gehoord, tot het opheffen of wijzigen van het (besluit) tot bescherming van een monument of stads- of dorpsgezicht.”*

De aanvraag is gelegen in het beschermde dorpsgezicht “de sites “          ” en “          ” met inbegrip van delen van de rails”, vastgesteld bij ministerieel besluit van 20 november 1996 houdende bescherming als monument, stads- en dorpsgezicht.

Uit het plan gevoegd bij bovenstaand beschermingsbesluit is te zien dat het deel van de           , waar de bestreden beslissing in de aanleg van gazon voorziet, opgenomen is in het beschermd dorpsgezicht. Dit wordt niet betwist door de verwerende of de tussenkomende partij.

Artikel 2 (14) van het beschermingsbesluit stelt:

*“...  
De sites           ’ en           ’ met inbegrip van delen van de rails omwille van het algemeen belang gevormd door de industrieel-archeologische waarde als voorbeeld van havenaanleg uit de periode 1880-1890 inzonderheid omvattende: waterwerken, gebouwen, kunstwerken, installaties, een specifieke straatverharding en specifieke functionele ruimtelijke organisatie uitgevoerd volgens de toen heersende opvattingen en noden.  
...”*

Hieruit volgt dat de straten gelegen in het dorpsgezicht, zoals het deel van de           , expliciet beschermd worden, aangezien er sprake is van “specifieke straatverharding” en de “specifieke functionele ruimtelijke organisatie”.

2.

Uit het feitenrelaas blijkt dat het dossier een voorgeschiedenis kent.

Een eerste aanvraag betrof het geheel van de site [REDACTED] en werd vergund op 18 januari 2007. Een tweede aanvraag betrof ook de hele site en voorzag de aanleg van de straten in asfalt, hetgeen werd vergund op 9 juli 2008.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed had voor deze aanvragen geen opmerkingen gegeven.

Na de vernietiging door de Raad van State (nummer 188.905 van 17 december 2008) van de vergunning van 9 juli 2008, werd door de gewestelijke erfgoedambtenaar op 4 maart 2009 een nieuw advies verleend.

In dit advies stelt de gewestelijke erfgoedambtenaar het volgende omtrent het deel van de Voorhavenlaan die binnen de afbakening van de bescherming gelegen is:

“ ...

*De foto's bij de bouwaanvraag van de toestand voor de werken voor het her aan te leggen gedeelte wegenis Voorhavenlaan dat binnen de afbakening van de bescherming als SG gelegen is, betreffen beelden van een kasseiverharding met een behouden tracé van treinrails. Het betreft hier een toestand die dateert van voor de bescherming en alsdusdanig mee is beschermd. Deze kasseibestrating behoort tot de specifieke straatverharding zoals vermeld in het beschermingsbesluit. Het voormalige treinspoor behoort eveneens tot het industrieel-archeologisch erfgoed van betrokken site en dient als dusdanig gevrijwaard te worden.*

*Het beschermingsbesluit beoogt het behoud van beide erfgoedkenmerken.*

...”

Voormeld advies sluit aan bij het arrest van de Raad van State nummer 188.905 van 17 december 2008 die over de draagwijdte van het beschermingsbesluit als volgt overweegt:

“ ...

*Uit artikel 8, §2 van het monumentendecreet kan worden afgeleid dat stads- en dorpsgezichten worden bepaald aan de hand van “een plan met de nauwkeurige aflijning van het beschermde gebied” dat wordt gevoegd als bijlage bij et beschermingsbesluit. Het beschermde gebied dat is afgelijnd op het bij het beschermingsbesluit gevoegde plan blijkt ook grote delen van de [REDACTED] te omvatten, naast de percelen die in artikel 1 van het beschermingsbesluit worden opgesomd. Daaruit moet worden afgeleid dat ook de betrokken (delen) van straten onder het beschermingsbesluit vallen, nu de identificatie aan de hand van perceelnummers in artikel 1 niet kan primeren op de identificatie door middel van het plan, dat uitdrukkelijk wordt vernoemd in het monumentendecreet als middel voor identificatie van het beschermde gebied.*

*Bovendien kan uit artikel 2 van het beschermingsbesluit, waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar ‘een specifieke straatverharding’ worden opgemaakt dat (delen van) wegen die zijn gelegen binnen de aflijning van het gebied wel degelijk tot het beschermde dorpsgezicht behoren. Het feit dat artikel 2 de motivering bevat van de industrieel-archeologische waarde van (onder meer) het betrokken dorpsgezicht, zoals de verwerende en de tussenkomende partij betogen, betekent nog niet dat die bepaling niet kan worden aangewend voor de interpretatie van het beschermingsbesluit.*

*Het feit dat het besluit tot vaststelling van het ontwerp van lijst, alsook et advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen het dorpsgezicht op een andere wijze omschrijven, doet niets af aan het feit dat de draagwijdte van het*

*beschermingsbesluit in de eerste plaats moet worden beoordeeld aan de hand van zijn eigen bewoordingen.*

*Het beschermingsbesluit moet derhalve zo worden geïnterpreteerd dat de [REDACTED] tot het beschermde dorpsgezicht behoren in de mate dat ze zich binnen de aflijning van het beschermde gebied bevinden.*

*...*

Als gevolg van dit ongunstig advies werd de heraanleg van het gedeelte van de Voorhavenlaan dat binnen de aflijning van het beschermingsbesluit valt, uit de vergunning van 13 mei 2009 gesloten.

Hieruit blijkt dat de erfgoedwaarde van het gedeelte van de Voorhavenlaan gelegen binnen de aflijning van het beschermingsbesluit voldoende belangrijk werd geacht door de gewestelijke erfgoedambtenaar om een negatief advies te verlenen voor de vervanging van de straatbekleding van kasseien naar asfalt binnen het beschermde gebied.

3.

De tussenkomen partij diende een nieuwe aanvraag in voor de aanleg van het park, hetgeen leidde tot de bestreden beslissing.

De gewestelijke erfgoedambtenaar verleent op 2 juni 2010 een gunstig advies voor de onderhavige aanvraag, met uitzondering van de spoorwegrails en zone tussen de rails. Het advies luidt als volgt:

*“ ...*

*De heraanleg van de groenzone heeft geen invloed op de erfgoedwaarden zoals omschreven in het beschermingsbesluit.*

*De heraanleg van het wandelpad op de plaats van de spoorlijn stelt wel een probleem. De spoorlijn vormt een essentieel onderdeel van het dorpsgezicht als voorbeeld van havenaanleg, met onder meer een specifieke straatverharding. De voorgestelde aanleg met behoud van de rails doch invulling van de zone tussen de rails met epoxy op KWS heeft wel invloed op de erfgoedwaarden zoals omschreven in het beschermingsbesluit.*

*ADVIES*

*Overwegende de boven vermelde argumenten wordt de aanvraag gunstig met voorwaarden geadviseerd. De spoorlijn met rails en bijhorende (gekasseide) verharding vormt een wezenlijk onderdeel van de erfgoedwaarde van het dorpsgezicht en dienen aldus gerespecteerd te worden.*

*De voorgestelde aanleg met behoud van de rails doch invulling van de zone tussen de rails met epoxy op KWS kan niet aanvaard worden. De invulling tussen de rails is uit te voeren in kasseien.*

*...”*

In de bestreden beslissing wordt enkel gesteld dat de problematiek inzake “*de al dan niet afwerking van de wegenis in kasseien binnen een beschermd stadsgezicht zich niet stelt bij de voorliggende parkaanleg*”. Verder wordt gesteld dat de aanvraag in overeenstemming is met de voorschriften van het BPA nr. 23 B Meulestede. De verwerende partij sluit zich tot slot aan bij het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

4.

De bestreden beslissing voorziet de gehele vervanging van het gedeelte van de [REDACTED] in voornamelijk gazon (parkaanleg). Enkel de spoorlijn blijft behouden en de voorwaarde van de

gewestelijke erfgoedambtenaar dat de invulling tussen de rails uit te voeren is in kasseien wordt opgelegd.

Echter blijkt duidelijk uit het beschermingsbesluit van 20 november 1996 dat niet enkel de spoorlijn maar ook de rest van de wegenis van de Voorhavenlaan, gelegen naast de spoorrails beschermd is. Uit het aanvraagdossier blijkt dat de vroegere toestand van deze straat een aanleg in kasseien naast de spoorrails bestond.

