

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2012/0363 van 12 september 2012  
in de zaak 1112/0297/A/4/0327

*In zake:* de **NMBS-HOLDING**, nv van publiek recht

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Bob MARTENS  
kantoor houdende te 1050 Brussel, Louizalaan 106  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de **GEDELEGEERDE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het  
departement RWO

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Yves FRANCOIS  
kantoor houdende te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10  
waar woonplaats wordt gekozen

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 19 december 2011 en geregulariseerd met een aangetekende brief van 18 januari 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO van 3 november 2011 waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het slopen van een watertoren en pomphuis.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te ■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 30 mei 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lieven ANNAERT die loco advocaat Bob MARTENS verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Yves FRANCOIS die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

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

### III. FEITEN

Op 28 juli 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de heer Jack HEYTENS voor de NMBS Holding Stations District NV bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen van een watertoren en pomphuis”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Brugge-Oostkust’, gelegen in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen en een zone voor bestaande spoorwegen. De percelen zijn eveneens gelegen binnen de perimeter van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Afbakening Regionaal stedelijk gebied Brugge’, goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2011. Dit ruimtelijk uitvoeringsplan bevat evenwel geen voor de aanvraag relevante bestemmingsvoorschriften.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

De gewestelijke erfgoedambtenaar (team Archeologie) brengt op 6 september 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gewestelijke erfgoedambtenaar (team Onroerend Erfgoed) brengt op 8 september 2011 het volgend ongunstig advies uit:

“...

*De inventaris van het bouwkundig erfgoed is opgemaakt voor het hele grondgebied van Vlaanderen en geeft een overzicht van de cultuurhistorisch waardevolle sites op het moment van de inventarisatie. Veel opgenomen items zijn referentiesites en overstijgen de middelmaat van de Vlaamse bebouwing of het behoud ervan is minstens van lokaal belang.*

*Het goed in kwestie beantwoordt nog steeds aan de beschrijving waarmee het in de inventaris is opgenomen.*

*Daarnaast zijn ook volgende erfgoedwaarden aanwezig en/of volgende elementen van belang:*

*De watertoren in de [REDACTED] in Brugge is een variant op het type D1 (zo omschreven door W. Van Craenenbroeck — auteur van het boek Eenheid in verscheidenheid. Watertorens in België). Dit type situeert zich binnen de evolutie van de watertorens in de periode van de skeletbouw (1920-1940). Type D1 dateert reeds uit de vroege 20ste eeuw. Ze hebben*

een glad afgewerkte cilindrische Intzekuip, die gesteund wordt door acht betonnen balken, onderling verbonden door dwarsbalken. Vanaf de jaren 1920 evolueerde deze bouwwijze stilaan naar architecturaal beter uitgewerkte modellen. De spoorwegwatertorens, waarvan de watertoren in de [REDACTED] in Brugge een bewaard voorbeeld is, werden in verschillende exemplaren gebouwd. Deze typische spoorwegwatertoren wordt gekenmerkt door sierbogen op de bodem van de kuip, die de verticale lijn vanuit de ribben van de achthoekige voet doortrekken naar het kuipgedeelte. De vlakken tussen de draagbalken worden opengewerkt ter hoogte van de kuipaanzet. Dit type werd gebouwd rond 1922 en nog bestaande voorbeelden liggen verspreid over het ganse land.

De watertoren in de [REDACTED] in Brugge is bijgevolg niet enig in zijn type. Toch wordt behoud van deze watertoren gevraagd omwille van zijn industrieel-archeologische waarde. De spoorwegwatertorens van type D1 zijn immers alle bedreigd. Zij zijn buiten gebruik gesteld, waardoor ze vaak ten prooi vallen aan verval en/of afbraak.

Gelet op de bovenstaande argumenten zijn wij van oordeel dat dit goed voldoende erfgoedwaarde bezit om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak. Door de sloop zou een deel van het bouwkundig erfgoed van deze gemeente onherroepelijk verloren gaan. Wij adviseren deze aanvraag tot sloop bijgevolg ongunstig.

De afweging erfgoed dient meegenomen te worden in de volledige beoordeling van deze bouwaanvraag met zijn verschillende maatschappelijke en ruimtelijke aspecten.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge brengt op 23 september 2011 een ongunstig advies uit voor de sloop van de watertoren en een gunstig advies voor de sloop van het pomphuis.

De verwerende partij beslist op 3 november 2011 een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

#### **Beschrijving van de omgeving en de aanvraag**

##### **Bouwplaats.**

De watertoren en het pomphuis bevinden zich verspreid op het domein van de NMBS-Holding, aan de zuidelijke kant van het domein, ter hoogte van de rangeersporen. Het terrein is bebost.

De watertoren is opgenomen in de vastgestelde Inventaris van het bouwkundig erfgoed: het betreft hier een spoorwegwatertoren uitgevoerd in baksteen met een glad afgewerkte cilindrische inzetkuip die ondersteund wordt door betonbalken. De troon is ca. 22.00m hoog.

Het pomphuis is een eenlaags baksteengebouw, meet 6.00m x 5.00m.

##### **Aanvraag.**

Beide gebouwen wenst men te slopen en het vrijgekomen terrein te bebossen zoals de directe omgeving.

##### **Watertoets**

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

*Het voorliggende project heeft een lig niet in overstromingsgevoelig gebied en heeft geen noemenswaardige invloed op de waterhuishouding, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt.*

*...*

#### **Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening**

*Deze beoordeling - als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex.*

*Principieel kan gesteld worden dat voor het waardeloze en verouderde pompgebouw een sloopvergunning af te wegen is.*

*De watertoren heeft echter een grote industrieel-archeologische waarde wat ondersteund wordt door het feit dat hij opgenomen is de vastgestelde Inventaris van het bouwkundig erfgoed. Het willen slopen van deze waardevolle toren louter om dit gebouw niet meer te moeten onderhouden, dus zonder dat er hier sprake is van een nieuwbouwproject en of onderzoek naar herbestemming, zou een minwaarde betekenen voor het erfgoed op deze site.*

*De motivering van de gewestelijk erfgoedambtenaar van ONROEREND ERFGOED afdeling West-Vlaanderen wordt gevolgd. Hierin wordt gesteld dat dit goed voldoende erfgoedwaarde bezit om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak. Door de sloop zou een deel van het bouwkundig erfgoed van deze gemeente onherroepelijk verloren gaan.*

*Ondanks deze watertoren niet enig is in zijn type wordt toch behoud ervan gevraagd omwille van zijn industrieel-archeologische waarde.*

*Overwegend de bovenstaande motivering; overwegende het ongunstig advies, eventueel met bijhorende voorwaarden, voor de sloop van de watertoren van zowel het college van burgemeester en schepenen als van de gewestelijk erfgoedambtenaar van ONROEREND ERFGOED afdeling West-Vlaanderen; overwegend het gunstig advies, eventueel met bijhorende voorwaarden, voor de sloop van de pompgebouw van zowel het college van burgemeester en schepenen als de gewestelijk erfgoedambtenaar van ONROEREND ERFGOED afdeling West-Vlaanderen (team archeologie); overwegend dat beide gebouwen één functioneel geheel uitmaken is het slopen van beide gebouwen bijgevolg ruimtelijk, juridisch en planologisch aanvaardbaar.*

#### **Algemene conclusie**

*Uit de bovenvermelde motivering blijkt dat de aanvraag in strijd is met de wettelijke bepalingen terzake, alsook met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening .*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

Het bestreden besluit werd met een aangetekende brief van 3 november 2011 betekend aan de verzoekende partij. Het beroep bij de Raad, ingesteld op 19 december 2011, is tijdig.

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

*Standpunt van de partijen*

De verwerende partij werpt op wat volgt:

*“ ...*

*Op de aanvraag is als bouwheer 'NMBS Holding Stations District NW' met zetel te 9000 Gent, K. Maria Hendrikaplein 2 vermeld. Voor zover verwerende partij kan nagaan, heeft deze aanvrager geen aparte rechtspersoonlijkheid, maar betreft het een vestigingseenheid van verzoekende partij.*

*Indien dat effectief zo is, dient verzoekende partij inderdaad als de aanvrager beschouwd te worden en lijkt zij een afdoende persoonlijk belang te hebben.*

*Verzoekende partij zal echter de stukken moeten bijbrengen waaruit het bovenstaande blijkt.*

*Is de aanvrager zoals vermeld op het stuk 1 administratief dossier geen vestigingseenheid van verzoekende partij, of heeft deze een aparte rechtspersoonlijkheid, dan is huidige verzoekschrift uiteraard onontvankelijk.*

*Onder voorbehoud van bevestiging door stukken van het bovenstaande, lijkt het verzoekschrift ontvankelijk*

*...”*

De verzoekende partij repliceert:

*“ ...*

*Vervolgens heeft de verzoekende partij belang aangezien de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning, te weten 'NMBS Holding Stations District NW' geen afzonderlijke rechtspersoonlijkheid heeft doch een vestigingseenheid uitmaakt van verzoekende partij.*

*Stuk 7 van de bundel der stukken maakt het overzicht van de 111 vestigingseenheden van verzoekende partij.*

*Nummer 80 van de lijst der vestigingseenheden, te weten nummer 2.143.310.020 is de vestigingseenheid met adres te 9000 Gent, Koningin Maria Hendrikaplein 2.*

*Aldus is voldoende aangetoond dat de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning een vestigingseenheid van verzoekende partij uitmaakt.*

*Bijgevolg dient te worden besloten dat verzoekende partij als de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning dient te worden gekwalificeerd*

*...”*

### *Beoordeling door de Raad*

Uit de voorgelegde stukken blijkt dat de NMBS-Holding Stations District NW geen rechtspersoonlijkheid bezit en enkel een vestigingseenheid betreft van de verzoekende partij. Bovendien staat de verzoekende partij ook zelf vermeld op de stukken van het aanvraagdossier.

De verzoekende partij is de aanvrager van de vergunning en beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO over het vereiste belang.

### **C. Ontvankelijkheid wat betreft de hoedanigheid van de verzoekende partij**

De verzoekende partij heeft aangetoond dat zij over de vereiste hoedanigheid beschikt om een beroep in te dienen bij de Raad. De verzoekende partij heeft een rechtsgeldige beslissing om in recht te treden voorgelegd.

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

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 105 van de Grondwet, machtoverschrijding en bestuursweigering en uit de schending van de artikelen 4.3.1 §1 en 4.7.26 van de VCRO en de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheids- en evenredigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet in het eerste middel onder meer uiteen:

“ ...

6.1.1 Machtoverschrijding: geen “in concreto” beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

...

*Verwerende partij begaat een manifeste machtoverschrijding, doordat zij de vergunningsaanvraag van verzoekende partij in de bestreden beslissing weigert, zonder een in concreto onderzoek door te voeren naar de "goede ruimtelijke ordening", hierbij uitgaande van de bestaande toestand.*

...

*Er is geen toetsing aan de goede ruimtelijke ordening gebeurd: de onmiddellijke omgeving van de onroerende goederen in de onmiddellijke omgeving is niet in de beoordeling betrokken, en de bestreden beslissing gaat geenszins uit van de bestaande toestand ter plaatse.*

*De weigeringsmotieven zijn niets meer dan loutere stijlformules, die gebaseerd zijn op veronderstellingen, als zou het goed voldoende erfgoedwaarde bezitten om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak.*

*Het komt verzoekende partij dan ook voor dat de vergunning geweigerd werd uit voorzorg.*

**Een vergunningsaanvraag weigeren uit "voorzorg", is een vorm van bestuursweigering, nu een bestuurde recht heeft om zijn aanvraag in concreto getoetst te zien, en duidelijk en precies uit een vergunningsbeslissing moet kunnen opmaken, waarom zijn aanvraag niet verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, en niet mogelijk zou kunnen zijn.**

...

#### 6.1.2 Schending van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel

...

Het is manifest in strijd met voormeld beginsel om de bestaande feitelijke toestand niet als uitgangspunt te nemen bij de beoordeling van de aanvraag, en daarenboven de vergunningsaanvraag te weigeren louter en alleen op grond van het gegeven dat de watertoren is opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, daar waar deze overigens als volgt wordt beschreven: "Vrij vervallen watertoren van het type D2, gelegen bij de diensgebouwen van de N.M.B.S. en opgetrokken in de jaren 1930. Waterreservoir met betonnen inzetkuip met piramidale voet in skeletbouw, met opvulmetselwerk, typisch voor de spoorwegen." De feitenvinding is manifest incorrect gebeurd.

..."

De verwerende partij repliceert:

"...

Vooreerst kan niet betwist worden dat verwerende partij een beslissing genomen heeft. Waar zit dan de zogenaamde bestuursweigering. Evenmin kan betwist worden dat verwerende partij de wettelijke bevoegdheid heeft om de beslissing in kwestie te nemen, want haar expliciet toegekend krachtens art. 4.7.26 VRCO. Van machtsoverschrijding kan dus ook al geen sprake zijn...

Geheel ten onrechte gaat verzoekende partij ervan uit dat haar dossier een aanvraag voor het bekomen van een stedenbouwkundige bouwvergunning betreft. Zij vraagt echter niet om iets te mogen bouwen, maar om te mogen slopen.

De bouwwerken in kwestie staan er legaal (zijn vergund of moeten geacht vergund te zijn). Aangezien de bouwwerken er staan, is het de GSA niet toegelaten om de inpasbaarheid ervan in de onmiddellijke omgeving ervan aan een nieuwe beoordeling te onderwerpen.

De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals voorzien in art. 4.3.1 § 1 VCRO is enkel aan de orde wanneer de aanvrager iets wil bouwen, niet wanneer hij iets wil slopen. Dat blijkt duidelijk uit de bewoordingen van de VCRO.

Trouwens, de GSA weigert de aanvraag wegens de erfgoedwaarde van de watertoren en pomphuis. Cultuurhistorische criteria zijn expliciet vermeld in art. 4.3.1 § 2 VCRO als aandachtspunt bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. De GSA vindt dit criterium belangrijk en maakt dus voor zoveel als nodig (quod non!) wel degelijk ook een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Dat de GSA in zijn beslissing niet zou uitgaan van de bestaande toestand is al helemaal onbegrijpelijk. Hoe kan hij anders de cultuurhistorische waarde van een bestaand gebouw beoordelen, als hij niet uitgaat van de bestaande toestand?

Verzoekende partij maakt het al te gortig waar zij voorhoudt dat zij niet zou weten waarom de sloop niet mogelijk is. De watertoren is opgenomen in de Inventaris Bouwkundig

*Erfgoed, het pomphuis vormt er één geheel mee en dient om die reden bewaard te worden, temeer verzoekende partij niets in de plaats stelt. Er is met andere woorden geen enkele reden waarom de bouwwerken in kwestie zouden moeten gesloopt worden, behalve wellicht dat verzoekende partij liever geen kosten van behoud en onderhoud maakt!*

*Niet willen onderhouden en behouden van bouwwerken, zijn geen criteria opgenomen in art. 4.3.1 § 2 VCRO...*

*De weigering gebeurt ook niet uit voorzorg. De weigering steunt op de actuele cultuurhistorische waarde van de bouwwerken.*

*De GSA zou zijn beslissing ook niet gesteund hebben op de 'bestaande feitelijke toestand' waardoor het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel zou geschonden zijn.*

*Volgens verzoekende partij steunt de GSA zich op de omschrijving zoals opgenomen in de Inventaris Bouwkundig Erfgoed. De site werd in november 2007 bezocht, wat aanleiding gegeven heeft tot de omschrijving in de Inventaris (stuk 2 administratief dossier). Verzoekende partij legt geen enkel stuk over waaruit zou moeten blijken dat die omschrijving waarop de GSA zich baseert, niet langer correct is.*

*Het eerste middel is ongegrond.  
..."*

De verzoekende partij dupliceert als volgt:

*"...  
Verzoekende partij herneemt... dat verwerende partij een manifeste machtoverschrijding pleegt doordat zij de vergunningsaanvraag van verzoekende partij in de bestreden beslissing weigert zonder een in concreto onderzoek door te voeren naar de "goede ruimtelijke ordening", hierbij uitgaande van de bestaande toestand.*

*...  
In tegenstelling tot wat verwerende partij voorhoudt is artikel 4.3.1, §1 VCRO niet enkel van toepassing ingeval van bouw doch eveneens in geval van sloop. Het toepassingsgebied van artikel 4.3.1, §1 VCRO is immers heel ruim.  
Verzoekende partij verwijst tevens de rechtspraak van de Raad van State waarbij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in geval van sloop eveneens wordt erkend (arrest "Verhaeghe Algemene Bouwonderneming" dd. 24 oktober 2011, nr. 215.938)..*

*...  
Middels de replieknota bevestigt verwerende partij overigens dat zij zich heeft gesteund op de omschrijving, zoals opgenomen in de Inventaris Bouwkundig Erfgoed waarbij de site zou zijn bezocht in november 2007.  
Aldus bevestigt verwerende partij dat zij zich louter heeft vertrouwd op de gegevens zoals opgenomen in de inventaris.... 4 jaar voor de feitelijke vergunningsaanvraag.  
..."*

Beoordeling door de Raad

1.



Uit de overwegingen van de bestreden beslissing aangehaald onder de feitenuitzetting blijkt dat de verwerende partij in wezen de gevraagde stedenbouwkundige vergunning tot slopen van de watertoren en het pomphuis heeft geweigerd omwille van de erfgoedwaarde van de watertoren en omdat het pomphuis één functioneel geheel uitmaakt met de watertoren.

De verzoekende partij betwist niet dat de watertoren is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed.

2.

Artikel 4.3.3 en 4.3.4 VCRO luiden als volgt:

*“Art. 4.3.3. 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, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder “direct werkende normen” verstaan: supranationale, wetkrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is.*

*Art. 4.3.4. Een vergunning kan worden geweigerd indien uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.*

*Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder “doelstellingen of zorgplichten” verstaan: internationaalrechtelijke, Europeesrechtelijke, wetkrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die de overheid bij de uitvoering of de interpretatie van de regelgeving of het voeren van een beleid verplichten tot de inachtneming van een bepaalde doelstelling of van bepaalde voorzorgen, zonder dat deze op zichzelf beschouwd voldoende juridisch duidelijk zijn om onmiddellijk te kunnen worden uitgevoerd.”*

Deze bepalingen werden in de memorie van toelichting bij ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, onder meer als volgt toegelicht (*Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, p.129-130*):

*“...  
412. Het voorgestelde artikel 119 DRO geeft aan dat een vergunning principieel wordt geweigerd als uit de ingewonnen adviezen of uit het aanvraagdossier blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere sectoren dan de ruimtelijke ordening. Het begrip “normen” dekt zowel supranationale, wetkrachtige, reglementaire als beschikkende bepalingen. Het begrip sluit dus bvb. ook individuele beschermingsbesluiten ten aanzien van beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten in.*

*Een principiële weigering kan in gemotiveerde gevallen echter worden vermeden indien in de vergunning voorwaarden kunnen worden opgenomen die strekken tot een adequate afstemming van het aangevraagde op de sectorale vereisten.*

*De voorgestelde regeling is in feite een veralgemening van bestaande principes in specifieke regelgeving, zoals artikel 16, §1, van het Decreet Natuurbehoud. Aldaar wordt bepaald dat de vergunningverlenende overheid vermijdbare schade aan de natuur*

*daadwerkelijk moet voorkomen, beperken of herstellen, hetzij door de vergunning te weigeren, hetzij door er redelijke voorwaarden aan te verbinden.*

*413. Het voorgestelde artikel 120 DRO geeft aan dat een sectoradvies ook kan leiden tot een weigering buiten het geval van een strikte strijdigheid met sectorale regelgeving of beschikkingen, m.n. in het geval het aangevraagde “onwenselijk” is in het licht van de doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.*

*Met “doelstellingen of zorgplichten” wordt verwezen naar niet rechtstreeks uitvoerbare regelgevingen of principes. Te denken valt bvb. aan artikel 6 van het Decreet Natuurbehoud (algemene doelstellingen van het natuurbesluit) of artikel 2, tweede lid, van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg (“Het landschap is een essentieel bestanddeel van de leefwereld van de volkeren, als uitdrukking van de verscheidenheid van hun gemeenschappelijk cultureel en natuurlijk erfgoed en als basis van hun identiteit”).*

*414. Overgangsmatig moet worden aangegeven dat het nieuwe artikel 177 DRO bepaalt dat het advies van de wegbeheerder nog gedurende korte tijd (in functie van de opmaak van een nieuw decreet op de vaststelling en de realisatie van rooilijnen) het vandaag bestaande “bindend karakter” behoudt (d.w.z. dat het advies bindend blijft in zoverre het negatief is of voorwaarden oplegt).*

*415. Wat betreft de doorwerking van sectoradviezen vanuit “Onroerend Erfgoed” in het vergunningencontentieux moet aanvullend worden gewezen op het feit dat de principebepalingen in de nieuwe artikelen 119 en 120 DRO aangevuld worden door 2 specifieke regelingen.*

*Artikel 11 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten bepaalt dat de eigenaars en vruchtgebruikers van een beschermd monument of van een in een beschermd stads- of dorpsgezicht gelegen onroerend goed verplicht zijn om het goed door de nodige instandhoudings- en onderhoudswerken in goede staat te behouden en het niet te ontsieren, te beschadigen of te vernielen. Werken kunnen niet worden aangevat zonder voorafgaande machtiging van het Agentschap RO-Vlaanderen. Indien deze werken onderhevig zijn aan de stedenbouwkundige vergunningsplicht, moet krachtens een vaststaand gebruik slechts een stedenbouwkundige vergunning en geen machtiging worden aangevraagd. Welnu, voorliggend ontwerpdecreet verduidelijkt dat het advies van het Agentschap RO-Vlaanderen met betrekking tot de vergunningsaanvraag op bindende wijze aangeeft of het vergunningverlenende bestuursorgaan de machtiging al dan niet mag verlenen.*

*In het nieuw voorgestelde artikel 130 DRO wordt een generieke basis geleverd voor soepele afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften ten behoeve van handelingen betreffende (definitief of voorlopig) beschermde monumenten en goederen gelegen in (definitief of voorlopig) beschermde stads- of dorpsgezichten of landschappen. Om misbruiken van dit facilitair kader te voorkomen, wordt aldaar gesteld dat dergelijke afwijkingen slechts kunnen worden toegekend voor zover de betrokken handelingen gunstig worden geadviseerd door het Agentschap RO-Vlaanderen. De verstrengeling tussen “Ruimtelijke Ordening” en “Onroerend Erfgoed” wordt verder vorm gegeven via de invoeging van een nieuw hoofdstuk IV/1 in het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten. Dat hoofdstuk voert een algemene onroerenderfgoedtoets in die moet worden doorgevoerd voorafgaand aan de afgifte van*

*een sloopvergunning ten aanzien van als bouwkundig erfgoed geïnventariseerde constructies (die nog niet zijn opgenomen in de databank van het beschermd erfgoed).*

*...*

Artikel 12/2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, bepaalt:

*“§ 1. Een stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van als bouwkundig erfgoed geïnventariseerde constructies kan slechts worden afgeleverd na een algemene onroerenderfgoedtoets, in zoverre de constructie niet reeds is opgenomen in de databank van het beschermd erfgoed.*

*De algemene onroerenderfgoedtoets sorteert de gevolgen als omschreven in artikelen 119 en 120 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. De toets is onderworpen aan de algemene procedurevoorschriften en termijnregelingen die gelden voor de binnen de stedenbouwkundige vergunningsprocedure verplicht in te winnen adviezen.*

*De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regelen betreffende de algemene onroerenderfgoedtoets.*

*§ 2. De bepaling van § 1 heeft eerst uitwerking ten aanzien van sloopaanvragen die vanaf de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse Regering, vermeld in § 1, derde lid, betekend worden bij het vergunningverlenend bestuursorgaan, oordelend in eerste administratieve aanleg.”*

Artikel 1, 1°, g van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, zoals gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 2 juli 2010, bepaalt:

*“De instanties die overeenkomstig artikel 4.7.16, § 1, respectievelijk 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, om advies worden verzocht, zijn :  
1° het agentschap van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed dat belast is met de uitvoering van het beleid inzake onroerend erfgoed, voor volgende aanvragen :*

*(...)*

*g) aanvragen die de sloping van gebouwen of constructies omvatten, opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed, vermeld in artikel 12/1 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten.”*

Het besluit van de Vlaamse Regering van 2 juli 2010 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, wat betreft aanvragen die de sloop van gebouwen of constructies omvatten opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, is in werking getreden op 14 augustus 2010.

3.

Uit de voorgaande bepalingen volgt dat de aanvraag van de verzoekende partij, die onder meer tot voorwerp heeft het slopen van een onroerend goed dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed, ter advies diende voorgelegd te worden aan het agentschap belast met het overeenkomstig beleidsdomein.

4.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verwerende partij op 10 augustus 2011 advies heeft gevraagd aan de gewestelijke erfgoedambtenaar van onroerend erfgoed, afdeling West-Vlaanderen. Uit de in de feiten uiteenzetting aangehaalde overwegingen van dit advies blijkt dat ongunstig geadviseerd werd.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de sloopvergunning wordt geweigerd omwille van de erfgoedwaarde van de watertoren en de functionele eenheid van watertoren en pomphuis en derhalve omwille van overwegingen op grond van de verplicht uit te voeren “algemene erfgoedtoets”. Het feit dat deze overwegingen in de bestreden beslissing zijn uiteengezet onder de titel “beoordeling van de goede ruimtelijke ordening” doet aan het voorgaande geen afbreuk. Het weigeringsmotief in de bestreden beslissing met betrekking tot de watertoren betreft geen weigeringsmotief op grond van artikel 4.3.1, § 1, 1°, b, doch een weigeringsmotief na het uitvoeren van een “algemene onroerenderfgoedtoets”, dat volgens artikel 12/2 van het voormeld decreet van 3 maart 1976, de gevolgen sorteert als omschreven in de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 VCRO.

Een weigeringsmotief dat steunt op overwegingen na een algemene erfgoedtoets is een afdoende weigeringsmotief en volstaat om de bestreden beslissing te dragen.

5.

Uit het bovenstaande volgt dat het eerste middel van de verzoekende partij, dat in zijn beide onderdelen uitgaat van de stelling dat het bestreden besluit steunt op een gebrekkige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, uitgaat van een onjuiste premisse.

6.

De verzoekende partij zet niet uiteen op welke wijze het bestreden besluit een schending uitmaakt van artikel 4.7.26 VCRO. In zoverre een schending van deze bepaling wordt aangevoerd is het middel niet ontvankelijk.

7.

Het eerste middel is in de aangegeven mate onontvankelijk en voor het overige ongegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 105 van de Grondwet, van artikel 4.7.26 VCRO, uit machtsoverschrijding en uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet onder meer uiteen:

“...

*Verzoekende partij merkt op dat de bestreden beslissing gesteund is op de adviezen van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Brugge, de Gewestelijke Erfgoedambtenaar van onroerend erfgoed afdeling West-Vlaanderen (team archeologie) en de Gewestelijke Erfgoedambtenaar van onroerend erfgoed afdeling West-Vlaanderen (team onroerend erfgoed).*

*Verzoekende partij stelt verder vast dat met betrekking tot het advies van de Gewestelijke Erfgoedambtenaar van onroerend erfgoed afdeling West-Vlaanderen (team archeologie)*

verwezen wordt naar artikel 5 van het decreet van 30 juni 1993 inzake de bescherming van het archeologisch patrimonium.

*In tegenstelling tot hetgeen verweerder voorhoudt bepaalt hoger vermeld artikel 5 helemaal niet voor alle bouwaanvragen van publiekrechtelijke rechtspersonen overeenkomstig artikel 46 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (nu artikel 4.7.26 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) verplicht advies dient ingewonnen bij de gewestelijk erfgoedambtenaar van ONROEREND GOED afdeling West-Vlaanderen (team archeologie).*

...

*Aldus dient te worden vastgesteld dat de beslissing is gesteund op een onwettig advies: de referentie naast de regelgeving dewelke in de bestreden beslissing wordt opgenomen in immers manifest foutief.*

*Een beslissing die gesteund is op onwettige adviezen heeft niet de vereiste feitelijke en juridische grondslag en is zelf onwettig.*

...

*In casu dient te worden opgemerkt dat de gevraagde adviezen ongunstig zijn om reden dat de watertoren van dit type industrieel-archeologische waarde bezit.*

*Aldus wordt in de bestreden beslissing uitgegaan van de loutere opname van de watertoren in de inventaris van het bouwkundig erfgoed om de weigering van de stedenbouwkundige vergunning te verantwoorden.*

*In geen enkel opzicht wordt in de bestreden beslissing verantwoord waarom de watertoren in casu (en wel deze dewelke het voorwerp uitmaakt van de vergunningsaanvraag) dient te worden behouden.*

*Dit klemmt des te meer omdat in de inventaris van het bouwkundig erfgoed de watertoren als volgt wordt omschreven:*

*“Vrij vervallen watertoren van het type D2, gelegen bij de dienstgebouwen van de N.M.B.S. en opgetrokken in de jaren 1930. Waterreservoir met betonnen inzetkuip met piramidale voet in skeletbouw, met opvulmetselwerk, typisch voor de spoorwegen.”*

...”

De verwerende partij repliceert:

“...

*2 Het advies van de dienst archeologie was gunstig (stuk 3 administratief dossier). Verzoekende partij heeft geen enkel belang bij dit middel.*

*Daarenboven was het advies in kwestie wel verplicht in te winnen. De bouwwerken in kwestie hebben ongetwijfeld een fundering die in geval van sloop ook verwijderd zou moeten worden. Het verwijderen van die ondergrondse constructies kan eventueel van invloed zijn op de ondergrond.*

*De aanvrager is een vennootschap naar publiek recht en haar aanvraag kan van invloed zijn op de ondergrond. In die gevallen moet de GSA krachtens art. 5 van het decreet van 30.06.1993 inzake bescherming van het archeologisch patrimonium advies vragen.*

*3 De argumentatie in het middel is ook intern tegenstrijdig. Verzoekende partij stelt terecht dat in het bestreden besluit aangenomen wordt dat de watertoren een cultuurhistorische waarde heeft. Dan kan men toch in de volgende paragraaf niet ernstig*

*voorhouden dat in het bestreden besluit niet wordt aangegeven waarom de watertoren moet behouden blijven?*

*Het antwoord ligt nochtans voor de hand: de cultuurhistorische waarde...*

*In elk geval is het feit dat de watertoren in de Inventaris als 'vrij vervallen' wordt omschreven, geen reden waarom deze geen cultuurhistorische waarde meer heeft. Het Colosseum in Rome is ook 'vrij vervallen', afbreken maar?*

*De wil van de GSA om de watertoren met pomphuis te behouden, is niet kennelijk onredelijk.*

*...*

De verzoekende partij dupliceert onder meer dat het advies van de dienst archeologie zich niet in de bundel van de verwerende partij bevindt:

*“ ...*

*In casu werd uitgaande van de dienst archeologie enkel een antwoord teruggestuurd waarbij werd opgenomen dd. 6 september 2011, zoals aangekomen op de dienst ruimtelijke ordening van de Vlaamse Overheid dd. 7 september 2011:*

*“Cfr. Archeologiedecreet dd. 30/06/1993: geen bezwaren, onverminderd de vondstmeldingsplicht (art. 8 archeologiedecreet)”.*

*Het is verzoekende partij dan ook onduidelijk op basis waarop de in de bestreden beslissing mee opgenomen advies slaat aangezien het advies, waarvan melding wordt gemaakt in de bestreden beslissing, in het administratief dossier niet werd teruggevonden.*

*...”*

Beoordeling door de Raad

1.

In het middel wordt niet uiteengezet op welke wijze het bestreden besluit een schending uitmaakt van artikel 4.7.26 VCRO. In zoverre een schending van deze bepaling wordt aangevoerd is het middel niet ontvankelijk.

2.

In het tweede middel voert de verzoekende partij onder meer aan dat het bestreden weigeringsbesluit mede gesteund is op een beweerd onwettig advies ingewonnen op grond van artikel 5 van het decreet van 30 juni 1993 inzake de bescherming van het archeologisch patrimonium.

3.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat het door verzoekende partij bedoelde advies gunstig was onder voorwaarde en geen motief uitmaakte tot het weigeren van de gevraagde sloopvergunning. Uit de bespreking onder het eerste middel is gebleken dat het weigeringsmotief van de bestreden beslissing steunt op overwegingen na het uitvoeren van de “algemene onroerenderfgoedtoets” zoals bedoeld in artikel 12/2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten.

4.

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat in de bestreden beslissing niet wordt aangegeven waarom de watertoren moet worden behouden, dient vastgesteld te worden dat in de bestreden beslissing onder meer uitdrukkelijk wordt gesteld dat het advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar wordt gevolgd dat de watertoren voldoende erfgoedwaarde heeft om te behouden.

De verzoekende partij betwist deze overweging niet onder het tweede middel.

5.

Het tweede middel is in de aangegeven mate onontvankelijk en voor het overige ongegrond.

### **C. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3 van de VCRO en van artikel 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het vertrouwens-, redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet onder meer uiteen:

“ ...

#### 6.3.1 Schending van de voorschriften van artikel 4.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

...

*Uit voormelde bepaling blijkt dat verwerende partij de "goede ruimtelijke ordening" diende te beoordelen, exclusief rekening houdend met de voorschriften van het geldende RUP 'afbakening Regionaal stedelijk gebied Brugge'. Deze voorschriften vormen immers van rechtswege de criteria om de "goede ruimtelijke ordening" te beoordelen.*

...

*Uit voormelde bepaling uit het VCRO en voormelde rechtspraak vloeit voort dat een vergunningverlenende overheid niet mag afwijken van de plannen van aanleg, tenzij in de gevallen door de wet bepaald. Dit impliceert dat, zo een plan van aanleg een duidelijk voorschrift bevat, de vergunningverlenende overheid over geen enkele beleids marge beschikt, en dit voorschrift moet toepassen.*

*Welnu, in casu is er sprake van een RUP "afbakening Regionaal stedelijk gebied Brugge" waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.*

*De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening dient ingevolge voormeld voorschrift te worden beoordeeld, en dus de bestaande toestand.*

#### 6.3.2 Kennelijk onredelijke beoordeling van de "goede ruimtelijke ordening":

##### *6.3.2.1 De weigeringsmotieven zijn drogredenen*

*Verzoekende partij wenst er ten slotte op te wijzen dat- naast voornoemde elementen- de toetsing aan de "goede ruimtelijke ordening" kennelijk onredelijk gebeurd is.*

*Verzoekende partij verwijst vooreerst naar artikel 4.8.3 §2 VCRO, dat Uw Raad toestaat om zelfs ambtshalve de kennelijk onredelijkheid en kennelijk onzorgvuldigheid van de*

*toetsing door de vergunningverlenende overheid aan de goede ruimtelijke ordening na te gaan, nu het de openbare orde raakt.*

*Dat de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening- voorzover Uw Raad per impossibile van oordeel zou zijn dat er een in concreto toetsing werd doorgevoerd (cfr. supra)- kennelijk onzorgvuldig en kennelijk onredelijk werd doorgevoerd, staat vast.*

#### *6.3.2.2 Schending van het zorgvuldigheids-, redelijkheids- en vertrouwensbeginsel*

*...*

*Het is manifest in strijd met voormeld beginsel om de bestaande feitelijke toestand niet als uitgangspunt te nemen bij de beoordeling van de aanvraag, en daarenboven de vergunningsaanvraag te weigeren louter en alleen op grond van adviezen waarin niet duidelijk is opgenomen om welke reden de watertoren voldoende erfgoedwaarde bezit. De feitenvinding is manifest incorrect gebeurd.*

*...*

*Welnu, de bestreden beslissing is thans behept met een onwettigheid, nu het ingewonnen advies een schending vormt van het vertrouwensbeginsel.*

*...”*

De verwerende partij repliceert als volgt:

*“ ...*

*2. Onder punt 6.3.1 stelt verzoekende partij dat de aanvraag diende getoetst te worden aan de bindende bepalingen van het GRUP. Welke bindende bepaling van het GRUP geschonden zou worden, laat verzoekende partij in het midden.*

*Nogmaals, de aanvraag betreft een sloop van bestaande gebouwen die vergund zijn of geacht moeten worden vergund te zijn (art. 4.2.14 VCRO). De GSA moet helemaal niet beoordelen of het weigeren van de sloop geen schending is van de goede ruimtelijke ordening. De gebouwen staan er, genieten van de basisrechten indien ze zonevreemd zouden zijn (quod non) en hebben omwille van de cultuurhistorische waarde voldoende reden om te blijven staan, temeer de weigering te slopen geen enkel ander project in de weg staat.*

*3. Wat verzoekende partij probeert te bekomen met het onderdeel zoals omschreven in punt 6.3.2.2 van het verzoekschrift, ontgaat verwerende partij.*

*De adviezen zijn duidelijk, net zoals de omschrijving van de watertoren in de Inventaris. Dat is de bestaande feitelijke toestand die in aanmerking werd genomen en waarvan verzoekende partij niet met stukken aantoont dat dit niet de werkelijke toestand zou zijn. Het advies van de afdeling Onroerend Erfgoed is nog uitgebreider en geeft een gedetailleerde omschrijving van de watertoren, waar verzoekende partij opnieuw geen enkele inhoudelijke opmerking kan op maken (stuk 4 administratief dossier).*

*Feit is dat de watertoren dateert van rond de jaren 1930, een specifieke 'spoorwegwatertoren' van het type D2 is, gekenmerkt 'door sierbogen op de bodem van de kuip die de verticale lijn vanuit de ribben van de achthoekige voet doortrekken naar het kuipgedeelte'. Dit blijkt duidelijk uit het administratief dossier, de adviezen en Inventaris in het bijzonder.*

*4. Wat dit alles met het vertrouwensbeginsel te maken heeft, valt niet in te zien.*



*In het arrest nr. 27.685 inzake Vermeulen, 17 maart 1987, heeft de Raad van State de 3 voorwaarden voor de schending van het vertrouwensbeginsel omschreven (MAST, A., Overzicht van het Belgisch administratief recht, Kluwer 1999, nr. 46, p. 53):*

- *het bestaan van een bestuurlijke vergissing;*
- *het ten gevolge van die vergissing verlenen van een voordeel aan de burger;*
- *de afwezigheid van gewichtige redenen om dat voordeel terug te vorderen.*

*Verzoekende partij toont geenszins aan dat deze voorwaarden vervuld zijn. Die voorwaarden worden zelfs niet besproken.*

*Op de schending van het aangehaalde zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel wordt al helemaal niet ingegaan.*

*...*

De verzoekende partij dupliceert als volgt:

*“ ...*

*Ten eerste kan verwezen worden naar het advies van de dienst archeologie, dewelke in de bestreden beslissing wordt opgenomen doch in het administratief dossier niet wordt teruggevonden...*

*Vervolgens is het advies van de afdeling Onroerend Erfgoed geen individueel advies over de watertoren dewelke het voorwerp uitmaakt van de aanvraag tot sloop doch een algemeen advies met betrekking tot watertorens van dit type.*

*Het advies van de afdeling Onroerend goed geeft, in tegenstelling tot hetgeen verwerende partij middels antwoordnota voorhoudt, geen gedetailleerde omschrijving van de watertoren als zodanig doch wel van het type watertoren.*

*...”*

*Beoordeling door de Raad*

1.

In zoverre het derde middel uitgaat van de stelling dat het bestreden besluit steunt op een gebrekkige beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, gaat het uit van een onjuiste premisse en is het middel ongegrond om de redenen die zijn uiteengezet onder de bespreking van het eerste middel.

2.

De verzoekende partij voert onder het derde middel eveneens aan dat het zorgvuldigheids-, redelijkheids- en vertrouwensbeginsel zou geschonden zijn omdat haar vergunningsaanvraag werd geweigerd “louter en alleen op grond van adviezen waarin niet duidelijk is opgenomen om welke reden de watertoren voldoende erfgoedwaarde bezit”.

De verzoekende partij kan ter zake niet gevolgd worden. Het bestreden besluit bevat naast een verwijzing naar het advies van de gewestelijke erfgoedambtenaar, waarin wordt gesteld dat de watertoren voldoende erfgoedwaarde bezit, eveneens volgende relevante passus:

*“ ...*

*De watertoren heeft echter een grote industrieel-archeologische waarde wat ondersteund wordt door het feit dat hij opgenomen is de vastgestelde Inventaris van het bouwkundig erfgoed. Het willen slopen van deze waardevolle toren louter om dit gebouw niet meer te moeten onderhouden, dus zonder dat er hier sprake is van een nieuwbouwproject en of onderzoek naar herbestemming, zou een minwaarde betekenen voor het erfgoed op deze site.*

*... ”*

Bovendien wordt in het bedoeld advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar, dat de verzoekende partij citeert onder haar vierde middel, uitdrukkelijk gesteld waarom het behoud wordt geadviseerd, waarbij niet enkel naar de industrieel-archeologische waarde van de watertoren wordt verwezen, maar tevens naar het feit dat de watertoren een variant betreft van het type D1 en dat deze soort is bedreigd.

Het aangevoerde middel mist feitelijke grondslag.

3.

Het derde middel is ongegrond.

#### **D. Vierde middel**

##### *Standpunt van de partijen*

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en het zorgvuldigheds- en redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet onder meer uiteen:

*“ ...*

*6.4.1 “De watertoren heeft een grote industrieel-archeologische waarde wat ondersteund wordt door het feit dat hij is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed” is geen wettig weigeringsmotief*

*Het essentiële weigeringsmotief in de bestreden beslissing is dat de watertoren is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed.*

*Uit de loutere opname van de watertoren in de hoger vermelde inventaris wordt door verwerende partij onmiddellijk en ten onrechte afgeleid dat de watertoren een grote industrieel-archeologische waarde heeft.*

*In de inventaris van het bouwkundig erfgoed wordt de watertoren als volgt opgenomen:*

*“Vrij vervallen watertoren van het type D2, gelegen bij de diensgebouwen van de N.M.B.S. en opgetrokken in de jaren 1930. Waterreservoir met betonnen inzetkuip met piramidale voet in skeletbouw, met opvulmetselwerk, typisch voor de spoorwegen.”*

*Dit is een manifeste schending van de motiveringsplicht, nu het een afwijking vormt van de decretale verplichting om op basis van een volledig dossier een beslissing te nemen, en in concreto de goede ruimtelijke ordening te beoordelen.*

*In het advies, uitgaande van de gewestelijke erfgoedambtenaar, dd. 8 september 2011 (stuk 3) wordt de erfgoedwaarde van de watertoren als volgt omschreven:*

*...*

*Verzoekende partij merkt terzake op dat melding wordt gemaakt van de noodzaak tot behoud van de watertoren van het type D1.*

*De watertoren in kwestie is evenwel van het type D2 zodat de noodzaak van behoud van watertorens van het type D1 niet het behoud van een ander type meebrengt.*

*Overigens wordt in het advies van het college van burgemeester en schepenen opgenomen dat een gratuite sloop van de watertoren, niet in functie van een nieuw project doch louter om dit niet te moeten onderhouden niet kan toegelaten worden.*

*Verzoekende partij stelt zich de vraag welk nieuw project met betrekking tot de watertoren dan wel mogelijk zou zijn, rekening houdende met de voorschriften van het toepasselijke gewestplan dewelke luiden als volgt:*

*"In deze gebieden is woongelegenheid toegestaan voor zover die noodzakelijk is voor de goede werking van de inrichtingen".*

*Bijgevolg is ook dit weigeringsmotief onterecht.*

#### 6.4.2 De adviezen worden niet meegedeeld

*In de bestreden beslissing maakt verwerende partij zich diverse adviezen "eigen", die niet werden meegedeeld aan verzoekende partij, en slechts bekend zijn aan verzoekende partij naar aanleiding van de inzage van het vergunningsdossier nadat de bestreden beslissing genomen werd. Het gaat om de adviezen van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Brugge, het advies de Gewestelijke Erfgoedambtenaar van onroerend erfgoed afdeling West-Vlaanderen (team archeologie) en de Gewestelijke Erfgoedambtenaar van onroerend erfgoed afdeling West-Vlaanderen (team onroerend erfgoed).*

*Dit is manifest in strijd met de motiveringsplicht, zoals vastgelegd in de Wet Motivering Bestuurshandelingen, die voorschrijft dat een rechtsonderhorige op basis van de bestreden beslissing in staat moet zijn zich te verdedigen, wat inhoudt dat deze een volledig inzicht moet hebben van alle weigeringsmotieven. Zo een vergunningverlenende overheid zich beperkt tot het zich eigen maken van adviezen, moeten deze ofwel omstandig zijn opgenomen in de beslissing zelf, of moeten de adviezen uiterlijk op het moment van het nemen van de beslissing aan de bestuurde worden meegedeeld.*

*Overigens wordt in de bestreden beslissing verwezen naar het advies van de gewestelijk erfgoedambtenaar van ONROEREND ERFGOED afdeling West-Vlaanderen waarin wordt gesteld:*

*"In het advies wordt als voorwaarde(n) gesteld:*

*- samengevat worden er duidelijke voorwaarden gesteld teneinde een archeologische prospectie mogelijk te maken vooraleer de werken kunnen starten (zie hiervoor de details in het advies in bijlage)..."*

*Dit advies werd evenwel niet overgemaakt tezamen met de bestreden beslissing.*

*...*

*Doordat de adviezen niet aan verzoekende partij werden meegedeeld, werd de motiveringsplicht in de zin van voormelde artikelen geschonden.*

#### 6.4.3 Iedere motivering naar het weigeren van de sloopvergunning ontbreekt

*De bestreden beslissing omvat de weigering van de aanvraag houdende het slopen van zowel het pomphuis en de watertoren.*

*Met betrekking tot het pomphuis dient te worden opgemerkt dat uit de bestreden beslissing volgt dat de sloop van het pomphuis gunstig geadviseerd werd.*

*Tevens wordt opgenomen: "overwegend dat beide gebouwen één functioneel geheel uitmaken is het slopen van beide gebouwen bijgevolg ruimtelijk, juridisch en planologisch aanvaardbaar".*

*Aldus wordt in de bestreden beslissing geenszins weergegeven waarom de vergunning houdende de sloop van het pomphuis werd geweigerd. Iedere motivering daarbij ontbreekt.*

*...*

De verwerende partij repliceert:

*“ ...*

*2.1 Ten onrechte stelt verzoekende partij dat de loutere opname in de Inventaris de GSA ertoe doet besluiten dat de watertoren een 'grote industrieel-archeologische waarde' heeft. Het spreekt voor zich dat de opname in de Inventaris op zich al een belangrijke indicatie is – anders zou de watertoren niet in de Inventaris opgenomen zijn – maar daarenboven maakt de GSA de inhoud van die Inventaris en de adviezen tot de 'zijne'. Het besluit van de GSA steunt derhalve op inhoudelijke argumenten en niet op loutere formele argumenten (de loutere opname in de Inventaris).*

*2.2 Trouwens, verzoekende partij betwist op geen enkel ogenblik dat de watertoren terecht is opgenomen in de Inventaris, noch de industrieelhistorische waarde! Het feit dat de watertoren in de Inventaris is opgenomen, is hoe dan ook een element dat de inhoudelijke beoordeling kan ondersteunen.*

*Het feit dat de afdeling Onroerend Erfgoed de spoorwegwatertorens van het type D1 wil behouden, terwijl de watertoren in kwestie van het type D2 is, tast de wettigheid van het advies en het bestreden besluit niet aan. Het is duidelijk dat de overheid de watertoren in kwestie (zij vergist zich niet van watertoren) wil behouden. Het type D2 is volgens het advies trouwens een evolutie van het type D1, type D2 dat een 'architecturaal beter uitgewerkt model' betreft.*

*2.3 De gewestplanbestemming laat meerdere functies toe. Verzoekende partij stelt zich de vraag de welke. Dat moet zij dan maar onderzoeken in het kader van een nieuwe aanvraag...*

*3 De adviezen worden inderdaad niet in extenso in het bestreden besluit geciteerd, maar wel samengevat. Daarenboven blijkt verzoekende partij volledige kennis te hebben van alle adviezen nu zij er 'kritiek' op uitoefent. Zij lijdt derhalve geen belangenschade.*

*Wanneer de overheid de inhoud van de adviezen weergeeft, is dat voldoende (OPDEBEEK, I., Formele motivering van bestuurshandelingen, Die Keure 1999, nr. 273, p. 209).*

*De GSA geeft trouwens ook zijn eigen motivering, zodat de verwijzing naar de adviezen als een overtoollig motief kan beschouwd worden (OPDEBEEK, I., o.c., nr. 408, p. 308).*

*4 Verzoekende partij vraagt zich tenslotte af waarom de sloop van het pomphuis geweigerd wordt. Zij citeert nochtans uit het bestreden besluit dat de weigering gebaseerd is op het feit dat 'beide gebouwen één functioneel geheel uitmaken'. Daarom!*

*De materiële misslag dat de aanvraag in zijn geheel 'planologisch aanvaardbaar' is, kan verzoekende partij als wel zeer slechte verstaander niet ten goede komen. Uit het ganse besluit blijkt dat het 'onaanvaardbaar' moet zijn.*

*...”*

De verzoekende partij dupliceert als volgt:

*“ ...*

*Uit het advies van de afdeling onroerend erfgoed kan evenwel geenszins worden afgeleid dat D2 een architecturaal beter uitgewerkt model zou zijn van type D1.*

*... ”*

*De loutere verwijzing naar een advies waarin wordt opgenomen dat alle spoorwegwatertorens van het type D1 bedreigd zijn voldoet niet om in casu de sloop van een watertoren te weigeren om reden dat deze watertoren voldoende erfgoedwaarde zou hebben.*

*...”*

Beoordeling door de Raad

1.

In een eerste onderdeel voert de verzoekende partij onder meer aan dat uit de loutere opname van de watertoren in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, niet kan afgeleid worden dat de watertoren een grote industrieel-archeologische waarde heeft.

De verzoekende partij betwist niet dat de watertoren is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed.

In de parlementaire voorbereiding van het ingevoegde artikel 12/1 bij het voormeld decreet van 3 maart 1976 (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 321), wordt verwezen naar artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 mei 2004 en toegelicht dat de inventaris van het bouwkundig erfgoed betrekking heeft op de monumenten en stads- en dorpsgezichten zoals vermeld in artikel 2, 2° en 3° van het decreet.

Artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed, werd gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 juni 2011 en luidt nu als volgt :

*“§ 1. Binnen het Vlaams Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed wordt een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid opgericht onder de benaming Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed, aangehaald als Onroerend Erfgoed.*

*Onroerend Erfgoed wordt opgericht voor het uitvoeren van het beleid inzake onroerend*

*erfgoed, inzonderheid op basis van de in dit besluit opgesomde taken. Voor zover de taken van Onroerend Erfgoed betrekking hebben op wetenschappelijk onderzoek, wordt het gespecificeerd als Vlaamse wetenschappelijke instelling.*

*§ 2. Onder onroerend erfgoed wordt begrepen:*

*1° de monumenten, stads- en dorpsgezichten en kleinere onroerende erfgoedelementen, vermeld in het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten, hierna het Monumentendecreet te noemen;*

*2° de landschappen en kleine landschapselementen, vermeld in het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, hierna het Landschapsdecreet te noemen;*

*3° het archeologisch erfgoed, vermeld in het decreet van 30 juni 1993 houdende bescherming van het archeologisch patrimonium, hierna het Archeologiedecreet te noemen;*

*4° het varend erfgoed, vermeld in het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed, hierna het Varend-Erfgoeddecreet te noemen.*

*§ 3. Onroerend Erfgoed behoort tot het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed.”*

Artikel 2 van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten, bepaalt onder meer:

*“ ...*

*2. monument : een onroerend goed, werk van de mens of van de natuur of van beide samen, dat van algemeen belang is omwille van zijn artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde, (met inbegrip van de cultuurgoederen die er integrerend deel van uitmaken, inzonderheid de bijhorende uitrusting en de decoratieve elementen); <DVR 1998-12-08/49, art. 3, 006; Inwerkingtreding : 05-02-1999>*

*3. stads- of dorpsgezicht :*

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

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

*...”*

Uit het voorgaande volgt dat een onroerend goed kan worden opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed, voor zover het erfgoedwaarden heeft in de zin van de hierboven aangehaalde bepaling.

De verzoekende partij houdt derhalve ten onrechte voor dat uit de opname van de watertoren in de vaststelling van de inventaris niet kan worden afgeleid dat de watertoren erfgoedwaarde heeft.

Het blijkt niet dat de verzoekende partij de opname van de watertoren bij de vaststelling van de inventaris heeft bestreden. In het kader van onderhavige procedure kan de verzoekende partij derhalve niet met goed gevolg beweren dat de watertoren geen erfgoedwaarde zou bezitten.

Daar waar de verzoekende partij in het eerste onderdeel nog uiteenzet dat in het advies van de erfgoedambtenaar (team Onroerend Erfgoed) sprake zou zijn van “de noodzaak tot behoud van de watertoren type D1”, terwijl de betrokken watertoren van het type D2 zou zijn, moet vastgesteld worden dat de verzoekende partij niet aantoont dat het bedoeld advies geen betrekking zou hebben op de watertoren die het voorwerp uitmaakt van de aanvraag van de verzoekende partij. Dit kan immers niet zonder meer afgeleid worden uit het loutere feit dat er in het voormeld advies sprake is van “de noodzaak tot behoud van de watertoren van het type D1”, temeer er in het advies uitdrukkelijk wordt gesteld dat “de watertoren in de [REDACTED] in Brugge is een variant op het type D1 (zo omschreven door W. Van Craenenbroeck — auteur van het boek Eenheid in verscheidenheid. Watertorens in België)”.

De verzoekende partij bekritiseert onder het eerste onderdeel nog de overweging in het advies van het college van burgemeester en schepenen dat de sloop niet in functie staat van een nieuw project, doch louter dient om de watertoren niet te moeten houden. De verzoekende partij betreft deze kritiek niet op de overwegingen van het bestreden besluit. Bovendien moet vastgesteld worden dat de verzoekende partij met de vraag “welk project met betrekking tot de watertoren dan wel mogelijk zou zijn” niet aantoont dat de bedoelde overweging onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn.

2.

In het tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat motivering bij verwijzing slechts mogelijk is op voorwaarde dat het advies waar naar wordt verwezen gekend is door de betrokkene, en het advies ook zelf gemotiveerd is. Volgens de verzoekende partij kon in de bestreden beslissing niet louter worden verwezen naar het advies van het college van burgemeester en schepenen, van de erfgoedambtenaar (team Onroerend Erfgoed) en naar het advies van de erfgoedambtenaar (team Archeologie) aangezien deze adviezen haar niet werden meegedeeld.

De verzoekende partij geeft in haar uiteenzetting in het verzoekschrift van het tweede onderdeel van vierde middel blijk van de kennis van de inhoud van het advies van het college van burgemeester en schepenen en citeert het ongunstig advies van de erfgoedambtenaar (team Onroerend Erfgoed). Verzoekende partij bewijst derhalve zelf kennis te hebben van deze adviezen.

Aangaande het advies van de erfgoedambtenaar (team Archeologie) moet vastgesteld worden dat het advies gunstig was onder de voorwaarde van de mogelijkheid van een voorafgaande archeologische prospectie. De bestreden beslissing, die een weigeringsbeslissing betreft, steunt derhalve niet op dit advies en kan geen “motivering bij verwijzing” naar dit advies uitmaken.

Enkel en alleen al om voormelde redenen kan het tweede onderdeel van het middel niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

3.

De verzoekende partij stelt in het derde onderdeel dat in de bestreden beslissing niet wordt weergegeven waarom de vergunning voor het slopen van het pomphuis werd geweigerd.

De verzoekende partij citeert echter zelf de passus van de bestreden beslissing waarin dit wordt weergegeven, met name de overweging dat het pomphuis en de watertoren één functioneel geheel uitmaken.

Met de verwerende partij moet vastgesteld worden dat de conclusie in het bestreden besluit dat het slopen van beide gebouwen bijgevolg ruimtelijk, juridisch en planologisch “aanvaardbaar” is, enkel kan gelezen worden als materiële vergissing en het duidelijk is dat “onaanvaardbaar” wordt bedoeld.

4.

Het vierde middel is ongegrond.

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

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De kosten van het beroep, bepaald op 175,00 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 12 september 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Eddie CLYBOUW

Nathalie DE CLERCQ