

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 4 juni 2019 met nummer RvVb-A-1819-1058
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0402-A

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het agentschap ONROEREND ERFGOED, afdeling Oost-Vlaanderen vertegenwoordigd door advocaat Veerle TOLLENAERE, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkommende partij	de bvba JKV INVEST vertegenwoordigd door advocaat Wim DE LANGHE, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9160 Lokeren, Gentse Steenweg 36

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 9 maart 2018 de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 december 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas van 17 juli 2017 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend volgens plan voor het oprichten van een meergezinswoning na het slopen van de bestaande bebouwing op het perceel gelegen te 9170 Sint-Gillis-Waas (Sint-Pauwels), Beekstraat 7 met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummer 0892F.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 1 juni 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 14 augustus 2018 toe in de debatten.

De Raad wiligt met een arrest van 19 maart 2018 (nummer RvVb/UDN/1718/0668) de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in.

De tussenkomende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 26 februari 2019.

Advocaat Klaas DE PAUW *loco* advocaat Veerle TOLLENAERE voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Wim DE LANGHE voert het woord voor de tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 4 april 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het oprichten van een meergezinswoning na sloop bebouwing” op het perceel gelegen te 9170 Sint-Gillis-Waas (Sint-Pauwels), Beekstraat 7.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘St. Niklaas-Lokeren’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978, in woongebied.

Het perceel ligt ook binnen het beschermd dorpsgezicht ‘Dorpskom van Sint-Pauwels’, vastgesteld met het koninklijk besluit van 3 september 1981.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 april 2017 tot en met 11 mei 2017, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, Oost-Vlaanderen adviseert op 2 mei 2017 ongunstig:

“ ...

A. **SAMENVATTING**

*Met toepassing van 6.4.4, §2 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, adviseert het agentschap Onroerend Erfgoed de aangevraagde handelingen **ongunstig**. Dit advies heeft de rechtsgevolgen zoals vermeld in 4.3.3 van de VCRO.*

B. **ADVIES**

1. Juridische context

Het dorpsgezicht Dorpskom Sint-Pauwels werd bij het ministerieel besluit van 8 september 2011 beschermd omwille van zijn beschermd wegens de historische en socio-culturele waarde.

De volgende bepalingen uit het Onroerenderfgoeddecreet zijn van toepassing:

- *Actief behoudsbeginsel (art. 6.4.1);*
- *Passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3);*
- *Sloopverbod beschermd monument. Voor de sloop van of het optrekken, plaatsen of herbouwen van een gebouw of een constructie in een beschermd stads- en dorpsgezicht (art. 6.4.7);*

Daarnaast zijn de volgende bepalingen uit het Onroerenderfgoedbesluit en het beschermingsbesluit van toepassing:

Handelingen in beschermde stads- en dorpsgezichten

Art. 6.2.5. Voor de volgende handelingen aan of in beschermde stads- en dorpsgezichten geldt de procedure van artikel 6.3.12 van dit besluit:

4° het uitvoeren van de volgende omgevingswerken:

- a) het plaatsen of wijzigen van bovengrondse nutsvoorzieningen en leidingen;*
- b) het plaatsen of wijzigen van afsluitingen, met uitzondering van gladde schrikdraad en prikkeldraad ten behoeve van veekering;*
- c) het aanleggen, wijzigen of verwijderen van wegen en paden;*
- e) het aanleggen of wijzigen van verharding met een minimale gezamenlijke grondoppervlakte van 30 m² of het uitbreiden van bestaande verhardingen met minimaal 30 m², met uitzondering van verhardingen geplaatst binnen een straal van 30 meter rond een vergund of een vergund geacht gebouw;*
- g) het aanleggen van sport- en spelinfrastructuur of parkeerplaatsen;*

5° de aanmerkelijke reliëfwijziging van de bodem;

6° elke handeling die een aanzienlijke wijziging van de landschapskenmerken tot gevolg heeft, met uitzondering van cultuurgewassen, onder meer voor de landbouw, en tuinbeplanting.

In het eerste lid wordt verstaan onder aard- en nagelvast: duurzaam met de grond of met gebouwen of constructies verenigd.

Als voor de handelingen, vermeld in het eerste lid, ook een toelating vereist is omwille van een bescherming als monument, cultuurhistorisch landschap of archeologische site, geldt de meldingsprocedure, vermeld in artikel 6.3.12, niet.

Voor de hele of gedeeltelijke sloop, het optrekken of het plaatsen of het herbouwen van een gebouw of een constructie in een beschermd stads- of dorpsgezicht moet een toelating gevraagd worden overeenkomstig artikel 6.3.2 tot en met 6.3.11.

2. Beoordeling

De aangevraagde werken omvatten de sloop van een woonhuis uit het interbellum en een aanpalend bijgebouw en de bouw van een meersgezinswoning. Hoewel het woonhuis niet is opgenomen in de Inventaris Van Het Bouwkundig Erfgoed heeft het wel belangrijke erfgoedwaarden. De fraaie voorgevel wordt verlevendigd door het gebruik van expressief baksteenmetselwerk, oorspronkelijk schrijnwerk en de halfronde erker. De kenmerkend materialen zijn de gele bakstenen, gevelbrede betonbanden en een hardstenen plint en dorpels. De bovenlichten van de benedenramen zijn uitgewerkt met kleurrijk opalglas. De sloop van dit erfgoedwaardevol gebouw zou een aantasting zijn van de erfgoedwaarden

van het beschermde dorpsgezicht, Het bijgebouw heeft minder intrinsieke waarden en is door verschillende storende verbouwingen minder waardevol.

Ook omwille van de ruimtelijke impact zouden deze nieuwbouwplannen de erfgoedwaarden van het dorpsgezicht verder aantasten. De inplanting en de schaal zijn een gevolg van de hoge woondensiteit. Het gebouw neemt samen met de parkeerplaatsen en de verharde toegangsweg quasi het volledige kavel in. Het hoofdgebouw is een groot volume gezien de beperkte perceelsgrootte. De grote dakuitbouwen en het inpandig terras aan de straatzijde worden omwille van de maatvoering als bijkomende verzwarende elementen beschouwd. Op de gelijkvloerse verdieping zijn open parkeerplaatsen voorzien die zichtbaar van op de openbare weg ook dit wordt als een storend element aanzien.

ONGUNSTIG

De aangevraagde handelingen worden ongunstig geadviseerd omdat zij een wezenlijke aantasting van de erfgoedwaarde zullen veroorzaken, dit omwille van de voorziene sloop van de erfgoedwaardevolle bebouwing binnen het dorpsgezicht en anderzijds het voorziene nieuwbouwwolume dat qua inplanting, schaal en architectuur de erfgoedwaarden van het dorpsgezicht verder zal aantasten.

...

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 17 juli 2017 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 17 juli 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college neemt de motieven van het advies van gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar over en beslist:

“ ...

De aanvraag behelst de afbraak van alle opstaande gebouwen die tevens getroffen zijn door de bij KB dd. 11/07/1980 vastgestelde rooilijn en oprichten van een nieuw gebouw langs de straatzijde geplaatst, rekening houdend met de rooilijn.

Achterliggende stallingen worden verwijderd, waardoor er plaats vrijkomt voor de privatieve tuinen en parkeerplaatsen voor de gelijkvloerse woongelegenheden.

Het onroerend goed in aanvraag is begrepen binnen de grenzen van het bij KB dd. 03/09/1981 beschermd dorpsgezicht 'dorpskern van Sint-Pauwels'.

De architect motiveert de sloop van het gebouw als volgt; "Er bestaat geen twijfel over dat de bestaande bebouwing op het in hoofding vermelde perceel een gebouw met enige historisch karaktervolle eigenschappen betreft.

Niet tegenstaande deze eigenschappen dient de staat van de bebouwing als dermate bouwvallig te worden bestempeld waardoor enige vorm van restauratie en/of renovatie van het pand in kwestie als quasi onmogelijk mag worden beschouwd.

Door jarenlange leegstand van het pand werd het gebouw niet meer naar behoren onderhouden en zorgden lekken in het dak voor steeds groter wordende waterschade aan afwerking en structuur van het gebouw. De bovenste verdieping van de woning is bijna ontoegankelijk.

Verzakkingen van het gelijkvloerse niveau en opstijgend vocht zorgen dan weer voor de steeds slechter wordende staat van deze verdieping.

Omwille van deze vaststellingen en bevindingen werd dan ook, na lang overleg, overwogen om het, ondertussen zeer bouwvallig pand, te slopen en te vervangen door een nieuw gebouw.

Er wordt echter wel getracht om het nieuwe gebouw, met voldoende respect voor de huidige bebouwing, een evenwaardige, weliswaar hedendaagse, uitstraling te geven.

Door gebruik te maken van een specifiek gevelmetselverband - dubbel Vlaams metselverband - wordt getracht om op een hedendaagse manier te verwijzen naar de karakteristieken van de toenmalige bouwmethodiek.

Door het plaatsen van verticale raampartijen wordt er ook getracht om de verticaliteit van de architectuur uit de periode van het 'Interbellum' te benadrukken.

De detaillering en ornamentering van de gevel wordt door middel van een doorlopende rollaag tussen gelijkvloerse verdieping en eerste verdieping enerzijds, en de gevelaccenten ter hoogte van de terugliggende gevelvlakken anderzijds, uitgevoerd. Door deze doorgedreven detaillering in het gevelmetselverband en bijhorende ornamentering wordt er ook weer rekening gehouden met, en enigszins verwezen naar, de historische waarde van de plek als ook met de bouwmethodiek en -karakteristieken van het 'Interbellum'.

Dat inzake het voorstel door Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen een BINDEND ongunstig advies is gegeven.

Overeenkomstig artikel 4.3.3. VCRO is de voorliggende aanvraag strijdig met de direct werkende normen uit het beleidsveld Onroerend Erfgoed en dient de gevraagde vergunning geweigerd te worden.

Gelet op de hierboven aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat de verkavelingsaanvraag voor vergunning vatbaar wordt.

...

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 19 september 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed adviseert op 16 november 2017 ongunstig:

“ ...

5. De commissie stelt vast dat het advies van het agentschap onroerend erfgoed niet verwijst naar de direct werkende normen die van toepassing zijn, noch aantoonst waarom de aanvraag strijdig is met de direct werkende normen. Wel stelt het advies nadrukkelijk dat de aangevraagde handelingen een wezenlijke aantasting van de erfgoedwaarde zullen veroorzaken. Op basis hiervan oordeelt het college dat de aanvraag - op basis van artikel 4.3.3 van de VCRO - strijdig is met de direct werkende normen. De commissie wijst erop dat - los van de discussie over de direct werkende normen - artikel 4.3.4 van de codex onverminderd van toepassing is en het college kan beslissen de vergunning te weigeren indien uit het verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van de doelstellingen en zorgplichten die gehanteerd worden binnen het beleidsveld onroerend erfgoed. De commissie betreurt wel dat het college geen gemotiveerd standpunt formuleert naar aanleiding van het ongunstige advies van het agentschap onroerend erfgoed.

Gelegen aan de rand van het dorpsgezicht maakt het huidige pand geen deel uit van de historische bebouwing in het centrum, maar vormt het wel een substantieel onderdeel van de globale ruimtelijke context van de dorpskom. De Beekstraat wordt gekenmerkt door bebouwing van één of twee bouwlagen onder zadeldak met uiteenlopende typologieën. Kenmerkend is de grote variatie in het gabarit en de kleinschaligheid van de bebouwing. De gevels van het pand Beekstraat nr. 7 en nr. 16 aan de overzijde liggen dicht tegen de straat. Beide panden staan hierdoor met elkaar in dialoog en zorgen voor een visuele versmalling van de weg. De volumes, ritmiek en inplanting van beide hoofdgebouwen met hun respectievelijke bijgebouwen vervullen daarin een belangrijke rol en vormen een inleiding op het dorpsgezicht.

De commissie stelt evenwel - op basis van de bij de aanvraag gevoegde fotoreportages - vast dat het huidige pand en de bijgebouwen zich in een slechte bouwfysische staat bevinden. De achterliggende bijgebouwen komen zonder meer in aanmerking voor sloop. Wat betreft het hoofdgebouw en bijgebouw aan de straatzijde vraagt de commissie te denken in termen van behoud en renovatie, of minstens het behoud van de schaal, volumes en vormgeving.

De voorgestelde nieuwbouw kan de commissie niet ondersteunen. Het huidige pand bezit zoals aangegeven een belangrijke begeleidende beeldwaarde binnen het ruimere geheel van het dorpsgezicht. Door het pand te vervangen door een monolithisch en zwaarder volume wordt de interactie tussen de huidige panden en de specifieke ritmiek van de bebouwing ernstig verstoord. De zware dakkappen suggereren bovendien het beeld van drie bouwlagen onder zadeldak en de hoogte van het gebouw, alsook het gehele volume staan niet in verhouding tot de omliggende kleinschalige bebouwing. De commissie meent dat het nieuwbouwwolume zich aldus niet laat inpassen binnen het dorpsgezicht qua schaal en vormgeving.

...

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 26 november 2017 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert op volgende punten andersluidend dan de bestreden beslissing:

“ ...

2.5 De juridische aspecten

...

2.5.2 Advies Onroerend Erfgoed

...

Uit dit advies kan geconcludeerd worden, dat de VCOE meent dat het nieuwbouwwolume zich niet laat inpassen binnen het dorpsgezicht qua schaal en vormgeving.

Overeenkomstig artikel 4.3.4 van de codex, welke onverminderd van toepassing is op de aanvraag, kan de vergunning verlenende overheid beslissen de vergunning te weigeren indien uit het verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van de doelstellingen en zorgplichten die gehanteerd worden binnen het beleidsveld onroerend erfgoed.

Voorliggende aanvraag wordt bijgevolg geweigerd om bovenstaande motivering als aangegeven in het advies VCOE.

2.6 De goede ruimtelijke ordening

Het huidige pand bezit zoals aangegeven in het advies VCOE een belangrijke begeleidende beeldwaarde binnen het ruimere geheel van het dorpsgezicht. Door het pand te vervangen door een monolithisch en zwaarder volume wordt de interactie tussen de huidige panden en de specifieke ritmiek van de bebouwing ernstig verstoord. De zware dakkappen suggereren bovendien het beeld van drie bouwlagen onder zadeldak en de hoogte van het gebouw, alsook het gehele volume staan niet in verhouding tot de omliggende kleinschalige bebouwing. De VCOE meent dat het nieuwbouwwolume zich aldus niet laat inpassen binnen het dorpsgezicht qua schaal en vormgeving.

Deze visie wordt bijgetreden.

Appellant is er met voorliggend ontwerp niet in geslaagd het beoogde programma op een kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op deze plek en binnen deze omgeving.

...

De tussenkomende partij repliceert op dit verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar met een nota van 1 december 2017.

Na de hoorzitting van 5 december 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 21 december 2017 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

2.5 De juridische aspecten

2.5.1 Overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

2.5.2 Advies Onroerend Erfgoed

Op 2 mei 2017 werd door Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen een ongunstig advies gegeven, met rechtsgevolgen als vermeld in artikel 4.3.3 VCRO, dat luidt als volgt:

...

Het advies van Onroerend Erfgoed, dd 2 mei 2017 dat ongunstig is, is gegeven met rechtsgevolgen als vermeld in artikel 4.3.3 VCRO, en baseert zich op de toepassing van artikel 6.4.7 uit het erfgoeddecreet: Sloopverbod – voor het slopen van of het optrekken, plaatsen of verbouwen van een gebouw of constructie in een beschermd stad- of dorpsgezicht.

2.5.3 Advies Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed

Voorliggende aanvraag werd voor advies voorgelegd aan de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed, met adviesvraag van de provincie Oost-Vlaanderen van 6 november 2017.

Op 16 november 2017 heeft de VCOE advies uitgebracht over het beroep, dat als volgt luidt: ...

Uit dit advies kan geconcludeerd worden, dat de VCOE meent dat het nieuwbouwwolume zich niet laat inpassen binnen het dorpsgezicht qua schaal en vormgeving.

Dit advies werd niet bindend verklaard door de bevoegde minister zodat het geen legaliteitsbelemmering vormt voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning.

Dit advies gaat volledig voorbij aan het gegeven dat deze woning getroffen is door de rooilijn.

2.6 De goede ruimtelijke ordening

De architect motiveert de sloop van het gebouw en stelt dat er geen twijfel over bestaat dat de bestaande bebouwing op het in hoofding vermelde perceel een gebouw met enige historisch karaktervolle eigenschappen betreft."

Samen met de aanvrager wordt vastgesteld dat, niet tegenstaande deze eigenschappen, de staat van de bebouwing als dermate bouwvallig dient te worden bestempeld waardoor enige vorm van restauratie en/of renovatie van het pand in kwestie als quasi onmogelijk

mag worden beschouwd. Door jarenlange leegstand van het pand werd het gebouw niet meer naar behoren onderhouden en zorgden lekken in het dak voor steeds groter wordende waterschade aan afwerking en structuur van het gebouw. De bovenste verdieping van de woning is bijna ontoegankelijk. Verzakkingen van het gelijkvloerse niveau en opstijgend vocht zorgen dan weer voor de steeds slechter wordende staat van deze verdieping. Omwille van deze vaststellingen en bevindingen werd dan ook, na lang overleg, overwogen om het, ondertussen zeer bouwvallig pand, te slopen en te vervangen door een nieuw gebouw.

Er wordt getracht om het nieuwe gebouw, met voldoende respect voor de huidige bebouwing, een evenwaardige, weliswaar hedendaagse, uitstraling te geven.

Door gebruik te maken van een specifiek gevelmetselverband - dubbel Vlaams metselverband - wordt getracht om op een hedendaagse manier te verwijzen naar de karakteristieken van de toenmalige bouwmethodiek. Door het plaatsen van verticale raampartijen wordt er ook getracht om de verticaliteit van de architectuur uit de periode van het 'Interbellum' te benadrukken.

De detaillering en ornamentering van de gevel wordt door middel van een doorlopende rollaag tussen gelijkvloerse verdieping en eerste verdieping enerzijds, en de gevelaccenten ter hoogte van de terugliggende gevelvlakken anderzijds, uitgevoerd. Door deze doorgedreven detaillering in het gevelmetselverband en bijhorende ornamentering wordt er ook weer rekening gehouden met, en enigszins verwezen naar, de historische waarde van de plek als ook met de bouwmethodiek en -karakteristieken van het 'Interbellum'.

Appellant stelt in zijn beroepschrift onder meer het niet eens te zijn met de visie van het college van burgemeester en schepenen, dat het ongunstige advies uitgebracht door Onroerend Erfgoed op 2 mei 2017, bindend zou zijn vanuit een direct werende norm uit het beleidsveld Onroerend erfgoed en daardoor dient geweigerd te worden. Dit standpunt wordt bijgetreden.

Er zijn, zoals appellant terecht aanhaalt, meerdere elementen die aantonen dat er kan worden afgeweken van het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen:

- 1° Het pand is niet opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed;*
- 2° Het pand ligt weliswaar binnen de grenzen van het dorpsgezicht "Dorpskom Sint Pauwels", doch het ligt volledig aan de buitengrens.*
- 3° Het pand is verwaarloosd en bouwvallig en komt zelfs niet in aanmerking voor renovatie. De foto's gevoegd bij de motivatienota tonen dit afdoende aan.*
- 4° Vanuit stedenbouwkundig oogpunt is er geen enkel bezwaar tegen de aanvraag, deze is bovendien volstrekt in overeenstemming met de stedenbouwkundige vereisten. De stelling dat het bouwvolume te groot zou zijn is volgens appellant onjuist.*

Appellant is er met voorliggend ontwerp in geslaagd het beoogde programma op een voldoende kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op deze plek en binnen deze omgeving.

De goede ruimtelijke ordening komt niet in het gedrang.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier 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 – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 6.4.1 tot en met 6.4.3, 6.4.4, §2 en 6.4.6 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed (hierna: het Onroerenderfgoeddecreet), van artikel 4.3.3 VCRO, van artikel 1, 1°, b) van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, van artikel 6.2.5 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 betreffende de uitvoering van het Onroerend Erfgoeddecreet van 12 juli 2013 (hierna: het Onroerenderfgoedbesluit), van de artikelen 4.7.23, §1, eerste lid, 4.7.21, §1, eerste lid en 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van de materiële motiveringsplicht. Zij zet dit als volgt uiteen:

“ ...

Eerste onderdeel

(...)

18. Over de ingediende aanvraag werd door Onroerend Erfgoed een ongunstig advies verleend op 2 mei 2017. Het Agentschap stelde vast :

(...)

Dit advies is bindend conform artikel 4.3.3. VCRO, aangezien het gebaseerd is op direct werkende normen.

Artikel 4.3.3. VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat in geval een advies vaststelt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen, de vergunning geweigerd moet worden of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen moeten worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving, hier de regelgeving inzake onroerend erfgoed.

De deputatie kon slechts de vergunning weigeren of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opnemen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

De bestreden beslissing doet dit niet en beslist gewoon anders dan het advies. Zij meent ervan te kunnen afwijken.

Uit de hierboven vermelde bepalingen volgt dat de verwerende partij gebonden was door het ongunstig advies van Agentschap Onroerend Erfgoed en in dit verband over geen

appreciatiebevoegdheid meer beschikte (vgl. RvVb 7 december 2011, nr. A/2011/0190; RvVb 7 oktober 2014, nr. A/2014/0674).

De bestreden beslissing gaat echter wel over tot een eigen appreciatie.

De vergunning werd niet geweigerd en er worden geen waarborgen opgenomen in de aan de vergunning verbonden voorwaarden.

De verwerende partij blijkt het enkel niet eens met het advies van Onroerend Erfgoed en stelt zelfs uitdrukkelijk dat het advies voor haar niet bindend is :

“Appellant stelt in zijn beroepschrift onder meer het niet eens te zijn met de visie van het college van burgemeester en schepenen, dat het ongunstig advies uitgebracht door Onroerend Erfgoed op 2 mei 2017, bindend zou zijn vanuit een direct werkende norm uit het beleidsveld Onroerend Erfgoed en daardoor dient geweigerd te worden. Dit standpunt wordt bijgetreden.”

De deputatie motiveert niet waarom zij meent dat het bedoelde advies niet bindend is. Zij verwijst enkel naar het standpunt van de appellant die meent dat dit niet zo is. Men lijkt te betwisten dat in het advies agentschap Onroerend Erfgoed wordt aangegeven welke direct werkende normen van toepassing zijn en waarom de aanvraag strijdig zou zijn met de direct werkende normen.

Het advies van Onroerend Erfgoed stelt nochtans uitdrukkelijk :

“Met toepassing van 6.4.4, §2 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, adviseert het agentschap Onroerend Erfgoed de aangevraagde handelingen ongunstig. Dit advies heeft de rechtsgevolgen zoals vermeld in 4.3.3 van de VCRO.”

*Alle wettelijke bepalingen worden vermeld in het advies
(...)*

Uit het onderdeel beoordeling blijkt vervolgens waarom deze direct werkende normen zijn geschaad.

Het standpunt van de deputatie is derhalve niet correct. Artikel 4.3.3. VCRO bepaalt duidelijk dat, indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, de vergunning wordt geweigerd of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen moeten worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Enkel al doordat de verwerende partij van mening was dat het advies van Onroerend Erfgoed voor haar niet bindend is, en zij er dusdanig ook aan voorbij is gegaan, brengt mee dat de vermelde bepalingen, in het bijzonder artikel 4.3.3. VCRO, geschonden zijn.

Artikel 4.3.3. VCRO bepaalt trouwens dat indien de strijdigheid met de direct werkende normen manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, de vergunning moet geweigerd worden of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen moeten worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Het bestreden besluit schendt artikel 6.4.4., §2 OED, artikel 4.7.16, §1 VCRO, artikel 1, 1° , b) van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, artikel 4.3.3. VCRO.

Het middel is enkel hierom al gegrond.

19. *Ook het actief- en passiefbehoudsbeginsel uit artikel 6.4.1 en 6.4.3 OED zijn direct werkende normen in de zin van artikel 4.3.3. Een vergunning zal moeten worden geweigerd indien de toekenning het beschermd goed zou ontsieren, beschadigen, vernielen, de erfgoedwaarde ervan zou aantasten, of het goed de facto zou declasseren.” (L. Vandenhende en G. Van Hoorick, in Zakboekje Onroerend Erfgoed 2016, Mechelen Kluwer 2016, p.150-151).*

Uit zowel het advies van Onroerend Erfgoed als de VCOE blijkt dat de aanvraag afbreuk doet aan de erfgoedwaarden van het beschermde dorpsgezicht en dus ook aan het passiefbehoudsbeginsel.

Er ligt dan ook een schending met direct werkende normen voor.

In dat geval kon de deputatie slechts de vergunning weigeren of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opnemen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Dit is niet gebeurd. Een schending van de aangehaalde bepalingen ligt voor.

20. *De deputatie is verplicht om met alle adviezen rekening te houden en indien daaruit een strijdigheid met direct werkende normen blijkt, of indien deze uit het aanvraagdossier blijkt, zal de vergunning moeten worden geweigerd of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen moeten worden opgenomen.*

21. *Het middel is ook daarom gegrond.*

Tweede onderdeel:

22. *Ondergeschikt moet worden vastgesteld dat – voor zover het advies van Onroerend Erfgoed niet bindend zou zijn voor de verwerende partij, quod non – de motieven die worden aangevoerd absoluut niet afdoende zijn. In dat geval is artikel 4.3.4. VCRO van toepassing.*

Daarenboven heeft ook de VCOE én de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar de strijdigheid vastgesteld op grond hiervan en ook daaraan gaat de deputatie voorbij.

Artikel 4.3.4. VCRO luidt als volgt: (...)

24. *De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (VCOE) verleende over de aanvraag op 16 november 2017, net zoals het Agentschap Onroerend Erfgoed, een ongunstig advies. Dit luidt onder meer als volgt: (...)*

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar oordeelde in zijn verslag eveneens: (...)

De bestreden beslissing stelt enkel dat er elementen zijn die aantonen dat er kan worden afgeweken van het advies van Onroerend Erfgoed.

(...)

Deze argumenten weerleggen weliswaar geenszins het advies van Onroerend Erfgoed. Alhoewel dit advies minstens stelt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen en zorgplichten die gehanteerd worden binnen het beleidsveld onroerend erfgoed (artikel 4.3.4. VCRO iuncto artikel 6.4.4., § 2 Onroerenderfgoeddecreet), blijkt uit de bestreden beslissing absoluut niet hoe de vergunning dan toch zou kunnen worden verleend.

Dat het pand niet op de Inventaris Bouwkundig Erfgoed is opgenomen, doet niets af aan het beschermd dorpsgezicht, binnen hetwelk het pand is gelegen.

Dat het gelegen is aan de buitengrens, doet evenmin iets af aan de erfgoedwaarden van dit dorpsgezicht.

Het advies van OE stelt trouwens : (...)

Ook het advies van VCOE wijst op het feit dat het pand een belangrijke rol speelt in het dorpsgezicht en een substantieel onderdeel van de globale ruimtelijke context van de dorpskom vormt. (...)

25. *De deputatie legt dus het negatieve advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed en van de VCOE naast zich neer. Ook de inhoud van het verslag van de PSA wordt niet gevolgd.*

De deputatie slaagt er niet in dit op een duidelijke en omstandige manier te doen en dus met een afdoende motivering.

Er wordt geen concrete rekening gehouden met de waarden uit het beschermingsbesluit of de adviezen die dit aantonen.

26. *Het zorgvuldigheidsbeginsel kan omschreven worden als een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat de overheid verplicht zorgvuldig te werk te gaan bij de (vormelijke) voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen (procedurele of formele zorgvuldigheid) en de betrokken belangen zorgvuldig inschat en afweegt, derwijze dat particuliere belangen niet nodeloos geschaad worden (materiële zorgvuldigheid).*

Uit het voorgaande blijkt dat dit beginsel is geschonden.

27. *Het middel is ernstig en gegrond.*

Derde onderdeel:

(...)

29. *De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt vast dat de legaliteitstoets niet kan worden doorstaan:*

Hij sluit zich derhalve aan bij het advies van de VCOE en treedt dit bij.

Uit het tweede onderdeel blijkt dat de deputatie niet overgaat tot een beoordeling in toepassing van artikel 4.3.4. VCRO.

Dit brengt mee dat de deputatie ook ten onrechte voorbijgaat aan het verslag van de PSA.

Er blijkt niet waarom zij aan deze motieven voorbijgaat, minstens zijn de aangehaalde motieven foutief en onwettig.

Vierde onderdeel

(...)

34. Uit de vorige onderdelen blijkt dat de deputatie van mening is dat de sloop van de gebouwen te verantwoorden is.

Er wordt voorbijgegaan aan het feit dat zowel het agentschap OE, de VCOE als de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar vaststellen dat het pand een belangrijke begeleidende beeldwaarde binnen het dorpsgezicht heeft en dat het woonhuis belangrijke erfgoedwaarden heeft. De sloop van het erfgoedwaardevol gebouw zou een aantasting zijn van de erfgoedwaarden van het beschermde dorpsgezicht.

Er wordt geen motivering gegeven waarom dit zou kunnen verdwijnen. Er wordt zelfs aan dit specifiek onderdeel van de bescherming volledig voorbijgegaan.

Het onderzoek naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, op het punt van het cultuurhistorisch aspect, is niet gebaseerd op pertinente, correcte en volledige motieven.

De motivering is op dit punt niet afdoende en niet op zorgvuldige basis gebeurd.

35. Het onderdeel is ernstig en gegrond.

36. Het middel is ernstig en gegrond in al zijn onderdelen.

...”

2.

De verwerende partij verwijst in haar antwoordnota naar het door de tussenkomenende partij gevoerde verweer en sluit er zich integraal bij aan.

3.

De tussenkomenende partij stelt in haar schriftelijke uiteenzetting:

“... ”

2.1 Replik op het eerste onderdeel van het enige middel.

Artikel 6.4.4 §3, 2de lid van het Onroerend Erfgoeddecreet bepaalt: (...)

De rechtsgevolgen van dit advies staan vermeld in artikel 6.4.4 §3, 4de lid Onroerend Erfgoeddecreet: (...)

Er wordt derhalve een duidelijk onderscheid gemaakt tussen een aanvraag die strijdig zou zijn met direct werkende normen en een aanvraag die onwenselijk is in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen het beleidsveld onroerend erfgoed.

Artikel 4.7.16, §1, tweede lid Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) bepaalt dat de adviezen gevolgen hebben zoals omschreven in artikel 4.3.3 en 4.3.4 VCRO.

Artikel 4.3.3 VCRO bepaalt op zijn beurt dat indien een verplicht in te winnen advies negatief is wegens strijdigheid met direct werkende normen die werkbaar zijn in andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, de vergunning wordt geweigerd of dat er voorwaarden aan de vergunning worden verbonden zodat de sectorale regelgeving wordt nageleefd. Artikel 4.3.4 VCRO bepaalt dat een vergunning kan worden geweigerd wanneer uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat de aanvraag onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

In beginsel heeft een advies waarin gewezen wordt op een strijdigheid met directe werkende normen tot gevolg dat de verwerende partij een gebonden bevoegdheid heeft en overeenkomstig artikel 4.3.3 VCRO de vergunning dient te weigeren of aan voorwaarden onderwerpen teneinde de naleving van sectorale regelgeving te verzekeren.

*Voorwaarde is wel dat **het advies van Onroerend Erfgoed zelf zorgvuldig is**, zowel naar inhoud als met betrekking tot de wijze van totstandkoming. Dit houdt onder meer in dat het advies zelf afdoende gemotiveerd moet zijn. **Het advies dient dus onder meer de direct werkende normen aan te duiden die van toepassing zijn en de strijdigheid van de aanvraag met deze normen afdoende te motiveren.***

In casu was dit niet het geval.

In het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen dd. 02/05/2017 staat nergens vermeld welke direct werkende norm in de zin van artikel 4.3.3 VCRO van toepassing zou zijn en waarom de aanvraag niet in overeenstemming zou zijn met deze direct werkende norm. Het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen is daarenboven onzorgvuldig in die zin dat niet afdoende wordt gemotiveerd om welke reden de aanvraag onwenselijk zou zijn in het licht van het beleidsveld onroerend erfgoed, temeer daar in het advies zelf benadrukt wordt dat het pand niet opgenomen is in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed én er tevens benadrukt wordt dat het bijgebouw, dat qua omvang in vooraanzicht quasi even groot is als het hoofdgebouw, veel minder intrinsieke waarde en minder waardevol is. Bovendien wordt in het de belangrijkste objectieve omstandigheid volstrekt genegeerd, met name de bouwvallige staat van het pand op heden.

Er was dus aanvankelijk voor de gemeente Sint-Gillis-Waas geen enkele reden om aan te nemen dat het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen, op basis van de beweerde direct werkende normen, bindend zou zijn.

In het kader van de beroepsprocedure werd er door de Deputatie opnieuw advies gevraagd aan de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed. JKV INVEST kan alleen maar vaststellen dat ook in dit advies nergens de direct werkende normen worden aangeduid.

De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed erkent en bevestigt overigens de correctheid van de stelling van JKV INVEST waar zij stelt:

“De commissie stelt vast dat het advies van het agentschap onroerend erfgoed niet verwijst naar de direct werkende normen die van toepassing zijn, noch aantoonbaar waarom de aanvraag strijdig is met de direct werkende normen.”

Het is dus manifest ten onrechte dat de verzoekende partij in haar inleidend verzoekschrift nog steeds poneert dat het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen bindend zou zijn.

Hierover kan geen enkele discussie meer bestaan.

De Deputatie kon aldus terecht oordelen dat zij niet gebonden was aan het advies van 02/05/2018 van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen, hetgeen ook het CBS SINT-GILLIS-WAAS had moeten doen.

*Ook het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed dd. 16/11/2017 is **niet** bindend voor de Deputatie, zoals terecht beoordeeld door de Deputatie in de bestreden beslissing.*

Artikel 6.4.6. van het Onroerend-erfgoed-decreet stelt bovendien uitdrukkelijk dat enkel wanneer het uitvoeren van de vergunning ernstige schade kan toebrengen aan een beschermd goed de Vlaamse regering het advies van de VCOE bindend KAN verklaren, hetgeen in deze niet gebeurd is.

Het eerste onderdeel faalt dus waar het poneert dat er geen appreciatiebevoegdheid was voor de Deputatie.

Het eerste onderdeel is ongegrond.

2.2 Replik op het tweede onderdeel van het enige middel.

De verzoekende partij stelt dat de beslissing om het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed niet afdoende gemotiveerd zou zijn in het licht van artikel 4.3.4 VCRO dat bepaalt dat een vergunning kan worden geweigerd indien uit een advies blijkt dat het gevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

Dit is niet correct.

Het is niet omdat een beslissing in omvang niet uitgebreid is, dat ze niet juist, pertinent of gemotiveerd zou zijn, wel integendeel in casu, de Deputatie heeft op zeer correcte en duidelijke wijze geantwoord op de adviezen van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed.

Er is voldaan aan de motiveringsverplichting wanneer de Deputatie laat blijken in de bestreden beslissing op welke overwegingen zij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen en de argumenten op te nemen die relevant zijn in het kader van de ruimtelijke beoordeling van de aanvraag.

JKV INVEST verwijst dienaangaande bijvoorbeeld naar het oordeel van Uw raad in het arrest van 17 juli 2018 in het dossier met rolnummer 1516/RVVB0732/A: (...)

In aansluiting het voormelde kan alhier geoordeeld worden dat in casu moet blijken waarom de Deputatie het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed niet heeft gevolgd.

Dit is duidelijk.

De Deputatie heeft onder meer geoordeeld dat:

- Het pand niet opgenomen is in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed;*
- Het pand volledig aan de buitengrens ligt van het dorpsgezicht;*
- Het pand verwaarloosd en bouwvallig is en niet in aanmerking komt voor renovatie;*
- Er vanuit stedenbouwkundig oogpunt geen enkel bezwaar is tegen de aanvraag;*
- Dat het niet correct zou zijn dat het bouwvolume te groot is;*
- Dat JKV INVEST er in geslaagd is om het beoogde programma op een voldoende kwalitatieve wijze ingepast te krijgen;*
- De te hanteren bouwmethode verwijst naar de karakteristieken van de toenmalige bouwmethodiek van het eerder bestaande gebouw;*

Op elke pertinent punt van kritiek opgenomen in het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed werd geantwoord.

Zo stelt de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed bijvoorbeeld om voor wat betreft het hoofdgebouw en het bijgebouw te denken in functie van behoud en renovatie. Hierop heeft de Deputatie terecht en op basis van de stukken van het dossier geoordeeld dat het pand zodanig bouwvallig is dat het niet in aanmerking komt voor renovatie.

Deze motivering volstaat.

Ook op de kritiek dat het beoogde project te zwaar zou zijn binnen het dorpsgezicht wordt afdoende gerepliceerd stellende dat enerzijds het project aan de buitenkant van het dorpsgezicht gesitueerd is en anderzijds dat het bouwvolume niet te groot is en perfect inpast qua schaal en vormgeving en dat het in overeenstemming is met het geldende Gewestplan.

Ook werd benadrukt dat het advies volledig voorbij gaat aan het feit dat dat het eerder bestaande gebouw getroffen is door een rooilijn, waarbij de gemeente Sint-Gillis-Waas de rooilijn binnen afzienbare tijd ook effectief gaat realiseren.

De deputatie beschikt in deze over een discretionaire bevoegdheid om de aanvraag in zijn geheel opnieuw te beoordelen, hetgeen zij ook effectief heeft gedaan.

De opgegeven motivering volstaat.

Hierbij dient daarenboven ook benadrukt dat de Deputatie naar aanleiding van het beraad kennis heeft kunnen nemen van de zeer uitgebreide opmerkingen en repliek van JKV INVEST op het advies van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, die op zijn beurt het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed had overgenomen en waarbij JKV INVEST in detail en gestaafd met foto's en stukken elk onderdeel van het advies had weerlegd. Ten overvloede herneemt JKV INVEST deze repliek hierna (voor de duidelijkheid in rood aangeduid): (...)

De Deputatie heeft derhalve zijn beslissing genomen, rekening houdende en met kennisname van de omstandige weerlegging van het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed. Dit blijkt overigens ook duidelijk uit de bestreden beslissing.

Zie dienaangaande pagina 1: “Gelet op de replieken ingediend naar aanleiding van en/of geformuleerd tijdens de hoorzitting.”

Zie dienaangaande ook pagina 10: **“Samen met de aanvrager wordt vastgesteld dat,”**

De replieknota's opgesteld naar aanleiding van de hoorzitting maken integraal deel uit van het dossier op basis waarvan de Deputatie tot een beslissing is gekomen. Door expliciet te verwijzen naar deze replieken en zich aan te sluiten bij de stelling van JKV INVEST heeft de Deputatie dus ook, minstens impliciet, een antwoord geformuleerd op alle in het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed opgenomen argumenten.

De beslissing is afdoende gemotiveerd.

Het tweede onderdeel is ongegrond.

2.3 Replik op het derde onderdeel van het enige middel.

De verzoekende partij stelt dat de Deputatie ten onrechte zou zijn voorbijgegaan aan het advies van de PSA.

Ook dit is niet correct zoals reeds hoger uiteengezet onder 2.2.

De PSA heeft overigens niet meer gedaan dan letterlijk het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed overgenomen.

JKV INVEST heeft op zeer omstandige wijze gerepliceerd op dit verslag, deze standpunten van JKV INVEST werden integraal bijgetreden door de Deputatie, hetgeen meer dan afdoende blijkt uit de bestreden beslissing.

Ook het derde onderdeel is ongegrond.

2.4 Replik op het vierde onderdeel van het enige middel.

In het vierde onderdeel van het enige middel wordt opgeworpen dat er onvoldoende gemotiveerd wordt waarom de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder waarom de sloop te verantwoorden zou zijn.

Uw raad oordeelde in het schorsingsarrest van 19 maart 2018 dat de Deputatie niet verder kwam dan te stellen dat het pand weliswaar binnen de grenzen van het beschermd dorpsgezicht, doch volledig aan de buitengrens, gelegen is.

Dit is niet correct, minstens is dit een onvolledige lezing van de bestreden beslissing.

Immers één van de voornaamste kritieken van de Deputatie was dat het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed volledig voorbij gaat aan het feit dat het pand getroffen is door een rooilijn. (pagina 10 bestreden beslissing).

De gemeente Sint-Gillis-Waas is zinnens om deze rooilijn te realiseren, hetgeen ook werd bevestigd door de schepen van de gemeente, dhr. Wilbert Dhondt en de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar, dhr. Korneel Van Remoortel, naar aanleiding van de hoorzitting op de Deputatie. Dit betekent dat de gemeente, in geval van realisatie van de rooilijn, toch zou moeten overgaan tot onteigening én desgevallend afbraak van het bestaande pand. M.a.w. heropbouw van het pand op dezelfde plaats, zoals geadviseerd door de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed is uitgesloten. Gegeven het feit dat het nieuw te realiseren pand achter de rooilijn wordt opgebouwd kon de gemeente Sint-Gillis-

Waas zich vinden in de beoogde plannen. Zij was enkel in de verkeerde veronderstelling dat zij gebonden was aan het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen, reden waarom zij de oorspronkelijke vergunning weigerde. Haar standpunt werd echter duidelijk uiteengezet naar aanleiding van de hoorzitting bij de Deputatie, reden waarom de Deputatie in de bestreden beslissing aangaf dat in het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed voorgedaan werd aan de aanwezigheid van de rooilijn.

Dit argument werd niet beoordeeld door Uw Raad in het schorsingsarrest.

Voor het overige herneemt JKV INVEST ook de uiteenzetting opgenomen onder punt 2.2 waarin gewezen werd op het feit dat de Deputatie, door zich aan te sluiten bij het standpunt van JKV INVEST in de replieknota op het verslag van de PSA, minstens impliciet alle opmerkingen van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed heeft weerlegd.

Ook dit argument werd niet beoordeeld door Uw Raad in het schorsingsarrest.

Rekening houdende met het voormelde is JKV INVEST van oordeel dat Uw Raad bij een grondige beoordeling van het dossier tot een ander standpunt dient te komen en dient te oordelen dat de motivering van de Deputatie afdoende is en dat derhalve het vierde onderdeel van het enige middel eveneens ongegrond is.

...

4.

De verzoekende partij antwoordt:

“ ...

6. De tussenkomenende partij, hierin gevolgd door de verwerende partij, gaat volledig voorbij aan wat de verzoekende partij in het verzoekschrift heeft uiteengezet.

Het advies van Onroerend Erfgoed stelt nadrukkelijk dat in toepassing van artikel 6.4.4, §2 Onroerenderfgoeddecreet de aangevraagde handelingen ongunstig worden geadviseerd en dat het advies de rechtsgevolgen heeft, zoals vermeld in artikel 4.3.3 VCRO. Het verzoekschrift herneemt alle bepalingen nog eens op pagina 11, waaronder in eerste instantie het beschermingsbesluit van de Dorpskom, en verder de bepalingen van het Onroerenderfgoeddecreet en het –besluit.

Uit deze samenlezing kan niet anders dan worden afgeleid dat het agentschap Onroerend Erfgoed van mening was dat de direct werkende normen werden geschaad. In haar advies verwijst zij naar het feit dat de sloop van het erfgoedwaardevolle gebouw een aantasting is van de erfgoedwaarden van het beschermde dorpsgezichten dat omwille van de ruimtelijke impact de nieuwbouwplannen de erfgoedwaarden van het dorpsgezicht verder aantasten.

De aangevraagde handelingen worden ongunstig geadviseerd, omdat zij een wezenlijke aantasting zullen veroorzaken van de erfgoedwaarden van het beschermde dorpsgezicht.

Er kan op geen enkele manier worden betwist dat uit het advies van Onroerend Erfgoed overduidelijk de schending van direct werkende normen blijkt en dat derhalve artikel 4.3.3 VCRO gold.

Het advies is afdoende gemotiveerd en zorgvuldig.

De deputatie kon dienvolgens niet anders dan de vergunning weigeren of in de aan de vergunning verbonden waarborgen opnemen.

De tussenkomende partijen poneren volledig in strijd met de concrete inhoud van het besluit dat uit het bestreden besluit niet zou blijken om welke reden de aanvraag onwenselijk zou zijn in het licht van het beleidsveld onroerend erfgoed.

Het feit in het advies wordt vermeld dat het woonhuis zelf niet is opgenomen in de Inventaris Bouwkundig Erfgoed, wijzigt niets aan het voorgaande. Daarenboven stelt het advies duidelijk dat het pand wel belangrijke erfgoedwaarden heeft en concretiseert deze nadrukkelijk. De aantasting daarvan brengt dienvolgens een aantasting van de erfgoedwaarden van het dorpsgezicht mee.

Dat het advies ook vermeldt dat het bijgebouw minder intrinsieke waarden heeft, doet niets af aan het voorgaande.

7. *Zoals ondertussen door uw Raad reeds bevestigd, kan uit geen enkele bepaling van het Onroerenderfgoeddecreet of de VCRO afgeleid worden dat het bindend advies niet zou gelden voor de vergunningverlenende overheid die in administratief beroep moet oordelen over een aanvraag (RvVb/A/1718/0721 van 3 april 2018).*

Uw Raad stelde dat een vergunningverlenend bestuursorgaan niet in de plaats van de adviesverlenende instantie kan beoordelen of het aangevraagde strijdig is met een direct werkende norm binnen het beleidsveld van Onroerend Erfgoed.

Het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed kan niet anders dan worden beschouwd als een advies van een deskundig orgaan dat moet geacht worden afdoende deskundigheid te bezitten om te oordelen over het al dan niet strijdig zijn van het project met artikel 6.4.3 Onroerenderfgoeddecreet.

De onderliggende zaak heeft betrekking op een beslissing van de verwerende partij, waarin het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed niet wordt beschouwd als een bindend advies.

Dit brengt de onwettigheid van de bestreden beslissing met zich mee. Het standpunt van de tussenkomende partij, dat het advies van het agentschap voor de deputatie niet bindend zou zijn, kan niet gevolgd worden en is in strijd met uw rechtspraak.

8. *Uit het advies van Onroerend Erfgoed bleek overduidelijk welke direct werkende normen werden aangebracht en geschonden bevonden werden.*

Daarenboven kan nog worden benadrukt – dit louter volledigheidshalve – dat artikel 4.3.3 VCRO ook bepaalt dat de vergunning moet geweigerd worden of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen moeten worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving, indien de strijdigheid met de direct werkende normen manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt. Dit is in casu ook het geval. De tussenkomende noch de verwerende partij gaat hierop in.

9. *De verwijzing naar artikel 6.4.6 OED is niet relevant, gelet op het advies van het agentschap.*

Tweede onderdeel

(...)

11. De tussenkomende partij, hierin gevolgd door de verwerende partij, meet dat op elk pertinent punt van kritiek in het advies van de VCOE werd geantwoord.

De verzoekende partij verwijst naar de uiteenzetting in haar tweede onderdeel, waaruit het volledige tegendeel blijkt.

12. De tussenkomende partij lijkt dit toch enigszins te aanvaarde, aangezien zij meent haar volledige repliek op het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar te moeten hernemen in haar schriftelijke uiteenzetting.

Het feit dat de deputatie hiervan kennis heeft kunnen nemen, zou afdoende zijn om de bestreden beslissing te motiveren.

Het is echter niet correct dat dit 'kennisnemen' als een formele motivering kan worden beschouwd van de bestreden beslissing.

De tussenkomende partij voert een eigen motivering aan, die niet in de bestreden beslissing is terug te vinden.

De tussenkomende partij wijst er trouwens enkel op dat dit het advies van de VCOE zou weerleggen en niet het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed of zelfs van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar. Er wordt op geen enkele manier weerlegd in de bestreden beslissing dat de sloop van het erfgoedwaardevolle gebouw een aantasting zou zijn van de erfgoedwaarde van het beschermde dorpsgezicht of dat dit pand een belangrijke rol speelt in het dorpsgezicht en een substantieel onderdeel van de globale ruimtelijke context van de dorpskom vormt. Het pand bezit een belangrijke begeleidende beeldwaarde binnen het ruimtelijk geheel van het dorpsgezicht. Er wordt in de bestreden beslissing op al deze onderdelen geen antwoord geformuleerd. Het feit dat de tussenkomende partij haar eigen uiteenzetting en replieknota aanvoert als bijkomende motivering van de bestreden beslissing, zegt op dit punt voldoende.

(...)

Vierde onderdeel

14. Uw Raad heeft in het arrest bij uiterst dringende noodzakelijkheid dit onderdeel als ernstig bevonden. Uw Raad stelt onder meer: (...)

De tussenkomende partij verwijst enkel naar het feit dat de gemeente Sint-Gillis-Waas van zinnens is om een rooilijn te realiseren en dit onderdeel zou niet zijn meegenomen in het schorsingsarrest. Dit is weliswaar geen antwoord op het standpunt van de verzoekende partij, zoals gevolgd door uw Raad, met name dat de deputatie geen oog heeft voor de functie van het te slopen gebouw binnen het beschermde dorpsgezicht. Er is trouwens geenszins sprake van een definitief rooilijnplan.

Artikel 16, lid 1, 2° van het decreet van 8 mei 2009 houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen voorziet trouwens:

“(...) Onverminderd andersluidende wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen, is het verboden om een constructie in de zin van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, te bouwen of herbouwen op een stuk grond dat door een nog niet gerealiseerde rooilijn of achteruitbouwstrook is getroffen, of om verbouwings- of uitbreidingswerken, andere dan

stabiliteitswerken, aan een door een nog niet gerealiseerde rooilijn of een achteruitbouwstrook getroffen constructie uit te voeren, tenzij het gaat om:

(...)

2° de verbouwing van een krachtens decreet definitief of voorlopig beschermd monument of een constructie die deel uitmaakt van een krachtens decreet definitief of voorlopig beschermd stads- of dorpsgezicht of landschap; (...)

De verenigbaarheid met de in de omgeving bestaande toestand diende veel concreter te worden gemotiveerd, in het bijzonder wat betreft de gevolgen van het te slopen pand op het beschermde dorpsgezicht, aangezien zowel het agentschap Onroerend Erfgoed, de VCOE en de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in hun adviezen uitgebreid hebben gewezen op de functie van het te slopen gebouw voor het beschermde dorpsgezicht en het straatbeeld van de Beekstraat.

15. *Het antwoord van de tussenkomenende partij in haar schriftelijke uiteenzetting, gevolgd door de verwerende partij, gaat hier niet op in.*

16. *Het middel is gegrond in alle onderdelen.*

...

Beoordeling door de Raad

1.

In een enig middel betoogt de verzoekende partij in essentie dat de verwerende partij ten onrechte het negatief advies van het agentschap Onroerend Erfgoed als niet-bindend heeft beschouwd in het kader van artikel 4.3.3 VCRO en dat zij niet afdoende gemotiveerd heeft in de bestreden beslissing waarom de sloop van het pand geen afbreuk doet aan de waarde van het beschermd dorpsgezicht.

2.

Artikel 6.4.4, §2 Onroerenderfgoeddecreet luidt als volgt:

“ ...

§ 2. Als voor handelingen aan of in beschermde goederen een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning vereist is, wint de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg advies in bij het agentschap overeenkomstig de procedurebepalingen van de VCRO. Dit advies heeft de gevolgen als omschreven in artikel 4.3.3 en 4.3.4 van de VCRO. Het advies toetst de voorliggende handelingen aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit van het betrokken onroerend erfgoed.

...”

Het vroegere artikel 4.7.16, §1 VCRO, dat van toepassing is op de betrokken aanvraag, bepaalt dat de Vlaamse regering de instanties aanwijst die over een vergunningsaanvraag advies verlenen en dat deze adviezen de gevolgen hebben als omschreven in artikel 4.3.3 VCRO en artikel 4.3.4 VCRO. Overeenkomstig artikel 1, 1°, b) van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, moet voor aanvragen met betrekking tot percelen die in voorlopig of definitief beschermde stads- en dorpsgezichten liggen, om advies worden verzocht aan het agentschap van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed dat belast is met de uitvoering van het beleid inzake onroerend erfgoed.

Het wordt niet betwist dat het aangevraagde betrekking heeft op een perceel gelegen in het beschermd dorpsgezicht 'Dorpskom van Sint-Pauwels', vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 september 1981. Over de aanvraag werd zowel het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed als het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed, naar aanleiding van het ingesteld administratief beroep, ingewonnen. Beide adviezen zijn ongunstig.

3.

In beginsel heeft een advies waarin gewezen wordt op een strijdigheid met directe werkende normen tot gevolg dat de verwerende partij een gebonden bevoegdheid heeft en overeenkomstig artikel 4.3.3 VCRO de vergunning dient te weigeren of aan voorwaarden te onderwerpen om de naleving van sectorale regelgeving te verzekeren. Voorwaarde is wel dat het advies zelf zorgvuldig is, zowel naar inhoud als wat betreft de wijze van totstandkoming. Dit houdt onder meer in dat het advies zelf afdoende gemotiveerd moet zijn. Het advies dient onder meer de direct werkende normen aan te duiden die van toepassing zijn en de strijdigheid van de aanvraag met deze normen afdoende te motiveren.

De Raad kan zich in het kader van de hem opgedragen legaliteitstoets niet in de plaats stellen van het agentschap Onroerend Erfgoed, waarvan de verzoekende partij de leidend ambtenaar is. Hij is enkel bevoegd om na te gaan of het agentschap in het kader van de adviesverplichting de toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het deze correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot het verleende advies is kunnen komen.

4.

Het negatief advies van het agentschap Onroerend Erfgoed stelt dat de sloop van het gebouw een aantasting zou zijn van de erfgoedwaarden van het beschermde dorpsgezicht. Aldus is het agentschap van oordeel dat de sloop op zich afbreuk doet aan de erfgoedwaarden van het dorpsgezicht. Daarbij wordt in het advies uitdrukkelijk verwezen naar het passiefbehoudsbeginsel in artikel 6.4.3 Onroerenderfgoeddecreet. Ook de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed treedt dit standpunt bij in haar advies en wijst op het behoud en renovatie of minstens het behoud van de schaal, volumes en vormgeving van het hoofdgebouw en het bijgebouw aan de straatzijde.

In zoverre de stedenbouwkundige vergunning werd verleend, is de verwerende partij finaal van mening dat zij kan afwijken van het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed. Zij stelt in de bestreden beslissing dat zij kan afwijken van het advies van 'Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen' omdat het pand niet opgenomen is in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed, het pand slechts aan de buitengrens van het beschermde dorpsgezicht ligt, het pand verwaarloosd is en omdat er vanuit stedenbouwkundig oogpunt geen enkel bezwaar is tegen de aanvraag. Dit laatste is op zich betwistbaar aangezien de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed onverkort bijtreedt.

Hoger werd evenwel reeds opgemerkt dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 2 mei 2017 wel degelijk bindend is voor de verwerende partij. Zij kon dus niet afwijken van het negatieve advies en het aangevraagde vergunnen. In de bestreden beslissing wordt bovendien geen enkele afweging gemaakt over de impact die het vervangen van het woonhuis met erfgoedwaarde door een nieuwbouw zal hebben ten aanzien van het dorpsgezicht. In dit opzicht is de motivering van de bestreden beslissing gebrekkig.

De tussenkomende partij stelt ten onrechte dat de Raad in zijn eerdere schorsingsarrest bij uiterst dringende noodzakelijkheid de bestreden beslissing onvolledig zou gelezen hebben. Er wordt in de bestreden beslissing geen enkele reden of motivering gegeven waarom het nieuwe gebouw binnen het beschermde dorpsgezicht zou passen. Nochtans had de verwerende partij dit onderdeel

ook al des te zorgvuldiger moeten motiveren, aangezien de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag uitdrukkelijk het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed bijgetreden heeft en stelt dat het ontwerp niet in verhouding staat tot de omliggende kleinschalige bebouwing en er niet in geslaagd is om het beoogde programma op een kwalitatieve wijze in te passen binnen de omgeving.

5.

Het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed van 16 november 2017 doet hieraan geen enkele afbreuk. De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed sluit zich aan bij het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed en verleent, net als het agentschap Onroerend Erfgoed, een ongunstig advies over de aanvraag. De mogelijkheid voor de Vlaamse regering om het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed bindend te verklaren zoals bepaald in artikel 6.4.6 Onroerenderfgoeddecreet laat de toepassing van artikel 4.3.3 VCRO onverlet.

In deze bepaling wordt immers verwezen naar de verplicht in te winnen adviezen, waartoe ook het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed behoort. Aangezien het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed aansluit bij het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed en het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed bindend is voor de verwerende partij, wordt ook het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed van 16 november 2017 als bindend geacht in toepassing van artikel 4.3.3 VCRO.

6.

De verdere discussie over het feit dat het pand getroffen zou zijn door een rooilijn is, in het licht van het negatief advies van het agentschap Onroerend Erfgoed en de werking ervan op basis van artikel 4.3.3 VCRO, irrelevant.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

1.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep, inclusief de hierna bedoelde rechtsplegingsvergoeding, geheel of voor een deel ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

2.

Aangezien de vordering van de verzoekende partij gegrond wordt bevonden, en de verwerende partij aldus dient te worden aangeduid als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij, kent de Raad de verzoekende partij een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe die, samen met het door de verzoekende partij betaalde rolrechten, zowel wat de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid als de procedure ten gronde betreft, ten laste van de verwerende partij valt.

3.

De Raad acht het tot slot passend om de kosten van de tussenkomst, zijnde het door de tussenkomende partij betaalde rolrechten, zowel wat de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid als de procedure ten gronde betreft, ten laste van de tussenkomende partij te laten.

De tussenkomende partij beslist immers zelf om desgevallend tussen te komen en de Raad is van oordeel dat de (vrijwillige) tussenkomst van een tussenkomende partij de inzet van de procedure, ook voor wat de verwerende partij betreft, niet mag verzwaren.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba JKV INVEST is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 21 december 2017, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het oprichten van een meergezinswoning na het slopen van de bestaandebouw op het perceel gelegen te 9170 Sint-Gillis-Waas (Sint-Pauwels), Beekstraat 7 en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummer 0892F.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 300 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 4 juni 2019 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER