

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2013/0227 van 1 oktober 2013
in de zaak 1213/0468/SA/3/0432

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Veerle TOLLENAERE
kantoor houdende te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

verwerende partij

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

*Tussenkomen
partijen:*

1. de vzw **GEMEENSCHAPPEN ZUSTERS VAN MARIA**
2. de nv **B&S PROMOTIONS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Wim DE CUYPER
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 15 maart 2013 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 17 januari 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel van 3 september 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het slopen handel, horeca en diensten en de afbraak kinderopvang 't Zwalmnestje.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9660 Brakel, Kasteelstraat 49-51 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 515H, 501Y en 501Z.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek van de tussenkomende partijen betreffende de vordering tot schorsing is vervat in hun verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 27 augustus 2013, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Olivier COOPMAN die loco advocaat Veerle TOLLENAERE verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Bram DE SMET die loco advocaat Wim DE CUYPER verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

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

III. TUSSENKOMST

1.

De vzw GEMEENSCHAPPEN ZUSTERS VAN MARIA en de nv B&S PROMOTIONS verzoeken met een aangetekende brief van 3 juni 2013 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 18 juni 2013 vastgesteld dat het verzoek kan worden ingewilligd voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing.

2.

De Raad stelt vast dat de tussenkomende partijen, hoewel daartoe uitgenodigd met een brief van de griffie van de Raad van 17 juli 2013, op 27 augustus 2013 bij het in beraad nemen van de vordering tot schorsing het verschuldigde rolrecht niet hebben betaald, minstens dat de betalingstermijn kennelijk manifest werd overschreden.

Gelet op het algemene rechtsbeginsel dat de strengheid van het decreet in geval van overmacht of van onoverwinnelijke dwaling kan worden gemilderd, krijgen de tussenkomende partijen evenwel de mogelijkheid om in hun schriftelijke uiteenzetting zoals bedoeld in artikel 4.8.19 VCRO en artikel 29, § 2 van het Procedurebesluit toelichting te geven over de redenen van de niet-tijdige betaling van het rolrecht en te duiden waarom deze redenen overmacht of onoverwinnelijke dwaling zouden uitmaken.

3.

Voorgaande overwegingen verhinderen evenwel niet dat, mede gelet op het principiële voorlopig karakter van de in het kader van de beoordeling van een vordering tot schorsing gedane vaststellingen, de niet-betaling van het verschuldigde rolrecht door de tussenkomende partijen bij het in beraad nemen van de vordering tot schorsing tot gevolg heeft dat de tussenkomst onontvankelijk is voor wat de behandeling van de vordering tot schorsing betreft en derhalve geen rekening kan gehouden worden met de standpunten van de tussenkomende partijen bij de beoordeling ervan. De tussenkomende partijen konden op de openbare zitting van 27 augustus

2013 immers geen redenen van overmacht of onoverwinnelijke dwaling aangaande de niet-betaling van het rolrecht geven.

IV. FEITEN

Op 3 mei 2012 heeft een driepartijenoverleg plaatsgevonden over het project “Zilverpark” dat op deze locatie zou gerealiseerd worden.

Op 16 juli 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het slopen handel, horeca en diensten en de afbraak kinderopvang ‘t Zwalmnestje.”*

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oudenaarde’ gelegen in woongebied.

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

Het herenhuis (directeurswoning) dat zich op het perceel van de Kasteelstraat 49 bevindt, is opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 juli 2012 tot en met 22 augustus 2012, worden drie bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed, brengt op 1 augustus 2012 het volgende ongunstige advies uit:

“ ...

De aanvraag betreft de sloop van een gebouw of gebouwencomplex dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed en er als volgt wordt in omschreven:

Leegstaande directeurswoning van H. Hartklooster. Ommuurd vrijstaand herenhuis in aangelegde tuin met gekasseid pad, vlg. gemeente- en kadasterarchief gebouwd in XIX B i.o.v. Gentse notaris J. Lammens. Van de straat verwijderd onderkelderde dubbelhuis van drie trav. en twee bouwl. onder schilddak (geglazuurde pannen, n // straat) met klokje. Aan weerszij lagere aanbouwen, r. keuken, l. serre, onder aanleunende afgewolfde bedaking. Bepleurde neoclassicistische lijstgevel met strakke symmetrische gevelopbouw. Fronton met oculus in vooruitspringend middenrisaliet, hoekpilasters en aflijnende daklijst. Rechth. vensters in een geriemde omlijsting op lekdrempels; bewaarde persiennes. Rechth. deur in een vlakke en smalle natuurstenen omlijsting op neuten en gestrekte kroonlijst; geometrische tracerings van gesmeed ijzer in het bovenlicht, XIX B-houtwerk.

Analoge maar onbepleurde achtergevel; beraapte zijgevels.

Interieur met klassieke dubbelhuisplattengrond. Centrale gang met behouden marmeren tegels en sobere XIX B-XX a bordestrap; salon met marmeren schouwmantel en kachel; voorts sterk aangepast XX a-interieur.

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: Kasteelstraat wordt gekenmerkt door voornamelijk gesloten bebouwing of door hoge ommuurde voortuinen. Het gesloten karakter van het straatbeeld is zeer beeldbepalend. Het creëren van een open 'stedelijk' plein in deze context is dan ook totaal vreemd.

Achter de ommuurde achtertuin van het herenhuis bevond zich de moestuin en weiden van het aanpalende klooster. De typologie van een klooster met moestuin en achterliggende weiden zal met de geplande woonzorgcampus volledig tenietgedaan worden. Bijgevolg zal ook de geschiedenis van het klooster- en schoolcomplex verdwijnen.

De voormalige directeurswoning heeft haar oorspronkelijke configuratie van herenhuis met ommuurde tuin tot op heden nog steeds bewaard. Ook het exterieur (de gevelafwerking, het buitenschrijnwerk met persiennes, ...) evenals het interieur met het klassieke dubbelhuisplattegrond en het salon met de marmeren schouw zijn nog bewaard.

Het huidige volume leent zich er toe om te worden herbestemd, zoals bijvoorbeeld tot cafetaria, en kan steeds aan de huidige comforteisen worden aangepast.

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 uw 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 advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar werd niet gevraagd.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel weigert op 3 september 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen en motiveert zijn beslissing als volgt:

"...

De directeurswoning beantwoordt nog steeds aan de beschrijving waarmee het in de inventaris is opgenomen.

De voormalige directeurswoning heeft haar oorspronkelijke configuratie van herenhuis met ommuurde tuin tot op heden nog steeds bewaard. Ook het exterieur (de gevelafwerking, het buitenschrijnwerk met persiennes, ...) evenals het interieur met het klassieke dubbelhuisplattegrond en het salon met de marmeren schouw zijn nog bewaard.

Het huidige volume leent zich er toe om te worden herbestemd, zoals bijvoorbeeld tot cafetaria, en kan steeds aan de huidige comforteisen worden aangepast.

De directeurswoning bezit een belangrijke lokale erfgoedwaarde en is van cultuurhistorisch belang.

Bij de aanvraag werd geen alternatief en kwalitatief ontwerp gevoegd om de sloop van de directeurswoning te verantwoorden.

De voorziene werken brengen het karakter en het woonklimaat in de omgeving in het gedrang.

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de

wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

Bijgevolg beslist het college van burgemeester en schepenen in de zitting van 27/08/2012 het volgende :

Het College van Burgemeester en Schepenen levert de weigering van stedenbouwkundige vergunning af aan de aanvrager.

...”

De tussenkomende partijen tekenen tegen deze beslissing op 5 oktober 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 11 december 2012 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt het slopen van kinderopvang 't Zwalmnestje, evenals slopen van het achterliggende L-vormige gebouw van de kindercrèche.

De aanvraag heeft eveneens betrekking op een voormalige directeurswoning, die rondom ommuurd is met uitzondering van de zijde naar het klooster, bij een school en klooster van de VZW Gemeenschappen Zusters van Maria. Dit gebouw maakt deel uit van een grote site met klooster, Viso Cor Mariae school, kinderdagverblijf, ...

De aanvraag is op het eerste zicht misschien misleidend omschreven, maar uit het dossier blijkt voldoende duidelijk welke zaken gesloopt worden.

De afbraak kadert in een groot project/masterplan : woonzorgcampus Zilverpark Nederbrakel. Dit masterplan voorziet op de plaats van de directeurswoning een stedelijk publiek plein.

Appellant kadert de huidige aanvraag in een groot project tot renovatie en ontwikkeling van de school- en kloostersite van de Zusters van Maria conform een Masterplan dat hiervoor werd opgemaakt. De bedoeling is volgens het Masterplan om de site te ontwikkelen tot een nieuwe zorgcampus, in relatie en overleg met het nabijgelegen OCMW.

Met het oog op de realisatie van dit Masterplan, werd reeds een vergunning bekomen en uitvoering gegeven aan de bouw van een nieuw kloostergebouw rechts van huidige 'directeurswoning'. Ook het links gelegen schoolgebouw werd in uitvoering van dit Masterplan met vergunning gesloopt.

Huidige aanvraag heeft betrekking op een volgende fase, die de sloop voorziet van de voormalige directeurswoning en het kinderdagverblijf.

De oude directeurswoning is opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed met omschrijving als boven reeds vermeld. 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.

De erfgoedwaarde van deze directeurswoning is minstens van lokaal belang, deze woning beantwoordt nog steeds aan de beschrijving waarmee het in de inventaris is opgenomen. Bijgevolg vormt de staat van dit gebouw geen reden om tot sloop over te gaan.

Daarnaast zijn ook de erfgoedwaarden van de omgeving van de Kasteelstraat van belang, welke wordt gekenmerkt door voornamelijk gesloten bebouwing of door hoge

ommuurde voortuinen. Het gesloten karakter van het straatbeeld is hier zeer beeldbepalend.

Het creëren van een open ‘stedelijk’ plein in deze context is dan ook enigszins vreemd aan deze typische gesloten omgeving, waarin de ommuurde directeurswoning geen uitzondering vormt.

Achter de ommuurde achtertuin van het herenhuis bevond zich de moestuin en weiden van het aanpalende klooster. De typologie van een klooster met moestuin en achterliggende weiden zal met de geplande woonzorg campus aangetast worden. Bijgevolg zal ook de context van het klooster- en schoolcomplex verdwijnen, wat een impact heeft op het eind 19^e - begin 20^e eeuwse scholenpatrimonium. Door de gevraagde sloop zal een deel van het bouwkundig erfgoed van de gemeente Brakel verloren gaan.

De directeurswoning heeft tot op heden haar oorspronkelijke configuratie van herenhuis met ommuurde tuin nog steeds bewaard en dient beschouwd te worden als een waardevol lokaal bouwkundig erfgoed. Ook het exterieur, de gevelafwerking, het buitenschrijnwerk met rolluiken, evenals het interieur met het klassieke dubbelhuis plattegrond en het salon met de marmeren schouw zijn nog bewaard.

Het huidige volume leent zich er nog steeds toe om te worden herbestemd en kan aan de huidige comforteisen worden aangepast.

Gelet op de bovenstaande argumenten dient geoordeeld te worden, dat dit goed voldoende erfgoedwaarde bezit om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak. Het standpunt van Onroerend erfgoed wordt dan ook bijgetreden. Het vasthouden aan het behoud van de directeurswoning is meer dan verantwoord.

De gemeente stelt niet op de hoogte te zijn van gemaakte afspraken omtrent de afsluiting tussen perceel 501 Y en de woning Kasteelstraat nr. 53. Voor de afbraak van gemene muren dienen echter de beide eigenaars akkoord te zijn. Dit betreft echter geen stedenbouwkundige maar een burgerrechtelijke aangelegenheid.

...”

Na de hoorzitting van 27 november 2012 beslist de verwerende partij op 17 januari 2013 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt het slopen van kinderopvang ‘t Zwalmnestje, evenals slopen van het achterliggende L-vormige gebouw van de kindercrèche.

De aanvraag heeft eveneens betrekking op een voormalige directeurswoning, die rondom ommuurd is met uitzondering van de zijde naar het klooster, bij een school en klooster van de VZW Gemeenschappen Zusters van Maria. Dit gebouw maakt deel uit van een grote site met klooster, Viso Cor Mariae school, kinderdagverblijf,

De aanvraag is op het eerste zicht misschien misleidend omschreven, maar uit het dossier blijkt voldoende duidelijk welke zaken gesloopt worden.

Appellant kadert de huidige aanvraag in een groot project tot renovatie en ontwikkeling van de school- en kloostersite van de Zusters van Maria conform een Masterplan dat hiervoor werd opgemaakt. De bedoeling is volgens het Masterplan om de site te ontwikkelen tot een nieuwe zorgcampus, in relatie en overleg met het nabijgelegen OCMW.

Met het oog op de realisatie van dit Masterplan, werd reeds een vergunning bekomen en uitvoering gegeven aan de bouw van een nieuw kloostergebouw rechts van huidige ‘directeurswoning’. Ook het links gelegen schoolgebouw werd in uitvoering van dit Masterplan met vergunning gesloopt.

Huidige aanvraag heeft betrekking op een volgende fase, die de sloop voorziet van de voormalige directeurswoning en het kinderdagverblijf.

Het standpunt van appellant wordt bijgetreden waar hij stelt dat de voormalige directeurswoning al jaren leeg staat (hetgeen ook op de Inventaris, geüpdated in 2008, vermeld staat) en hierdoor sterk verwaarloosd en onderkomen is.

De bouwfysische toestand is inderdaad zeer slecht waardoor het pand niet meer aan te passen is aan hedendaagse normen en noden binnen een redelijk verantwoorde kostprijs. Een inventarisatie kan niet gelijkgesteld worden met een bescherming als monument en daardoor kunnen ook geen subsidies voor renovatie verkregen worden.

Er wordt inderdaad ten onrechte ingespeeld op het zogenaamde beeldbepalende karakter van het gebouw en tuinmuur voor de Kasteelstraat. Dit wordt immers door geen enkel document gestaafd. In de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed wordt nergens gewezen op het beeldbepalende, gesloten karakter. Bij de omschrijving van de directeurswoning wordt volgens appellant, niet de minste melding gemaakt van de tuinmuur langs de straatkant, en ook in de omschrijving van de Kasteelstraat zelf (op zich ook opgenomen op de Inventaris) wordt niet verwezen naar de zogenaamde typerende geslotenheid.

Appellant meent terecht dat de adviesverlenende en vergunningverlenende instanties zich onredelijk opstellen door zich te verzetten tegen "het volledig tenietgaan van de typologie van het klooster met moestuin en achterliggende weiden" en "het verdwijnen van de geschiedenis van het klooster- en schoolcomplex."

De site is inderdaad gesitueerd in de dorpskern, langs een belangrijke verbindingsweg en komt dan ook volgens alle beleidsplannen in aanmerking voor invulling en verdichting. In het Masterplan werd een kwalitatief hoogstaand project voorgesteld, met aandacht voor behoud van voldoende open ruimte en groenvoorzieningen. De invulling van dit deel van de site met een open plein, is juist één van de manieren om deze openheid te garanderen. Een nieuwbouwproject tot tegen de rooilijn zou veel nadeliger zijn.

Gelet op de recente ingrepen die op vergunde wijze gedaan zijn binnen de klooster- en schoolsite zou het weigeren van deze aanvraag de verdere ontwikkeling van deze site gehypothekeerd worden. Van het behoud van de typologie van het klooster is men in het verleden al afgestapt, zodat men consequent moet zijn en de verdere vernieuwing moet aanvaarden, temeer daar het binnen de huidige context niet verantwoord is het behoud na te streven.

De sloop kadert, zoals appellant terecht aanhaalt, in de verdere ontwikkeling van de ruimere site als zorgcampus, zoals uitgewerkt in het Masterplan 'Het Zilverpark'. De gewenste bestemming van dit deel van de site wordt in het aanvraagdossier duidelijk aangegeven:

"De afbraak van de kinderopvang kadert in het masterplan voor de terreinen van de Zuster van Maria. Hier wordt de toekomstgerichte woonzorgcampus Zilverpark Nederbrakel gepland. Het masterplan voorziet op de plaats van de voormalige directeurswoning een stedelijk plein. Dit plein doorbreekt het gesloten karakter van de Kasteelstraat en geeft ademruimte aan de eerder smalle straat. Op deze manier wordt een nieuw publiek plein voor het dorp gecreëerd en de relatie tussen de nieuwe zorgcampus en het OCMW versterkt. Dit nieuw plein is een recreatief plein voor de bewoners met winkels, horeca, groen en parkeermogelijkheden.

Dit plein wordt begrensd door het nieuwe klooster in aanbouw en het nieuwe L-vormig gebouw van de zorgcampus."

De aanleg als plein kan maar in de eindfase van de ontwikkeling van de site gebeuren, nadat de andere gebouwen opgericht zijn. De intentie die men heeft, blijkt evenwel afdoende uit het Masterplan en aanvraagdossier.

Het voorgestelde project, dat in de toekomst een woonzorgcampus voorziet met link naar de OCMW-site, met voldoende openheid en groenvoorzieningen en met aandacht voor

de beschermde monumenten in de buurt, zorgt volgens appellant, voor een perfect evenwicht.

Deze invulling te verkiezen boven een behoud van de geslotenheid van de Kasteelstraat, waardoor elk nut van de achterliggende open ruimte verloren gaat voor de inwoners van Brakel.

Conclusie

Uit wat voorafgaat, dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing met een gewone brief van 30 januari 2013 aan de verzoekende partij bezorgd. De verzoekende partij heeft na deze mededeling tijdig beroep ingesteld met een aangetekende brief van 15 maart 2013.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij is een krachtens artikel 4.8.11, § 1, eerste lid VCRO aangewezen adviesverlenende instantie, die haar belang steunt op artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 6° VCRO. Het advies van de verzoekende partij moet binnen een vervalttermijn van 30 dagen, ingaand na de dag van de ontvangst van de adviesaanvraag, worden uitgebracht, op straffe van onontvankelijkheid van de voorliggende vordering.

In casu werd de verzoekende partij om een advies verzocht met een aangetekende brief van 18 juli 2012. Het advies werd verleend op 1 augustus 2012. Het advies werd dan ook tijdig verleend zodat de verzoekende partij haar belang kan afleiden uit artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 6° VCRO.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

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

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

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

“ ...

IV. MOEILIK TE HERSTELLEN ERNSTIG NADEEL

12. Artikel 4.8.18, §2 VCRO voorziet dat een bestreden vergunningsbeslissing kan worden geschorst indien de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

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

Dergelijk nadeel ligt in casu duidelijk voor.

13. Bij het verlenen van het advies in verband met de ingediende vergunningsaanvraag (en eerder bij het 3-partijenoverleg op 3 mei 2012, stuk 2) stelde het Agentschap Onroerend Erfgoed vast dat de aanvraag de sloop betrof van een gebouw dat is opgenomen in de vastgestelde inventaris van het bouwkundig erfgoed en dat het goed in kwestie nog steeds beantwoordt aan de beschrijving waarmee het in de inventaris werd opgenomen.

In het advies van Onroerend Erfgoed (stuk 3) werd ook vastgesteld dat volgende erfgoedwaarden aanwezig zijn en/of volgende elementen van belang:

(...)

Hieruit blijkt dat het pand met ommuring voldoende erfgoedwaarde bezit om het te behouden en te renoveren i.p.v. het te slopen. Door de sloop zou een deel van het waardevol lokaal bouwkundig erfgoed verloren gaan.

14. Door de bestreden beslissing, met name een vergunning tot sloop van het volledige waardevolle gebouw, wordt de overheidstaak en bestuursopdracht waarmee de verzoekende partij belast is, verhinderd.

Onroerend Erfgoed is een Agentschap van de Vlaamse overheid dat het onroerend erfgoed onderzoekt, inventariseert, beheert, beschermt en de informatie hierover ontsluit (zie 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, onder meer artikel 3, 2°).

Deze kerntaken wordt door de bestreden vergunningsbeslissing aan het Agentschap ontnomen, omdat het waardevolle gebouw met ommuring zal worden gesloopt op basis van de vergunning.

Onroerend Erfgoed formuleerde een nadrukkelijk negatief advies, dat door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel werd gevolgd in de weigeringsbeslissing van 3 september 2012. Volgens het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel bezit de directeurswoning belangrijke lokale erfgoedwaarde en is het van historisch belang. Nadien vernam het Agentschap geen verder bericht. Het Agentschap Onroerend Erfgoed kreeg geen kennis van het beroepsschrift en was zich derhalve niet bewust van deze beroepsprocedure.

Pas nadat de vergunning door de deputatie werd verleend, kreeg het Agentschap kennis van de sloopvergunning.

Uw Raad oordeelde reeds in een gelijkaardig geschil dat de verzoekende partij, als beheerder en beschermer van het onroerend erfgoed in Vlaanderen, de ernst van het nadeel voldoende concreet en precies heeft aangetoond indien de sloop van een gebouw zou worden uitgevoerd en de werking van de diensten van de verzoekende partij dermate in het gedrang wordt gebracht dat zij haar taak als overheid niet meer naar behoren zou kunnen uitoefenen (zie Rvvb 26 februari 2013, nr. S/2013/0039 in de zaak 1112/0904/SA/3/0813).

Het gesloten karakter en de in het advies weergegeven erfgoedwaarden zullen verdwijnen door de sloop en niet meer kunnen teruggebracht worden. Uw Raad beval reeds de schorsing van de tenuitvoerlegging van een stedenbouwkundige vergunning omwille van het feit dat door het deels slopen van het ensemble de erfgoedwaarde van het resterende deel ernstig wordt aangetast (zie Rvvb 25 januari 2012, nr. S/2012/0020 in de zaak 1112/0011/SA/4/0008).

In casu maakt de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning waarbij de sloop van de in de inventaris van het bouwkundig erfgoed opgenomen gebouw (stuk 7) wordt beoogd een ernstig nadeel uit in hoofde van Onroerend Erfgoed.

15. Het aangevoerde nadeel is zonder enige twijfel onmogelijk te herstellen. Indien onmiddellijk zal worden gestart met de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning, zal het gebouw worden gesloopt en het unieke erfgoed verdwenen zijn. Het zal niet meer mogelijk zijn om het beleid van de verzoekende partij verder te zetten en haar bestuursopdracht uit te voeren.

*16. De onmiddellijke uitvoering van de bestreden beslissing houdt een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in voor de verzoekende partij.
...*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

...

5. Ten aanzien van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Verzoeker beweert dat door de bestreden beslissing de kerntaken van het Agentschap Onroerend Erfgoed ontnomen worden, omdat het waardevolle gebouw met ommuring gesloopt zal worden op basis van de vergunning.

Het loutere gegeven dat het standpunt van het Agentschap Onroerend Erfgoed niet wordt bijgetreden door de bestreden beslissing is op zichzelf onvoldoende om als een ernstig nadeel aanvaard te kunnen worden: het behoort immers tot de aard en de kenmerken van het georganiseerd administratief beroep dat de verwerende partij zelf een beslissing kan nemen, na onderzoek van "de aanvraag in haar volledigheid" op grond van artikel 4.7.21 §1 in fine VCRO.

Verzoeker voert tenslotte aan dat het beleid inzake onroerend erfgoed door de bestreden beslissing in het gedrang wordt gebracht. Het wordt echter niet in concreto aangetoond dat deze beslissing de uitvoering van het kwestieuze beleid onmogelijk maakt of ernstig bemoeilijkt. Verzoeker toont evenmin aan of, en in voorkomend geval in welke mate, de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van zijn diensten in het

gedrang zou brengen.

*De vordering tot schorsing is onontvankelijk, minstens ongegrond.
..."*

Beoordeling door de Raad

1.

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

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

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

2.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij voldoende concreet en precies aangeeft in welke mate de uitoefening van haar overheidstaken en bestuursopdrachten door de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verhinderd, minstens in ernstige mate wordt bemoeilijkt. De kerntaak van de verzoekende partij bestaat erin om het bestaande onroerend erfgoed te onderzoeken, inventariseren, beheren, beschermen en er informatie over te vergaren. Indien de sloop van het gebouw zou worden uitgevoerd, wordt de werking van haar diensten dermate in het gedrang gebracht dat zij haar taak als overheid niet meer naar behoren zou kunnen uitoefenen, namelijk het beschermen en het beheren van het onroerend erfgoed.

In het licht van vermelde taken en opdrachten toont de verzoekende partij naar het oordeel van de Raad op een voor de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing voldoende wijze aan dat de zogenaamde ‘directeurswoning’, waarvan het interieur nog volledig is bewaard, voldoende erfgoedwaarde bezit en dat de sloop ervan als een ernstig nadeel dient aangemerkt te worden. Het feit dat voor het betrokken pand nog geen beschermingsprocedure werd opgestart (in tegenstelling tot de kapel en het kasteel van de Zusters Heilig Hart van Maria ter Nederbrakel) en het ‘enkel’ is opgenomen in de inventaris van het Bouwkundig Erfgoed, doet hieraan geen afbreuk. Elk pand dient immers afzonderlijk en rekening houdend met de juiste draagwijdte en inhoud van de aanvraag naar erfgoedwaarde te worden beoordeeld door de betrokken diensten.

Eén en ander klemmt in het bijzonder in zoverre vastgesteld kan worden dat de tussenkomende partijen tegenstrijdige, minstens nog geen definitieve, plannen lijken te hebben met betrekking tot de finale bestemming van het perceel waarop de directeurswoning zich thans bevindt. Enerzijds wordt gesteld dat er niets in de plaats komt en dat het terrein braak komt te liggen in afwachting van de creatie en aanleg van een open plein, terwijl in het aanvraagdossier anderszins sprake is van een transparante cafetaria op dezelfde plaats als de directeurswoning en gericht op het plein.

3.

Het aangevoerde nadeel dat bestaat in de afbraak van het gebouw, is evident moeilijk te herstellen aangezien eens afgebroken de directeurswoning, met inbegrip van de interieurs, eenvoudig niet meer te herstellen is, en dit niet in het minst aangezien de tussenkomende partijen tegenstrijdig zijn over de uiteindelijke bestemming van het perceel waarop de directeurswoning zich thans bevindt.

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

B. Redenen die de schorsing rechtvaardigen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van artikel 4.3.4, 4.7.16, 4.7.21 §1, eerste lid en 4.7.23 §1, eerste lid VCRO, artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van bestuurshandelingen en de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, de zorgplicht en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij ontwikkelt haar middel als volgt:

“...

Eerste onderdeel

1. Artikel 4.7.16, §1 bepaalt dat de Vlaamse Regering de instanties aanwijst die over een vergunningsaanvraag advies verlenen en verder : (...)
2. 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 stelt dat advies moet worden verzocht aan : (...)
Dergelijk advies heeft de gevolgen van artikel 4.3.3. en 4.3.4. VCRO. In casu geldt artikel 4.3.4. VCRO : (...)
3. Over de ingediende aanvraag werd door Onroerend Erfgoed advies verleend op 1 augustus 2012.
Het nadrukkelijk ongunstig advies luidt als volgt : (...)
Het advies van Onroerend Erfgoed is een verplicht in te winnen advies waaruit blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen het beleidsveld van Onroerend Erfgoed.
4. Het college van burgemeester en schepenen volgde dit advies van Onroerend Erfgoed en weigerde de vergunning te verlenen : (...)
Hiermee maakte het college een eigen afweging tussen de onroerend erfgoedwaarde en de andere doelstellingen en belangen die gekoppeld zijn aan de vergunningsaanvraag. Op basis van deze afweging weigerde ze de vergunning.

5. De deputatie maakt in de bestreden beslissing melding van dit advies, maar houdt geen rekening met dit advies en motiveert in de bestreden beslissing niet waarom zij dit advies niet volgt.
6. De Raad dient na te gaan of de verwerende partij het besluit afdoende heeft gemotiveerd. Om te voldoen aan de motiveringsplicht moet een vergunningsbeslissing gedragen worden door motieven die in feite juist en in rechte pertinent zijn. Deze motieven moeten tevens duidelijk vermeld worden in de bestreden beslissing zelf en moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergegeven waarom de bevoegde overheid tot die beslissing is gekomen.

Indien een advies negatief is, dan vergt de formele motiveringsplicht dat de verwerende partij nog concreter, preciezer en zorgvuldiger de redenen aangeeft die haar de van deze adviezen afwijkende bestreden beslissing hebben doen nemen. De motivering mag niet beperkt blijven tot een louter tegenspreken van het advies, maar moet duidelijk maken waarom de beslissende overheid meent de argumenten waarop het advies steunt niet te kunnen volgen. De motiveringsplicht is in dat geval strenger (I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, Formele motivering van bestuurshandelingen, Brugge Die Keure, 1999, 196-197 en 201; zie ook o.a. Rvvb 4 juni 2012, nr. A/2012/0223 in de zaak 2010/0609/A/1/0566).

In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of de bevoegde overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

7. Uit de door de deputatie in de bestreden beslissing opgenomen motivering blijkt vooreerst dat er ten onrechte wordt van uitgegaan dat de aanvraag niet gelegen is binnen het gezichtsveld van voorlopig of definitief beschermde monumenten.

De aanvraag is gelegen binnen het gezichtsveld van de kapel en kasteel van zusters Heilig Hart van Maria ter Nederbrakel, beschermd bij ministerieel besluit van 12 juni 2009. Dit blijkt ook uit de plannen van het Masterplan (stuk 8).

Op het 3-partijenoverleg van 3 mei 2012 betreffende dit project kaderend in het Masterplan 'Zilverpark' (p.3) werd het negatieve effect van de nieuwbouw op de beschermde monumenten door Onroerend Erfgoed reeds aangehaald:

"Sofie Van Turtelboom is van oordeel dat de schaal van de nieuwbouw t.o.v. de beschermde monumenten té groot niet evenredig is. De kapel en het kasteel, die als monument zijn beschermd, moeten de meest statige gebouwen blijven. " (eigen onderlijning)

Bovendien verwijst de deputatie naar de argumentatie van de appellant waarin wordt gesteld dat er in de buurt beschermde monumenten liggen terwijl ze in haar beoordeling zelf geen rekening houdt met (de invloed van de aanvraag op) de in het gezichtsveld gelegen beschermde monumenten.

Daarnaast kadert de aanvraag volgens de deputatie binnen de uitvoering van het Masterplan Zilverpark maar stelt de deputatie ten onrechte dat met het oog op de realisatie van het Masterplan reeds een vergunning zou zijn bekomen en uitvoering zou zijn gegeven aan de bouw van een nieuw kloostergebouw en de sloop van een schoolgebouw.

Uit de bestreden beslissing (p.3) blijkt dat op 13 oktober 2008 een stedenbouwkundig vergunning werd verleend voor het slopen van een school. Op het moment van het verlenen van deze vergunning in 2008 was er nog geen sprake van het Masterplan Zilverpark, minstens was er nog geen goedkeuring over dit Masterplan. Dit blijkt des te meer uit het 3-partijenoverleg van 3 mei 2012 waarbij Onroerend Erfgoed duidelijk bezwaren uitte op het Masterplan. Ook vanuit Ruimtelijke Ordening werd bezwaren geuit. Het besluit van het 3-partijenoverleg was duidelijk:

- Niet op maat van Brakel;
- Te hoge dichtheid (kan niet hoger dan deze in BPA nr.3 'Centrum 2');
- Te grote bouwhoogtes;
- Ongunstig advies van Onroerend Erfgoed voor het slopen van de herenwoning op de inventaris bouwkundig erfgoed;
- Schaal t.o.v. monumenten;
- Onvoldoende gedocumenteerd (i.f.v.: grond- en pandenbeleid, oppervlaktes en dichtheden, watertoets, mer-screening, GECORO, ...).

Uit het bovenstaande volgt dat de motivering van de deputatie gesteund is op motieven/feiten die niet juist zijn (gelegen binnen het gezichtsveld van beschermde monumenten/er werd nog geen vergunning verleend in het kader van het Masterplan) en gesteund zijn op onzekere gebeurtenissen in de toekomst (er wordt een vergunning verleend met het oog op de realisatie van het Masterplan terwijl er nog geen goedkeuring werd verleend aan dit Masterplan, minstens werden verscheidene bezwaren door Onroerend Erfgoed geuit op dit project in het kader van het Masterplan).

Louter omwille van deze redenen dient de bestreden beslissing te worden vernietigd.

8. De bestreden beslissing bevat een tegenstrijdigheid.

Bij de beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project wordt op p.3 van de bestreden beslissing aangegeven dat de Kasteelstraat wordt gekenmerkt door voornamelijk gesloten bebouwing of door hoge ommuurde voortuinen.

Bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is de deputatie van mening dat er ten onrechte zou worden ingespeeld op het zogenaamde beeldbepalende karakter van het gebouw en de tuinmuur voor de Kasteelstraat. Volgens de deputatie zou nergens worden gestaafd dat er voor de Kasteelstraat sprake zou kunnen zijn van een typerende geslotenheid terwijl bij de beschrijving van de omgeving net wel wordt aangegeven dat de Kasteelstraat gekenmerkt wordt door voornamelijk gesloten bebouwing.

Daarenboven kan de deputatie niet worden gevolgd waar ze meent dat het beeldbepalend karakter door geen enkel document zou worden gestaafd.

In het ongunstig advies van Onroerend Erfgoed wordt nadrukkelijk aangegeven dat de Kasteelstraat wordt gekenmerkt door voornamelijk gesloten bebouwing of door hoge ommuurde voortuinen en het gesloten karakter van het straatbeeld zeer beeldbepalend is. In het advies van Onroerend Erfgoed wordt benadrukt dat het creëren van een open 'stedelijk' plein in deze context dan ook totaal vreemd is.

Ook in de geciteerde passage uit het aanvraagdossier op p.8 van de bestreden beslissing wordt aangegeven dat de Kasteelstraat een gesloten karakter kent:

"De afbraak van de kinderopvang kadert in het masterplan voor de terreinen van de Zuster van Maria. Hier wordt de toekomstgerichte woonzorgcampus Zilver park Nederbrakel gepland. Het masterplan voorziet op de plaats van de voormalige directeurswoning een stedelijk plein. Dit plein doorbreekt het gesloten karakter van de Kasteelstraat en geeft ademruimte aan de eerder smalle straat. Op deze manier wordt een nieuw publiek plein voor het dorp gecreëerd en de relatie tussen de nieuwe zorgcampus en het OCMW versterkt. Dit nieuw plein is een recreatief plein voor de bewoners met winkels, horeca, groen en parkeermogelijkheden.

Dit plein wordt begrensd door het nieuwe klooster in aanbouwen het nieuwe L-vormig gebouw van de zorgcampus." (eigen onderlijning)

De motivering in de bestreden beslissing is op dit punt totaal tegenstrijdig en de deputatie gaat in haar beoordeling volledig voorbij aan het beeldbepalend karakter waarbij ze zelf verwijst naar een project, waaromtrent nog geen goedkeuring werd verleend en waarop Onroerend Erfgoed bezwaren uitte, om te stellen dat de openheid zou moeten worden gegarandeerd.

Een dergelijke (tegenstrijdige) motivering is niet afdoende.

9. *Uit het advies van Onroerend Erfgoed (en het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar) blijkt vervolgens nadrukkelijk dat het huidige volume zich ertoe leent om te worden herbestemd en steeds aan de huidige comforteisen kan worden aangepast. Er wordt eveneens aangegeven dat het gebouw nog steeds beantwoordt aan de beschrijving waarmee het in de inventaris van het bouwkundig erfgoed is opgenomen.*

De deputatie stelt dat het pand niet meer aan te passen zou zijn aan de hedendaagse normen en noden binnen een redelijk verantwoorde kostprijs. Volgens de deputatie zou een inventarisatie niet gelijkgesteld kunnen worden met een bescherming als monument en daardoor zouden ook geen subsidies voor renovatie verkregen kunnen worden.

Deze motivering kan allerm minst als afdoende worden beschouwd. In Vlaanderen wachten er nog tal van gebouwen en ensembles op een bescherming. Een beschermingsaanpak is geen eindig proces zoals de deputatie ten onrechte impliceert, o.m. zorgt de evolutie in de tijd voor een veranderende erfgoedvisie, zorgt afstand in de tijd voor een andere appreciatie, zijn de kwalitatieve architecturale realisaties van vandaag de monumenten van morgen. Het is onjuist te stellen, zoals de deputatie doet, dat omdat het gebouw op dit moment het monumentenstatuut nog niet heeft, de sloop toegelaten is. Dit houdt eveneens een schending in van de zorgplicht.

Daarenboven worden hier blijkbaar twee uitersten gesteld: bescherming als monument enerzijds t.o.v. afbraak anderzijds. Hiertussen zit nog een ruime zone aan mogelijkheden die onder het luik 'lokaal erfgoedbeleid, stedenbouwkundig beleid en planologie' vallen waarbij de vastgestelde inventaris als werkinstrument gehanteerd kan worden. Het college van burgemeester en schepenen erkende in haar beslissing de lokale erfgoedwaarde en het cultuurhistorische belang van de directeurswoning. De deputatie negeert hier het initiatief van de gemeente om haar eigen lokaal erfgoedbeleid te voeren. Het feit dat het pand niet als monument is beschermd maar in de inventaris bouwkundig erfgoed is opgenomen, weerlegt niet hetgeen werd aangegeven in het advies van Onroerend Erfgoed.

Bovendien kan de beweerde slechte bouwfysische toestand niet als afdoende motivering worden aangewend om de sloop te verantwoorden. In het advies van Onroerend Erfgoed en in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar wordt niet aangegeven dat het gebouw op bouwfysische vlak niet is gewijzigd ten opzichte van het moment dat het gebouw werd opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Onroerend Erfgoed stelt vast dat het gebouw, mits aanpassing, aan de huidige comforteisen kan voldoen en zich kan lenen tot een nieuwe hedendaagse invulling.

Het feit dat hiervoor geen subsidies zouden kunnen verkregen worden of de aanpassingen niet zouden kunnen gebeuren binnen een redelijk verantwoorde kostprijs is niet relevant en kan niet als een afdoende en juiste motivering worden beschouwd om de stedenbouwkundige vergunning te verlenen en aan de onroerende erfgoedwaarden voorbij te gaan.

10. *De deputatie stelt vervolgens dat de recente ingrepen binnen de klooster- en schoolsite gehypothekeerd zouden worden indien de aanvraag geweigerd zou worden. Volgens de deputatie zou het binnen de huidige context niet verantwoord zijn om het behoud na te streven. Ze verwijst hiervoor naar het feit dat van het behoud van de typologie van het klooster in het verleden zou zijn afgestapt zodat men consequent zou moeten zijn en de verdere vernieuwing zou moeten aanvaarden.*

Het loskoppelen van de sloop en de toekomstige invulling ervan laat niet toe een afweging te maken tussen de erfgoedwaarden van het bestaande gebouw en de architecturale kwaliteit van het nieuwe ontwerp.

Dat in het verleden zou zijn afgestapt van een bepaalde typologie, waarbij niet concreet wordt aangegeven hoe dit in verhouding staat tot de directeurswoning, maakt niet dat de erfgoedwaarde van de beoogde te slopen gebouwen niet meer dient te worden

beoordeeld en men consequent zou moeten zijn en verdere vernieuwing zou moeten aanvaarden. Een dergelijke motivering miskent net het doel van de regelgeving van onroerend erfgoed, het verplicht in te winnen advies van Onroerend Erfgoed en de zorgplicht.

Geen van de vermelde motieven in de bestreden beslissing toont aan dat het pand geen erfgoedwaarde zou hebben, of waarom de deputatie meent dat ze aan deze erfgoedwaarde en dus ook de zorgplicht zoals deze uit de wetgeving inzake onroerend erfgoed voortvloeit zou kunnen voorbijgaan.

De deputatie heeft haar appreciatiebevoegdheid niet naar behoren uitgeoefend en is niet in redelijkheid tot het bestreden besluit kunnen komen.

11. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat bij de voorbereiding en bij het nemen van een besluit alle relevante factoren en omstandigheden moeten worden afgewogen (R.v.St. 27 april 2004, R.W. 2006-07, 1359.) Het bestuur moet zijn beslissingen op een zorgvuldige wijze voorbereiden. Dit impliceert dat het bestuur een zorgvuldige afweging maakt van alle bij het besluit betrokken belangen en omstandigheden. (R.v.St. nr. 74.805, 30 juni 1998; R.v.St. nr. 111.225, 9 oktober 2002; R.v.St., nr. 129.530, 19 maart 2004.)

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist eveneens dat het vergunningverlenend bestuur bij de feitengaring slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen.

Uit het voorgaande blijkt dat de deputatie in de bestreden beslissing geen dergelijke afweging heeft gemaakt. De erfgoedwaarden van het pand, meer bepaald het beeldbepalende gesloten karakter, wordt niet afgewogen tegen andere belangen. Integendeel, de deputatie ontkent ten onrechte dat er geen sprake zou zijn van een beeldbepalend karakter terwijl dit in het advies van Onroerend Erfgoed nadrukkelijk naar voren kwam als één van de aanwezige erfgoedwaarden van belang.

De ingeroepen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat de deputatie, bij het verlenen van de bestreden beslissing, niet als een normaal zorgvuldig en vooruitziend persoon, geplaatst in dezelfde concrete omstandigheden heeft gehandeld. De discretionaire beoordelingsruimte die de vergunningverlenende overheid heeft ontslaat haar niet van de algemene plicht van zorgvuldigheid en voorzorg (Rvvb 25 oktober 2011, nr. A/2011/0150 in de zaak 2010/0476/A/2/0514).

Het bestreden besluit miskent duidelijk dit zorgvuldigheidsbeginsel nu de bestreden beslissing op geen enkel punt het advies van Onroerend Erfgoed en de daarin opgenomen erfgoedwaarden bij haar beoordeling betreft.

Bovendien stelt de deputatie onder meer op het punt van de bouwfysische toestand, het beeldbepalend karakter en het zich beweerdelijk onredelijk opstellen van de adviesverlenende en vergunningverlenende instanties enkel dat het standpunt van de appellant kan worden bijgetreden zonder dat de deputatie overgaat tot een eigen zorgvuldig(e) onderzoek of beoordeling.

Hieruit blijkt niet dat de deputatie aan een zorgvuldige feitenvinding heeft gedaan of alle relevante elementen heeft betrokken in haar beoordeling. Integendeel, de beweringen van de appellant (waarbij de argumentatie van de appellant bijna identiek wordt overgenomen) worden (ten onrechte) voor waarheid aangenomen in de bestreden beslissing en aan het advies van Onroerend Erfgoed wordt volledig voorbijgegaan.

Het zorgvuldigheidsbeginsel werd geschonden.

12. Artikel 23, 4° Grondwet omschrijft het recht op een gezond leefmilieu. Dat recht op de bescherming van een gezond leefmilieu omvat ook het recht op een behoorlijke ruimtelijke ordening, de bescherming van de landschappen en het architecturale erfgoed en ook de bescherming van het onroerend erfgoed (zie GwH, 25 november 2010, 133/2010).

De overheid heeft als taak waardevol erfgoed te beschermen. Door de bestreden beslissing wordt het mogelijk dit pand te slopen, waardoor belangrijk erfgoed verdwijnt.

De zorgplicht heeft tot doel om schade door de overheid aan het onroerend erfgoed te voorkomen. De deputatie heeft bij het beoordelen van de vergunningsaanvraag, betreffende de sloop van een gebouw dat werd opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed en waarbij werd vastgesteld door Onroerend Erfgoed dat nog erfgoedwaarden aanwezig zijn, de plicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van haar kunnen worden gevergd teneinde het gevaar te voorkomen, zoveel mogelijk te beperken, dan wel de gevolgen te beperken en ongedaan te maken dat een belangrijk stuk erfgoed zou kunnen verdwijnen.

Het advies van Onroerend Erfgoed laat er geen twijfel over bestaan dat door de sloop een deel van het waardevol lokaal bouwkundig erfgoed van de gemeente Brakel onherroepelijk verloren gaat.

De zorgplicht vereist dat de deputatie met dit advies van Onroerend Erfgoed rekening houdt wanneer (onherstelbare) schade kan ontstaan aan het erfgoed.

Zoals hierboven reeds werd uiteengezet blijkt niet dat de deputatie rekening hield met het advies van Onroerend Erfgoed.

De zorgplicht werd geschonden.

Tweede onderdeel

13. Artikel 4.7.21, §1, eerste lid VCRO stelt: (...)

14. Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO stelt: (...)

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de deputatie haar beslissing over het ingestelde beroep neemt op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar.

In het licht van de formele en materiële motiveringsplicht, vereist artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO dat uit de bestreden beslissing zelf moet worden kunnen afgeleid of de deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of de deputatie zich op gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en zich de motieven van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar eigen heeft gemaakt.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO veronderstelt met andere woorden dat zowel de feitelijk als de juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden opgenomen in de beroepsbeslissing zodat op basis van de beslissing zelf kan nagegaan worden of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar heeft genomen.

De deputatie verwijst in de bestreden beslissing zonder meer en bovendien uitsluitend in algemene bewoordingen naar het bestaan van een verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar ('gelet op het andersluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 11 december 2012'). Dit kan echter niet volstaan.

Het volstaat evenmin het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar integraal over te nemen in de bestreden beslissing (Rvvb 9 januari 2012, nr. A/2012/0001; Rvvb 8 november 2011, nr. A/2011/0161) of om de vormelijk opbouw van dit verslag (Rvvb 29 november 2011, nr. A/2011/0178) integraal over te nemen in de bestreden beslissing om te voldoen aan de formele motiveringsplicht uit artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO. Uw Raad oordeelde eveneens dat het niet of louter met een stijlformule overnemen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar niet volstaat (zie onder meer Rvvb 25 januari 2012, nr. A/2012/0028 in de zaak 2010/0721/A/4/0655, Rvvb 13 december 2011, nr. A/2011/0197 in de zaak 2010/0732/A/2/0665).

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt in zijn verslag: (...)

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar besluit dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is en de stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

15. De deputatie gaat volledig aan het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar voorbij.

Nergens wordt stilgestaan bij de determinerende overwegingen van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar dat de staat van het gebouw geen reden vormt om tot de sloop over te gaan, het gesloten karakter een beeldbepalend element is en door de sloop van het gebouw een lokaal waardevol bouwkundig erfgoed voor de gemeente Brakel zal verloren gaan.

Het loutere feit dat de directeurswoning al jaren leeg zou staan, sterk verwaarloosd en onderkomen zou zijn en de bouwfysische toestand zeer slecht zou zijn doet geen afbreuk aan hetgeen de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar op dit punt stelde: het gebouw beantwoordt nog steeds aan de beschrijving waarmee in de inventaris van het bouwkundig erfgoed is opgenomen en de staat van het gebouw vormt geen reden om tot de sloop over te gaan.

Vervolgens stelt de deputatie ten onrechte dat er van het beeldbepalende gesloten karakter geen sprake zou zijn. Zowel in het advies van Onroerend Erfgoed als in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar wordt aangegeven dat het gesloten karakter van het straatbeeld beeldbepalend is en dat een open 'stedelijk' plein in deze context dan ook enigszins vreemd is aan de typische gesloten omgeving waarin de ommuurde directeurswoning geen uitzondering vormt.

Tot slot wordt nergens het waardevol lokaal bouwkundig erfgoed in de bestreden beslissing betrokken terwijl in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar uitdrukkelijk wordt aangegeven dat met de sloop van het gebouw een deel van het bouwkundig erfgoed van de gemeente Brakel zal verloren gaan.

Het feit dat het pand volgens de deputatie niet meer aan te passen zou zijn aan hedendaagse normen en noden binnen een redelijke kostprijs vormt allerm minst een afdoende motivering om de vergunning te verlenen voor de sloop van een lokaal waardevol bouwkundig erfgoed. Te meer, nu de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt dat het huidige volume zich ertoe leent om te worden herbestemd en aan de huidige comforteisen kan worden aangepast. De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt dat het vasthouden aan het behoud van de directeurswoning meer dan verantwoord is.

Aangezien in de bestreden beslissing op geen enkele wijze melding wordt gemaakt van de feitelijk en juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, kan niet worden nagegaan of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van vermeld verslag heeft genomen en hierbij eventueel andersluidende overwegingen op afdoende wijze heeft weerlegd, schendt de bestreden beslissing artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, evenals de materiële motiveringsplicht (zie Rvvb 15 december 2010, nr. S/2010/0066). Eveneens wordt artikel 4.7.21, §1, eerste lid VCRO geschonden gelet op het feit dat de deputatie het dossier, zeker op het punt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar en het advies van Onroerend Erfgoed, niet in haar volledigheid heeft onderzocht.

16. Aangezien uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid of zij daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar werd genomen, minstens dat niet kan worden vastgesteld of de deputatie rekening heeft gehouden met de determinerende overwegingen, zowel in feite als in rechte, van vermeld verslag, en dit ongeacht de aard en de draagwijdte ervan, schendt de bestreden beslissing ook het zorgvuldigheidsbeginsel.

Opdat de deputatie een zorgvuldige beslissing zou kunnen nemen, dient zij de aanvraag aan een eigen, zorgvuldig en afdoende onderzoek te onderwerpen. Gelet op artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO kan niet worden betwist dat het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar hierbij een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken

aspect van het dossier is. Dit laatste niet in het minst nu vastgesteld moet worden dat de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar uitdrukkelijk adviseert om het beroep van de verzoekende partij niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De kennelijk niet gemotiveerde, minstens niet afdoende, negatie van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar impliceert dan ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. De omstandigheid dat de deputatie in de bestreden beslissing middels een stijlformule verwijst naar het bestaan van een verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar volstaat niet en doet geen afbreuk aan wat hoger werd vastgesteld. De bestreden beslissing is derhalve kennelijk onzorgvuldig (zie Rvvb 15 december 2010, nr. S/2010/0066).

17. Dit alles wordt bovendien versterkt door het feit dat zowel de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, Onroerend Erfgoed en ook het college van burgemeester en schepenen in de oorspronkelijke weigeringsbeslissing, op basis van het voorliggende dossier besluiten dat de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komt gelet op de het feit dat waardevol lokaal bouwkundig erfgoed dreigt verloren te gaan.

De deputatie bevat geen (afdoende) weerlegging van het standpunt van deze overheden en in het bijzonder van het verslag van haar eigen ambtenaar.

De motivering mag nooit beperkt blijven tot een louter tegenspreken van het advies, maar moet duidelijk maken waarom de beslissende overheid meent de argumenten waarop het advies steunt niet te kunnen volgen. De motiveringsplicht is in dat geval strenger (I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, *Formele motivering van bestuurshandelingen*, Brugge Die Keure, 1999, 196-197 en 201).

De Raad van State oordeelde ook meermaals dat de deputatie slechts mits een afdoende, draagkrachtige en nauwkeurige motivering kan afwijken van het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, en dat zoniet de vergunning in kwestie is aangetast met een onwettigheid die tot de vernietiging aanleiding geeft (R.v.St. Beukers e.a., 27 mei 2008, nr. 183.474; R.v.St. Pauwels e.a., 22 september 2009, nr. 196.249; zie ook S. DENYS, *Advisering in het bestuursrecht door publiekrechtelijke organen*, in *Administratieve Rechtsbibliotheek*, Brugge, die Keure, 2008, p. 127-128, met uitvoerige verwijzing naar rechtspraak).

In casu was de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening van mening dat het standpunt van Onroerend Erfgoed diende te worden bijgetreden en de vergunning diende te worden geweigerd.

18. Het eerste middel is in haar beide onderdelen ernstig en gegrond.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

4. Ten aanzien van de middelen

Eerste Middel: Schending van artikel 4.3.4, 4.7.16, 4.7.21, §1, eerste lid en 4.7.23, §1, eerste lid VCRO; Schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van bestuurshandelingen; Schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, de zorgplicht en het materiële motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Verzoeker stelt in het eerste middelonderdeel dat de deputatie geen rekening heeft gehouden met het advies van Onroerend Erfgoed en niet heeft gemotiveerd waarom zij dit advies niet volgt. Daarnaast zou de deputatie er ten onrechte van uitgegaan zijn dat de aanvraag niet gelegen is binnen het gezichtsveld van voorlopig of definitief beschermde monumenten en dat er reeds een vergunning werd bekomen met het oog op de realisatie

van het Masterplan. De motivering betreffende het beeldbepalend karakter van de Kasteelstraat zou tegenstrijdig zijn.

Artikel 4.3.4 VCRO bepaalt dat de mogelijkheid bestaat tot het weigeren van een stedenbouwkundige vergunning 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.

Het advies van Onroerend Erfgoed is geen bindend advies, zodat het ongunstig advies niet gevolgd moet worden en de deputatie hieraan mag voorbijgaan. De deputatie is van dit advies afgeweken om volgende redenen (stuk 9, p. 7-8): (...)

Uit de hierboven aangehaalde motivering blijkt dat de deputatie de aanvraag op zorgvuldige wijze heeft onderzocht en duidelijk de redenen heeft aangegeven waarom ze de stedenbouwkundige vergunning verleent.

Wat de ligging in het gezichtsveld van beschermende monumenten betreft, is, zoals in het verzoekschrift wordt vermeld, relevant voor de beoordeling van een nieuw project op dit terrein. Verzoeker maakt echter niet aannemelijk dat dit gegeven bepalend is voor de beoordeling van de sloop van het kwestieuze gebouw.

Anders dan verzoeker voorhoudt, is de goedkeuring van het Masterplan niet determinerend om te kunnen stellen dat een vergunning werd afgeleverd voor de bouw van een nieuw kloostergebouw, alsook een vergunning werd verleend voor de sloop van het links gelegen schoolgebouw vanuit de bedoeling tot de realisatie van het Masterplan over te gaan. Het is niet, omdat dergelijk plan nog niet bekend was, noch goedgekeurd was, dat de indiening van deze voornoemde vergunningsaanvragen niet in functie stond van de ontwikkeling van een nieuw woonzorgcampus, zoals thans genoemd het Masterplan.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat een stedenbouwkundige vergunning voor de sloop werd verleend, omdat binnen de huidige context, zijnde de slechte bouwfysische toestand van het gebouw, het behoud van dit pand niet verantwoord is. De deputatie heeft enkel aangehaald dat de sloop kadert in de verdere ontwikkeling van de site als zorgcampus, zonder dit als determinerende reden van haar beslissing op te werpen. De uiteindelijke ontwikkeling van het perceel na de sloop moet namelijk nog aangevraagd en beoordeeld worden.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat er geen sprake is van tegenstrijdigheid. Het is niet omdat de Kasteelstraat gekenmerkt wordt door gesloten bebouwing of door hoge ommuurde voortuinen dat het thans bestaande gebouw en tuinmuur beeldbepalende elementen zijn van de Kasteelstraat die behouden moeten blijven. Het behoud van de geslotenheid van de Kasteelstraat zou bovendien impliceren dat elk nut van de achterliggende open ruimte verloren gaat voor de inwoners van Brakel. Uit niets blijkt dat deze opportuniteitsbeoordeling door de deputatie kennelijk onredelijk zou zijn.

Het feit dat het gebouw thans nog beantwoordt aan de beschrijving waarmee het in de inventaris is opgenomen, houdt niet in dat het gebouw zonder meer behouden moet worden. Dit betekent enkel dat de uiterlijke kenmerken van het gebouw nog niet gewijzigd zijn en zegt niets over de eigenlijke staat van het gebouw. De slechte bouwfysische staat kan dan ook bepalend zijn in termen van het al dan niet behoud van het pand.

In tegenstelling tot wat verzoeker aanvoert, is de verwijzing naar de recente ingrepen binnen de klooster- en schoolsite geen doorslaggevend element geweest voor de sloop te vergunnen. De erfgoedwaarde van het gebouw is dus wel degelijk beoordeeld geweest, maar het behoud van het gebouw bleek in het licht van de bestaande toestand niet verantwoord. De recente ingrepen binnen de klooster- en schoolsite waren een bijkomend element ter ondersteuning van de vergunningverlening.

In het tweede middelonderdeel werpt verzoeker op dat het niet duidelijk is of de deputatie haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag van de provinciale

stedenbouwkundige ambtenaar heeft genomen. De deputatie zou de ingenomen standpunten van de PSA niet op afdoende wijze hebben weerlegd.

Artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO bepaalt dat de deputatie haar beslissing neemt op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en nadat de betrokken partijen op hun verzoek zijn gehoord.

Geen enkele bepaling uit het VCRO legt op dat de feitelijk en juridisch determinerende overwegingen van het verslag van de PSA overgenomen moeten worden in het besluit. Integendeel, de vroeger geldende bepaling dat minstens het eerste deel van het verslag (de geldende wettelijke en reglementaire voorschriften) overgenomen moest worden in de motivering van het besluit, werd in de huidige context geschrapt.

Ook de wet van 29 juli 1991 of de materiële motiveringsplicht legt zulks niet op. De motiveringswet bepaalt enkel dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen, moeten vermeld worden en dat zij afdoende moet zijn. De materiële motiveringsplicht houdt in dat deze overwegingen uit het dossier moeten blijken. Het gaat om de overwegingen waarop de beslissing om het beroep te verwerpen en de vergunning te verlenen, gestoeld is. De motiveringsplicht houdt geenszins in dat in het besluit aangetoond moet worden dat de gevolgde procedure correct verlopen is.

Hieruit blijkt dat noch uit het VCRO, noch uit de formele motiveringsplicht er een plicht ontstaat om op uitdrukkelijke wijze het verslag van de PSA in zijn geheel of gedeeltelijk op te nemen in het besluit van de deputatie.

Tot slot dient gesteld te worden dat de woorden "op grond van" uit het VCRO niet gelijk gesteld kan worden met het louter overnemen van het verslag.

Het is immers de exclusieve bevoegdheid van de deputatie om een beslissing te nemen en dit inderdaad op grond van het verslag van de PSA. Dit ligt volledig in de normale werking van een democratisch verkozen orgaan: de administratie bereidt de beslissingen voor. Inzake ruimtelijke ordening wordt dit door het VCRO geformaliseerd door het stedenbouwkundig verslag. Het verkozen orgaan beslist op grond van de verschillende overwegingen opgenomen in het verslag en de administratie voert uit.

In deze werkwijze dient het verkozen orgaan niet op een uitdrukkelijke wijze aan te geven waarom ze het verslag (niet volledig) volgt. Zij dient wel overeenkomstig de formele motiveringsplicht uitdrukkelijk de motieven weer te geven op grond waarvan de beslissing is genomen.

Ten onrechte wordt dan ook gesteld dat het besluit van de deputatie niet op het verslag van de PSA gestoeld zou zijn.

Verder wordt gesteld dat het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden is, omdat het verslag van de PSA een essentieel en noodzakelijk te onderzoeken aspect is en niet duidelijk is of de bestreden beslissing op grond van dit verslag genomen is.

Het verslag van de PSA is geen advies in de zin van artikel 4.7.16, §1 VCRO. Het is een voorbereidende stap in de beroepsprocedure waarvan het besluit van de deputatie het eindresultaat is. Enkel de deputatie heeft het mandaat en de bevoegdheid om een beslissing over het beroep te treffen. De deputatie moet weliswaar haar beslissing op deugdelijke en afdoende motieven steunen, waardoor belanghebbende burgers kunnen begrijpen hoe zij tot haar beslissing is kunnen komen, maar zij hoeft zich daarbij niet te verantwoorden tegenover haar administratie.

In de aanhef van de bestreden beslissing (stuk 9, p. 1) wordt gewezen op het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 11 december 2012. De feitelijke en juridische gronden in de bestreden beslissing zijn overgenomen uit het verslag van de PSA. De motivering van het besluit is deels gelijklopend met het verslag van de PSA. Deze vaststelling is afdoende om te kunnen besluiten dat de beslissing het verslag daadwerkelijk als basis heeft genomen voor haar beslissing. De beoordeling van de deputatie omtrent de erfgoedwaarde van het pand wijkt

wel af van de beoordeling door de PSA, maar bevat duidelijk de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen waarop de deputatie zich heeft gebaseerd om tot een ander besluit te komen. Door de jaren leegstand, het sterk verwaarloosd karakter en slechte bouwfysische toestand kan het pand niet zonder meer aangepast worden aan hedendaagse normen en noden. Wat het zogenaamde beeldbepalend karakter van de tuinmuur en de typerende geslotenheid van de Kasteelstraat, blijkt dat deze aspecten als dusdanig niet in de inventaris zijn opgenomen, zodat deze zaken geen erfgoedwaarde is toegedicht. De deputatie heeft dan ook terecht geoordeeld dat het behoud van deze site niet moet worden nagestreefd.

Het eerste middel is niet ernstig en ongegrond.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij heeft overeenkomstig artikel 4.7.16, §1 VCRO een verplicht in te winnen ongunstig advies uitgebracht over de aanvraag. Artikel 4.7.16, §1, tweede lid VCRO verwijst voor wat de gevolgen van dit negatieve advies betreft, naar artikel 4.3.4 VCRO waarin wordt gesteld dat een vergunning kan worden geweigerd indien uit het 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.

De verzoekende partij heeft een ongunstig advies uitgebracht voor de sloop waarbij zij wijst op het feit dat zowel het exterieur (de gevelafwerking, het buitenschrijnwerk met persiënnes) en het interieur (klassieke dubbelhuisplattegrond en het salon met marmeren schouw) bewaard zijn. De directeurswoning maakt daarenboven deel uitmaakt van de Kasteelstraat die gekenmerkt wordt door hoge bebouwing of hoge ommuurde voortuinen. Gelet hierop, is de verzoekende partij van oordeel dat het goed voldoende erfgoedwaarde heeft om te denken in termen van behoud en renovatie in plaats van afbraak.

2.

Vooreerst dient de Raad erop te wijzen dat de verwerende partij, in het kader van de haar opgelegde motiveringsverplichting, er niet toe gehouden is op elk argument van de verzoekende partij te antwoorden. Als orgaan van actief bestuur volstaat het dat de verwerende partij op een duidelijke manier de redenen vermeldt die geleid hebben tot het nemen van haar beslissing.

De Raad dient ambtshalve na te gaan of de verwerende partij de bestreden beslissing afdoende heeft gemotiveerd. Om te voldoen aan de motiveringsplicht moet een vergunningsbeslissing gedragen worden door motieven die in feite juist en in rechte pertinent zijn. Deze motieven moeten tevens duidelijk vermeld worden in de bestreden beslissing zelf en moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom de bevoegde overheid tot die beslissing is gekomen.

De verwerende partij beschikt als vergunningverlenend bestuursorgaan bij haar beoordeling over de eisen van het in stand houden van het waardevol karakter van de zogenaamde directeurswoning over een discretionaire bevoegdheid. De Raad kan zich hierbij dan ook niet in de plaats stellen van de verwerende partij.

In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de toegewezen appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name, zoals eerder gesteld, of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het deze

correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

3.

De verwerende partij overweegt het volgende omtrent de “directeurswoning”:

“ ...

Huidige aanvraag heeft betrekking op een volgende fase, die de sloop voorziet van de voormalige directeurswoning en het kinderdagverblijf.

Het standpunt van appellant wordt bijgetreden waar hij stelt dat de voormalige directeurswoning al jaren leeg staat (hetgeen ook op de Inventaris, geüpdated in 2008, vermeld staat) en hierdoor sterk verwaarloosd en onderkomen is.

De bouwfysische toestand is inderdaad zeer slecht waardoor het pand niet meer aan te passen is aan hedendaagse normen en noden binnen een redelijk verantwoorde kostprijs. Een inventarisatie kan niet gelijkgesteld worden met een bescherming als monument en daardoor kunnen ook geen subsidies voor renovatie verkregen worden.

Er wordt inderdaad ten onrechte ingespeeld op het zogenaamde beeldbepalende karakter van het gebouw en tuinmuur voor de Kasteelstraat. Dit wordt immers door geen enkel document gestaafd. In de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed wordt nergens gewezen op het beeldbepalende, gesloten karakter. Bij de omschrijving van de directeurswoning wordt volgens appellant, niet de minste melding gemaakt van de tuinmuur langs de straatkant, en ook in de omschrijving van de Kasteelstraat zelf (op zich ook opgenomen op de Inventaris) wordt niet verwezen naar de zogenaamde typerende geslotenheid.

Appellant meent terecht dat de adviesverlenende en vergunningverlenende instanties zich onredelijk opstellen door zich te verzetten tegen "het volledig tenietgaan van de typologie van het klooster met moestuin en achterliggende weiden" en "het verdwijnen van de geschiedenis van het klooster- en schoolcomplex."

De site is inderdaad gesitueerd in de dorpskern, langs een belangrijke verbindingsweg en komt dan ook volgens alle beleidsplannen in aanmerking voor invulling en verdichting. In het Masterplan werd een kwalitatief hoogstaand project voorgesteld, met aandacht voor behoud van voldoende open ruimte en groenvoorzieningen. De invulling van dit deel van de site met een open plein, is juist één van de manieren om deze openheid te garanderen. Een nieuwbouwproject tot tegen de rooilijn zou veel nadeliger zijn.

Gelet op de recente ingrepen die op vergunde wijze gedaan zijn binnen de klooster- en schoolsite zou het weigeren van deze aanvraag de verdere ontwikkeling van deze site gehypothekeerd worden. Van het behoud van de typologie van het klooster is men in het verleden al afgestapt, zodat men consequent moet zijn en de verdere vernieuwing moet aanvaarden, temeer daar het binnen de huidige context niet verantwoord is het behoud na te streven.

De sloop kadert, zoals appellant terecht aanhaalt, in de verdere ontwikkeling van de ruimere site als zorgcampus, zoals uitgewerkt in het Masterplan 'Het Zilverpark'.

...”

4.

De verwerende partij dient concreet en aan de hand van zekere en precieze gegevens na te gaan of de sloop van de vakwerkwoning wenselijk is en dient hierbij in het bijzonder rekening te houden met het verplicht in te winnen negatieve advies van de verzoekende partij. De verwerende partij sluit zich evenwel zonder meer aan bij de stellingen van de tussenkomende

partijen, zonder hierbij een eigen motivering te ontwikkelen. De motivering is een loutere parafrasering van het beroepschrift van de tussenkommende partijen.

De Raad is dan ook van oordeel dat een dergelijke motivering in het licht van artikel 4.3.4 VCRO, de (materiële) motiveringsplicht en de zorgvuldigheidsplicht niet in redelijkheid kan aangemerkt worden als een afdoende en zorgvuldige beoordeling. De Raad stelt vast dat de verwerende partij het negatieve advies van de verzoekende partij weliswaar opneemt in de bestreden beslissing maar dat zij niet met een eigen motivering aangeeft waarom de sloop van de directeurswoning verantwoord is. De verwerende partij kan zich niet beperken tot het louter overnemen van de ontwikkelde motivering van de tussenkommende partijen, gelet op het negatief advies van de verzoekende partij.

Het loutere feit dat het advies van de verzoekende partij niet bindend is, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de verwerende partij alle relevante gegevens in acht moet nemen en op passende wijze dient te ontmoeten. De verzoekende partij heeft een omstandig en uitgebreid gemotiveerd negatief advies uitgebracht waarbij aan de hand van verschillende elementen wordt besloten dat de directeurswoning een voldoende erfgoedwaarde heeft. De in de bestreden beslissing gehanteerde motieven kunnen in redelijkheid niet volstaan om zonder meer voorbij te gaan aan het advies van de verzoekende partij en het erfgoedkundig karakter van de woning waarvan de afbraak beoogd wordt, temeer daar de nieuwe bestemming van het perceel tot op heden onzeker is.

5.

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

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de vzw GEMEENSCHAPPEN ZUSTERS VAN MARIA en de nv B&S PROMOTIONS is onontvankelijk voor wat de behandeling van de vordering tot schorsing betreft.
2. De Raad beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad Oost-Vlaanderen van 17 januari 2013 waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen handel, horeca en diensten en de afbraak kinderopvang 't Zwalmnestje en dit voor de percelen gelegen te 9660 Brakel, Kasteelstraat 49-51 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 515H, 501Y en 501Z.
3. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging aangehouden voor de derde kamer, voorgezeten door de heer Filip VAN ACKER.
4. De tussenkommende partijen worden uitgenodigd om te handelen zoals is bepaald in onderdeel III van huidig arrest.
5. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 1 oktober 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,
 met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Hildegard PETTENS

Filip VAN ACKER