De bestreden beslissing verwijst voor de beschrijving van de omgeving en de aanvraag naar de beschrijvende nota bij de aanvraag. Daarin wordt verwezen naar de vorige aanvragen en wordt gesteld dat “de groenzone zelf nooit als een probleem beschouwd binnen de discussie rond de afwerking van een weg in kasseien of binnen het beschermingsbesluit”. Nochtans werd met de vergunning van 13 mei 2009 door de verwerende partij het gedeelte van de [REDACTED] die binnen de aflijning van het beschermingsbesluit valt, uitgesloten van vergunning.

Nergens in de bestreden beslissing noch in het advies van de gewestelijke erfgoedambtenaar waarnaar de bestreden beslissing verwijst, is enige motivering omtrent het gedeelte van de [REDACTED] gelegen in het beschermd dorpsgezicht, terug te vinden. Er wordt dus geen rekening gehouden met het deel van de Voorhavenlaan opgenomen in het beschermingsbesluit.

5.

in tegenstelling tot wat de verwerende en tussenkomende partij beweren, heeft het ongunstig advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar voor het gedeelte van de spoorrails en het gunstig advies voor de aanleg van het park niet tot gevolg dat een motivering omtrent het verdwijnen van een wegenis niet meer noodzakelijk is. De verwerende en de tussenkomende partij voeren hierbij vergeefs aan dat het geen wijziging van de straatbekleding betreft van kasseien naar asfalt.

In casu blijkt integendeel dat de aanvraag handelt over het volledig afschaffen van een wegenis die expliciet aangeduid is in het beschermingsbesluit van 20 november 1996 (en waarvan niet betwist wordt dat deze bestond uit een in kasseien aangelegde straat) en het omvormen in een gazonaanleg die deel uitmaakt van een park. In het licht van de draagwijdte van het beschermingsbesluit dient de verwerende partij des te zorgvuldiger te motiveren waarom een afwijking kan toegestaan worden rekening houdend met de erfgoedwaarden van het betrokken perceel.

De verwerende partij kon niet volstaan met de verwijzing naar de bepalingen van het BPA. Immers wordt in het voorschrift van artikel 13 van het BPA omtrent de “*zone voor recreatie en openbaar groen*” enkel gesteld dat “*alle werken en constructies noodzakelijk voor de aanleg van deze speel-en sportaccomodaties voor de jeugd zijn toegelaten. Min. 50% groenaanleg is verplicht*”. Dit voorschrift heeft geen betrekking op de inrichting van de Voorhavenlaan en verplicht ook niet om de Voorhavenlaan volledig om te vormen in groenaanleg.

6.

De bestreden beslissing wijkt af van de verordenende kracht van het beschermingsbesluit van 20 november 1966, zoals bedoeld in artikel 9 van het monumentendecreet, zonder dat op afdoende wijze wordt gemotiveerd waarom die afwijking kan toegestaan worden. Meer bepaald ontbreekt in de bestreden beslissing elk motief waarom de vervanging van een deel van de gekasseide Voorhavenlaan door een parkaanleg wél verenigbaar geacht wordt met het beschermingsbesluit, terwijl in een vorig advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar de vervanging van de kasseien door asfalt als een schending van het beschermingsbesluit werd beoordeeld. De Raad is van oordeel dat het advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar van 2 juni 2010 in voorliggende

zaak niet afdoende gemotiveerd is, rekening houdend met het vorig advies verleend op 4 maart 2009, zodat de verwerende partij niet kon volstaan om zonder meer naar dit advies te verwijzen. De motieven van de bestreden beslissing inzake het gedeelte van de Voorhavenlaan gelegen binnen de afbakening van de bescherming zijn, in het licht van de beoordeling van de eerdere aanvragen en de voorafgaande administratieve procedure, zowel afzonderlijk als in hun geheel gelezen niet afdoende gemotiveerd en schenden het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

### **C. Overige middelen**

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 30 juli 2010, waarbij aan de tussenkommende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor het uitvoeren van wegen- en rioleringswerken voor het deel van het park tussen de [REDACTED] en de gerenoveerde muur tussen het [REDACTED], op een perceel gelegen [REDACTED]. [Klik hier als u tekst wilt invoeren.](#), en met kadastrale omschrijving [REDACTED]
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkommende partij en dit binnen een vervalt termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 21 januari 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zevende kamer, samengesteld uit:

Marc VAN ASCH                      voorzitter van de zevende kamer,  
  
   met bijstand van

Bram CARDOEN,                      toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Bram CARDOEN

Marc VAN ASCH