

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

## ARREST

nr. S/2015/0015 van 10 februari 2015  
in de zaak 1415/0071/SA/3/0063

*In zake:* de **LEIDEND AMBTENAAR** van het Agentschap Onroerend Erfgoed

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Olivier ONGHENA  
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Amerikalei 79  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:  
mevrouw Ann BRAL

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 14 oktober 2014 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 31 juli 2014.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem van 17 maart 2014 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de nv BULTINCK, hierna de aanvrager, een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het bouwen van een meergezinswoning met zes wooneenheden na het slopen van de bestaande bebouwing.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9940 Evergem, Hekstraat 60 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie D, nummers 1232p2 en 1232z.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 16 december 2014, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Levi VAN DIJCK die loco advocaat Olivier ONGHENA verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw Ann BRAL die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

### III. FEITEN

Op 31 januari 2014 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een meergezinswoning met zes wooneenheden na de afbraak van de bestaande bebouwing”*.

Op 12 november 2013 werd een gelijkaardige aanvraag geweigerd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, voor de eerste 50 meter gelegen in woongebied, gevolgd door woonuitbreidingsgebied. De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 13 september 2011 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg ‘Evergem Centrum’, meer bepaald in een zone voor hoofdgebouwen wonen/handel en ambachten en een zone voor hovingen en tuinen.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening grootstedelijk gebied Gent’, vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005. In dit uitvoeringsplan wordt geen specifieke bestemming toegekend aan de percelen. De percelen zijn niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

De bestaande en te slopen woningen zijn opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 10 februari 2014 tot en met 12 maart 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 12 februari 2014 een gunstig advies uit.

De brandweer brengt op 12 februari 2014 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De verzoekende partij brengt op 26 februari 2014 een ongunstig advies uit:

“ ...

*De aanvraag betreft de sloop van een gebouw of gebouwencomplex dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed. De inventaris van het*

*bouwkundig erfgoed is opgemaakt voor het hele grondgebied van Vlaanderen op basis van wetenschappelijke criteria. Deze inventaris geeft een overzicht van cultuurhistorisch waardevolle sites.*

*De belangrijkste kenmerken en erfgoedwaarden van het gebouw zijn:*

*Het vrijstaand gebouw werd ontworpen als dubbelwoning op een omvangrijk perceel. Qua typologie sluit het gebouw aan bij de majestueuze burgerhuizen die tijdens het Interbellum gebouwd werden. De woningen dateren vermoedelijk uit 1922. De vormelijke kenmerken uit de bouwperiode zijn nog aanwezig: het gebouw werd symmetrisch opgebouwd met in het midden de poortdoorgang, die op de eerste verdieping van de voorgevel door een rondboogvenster benadrukt wordt. Links en rechts van de poort werden de 2 woningen in spiegelbeeld ontworpen. De voorgevel werd afgewerkt met een cementbepleistering, die decoratief uitgewerkt werd rond de raam- en deuropeningen en waarmee bovenaan de voorgevel een geprononceerde lijst gevormd werd. Het oorspronkelijk houten schrijnwerk is nog bewaard gebleven, waarvan de vormgeving met beglaasde bovenlichten teruggaat tot de periode tussen de 2 Wereldoorlogen. Boven de poortopening van de voorgevel bevindt zich het opschrift 'Gebroeders O. en A. Baetsle aannemers'. De foto's gevoegd bij de bouwaanvraag getuigen van een goede bewaartoestand van het volume.*

*Tegen het gebouw werd aan de achterzijde een volume toegevoegd, waarin de keukens ondergebracht werden. Dit volume heeft, in tegenstelling tot het hoofdvolume, geen erfgoedwaarden en kan daarom gesloopt worden.*

*Aan de achterzijde van het perceel bevindt er zich nog een groot vrijstaand volume. Hiervan werden in de aanvraag geen foto's bijgevoegd, waardoor Onroerend Erfgoed de mogelijk aanwezige erfgoedwaarden niet kan evalueren in functie van sloop.*

*Het perceel waarop de gebouwen zich bevinden, zijn momenteel verhard. Het is niet duidelijk welke de oorspronkelijke omgevingsaanleg rond het hoofdvolume was, maar het open karakter rond de woningen ondersteunt de monumentale waarde van het hoofdvolume.*

*Gelet op de bovenstaande omschrijving menen wij dat de woningen voldoende erfgoedwaarde bezitten om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak. Door de sloop zou een deel van het bouwkundig erfgoed van uw gemeente onherroepelijk verloren gaan.*

*De inplanting van een meergezinswoning met 6 woonentiteiten overstijgt qua schaal en bestemming het terrein en de omliggende bebouwing. De Hekstraat wordt gekenmerkt door een aanéenschakeling van historische en recentere gesloten, halfopen en open bebouwing. De aanwezige bewoning is hoofdzakelijk van het één- en tweegezinstype. Het voorzien van een woningblok met 6 entiteiten legt op deze manier druk op de historisch gegroeide omgeving. Het gebouw werd ontworpen als één groot blok, waarvan het gabarit hoger ligt dan het huidige en de naburige panden en hierdoor dominant overkomt. Het grootschalig volume wijkt eveneens af van de huidige aanwezige typologie met een historisch hoofdvolume en ondergeschikte later toegevoegde achterbouwén. Het gebouw wordt aan 3 zijden omsloten door een haag, waardoor enige interactie van het gebouw met zijn omgeving uitgesloten wordt.*

*Onroerend Erfgoed bepleit het behoud van het oorspronkelijk hoofdgebouw.- Na sloop van de achterbouwen kunnen de woningen met respect voor de erfgoedwaarden gerenoveerd worden. Het aanbouwen van éénlaags ondergeschikt modern volume aan de achterzijde van het hoofdgebouw is mogelijk. Op deze manier kan met behoud van het gebouw een hedendaagse tweegezinswoning gerealiseerd worden.*

*Onroerend Erfgoed is dan ook niet akkoord met de bijgevoegde Project-m.e.r.-screeningsnota, waar gesteld wordt dat er geen effecten te verwachten zijn op het onroerend erfgoed. Zoals hierboven beschreven blijkt dat de sloop van het historische pand een ongunstig effect heeft, zowel voor het gebouw als zijn omgeving.*

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

*Dit advies is niet bindend. Toch dient de vergunningverlenende overheid dit advies af te wegen ten aanzien van haar lokaal erfgoedbeleid en dit mee te nemen in de volledige beoordeling van deze sloopaanvraag met zijn verschillende maatschappelijke en ruimtelijke aspecten, zoals omschreven in bovenvermeld artikel 4.3.1 §2, 1° van de VCRO. Als de gemeente wenst af te wijken van dit advies dient zij dit uitdrukkelijk te motiveren in de vergunningsbeslissing.*

*...*

De Lijn brengt op 5 maart 2014 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem verleent op 17 maart 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager en motiveert zijn beslissing als volgt:

*“ ...*

*Voorliggende aanvraag betreft de afbraak van bestaande woningen en het bouwen van een meergezinswoningen. Voorliggende aanvraag voldoet aan de stedenbouwkundige voorschriften en bepalingen van het goedgekeurde B.P.A. Evergem Centrum met uitzondering van de breedte van de dakramen.*

*Conform Art. 4.4.1. kunnen in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften van het goedgekeurde B.P.A. Evergem-centrum met betrekking tot perceelafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen. Het afwijkingsvoorstel is inhoudelijk aanvaardbaar gezien ze voldoet aan de volgende criteria:*

*Ze geeft geen aanleiding tot een oneigenlijke wijziging van de voorschriften van de verkavelingsvergunning, houdt noch een bestemmingswijziging noch een wijziging van de maximum toegelaten vloerterreinindex noch een wijziging van het aantal bouwlagen in.*

*De algemene strekking van het plan of de verkaveling blijft geëerbiedigd. De afwijking is niet strijdig met de goede ruimtelijke aanleg van het gebied. Voorliggende aanvraag werd aangepast aan de opmerking geformuleerd in het advies van de brandweer van 7 oktober 2013.*

*...”*

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 17 april 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 juni 2014 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

*Volgens de kadastrale gegevens bedraagt de oppervlakte van het terrein 850 m<sup>2</sup>. Na aftrek van de bouwzone, 12,8 m op 18 m, bedraagt het niet bebouwde gedeelte van het eigendom 620 m<sup>2</sup>. Hiervan wordt volgens de voorgebrachte plannen 250 m<sup>2</sup> verhard met steenslag als toegang en circulatieruimte, 32 m<sup>2</sup> verhard met klinkers bij het gelijkvloerse appartement vooraan, 32 m<sup>2</sup> verhard met klinkers bij het gelijkvloerse appartement achteraan, 18 m<sup>2</sup> bebouwd met fietsen – en afvalberging en 88 m<sup>2</sup> verhard met grasdallen als autostaanplaats. In totaliteit wordt 420 m<sup>2</sup> van de zone verhard of bebouwd, zijnde 67% van de zone voor hovingen en tuinen.*

*Het verder uitbreiden van de verharde oppervlakte in functie van het invoeren van een verhoogde dynamiek in de tuinzone is in strijd met de basisvisie van de verkavelingsvergunning die een groene inrichting beoogt en betreft in redelijkheid geen beperkte afwijking die onder het toepassingsgebied van art. 4.4.1 § 1 van de VCRO valt. Een ontwikkeling met meergezinswoningen en achterliggende garages / parkeerplaatsen in tuinzones werd bij de opmaak van het BPA niet als gewenste ruimtelijke invulling weerhouden.*

*Een herwerking van het dossier op dit punt dringt zich op.*

...

*Subsidiair kan opgemerkt worden dat op het eerste gezicht samen met de gemeente kan vastgesteld worden dat de impact van het gevraagde, en in het bijzonder de voorgestelde sloop, op het cultuur-historisch aspect van de goede ruimtelijke ordening niet van die aard is dat dit aspect op zich een voldoende weigeringsgrond zou vormen voor de gevraagde vergunning.*

*Daarenboven wordt vastgesteld dat het advies van Onroerend Erfgoed voor een belangrijk deel bestaat uit een evaluatie van het gevraagde ontwerp binnen de ruimtelijke context, een evaluatie die door de vergunningsverlenende overheid dient gemaakt te worden eerder dan door de instantie die bevoegd is voor Onroerend Erfgoed.*

...”

Na de hoorzitting van 17 juni 2014 beslist de verwerende partij op 31 juli 2014 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

*Bijgevolg dient in alle redelijkheid geoordeeld dat gelet op voormelde ligging en plaatselijke toestand het schadelijk effect op de waterhuishouding zich beperkt tot het plaatselijk verminderen van de infiltratie van het hemelwater in de bodem. Om hieraan tegemoet te komen worden voldoende compenserende maatregelen voorzien, zoals de plaatsing van een regenwaterput van 15000 l met waterrecuperatiesysteem, de aanleg van waterdoorlatende verharding en het voorzien van ruimte voor infiltratie en de aanleg van een infiltratievoorziening van 6000 l en 9 m<sup>2</sup>, conform het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratie-voorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.*

*Uit dit alles blijkt dat de doelstellingen van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het*

*integraal waterbeleid niet geschaad worden en kan geconcludeerd worden dat voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning de watertoets doorstaat.*

*...*

*Na onderzoek van de kenmerken van het project, de locatie van het project en de kenmerken van de mogelijke milieueffecten, wordt het in de project-m.e.r.-screeningsnota ontwikkeld standpunt bijgetreden dat geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.*

*...*

*Er wordt vastgesteld dat voorliggende aanvraag op de volgende punten afwijkt van de geldende stedenbouwkundige voorschriften:*

- De dakramen ter hoogte van de dakterrassen zijn breder dan 1,2 m*
- Dakterrassen worden voorzien langs de voor- en linkerzijde van het gebouw*
- Minder dan 50 % van de zone bestemd voor het inrichten van groen en hovingen wordt aangelegd als groenzone*

*...*

*De afwijking met betrekking tot de dakramen en inplanting van het dakterras langs de linkerzijde van het gebouw kan worden aanvaard.*

*Het betreft een praktische indeling van het gebouw geënt op het links aanpalende plein en beperkt verder de inijk naar het rechts aanpalende perceel.*

*De voorschriften van het BPA laten de inrichting van bewoonbare ruimtes in het dak toe, evenals de inrichting van een dakterras. Om op een kwalitatieve manier toegang te nemen tot deze buitenruimte is een aangepaste toegang vereist, bijgevolg bestaan er geen stedenbouwkundige bezwaren omtrent het voorzien van bredere of afwijkende schuiframen als toegang tot het dakterras. Verder dient opgemerkt dat 2 naast elkaar geplaatste dakramen van 1,2 m breedte met een minimale tussenruimte wel toelaatbaar zijn volgens de stedenbouwkundige voorschriften. Het verschil met een dakraam van 1,9 m breedte zoals gevraagd verschilt hier nauwelijks van en betreft een beperkte afwijking. De gevraagde afwijkingen hieromtrent geven geen aanleiding tot een oneigenlijke wijziging van de voorschriften van de verkavelingsvergunning.*

*Volgens de kadastrale gegevens bedraagt de oppervlakte van het terrein 850 m<sup>2</sup>. Na aftrek van de bouwzone, 12,8 m op 18 m, bedraagt het niet bebouwde gedeelte van het eigendom 620 m<sup>2</sup>. Hiervan wordt volgens de voorgebrachte plannen 250 m<sup>2</sup> verhard met steenslag als toegang en circulatieruimte, 32 m<sup>2</sup> verhard met klinkers bij het gelijkvloerse appartement vooraan, 32 m<sup>2</sup> verhard met klinkers bij het gelijkvloerse appartement achteraan, 18 m<sup>2</sup> bebouwd met fietsen – en afvalberging en 88 m<sup>2</sup> verhard met grasdallen als autostaanplaats. In totaliteit wordt 420 m<sup>2</sup> van de zone verhard of bebouwd, zijnde 67% van de zone voor hovingen en tuinen. Dit is meer dan de maximale 50% betreft geen beperkte afwijking die onder het toepassingsgebied van art. 4.4.1 § 1 van de VCRO valt aangezien de basisvisie van het BPA, die een groene inrichting beoogt, geschonden wordt.*

*Na de hoorzitting werd evenwel een aangepast inplantingsplan m.b.t. de groenaanleg aangeleverd, waarbij de verharding wordt gereduceerd tot 312m<sup>2</sup>, waaronder 88m<sup>2</sup> verharding in grasdallen, hetgeen deels bijdraagt tot het groene karakter van de tuinzone. Op die manier wordt de verharding wel beperkt tot de maximale 50% en voldoet de aanvraag wel aan het BPA.*

*...*

*Hieruit volgt dat de voorschriften van het BPA, waaraan het ontwerp voldoet, geacht worden de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven. Bijgevolg wordt de*

*aanvraag beschouwd in overeenstemming te zijn met de plaatselijke omgeving.*

*...*

*Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:*

- strikte naleving van de aangepaste plannen m.b.t. de groenaanleg.*
- naleven advies brandweer van 12 februari 2014.*
- naleven advies De Lijn van 5 maart 2014.*

*...”*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

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

#### **V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

Luidens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing enkel bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en als de verzoekende partij ernstige middelen aanvoert die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.

##### **A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

*“ ...*

*Door een vergunning te verlenen voor de sloop van een gebouw dat is opgenomen in de inventaris van bouwkundig erfgoed en aldus in die zin een waardevol stuk erfgoed, wordt de overheidstaak en bestuursopdracht van verzoekende partij gedwarsboomd.*

*Verzoekende partij leverde nochtans een nadrukkelijk negatief advies af aangaande de aanvraag tot sloop van het kwestieuze gebouw en motiveerde dit uitgebreid.*

*Het navolgend beroep, waarin de gebrekkige motivering van de gemeente aan de kaak werd gesteld door verzoekende partij, motiveerde eens te meer waarom een sloop van dit gebouw dient geweigerd te worden.*

*Door verzoekende partij werd in haar advies en beroepschrift aan de verschillende vergunningverlenende overheden in detail aangegeven welke belangrijke erfgoedwaarden het kwestieuze gebouw bezit (cf. infra). Verzoekende partij dient vast te stellen dat deze argumentatie niet beantwoord, laat staan weerlegd wordt door de onderscheiden vergunningverlenende instanties.*

*Eenmaal uitvoering wordt gegeven aan de vergunning zoals deze afgeleverd werd, is dit*

*onherstelbaar en wordt de uitoefening van de taken van verzoekende partij en de werking van haar diensten, de bescherming van historisch waardevol erfgoed, manifest onmogelijk gemaakt.*  
...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

*Verzoekster is een adviesverlenende instantie bij een stedenbouwkundige aanvraag voor het slopen van een gebouw opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed, en heeft in het kader van deze vergunningsaanvraag haar advies verleend. Zij is derhalve in de mogelijkheid geweest om haar overheidstaak, meer bepaald het verlenen van advies bij een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een pand dat in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, uit te oefenen. Dat de deputatie dit advies niet volgt, kan bezwaarlijk betekenen dat de overheidstaak en bestuursopdracht van verzoekster wordt verhinderd.*

*Het loutere gegeven dat het advies van verzoekster niet wordt gevolgd door een beslissing van de deputatie is op zichzelf onvoldoende om als een ernstig nadeel aanvaard te kunnen worden: het behoort immers tot de aard en de kenmerken van het georganiseerd administratief beroep dat de deputatie zelf een beslissing kan nemen, na onderzoek van “de aanvraag in haar volledigheid”. De deputatie moet namelijk in het kader van de goede ruimtelijke ordening rekening houden met meer aspecten dan enkel de onroerende erfgoedwaarde, in tegenstelling tot verzoeker. In dat opzicht kon zij dan ook tot een andere beslissing komen dan geadviseerd door verzoekster.*

...”

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partij dient aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

In hoofde van een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan er bijkomend echter slechts sprake zijn van een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt en indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen. Het nadeel van een bestuurlijke



overheid kan daarom niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met het nadeel dat private natuurlijke personen of rechtspersonen dienen aan te tonen.

2.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij voldoende concreet en precies aangeeft in welke mate de uitoefening van haar overheidstaken en bestuursopdrachten door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verhinderd, dan wel in ernstige mate wordt bemoeilijkt.

De kerntaak van de verzoekende partij bestaat erin om het bestaande onroerend erfgoed te onderzoeken, inventariseren, beheren, beschermen en informatie over onroerend erfgoed te vergaren. Indien tot de sloop van de kwetsbare woningen zou worden overgegaan dan wordt de werking van haar diensten dermate in het gedrang gebracht dat zij haar geschetste taken als overheid niet meer naar behoren kan uitoefenen.

3.

De verzoekende partij heeft naar aanleiding van de voorliggende aanvraag een ongunstig advies uitgebracht. Uit deze stukken blijkt dat de woningen vermoedelijk werden gebouwd tijdens de interbellum en aansluiten bij de majestueuze burgerhuizen uit die tijd. De vormelijke elementen uit die tijd en het oorspronkelijk houten schrijnwerk zijn behouden. De verzoekende partij stelt in haar advies dat de foto's de goede bewaartoestand aantonen en dat een sloop niet wenselijk is.

De historische waarde van de woningen lijkt met het oog op de beoordeling van het ingeroepen nadeel voldoende aangetoond. Het feit dat voor de woningen nog geen beschermingsprocedure werd opgestart en ze 'enkel' zijn opgenomen in de inventaris van het Bouwkundig Erfgoed doet hieraan geen afbreuk. Elk pand dient immers afzonderlijk en rekening houdend met de concrete inhoud en draagwijdte van de aanvraag op haar erfgoedwaarde te worden beoordeeld.

De Raad is van oordeel dat de verzoekende partij, gelet op haar takenpakket ten aanzien van het onroerend erfgoed in Vlaanderen, de ernst van het ingeroepen nadeel voldoende concreet en precies heeft aangetoond. Mede gelet op voorgaande vaststellingen kan in redelijkheid evenmin betwist worden dat het ingeroepen nadeel, gegeven de voorgenomen sloop van de bestaande gebouwen, evenzeer moeilijk te herstellen is.

4.

Er is dan ook voldaan aan de in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts geschorst kan worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

## **B. Ernstige middelen – Enig middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert de schendingen aan van artikel 4.3.4 juncto 4.7.16, §1 en 4.7.21, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van bestuurshandelingen en van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

“ ...

*Doordat de bestreden beslissing enkel en alleen verder bouwt op de reeds gebrekkige motivering van de gemeente en niet motiveerde waarom zij het beroep van verzoekende partij niet volgde;*

...

*Het college van burgemeester en schepenen heeft haar beoordeling louter laten afhangen van hetgeen het BPA toelaat en heeft duidelijk geen belangenafweging gemaakt met de erfgoedwaarden van het te slopen gebouw in het kader van de toets aan de goede ruimtelijke ordening.*

*Ook het lokaal erfgoedbeleid laten afhangen van de (private) bekommernis dat het gebouw in kwestie niet aangepast zou zijn inzake de eisen van energie en kwaliteitsnormen is ontoereikend als motivering: de gemeente geeft niet aan op welke mate het onmogelijk zou zijn om de woning in kwestie aan te passen aan de bovendien soepelere normen voor gebouwen op de inventaris van bouwkundig erfgoed.*

*Een concrete afweging van de erfgoedwaarden op basis van de juiste perimeters inzake lokaal erfgoedbeleid ligt niet voor.*

*Verzoekende partij weerlegde in haar verzoekschrift aldus de overwegingen van de gemeente (stuk 4).*

...

*Verwerende partij citeerde in de bestreden beslissing het advies van verzoekende partij, herhaald in haar beroepsschrift, doch liet voor het overige na in te gaan op het advies of het beroepschrift.*

...

*Het dient vastgesteld dat verwerende partij wel zeer summier is in haar eigen beoordeling van het beroep van verzoekende partij, alsook het oorspronkelijk verleend advies en het vergunningsdossier op zich. De argumenten die verzoekende partij had aangedragen, werden niet behandeld of weerlegd, temeer het kernargument in de motivering van verwerende partij (de overeenstemming met het BPA) net door verzoekende partij reeds weerlegd was als motivering om de goede ruimtelijke ordening te beoordelen.*

*Zowel de gemeente als de verwerende partij lieten op foutieve wijze na de noodzakelijke afweging te maken tussen de doelstellingen en belangen van de vergunningsaanvraag en het BPA, enerzijds, en de onroerende erfgoedwaarden die verzoekende partij had aangegeven, anderzijds.*

...

*Het feit dat een bepaald project binnen de grenzen van een BPA zou vallen (waarover de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar een andere mening is toegedaan, nu hij op dit punt adviseert de vergunning te weigeren), ontslaat een overheid zoals verwerende partij er niet van een belangenafweging te maken tussen de afbraak en o.a. de erfgoedwaarden van het gebouw.*

...

*Indien een advies negatief is, zoals in dit geval, dan wordt van de overheid verwacht dat zij nog concreter, preciezer en zorgvuldiger is in het aangeven van de redenen die haar doen afwijken van dit advies. De motivering mag niet beperkt blijven tot een louter tegenspreken van het advies maar moet duidelijk maken waarom de beslissende overheid meent de argumenten waarop het advies steunt niet te kunnen volgen. De motiveringsplicht is in dat geval strenger.*

*Hetzelfde geldt voor de elementen door verzoekende partij aangedragen in haar beroepschrift.*

*Het dient vastgesteld te worden dat niet voldaan is aan de vereisten vooropgesteld door de wet betreffende de motivering van bestuurshandelingen en het materiële*

*motiveringsbeginsel doordat simpelweg niet is ingegaan op de pertinente punten aangeraakt door het advies en beroepschrift van verzoekende partij.*

*Evenmin kan zo nagegaan worden waarom verwerende partij het advies en vervolgens het beroepschrift naast zich neerlegde. Nochtans is vereist dat de argumentatie van verzoekende partij behandeld en weerlegd wordt, zeker nu verzoekende partij de onjuistheid van de overwegingen van de gemeente aangekaart had.*

*Zonder enig antwoord te bieden op de argumentatie van verzoekende partij kon verwerende partij zich niet zomaar aansluiten bij het oordeel van het college van burgemeester en schepenen.*

*...*

*Verwerende partij had gemotiveerd dienen aan te geven waarom zij in de afweging van de erfgoedwaarden deze ondergeschikt achtte.*

*...”*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

*“ ...*

*In de mate dat er kritiek op de beslissing van het college van burgemeester en schepenen wordt gegeven, moet erop gewezen worden dat deze beslissing niet het voorwerp uitmaakt van de huidige procedure, zodat dit middel niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden, en dan ook onontvankelijk is wegens gebrek aan voorwerp.*

*...*

*Verzoekster meent dat de deputatie tot een onroerend erfgoedtoets moest overgaan, maar artikel 12/2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten luidt als volgt:*

*...*

*De Vlaamse regering heeft momenteel nog steeds geen uitvoeringsbesluit uitgevaardigd waarbij een nadere invulling wordt gegeven aan deze algemene erfgoedtoets, zodat de algemene erfgoedtoets, gelet op §2, nog geen uitwerking heeft en nog niet de gevolgen kan sorteren als omschreven in de artikelen 119 en 120 van het decreet van 18 mei 1999 (de huidige artikelen 4.3.3 en 4.3.4 VCRO).*

*De opgeworpen schending van artikel 4.3.4 VCRO is niet gegrond, nu verzoekster niet aantoont dat de loutere opname op de inventaris van het bouwkundig erfgoed – en de verwijzing ernaar in het advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed – in casu de effecten sorteert zoals aangehaald in deze bepalingen. De inventaris is louter een middel in het beschermingsbeleid die een limitatief aantal bindende rechtsgevolgen sorteert (o.m. op vlak van energieprestatieregeling, sociale huisvesting en zonevreemde functiewijziging) die in onderhavige zaak geen nuttig effect hebben, zodat de zuivere schending van artikel 4.3.4 VCRO niet kan worden aangenomen.*

*...*

*Deze motivering geeft afdoende weer waarom de deputatie de aanvraag in overeenstemming acht met de criteria van een goede ruimtelijke ordening. Wanneer voor het gebied waarin het goed begrepen is een bijzonder plan van aanleg bestaat, volstaat in beginsel, dit is wanneer zoals te dezen de stedenbouwkundige voorschriften voldoende gedetailleerd zijn, een toetsing van de aanvraag om stedenbouwkundige vergunning aan die voorschriften ter beoordeling van de overeenstemming ervan met de goede*

*plaatselijke aanleg (RvS nr. 183.314 van 22 mei 2008). In casu zijn de voorschriften voldoende gedetailleerd.*

*...*

### *Beoordeling door de Raad*

1.

De Raad merkt vooraf op dat de verwerende partij niet kan gevolgd worden wanneer zij stelt dat het middel onontvankelijk is. Er kan geen twijfel bestaan omtrent het feit dat de verzoekende partij de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging vordert van de bestreden beslissing en niet van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Evergem van 17 maart 2014.

De omstandigheid dat de verzoekende partij bij de uiteenzetting van haar enig middel vaststelt dat de verwerende partij in haar (eigen) beoordeling voortbouwt op de, nog volgens de verzoekende partij, gebrekkige beoordeling van de aanvraag door het college van burgemeester en schepenen in eerste administratieve aanleg, maakt het middel op zich nog niet onontvankelijk.

De verwerende partij gaat kennelijk uit van een verkeerde lezing van het middel waarin in essentie wordt gesteld dat de verwerende partij ten onrechte heeft nagelaten om het advies en de beroepsmiddelen van de verzoekende partij te betrekken bij haar beoordeling. Uit de verdere replieken van de verwerende partij blijkt dat zij het middel, ondanks haar exceptie, evenzeer in die zin heeft begrepen.

De exceptie kan dan ook niet aangenomen worden.

2.

De verzoekende partij heeft overeenkomstig artikel 4.7.16, §1 VCRO een verplicht in te winnen ongunstig advies uitgebracht met betrekking tot de aanvraag en heeft hierbij gewezen op de vormelijke elementen die nog aanwezig zijn, de typologie van de woningen en de aanwezigheid van oorspronkelijke elementen zoals het houten schrijnwerk en de cementbepleistering om te oordelen dat het pand een bijzondere erfgoedwaarde heeft. De verzoekende partij heeft er in vermeld advies verder op gewezen dat de foto's die bij de aanvraag werden gevoegd bovendien een goede bewaartoestand aantonen en dat er dus kan gedacht worden in termen van behoud en renovatie. Volgens de verzoekende partij is het niet wenselijk om deze woningen te slopen en zou dit voor een ongunstig effect zorgen in de omgeving.

3.

Onverminderd voorgaande overwegingen dient de Raad er op te wijzen dat de verwerende partij in het licht van de op haar rustende motiveringsplicht er niet toe gehouden is te antwoorden op elk beroepsargument of elk element uit het advies van de verzoekende partij. Als orgaan van actief bestuur volstaat het dat de verwerende partij op een duidelijke manier de redenen vermeldt die geleid hebben tot het nemen van haar beslissing. De Raad dient evenwel na te gaan of de verwerende partij haar beslissing afdoende heeft gemotiveerd en om te voldoen aan de motiveringsplicht moet een vergunningsbeslissing gedragen zijn door motieven die in feite juist en in rechte pertinent zijn. Deze motieven moeten tevens duidelijk vermeld worden in de bestreden beslissing zelf en moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergegeven waarom het vergunningverlenend bestuursorgaan tot die beslissing is gekomen.

De verwerende partij beschikt als vergunningverlenend bestuursorgaan bij haar beoordeling over de eisen van het in stand houden van het waardevolle karakter van de bestaande bebouwing over een discretionaire bevoegdheid. De Raad kan zich hierbij dan ook niet in de plaats stellen van de verwerende partij. In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name, zoals eerder gesteld, of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

4.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij met betrekking tot de erfgoedwaarde van de woningen totaal geen motivering heeft opgenomen. De erfgoedwaarde van de woningen wordt niet besproken in de bestreden beslissing. De verwerende partij heeft het advies van de verzoekende partij wel geciteerd maar heeft dit niet betrokken in haar beoordeling. De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing in het licht van de (materiële) motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel geen afdoende en zorgvuldige beoordeling bevat.

De verwerende partij dient integendeel concreet en aan de hand van zekere en precieze gegevens na te gaan of de sloop van de betrokken woningen wenselijk is en dient hierbij in het bijzonder rekening te houden met het verplicht in te winnen negatieve advies van de verzoekende partij en, bij uitbreiding, met haar beroepsargumenten die met vermeld advies sporen. De Raad stelt vast dat de verwerende partij het negatieve advies van de verzoekende partij weliswaar opneemt in de bestreden beslissing maar dat zij geenszins motiveert waarom aan de bijzondere erfgoedwaarde van het betrokken gebouw kan worden voorbijgegaan.

De verzoekende partij heeft een omstandig en uitgebreid gemotiveerd negatief advies uitgebracht waarbij aan de hand van verschillende elementen wordt besloten dat de bestaande woningen een bijzondere erfgoedwaarde hebben. Vermeld advies werd uitgebreid en nader gedetailleerd in het administratief beroepschrift van de verzoekende partij. De motieven die de bestreden beslissing hanteert kunnen in redelijkheid niet volstaan om zonder meer voorbij te gaan aan het advies van de verzoekende partij en het erfgoedkundig karakter van de woningen waarvan de afbraak beoogd wordt.

5.

Het middel lijkt op het eerste gezicht, mede gelet op de in het onderdeel V.A van dit arrest gedane vaststellingen, in de aangegeven mate voldoende ernstig om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te verantwoorden.

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

1. De Raad beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad Oost-Vlaanderen van 31 juli 2014 waarbij aan de nv BULTINCK een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het bouwen van een meergezinswoning met zes wooneenheden na het slopen van de bestaande bebouwing.
2. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging aangehouden voor de derde kamer, voorgezeten door de heer Filip VAN ACKER.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 10 februari 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Eddie CLYBOUW

Filip VAN ACKER