

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 19 november 2019 met nummer RvVb-A-1920-0282
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0450-A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. het college van burgemeester en schepenen van de stad ANTWERPEN2. de stad ANTWERPEN, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen <p>vertegenwoordigd door advocaten Annelies VERLINDEN en Thomas STERCKX, met woonplaatskeuze op het kantoor te 1050 Brussel, Louizalaan 106</p>
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN
Tussenkommende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de bvba SANITECH2. de heer Nic SCHUYBROEK <p>vertegenwoordigd door advocaten Yves LOIX en Katrien VERGAUWEN, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27</p>

I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 10 maart 2018 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 30 november 2017.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van eerste tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van eerste verzoekende partij van 7 juli 2017 ingewilligd.

Verwerende partij heeft aan eerste tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het omvormen en uitbreiden van een kantoorgebouw naar een appartementsgebouw op een perceel gelegen te 2000 Antwerpen Venusstraat 31-33, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 952B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.
Tussenkommende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 16 mei 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat tussenkommende partijen met een beschikking van 18 maart 2019 toe in de debatten.

2.

Verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. Tussenkomen de partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. Verzoekende partijen dienen een toelichtende nota in.

3.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 16 april 2019.

Advocaat Birgit CREEMERS *loco* advocaten Annelies VERLINDEN en Thomas STERCKX voert het woord voor verzoekende partijen. Verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting. Advocaat Katrien VERGAUWEN voert het woord voor tussenkomen de partijen.

4.

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

1.

Eerste tussenkomen de partij dient op 20 maart 2017 bij eerste verzoekende partij een (digitale) aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het ombouwen en uitbreiden van een kantoorgebouw naar een appartementsgebouw.

Bij de aanvraag wordt een CHE-rapport gevoegd, waarin de erfgoedwaarden van de Venusstraat en van het gebouw nr. 33 worden beschreven, evenals de werken die voorafgaandelijk aan de aanvraag werden uitgevoerd, en waaraan wordt toegevoegd dat *“Uit de bijhorende fotoreportage van het interieur kan afgeleid worden dat het pand geen elementen met cultuurhistorische waarden bezit”* en dat *“de enige volwaardige elementen met cultuurhistorische waarden de voor- en binnengevels zijn”*.

2.

Het perceel ligt volgens het gewestplan ‘Antwerpen’, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979, in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen’, vastgesteld bij beslissing van de Vlaamse regering van 19 juni 2009, waarin geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften zijn opgenomen.

Het perceel ligt eveneens binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Binnenstad’, goedgekeurd op 26 april 2012 (hierna: GRUP), in een *“zone voor centrumfuncties-stedelijke functies (Ce6)”*.

Het perceel ligt tenslotte ook binnen de perimeter van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening van de stad Antwerpen ‘Bouwcode’, vastgesteld door de gemeenteraad op 28 april 2014 en goedgekeurd door verwerende partij op 9 oktober 2014 (hierna: Bouwcode).

Zowel het gebouw als de Venusstraat zijn opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed (respectievelijk onder nummers 6269 en 113016).

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 april 2017 tot en met 14 mei 2017, worden vier bezwaarschriften ingediend.

De stedelijke dienst Monumentenzorg adviseert op 4 mei 2017 ongunstig:

“Conform art. 5 §2 van de ... bouwcode ... moet de beschrijvende nota van de bouwaanvraag voldoende informatie bevatten over het cultuurhistorisch profiel van de aanwezige elementen zodat vergunningverlenende overheid deze kan afwegen. Aan de beschrijvende nota werd geen CHE-rapport en/of cultuurhistorische verantwoordingsnota toegevoegd. De aanvraag voldoet dan ook niet aan artikel 5§2.

A. Cultuurhistorische waardestelling

... Voor de bovengestelde bouwhistoriek baseren wij ons op een CHE-rapport uit 2003 dat werd opgemaakt ... in opdracht van Universiteit Antwerpen. Dit rapport handelde over de gebouwen ... Venusstraat 21 tem 33. Het rapport was een verkennend bouwhistorisch onderzoek als basis voor het definiëren van prioriteiten voor het gehele gebouwencomplex. Het rapport werd niet verder aangevuld en werd niet vertaald in een cultuurhistorische verantwoordingsnota voor de geplande werken aan het nummer 33.

Ondanks de opmaak van een CHE-rapport dat een goed inzicht geeft in de historische opbouw van de gebouwen werden bij de verkoop aan de universiteit van Antwerpen enkele onoordeelkundige ingrepen uitgevoerd. De voormalige tuin werd afgesplitst van het perceel nummer 33 ... Het interieur is niet zorgvuldig gevrijwaard. ...

Tijdens deze verbouwingcampagne is het dan ook belangrijk dat men voldoende inzicht krijgt in de bouwhistoriek van het pand om zo onoordeelkundige ingrepen en niet gepaste herbestemmingen te vermijden. Het is belangrijk om de bestaande toestand te vervolledigen en verder te detailleren met gegevens over de constructieve opbouw van het complex en met specifieke interieurdetails. Het is noodzakelijk om een uitgebreid, gedetailleerd en volledig fotografisch beeldarchief aan te leggen van de bestaande toestand van de gebouwen. Deze moeten gesitueerd en gerelateerd worden aan de opmetingsplannen. Ook de effectieve totstandkoming van de inwendige structuur en het interieur van het pand moet verder worden onderzocht. Dit onderzoek moet gelinkt worden aan een materiaal-technisch onderzoek ter plaatse (afwerkingslagen, interieurinrichting, bouwsporen, ...). Enkel een gedegen vooronderzoek kan leiden tot het nemen van gepaste ontwerp-opties en het vinden van een geschikte herbestemming.

Het object/ complex is waardevol omdat de algemene historische, stedenbouwkundige, architecturale, bouwhistorische of esthetische waarde hoog zijn.

De vrij wel ongeschonden stedenbouwkundige opbouw van de Venusstraat - bestaande uit 16e-18e eeuwse stadspaleizen - is zeldzaam in de historische binnenstad. ... Het specifieke aan de Venusstraat is dat, hoewel bepaalde panden hun authenticiteit verloren hebben (reconstructies) en andere panden werden gewijzigd of toegevoegd, het geheel toch een bijzonder karakter behouden heeft.

Het nummer 33 is een herkenbaar voorbeeld van een groot herenhuis gebouwd voor vooraanstaande figuren uit de Antwerpse politiek en handelswereld. De voor Antwerpen typische stedelijke woonstructuur is zichtbaar. Karakteristiek is het breedhuistype met straatgevel van barokke tot classicistische inslag, met barokke toegangspoorten, vaak bestaande uit een straatvleugel, een tuinvleugel en twee verbindingsvleugels onder complexe bedaking omheen een binnenkoer, niet zelden met een overdekte galerij, met achter het

gehele bouwcomplex grote achtertuinen. Ondanks de ingrepen uit de 20ste eeuw heeft het zijn kenmerkende vorm, inhoud en structuur behouden. De ingrepen van Vanhoenacker zijn een toevoeging maar hebben de originele structuur behouden en afleesbaar gelaten. Wel kunnen we stellen dat de afsplitsing van de achtertuin de algemene opbouw van het perceel heeft geschonden. Het omkeerbaar maken van deze splitsing is ten sterkte aan te bevelen.

B. Afweging

Men wenst het residentieel complex te verbouwen en te herbestemmen tot 8 woningen. De integratie van de bovengestelde erfgoedwaarden binnen het ontwerpvoorstel werden afgetoetst ... We kunnen stellen dat bij dit voorstel de erfgoedwaarde van ondergeschikt belang is. Het gehele complex wordt weliswaar volledig ontmanteld. Enerzijds worden de binnenmuren, de nog aanwezige interieurafwerking en alle trappen gesloopt. Anderzijds wordt de bedaking en de historische draagstructuur (spanten en vloeren) afgebroken en/of volledig aangepast. Vervolgens trekt men de zijvleugels (die historisch gezien van ondergeschikt belang zijn) tot op dezelfde hoogte op als de voor- en achterbouw en tot slot worden de meeste venster- en deuropeningen aangepast. Het herbestemmen en restaureren van een waardevol complex vraagt een geïntegreerde visie waarbij vanaf het beginstadium rekening wordt gehouden met de erfgoedwaarde. We kunnen dan ook stellen dat de geplande werken om deze nieuwe functie in het complex te huisvesten niet aanvaardbaar zijn vanuit oogpunt monumentenzorg. Ze respecteren het waardevol karakter van het herenhuis niet en overstijgen de draagkracht.

...

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 3 juli 2017 ongunstig.

Eerste verzoekende partij weigert op 7 juli 2017 een stedenbouwkundige vergunning, waarbij zij zich aansluit bij het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar:

“ ...

Openbaar onderzoek

... Bezwaarschriften: omschrijving en beoordeling ...

2. Het ontbreken van een degelijk historisch vooronderzoek en motivering van de aanvrager: er is geen studie, dat dient als noodzakelijke en onmisbare basis voor een gefundeerd ontwerp, gemaakt door een onafhankelijk deskundig bouwhistoricus. Het aanwezige cultureel, historisch en esthetisch rapport is verre van onderbouwd en zeer onvolledig en zwijgt over de af te breken elementen die een erfgoedwaarde hebben. Het beperkte aantal bijgevoegde foto's toont enkel wat bewaard blijft niet wat wordt afgebroken. De bestaande toestand is ook zeer summier opgetekend en beschreven. Er wordt nergens gesproken over waardevolle elementen en geen motivering gegeven om deze af te breken.

Beoordeling: De aanvraag omvat inderdaad geen duidelijk historisch rapport. Er is enkel een beperkte opsomming van enkele verbouwingen uit het verleden. Er wordt geen waardestelling toegekend aan de constructie en/of eerdere verbouwingen. Nergens worden de aanwezige erfgoedelementen vernoemd of aangetoond waarom deze kunnen afgebroken worden. Door het ontbreken van cruciale informatie wordt een verkeerd beeld gegenereerd van de eigenlijke toestand. Ook de dienst monumentenzorg geeft in hun advies aan dat de aanvraag niet voldoet aan artikel 5§2 van de bouwcode: "... De vergunningsaanvraag dient in de beschrijvende nota voldoende informatie te bevatten over het cultuurhistorisch profiel van de aanwezige elementen zodat de vergunningverlenende overheid deze kan afwegen."

Het bezwaar is ontvankelijk en gegrond.

3. Het ondoordachte ontwerp vanuit het oogpunt monumentenzorg: door het afbreken van verschillende trapzalen, het totaal breken met de ruimtelijke indeling, het versperren van de hoofdtoegang door de plaatsing van een nieuwe verticale circulatie, het verwijderen van het

historische dakgebinte, het toevoegen van terrassen, ... wordt het opzet van de historische woning volledig genegeerd. Het ontwerp getuigt op geen enkel punt van enige deskundigheid of ervaring in de omgang met historische gebouwen, maar ook geen respect en inzicht in het potentieel van dit pand.

Beoordeling: Het klopt dat op geen enkele manier rekening gehouden is met de kenmerkende typologie van een historisch pand met binnenkoer. Enige erfgoedelementen worden gesloopt maar ook met de basisstructuur van het historische karakter is geen rekening gehouden. Het afbreken van bestaande trappenhallen en het toevoegen van een nieuwe verticale circulatie zijn hier een duidelijk voorbeeld van.

Het bezwaar is ontvankelijk en gegrond.

...

Toetsing voorschriften

De aanvraag is niet in overeenstemming met de bestemming en de voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan. Het ontwerp wijkt af op volgende punten:

- 2.1.1 Culturele, historische en/of esthetische waarde: Er worden zaken afgebroken die wenselijk te behouden zijn. Het dossier bevat geen cultureel, historisch en esthetisch rapport waarin de aanvrager zijn motivatie verantwoordt.

...

De aanvraag werd getoetst aan de bepalingen van de bouwcode. Het ontwerp wijkt af op de volgende punten:

- artikel 5 Cultuurhistorisch erfgoed: er is geen nota toegevoegd aan de aanvraag.

...

Omgevingstoets

... Visueel-vormelijke elementen en cultuurhistorische aspecten:

De werken zijn gesitueerd in een zone die volgens het gewestplan werd ingekleurd als een woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Bovendien is het pand opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, vastgesteld bij besluit van de administrateur-generaal van 28 november 2014. In CHE-gebied en voor panden opgenomen in de inventaris wordt de wijziging van de bestaande toestand van elk gebouw en/of constructie onderworpen aan de wenselijkheid van behoud. Dit geldt zowel voor het exterieur als het interieur. De dienst monumentenzorg adviseert ongunstig met volgende beoordeling ... Tijdens het openbaar onderzoek zijn er verschillende bezwaren ingediend die grotendeels handelen over de erfgoedwaarde van het pand en hoe hiermee wordt omgegaan in voorliggende aanvraag. Zowel het advies monumentenzorg en de bezwaarschriften spreken over het ontbreken van een degelijk historisch vooronderzoek. Het zijn net de enkele erfgoedelementen die de aanvrager wenst te bewaren die hij documenteert met foto's in plaats van de elementen die men afbreekt te documenteren om zo een waardestelling te kunnen maken van de aanwezige erfgoedwaarde. Er is bijgevolg ook geen enkele motivering waarom men tot sloop zou overgaan van verschillende constructies. Er wordt in de aanvraag een verkeerd beeld geschetst van de bestaande situatie. Tijdens verschillende plaatsebezoeken in het verleden heeft de stedelijke dienst monumentenzorg verschillende erfgoedelementen vastgesteld. Ook het bezwaar in verband met het nieuwe ondoordachte ontwerp in vergelijking met de erfgoedwaarde is gegrond. De kenmerkende typologie van een statisch herenhuis met centrale binnenkoer verdwijnt volledig. De toegang met doorgang tot deze koer wordt volledig dichtgezet en geblokkeerd door een nieuwe lift, terwijl het net deze bestaande elementen zijn die de grandeur geven aan zulke panden. Ook door het toevoegen van de terrassen, het afbreken van het dakgebinte, het openmaken van een deel van de koer voor een vide in de kelder verdwijnt de karakteristieke en historische opzet van het pand. Het advies van monumentenzorg wordt volledig gevolgd.

Naast de tegenstrijdigheden met de erfgoedwaarde, druist de nieuwe toestand ook in tegen de beeldwaarde van het pand. ... De wijziging van het dak en het toevoegen van de

dakkapellen zijn storend in deze omgeving gezien de Venusstraat verschillende inventarispanen en monumenten. De algemene beeldwaarde van de straat is zeer hoog en dient behouden te blijven.

...

4.

Tegen deze beslissing tekent eerste tussenkomende partij op 17 augustus 2018 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 19 oktober 2017 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

8. LEGALITEIT

... De aanvraag is niet overeenstemming met de voorschriften van het geldende gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Binnenstad

... Volgens het verslag GSA wijkt de aanvraag af op volgende punten: (1) 2.1.1 Culturele, historische en/of esthetische waarde: Er worden zaken afgebroken die wenselijk te behouden zijn. Het dossier bevat geen cultureel, historisch en esthetisch rapport waarin de aanvrager zijn motivatie verantwoordt.

...

Bespreking afwijkingen RUP:

(1) CHE-waarde: Het CHE-rapport dat werd bijgevoegd bevat enkel foto's en een historische omschrijving van werken die werden uitgevoerd voordat het pand werd opgenomen in VIOE. Deze omschrijving werd enkel aangevuld met 2 zinnen: "Uit de bijhorende fotoreportage van het interieur kan afgeleid worden dat het pand geen elementen met cultuurhistorische waarden bezit. De enige volwaardige elementen met cultuurhistorische waarden zijn de voor- en binnengevels". Het RUP omschrijft de doelstellingen van dit CHE-rapport: "In dit gebied wordt de wijziging van de bestaande toestand onderworpen aan de wenselijkheid van het behoud. Dit geldt zowel voor het exterieur en het interieur van gebouwen, als voor de bijhorende buitenruimten. De culturele, historische en/of esthetische waarde van alle aanwezige elementen moet voldoende beschreven worden in de beschrijvende nota van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning". Deze voldoende beschrijving ontbreekt in het dossier. Er wordt simpelweg gesteld dat het pand geen elementen met cultuurhistorische waarde bevat maar uit deze foto's (zonder beschrijving) blijkt dat dit weldegelijk het geval is. Een correcte beoordeling over de cultuurhistorische elementen als één van de criteria voor de goede ruimtelijke ordening is dan ook niet mogelijk.

...

De aanvraag wijkt af van de voorschriften van de bouwcode

1. artikel 5 Cultuurhistorisch erfgoed: er is geen nota toegevoegd aan de aanvraag.

... De eerste afwijking werd reeds besproken in de beoordeling voorschriften RUP en dezelfde opmerking geldt dan ook voor de bouwcode.

...

9. GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING: niet OK

... Uit het advies van de Dienst Monumentenzorg van de stad Antwerpen blijkt dat het gebouw nog verschillende waardevolle elementen bevat.

... De (zeker waardevolle) voorgevel behoudt bij het ontwerp zijn historisch uitzicht. De wijziging van de dakvorm is niet storend en kan aanvaard worden. Over de andere elementen bevat het dossier geen gegevens, een verdere beoordeling is niet mogelijk. Het bijbrengen van een uitgebreid CHE-rapport noodzaakt een nieuw OO, aangezien de bezwaren bijna uitsluitend daarover handelen.

...”

Op 24 oktober 2017 wordt een hoorzitting georganiseerd, waarna het dossier op verzoek van eerste tussenkomende partij wordt verdaagd in functie van het bijbrengen van aangepaste plannen. In navolging hiervan bezorgt eerste tussenkomende partij op 27 oktober 2017 aan verwerende partij “*beperkt gewijzigde plannen*” en “*foto’s van het interieur van het pand*”. De planwijzigingen hebben onder meer betrekking op de fietsenstalling, de terrassen en de inrichting van enkele appartementen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar aanvullend verslag van 23 november 2017 in het licht van de planaanpassingen en de bijkomende foto’s opnieuw om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

Verder werden er foto's bezorgd over de staat van het gebouw en de beschermde status. Het is inderdaad zo dat verschillende van de waardevolle elementen in slechte staat zijn, maar er wordt niet aangegeven welke elementen kunnen behouden blijven en hersteld. Zo is de haard bijzonder waardevol en de zolderconstructie blijkt terug te gaan naar de 16^{de} eeuw.

Voorstel is om de overige ongunstige elementen in het oorspronkelijke advies te behouden. Het voorstel om het beroep niet in te willigen en de aanvraag te weigeren blijft dan ook behouden.

... ”

In antwoord hierop maakt tussenkomende partij op 29 november 2017 nog een aanvullende nota over aan verwerende partij (waarvan verzoekende partijen klaarblijkelijk niet in kennis worden gesteld en die evenmin deel uitmaakt van het administratief dossier dat aan de Raad werd overgemaakt). Daarin wordt benadrukt dat het pand niet langer elementen bevat met historische, stedenbouwkundige, architecturale, bouwhistorische en/of esthetische waarde, die moeten worden behouden, waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteedt aan de voorgevel, de (marmere) schoorsteen en de zolderconstructie.

Op 30 november 2017 verklaart verwerende partij het beroep gegrond en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

“ ...

8. OPENBAAR ONDERZOEK

... De inhoudelijke behandeling van de bezwaren wordt verder in dit verslag opgenomen.

9. BEOORDELING

... De aanpaste plannen zijn in overeenstemming met de voorschriften van het geldende gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Binnenstad.

... Volgens het verslag GSA wijkt de aanvraag af op volgende punten: (1) 2.1.1 Culturele, historische en/of esthetische waarde: Er worden zaken afgebroken die wenselijk te behouden zijn. het dossier bevat geen cultureel, historisch en esthetisch rapport waarin de aanvrager zijn motivatie verantwoord.

...

Bespreking afwijkingen RUP:

(1) CHE-waarde: Het CHE-rapport dat werd bijgevoegd bevat enkel foto's en een historische omschrijving van werken die werden uitgevoerd voordat het pand werd opgenomen in VIOE. Deze omschrijving werd enkel aangevuld met 2 zinnen: "Uit de bijhorende fotoreportage van het interieur kan afgeleid worden dat het pand geen elementen met cultuurhistorische waarden bezitten. De enige volwaardige elementen met cultuurhistorische waarden zijn de voor- en

binnengevels". Het RUP omschrijft de doelstellingen van dit CHE-rapport: "In dit gebied wordt de wijziging van de bestaande toestand onderworpen aan de wenselijkheid van het behoud. Dit geldt zowel voor het exterieur en het interieur van gebouwen, als voor de bijhorende buitenruimten. De culturele, historische en/of esthetische waarde van alle aanwezige elementen moet voldoende beschreven worden in de beschrijvende nota van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning". Deze voldoende beschrijving ontbreekt in het dossier. Er wordt simpelweg gesteld dat het pand geen elementen met cultuurhistorische waarde bevat maar uit deze foto's (zonder beschrijving) blijkt dat dit weldegelijk het geval is. Het dossier werd aangevuld met voldoende foto's en een extra nota waardoor de beoordeling wel mogelijk is. (zie goede ruimtelijke ordening)

...

De aanvraag wijkt af van de voorschriften van de bouwcode:

1. artikel 5 Cultuurhistorisch erfgoed: er is geen nota toegevoegd aan de aanvraag.

... De eerste afwijking werd reeds besproken in de beoordeling voorschriften RUP en dezelfde opmerking geldt dan ook voor de bouwcode.

...

De aanvraag kan in overeenstemming worden gebracht met de goede ruimtelijke ordening door het opleggen van voorwaarden.

... Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen ...

Uit het advies van de Dienst Monumentenzorg van de stad Antwerpen blijkt dat het gebouw nog verschillende waardevolle elementen bevat.

Volgens VIOE ...

De CHE-nota die door aanvrager werd gevoegd bij het aanvraagdossier beperkt zich tot een historische beschrijving van het gebouw en foto's. Deze beschrijving werd aangevuld met 2 zinnen: "Uit de bijhorende fotoreportage van het interieur kan afgeleid worden dat het pand geen elementen met cultuurhistorische waarden bezitten. De enige volwaardige elementen met cultuurhistorische waarden zijn de voor- en binnengevels". Uit de foto's kan wel worden afgeleid dat er nog waardevolle elementen aanwezig zijn, andere dan de voor- en achtergevels, maar nergens wordt vermeld of deze elementen behouden blijven of verdwijnen. De (zeker waardevolle) voorgevel behoudt bij het ontwerp zijn historisch uitzicht. De wijziging van de dakvorm is niet storend en kan aanvaard worden. Over de andere elementen bevat het dossier geen gegevens, een verdere beoordeling is niet mogelijk.

Als voorwaarde zal worden opgelegd dat de waardevolle schoorsteen behouden moet blijven en gerenoveerd.

..."

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Standpunt van de partijen

Tussenkomen de partijen wijzen op de artikelen 4.8.21 en 4.8.11, §1, lid 1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO). Zij benadrukken dat eerste tussenkomen de partij de aanvrager is van de bestreden vergunning, die administratief beroep aantekende tegen de weigeringsbeslissing van eerste verzoekende partij in eerste administratieve aanleg. Zij stellen dat tweede tussenkomen de partij de zaakvoerder is van eerste tussenkomen de partij, en in de bestreden beslissing "per vergissing werd aangeduid als de vergunningsaanvrager". Zij menen dat hun belang "zodoende vanzelfsprekend is".

Beoordeling door de Raad

1.

Het is in beginsel (enkel) de werkelijke aanvrager van de vergunning die in de procedure kan tussenkomen om de bestreden beslissing te verdedigen. Dit volgt uit de artikelen 4.8.21 en 4.8.11, §1, lid 1 VCRO, die (in de toepasselijke versie) respectievelijk luiden als volgt:

“Elk van de belanghebbenden, vermeld in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, kan in de zaak tussenkomen.”

*“§1. De beroepen bij de Raad kunnen door de volgende personen worden ingesteld :
1° de aanvrager van de vergunning ...”*

2.

Tussenkomende partijen steunen hun belang bij de tussenkomst op hun hoedanigheid als aanvragers van de bestreden vergunning. Dit blijkt uit het verzoekschrift en wordt door partijen niet betwist. Evenwel kan enkel eerste tussenkomende partij worden beschouwd als de aanvrager van de vergunning, zoals blijkt uit de aanvraag en het beroepschrift en door tussenkomende partijen wordt erkend. De administratieve vergissing in de bestreden beslissing (en in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar) doet hieraan geen afbreuk. In die optiek is het verzoek tot tussenkomst van tweede tussenkomende partij niet ontvankelijk.

3.

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 5, §2 Bouwcode, van artikel 2.1.1 GRUP, van artikel 16, laatste lid van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (hierna: Dossiersamenstellingsbesluit), van de artikelen 4.3.1, §1, b) en §2 en 4.7.15 VCRO, en van de hoorplicht, het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij betwisten in een eerste onderdeel in essentie de degelijkheid van het CHE-rapport bij de aanvraag, zoals vereist door artikel 5, §2 Bouwcode en artikel 2.1.1 GRUP, samen gelezen met artikel 16, laatste lid Dossiersamenstellingsbesluit. Zij stellen dat daarin *“op geen enkele manier wordt ingegaan op de concrete erfgoedelementen en de wenselijkheid van het behoud hiervan”*, terwijl *“voornamelijk de structuur van het gebouw een essentieel erfgoedelement is”*, zodat *“de*

vergunningverlenende overheid geen beoordeling kon maken over de te behouden erfgoedelementen". Zij stellen dat de conclusie in deze nota wordt tegengesproken door de bijgebrachte foto's en het advies van de stedelijke dienst Monumentenzorg. Zij wijzen op het weigeringsmotief daaromtrent in de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg en in het (eerste) advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die oordeelt dat *"een correcte beoordeling over de cultuurhistorische elementen als één van de criteria voor de goede ruimtelijke ordening niet mogelijk is"*. Zij menen dat verwerende partij zich daaromtrent in de bestreden beslissing ten onrechte heeft gesteund op *"een aanvullende nota en foto's, die werden bijgebracht na de hoorzitting, zonder dat verzoekende partijen hiervan kennis hebben kunnen nemen"*. Zij stellen dat de betreffende *"aanvullende CHE-informatie in deze essentieel is om de aanvraag te beoordelen"*, zodat deze informatie niet meer kon worden aangeleverd na de hoorzitting, op straffe van de schending van de formaliteit van het openbaar onderzoek, de rechten van derden en de hoorplicht. Zij wijzen in dit kader op de vaststelling dat zij geen opmerkingen meer konden formuleren op de aanvullende nota van tussenkomende partij na de hoorzitting, en met name niet meer konden wijzen op *"de belangrijke historische structuur van het pand die door de werken geheel teniet wordt gedaan"*, gezien *"de nota louter ingaat op een historische schouw en enkele interieurdetails"*.

Zij betwisten in een tweede onderdeel in essentie de degelijkheid van de beoordeling van de cultuurhistorische aspecten als relevant aandachtspunt bij het onderzoek naar de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening. Zij stellen dat de bestreden beslissing terzake *"kennelijk onredelijk is gemotiveerd"*, gezien verwerende partij zowel afwijkt van de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg, met inbegrip van het advies van de stedelijke dienst Monumentenzorg, als van de adviezen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, terwijl zij in het licht hiervan nochtans een verstrengde motiveringsplicht had. Zij stellen dat uit voormelde stukken *"blijkt dat de aanvraag in sterke mate de erfgoedwaarde en –elementen van het pand aantast, minstens dat er onvoldoende informatie voorligt om deze aanvraag te beoordelen"*. Zij menen met name dat verwerende partij met de overweging *"dat de aanpassingen aan de dakvorm niet storend en aanvaardbaar zijn"* *"geen afweging maakt van de erfgoedaspecten van het dakgebinte, die nochtans blijken uit de bijgebrachte foto's en worden bevestigd in het advies van de dienst monumentenzorg"*. Zij stellen tevens dat de bestreden beslissing terzake tegenstrijdig is gemotiveerd, gezien *"verwerende partij enerzijds aangeeft dat het pand waardevolle erfgoedelementen bevat, waarover het dossier geen gegevens bevat zodat een verdere beoordeling niet mogelijk is"*, maar *"anderzijds beslist om de aanvraag te vergunnen onder de loutere voorwaarde dat de waardevolle schoorsteen behouden moet blijven en worden gerenoveerd"*, terwijl de *"aanvraag onmiskenbaar schade zal aanrichten aan de aanwezige erfgoedelementen"*.

2.

Tussenkomende partij betwist vooreerst het belang van verzoekende partijen bij het middel. Zij benadrukt dat het aanvraagdossier, met inbegrip van de daarbij gevoegde CHE-nota, (door eerste verzoekende partij) ontvankelijk en volledig werd verklaard. Zij meent dat hieruit blijkt dat er geen schending voorligt van artikel 16, laatste lid Dossiersamenstellingsbesluit, en dat verzoekende partijen *"de inhoud"* van de betreffende nota *"als voldoende aanvaardden"*.

Zij betwist dat de bestreden beslissing steunt op foto's en een aanvullende nota die pas na de hoorzitting werden bijgebracht en waarop verzoekende partijen niet meer konden reageren, zodat de hoorplicht en de formaliteit van het openbaar onderzoek werden geschonden. Zij stelt dat de betreffende foto's, die na de hoorzitting aan verwerende partij werden bezorgd, *"eveneens tijdens de hoorzitting, waarop ook verzoekende partijen vertegenwoordigd waren, reeds werden toegelicht"*. Zij stelt tevens dat zij enkel reageerde op het aanvullend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, *"zonder enige bijkomende elementen of stukken te voegen of te*

bespreken". Zij betwist het standpunt van verzoekende partijen "dat de aanvraag de opbouw en structuur van het bestaande pand zou miskennen". Zij meent dat verwerende partij terzake terecht "op basis van de elementen in het dossier heeft geoordeeld dat alsnog overgegaan kon worden tot het verlenen van de gevraagde vergunning", waarbij "er door verwerende partij duidelijk meer belang werd gehecht aan de voorgevel en de inpasbaarheid van de dakvorm dan de elementen die verzoekende partijen nog aanhalen". Zij stelt dat "verwerende partij duidelijk motiveerde om welke reden zij meende dat de aanvraag kon worden ingewilligd, en zich bijgevolg niet aansloot bij het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar".

3.

Verzoekende partijen betwisten in hun toelichtende nota vooreerst de exceptie van ontvankelijkheid van het middel. Zij benadrukken dat *"niet wordt ontkend dat er een CHE-nota werd bijgebracht"*, noch *"wordt opgeworpen dat het dossier onontvankelijk en onvolledig moest worden verklaard"*. Zij stellen dat enkel *"wordt aangehaald dat de bijgebrachte nota inhoudelijk niet kan volstaan om een afdoende beoordeling te maken van de erfgoedelementen en welke consequenties dit heeft voor de motiveringsplicht in hoofde van de verwerende partij"*. Zij menen dat *"tussenkomen de partij een te ruime draagwijdte toedicht aan de volledigheds- en ontvankelijkheidsverklaring"*, gezien het *"eerste verzoekende partij wel degelijk is toegestaan om de CHE-nota in het kader van de beoordeling van de aanvraag inhoudelijk te beoordelen"*

Wat betreft het eerste onderdeel herhalen verzoekende partijen dat de aanvullende CHE-informatie in deze essentieel was om de aanvraag te beoordelen. Zij stellen dat *"dit blijkt uit de letterlijke bewoordingen van de bestreden beslissing"*, waarin met name wordt overwogen dat *"het dossier werd aangevuld met voldoende foto's en een extra nota waardoor de beoordeling wel mogelijk is"*, zodat de door tussenkomen de partij bijgebrachte informatie *"bijgevolg doorslaggevend is geweest bij het beoordelen van de aanvraag"*. In die optiek herhalen zij eveneens dat de betreffende aanvullende informatie niet tijdens of na de hoorzitting kon worden aangeleverd, waarbij zij verwijzen naar het gelijkaardig standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat *"het bijbrengen van een uitgebreid CHE-rapport een nieuw openbaar onderzoek noodzaakt"*. Zij stellen dat verwerende partij haar oordeel daarop steunt, zonder dat zij motiveert *"waarom voorbij zou kunnen worden gegaan aan de substantiële vormvereiste van het openbaar onderzoek"*. Zij merkt op dat *"het feit dat de bijgevoegde foto's tijdens de hoorzitting werden besproken hieraan geen afbreuk doet, gezien verwerende partij expliciet aangeeft dat de aanvullende nota eveneens van doorslaggevend belang is"*, zodat *"de inhoud van de nota dan ook niet kan worden gekwalificeerd als louter bevestigend zonder bijkomende informatie"*.

Wat betreft het tweede onderdeel merken verzoekende partijen op dat tussenkomen de partij *"door de loutere herneming van de volledige motivering van de bestreden beslissing niet aantoon dat in het licht van de beslissing van eerste verzoekende partij en de uitgebrachte adviezen aan de verstrengde motiveringsplicht tegemoet is gekomen"*. Zij menen dat tussenkomen de partij niet repliceert op hun argumentatie inzake de tegenstrijdige motivering van de bestreden beslissing.

Beoordeling door de Raad

1.

Een onwettigheid geeft alleen aanleiding tot een vernietiging, als de partij die ze aanvoert door de ingeroepen onwettigheid wordt benadeeld. Dit volgt uit artikel 35, lid 3 DBRC-decreet. Verzoekende partijen hebben derhalve belang bij het middel, indien de aangeklaagde onwettigheid hen heeft benadeeld, dan wel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op basis van deze onwettigheid voor hen een voordeel kan meebrengen. Verzoekende partijen betwisten de degelijkheid van de CHE-nota bij de aanvraag, en menen dat verwerende partij zich niet kon steunen op de door tussenkomen de partij tijdens en na de hoorzitting bijgebrachte *"aanvullende*

CHE-informatie”, waaromtrent zij zich niet konden uitspreken. Zij hebben belang bij het middel dat steunt op een gebrekkige CHE-nota die naderhand op onregelmatige wijze wordt aangevuld, gezien de aanvraag na de (gebeurlijke) vernietiging van de bestreden beslissing opnieuw zal moeten worden beoordeeld, op basis van een zorgvuldige CHE-nota waaromtrent zij zich hebben kunnen uitspreken. De vaststelling dat eerste tussenkomende partij de aanvraag met de bijgebrachte CHE-nota ontvankelijk en volledig verklaarde doet hieraan geen afbreuk, gezien dit gegeven niet uitsluit dat zij de degelijkheid van de CHE-nota naderhand niet langer kan beoordelen, en gezien deze nota blijkens de bestreden beslissing na de hoorzitting nog werd aangevuld met aanvullende CHE-informatie. De exceptie van belang bij het middel wordt verworpen.

2.

Er diende bij voorliggende aanvraag een CHE-rapport te worden gevoegd, waarin de culturele, historische en/of esthetische waarde van alle aanwezige elementen van het gebouw voldoende wordt beschreven, en dat voldoende informatie bevat over het cultuurhistorisch profiel van deze elementen. Dit blijkt uit het administratief dossier en wordt door partijen niet betwist. Het rapport moet de vergunningverlenende overheid toelaten om een zorgvuldige afweging te maken van de elementen met historische, stedenbouwkundige, architecturale, bouwhistorische en/of esthetische waarde, in functie van de wenselijkheid van hun behoud, dat primeert. Zonder dergelijk zorgvuldig opgemaakt CHE-rapport is de aanvraag in beginsel onvolledig. Dit volgt uit de artikelen 5 Bouwcode en 2.1.1 GRUP, gelezen in samenhang met artikel 16, laatste lid Dossiersamenstellingsbesluit.

Artikel 16 Dossiersamenstellingsbesluit luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“Het dossier van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor de in artikel 15 bedoelde werken, bevat minstens de volgende stukken: ...

2° een nota, ondertekend door de aanvrager en door de architect als zijn medewerking vereist is, waarin wordt beschreven:

a) het voorwerp van de aanvraag;

b) de ruimtelijke context van de geplande werken ...

...

De criteria, vermeld in het eerste lid, gelden onverkort de strengere criteria die in voorkomend geval zijn opgelegd bij een stedenbouwkundige verordening van de gemeenteraad.”

Artikel 5 Bouwcode bepaalt in dit kader het volgende:

“DEEL 2 RUIMTELIJKE KWALITEIT

Hoofdstuk 1 Algemeen

Artikel 5 Cultuurhistorisch erfgoed

1. In CHE-gebied, voor gebouwen opgenomen in de inventaris van bouwkundig erfgoed ... wordt de wijziging van de bestaande toestand van elk gebouw of constructie onderworpen aan de wenselijkheid van het behoud. Het behoud van de elementen met historische, stedenbouwkundige, architecturale, bouwhistorische en/of esthetische waarde primeert boven de andere voorschriften. Dit geldt zowel voor het exterieur, als het interieur.

2. Bij elke verbouwing in CHE-gebied, voor gebouwen opgenomen in de inventaris van bouwkundig erfgoed ... worden de historische, stedenbouwkundige, architecturale, bouwhistorische en/of esthetische waarden van alle aanwezige elementen afgetoetst. De vergunningsaanvraag dient in de beschrijvende nota voldoende informatie te bevatten over het cultuurhistorisch profiel van de aanwezige elementen zodat de vergunningverlenende overheid deze kan afwegen.”

In de toelichting bij dit artikel wordt nog het volgende gesteld:

“In de stad bevinden zich verschillende concentraties van waardevolle gebouwen, waarvan slechts een klein deel beschermd is. Het gewestplan, bestemmingsplannen of ruimtelijke uitvoeringsplannen duiden deze gebieden met een belangrijke historische samenhang aan als woongebied met culturele, historische en esthetische waarde (CHE-gebied). Al de gebouwen binnen deze zone dienen a priori bewaard te blijven. Daarnaast zijn er ook heel wat gebouwen verspreid over de stad als waardevol geklasseerd zonder dat ze als monument beschermd zijn. Deze gebouwen zijn opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed ... Deze gebouwen behoren tot de waardevolste gebouwen van de stad. ... Aan deze gebouwen zijn werken mogelijk maar ze dienen wel steeds rekening te houden met de historische waarde van het gebouw. Bij de vergunningsaanvraag moet daarom aangetoond worden waarom een gebouw of een gedeelte van een gebouw gewijzigd wordt, rekening houdend met de waarde van het gebouw. Het uitgangspunt is dat al deze gebouwen bewaard dienen te blijven. Tijdens de vergunningsaanvraag moet aangetoond worden waarom een gebouw of een gedeelte van een gebouw niet bewaard moet blijven. De beoordeling wordt gebaseerd op een beschrijving van het cultuurhistorisch profiel van de aanwezige elementen. Dit profiel kan onder andere volgende onderdelen bevatten: een bouwhistorisch onderzoek van het gebouw, een beschrijving met bijhorende fotoreportage van het exterieur en het interieur, een bouwfysische analyse en de elementen van culturele, historische of esthetische waarde aanwezig in het gebouw. Het cultuurhistorisch profiel dient te blijken uit de beschrijvende nota die duidelijk maakt welke delen cultuurhistorische waarde en welke delen geen cultuurhistorische waarde hebben. Vervolgens kan bij elke vergunningsaanvraag bepaald worden wat niet waardevol is en dus afgebroken of veranderd mag worden en wat behouden moet blijven. Als dit niet voldoende aangetoond wordt in de bouwaanvraag, geldt het volledige behoud van het gebouw.”

Artikel 2.1.1 GRUP bepaalt in gelijkaardige zin het volgende:

“2 ALGEMENE VOORSCHRIFTEN

2.1 Algemene bouwvoorschriften

2.1.1 Culturele, historische en/of esthetische waarde

Het hele plangebied is een gebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. In dit gebied wordt de wijziging van de bestaande toestand onderworpen aan de wenselijkheid van het behoud. Dit geldt zowel voor het exterieur en het interieur van gebouwen, als voor de bijhorende buitenruimten. De culturele, historische en/of esthetische waarde van alle aanwezige elementen moet voldoende beschreven worden in de beschrijvende nota van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning. De toepassing van de andere voorschriften van dit RUP kan geen aanleiding of motief zijn om de elementen met culturele, historische en/of esthetische waarde niet te behouden.”

In de toelichting bij dit artikel wordt nog het volgende gesteld:

“ ...

In de binnenstad bevindt zich een grote concentratie van waardevolle gebouwen, waarvan slechts een deel beschermd is als monument. Omdat het niet mogelijk is om al deze gebouwen (interieur en exterieur) te onderzoeken op hun cultuurhistorische waarde, heeft men in het gewestplan heel het plangebied aangeduid als gebied met culturele, historische en esthetische waarde. Het uitgangspunt is dat al deze gebouwen bewaard dienen te blijven. Tijdens de bouwaanvraag moet aangetoond worden waarom een gebouw of een gedeelte van een gebouw niet bewaard moet blijven. Dit gebeurt in de beschrijvende nota waar een studie duidelijk maakt welke delen cultuurhistorische waarde en welke delen geen cultuurhistorische

waarde hebben. Deze studie noemt het CHE rapport en is voor alle gebouwen in de binnenstad een onderdeel van de beschrijvende nota bij de bouwaanvraag. Vervolgens kan bij elke bouwaanvraag bepaald worden wat mag afgebroken of veranderd worden en wat behouden moet blijven en op welke manier het nieuwe ontwerp de bestaande waardevolle elementen ondersteunt. Als dit niet voldoende aangetoond wordt in de bouwaanvraag, geldt het volledige behoud van het gebouw.

...

De toelichtingsnota bij het GRUP overweegt daaromtrent nog het volgende:

“ ...

4.2 CHE-rapport

Al vanaf 1999 worden nieuwbouw en verbouwingsplannen onderworpen aan een erfgoedtoets. Dit onderzoek heeft uitgewezen dat achter veel gevels, vooral daterend uit de 19de eeuw, oudere kernen verborgen gaan. Sinds het ontstaan van de stad in de 10^e eeuw is er veel gebouwd, gesloopt en verbouwd. In oude huizen zijn daarom diverse bouwstijlen, constructies en materialen uit verschillende perioden terug te vinden. Bij een bouwhistorische studie worden deze bouwsporen onderzocht en gedocumenteerd.

Het vastleggen van bouwhistorische gegevens heeft twee doelen:

- Documentatie en kennisvergroting

Eén van de belangrijkste doelen van bouwhistorisch onderzoek is het vergroten van de kennis over de ontwikkeling van de huizen en stedelijke structuren, de constructiewijzen en bouwmaterialen. Door documentatie, interpretatie en analyse van bouwhistorische sporen kan de bouw- en verbouwingsgeschiedenis worden vastgesteld van huizen of huizenblokken.

- Waardestelling en advisering

Door de resultaten van bouwhistorisch vooronderzoek worden ontwerpers en gebruikers van gebouwen met een (mogelijke) monumentale waarde geïnspireerd bij het maken van (ver)bouwplannen. De overheid en de dienst stedenbouwkundige vergunningen worden door een bouwhistorisch vooronderzoek gesteund bij het beheer en de bescherming van het cultuurhistorisch erfgoed. De bouwhistorische studies geven al in een vroeg stadium belangrijke informatie die uitgangspunt moeten zijn bij renovaties en restauraties. Dit voorkomt dat belangrijke historische elementen verloren gaan.

Hoe gaat dit praktisch in zijn werk

... Bij verbouwingen aan panden opgenomen in deze vastgestelde inventaris is het de taak van de stedelijke dienst monumentenzorg om de werken aan dit niet-beschermd waardevol erfgoed deskundig te begeleiden. Hierbij draagt het advies van de stedelijke dienst monumentenzorg reeds in belangrijke mate toe bij. ...

Tenslotte voorziet ook het ruimtelijk uitvoeringsplan in een garantie voor het behoud van het bouwkundig erfgoed in de binnenstad. De binnenstad is namelijk in het gewestplan in haar geheel beschreven als 'gebied met culturele, historische en/of esthetische waarde', kortweg een CHE-gebied. Deze inkleuring wordt integraal overgenomen in het ruimtelijk uitvoeringsplan. Concreet betekent dit dat alle cultuurhistorisch waardevolle gebouwen maximaal bewaard en gerestaureerd moeten worden. Om de waardevolle bebouwing van de overige bebouwing te kunnen onderscheiden wordt een CHE-rapport opgemaakt. Dit is een bouwhistorische en beschrijvende studie van een gebouw. Het is aangewezen om tijdig (voor het indienen van de bouwaanvraag) een afspraak te maken met de dienst monumentenzorg, die meer informatie kan geven over het specifieke pand en de krijtlijnen uittekent waarbinnen de architect kan ontwerpen. De dienst bepaalt op basis van een

plaatsbezoek en een verkennend gesprek met de architect en/of bouwheer over de geplande werken, de inhoud en de omvang van de studie.

Er bestaan geen vastomlijnde regels voor de opmaak van een CHE-rapport. De eisen die gesteld worden zijn afhankelijk van de historische waarde van het pand en de aard en de omvang van de aangevraagde werken. In ieder geval bevat een CHE-rapport minstens een historiek van het gebouw, een beschrijving van zowel het interieur als het exterieur en een opmeting van de bestaande toestand. In bepaalde omstandigheden worden deze gegevens verder aangevuld met een bouwfysische studie. Het dossier wordt geïllustreerd aan de hand van tekeningen en foto's.

Het CHE-rapport wordt toegevoegd aan de beschrijvende nota van de bouwaanvraag. Het zorgt ervoor dat de dienst stedenbouwkundige vergunningen in samenwerking met de stedelijke dienst monumentenzorg – die de bouwaanvraag beoordeelt – weet wat waardevol is en op welke manier hiermee in de bouwaanvraag wordt omgegaan. Indien het rapport te weinig informatie bevat of niet bij de bouwaanvraag gevoegd werd, kan de bouwaanvraag niet beoordeeld worden. Voor de opmaak van een bouwdoossier kan u dus best contact opnemen met de stedelijke dienst Welstands- en monumentenzorg. Zij kunnen u begeleiden bij de opmaak van een CHE-rapport.

...

3.

Het wordt niet betwist dat er, althans formeel gezien, een CHE-rapport bij de aanvraag was gevoegd. De discussie betreft de degelijkheid van dit rapport, in het licht van het doel om de vergunningverlenende overheid toe te laten om met kennis van zaken de te behouden waardevolle elementen te onderscheiden van de niet noodzakelijk te behouden elementen van zowel het interieur als het exterieur van het gebouw, en om na te gaan in welke mate de aanvraag de bestaande waardevolle elementen ondersteunt.

In de vergunningsbeslissing in eerste administratieve aanleg wordt met betrekking tot het CHE-rapport, in navolging van het eensluidend advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, geoordeeld dat dit niet voldoet aan de vereisten overeenkomstig geciteerde artikelen 5 Bouwcode en 2.1.1 GRUP, waardoor de aanvraag hiervan afwijkt. Er wordt met name respectievelijk geoordeeld dat “er geen nota is toegevoegd aan de aanvraag” dan wel dat “er zaken worden afgebroken die wenselijk te behouden zijn” en dat “het dossier geen cultureel, historisch en esthetisch rapport bevat waarin de aanvrager zijn motivatie verantwoordt”. Tevens wordt daarin bij de beoordeling van de bezwaren gesteld dat “de aanvraag geen duidelijk historisch rapport omvat”, dat “de aanwezige erfgoedelementen nergens worden vernoemd of aangetoond waarom deze kunnen afgebroken worden” en dat “door het ontbreken van cruciale informatie een verkeerd beeld wordt gegenereerd van de eigenlijke toestand”. Er wordt daarbij verwezen naar het advies van de stedelijke dienst Monumentenzorg, waarin eveneens wordt geoordeeld dat er “aan de beschrijvende nota geen CHE-rapport en/of cultuurhistorische verantwoordingsnota werd toegevoegd”. In dezelfde zin wordt bij de beoordeling van de cultuurhistorische aspecten herhaald dat “zowel het advies monumentenzorg en de bezwaarschriften spreken over het ontbreken van een degelijk historisch vooronderzoek”, en wordt vastgesteld dat “het net de enkele erfgoedelementen zijn die de aanvrager wenst te bewaren die hij documenteert met foto's in plaats van de elementen die men afbreekt te documenteren om zo een waardestelling te kunnen maken van de aanwezige erfgoedwaarde”, zodat “er geen enkele motivering is waarom men tot sloop zou overgaan van verschillende constructies”, terwijl “de stedelijke dienst monumentenzorg tijdens verschillende plaatsebezoeken in het verleden verschillende erfgoedelementen heeft vastgesteld”.

In dezelfde zin wordt ook in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar geoordeeld dat de “voldoende beschrijving” van “de culturele, historische en/of esthetische waarde van alle aanwezige elementen” “ontbreekt in het dossier”, gezien “er simpelweg wordt gesteld dat

het pand geen elementen met cultuurhistorische waarde bevat maar uit deze foto's (zonder beschrijving) blijkt dat dit weldegelijk het geval is", zodat "een correcte beoordeling over de cultuurhistorische elementen als één van de criteria voor de goede ruimtelijke ordening dan ook niet mogelijk is". In de rand hiervan oordeelt de ambtenaar dat "het bijbrengen van een uitgebreid CHE-rapport een nieuw OO noodzaakt, aangezien de bezwaren bijna uitsluitend daarover handelen". Ook in een aanvullend advies oordeelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in het licht van de bijkomende foto's die door tussenkomende partij zijn neergelegd dat "er foto's werden bezorgd over de staat van het gebouw en de beschermde status" en dat "het inderdaad zo is dat verschillende van de waardevolle elementen in slechte staat zijn", maar dat "er niet wordt aangegeven welke elementen kunnen behouden blijven en hersteld", waarbij wordt opgemerkt dat "de haard bijzonder waardevol is en de zolderconstructie terug blijkt te gaan naar de 16^{de} eeuw".

Verwerende partij neemt de overwegingen in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in de bestreden beslissing grotendeels over. Zij oordeelt bij de bespreking van de afwijkingen op de artikelen 5 Bouwcode en 2.1.1 GRUP met name ook dat de *"voldoende beschrijving"* van *"de culturele, historische en/of esthetische waarde van alle aanwezige elementen"* *"ontbreekt in het dossier"*, gezien *"er simpelweg wordt gesteld dat het pand geen elementen met cultuurhistorische waarde bevat maar uit deze foto's (zonder beschrijving) blijkt dat dit weldegelijk het geval is"*, zodat *"een correcte beoordeling over de cultuurhistorische elementen als één van de criteria voor de goede ruimtelijke ordening dan ook niet mogelijk is"*. Vervolgens oordeelt zij echter zonder meer dat *"het dossier werd aangevuld met voldoende foto's en een extra nota waardoor de beoordeling wel mogelijk is (zie goede ruimtelijke ordening)"*. Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening neemt zij vervolgens opnieuw de overwegingen in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar grotendeels over. Zij oordeelt met name ook dat *"uit het advies van de Dienst Monumentenzorg van de stad Antwerpen blijkt dat het gebouw nog verschillende waardevolle elementen bevat"* en dat *"uit de foto's kan worden afgeleid dat er nog waardevolle elementen aanwezig zijn, andere dan de voor- en achtergevels"*, maar dat *"nergens wordt vermeld of deze elementen behouden blijven of verdwijnen"*, gezien enkel *"de (zeker waardevolle) voorgevel zijn historisch uitzicht behoudt"* en *"de wijziging van de dakvorm niet storend is en kan aanvaard worden"*, terwijl *"het dossier over de andere elementen geen gegevens bevat"* en *"een verdere beoordeling niet mogelijk is"*. Vervolgens oordeelt zij echter zonder meer dat *"als voorwaarde zal worden opgelegd dat de waardevolle schoorsteen behouden moet blijven en gerenoveerd"*.

4.

De aanvraag dient in de reguliere procedure, overeenkomstig hoger geciteerde artikelen 5 Bouwcode en 2.1.1 GRUP, gelezen in samenhang met artikel 16, laatste lid Dossiersamenstellingsbesluit, steeds vergezeld te zijn van een CHE-rapport, in functie van het project. Dit impliceert dat eerste verzoekende partij hierover als vergunningverlenende overheid in eerste administratieve aanleg in eerste instantie moet oordelen, op basis van de adviezen en *in casu* na het openbaar onderzoek over onder meer dit rapport. Zoals blijkt uit de bestreden beslissing, oordeelt verwerende partij dat het 'bij de aanvraag gevoegde' CHE-rapport ontoereikend is, zodat zij zich aansluit bij het standpunt van de stedelijke dienst Monumentenzorg, de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, eerste verzoekende partij en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Zij stelt daarin met name expliciet dat *"een correcte beoordeling over de cultuurhistorische elementen als één van de criteria voor de goede ruimtelijke ordening niet mogelijk is"*, omdat een *"voldoende beschrijving"* van *"de culturele, historische en/of esthetische waarde van alle aanwezige elementen"* *"ontbreekt in het dossier"*. Zij erkent dus dat het bij de aanvraag gevoegde CHE-rapport, zonder de aanvullende stukken die tijdens de administratieve beroepsprocedure werden neergelegd, aan eerste verzoekende partij, evenals aan de stedelijke dienst Monumentenzorg en de belanghebbende derden, niet toeliet om de aanvraag met kennis van zaken te beoordelen, en in het bijzonder een correcte inschatting te maken van de

elementen van het gebouw met historische, stedenbouwkundige, architecturale, bouwhistorische en/of esthetische waarde met het oog op hun principieel behoud. In die optiek betwist zij niet dat de aanvraag onvolledig was, gezien daarbij geen zorgvuldig en bruikbaar CHE-rapport was gevoegd. De bevoegdheid van eerste verzoekende partij om als eerste vergunningverlenend bestuursorgaan te beslissen over een volledig aanvraagdossier, op basis waarvan met kennis van zaken kan worden geoordeeld, raakt de openbare orde. In die optiek bestaat er in hoofde van verwerende partij een gebonden bevoegdheid om de onvolledigheid van de initiële aanvraag vast te stellen en de beoogde vergunning te weigeren, zodat er grond is tot indeplaatsstelling (zie verder onder randnummer VII).

De vaststelling dat verwerende partij de aanvraag in het kader van het georganiseerd administratief beroep in haar volledigheid onderzoekt, overeenkomstig de toepasselijke versie van artikel 4.7.21, §1 VCRO, doet geen afbreuk aan de plicht van de aanvrager om een toereikend CHE-rapport bij de aanvraag te voegen, en dit rapport niet voor het eerst in graad van administratief beroep te 'vervolledigen'. In de bestreden beslissing wordt dan ook onterecht, overigens zonder enige motivering, aangenomen dat het gebrekkig CHE-rapport door tussenkomende partij tijdens de administratieve beroepsprocedure kon worden aangevuld. In de rand hiervan wordt nog opgemerkt dat de aanvraag digitaal werd ingediend, zodat het besluit van de Vlaamse regering van 4 april 2014 houdende de digitalisering van het ruimtelijke vergunningenbeleid van toepassing is, dat onder meer het Dossiersamenstellingsbesluit wijzigt wat betreft het toevoegen van aanvullende stukken aan het digitaal dossier. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de *“voldoende foto's en een extra nota”* waarmee het aanvraagdossier werd 'aangevuld' op regelmatige wijze aan het digitaal dossier werden toegevoegd, terwijl alleszins de aanvullende nota van tussenkomende partij waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen geen deel uitmaakt van het administratief dossier dat aan de Raad werd overgemaakt.

5.

Ongeacht de onvolledigheid van het aanvraagdossier, is de bestreden beslissing ook tegenstrijdig gemotiveerd wat betreft de degelijkheid van het bij de aanvraag gevoegde CHE-rapport. Uit deze beslissing blijkt evenmin op basis waarvan verwerende partij meent dat de beoordeling van de waardevolle elementen van het gebouw in het licht van de wenselijkheid van hun behoud, ondanks het ontoereikend CHE-rapport bij de aanvraag, alsnog mogelijk is ingevolge de toevoeging door tussenkomende partij tijdens en na de hoorzitting van enkele aanvullende stukken en de oplegging van een voorwaarde. Hoewel verwerende partij in de bestreden beslissing, in navolging van het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, eerst expliciet stelt dat *“een correcte beoordeling over de cultuurhistorische elementen als één van de criteria voor de goede ruimtelijke ordening niet mogelijk is”*, omdat een *“voldoende beschrijving”* van *“de culturele, historische en/of esthetische waarde van alle aanwezige elementen”* *“ontbreekt in het dossier”*, stelt zij vervolgens zonder meer dat *“de beoordeling wel mogelijk is (zie goede ruimtelijke ordening)”*, omdat *“het dossier werd aangevuld met voldoende foto's en een extra nota”*. Vooreerst blijkt niet op basis waarvan verwerende partij meent dat deze beoordeling, ondanks het ontoereikend CHE-rapport, alsnog mogelijk is ingevolge enkele aanvullende stukken. Bovendien stelt zij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening opnieuw dat *“nergens wordt vermeld of”* de *“waardevolle elementen, andere dan de voor- en achtergevels”*, *“behouden blijven of verdwijnen”* en *“het dossier over de andere elementen geen gegevens bevat”* en *“een verdere beoordeling niet mogelijk is”*, waarna zij zonder meer als voorwaarde oplegt *“dat de waardevolle schoorsteen behouden moet blijven en gerenoveerd”*. Uit deze tekstfragmenten volgt dat verwerende partij klaarblijkelijk oordeelt dat de aanvraag en met name het CHE-rapport, ondanks de bijkomende stukken die terloops de administratieve beroepsprocedure zijn ingediend, nog steeds niet toelaat om een zorgvuldige afweging te maken van de elementen met historische, stedenbouwkundige, architecturale, bouwhistorische en/of esthetische waarde, in functie van de wenselijkheid van hun behoud. De

vaststelling dat zij in dit kader een voorwaarde oplegt inzake de waardevolle schoorsteen doet daaraan geen afbreuk, temeer uit niets blijkt waarop zij zich hiervoor heeft gebaseerd.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De middelen dienen in het licht van de beoordeling van het eerste middel niet te worden onderzocht, te meer ze niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging.

VII. INDEPLAATSTELLING MET TOEPASSING VAN ARTIKEL 37 DBRC-DECREET

1.

De Raad beschikt in functie van een efficiënte geschillenbeslechting en mits het respecteren van de scheiding der machten over een beperkte substitutiebevoegdheid. Hij kan zijn arrest in de plaats stellen van de bestreden beslissing, en desgevallend zelf de gevraagde stedenbouwkundige vergunning weigeren, in zoverre verwerende partij in dit kader als vergunningverlenende overheid slechts beschikt over een gebonden bevoegdheid.

Artikel 37 DBRC-decreet luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“§1. Na gehele of gedeeltelijke vernietiging kan een Vlaams bestuursrechtscollege ... de verwerende partij bevelen om met inachtneming van de overwegingen die opgenomen zijn in zijn uitspraak een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te stellen. ...

§2. Het Vlaams bestuursrechtscollege ... kan, als de nieuw te nemen beslissing, bevelen conform paragraaf 1, eerste lid, het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, het arrest in de plaats stellen van die beslissing.”

De parlementaire voorbereiding hierover (*Parl.St. VI.Parl. 2015-2016, 777, nr. 1, 11*) bepaalt het volgende over de “substitutiebevoegdheid”:

“... wordt in artikel 37, §2, voorzien in een (beperkte) bevoegdheid tot indeplaatsstelling van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, dit naar analogie met artikel 36, §1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan, wanneer de nieuw te nemen beslissing, bevelen overeenkomstig paragraaf 1, eerste lid, het gevolg is van een zuiver gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, het arrest in de plaats stellen van die beslissing.

Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het geval waarbij de bestreden beslissing een vergunning verleend heeft voor stedenbouwkundige handelingen, die naar het oordeel van de Raad voor Vergunningsbetwistingen geenszins kunnen worden vergund wegens een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering. Omwille van de louter gebonden bevoegdheid, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan in dat geval de vergunning enkel weigeren, zodat het overbodig is de zaak terug te verwijzen naar dit bestuursorgaan. Omwille van de efficiëntie is het in dat geval beter dat de Raad zich in de plaats stelt van het betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan en op die manier een definitief einde stelt aan het betrokken rechtsgeschil. Deze substitutiebevoegdheid van de Raad moet aldus bijdragen tot een (meer) definitieve geschilbeslechting binnen het vergunningscontentieux.

Het dient evenwel opgemerkt dat deze bevoegdheid enkel kan worden aangewend ingeval er sprake is van een zuiver gebonden bevoegdheid, in die zin dat het vergunningverlenende bestuursorgaan over geen enkele beleidsvrijheid of appreciatiemarge (meer) beschikt bij

het nemen van de beslissing. Anders oordelen, zou afbreuk doen aan het beginsel van de scheiding der machten.”

2.

Zoals vastgesteld bij de beoordeling van het eerste middel, was de aanvraag niet vergezeld van een zorgvuldig en bruikbaar CHE-rapport in functie van het project. Hierdoor konden eerste verzoekende partij en de stedelijke dienst Monumentenzorg de aanvraag niet met kennis van zaken beoordelen, en konden belanghebbende derden daaromtrent niet nuttig hun bewaren uiten. Verwerende partij dient dan ook noodzakelijk de onvolledigheid van de initiële aanvraag vast te stellen en de beoogde vergunning in het licht van deze onoverkomelijke legaliteitsbelemmering te weigeren. Gezien er terzake in hoofde van verwerende partij dus een gebonden bevoegdheid bestaat, wordt er overgegaan tot indeplaatsstelling overeenkomstig artikel 37, §2 DBRC-decreet.

VII. KOSTEN

1.

De kosten van het geding, die het rolrecht en de rechtsplegingsvergoeding omvatten, worden overeenkomstig artikel 33 DBRC-decreet ten laste gelegd van verwerende partij. Zij wordt ingevolge het inwilligen van het verzoek tot vernietiging beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. Verzoekende partijen vorderen geen rechtsplegingsvergoeding.

2.

Tussenkommende partij vraagt om verzoekende partijen te verwijzen in de kosten van het geding. Wat betreft het door tussenkommende partij betaalde rolrecht, komt het passend voor om dit niet ten laste te leggen van verwerende partij (of verzoekende partijen), gezien zij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure. De vrijwillige tussenkomst van een tussenkommende partij mag de inzet van de procedure in hoofde van verwerende partij (en in hoofde van verzoekende partijen) niet verzwaren, mede om te vermijden dat het recht op toegang tot de rechter onredelijk zou worden bezwaard. Iedere tussenkommende partij dient de kosten van haar tussenkomst dan ook zelf te dragen. Wat betreft de rechtsplegingsvergoeding bepaalt artikel 21, §7, lid 6 DBRC-decreet dat *“de tussenkommende partijen niet kunnen worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten”*. De vordering van tussenkommende partij inzake de kosten wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba SANITECH is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Nic SCHUYBROEK is onontvankelijk.
3. De beslissing van verwerende partij van 30 november 2017, waarbij aan eerste tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het uitbreiden en omvormen van een kantoorgebouw naar een appartementsgebouw op een perceel gelegen te 2000 Antwerpen Venusstraat 31-33, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 952B, wordt vernietigd.
4. De vergunning voor het uitbreiden en omvormen van een kantoorgebouw naar een appartementsgebouw op een perceel gelegen te 2000 Antwerpen Venusstraat 31-33, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 952B, wordt geweigerd.
5. De kosten van het beroep, begroot op 400 euro rolrechten, worden ten laste gelegd van verwerende partij.
6. De respectievelijke kosten van de tussenkomst, begroot op 200 euro rolrecht, worden ten laste gelegd van tussenkomende partijen, elk voor 100 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 19 november 2019 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE