

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 22 mei 2018 met nummer RvVb/A/1718/0888
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0335/A

Verzoekende partij	de vzw De groene Verte WZC
	vertegenwoordigd door advocaat Marc DECRAMER met woonplaatskeuze op het kantoor te 8940 Wervik, Nieuwstraat 23
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 18 januari 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 1 december 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de heer Paul BARBIER en de heer Johnny DEGRAUWE tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Houthulst (Merkem) van 25 juli 2016 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het slopen van een bestaand klooster op een perceel gelegen te 8650 Houthulst (Merkem), Kouterstraat 28, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 833X.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 8 mei 2018.

Advocaat Marc DECRAEMER voert het woord voor de verzoekende partij. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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 18 april 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Houthulst een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*het slopen van een bestaand klooster*” op een perceel gelegen te 8650 Houthulst (Merkem), Kouterstraat 28.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Diksmuide-Torhout’, vastgesteld met koninklijk besluit van 5 februari 1979 in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

Tijdens het openbaar onderzoek van 18 mei 2016 tot 16 juni 2016 worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed heeft geen advies uitgebracht. Het klooster waarop de sloop betrekking heeft is opgenomen in de inventaris van Onroerend Erfgoed, gekend onder ID 79594 (Agentschap Onroerend Erfgoed 2016: *Klooster- en scholencomplex van de zusters van Maria* [online], <https://id.erfgoed.net/erfgoedobjecten/79594> (geraadpleegd op 24 april 2018).). Het klooster wordt omschreven als volgt:

“ ...

Beschrijving

Kouterstraat nr. 28. Kloostercomplex met bijhorende kapel en scholencomplex van de Zusters van Maria, voortijds Zusters van de H. Vincentius à Paulo, opgericht in 1837 op initiatief van Catherina Casier en pastoor Benoit.

Geschiedenis van het klooster

Oorspronkelijke vestiging in een grote woning langs de Kouterstraat dat in de loop van de 19de eeuw geleidelijk aan uitbreiding kende tot een volwaardig kloostercomplex ter hoogte van het huidige rusthuis “vzw Merkem Seniorenzorg”. In 1859-1860 wordt de bestaande vleugel naar het zuidoosten uitgebreid voor een kantklos en lagere school en wordt achter het bestaande complex een ‘armengesticht’ voor behoeftige vrouwelijke bejaarden en wezen gebouwd. In 1887 volgt een tweede uitbreiding van de bestaande school en in 1889 wordt er ook nog een tweede vleugel, ditmaal een rusthuis voor mannelijke bejaarden, opgetrokken. In 1902 bouwt men ook nog een nieuwe kapel. Tijdens de Eerste Wereldoorlog wordt het volledige complex door het aanhoudende oorlogsgeweld echter met de grond gelijk gemaakt en vanaf 1922 iets meer naar het zuiden als een eenheidscomplex samen met een schoolvleugel (lagere school) heropgebouwd naar ontwerp van architect Alphonse De Pauw (Brugge). In 1952 bouwen de zusters nog een tweede schoolvleugel om hun middelbare school voor meisjes te huisvesten. Hiervoor dienen echter in het daaropvolgende decennium nog een aantal extra vleugels gebouwd te worden: in 1964 bouwt men de schoolvleugel met klaslokalen, leraarskamer en een grote turnzaal en in 1966 volgt er ook nog de internaatsvleugel. In 1987 worden de middelbare onderwijsactiviteiten echter stopgezet en volgen ingrijpende moderniseringswerken aan de kerk. Het klooster van Merkem richtte eveneens verscheidene bijhuizen op: te Reningelst (1856), te Sint-Michiels-Brugge (1880) en te Gijverinkhove (1893).

Beschrijving van het complex

Kloostercomplex van vier vleugels rondom grote binnentuin opgesteld en na de Eerste Wereldoorlog heropgebouwd naar een nieuw ontwerp van architect Alphonse Depauw (Brugge). Wederopbouwarchitectuur met regionale inslag, cf. lange verankerde voorgevel van twee bouwlagen geritmeerd door vooruitspringende risalieten uitgewerkt als tuitgevels op schouderstukken, grote tudorboogramen op de begane grond, bewaard houtwerk met

kleine roedeverdeling en ritmerende lisenen overgaand in uitgewerkte bakstenen kroonlijst. Centraal risaliet met stompe geprofileerde spitsboogpoort en daarboven het opschrift "AAN GOD DEN HEER, ZIJ ALLE EER" en Christusbeeld. Links, lange haakse vleugel van twee bouwlagen met korfboogvormige muuropeningen (begane grond) en gekoppelde ramen in doorlopende getoogde nissen met bewaard houtwerk met kleine roedeverdeling. Rechts, dito maar kortere vleugel, oorspronkelijk functioneel gedeelte met bakkerij, wasserij, enz. Gevels naar de binnentuin doorgaans gewijzigd en vernieuwd houtwerk. Sterk gemoderniseerd interieur deels in functie van rusthuisaccommodatie.

Ten zuiden, vrijstaande eenbeukige kapel van vijf traveeën onder leien zadeldak met klokkenruiter en lager koorvolume onder dito bedaking. Wederopbouw uit de jaren 1920, cf. gevels uitgewerkt als puntgevels op schouderstukken, zijgevels geritmeerd door versneden steunberen en gekoppelde spitsboogramen gevat in tudorboognissen. Witgepleisterd interieur met houten spitstongewelf, doch vernieuwde inrichting van 1987.

Ten zuidwesten, scholencomplex bestaande uit verscheidene vleugels. Aan de straatzijde, lage schoolvleugel uit de jaren 1920, cf. verankerde baksteenbouw met ritmerende lisenen en rechthoekige muuropeningen met bakstenen tandlijst en zijgevels uitgewerkt als puntgevels met muurverluchtingen. Vernieuwd houtwerk. Erachter evenwijdig met voorgaande vleugel, grote schoolvleugel van 1952. Gele baksteenbouw van twee bouwlagen en 13 traveeën onder roodpannen schilddak. Rechts aansluitend, vleugel van 1964. Betonbouw van drie bouwlagen onder plat dak, horizontaal geritmeerd door bijzonder grote venstervlakken. Ten zuidoosten haaks op de voorgaande vleugels, vleugel van 1966. Baksteenbouw van drie bouwlagen onder plat dak.

Ten westen, wederopbouwhoeve uit de jaren 1920, deel uitmakend van het kloostercomplex. Losstaande bestanddelen U-vormig opgesteld rond het erf.; nutsgebouwen onder zadeldak, huis onder schilddak.

...

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 25 juli 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Deze beoordeling gebeurt als uitvoering van de artikels 1.1.4. en 4.3 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen.

De aanvraag heeft louter betrekking op het slopen van een gebouw in een woonomgeving met verschillende gemeenschapsvoorzieningen. De aanvraag is niet strijdig met de gewestplanbestemming.

Het te slopen gebouw heeft ontegensprekelijk een zekere erfgoedwaarde (dit blijkt duidelijk uit de foto's van het gebouw; het feit dat het gebouw opgenomen werd in de 'Inventaris van het bouwkundig erfgoed' en de beschrijving van het gebouw in deze inventaris).

In de bij de aanvraag gevoegde nota worden de redenen van de voorziene sloop uitgebreid toegelicht.

De volgende argumenten van deze nota worden bijgetreden:

- T.h.v. de noordwestzijde van het te slopen gebouw werd bodemverontreiniging vastgesteld. De sloop zal toelaten om het terrein vlotter en definitief te kunnen saneren.*
- Bepaalde delen van het gebouw zijn momenteel al in slechte staat (zie foto's bij het aanvraagdossier).*
- Demografisch gezien zal er de komende jaren meer en meer behoefte zijn aan ouderenvoorzieningen. Gelet op het ten zuiden van de bouwplaats gelegen woonzorgcentrum, gelet op de eigendomsstructuur van de site en gelet op de*

gewestplanbestemming (die de oprichting van assistentiewoningen en/of een woonzorgcentrum in principe toelaat), lijkt het logisch en billijk dat de site van het te slopen gebouw in de toekomst benut wordt om deze behoefte in te vullen.

Door de slechte staat van delen van het gebouw, door het feit dat er in het gebouw asbest aanwezig is; door het feit dat het gebouw o.a. niet meer voldoet aan de huidige normen inzake brandveiligheid, toegankelijkheid, ouderenvoorzieningen en assistentiewoningen is een herbestemming van het gebouw echter niet mogelijk zonder een grondige, kostelijke verbouwing.

- Een grondige verbouwing zal aanzienlijk duurder zijn dan het slopen en herbouwen van het gebouw en zal voor zo goed als alle toekomstige bestemmingen bovendien (functioneel gezien) een minder kwalitatief resultaat opleveren. Het ver- i.p.v herbouwen van het gebouw is dan ook economisch niet verantwoord.

Verder is het gebouw in kwestie niet beschermd en startte geen enkele overheid een beschermingsprocedure op. Het agentschap Onroerend Erfgoed maakte n.a.v. de adviesaanvraag van de gemeente, ook geen advies waaruit blijkt dat dit (inzake erfgoed gespecialiseerde) agentschap het opportuun vindt om het gebouw te behouden, over. Momenteel zijn er ook geen en zeker geen valabele alternatieve plannen gekend of beschikbaar om op korte of middellange termijn iets met het gebouw te ondernemen.

Het verder leegstaan van het gebouw zal het verdere verval met zich meebrengen en zal op termijn een negatieve impact op het straatbeeld hebben.

Het feit dat de kapel behouden blijft, is positief.

Gelet op het voorgaande (en hoewel het vanuit erfgoedkundig standpunt te betreuren valt) kan dan ook niet anders dat te concluderen dat het ontwerp verenigbaar is met zijn onmiddellijke omgeving en met de goede plaatselijke aanleg.

Watertoets

Het voorliggende bouwproject ligt, volgens de kaarten die het Vlaams Gewest op internet publiceert niet in een overstromingsgevoelig gebied en voorziet in een aanzienlijke vermindering van de hoeveelheid ondoorlaatbare oppervlakte.

In alle redelijkheid wordt dan ook geoordeeld dat er geen schadelijk effect zal veroorzaakt worden. Er dienen dan ook geen voorwaarden of maatregelen te worden opgelegd. Het ontwerp is verenigbaar met de doelstellingen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid.

MER-screening

De aanvraag is niet gelegen binnen en/of in de onmiddellijke omgeving van een habitatrictlijn-, een vogelrichtlijn-, een RAMSAR-richtlijn- en/of een VEN-gebied.

De aanvraag heeft geen betrekking op een activiteit die voorkomt op de lijst van de bijlagen I en II maar heeft mogelijk wel betrekking op een activiteit die voorkomt op de lijst van de bijlage III bij het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 1/3/2013 inzake de nadere regels van de project-M.E.R.-screening.

De aanvraag werd bijgevolg getoetst aan de criteria van bijlage II van het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid (DABM)

Door de aanvrager werd een MER-screeningsnota gevoegd bij de stedenbouwkundige aanvraag.

Op basis van het aanvraagdossier kan in alle redelijkheid aangenomen worden dat het aangevraagde project geen aanzienlijke emissies zal genereren en dat de opmaak van een project-MER geen meerwaarde zal zijn bij het beoordelen of het project geen aanzienlijke milieueffecten zal veroorzaken. Er wordt gesteld dat de aanvraag niet MER-plichtig is

Normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een bescheiden woonaanbod

Deze normen en percentages zijn niet van toepassing op deze aanvraag.

Algemene conclusie

*Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving. **De aanvraag kan dan ook voorwaardelijk vergund worden.***

Voorwaarden

- Voor het aanleggen van een parking op de site van het te slopen gebouw is een nieuwe aanvraag en vergunning nodig.

- Bij de sloop van het pand dient de bestaande huisaansluiting tijdelijk of definitief buiten dienst gesteld te worden door de bouwheer. De huisaansluiting dient hierbij buiten dienst gesteld te worden op dergelijke wijze dat de huisaansluiting water- en grond dicht is afgesloten en detecteerbaar op terrein.

...

Tegen deze beslissing tekenen de heer Paul BARBIER en de heer Johny DEGRAUWE op 5 september 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 20 oktober 2016 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 8 november 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 1 december 2016 gegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

" ...

5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

*Het aanvraagdossier werd behoorlijk aangevuld met een aantal relevante gegevens inzake grondverontreiniging, asbest, oppervlaktes en behoeftenraming. Een fotoreportage werd toegevoegd inzake interieur en buitenzijde van het complex. Het dossier is evenwel **onvoldoende duidelijk voor wat betreft de bedoelingen na de sloop**. Een parking van 500m² aangevuld met gras wordt in de begeleidende nota van 4 april 2016 als tijdelijke situatie vooropgesteld, evenwel zonder plan of omschrijving. Op langere termijn worden onder meer assistentiewoningen voorzien. Voor deze elementen is een bijkomende vergunning noodzakelijk. Dit vooropgestelde programma op termijn (eveneens zonder plan) van 5080m² is veel groter dan de nu aanwezige vloeroppervlakte die 2940m² is. Samenvattend dient gesteld dat het voorstel niet duidelijk is. Inzake hetgeen in de plaats van het gesloopte klooster zal en kan komen, op welke wijze en hoe groot. Ook de tijdelijke situatie tussen sloop en bouw is onvoldoende duidelijk.*

Het is niet mogelijk de gevolgen van de aanvraag in te schatten, met uitzondering van het gegeven dat een tijdelijke kaalslag (parking en gras) beoogd wordt, en waarbij het de vraag is hoe dit gecombineerd wordt met uitgravingen en over welke termijnen gedacht wordt.

*De **watertoets** is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06. Volgens artikel 3 van dit besluit is het advies van de watertoets positief indien vooraf blijkt dat er geen schadelijk effect te verwachten is.*

*Volgens de **watertoetskaarten** van de Vlaamse overheid (www.watertoets.be) is de verkaveling buiten een "mogelijke overstromingsgevoelig gebied" gelegen. Gelet op deze ligging mag er vanuit gegaan worden dat er voor de aanvraag geen schadelijke effecten in*

de zin van artikel 3, §2, 17° DIWB zullen gegenereerd worden en dat er derhalve geen noodzaak is aan concrete preventieve maatregelen.

Deze ligging maakt ook dat de negatieve effecten op het watersysteem m.b.t. de vermindering van het bergend vermogen bij overstromingen, de versnelde afstroom van hemelwater naar waterlopen en het feit dat minder hemelwater in de grond kan infiltreren, zullen kunnen gecompenseerd worden door toepassing van de **gewestelijke hemelwaterverordening** (BVR 5 juli 2013). Het ontwerp moet niet voldoen aan de bepalingen van de verordening aangezien het om een sloop gaat. In alle redelijkheid dient dan ook geoordeeld te worden dat er geen schadelijke effecten op de waterhuishouding te verwachten zijn.

Aangezien de aanvraag niet gelegen is in een BPA of verkaveling en volgens het gewestplan gelegen is in een **gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, hiermee niet strijdig**, dient deze aanvraag dan ook verder uitsluitend getoetst te worden aan de beginselen van een goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg, zoals deze o.m. blijkt uit de onmiddellijke omgeving.

5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Ingevolge artikel 4.3.1§2 VCRO dient de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de aanvraag rekening te houden met o.a. de "in de omgeving bestaande toestand" en dient er "voor zover noodzakelijk of relevant"- rekening gehouden te worden met een aantal aspecten zoals "functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid In het algemeen".

Dit type van gebouwen is bijzonder bepalend voor identiteit van dorpen. Het dorp Merkem is een **typisch wederopbouwdorp** na WO I, met momenteel nog heel wat voorbeelden van typische wederopbouwarchitectuur waardoor het op dit moment nog een relatief gaaf polderdorp betreft, dat voor een groot deel als ankerplaats nu ook opgenomen is als item in de landschapsatlas. Het eventueel slopen van het gebouw, of een deel ervan, zal onvermijdelijk ook implicaties hebben op de rest van het kleine dorp, waar op dit moment immers nog een zekere samenhang het geval is, versterkt door de recente dorpskernvernieuwing.

Reeds vele jaren worden bij bouwaanvragen ad hoc adviesopdrachten gegeven met betrekking tot het waardevol en homogeen gebouwde patrimonium in de westhoek. Parallel daaraan werd ook geijverd voor een planologisch kader, met o.a. RUP's (Heuvelland en Diksmuide) en algemene erfgoedverordeningen (Ieper, Zonnebeke,...).

In de frontstreek van WO I ontstond met de wederopbouw in enkele jaren tijd na de oorlog een volstrekt nieuw landschap. Met een brede consensus wordt aan deze historiserende gebouwen een erfgoedwaarde toegekend, maar ook de minder gearticuleerde gebouwen in steden, dorpen en op het platteland zijn van belang in het totaalbeeld dat telkens gekenmerkt wordt door een opvallende homogeniteit. Een doordachte omgang met deze architectuur dringt zich op. Een methodiek werd ontwikkeld om wederopbouwarchitectuur te kunnen plaatsen en naar waarde te schatten, waarbij tegelijkertijd ruimte gelaten wordt voor nieuwe ontwikkelingen. Tussen 2011 en 2013 werd in opdracht van de Provincie West-Vlaanderen een overzichtsnote gemaakt. In juni 2013 werd in opdracht van en gefinancierd door de provincie West-Vlaanderen een handleiding uitgewerkt onder titel: **'Bouwen met**

gevoel: omgaan met wederopbouwerfgoed'. Deze studie werd uitgevoerd door Labo-S (universiteit Gent) en Maat-ontwerpers en is in digitale versie terug te vinden op internet.

Aangeraden wordt om alvast via de procedure Oproep ~Vorm een goede ontwerper te selecteren en een aantal denkpluizen of concepten in een vroeg stadium te vergelijken. Dit kan nog aangezien er nu nog geen nieuw ontwerp is voor de site. De eerste stap in dit proces kan de omschrijving van de vraag zijn, die zoals boven beschreven vrij open kan zijn. Het argument dat afgegraven moet worden om te saneren sluit niet uit dat bijvoorbeeld de voorgevel behouden blijft. Anderzijds moet ook een volledige sloop niet uitgesloten worden, gezien de argumenten van aanvrager inzake programma en verontreiniging. Een formulering van een streven naar kwaliteit en **ontwerpend onderzoek lijkt in deze noodzakelijk**, en dat nog voor gesloopt wordt.

Het nu te slopen kloostergebouw vormt een geheel met de school en het oude gemeentehuis op het dorpsplein. In het kleine maar belangrijke straatje is het naast het schoolgebouw het enige kwalitatieve en **identiteitsbepalende gebouw** dat overblijft naast o.a. een banale loods van de brandweer. Slopen van dit beeldbepalende gebouw is niet evident en kan dan ook alleen maar mits bijzonder goed geargumenteerde motieven, een duidelijk en haalbaar programma en een kwalitatieve nieuwe en zelfs betere vervanging, waarbij het de vraag is of het gebouw wel helemaal gesloopt moet worden (misschien kan een deel aan de straatzijde behouden blijven).

De vraag wat met dit gebouw dient te gebeuren kan zoals boven gesteld best beantwoord worden via ontwerpend onderzoek, op dit moment volledig ontbrekend in het dossier.

Het is nog maar de vraag **op welke wijze en in welke mate het voorziene programma op deze plek kan gerealiseerd worden.** In de nota bij de slopingsaanvraag worden 32 assistentiewoningen van 90m², 20 kamers bij het WZC van 65m², een ontmoetingscentrum en een dienstencentrum van 600m² voorzien, alsook een dagverzorgingscentrum van 300m².

De architect berekende de minimale benodigde oppervlakte, wat volgens hem resulteert in een totaal van 5080m², waarbij het bestaande klooster slechts 2940m² groot is.

De ontwerper (architect die de slopingsaanvraag begeleid) besluit hieruit dat het bestaande klooster om het programma van eisen te realiseren sowieso zou moeten worden uitgebreid, of na sloop een compactere bebouwing noodzakelijk is. Dit is evenwel een omkering van de redenering. Voorop dient de **draagkracht van de omgeving onderzocht**, met zijn potenties en problemen. Pas daarna kan besloten worden welk programma mogelijk is, niet omgekeerd.

Ten **gunste van sloop** pleit de potentie van het terrein ifv. een waardevol programma, met assistentiewoningen die gekoppeld kunnen worden aan een woonzorgcentrum, zodat permanent toezicht kan gegarandeerd worden. Een sloop heeft op dit moment eveneens als voordeel dat de grond gesaneerd kan worden, wat evenwel in vraag gesteld kan worden omdat het te verwachten is dat een afgraving gebeurt ifv. een kelder, en het ook niet aangewezen is daar enkele jaren een kaalslag of erger nog een bouwput laten bestaan. Bovendien is een sanering ook bij behoud van de voorgevel mogelijk. Een vroegtijdige sloop zou de mogelijkheid om een deel van het klooster te behouden voortijdig uitsluiten.

Op de hoorzitting stelt de aanvrager dat er asbest in en onder de muren zit, waardoor een behoud van het klooster onmogelijk is. Er worden echter geen gegevens toegevoegd

waaruit blijkt dat de sloop de enige optie is. Het is aan de aanvrager om een onderzoek te doen van verschillende ontwerpen en daarna een vergunning aan te vragen. Op die manier heeft de deputatie een zicht op alle verschillende opties en kan er met kennis van zaken worden geoordeeld. De aanvraag betreft nu een sloop waarna een parking en gras wordt aangelegd, dit kan bezwaarlijk een kwalitatieve invulling van de site zijn.

In puntje 4 van de begeleidende nota bij de aanvraag wordt een **voorlopige parking** (in kiezel) voorzien van 500m² tot herbestemming. De rest wordt voorlopig voorzien van gras. Meteen dient de vraag gesteld hoe dit verenigbaar is met het voornemen de gronden af te graven in functie van sanering (na afbraak). Zal de bouwput dan ook tijdelijk met gestabiliseerde grond opgevuld worden? Deze investering wordt voorgesteld in functie van een tijdelijke oplossing, waarbij de tijdelijkheid niet verder omschreven wordt, de kostprijs niet ingeschat wordt, en dergelijk initiatief overigens voorwerp dient uit te maken van een nieuwe aanvraag. Het is verwonderlijk dat minstens dit voorstel niet reeds op papier aangegeven wordt.

Besloten moet worden dat, ondanks de grote potentie van de site en de toelichting bij de sloopaanvraag inzake de voordelen van een eventuele volledige herbouw, een afbraak van het klooster **op dit moment niet aangewezen is**. Een kaalslag (parking en gras) zal voor onbepaalde periode ontstaan, en er is geen zicht op het mogelijke programma of op het concept, laat staan de finale vorm van een vervangende nieuwbouw. Bovendien is het logischer een eventuele afgraving te combineren met een eventuele nieuwe kelder.

Het voorstel is derhalve niet passend in zijn omgeving en niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

5D CONCLUSIE

De plaats van de aanvraag bevindt zich op een perceel gelegen in Merkem, waar momenteel een klooster voorkomt, dat aansluit op een grootschalige voorziening, met name een woonzorgcentrum (met een aantal assistentiewoningen, een school, en een brandweerkazerne).

Het ontwerp voorziet in het slopen van het klooster, daterend uit 1922, in een wederopbouwarchitectuur, die ook op andere plaatsen in het dorp voorkomt. De kapel zou behouden blijven. Tijdelijk zou een parking van 500m² voorzien worden, en gras.

Het te slopen U-vormige kloostergebouw, hoofdzakelijk twee bouwlagen hoog, heeft een aanzienlijke oppervlakte van meer dan 1000m², met een vloeroppervlakte van 2940m². Het wordt beschreven in de Inventaris Bouwkundig Erfgoed.

Het aanvraagdossier werd behoorlijk aangevuld met een aantal relevante gegevens inzake grondverontreiniging, asbest, oppervlaktes, en behoeftenraming. Het dossier is evenwel **onvoldoende duidelijk voor wat betreft de bedoelingen na de sloop**. Een parking van 500m² aangevuld met gras wordt in de begeleidende nota van 4 april 2016 als tijdelijke situatie vooropgesteld, evenwel zonder plan of omschrijving, of termijn. Op langere termijn worden onder meer assistentiewoningen voorzien. Het vooropgestelde programma is veel groter dan de nu aanwezige vloeroppervlakte die 2940m² is. Het is niet mogelijk de gevolgen van de aanvraag in te schatten met uitzondering van het gegeven dat een tijdelijke kaalslag (parking en gras) beoogd wordt, en waarbij het dan nog de vraag is hoe dit gecombineerd wordt met uitgravingen en over welke termijnen gedacht wordt. Een kaalslag is ook tijdelijk niet aangewezen.

Het is nog maar de vraag op welke wijze en in welke mate het voorziene programma op deze plek kan gerealiseerd worden. De architect die de slopingaanvraag begeleidt besluit aan de hand van cijfermateriaal dat het bestaande klooster om het programma van eisen te realiseren sowieso zou moeten worden uitgebreid, of na sloop een compactere bebouwing noodzakelijk is. Dit is een omkering van de redenering. Voorop dient de draagkracht van de omgeving onderzocht, met zijn potenties en problemen.

Ten gunste van sloop pleit de potentie van het terrein ifv een waardevol programma, met assistentiewoningen die gekoppeld kunnen worden aan een woonzorgcentrum, zodat permanent toezicht kan gegarandeerd worden. Een sloop heeft op dit moment eveneens als voordeel dat de grond gesaneerd kan worden, wat evenwel in vraag gesteld kan worden omdat het te verwachten is dat een afgraving gebeurt ifv een kelder, en het ook niet aangewezen is enkele jaren een kaalslag of erger nog een bouwput te laten bestaan. Bovendien is een sanering ook bij behoud van de voorgevel mogelijk. Een vroegtijdige sloop zou de mogelijkheid om een deel van het klooster te behouden voortijdig uitsluiten. De argumenten voor een sloop zijn op dit moment niet onweerlegbaar, of doorslaggevend. Er is geen dringende reden tot sloop.

Besloten moet worden dat, ondanks de grote potentie van de site en de toelichting bij de sloopaanvraag inzake de voordelen van een eventuele volledige herbouw, een afbraak van het klooster op dit moment niet aangewezen is. Een kaalslag (parking en gras) zal voor onbepaalde periode ontstaan, en er is geen zicht op het mogelijke programma of op het concept, laat staan de finale vorm van een vervangende nieuwbouw, al dan niet met behoud van de straatgevel.

Bovendien is het logischer een eventuele afgraving te combineren met een eventuele nieuwe kelder.

Het voorstel is derhalve niet passend in zijn omgeving en niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. Er is geen dringende reden om het gebouw te slopen.

*Het beroep wordt gegrond verklaard en de stedenbouwkundige vergunning wordt **geweigerd**.*
...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in haar enig middel de schending van artikel 4.3.1, §2 VCRO aan.

Zij stelt vooreerst dat de stedenbouwkundige vergunning in alle opzichten conform is aan de wettelijke bepalingen en voorschriften. Zij stelt dat de verwerende partij bij het nemen van haar beslissing is uitgegaan van onjuiste feitelijke gegevens of een verkeerde interpretatie er van.

Zij wijst op het feit dat het de bedoeling is om aansluitend op het bestaande woonzorgcentrum, na sloop van het klooster en de voorafgaande goedkeuring van de Vlaamse Overheid, de bouw te verrichten van een aantal assistentiewoningen. Evenwel verkeert zij op dit moment in de onmogelijkheid om een concreet project voor te leggen, gelet op het feit dat de bevoegde overheid eerst een beslissing dient te nemen wat betreft het aan de verzoekende partij toe te kennen aantal assistentiewoningen.

Verder voert de verzoekende partij aan dat zij, in afwachting van de goedkeuring van de overheid, een parking wenst aan te leggen, bestaande uit een grasperk. Het is correct dat hierdoor een verkeerde indruk wordt gewekt dat verzoekende partij tot een “kaalslag” wenst over te gaan door het aanleggen van een parking met grasbekleding.

Nog voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij onvoldoende rekening heeft gehouden met het risico voor leegstand van het gebouw. Het gebouw staat immers leeg en te verloederen, continu vormt dit ook een gevaar voor vandalisme. De verzoekende partij vreest geconfronteerd te worden met de wetgeving inzake leegstand en verkrotting, met alle gevolgen van dien zoals de wettelijke voorziene sancties, geldboeten, enz.

Tot slot voert de verzoekende partij nog aan dat de verwerende partij een feitelijk element lastens haar inzake de verplichte bodemsanering van het gebouw verkeerd interpreteert. Het uitgraven van een kelder en deze vervangen door een nieuwe kelder is een onmogelijke en zeer gevaarlijke optie. Tevens wordt in de bestreden beslissing aangegeven dat het perceel aansluit op een grootschalige voorziening, met name een woonzorgcentrum, assistentiewoningen, een school en brandweerkazerne. De verzoekende partij stelt dat dit een volledig verkeerd feitelijk gegeven is. Als vzw is zij actief in de ouderenvoorziening als privaat organisme en neemt zij geen deel aan bredere optieken van een brandweerkazerne enz., wat behoort tot de publieke sector.

De verzoekende partij wijst er tenslotte nog op dat het te slopen gebouw over geen enkele cultuur-historische waarde beschikt.

2.

De verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat de verwijzing naar de school en de brandweerkazerne enkel betrekking heeft op de omschrijving van de omgeving. De feitelijke gegevens zijn daarenboven duidelijk. De verzoekende partij wenst het bestaande klooster te slopen en er een parking en gras aanleggen. In de toekomst wenst zij hier assistentiewoningen op te richten, een duidelijke timing hiervoor is er niet. Door dit zo uitdrukkelijk op te nemen in haar verzoekschrift, bevestigt de verzoekende partij de bestreden beslissing. Het is immers onduidelijk wat er na de sloop zal gebeuren met de site en het is nog veel onduidelijker wanneer er opnieuw een kwalitatieve invulling kan komen voor de site. Het inrichten van een parking en het voorzien van groen is geen kwalitatieve invulling.

De onduidelijkheid omtrent het nieuwe project is in dit dossier net het probleem. Een nieuw project moet nog uitgedacht worden en moet nog vergund worden. Intussen wil de verzoekende partij het bestaande klooster slopen en een parking en gras aanleggen. Dit is kwalitatief in strijd met de goede ruimtelijke ordening. Een sloop is op dit moment niet gewenst. Het risico om geconfronteerd te worden met de wetgeving inzake leegstand en verkrotting is daarenboven geen voldoende reden om een sloopvergunning toe te kennen. Sloop is pas aan de orde als er duidelijkheid is over de omvang van het nieuwe project. Daarnaast is het op dit moment ook nog onduidelijk wat de mogelijkheden zijn voor behoud van het klooster en/of een deel van het klooster. Zo is er de mogelijkheid de voorgevel te behouden. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar merkte in zijn verslag immers al op dat het bestaande klooster een beeldbepalend gebouw is, hetgeen ook wordt bevestigd door het feit dat het gebouw is opgenomen in de inventaris van bouwkundig erfgoed. Dit betekent niet dat een sloop nooit kan, wel dat het gebouw pas gesloopt kan worden als er een kwalitatieve invulling gekend is voor de site. Op dit moment zijn er nog te veel onzekerheden over wat er in de toekomst op de site kan en zal gebeuren.

3.

In haar wederantwoordnota benadrukt de verzoekende partij nogmaals dat zij verder wenst te investeren in de site, zonder sloopvergunning is het evenwel onmogelijk om haar visie verder te kunnen uitdragen. Zij wijst nogmaals op de kost van leegstand en onroerende voorheffing, alsook op het feit dat het oude kloostergebouw in geen enkel opzicht voldoet aan de normen inzake energie, duurzaamheid, brandveiligheid, asbest, waardoor het behoud en integreren van het bestaande gebouw in een nieuw project financieel totaal onverantwoord zou zijn. Verder herbevestigt de verzoekende partij haar eerdere betoog.

Beoordeling door de Raad

1.

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

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

2.

De verwerende partij acht de aanvraag strijdig met de goede ruimtelijke ordening en motiveert haar weigeringsbeslissing als volgt:

*“Het nu te slopen kloostergebouw vormt een geheel met de school en het oude gemeentehuis op het dorpsplein. In het kleine maar belangrijke straatje is het naast het schoolgebouw het enige kwalitatieve en **Identiteitsbepalende gebouw** dat overblijft naast o.a. een banale loods van de brandweer. Slopen van dit beeldbepalende gebouw is niet evident en kan dan ook alleen maar mits bijzonder goed geargumenteerde motieven, een duidelijk en haalbaar programma en een kwalitatieve nieuwe en zelfs betere vervanging, waarbij het de vraag is of het gebouw wel helemaal gesloopt moet worden (misschien kan een deel aan de straatzijde behouden blijven).”*

De vraag wat met dit gebouw dient te gebeuren kan zoals boven gesteld best beantwoord worden via ontwerpend onderzoek, op dit moment volledig ontbrekend in het dossier.

Het is nog maar de vraag **op welke wijze en in welke mate het voorziene programma op deze plek kan gerealiseerd worden**. In de nota bij de slopingsaanvraag worden 32 assistentiewoningen van 90m², 20 kamers bij het WZC van 65m², een ontmoetingscentrum en een dienstencentrum van 600m² voorzien, alsook een dagverzorgingscentrum van 300m².

De architect berekende de minimale benodigde oppervlakte, wat volgens hem resulteert in een totaal van 5080m², waarbij het bestaande klooster slechts 2940m² groot is.

De ontwerper (architect die de slopingsaanvraag begeleid) besluit hieruit dat het bestaande klooster om het programma van eisen te realiseren sowieso zou moeten worden uitgebreid, of na sloop een compactere bebouwing noodzakelijk is. Dit is evenwel een omkering van de redenering. Voorop dient de **draagkracht van de omgeving onderzocht**, met zijn potenties en problemen. Pas daarna kan besloten worden welk programma mogelijk is, niet omgekeerd.

Ten **gunste van sloop** pleit de potentie van het terrein ifv een waardevol programma, met assistentiewoningen die gekoppeld kunnen worden aan een woonzorgcentrum, zodat permanent toezicht kan gegarandeerd worden. Een sloop heeft op dit moment eveneens als voordeel dat de grond gesaneerd kan worden, wat evenwel in vraag gesteld kan worden omdat het te verwachten is dat een afgraving gebeurt ifv een kelder, en het ook niet aangewezen is daar enkele jaren een kaalslag of erger nog een bouwput laten bestaan. Bovendien is een sanering ook bij behoud van de voorgevel mogelijk. Een vroegtijdige sloop zou de mogelijkheid om een deel van het klooster te behouden voortijdig uitsluiten.

Op de hoorzitting stelt de aanvrager dat er asbest in en onder de muren zit, waardoor een behoud van het klooster onmogelijk is. Er worden echter geen gegevens toegevoegd waaruit blijkt dat de sloop de enige optie is. Het is aan de aanvrager om een onderzoek te doen van verschillende ontwerpen en daarna een vergunning aan te vragen. Op die manier heeft de deputatie een zicht op alle verschillende opties en kan er met kennis van zaken worden geoordeeld. De aanvraag betreft nu een sloop waarna een parking en gras wordt aangelegd, dit kan bezwaarlijk een kwalitatieve invulling van de site zijn.

In puntje 4 van de begeleidende nota bij de aanvraag wordt een **voorlopige parking** (in kiezel) voorzien van 500m² tot herbestemming. De rest wordt voorlopig voorzien van gras. Meteen dient de vraag gesteld hoe dit verenigbaar is met het voornemen de gronden af te graven in functie van sanering (na afbraak). Zal de bouwput dan ook tijdelijk met gestabiliseerde grond opgevuld worden? Deze investering wordt voorgesteld in functie van een tijdelijke oplossing, waarbij de tijdelijkheid niet verder omschreven wordt, de kostprijs niet ingeschat wordt, en dergelijk initiatief overigens voorwerp dient uit te maken van een nieuwe aanvraag. Het is verwonderlijk dat minstens dit voorstel niet reeds op papier aangegeven wordt.

Besloten moet worden dat, ondanks de grote potentie van de site en de toelichting bij de sloopaanvraag inzake de voordelen van een eventuele volledige herbouw, een afbraak van het klooster **op dit moment niet aangewezen is**. Een kaalslag (parking en gras) zal voor onbepaalde periode ontstaan, en er is geen zicht op het mogelijke programma of op het

concept, laat staan de finale vorm van een vervangende nieuwbouw. Bovendien is het logischer een eventuele afgraving te combineren met een eventuele nieuwe kelder.

Het voorstel is derhalve niet passend in zijn omgeving en niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

...

De verwerende partij oordeelt aldus dat de verzoekende partij de loutere sloop van het geïnventariseerd kloostergebouw niet afdoende verantwoordt doordat niet wordt aangegeven waarom het geïnventariseerd en op heden niet verkrot gebouw niet, geheel of gedeeltelijk, kan geïntegreerd worden in een nieuwbouwproject, waarvan noch de timing, noch het precieze voorwerp en omvang geconcretiseerd wordt. De verwerende partij oordeelt bijgevolg dat de sloop van het gebouw dat zij mede beeldbepalend acht in de onmiddellijke omgeving, *hic et nunc* niet opportuun wordt geacht en een gewone invulling met parking en gras zonder tijdsbepaling strijdt met de goede ruimtelijke ordening.

Deze elementen zijn alle decisief. De verzoekende partij stelt hiertegenover slechts loutere opportunitetskritiek. Het louter gegeven dat bepaalde delen van het gebouw in geen al te beste staat meer zijn, doet niet besluiten dat er sprake is van algehele verkrotting, zulks wordt door de verzoekende partij overigens evenmin aangevoerd. Ook de mogelijke aanwezigheid van asbest verantwoordt op zich niet dat het gebouw dringend zou moeten gesloopt worden. Ook de mogelijke leegstandsheffing die door de verzoekende partij wordt aangehaald, vormt evenmin een deugdelijk motief voor een onverwijlde afbraak. Het bewijs van een nakende leegstandsheffing wordt niet bijgebracht en bovendien bestaan er, naast afbraak, ook diverse andere mogelijkheden om een eventuele leegstandsheffing te vermijden.

De verzoekende partij toont in haar uiteenzetting aldus niet aan dat de bestreden beslissing op het vlak van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening foutief of kennelijk onredelijk is.

In zoverre de verzoekende partij in haar verzoekschrift aanhaalt dat de verwerende partij de verplichte bodemsanering van het gebouw verkeerd heeft geïnterpreteerd, betreft dit kritiek op een overtollig motief.

3.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 22 mei 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH