

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 12 maart 2019 met nummer RvVb-UDN-1819-0728  
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0529-UDN

Verzoekende partij	de <b>LEIDEND AMBTENAAR</b> van het agentschap ONROEREND ERFGOED  vertegenwoordigd door advocaat Veerle TOLLENAERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>WEST-VLAANDEREN</b>
Tussenkomenende partijen	1. de heer <b>Paul DECOCK</b>  vertegenwoordigd door advocaat Frank SCHOLIERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8000 Brugge, Cordoeaniersstraat 17  2. het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>BRUGGE</b>  vertegenwoordigd door advocaat Bart BRONDERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 Oostende, Archimedesstraat 7

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 19 februari 2019 de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 20 december 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van (onder meer) de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 11 oktober 2018 ontvankelijk, maar ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een omgevingsvergunning verleend voor het regulariseren van een terras op een perceel gelegen te 8000 Brugge, Vismarkt 4, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 0912C.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De eerste tussenkomenende partij vraagt met een aangetekende brief van 25 februari 2019 in de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid tussen te komen.

De verwerende partij dient geen nota in met opmerkingen over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, maar bezorgt wel het administratief dossier.

De opmerkingen van de eerste tussenkomende partij over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid zijn vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De tweede tussenkomende partij vraagt, door neerlegging ter griffie op 26 februari 2019 van een verzoekschrift, in de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid tussen te komen.

De opmerkingen van de tweede tussenkomende partij over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid zijn vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid op de openbare zitting van 26 februari 2019.

Advocaat Veerle TOLLENAERE voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Frank SCHOLIERS voert het woord voor de eerste tussenkomende partij. Advocaat Bart BRONDERS voert het woord voor de tweede tussenkomende partij. De verwerende partij verschijnt, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet op de zitting.

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

### **III. FEITEN**

De eerste tussenkomende partij dient op 4 juni 2018 bij de tweede tussenkomende partij een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor “de regularisatie van een bestaand terras bij een horeca-uitbating” op een perceel gelegen te 8000 Brugge, Vismarkt 4, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 0912C.

Het perceel ligt, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Brugge-Oostkust’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 7 april 1977, in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Stadslandschap’, goedgekeurd op 12 september 2017.

Het perceel is tevens, overeenkomstig een ministerieel besluit van 12 november 2018, gelegen in het beschermd stadsgezicht ‘Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving’.

Het perceel ligt binnen de UNESCO-Werelderfgoedzone.

Er is geen openbaar onderzoek georganiseerd omdat de vereenvoudigde vergunningsprocedure gevolgd is.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 28 juli 2018 als volgt ongunstig:

“ ...

## **A. SAMENVATTING**

*Met toepassing van 6.4.4, §2 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, adviseert het agentschap Onroerend Erfgoed de aangevraagde handelingen **ongunstig**.*

*Dit advies heeft de rechtsgevolgen zoals vermeld in 4.3.3 van de VCRO.*

## **B. ADVIES**

### 1. Juridische context

*Het stadsgezicht Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving in Brugge, werd bij M.B. van 6 februari 2018 voorlopig beschermd omwille van zijn historische, architecturale, ruimtelijke-structurende, stedenbouwkundige en archeologische waarde.*

*De volgende direct werkende normen zijn van toepassing:*

#### *a. bepalingen uit het Onroerenderfgoeddecreet*

- Actief behoudsbeginsel (art. 6.4.1);*
- Passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3);*

#### *b. bepalingen uit het beschermingsbesluit van 6 februari 2018:*

*Art. 5. Voor de volgende handelingen moet een toelating worden aangevraagd:*

*1° het plaatsen, slopen, verbouwen of heropbouwen van een constructie;*

*...*

*Art 3. Bovendien gelden in het voorlopig beschermde stadsgezicht volgende beheersdoelstellingen:*

*1° de bescherming van het stadsgezicht "Vismarkt, Huidenvettersplein, Rozenhoedkaai en omgeving" beoogt het behoud van de erfgoedkenmerken en erfgoedelementen. Bij een eventuele wijziging moet ernaar gestreefd worden dat de nieuwe ingrepen geen negatieve impact hebben op de specifieke erfgoedkenmerken van het beschermde stadsgezicht. Er wordt gestreefd naar ingrepen die de erfgoedkwaliteiten ondersteunen en die een meerwaarde vormen voor de erfgoedwaarden en de erfgoedkenmerken van het beschermde stadsgezicht; ...*

*4° het is wenselijk dat storende ingrepen worden verwijderd en dat men hierbij teruggaat naar een meer historische toestand indien deze gedocumenteerd is. Onder storende ingrepen kan men onder meer verstaan: het beschilderen van een onbeschilderde gevel, het wijzigen van gevelopeningen, het verwijderen van historische elementen en materialen, het plaatsen van constructies die het historische architecturale beeld verstoren; ...*

### 2. Beoordeling

*De aanvraag betreft de regularisatie van een terrasconstructie vóór Vismarkt nr. 4. Dit pand is gelegen binnen het stadsgezicht van de Groenerei, Huidenvettersplein, Vismarkt*

*en omgeving dat sinds begin februari 2018 voorlopig is beschermd en waarvan, conform het onroerend erfgoeddecreet art. 6.1.10, de rechtsgevolgen onmiddellijk in voege zijn gegaan.*

*Voorliggende aanvraag is een regularisatiedossier waarbij de plannen van de bestaande toestand in het dossier echter dezelfde zijn als die van de voorgaande toestand. Conform artikel 16 van de VCRO dient het dossier van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor beschermd erfgoed minstens de volgende stukken bevatten:*

*15° de elementen, vermeld in artikel 6.3.2, tweede lid, van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014, als de aanvraag betrekking heeft op handelingen aan of in een beschermd goed, waarvoor een toelating vereist is als vermeld in artikel 6.4.4, § 2, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013.*

*Art. 6.3.2 van het onroerenderfgoedbesluit zegt:*

*De aanvraag bestaat minstens uit de volgende elementen:...*

*2° een nauwkeurige beschrijving van de werken en de noodzaak ervan, de uitvoeringstechniek en het te gebruiken materiaal, eventueel vergezeld van een technische fiche, de huidige staat van het goed en de precieze plaats waar de werken zullen worden uitgevoerd, aangevuld met tekeningen of plannen, een situeringsplan en fotomateriaal van de bestaande toestand; ...*

*Aangezien de samenstelling van het dossier ontoereikend is (plannen van de situatie vóór de verbouwing ontbreken), hebben we ons gedocumenteerd met beelden van de Beeldbank en Google streetview (dd. juni 2017). Ook werden de voorafgaande stedenbouwkundige vergunningen opgevraagd om de juridische toestand van de huidige constructie na te gaan.*

*De gewenste (en hier dus reeds gebouwde) toestand is thans een volledig gesloten terrasconstructie bestaande uit een aantal aluminium constructiepijlers waartussen vaste en verschuifbare glazen wanden, en een doorzichtige verrolbare wand zijn aangebracht.*

*Een witte geweven oprolbare doek tussen gebogen geleiders sluit de constructie bovenaan af. Vooraan bevindt zich centraal een afgesloten toegangsdeur. De foto's van de huidige toestand bij de aanvraag en de vastgestelde toestand ter plaatse geven een zeer gesloten en massieve terrasuitbouw weer die deels op het voetpad en deels op de straat is gebouwd.*

*Het voorkomen van dergelijke gesloten constructies binnen een beschermd stadsgezicht - en ruimer in een als werelderfgoed beschermde site als de Brugse binnenstad - valt niet te verzoenen met de erfgoedwaarden van de bescherming.*

*Eenzijds komt de stedenbouwkundige waarde van het historische plein waarrond het stadsgezicht is opgebouwd, duidelijk onder druk te staan. De op de straat gebouwde constructies ondermijnen gedurende het terrasseizoen (3/4de van het jaar) de historische situatie van het open plein met zijn ruimtelijk structurerende centrale vismarkt en duidelijk rechte rooilijnen van de omliggende bebouwing. Het periodiek bebouwen van het voetpad en een deel van de straat door een massieve gesloten uitbouw creëert een nieuwe rooilijn, en werkt ontsierend voor het straat-/pleinbeeld. Dit druist dan ook volledig in tegen het passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3).*

Anderzijds doet de uitbouw ook afbreuk aan de architecturale waarde van het stadsgezicht. De vernieuwde/nieuwe constructie tegenaan het pand is zwaar en zeer gesloten; van het achterliggende pand is de gevel absoluut niet meer zichtbaar en de topgeveltjes steken verweerd boven de uitbouw uit. De aanbouw is visueel storend voor de architectuur. De eenlaagse woning waartegen het terras is gebouwd, wordt bovendien in het beschermingsbesluit aangehaald als één van de erfgoedkenmerken van de oostelijke pleinwand: in tegenstelling tot de meer formele 18de-eeuwse bebouwing op de hoek met de Steenhoudersdijk (Vismarkt nr. 1) en de aanpalende woning, is de nr. 4 op de Vismarkt een restant van de meer volkse architectuurtypologie. De achterliggende baksteenarchitectuur van het kleine pand, die als één van de criteria voor de Unesco werelderfgoedbescherming is bepaald, verdwijnt lange tijd per jaar door een "terras", lees: zware, volledig gesloten voorbouw. Deze constructie is hierdoor telkens weer strijdig met het passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3)

Eén van de beheersdoelstellingen in het individuele beschermingsbesluit van het (voorlopige) stadsgezicht stelt overigens dat "Bij een eventuele wijziging moet ernaar gestreefd worden dat de nieuwe ingrepen geen negatieve impact hebben op de specifieke erfgoedkenmerken van het beschermde stadsgezicht ..." Het verbouwen van een terras tot de huidige gesloten constructie die deels een erfgoedelement, namelijk het gebouw Vismarkt nr. 4, 3/4de van het jaar verbergt en deels gebouwd wordt op de straat, bestendigt een niet-historische en verstorende situatie met negatieve impact op de erfgoedkenmerken van het stadsgezicht. Bovendien wordt in de beheersdoelstellingen ook aangegeven dat "het is wenselijk dat storende ingrepen worden verwijderd en dat men hierbij teruggaat naar een meer historische toestand indien deze gedocumenteerd is.

Onder storende ingrepen kan men onder meer verstaan: ... het plaatsen van constructies die het historische architecturale beeld verstoren Het houden van een terras vóór het pand op zich heeft geen nefaste invloed, wél de gesloten constructie die deels de straat inneemt.

Vanuit het agentschap adviseren we dan ook aanpassingen aan terrasconstructies enkel toe te laten met het oog op het creëren van volledige openheid aan de voorzijde om de leesbaarheid op het achterliggende gebouw te behouden, aan de zijkanten afsluitingen slechts toe te laten daar waar deze echt noodzakelijk zijn en slechts tot op zekere hoogte, en rechte luifels te voorzien (maar meer nog zijn wij voorstander van vrijstaande luifels of parasols en volledig losse terrassen).

Om dergelijke discussies in de toekomst te vermijden, raden we de stad aan een gedragen, kwalitatieve, **erfgoedgerichte en integrale visie** te ontwikkelen over de terrassen in de Brugse binnenstad. Het agentschap heeft daartoe een handleiding uitgewerkt waarmee het de lokale overheid wil stimuleren een terrasbeleid te voeren dat rekening houdt met het aanwezige erfgoed.

De aangevraagde werken worden **ONGUNSTIG** geadviseerd omwille van

· onvolledigheid:

Het dossier wordt ongunstig geadviseerd omdat het onvoldoende informatie bevat om de aangevraagde handelingen te kunnen toetsen aan de bepalingen uit het Onroerenderfgoeddecreet, het Onroerenderfgoedbesluit en/of het beschermingsbesluit. In het dossier ontbreken volgende gegevens: duidelijke tekeningen of plannen en fotomateriaal van de bestaande/voorafgaande toestand.

- strijdigheid met de direct werkende normen

*De aangevraagde handelingen worden negatief geadviseerd omdat zij afbreuk doen aan de bescherming en in strijd zijn met het passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3) en met de bepalingen uit het individuele beschermingsbesluit.*

...”

De raadgevende Commissie Stedenschoon adviseert op 17 juli 2018 als volgt ongunstig:

“...

*De Commissie heeft de indruk dat deze terrassen het hele jaar door blijven staan, ook in de winter. De Commissie brengt een **unaniem ongunstig advies** uit en verwijst naar voorgaande adviezen voor gelijkaardige constructies in de omgeving van het Huidenvettersplein.*

*Advies d.d. 7 juli 2017 n.a.v. terrasconstructies Braambergstraat 1 en 2:*

*Er is duidelijk dringend nood aan een duidelijke, breed gedragen visie en reglementering omtrent deze terrassen.*

*De Commissie pleit alvast voor het volgende:*

- *de voorzijde van het terras dient steeds volledig open te zijn. Vele van de huidige terrassen kunnen aan de voorzijde met kunststof afgesloten worden. Dit dient absoluut vermeden te worden;*
- *de zijkanten kunnen afgeschermd worden in functie van de wind en het afbakenen van het terras. De Commissie is echter van mening dat deze afscherming beter beperkt wordt in de hoogte (bv. 1m80 of 2m). Er wordt verwezen naar bestaande voorbeelden waarbij opschuifbare schermen bevestigd zijn aan plantenbakken.*
- *de Commissie verkiest rechte luifels boven de halfronde oplossingen die voorgesteld worden. Voor de Commissie bestaat een terrasoverkapping dus maximaal uit een rechte luifel, windschermen met beperkte hoogte aan de zijkanten en eventueel bloembakken. De halfronde vorm is storend.*
- *de kleur is belangrijk: de voorgestelde lichte kleuren zijn storend. Donker groen of zwart zijn veel geschikter.*

*Unaniem ongunstig advies voor de voorgestelde terrasconstructie.*

...”

De gemeentelijke omgevingsambtenaar adviseert als volgt een omgevingsvergunning te weigeren:

“...

*Ongunstig advies omwille van volgende redenen:*

- *gelet op het bindend ongunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed;*
- *gelet op het unaniem ongunstige advies van de Raadgevende Commissie voor Stedenschoon;*

- *gezien niet voldaan wordt aan de principiële collegebeslissing d.d. 27 oktober 2017 omtrent vaste terrasconstructies;*
- *gezien het een onesthetische constructie betreft die een nefaste impact heeft op het waardevolle stadslandschap en op het pand waartegen het geplaatst wordt.*

*Deze impact kan teniet worden gedaan door louter nog een open terras toe te staan met parasols en/of een luifel;*

- *gezien het storende volume (dat volledig kan worden afgesloten) niet in verhouding staat tot de beperkte grootte van het pand. Meer dan de helft van de voorgevel is niet langer zichtbaar;*
- *gezien de vrees op navolging: in functie van de globale aantrekkelijkheid van de terrassen in de binnenstad moet vermeden worden dat men nog dergelijke weinig aantrekkelijke constructies vergunt.*

...”

De tweede tussenkomende partij verleent op 27 augustus 2018 als volgt een omgevingsvergunning aan de eerste tussenkomende partij:

“...

**BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 27 AUGUSTUS 2018 HET VOLGENDE:**

*De vergunning wordt verleend gezien de constructie niet van die aard is dat de onmiddellijke omgeving onomkeerbaar en onaanvaardbaar verandert.*

*Bovendien is het college van oordeel dat de gesloten constructie geacht wordt vergund te zijn (staat er al meer dan 25 jaar) en gezien de samenhang met eerdere beslissing college en deputatie met betrekking tot Pandreitje 1.*

*Het college van burgemeester en schepenen geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is het begin van de handelingen waarvoor vergunning is verleend in te geven in het omgevingsloket, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die handelingen*

...”

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partij en Erfgoedforum Brugge, respectievelijk op 9 en 11 oktober 2018, administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed adviseert op 3 december 2018 als volgt ongunstig:

“...

6. *De commissie verwijst naar het ministerieel besluit van 6 februari 2018 tot voorlopige bescherming als stadsgezicht van de Vismarkt, het Huidenvettersplein en de Rozenhoedkaai met omgeving in Brugge. Dit ministerieel besluit stelt dat de Vismarkt hoge esthetische en architecturale kwaliteiten bezit. De gevelwanden binnen het stadsgezicht zijn gaaf bewaard en hebben een heterogeen karakter met hoge architecturale kwaliteit. Verder stelt het besluit dat het uitzicht van de Vismarkt historisch is gegroeid en voortvloeit uit opeenvolgende stedenbouwkundige ingrepen. De commissie merkt op dat de gesloten terrasconstructie weliswaar tijdelijk is, maar wel het uitzicht heeft*

van een vaste en massieve constructie. De constructie onttrekt tijdens het terrasseizoen een groot gedeelte van de gevel van Vismarkt nummer 4 aan het zicht. Bovendien bevindt het terras zich gedeeltelijk op het voetpad en gedeeltelijk op de straat. De commissie meent aldus dat de gesloten terrasconstructie een duidelijke impact heeft op het stadsgezicht en ontsierend werkt op zowel het pleinbeeld als de gevelwand. Volgens de commissie doet de gesloten terrasconstructie dan ook afbreuk aan de architecturale en stedenbouwkundige erfgoedwaarden van het stadsgezicht. De aanvraag tot regularisatie van deze constructie is volgens de commissie ook in strijd met de beheerdoelstellingen voor dit stadsgezicht waarin net wordt gestreefd naar het verwijderen van storende ingrepen zoals constructies die het historische architecturale beeld verstoren.

De commissie vreest tenslotte dat de aangevraagde regularisatie van de gesloten terrasconstructie een precedent zal zijn waarbij het historische architecturale beeld steeds verder verstoord zal worden, wat zal leiden tot een verdere aantasting van de erfgoedwaarden van het stadsgezicht en de historische stadskern.

Aangezien het aanbrengen van terrasconstructies een grote impact kan hebben op de aanwezige erfgoedwaarden in de stad Brugge, suggereert de commissie om in overleg met de betrokken actoren een gedragen visie te ontwikkelen op terrasconstructies in de Brugse binnenstad.

7. Omwille van bovenstaande argumentatie en opmerkingen adviseert de commissie de aanvraag ongunstig.

...”

De provinciale omgevingsambtenaar adviseert op 5 december 2018 als volgt het administratief beroep in te willigen en een omgevingsvergunning te weigeren:

“ ...

#### **4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

(...)

#### **4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

De aanvraag betreft het regulariseren van een gesloten terrasconstructie.

Er wordt voorzien in een terrasconstructie met heel wat verticale en dwarse verbindingselementen. Deze constructie is weinig esthetisch en ontnemt het zicht op de waardevolle gevel. Een eenvoudiger structuur zou hier beter passen in het straatbeeld.

Hierbij kan gedacht worden aan een open terras met een zonneluifel. De voorgestelde constructie, die aan alle zijden gesloten (afsluitbaar) is, is te opvallend in het straatbeeld aanwezig. De gesloten constructie heeft een te grote visuele impact.

Door het toelaten van een afgesloten terras op het voetpad en deels op de rijweg wordt het openbaar domein steeds meer geprivatiseerd. Het terras verhindert het gebruik van het voetpad.

Er kan gevreesd worden voor een grote precedentswaarde. In het dossier wordt onder meer verwezen naar een bestaande terrasconstructie bij Tom Pouce op de burg. Toch blijkt deze vergelijking niet helemaal op te gaan omdat de ligging anders is. De Tom Pouce is gelegen aan een groot plein en het is bovendien een minder geslaagd voorbeeld

*dat op vandaag niet meer zou vergund worden gezien de ligging in een ondertussen definitief beschermd stadsgezicht (Markt en Burg met omgeving).*

*Doordat de terrasconstructie volledig kan afgesloten worden, door middel van glazen schuifpanelen, een opvouwbaar doek en nog een gedeelte doorzichtig oprolbare flap in plastic, wordt de terrasconstructie ervaren als een gesloten volume. Dit volume toont zeer groot omdat het gebouw waar het voor staat zeer bescheiden is en maar 1 bouwlaag en een hellend dak telt (met 2 topgeveluitbouwen). Het gaat om een constructie met heel wat profielen die bovendien zeer log overkomen. Het toepassen van de voorhangende flappen in plastic om de voorgevel volledig af te sluiten is niet kwaliteitsvol. Er kan ook op gewezen worden dat er door de keuze voor een gebogen terrasoverkapping niet meer volledig aangesloten wordt bij het naastliggende terras. Ook dit komt het esthetisch uitzicht niet ten goede.*

*De geplande werken tasten zowel de stedenbouwkundige als de architecturale waarde van het pand aan.*

*De aanvraag is bijgevolg niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.*

#### **4D CONCLUSIE EN VOORSTEL**

*De aanvraag is gelegen binnen het RUP Stadslandschap (dd. 12.09.2017). Het plan Erfgoedwaardering duidt het pand van de aanvraag aan als categorie 4 : ondersteunende stadslandschappelijke waarde. Het plan Stedelijk Profiel bepaalt dat voor de Vismarkt een geornamenteerd Brugs profiel geldt. De gevels, dus ook deze van het terras, moeten volgens het profiel een esthetisch verantwoorde en architecturale vormgeving en materialisatie hebben.*

*Door het terras is meer dan de helft van de gevel van het gebouw niet langer zichtbaar.*

*Er worden zeer veel profielen gebruikt, een aantal ter ondersteuning en een aantal als bijkomende onderverdelingen. Dit maakt dat de structuur zwaar overkomt. Het toepassen van een plasticen oprolbare boord om de voorgevel bovenaan af te sluiten is weinig esthetisch. De aanvraag is bijgevolg niet volledig conform het plan stedelijk profiel.*

*Er kan op gewezen worden dat enkel de aanvragen die volledig conform een BPA of RUP de eenvoudige procedure volgen. De gewone procedure had moeten toegepast worden.*

*Dit vormt een eerste legaliteitsbelemmering.*

*In ondergeschikte orde wordt het dossier toch verder inhoudelijk onderzocht.*

*Het advies van agentschap Onroerend Erfgoed is ongunstig. Er kan opgemerkt worden dat het stadsgezicht waarbinnen de plaats van de aanvraag ligt sinds kort definitief beschermd is. Het agentschap stelt dat de aanvraag onvolledig is en is strijd is met de beheersdoelstellingen doordat zowel de stedenbouwkundige als de architecturale waarde van het stadsgezicht aangetast worden. De rechte rooilijn van de gevels die het plein flankeren wordt aangetast en de voorgevel van het pand zit bijna volledig weg achter de gesloten constructie. Het agentschap geeft in haar ongunstig advies aan dat de aanvraag strijdig is met direct werkende normen.*

*In de beroepschriften wordt beklemtoond dat omwille van de strijdigheid met direct werkende normen het advies van agentschap Onroerend Erfgoed als bindend had moeten beschouwd worden.*

*Het advies van de Commissie Stedenschoon is gelijklopend met dit van agentschap Onroerend Erfgoed en is eveneens ongunstig.*

*De aanvraag is strijdig met de gemeentelijke stedenbouwkundige vergunning op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen op diverse punten. Onder meer voor wat betreft het materiaalgebruik, de voorschriften inzake markiezen en zonnetenten en de vrijwaring van het openbaar domein.*

*Er moet op gewezen worden dat er bij toepassing van art. 4.4.1 VCRO om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften een gewone procedure moet gevolgd worden en geen eenvoudige procedure.*

*De aanvraag is strijdig met het reglement betreffende vaste horecaterrassen op het openbaar domein.*

*De aanvraag is strijdig met de gewestelijke verordening inzake toegankelijkheid.*

*De aanvraag is strijdig met de algemene bouwverordening inzake wegen voor voetgangersverkeer.*

*Er werd een principiëbeslissing genomen inzake vaste terrassen in de Brugse binnenstad op 27 oktober 2017. Hierin is bepaald dat vervanging van bestaande vergunde terrasoverkappingen principieel toegestaan worden voor zoverre de overkapping zich niet in een beschermd stads- of dorpsgezicht situeert. Het CBS heeft de vergunning verleend in eerste aanleg hoewel er geen sprake is van een vergunde toestand en de aanvraag bovendien gelegen is in een definitief beschermd stadsgezicht.*

*Het schepencollege heeft de adviezen van agentschap Onroerend Erfgoed, de Raadgevende Commissie voor Stedenschoon en de gemeentelijke omgevingsambtenaar niet gevolgd en besliste tot het verlenen van de vergunning. In het beroepschrift merkt het agentschap Onroerend Erfgoed terecht op dat er in de beslissing niet gemotiveerd werd waarom aan hun advies voorbijgegaan werd en aan dit van de gemeentelijke omgevingsambtenaar.*

*Voor wat betreft het geacht vergund zijn van de constructie haalt het schepencollege aan dat de constructie er al meer dan 25 jaar staat. Dit argument is niet doorslaggevend. Het terras is gebouwd in strijd met een gekende vergunning uit 1984. De VCRO voorziet enkel in een regeling voor constructies die dateren van voor het gewestplan en waarvoor geen vergunningen gekend zijn, wat hier niet het geval is.*

**De VCOE verleende op 3 december 2018 een ongunstig advies.**

*De aanvraag betreft het regulariseren van een gesloten terrasconstructie.*

*Er wordt voorzien in een terrasconstructie met heel wat verticale en dwarse verbindingselementen. Deze constructie is weinig esthetisch en ontnemt het zicht op de waardevolle gevel. Een eenvoudiger structuur zou hier beter passen in het straatbeeld.*

*Er kan gevreesd worden voor een grote precedentswaarde. Een dergelijke gesloten terrasoverkapping is op deze beeldbepalende plaats niet passend.*

*Doordat de terrasconstructie volledig kan afgesloten worden, door een combinatie van glazen schuifpanelen, een opvouwbaar doek en nog een gedeelte doorzichtig oprolbare flap in plastic, wordt de terrasconstructie ervaren als een gesloten volume. Dit volume toont zeer groot omdat het gebouw waar het voor staat zeer bescheiden is en maar 1 bouwlaag en een hellend dak telt (met 2 topgeveluitbouwen). Het gaat om een constructie met heel wat profielen die bovendien zeer log overkomen. Het toepassen van de voorhangende flappen in plastic om de voorgevel volledig af te sluiten is niet kwaliteitsvol. Er kan ook op gewezen worden dat er door de keuze voor een gebogen terrasoverkapping niet meer volledig aangesloten wordt bij het naastliggende terras. Ook dit komt het esthetisch uitzicht niet ten goede.*

*De geplande werken tasten zowel de stedenbouwkundige als de architecturale waarde van het pand aan.*

*De aanvraag is bijgevolg niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.*

*De verkeerde procedure werd toegepast en bovendien zijn er diverse strijdigheden met verordening en past de aanvraag niet binnen de goede ruimtelijke ordening.*

*Er wordt voorgesteld om de beroepen gegrond te verklaren en de vergunning te weigeren.  
..."*

Na de hoorzitting van 11 december 2018 verklaart de verwerende partij het administratief beroep op 20 december 2018 als volgt ongegrond en verleent een omgevingsvergunning:

“ ...

#### **5A    BESCHRIJVING VAN DE AANVRAAG**

*De plaats van de aanvraag is gelegen op de Vismarkt in het centrum van Brugge. Op de plaats van de aanvraag is het café Hollandse Vismijn gelegen. Het café telt 1 bouwlaag en een hellend dak.*

*De Vismarkt is een beeldbepalende locatie voor de binnenstad. Gezien de ligging nabij de Burg en het Huidenvettersplein is het een locatie die frequent bezocht wordt door toeristen.*

*Het pand is gelegen binnen de UNESCO-Werelderfgoedzone.*

*Het pand ligt in het definitief beschermd stadsgezicht 'Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving' bij MB van 12 november 2018.*

*Het pand is niet opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed maar wordt wel beschreven in de straatbeschrijving: Deze zijde van de Vismarkt werd tot in 1762 ingenomen door het 'Oostvleeshuis, het ambachtshuis van de vleeshouwers, bestaande uit een lage huizenrij met puntgeveltjes.*

*De laatste huisjes nr. 3 en 4 werden in 1913 afgebroken en herbouwd in historiserende stijl.*

Op de hoek met de Braambergstraat bevindt zich eveneens een café.

Het **ontwerp** voorziet in de regularisatie van een terrasconstructie die doorheen de jaren werd opgetrokken en gewijzigd. Er werd in het verleden (1984) enkel een stedenbouwkundige vergunning verleend voor een zonnetent met 4 vaste geleiders en een terrasvloer. Doorheen de jaren werd de terrasconstructie stelselmatig gewijzigd. In de beslissing is dit geïllustreerd aan de hand van de foto's.

In mei 2017 werd vastgesteld dat geen vergunning werd verleend voor de bestaande terrasconstructie. Momenteel wordt de regularisatie van de constructie gevraagd.

De terrasconstructie bestaat uit een houten vloer, een bruine aluminium constructie, een wit oprolbaar doek, glas en een doorzichtige oprolbare wand (plastiek).

De voorgevel is opgebouwd uit een combinatie van vaste glazen panelen met erboven een glazen schuifpaneel. In de voorgevel is een toegangsdeur voorzien. Daarboven is nog een oprolbare doorzichtige wand. De bovenzijde van de constructie kan afgesloten worden door middel van een oprolbaar doek. De zijgevel bestaat uit glazen schuifpanelen met een vast paneel erboven. Rechts paalt het terras aan het terras van de buur.

(...)

## **5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN**

De aanvraag dient getoetst te worden aan de bestemmingsvoorschriften van het **gewestplan**. De functie van het gebouw wijzigt niet met voorliggende aanvraag. De aanvraag is verenigbaar met de woonbestemming volgens het gewestplan op voorwaarde dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en past in de plaatselijke aanleg.

De aanvraag is gelegen binnen het **RUP Stadslandschap** (dd. 12.09.2017). In dit RUP wordt enerzijds een toetsing gedaan van de erfgoedwaarde van de bestaande bebouwing en anderzijds worden type profielen aangeduid per straatsegment. Nieuwe ingrepen moeten zich richten naar dit profiel.

Het plan Erfgoedwaardering duidt het pand van de aanvraag aan als categorie 4 : ondersteunende stadslandschappelijke waarde.

De voorschriften bepalen het volgende:

### **Artikel 4 - ondersteunende stadslandschappelijke waarde**

4.1 Deze gebouwen hebben een ondersteunende stadslandschappelijke waarde

4.2 Wenselijkheid van behoud van het volume en de buitenarchitectuur wordt vooropgesteld, gelet op het behoud van het globale stadslandschap.

Interne ingrijpende verbouwingswerken zijn mogelijk. Nieuwbouw is enkel mogelijk indien het nieuwe gebouw een ondersteuning betekent voor het stadslandschap of een inhoudelijke en/of architecturale meerwaarde biedt.

4.3 In geval van verbouwingen, uitbreidingen of sloop zijn de verordenende bepalingen van het Plan Stedelijk profiel van toepassing.

Het plan Stedelijk Profiel bepaalt dat voor de Vismarkt een geornamenteerd Brugs profiel geldt.

## Artikel 2 - **geornamenteerd Brugs profiel**

### §1. Materialisatie

De gevels, ook de vrijstaande zijgevels en schoorsteenlichamen, moeten een esthetisch verantwoorde en architecturale vormgeving en materialisatie hebben.

Voor de gevels is de kwalitatieve toepassing van onderstaande traditionele materialen toegelaten:

- handvormbaksteenmetselwerk: natuur, geschilderd of bepleisterd
- natuursteen

Het gebruik van andere materialen kan uitzonderlijk worden toegelaten, mits een esthetisch verantwoorde architecturale vormgeving.

### §2. Uitsprongen uit het gevelvlak

Uitsprongen aan de gevels (zoals bijvoorbeeld balkons, erkers, loggia's, ...) zijn enkel toegelaten op de verdiepingen.

- Een uitbouw van 60 cm is toegelaten mits hierbij een afstand tot 60 cm tot de perceelsgrens wordt gerespecteerd.
- De maximale lengte van de uitbouw is beperkt tot 2m.
- De gezamenlijke uitbouwen mogen niet meer dan 1/3 van de gevelbreedte bedragen.

In tegenstelling tot de POA meent de deputatie dat de aanvraag wel degelijk in overeenstemming is met het RUP.

Het advies van **agentschap Onroerend Erfgoed**, evenals het advies van **de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (hierna genoemd VCOE)** is **ongunstig**. In het advies van agentschap Onroerend Erfgoed wordt er gewezen op de ligging binnen het voorlopig beschermd stadsgezicht 'Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving'.

Er kan opgemerkt worden dat het stadsgezicht ondertussen definitief beschermd is (MB dd. 12/11/2018).

In het advies wordt gewezen op de beheersdoelstellingen zijnde het behoud van de erfgoedkenmerken en erfgoedelementen en de wenselijkheid om storende ingrepen te verwijderen. Onder storende ingrepen wordt onder meer verstaan het plaatsen van constructies die het historische architecturale beeld verstoren.

Voor het voorliggende dossier wijst het agentschap er op dat het dossier geen gegevens bevat over hoe de plaats van de aanvraag er uitzag voor de verbouwing.

Het agentschap en de VCOE menen dat de gesloten terrasconstructie die gelegen is binnen een beschermd stadsgezicht niet te verzoenen valt met de erfgoedwaarden van de bescherming. Binnen het groter geheel van de Vismarkt als historisch plein

*ondermijnen de op straat gebouwde constructies gedurende het terrasseizoen de historische situatie van een open plein met de ruimtelijk structurerende centrale vismarkt en rechte rooilijnen van de omliggende bebouwing. De constructies doen niet enkel afbreuk aan de stedenbouwkundige waarde maar ook aan de architecturale waarde van het stadsgezicht. De vernieuwde constructie is zwaar en zeer gesloten en de gevel is niet meer zichtbaar. De eenlaagse woning wordt in het erfgoedbesluit aangehaald als één van de kenmerken van de oostelijke pleinvand. De baksteenarchitectuur van het kleine pand verdwijnt voor een lange periode per jaar achter het terras.*

*Het verbouwen van een terras tot de huidige gesloten constructie die deels een erfgoedelement, namelijk het gebouw Vismarkt nr. 4, 3/4de van het jaar verbergt en deels gebouwd wordt op de straat, bestendigt een niet-historische en versturende situatie met negatieve impact op de erfgoedkenmerken van het stadsgezicht. Hierbij merkt het agentschap op dat het houden van een terras vóór het pand op zich geen nefaste invloed heeft, wél de gesloten constructie die deels de straat inneemt.*

*De deputatie treedt dit standpunt niet bij. Vooreerst wordt gewezen dat voor het aanpalende hoekpand, al 20 jaar een vergunning is afgeleverd voor de bouw van een terras. De deputatie verwijst hierbij naar een vergunning verleend door het schepencollege in 1999. Thans een vergunning weigeren impliceert een schending van het gelijkheidsbeginsel. Bovendien hebben de terrassen een tijdelijk karakter en kan niet worden ingezien hoe een kleinschalige terrasconstructie de bestaande situatie verstoort, en bijgevolg een negatieve impact op de erfgoedkenmerken van het inmiddels definitief beschermd stadsgezicht 'Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving' teweegbrengt. Ook het woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde, alsook het historisch karakter van de binnenstad, wordt door deze kleinschalige constructie geenszins in het gedrang gebracht.*

*(...)*

#### **5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*De aanvraag betreft het regulariseren van een gesloten terrasconstructie.*

*Er wordt voorzien in een terrasconstructie met heel wat verticale en dwarse verbindingselementen. Deze constructie is door zijn beperkte omvang zeer esthetisch met behoud van de waardevolle gevel. De voorgestelde constructie, die aan alle zijden gesloten (afsluitbaar) is, sluit aan bij wat gangbaar is binnen de historische binnenstad.*

*De geplande werken tasten de stedenbouwkundige en de architecturale waarde van het pand niet aan.*

*De aanvraag is dan ook verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.*

#### **5D CONCLUSIE**

*Overwegende dat de aanvraag strekt tot het regulariseren van een terrasoverkapping bij de horecazaak Hollandse Vismijn op de Vismarkt; dat de aanvraag deel uitmaakt van het definitief beschermd stadsgezicht Vismarkt, Huidenvettersplein, Rozenhoedkaai en omgeving; dat de aanvraag verenigbaar is met de wettelijke en reglementaire voorschriften; dat de aanvraag tevens verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening;*

*...”*

Dat is de bestreden beslissing.

#### IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst van de eerste tussenkomende partij en de tweede tussenkomende partij tijdig en regelmatig zijn ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID

De eerste tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering.

##### A. Ontvankelijkheid wat betreft de hoedanigheid van de verzoekende partij

*Standpunt van de partijen*

1.

De eerste tussenkomende partij stelt als volgt dat de verzoekende partij niet bevoegd is procedures te voeren:

*“..."*

*Het Agentschap Onroerend Erfgoed is een wetenschappelijke instelling van de Vlaamse Overheid en ressorteert onder de bevoegdheid van het Beleidsdomein Omgeving.*

*Binnen het Departement Omgeving is het de Afdeling Handhaving die dient toe te zien op de naleving van de reglementering en de handhaving uitvoert.*

*Verzoeker in tussenkomst meent dan ook dat niet het Agentschap Onroerend Erfgoed bevoegd is om procedures te voeren, doch enkel de Afdeling Handhaving.*

*Zij vermeldt dit trouwens op haar eigen website...*

*- Zie <https://www.onroerenderfgoed.be/over-ons> in fine*

*De vordering is dan ook onontvankelijk*

*...”*

*Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij is de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed, die, met toepassing van artikel 105, §2, 3° Omgevingsvergunningsdecreet (hierna OVD genoemd), onder welbepaalde voorwaarden, bij de Raad beroep kan instellen.

Het agentschap Onroerend Erfgoed is een, op basis van artikel 42 OVD *juncto* artikel 35, §3 Omgevingsvergunningsbesluit (hierna OVB genoemd), aangewezen adviserende instantie, die, op 28 juli 2018, tijdig negatief geadviseerd heeft over de aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, zodat voldaan is aan de in artikel 105, §2, 3° OVD *in fine* bepaalde voorwaarde.

Als leidend ambtenaar van een bij het dossier betrokken adviserende instantie is de verzoekende partij *in casu* van rechtswege bevoegd om in rechte te treden.

Door in het OVD te bepalen dat de leidend ambtenaar van de adviserende instantie, aangewezen krachtens artikel 42 OVD *juncto* artikel 35, §3 OVB, bij de Raad een beroep kan instellen, is de verzoekende partij niet alleen van rechtswege belanghebbende en procesbekwaam, maar heeft de verzoekende partij ook de procesbevoegdheid om bij de Raad beroep in te stellen.

Het bestaan van een afdeling Handhaving van het departement Omgeving, die toeziet op de naleving van de reglementering en ze handhaaft, is niet relevant en doet daar geen afbreuk aan.

2.

De Raad verwerpt dan ook de exceptie.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID**

Krachtens artikel 40, §2, eerste lid DBRC-decreet kan de Raad bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond en dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden.

### **A. Uiterst dringende noodzakelijkheid**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij stelt met betrekking tot de uiterst dringende noodzakelijkheid:

“...  
Bij de beoordeling van de uiterste dringende noodzakelijkheid dient rekening gehouden te worden met het voorwerp van de vergunningsaanvraag, in casu, van het oprichten van een terrasconstructie in een beschermd stadsgezicht.

17. De site is gelegen binnen het definitief beschermd stadsgezicht “Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving”.

In het ministerieel besluit van 12 november 2018 worden in artikel 2 de erfgoedwaarden opgesomd: historische, architecturale, ruimtelijke-structurende, stedenbouwkundige en archeologische waarde.

Vervolgens worden de erfgoedelementen en erfgoedkenmerken getypeerd van het stadsgezicht waaronder onder meer:

“Vismarkt nummer 4 is een eenlaagswoning van vijf traveeën breed en één bouwlaag hoog onder een zadeldak bedekt met Vlaamse pannen. Het huidige pand, van circa 1920, heeft een oranje-rode bakstenen lijstgevel voorzien van twee puntgevels. De toppen zijn telkens voorzien van een rechthoekig venster in een rondboognis met afgeschuinde dagkanten. De begane grond is opengewerkt met rechthoekige vensteropeningen en deuropening, telkens met een betonnen latei en behouden schrijnwerk.”

In de bijlage 2 (Fotoregistratie) bij het beschermingsbesluit wordt onder meer enkele foto's opgenomen mbt het pand (nr. 2, 11, 12):

*(<https://besluiten.onroerenderfgoed.be/besluiten/14732/bestanden/19573>):*

*Door de bestreden beslissing, met name een vergunning tot het oprichten van een terrasconstructie binnen een beschermd stadsgezicht en binnen het Unescowerelderfgoed, wordt de verzoekende partij geconfronteerd met een dreigende schade aan dit waardevolle, beschermde, erfgoed.*

*18. Op dit ogenblik is de constructie niet opgericht aangezien dit conform het reglement van de Stad Brugge betreffende vaste horecaterrassen op het openbaar domein (vastgesteld op 22 oktober 2013, nadien gewijzigd door de gemeenteraad op 24 november 2014) pas mag van 15 maart tot en met 15 november.*

*De vergunning is thans uitvoerbaar en kan enkel niet worden uitgevoerd omwille van dit reglement.*

*Het is zeer realistisch dat de terrasconstructie op of kort na 15 maart 2019 zal worden aangebracht.*

*Enkel door het opstarten van een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan dit worden voorkomen.*

*Het oprichten van het terras kan zeer snel gebeuren. Deze werken behoeven weinig voorbereiding. Deze terrassen kunnen op één tot enkel dagen volledig worden opgericht. Dit gebeurde reeds in het verleden en bij gelijkaardige constructies.*

*Van zodra het terras is opgericht, zal er immers geen dergelijke noodzakelijkheid meer voorliggen (vb. RvVb/UDN/1718/0848 van 8 mei 2018).*

*Er is een ernstige indicatie dat de vergunninghouder op zeer korte termijn zal starten met de uitvoering van de vergunning en dat deze op zeer korte termijn volledig zal zijn uitgevoerd.*

*Gelet op het voorgaande zal de gewone schorsingsprocedure niet doeltreffend zijn.*

*Op het ogenblik dat uw Raad een uitspraak zou kunnen doen, zal de vergunning volledig zijn uitgevoerd én zullen de erfgoedwaarden zijn aangetast.*

*Uw Raad oordeelde in een gelijkaardige situatie (nr. RvVb/UDN/1516/0118 van 16 oktober 2015):*

*“De specifieke aard van de werken doet naar het oordeel van de Raad evenzeer aannemen dat de behandeling en de beslechting van de procedure ten gronde, en zelfs van een reguliere vordering tot schorsing, hun beslag niet zullen hebben gehad voor de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, minstens voor wat de sloop van het schoolgebouw betreft, en in die zin in het voorliggende dossier geen soelaas zal kunnen bieden. Het gegeven dat de belanghebbenden in hun nota’s voorhouden dat er nog geen voorbereidingen met het oog op uitvoering van de bestreden beslissing zouden zijn getroffen, doet hieraan geen afbreuk.”*

*Tevens oordeelde uw Raad (RvVb 11 april 2016, nr. 1516/RvVb/0441/UDN; RvVb 6 mei 2016, nr. 1516/RvVb/0546/UDN).*

*“Wanneer de verzoekende partij moet wachten tot op het terrein uit bepaalde feiten en omstandigheden duidelijk blijkt dat de vergunde werken zullen worden uitgevoerd, hetgeen omwille van de aard van de werken (de sloop van aaneensluitende, goed toegankelijke panden) wellicht pas onmiddellijk voor de start van de sloopwerken zal blijken, loopt zij het risico dat haar verweten wordt dat ze niet met de nodige diligentie opgetreden is, en bovendien dat de sloop, op het ogenblik van het inleiden van de procedure, al gebeurd is.”*

*En ook nog (17 januari 2017, nr. RvVb/UDN/1516/0495):*

*“De Raad oordeelt dat verzoekende partij in het licht van de concrete omstandigheden van de zaak, inzonderheid het voorwerp van de bestreden vergunning, aan de hand van de uiteenzetting in haar verzoekschrift en haar overtuigingsstukken aantoont dat de zaak uiterst dringend noodzakelijk is. Haar betoog, dat de gewone schorsingsprocedure niet doeltreffend zal zijn om te vermijden dat de voorgevel van het pand, die in haar ongunstig advies wordt getypeerd als beeldbegeleitend binnen het beschermd stadsgezicht, wordt gesloopt (en vervangen door ‘moderne architectuur’), waardoor haar overheidstaak en bestuursopdracht van beheerder en beschermer van het onroerend erfgoed in Vlaanderen in het gedrang komt, overtuigt.”*

*De verzoekende partij heeft met gepaste spoed en diligentie opgetreden.*

*19. De situatie die zal ontstaan bij de oprichting is duidelijk, aangezien deze reeds eerder was uitgevoerd en eenvoudig kan worden teruggeplaatst.*

*De vergunde toestand is een volledig gesloten terrasconstructie bestaande uit een aantal aluminium constructiepijlers waartussen vaste en verschuifbare glazen wanden en een doorzichtige verrolbare wand zijn aangebracht. Een witte geweven oprolbare doel tussen de gebogen geleiders sluit de constructie bovenaan af. Vooraan bevindt zich centraal een afgesloten toegangsdeur.*

*Het is duidelijk een zeer gesloten en massieve terrasuitbouw die deels op het voetpad en deels op de straat is gebouwd.*

*20. Uit de diverse adviezen blijkt dat deze gesloten constructie een aantasting inhoudt van de erfgoedwaarden die door het beschermingsbesluit worden erkend. De constructie onttrekt tijdens het terrasseizoen (twee derden van het jaar) een groot gedeelte van de gevel van de Vismarkt nr. 4 aan het zicht. Het terras bevindt zich deels op het voetpad en deels op de straat.*

*21. Het agentschap Onroerend Erfgoed toont in zijn advies en beroepschrift duidelijk aan dat de stedenbouwkundige waarde van het historische plein waarrond het stadsgezicht is opgebouwd, onder druk komt te staan enerzijds en dat de uitbouw ook afbreuk doet aan de architecturale waarde van het stadsgezicht anderzijds.*

*De VCOE stelt het als volgt:*

*“De commissie meent aldus dat de gesloten terrasconstructie een duidelijke impact heeft op het stadsgezicht en ontsierend werkt op zowel het pleinbeeld als de gevelwand. Volgens de commissie doet de gesloten terrasconstructie dan ook afbreuk aan de architecturale en stedenbouwkundige erfgoedwaarden van het*

*stadsgezicht. De aanvraag tot regularisatie van deze constructie is volgens de commissie ook in strijd met de beheerdoelstellingen voor dit stadsgezicht waarin net wordt gestreefd naar het verwijderen van storende ingrepen zoals constructies die het historische architecturale beeld verstoren.”*

*Daarenboven wordt door de gemeentelijke, de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, de VCOE en het agentschap Onroerend Erfgoed opgeworpen dat de vergunning een grote precedentswaarde zal hebben.*

*De verzoekende partij ziet onder meer haar overheidstaak en bestuursopdracht waarmee ze 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 worden door de bestreden vergunningsbeslissing aan het Agentschap ontnomen, omdat het beschermde stadsgezicht zal worden aangetast, ontsierd en beschadigd op basis van de bestreden beslissing.*

*Uw Raad oordeelde reeds in eerdere gelijkaardige geschillen 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 of het stadsgezicht zal worden verstoord 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; RvVb 1 december 2015, nr. RvVB/S/1516/0316; RvVb 13 oktober 2015, nr. RvVb/S/1516/0099; RvVb 20 oktober 2015, nr. RvVb/S/1516/0129; RvVb 28 juli 2015, nr. RvVb/S/2015/0090; RvVb 11 april 2016, nr. 1516/RvVb/0441/UDN; RvVb 6 mei 2016, nr. 1516/RvVb/0546/UDN).*

*Uw Raad oordeelde reeds eerder in verband met het voorkomen van de aantasting van het beschermde dorpsgezicht (RvVb/UDN/1718/0668 van 19 maart 2018):*

*“De Raad begrijpt de uiteenzetting van de verzoekende partij, mede in samenhang met het door haar ingeroepen middel en gelet op haar decretale opdracht, in die zin dat zij de aantasting van het beschermde dorpsgezicht wenst te voorkomen. Niet enkel door het verhinderen van de sloop van de bestaande gebouwen, hetgeen thans niet langer mogelijk lijkt, maar ook door de bouw van de met de bestreden beslissing vergunde meergezinswoning.*

*...*

*2.2.*

*De concrete omstandigheden van het dossier leren de Raad dat de tussenkomende partij de afwikkeling van de procedure te gronde, dan wel van een desgevallend nog in te leiden vordering tot schorsing niet zal afwachten en dat deze derhalve te laat zullen komen. De tussenkomende partij heeft immers, wat weliswaar haar volste recht is, zodra mogelijk een aanvang genomen met de uitvoering van de bestreden beslissing middels de sloop van de op het perceel aanwezige gebouwen.*

*Er kan derhalve in redelijkheid aangenomen worden dat zij evenzeer spoedig een aanvang zal nemen met de oprichting van de vergunde meergezinswoning*

waardoor de door de verzoekende partij aangehaalde (verdere) aantasting van het beschermde dorpsgezicht (door de bouw van de meergezinswoning) zich zal verwezenlijken. De omstandigheid dat het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft zich aan de buitengrens van het beschermde dorpsgezicht bevindt, is in deze irrelevant.”

22. De vordering is spoedeisend en er ligt een uiterst dringende noodzakelijkheid voor.  
...”

2.

De eerste tussenkomenende partij repliceert met betrekking tot de uiterst dringende noodzakelijkheid:

“...

**Uiterst dringende noodzakelijkheid**

1. De UDN procedure houdt niet alleen een verstoring van de werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen in, doch tevens een zeer ernstige beperking van de rechten van verdediging in (te korte termijnen, beperkte inzage dossier, enz) en dient dan ook uitzonderlijk en omzichtig toegepast te worden.

De huidige vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid valt daar volstrekt niet onder en is totaal buiten elke redelijke verhouding !

2. Verzoeker in tussenkomst baat een handelszaak uit gelegen op het adres Vismarkt 4 te Brugge. Het betreft een herberg met terras.

Een terrasconstructie staat daar onder de één of andere vorm al sinds 1984 ingevolge bouwvergunning afgeleverd aan de voorgangster van verzoeker in tussenkomst, mevrouw Ludwine Vanparrijs.

Mogelijks staat er trouwens al veel langer een terras doch gezien het korte tijdsbestek was het voor verzoeker in tussenkomst niet mogelijk dit verder te onderzoeken.

- zie stuk nr. 2 : bouwvergunning

Zelf baat verzoeker in tussenkomst het café genaamd De Hollandse Vismijn (met overdekt terras) al gedurende 27 jaar uit !

De terrassen van verzoeker in tussenkomst en van zijn collega's maken – in sommige gevallen al meer dan een eeuw – een vertrouwd stadsgezicht uit en maken dus deel uit van het te behouden erfgoed.

Hoe men in die omstandigheden kan beweren dat de terras een storend element zou zijn dat onmiddellijk moet verwijderd worden, is voor verzoeker in tussenkomst een compleet raadsel. Er is dan ook geen enkel causaal verband tussen het ministerieel beschermingsbesluit en de beweerde hinder waar men zich thans op beroept !

3. De terrasconstructie in zijn huidige vorm staat er sinds 2013.

Het betrof de derde terrasconstructie in die vorm die verzoeker in tussenkomst er plaatste, met als belangrijkste verschil een zonneluifel in doorzichtig synthetisch

*materiaal in plaats van de voorheen gebruikte gestreepte stof. Met andere woorden, visueel een veel "lichtere" constructie.*

*- zie stuk nr. 3 en 4: facturen*

*4. Verzoeker in tussenkomst bekwam jaarlijks de nodige vergunningen van de Stad Brugge om zijn terras te plaatsen, doch naar aanleiding van zijn laatste aanvraag kwam aan het licht dat hijzelf zich niet kon beroepen op de vergunning van zijn voorgangster uit 1984 en diende verzoeker in tussenkomst een regularisatieaanvraag in om in orde te zijn, wat uiteindelijk heeft geleid tot huidige procedure.*

*5. De terras betreft een tijdelijke en niet-vaststaande constructie die op één dag opgebouwd en afgebroken wordt.*

*De terras staat er enkel in de periode van 15/3-15/11 van elk jaar.*

*De terras staat er **niet** in de periode van 16/11-14/3 van elk jaar.*

*Er is dus geen "permanente" wijziging van het beschermd stadsgezicht en er wordt géén onomkeerbare toestand gecreëerd: er is dus geen enkel risico op het definitief verloren gaan van erfgoedwaarden, voor zover die er al zijn in het geval van de geval van verzoeker in tussenkomst.*

*6. De bewering dat de vordering tot schorsing uiterst dringend zou zijn omwille van het feit dat de terras er terug zou staan op 15 maart as. komt een beetje lachwekkend over. Hier wordt met een kanon op een mug geschoten.*

*Het huis (café) waarvoor de terras komt te staan dateert van ca. 1920 en heeft geen enkele architecturale waarde.*

*Er is niet één bezoeker die naar Brugge afzakt om de voorgevel van verzoeker te komen bekijken !*

*Het is niet omdat de voorgevel van verzoeker beschreven wordt in het ministerieel besluit houdende bescherming van het stadsgezicht "Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozendhoedkaai met omgeving", dat het op zich een beschermd monument wordt, noch een bepalend element van het stadsgezicht.*

*Het beschermingsbesluit betreft in eerste instantie de Vismarkt zelf, niet de specifieke voorgevel van verzoeker zoals men doet uitschijnen.*

*De gevel van het pand van verzoeker in tussenkomst heeft geen enkele historische waarde.*

*De huidige terras en de voorgaande constructies hebben nog nooit het zicht op de vismarkt zelf gehinderd en integendeel zij vormden en vormen een rustpunt van waarop bezoekers deze vismarkt in al zijn glorie kunnen bewonderen en terzelfdertijd een verfrissing tot zich kunnen nemen...*

*o Zie stukken nrs 5-9: foto's 1984 en nu*

*De terrasconstructie van verzoeker in tussenkomst neemt 2 autoparkeerplaatsen in, net zoals die van zijn aanpalende gebuur (het café genaamd "Het Volkshuis"), zoals goed blijkt op de luchtfoto.*

*Daarenboven is er op de website van het Agentschap zelf, noch in de beschrijving van de waarden die geleid hebben tot de bescherming, ook maar enige verwijzing te vinden naar de gevel van verzoeker in tussenkomst !*

- *<https://inventaris.onroerenderfgoed.be/aanduidingsobjecten/113436>*

- *Zie stuk nr.11 : afgedrukte versie website erfgoed*

*7. De naaste gebuur van verzoeker in tussenkomst betreft eveneens een café met een identieke terras aansluitend aan de terras van verzoeker in tussenkomst !*

- *Zie stukken nrs. 5-9 : foto's*

*De huidige vordering zou ertoe leiden dat 2 identieke aanpalende handelszaken ongelijk behandeld worden !*

*Minder dan 50 meter verder en eveneens binnen het beschermd stadsgezicht, bevinden zich nog 2 andere handelszaken met gelijkaardige gesloten terrassen, soms nog veel groter en gelegen op toeristisch en historisch waardevoller plaatsen, namelijk Braambergstraat 11 en Pandreitje 1, respectievelijk "Klein Venetië" en "Rozenhoedkaai".*

*Verzoeker in tussenkomst vraagt niet meer en niet minder dan een gelijke behandeling.*

*8. De erkenning als beschermd stadsgezicht dateert van 12 november 2018, met andere woorden op een ogenblik dat de terras er al decennia stond!*

*De terras van verzoeker in tussenkomst en van zijn collega's in de buurt was toen blijkbaar géén beletsel voor de erkenning als beschermd stadsgezicht en maakt er dus deel van uit !*

*Er kan dan ook thans niet aangevoerd worden dat er enige uiterst dringende noodzakelijkheid zou aanwezig zijn!*

*Sterker nog, de ganse Brugse binnenstad werd in het jaar 2000 erkend als Unesco Werelderfgoed.*

*In de samenvatting van de motivatie daartoe vermeldde de Unesco het volgende:*

*Historically and typologically, the city is home to a mixture of functions. This diversity is an essential urban feature that needs to be preserved and protected. This element, along with the historical urban structure and the specific and diverse architectural characteristics that reflect the evolution of Brugge, are at the essence of the future management of the property.*

*Vrij vertaald:*

*Historisch en typologisch is de stad een mengelmoes van functies. Deze diversiteit is een essentieel stedelijk gegeven dat beschermd en bewaard moet worden. Dit element,*

samen met de historische stedelijke structuur en de specifieke en diverse architecturale eigenschappen die de evolutie van Brugge weerspiegelen, zijn de kern van de toekomstige ontwikkeling van de stad.

De erkenning van de gehele Brugse binnenstad door Unesco gebeurde veel eerder dan het ministerieel beschermingsbesluit van 2018 en ook toen al was de terras van verzoeker in tussenkomst (en die van zijn collega's) aanwezig in het stadsbeeld.

In de gehele binnenstad zijn er trouwens vele tientallen – zometert honderden - dergelijke constructies aanwezig !

Deze terrasconstructies vormden destijds ook voor de Unesco geen enkel beletsel om tot erkenning als werelderfgoed over te gaan! Integendeel zij maken volgens de Unesco evengoed deel uit van het stedelijk weefsel.

Als men de website van Unesco er op nakijkt dan vindt men trouwens geen enkele verwijzing naar de Vismarkt, noch enige foto!

- Zie : <https://whc.unesco.org/en/list/996/gallery/>

9. Het Agentschap Onroerend Erfgoed gaat blijkbaar totaal voorbij aan de – terecht - opmerking van de Unesco dat een stad vele functies herbergt !

Een stad is een plaats waar gewoond en gewerkt wordt, waar de historische monumenten bezocht en bewonderd worden, maar waar ook uitgegaan wordt en waar ontmoetingsplaatsen noodzakelijk zijn zoals o.m. de handelszaak van verzoeker in tussenkomst!

Blijkbaar is het de bedoeling van het Agentschap Onroerend Erfgoed om van Brugge één groot Bokrijk te maken waar men mag kijken maar niet genieten.

Dit kan nooit de bedoeling zijn en zorgt alleen maar voor verdere verzuring van de maatschappij!

10. De Stad Brugge was de eerste – en lange tijd de enige – stad in België die een “Commissie Stedechoon” geïnstalleerd had met als opdracht advies te geven over alle verbouwingen in de binnenstad.

De Stad Brugge bewaakt al 150 jaar haar stedelijk erfgoed en blijkbaar met veel succes gezien de erkenning als werelderfgoed en de immer stijgende toeristische belangstelling

...

In casu heeft de Stad geoordeeld dat regularisatieaanvraag perfect toelaatbaar en vergunbaar was en werd zij hierin gevolgd door de Deputatie van de Provincie West-Vlaanderen, niettegenstaande de negatieve adviezen van de Agentschap Onroerend Erfgoed.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed vond het trouwens niet nodig om aanwezig te zijn op de hoorzitting georganiseerd door de Deputatie en aldaar haar standpunt uiteen te zetten en te verdedigen!

*Het Agentschap Onroerend Erfgoed heeft dus allesbehalve diligent opgetreden en waar zij het niet eens nodig vond om de Deputatie te overtuigen, kan zij zich thans moeilijk op de uiterst dringende noodzakelijkheid beroepen!*

11. *Het Agentschap Onroerend Erfgoed faalt daarenboven in het aantonen van éinig nadelig gevolg dat zou ontstaan indien de schorsing niet zou worden toegekend.*

*Zoals uit haar **eigen website** blijkt, vindt zij het niet nodig de gevel van het pand van concluant te vermelden, laat staan specifiek te beschrijven met foto!*

*Wie er dan wel enig concreet nadeel zou ondervinden is niet duidelijk, laat staan dat dit nadeel onherstelbaar zou zijn nu het een tijdelijke constructie betreft die enkel aanwezig is in de periode van 15/3 tot 15/11 van elk jaar.*

*Geen enkel van de andere wél vermelde panden wordt gehinderd door de terrasconstructie van concluant, zoals blijkt uit alle foto's !*

*De terrasconstructie hindert enkel – en dan nog in beperkte mate - het zicht op de eigen 20<sup>ste</sup>-eeuwse gevel van verzoeker in tussenkomst die - het zeve herhaald - geen enkele historische waarde heeft. Het enige kenmerkende aspect van diens gevel, zijnde de twee trapgevels (met betonnen lintelen) blijft trouwens voor elkeen duidelijk zichtbaar.*

12. *Verzoeker in tussenkomst behoudt zich alle rechten voor om ook ten gronde tussen te komen en aldaar zijn standpunt en gronde uiteen te zetten.*

### **Samenvattend**

*er wordt geen uiterst dringende noodzakelijkheid aangetoond en die is ook allerm minst aanwezig in casu; het betreft hier eigenlijk een misbruik van de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid;*

- *de terrassen van verzoeker in tussenkomst en zijn collega's bepaalden al het straatbeeld, lang voordat er sprake was van beschermingsbesluiten;*

- *er is evenmin enig nadeel aanwezig, laat staan dat het onherstelbaar zou zijn : het betreft in essentie een tijdelijke constructie en de toestand is op elk moment omkeerbaar.*

- *er is in casu geen schending, laat staan een permanente, van enige erfgoedwaarde;*

- *de vordering van verzoekster in schorsing gaat volledig voorbij aan de economische belangen van de betrokken handelaars en aan de toeristische verzuchtingen van de stad en haar bezoekers;*

- *de vordering van verzoekster in schorsing gaat ook in tegen de Unesco erkenning als werelderfgoed, waar specifiek wordt vermeld dat een stad vele functies herbergt en deze noodzakelijk zijn;*

- *het is de Stad Brugge in de eerste plaats die het evenwicht bewaakt tussen haar erfgoed en de belangen van de andere gebruikers van de stad en zij gebruikt haar discretionaire bevoegdheid al jaren met veel omzichtigheid én succes;*

- *de vordering zou ook leiden tot een ongelijke behandeling van handelaars die zich in identieke posities bevinden wat strijdig is met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel;*  
...”

3.

De tweede tussenkomenende partij stelt:

“... ”

*De verzoekende partij voert aan dat door de uitvoering van de vergunning tot het oprichten van een terrasconstructie binnen een beschermd stadsgezicht en binnen Unesco-werelderfgoed zij wordt geconfronteerd met een dreigende schade aan dit waardevolle, beschermde erfgoed. De verzoekende partij weet dat ingevolge het terrasreglement van de Stad Brugge, terrasconstructies zijn toegelaten vanaf 15 maart tot en met 15 november.*

*Deze constructies zijn dus uit hun aard, eerder gemakkelijk op- en af te bouwen systemen. Het is niettemin aannemelijk dat de vergunninghouder, - behoudens schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing – op 15 maart of kort daarna – net zoals elk jaar – de terrasconstructie zal optrekken.*

*Net zoals mag worden aangenomen dat hij ten laatste op 15 november de constructie opnieuw zal afbreken. Derhalve zal de aantasting van de beweerde erfgoedwaarden slechts zeer tijdelijk zijn. De toestand is derhalve per definitie snel omkeerbaar. De vraag stelt zich dan ook of een dergelijk snel omkeerbaar nadeel een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan rechtvaardigen, wetende dat het terras sinds jaar en dag – tijdens het terrasseizoen althans – er in een of andere vorm stond en niet heeft verhinderd dat de historisch centrum tot UNESCO- werelderfgoed werd uitgeroepen en het voorwerp werd van een beschermd stadsgezicht.*

*Het door de verzoekende partij gevreesde nadeel dat zij meent te moeten zullen ondergaan bij de voorlopige tenuitvoerlegging van het bestreden besluit is derhalve niet vergelijkbaar met een onherstelbare aantasting van het stadsgezicht, zoals bijvoorbeeld bij een sloping van een beschermd goed.*

*De jaarlijkse verwijdering van het terras bewijst integendeel dat er niets onherstelbaar zal gebeuren met de plaatsing van het terras en er enkel een andere sfeer wordt gecreëerd gedurende het terrasseizoen, waardoor de beleving van de aanwezige erfgoedwaarden van de omgeving anders – maar zonder erg – zal worden beleefd door de stadsinwoners en de talrijke toeristen.*

*Naar het oordeel van de verzoekende partij in tussenkomst zal de termijn van behandeling van een gewone vordering tot schorsing, de werking van de verzoekende partij – als beheerder en beschermer van het onroerend erfgoed in Vlaanderen – niet zodanig storen of in het gedrang brengen, dat zij haar taak als overheid niet meer naar behoren zal kunnen uitoefenen, gezien het te vrezen nadeel snel omkeerbaar is en geen definitieve afbreuk wordt gedaan aan de beweerde erfgoedwaarden. In elk geval komt het de verzoekende partij in tussenkomst voor dat een dergelijk nadeel die de verzoekende partij meent te ondergaan, niet voldoende is om een dergelijke exceptionele procedure - waarin de verweerrechten van de verwerende partij en de tussenkomenende partijen zo worden beperkt - te verantwoorden.*

*Derhalve maakt de verzoekende partij niet aannemelijk aan de hand van concrete, precieze en aannemelijke gegevens dat het resultaat van de behandeling van de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen. De nakende start van de werken (de jaarlijkse tijdelijk uitvoering van de bestreden vergunning) is op zich niet voldoende om te voldoen aan de vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid.*

*Kortom, de verzoekende partijen tonen niet aan waarom de schorsing uiterst dringend noodzakelijk is omwille van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, hetgeen nochtans vereist is krachtens 40, §3 DBRC-decreet.*

*De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid dient alleen al om die reden te worden afgewezen.*

*...”*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij die zich op uiterst dringende noodzakelijkheid beroept, moet, krachtens artikel 40, §3 DBRC-decreet, in haar verzoekschrift, eventueel ondersteund met de nodige documenten, de redenen vermelden die aantonen dat de schorsing uiterst dringend noodzakelijk is omwille van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Volgens artikel 40, §2, eerste lid, 1° DBRC-decreet betekent de vereiste van uiterst dringende noodzakelijkheid onder meer dat de verzoekende partij aantoont dat de behandeling van zaak uiterst dringend noodzakelijk is, zodat de behandeling ervan onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot schorsing, zoals bedoeld in artikel 40, §1 DBRC-decreet.

Meer bepaald moet de verzoekende partij met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aantonen dat het resultaat van de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de realisatie van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen.

Er moet bovendien een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat die nadelige gevolgen kunnen worden voorkomen door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Tot slot wordt van de verzoekende partij verwacht dat zij met de gepaste spoed en diligentie is opgetreden en de uiterst dringende noodzakelijkheid niet zelf in de hand heeft gewerkt of nadelig beïnvloed heeft.

2.

De verwerende partij vergunt met de bestreden beslissing de regularisatie van een terras(overkapping), die momenteel nog niet geplaatst is omdat het “reglement van de Stad Brugge betreffende vaste horecaterrassen op het openbaar domein” bepaalt dat vaste terrassen alleen geplaatst mogen worden van 15 maart tot en met 15 november.

De met de bestreden beslissing vergunde terrasoverkapping zal geplaatst worden tegen een pand op de Vismarkt (met huisnummer 4) dat (onder meer) gelegen is in het beschermd stadsgezicht “Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving”.

In het beschermingsbesluit wordt beschreven dat het stadsgezicht bepaald wordt door een aantal erfgoedelementen en erfgoedkenmerken, waaronder door voormeld pand, waarvan de kenmerken worden omschreven en waarvan ook foto's opgenomen zijn in de fotobijlagen bij het beschermingsbesluit.

Zowel de verzoekende partij als de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (daarin bijgetreden door de provinciale omgevingsambtenaar) adviseerden ongunstig omdat de aanvraag, omwille van de impact op de (gevel van het) pand, evenals op het plein(beeld), de stedenbouwkundige én de architecturale waarde van het stadsgezicht aantast.

3.

De Raad oordeelt dat verzoekende partij, omwille van de concrete omstandigheden van het dossier, meer bepaald het voorwerp van de bestreden vergunning, in haar verzoekschrift en met de er bijgevoegde documenten aantoont dat de zaak uiterst dringend noodzakelijk is.

De verzoekende partij stelt terecht dat de gewone schorsingsprocedure niet doeltreffend is om te vermijden dat de constructie op 15 maart 2019 wordt opgericht, waardoor de rechte rooilijn van de gevels, die het plein flankeren, gedurende 2/3 van het jaar wordt aangetast, en de voorgevel van het pand tijdens dezelfde periode zal verdwijnen achter de gesloten constructie (zoals het agentschap onroerend erfgoed ook in het ongunstig advies stelt), waardoor haar overheidstaak en bestuursopdracht van beheerder en beschermer van het onroerend erfgoed in Vlaanderen in het gedrang komt.

De relativering door de eerste tussenkomende partij en de tweede tussenkomende partij van het zwaarwichtig karakter van de door de verzoekende partij ingeroepen nadelen door de stelling dat de aanwezigheid van het terras de bescherming van het stadsgezicht niet zou hebben belet, overtuigt niet en mist feitelijke grondslag.

In het beschermingsbesluit worden zowel de Vismarkt in het algemeen, als de typerende kenmerken van het pand op de Vismarkt met huisnummer 4 (waarop de bestreden beslissing betrekking heeft) beschreven, zonder enige vermelding van het terras.

Ook de fotobijlage bij het besluit toont de situatie zonder terras, met een, duidelijk en ongehinderd zicht op de gevel: de bewering dat de terrasconstructie een onderdeel is van het beschermd stadsgezicht is dan ook nergens op gestoeld.

Op basis van de concrete omstandigheden van het dossier (onder meer de onduidelijke intenties van de eerste tussenkomende partij, terwijl de tweede tussenkomende partij stelt dat de eerste tussenkomende partij de terrasoverkapping vroeger elk jaar opnieuw plaatste) oordeelt de Raad dat de eerste tussenkomende partij het resultaat van de vernietigingsprocedure of van een eventueel nog in te leiden vordering tot (gewone) schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing niet zal afwachten en dat dit derhalve alleszins te laat zal komen.

Het kan evenmin worden betwist dat de opbouw van de terrasconstructie, omwille van de aard ervan en de materialen (aluminium constructiepijlers met daartussen vaste en verschuifbare glazen wanden en een doorzichtige verrolbare wand met een witte geweven oprolbare doek tussen gebogen geleiders als bovenafsluiting) op zeer korte tijd kan worden voltooid.

De tussenkomende partijen geven in hun verzoekschriften tot tussenkomst overigens toe dat het terras op één dag opgebouwd wordt.

Het is daarom aannemelijk dat de terrasconstructie op 15 maart 2019 geplaatst zal zijn, en dat zelfs wanneer de verzoekende partij een gewone schorsingsvordering zou hebben ingesteld, die vordering te laat zou gekomen zijn om, rekening houdend met de normale behandelingstermijn van een gewone schorsingsvordering, een efficiënt rechtsherstel te bekomen.

De aantasting van het beschermd stadsgezicht, waar de verzoekende partij naar verwijst, zou immers al gerealiseerd zijn.

De argumentatie van de eerste tussenkomende partij en de tweede tussenkomende partij dat de plaatsing van de terrasconstructie omkeerbaar is, en dat ze opnieuw kan weggehaald worden, leidt er niet toe de vordering van de verzoekende partij niet als uiterst dringend te beschouwen.

Het schorsen van de tenuitvoerlegging van een stedenbouwkundige vergunning is toekomstgericht: sinds de inwerkingtreding van het DBRC-decreet moet de verzoekende partij bij haar schorsingsvordering niet aannemelijk maken dat de nadelige gevolgen moeilijk of niet te herstellen zijn, maar wel dat een hoogdringende behandeling van de zaak gewenst is of dat er sprake is van uiterst dringende noodzakelijkheid.

Dat de erfgoedwaarden niet definitief en onherroepelijk verloren gaan, zoals de eerste tussenkomende partij betoogt, belet niet dat ze toch wel semi-permanent (minstens gedurende 2/3 van het jaar) worden geschaad.

De Raad oordeelt dat de verzoekende partij met de gepaste spoed en diligentie opgetreden is en de uiterst dringende noodzakelijkheid niet (ook niet ten dele) zelf heeft veroorzaakt.

Dat de verzoekende partij in de administratieve beroepsprocedure niet aanwezig was op de hoorzitting doet daar geen afbreuk aan.

De verzoekende partij toont aan dat het resultaat van de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de realisatie van het aangevoerd nadelig gevolg (de aantasting van het beschermd stadsgezicht), dat voor haar persoonlijk voortvloeit uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen.

4.

Er is dan ook voldaan aan de in artikel 40, §2, eerste lid, 1° DBRC-decreet gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing alleen geschorst kan worden bij uiterst dringende noodzakelijkheid wanneer er uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond.

## **B. Ernstige middelen – enig middel – eerste middelonderdeel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij beroept zich in het eerste onderdeel van haar enig middel (met twee onderdelen) als volgt op de schending van artikel 6.4.1. tot en met 6.4.3. van het Decreet van 12 juli 2013 betreffende het Onroerend Erfgoed (hierna Onroerenderfgoeddecreet genoemd), artikel 4.3.3 VCRO, het ministerieel besluit van 6 februari 2018 tot definitieve bescherming van het stadsgezicht van de Vismarkt, het Huidenvettersplein en de Rozenhoedkaai met omgeving, artikel 4.3.4. VCRO, artikel 63/1 Omgevingsvergunningsdecreet, artikel 4.3.1. en 1.1.4 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de motivering van bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet genoemd), het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van materiële motiveringsplicht:

“ ...

23. Artikel 4.3.3. VCRO luidt als volgt:

(...)

Het actief- en passiefbehoudsbeginsel luiden als volgt (artikelen 6.4.1.-6.4.3. OED):

(...)

24. Bij ministerieel besluit van 6 februari 2018 werd het stadsgezicht van de Vismarkt, het Huidenvettersplein en de Rozenhoedkaai met omgeving, voorlopig beschermd. Bij ministerieel besluit van 12 november 2018 werd definitief beschermd.

Artikel 3 omvat de beheersdoelstellingen, waaronder:

“1° de bescherming van het stadsgezicht "Vismarkt, Huidenvettersplein, Rozenhoedkaai en omgeving" beoogt het behoud van de erfgoedkenmerken en erfgoedelementen. Bij een eventuele wijziging moet ernaar gestreefd worden dat de nieuwe ingrepen geen negatieve impact hebben op de specifieke erfgoedkenmerken van het beschermde stadsgezicht. Er wordt gestreefd naar ingrepen die de erfgoedkwaliteiten ondersteunen en die een meerwaarde vormen voor de erfgoedwaarden en de erfgoedkenmerken van het beschermde stadsgezicht;”

“4° Het is wenselijk dat storende ingrepen worden verwijderd en dat men hierbij teruggaat naar een meer historische toestand indien deze gedocumenteerd is.

Onder storende ingrepen kan men onder meer verstaan: Het beschilderen van een onbeschilderde gevel, het wijzigen van gevelopeningen, het verwijderen van historische elementen en materialen, het plaatsen van constructies die het historische architecturale beeld verstoren.” (eigen aanduiding)

Het beschermingsbesluit bepaalt over het pand waarop de bestreden beslissing betrekking heeft bovendien:

“Vismarkt nummer 4 is een eenlaagswoning van vijf traveeën breed en één bouwlaag hoog onder een zadeldak bedekt met Vlaamse pannen. Het huidige pand, van circa 1920, heeft een oranjerode bakstenen lijstgevel voorzien van twee puntgevels. De toppen zijn telkens voorzien van een rechthoekig venster in een rondboognis met afgeschuinde dagkanten. De begane grond is opengewerkt met rechthoekige vensteropeningen en deuropening, telkens met een betonnen latei en behouden schrijnwerk”

25. De volgende direct werkende normen worden in het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed geciteerd onder punt 1 “Juridische context”:

“a. bepalingen uit het Onroerenderfgoeddecreet

· Actief behoudsbeginsel (art. 6.4.1);

· Passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3);

b. bepalingen uit het beschermingsbesluit van 6 februari 2018:

Art. 5. Voor de volgende handelingen moet een toelating worden aangevraagd:

1° het plaatsen, slopen, verbouwen of heropbouwen van een constructie; ...

Art 3. Bovendien gelden in het voorlopig beschermde stadsgezicht volgende beheersdoelstellingen:

1° (...);

4° (...)

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

Het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 28 juli 2018 stelt onder meer:

“De gewenste (en hier dus reeds gebouwde) toestand is thans een volledig gesloten terrasconstructie bestaande uit een aantal aluminium constructiepijlers waartussen vaste en verschuifbare glazen wanden, en een doorzichtige verrolbare wand zijn aangebracht. Een witte geweven oprolbare doek tussen gebogen geleiders sluit de constructie bovenaan af. Vooraan bevindt zich centraal een afgesloten toegangsdeur. De foto’s van de huidige toestand bij de aanvraag en de vastgestelde toestand ter plaatse geven een zeer gesloten en massieve terrasuitbouw weer die deels op het voetpad en deels op de straat is gebouwd.”

Het voorkomen van dergelijke gesloten constructies binnen een beschermd stadsgezicht - en ruimer in een als werelderfgoed beschermde site als de Brugse binnenstad - valt niet te verzoenen met de erfgoedwaarden van de bescherming.

Eenzijds komt de stedenbouwkundige waarde van het historische plein waarrond het stadsgezicht is opgebouwd, duidelijk onder druk te staan. De op de straat gebouwde constructies ondermijnen gedurende het terrasseizoen (3/4de van het jaar) de historische situatie van het open plein met zijn ruimtelijk structurerende centrale vismarkt en duidelijk rechte rooilijnen van de omliggende bebouwing. Het periodiek bebouwen van het voetpad en een deel van de straat door een massieve gesloten uitbouw creëert een nieuwe rooilijn, en werkt ontsierend voor het straat-/pleinbeeld. Dit druist dan ook volledig in tegen het passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3).

Anderzijds doet de uitbouw ook afbreuk aan de architecturale waarde van het stadsgezicht. De vernieuwde/nieuwe constructie tegenaan het pand is zwaar en zeer gesloten; van het achterliggende pand is de gevel absoluut niet meer zichtbaar en de topgeveltjes steken verweesd boven de uitbouw uit. De aanbouw is visueel storend voor de architectuur. De eenlaagse woning waartegen het terras is gebouwd, wordt bovendien in het beschermingsbesluit aangehaald als één van de erfgoedkenmerken van de oostelijke pleinwand: in tegenstelling tot de meer formele 18de-eeuwse bebouwing op de hoek met de Steenhoudersdijk (Vismarkt nr. 1) en de aanpalende woning, is de nr. 4 op de Vismarkt een restant van de meer volkse architectuurtypologie. De achterliggende baksteenarchitectuur van het kleine pand, die als één van de criteria voor de Unesco werelderfgoedbescherming is bepaald, verdwijnt lange tijd per jaar door een “terras”, lees: zware, volledig gesloten voorbouw. Deze constructie is hierdoor telkens weer strijdig met het passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3).

Eén van de beheersdoelstellingen in het individuele beschermingsbesluit van het (voorlopige) stadsgezicht stelt overigens dat “Bij een eventuele wijziging moet ernaar gestreefd worden dat de nieuwe ingrepen geen negatieve impact hebben op de specifieke erfgoedkenmerken van het beschermde stadsgezicht. ...” Het verbouwen van een terras tot de huidige gesloten constructie die deels een erfgoedelement, namelijk het gebouw Vismarkt nr. 4, 3/4de van het jaar verbergt en deels gebouwd wordt op de straat, bestendigt een niet-historische en versturende situatie met negatieve impact op de erfgoedkenmerken van het stadsgezicht. Bovendien wordt in de beheersdoelstellingen ook aangegeven dat “het is wenselijk dat storende ingrepen worden verwijderd en dat men hierbij teruggaat naar een meer historische toestand indien deze gedocumenteerd is.

Onder storende ingrepen kan men onder meer verstaan: ... het plaatsen van constructies die het historische architecturale beeld verstoren ...”. Het houden van een terras vóór het pand op zich heeft geen nefaste invloed, wél de gesloten constructie die deels de straat inneemt.

Vanuit het agentschap adviseren we dan ook aanpassingen aan terrasconstructies enkel toe te laten met het oog op het creëren van volledige openheid aan de voorzijde om de leesbaarheid op het achterliggende gebouw te behouden, aan de zijkanten afsluitingen slechts toe te laten daar waar deze echt noodzakelijk zijn en slechts tot op zekere hoogte, en rechte luifels te voorzien (maar meer nog zijn wij voorstander van vrijstaande luifels of parasols en volledig losse terrassen).

Om dergelijke discussies in de toekomst te vermijden, raden we de stad aan een gedragen, kwalitatieve, erfgoedgerichte en integrale visie te ontwikkelen over de terrassen in de Brugse binnenstad. Het agentschap heeft daartoe een handleiding uitgewerkt waarmee het de lokale overheid wil stimuleren een terrasbeleid te voeren dat rekening houdt met het aanwezige erfgoed.” (eigen aanduiding)

“De aangevraagde werken worden ONGUNSTIG geadviseerd omwille van:

- ...
- strijdigheid met de direct werkende normen

De aangevraagde handelingen worden negatief geadviseerd omdat zij afbreuk doen aan de bescherming en in strijd zijn met het passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3) en met de bepalingen uit het individuele beschermingsbesluit. Alle wettelijke bepalingen worden vermeld in het advies.”

Conform artikel 4.3.3. VCRO brengt dit advies van Onroerend Erfgoed een **gebonden bevoegdheid** mee aangezien het gebaseerd is op direct werkende normen.

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

*Uit zowel het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed als de VCOE blijkt dat de aanvraag afbreuk doet aan de erfgoedwaarden van het beschermde dorpsgezicht en dus ook aan het passiefbehoudsbeginsel. Er ligt dan ook een schending met direct werkende normen voor.*

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

*Dit karakter geldt ook voor de vergunningverlenende overheid die in administratief beroep moet oordelen over een aanvraag (RvVb/A/1718/0721).*

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

*De bestreden beslissing doet dit niet en beslist gewoon anders dan het advies. De deputatie is het is het louter niet eens ("treedt het standpunt niet bij"). Zij wijkt zonder meer van het advies af:*

*"De deputatie treedt dit standpunt niet bij. Vooreerst wordt gewezen dat voor het aanpalende hoekpand, al 20 jaar een vergunning is afgeleverd voor de bouw van een terras. De deputatie verwijst hierbij naar een vergunning verleend door het schepencollege in 1999. Thans een vergunning weigeren impliceert een schending van het gelijkheidsbeginsel. Bovendien hebben de terrassen een tijdelijk karakter en kan niet worden ingezien hoe een kleinschalige terrasconstructie de bestaande situatie verstoort en bijgevolg een negatieve impact op de erfgoedkenmerken van het inmiddels definitief beschermd stadsgezicht 'Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving' teweegbrengt. Ook het woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde, alsook het historisch karakter van de binnenstad, wordt door deze kleinschalige constructie geenszins in het gedrang gebracht."*

*Uit de hierboven vermelde bepalingen volgt dat de verwerende partij gebonden was door het ongunstig advies van agentschap Onroerend Erfgoed en in dit verband over geen appreciatiebevoegdheid meer beschikte (vgl. RvVb 7 december 2011, nr. A/2011/0190; RvVB 7 oktober 2014, nr. A/2014/0674).*

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

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

*De deputatie schendt dienvolgens artikel 4.3.3. VCRO en de vermelde direct werkende normen.*

*Ondergeschied:*

26. Voor zover de verwerende partij niet door het advies van Onroerend Erfgoed zou gebonden zijn – quod non – zijn de motieven die worden aangevoerd absoluut niet afdoende om van de afgeleverde adviezen af te wijken.

Artikel 4.3.4. VCRO luidt als volgt :

(...)

27. 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 uw 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.*

Artikel 63/1 Omgevingsvergunningsdecreet luidt als volgt :

*“De provinciale omgevingsambtenaar stelt dit verslag ter beschikking van de deputatie uiterlijk tien dagen voor het verstrijken van de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde beslissingstermijn. De deputatie geeft in haar motivering van de beslissing aan op welke wijze rekening wordt gehouden met het verslag. Als geen verslag wordt uitgebracht binnen de vastgestelde of in voorkomend geval verlengde termijn, kan de deputatie aan de vereiste van een verslag voorbijgaan.”*

*Deze uitdrukkelijke verplichting vereist in het licht van de formele motiveringsplicht dat uit de beslissing zelf moet kunnen worden afgeleid hoe de verwerende partij rekening heeft gehouden met het verslag. Het verslag van de provinciale omgevingsambtenaar is te beschouwen als een onafhankelijk en extern synthese-advies, opgesteld vanuit een eigen onderzoeksbevoegdheid. De verwerende partij is door dit advies niet gebonden, zij kan hiervan afwijken mits het verslag in de besluitvorming wordt betrokken (vgl. RvVb/A/1617/1195 van 29 augustus 2017). In het licht van de op haar rustende motiveringsplicht, impliceert dit voor de verwerende partij dat, ingeval zij dit standpunt niet wenst bij te treden, zij haar beslissing des te concreter en zorgvuldiger dient te motiveren (vgl. RvVb/S/1617/1087 van 1 augustus 2017).*

*Dit is geenszins gebeurd.*

28. *De bestreden beslissing verwijst enerzijds naar het aanpalende hoekpand en meent dat het weigering van een vergunning een schending van het gelijkheidsbeginsel zou meebrengen. Anderzijds stelt zij dat er een kleinschalige terrasconstructie voorligt en dat niet kan worden ingezien hoe dit een negatieve impact op de erfgoedkenmerken van het beschermd stadsgezicht zou kunnen meebrengen. De bestemming noch het historisch karakter van de binnenstad wordt volgens de deputatie in het gedrang gebracht.*

*Het feit in de omgeving in 1999 een vergunning zou zijn verleend – quod non – kan niet meebrengen dat vandaag zonder meer een vergunning aan een ander pand moet worden gegeven en daarmee kan worden voorbijgegaan aan een advies van het agentschap Onroerend Erfgoed. De bescherming van het stadsgezicht is trouwens recenter, zodat in ieder geval het gelijkheidsbeginsel niet kan worden ingeroepen.*

*De adviezen van onder meer het agentschap maar ook de VCOE, gevolgd door de gemeentelijke en de provinciale omgevingsambtenaar zijn duidelijk en stellen vast dat de gesloten terrasconstructie een duidelijke impact heeft op het stadsgezicht en ontsierend werkt op zowel het pleinbeeld als de gevelwand én dat de gesloten terrasconstructie dan ook afbreuk aan de architecturale en stedenbouwkundige erfgoedwaarden van het stadsgezicht. De aanvraag tot regularisatie is ook in strijd met de beheerdoelstellingen voor dit stadsgezicht waarin net wordt gestreefd naar het verwijderen van storende ingrepen zoals constructies die het historische architecturale beeld verstoren (zie ook hoger).*

*Het feit dat de deputatie meent dat er een kleinschalige constructie voorligt en dus geen “negatieve impact” op het beschermd stadsgezicht of het historisch karakter van de binnenstad, staat in schril contrast met de beoordeling in het advies van het agentschap, dat daarenboven zowel door de gemeentelijke omgevingsambtenaar, de commissie Stedenschoon, de provinciale omgevingsambtenaar, als de VCOE wordt gevolgd.*

*De beslissing van de deputatie – voor zover zij al tot een appreciatie zou kunnen overgaan, quod non – is kennelijk onredelijk.*

29. *De bestreden beslissing schendt verder ook artikel 63/1 Omgevingsvergunningsdecreet alsook de formele en materiële motiveringsplicht, zij is onzorgvuldig en kennelijk onredelijk.*

30. *Het eerste onderdeel van het middel is ernstig en gegrond.  
...”*

2.

De eerste tussenkomende partij voert geen inhoudelijk verweer.

3.

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

*De verzoekende partij in tussenkomst betwist dat het hier om direct werkende normen zou gaan, die haar zouden hebben verhindert een vergunning af te leveren (in eerste aanleg), net zoals de verwerende partij heeft gedaan in beroep.*

*Het artikel 6.4.1 OED houdt verplichtingen in voor zakelijkrechthouders of gebruikers van beschermd goed. Artikel 6.4.3 OED verbiedt, door materiële handelingen beschermde goederen te ontsieren, te beschadigen, te vernielen of andere handelingen te stellen die de erfgoedwaarde ervan aantasten. Het verbod van artikel 6.4.3. OED wijst niet op juridische handelingen door vergunningverlenende overheden. In elk geval kan zo maar niet worden aangenomen en zonder verder debat - dat moeilijk bestaanbaar is met de korte termijn voor een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid - dat de bepalingen van voornoemde decreetsbepalingen direct werkende normen inhouden voor vergunningverlenende overheden, in die zin dat zij desgevallend alleen de aanvraag zouden kunnen weigeren.*

12.

*Hetzelfde dient vastgesteld te worden wat de beheersdoelstellingen betreft van het definitief beschermingsbesluit.*

*Het Ministerieel Besluit van 6 februari 2018 waarbij het betrokken stadsgezicht voorlopig werd beschermd bepaalt in artikel 3 de volgende beheersdoelstellingen:*

*‘1° de bescherming van het stadsgezicht “Vismarkt, Huidenvettersplein, Rozenhoedkaai en omgeving” beoogt het behoud van de erfgoedkenmerken en erfgoedelementen. Bij een eventuele wijziging moet ernaar gestreefd worden dat de nieuwe ingrepen geen negatieve impact hebben op de specifieke erfgoedkenmerken van het beschermde stadsgezicht. Er wordt gestreefd naar ingrepen die de erf-goedkwaliteit ondersteunen en die een meerwaarde vormen voor de erfgoedwaarden en de erf-goedkenmerken van het beschermde stadsgezicht’.*

*4° het is wenselijk dat storende ingrepen worden verwijderd en dat men hierbij teruggaat naar een meer historische toestand indien deze gedocumenteerd is.*

*Onder storende ingrepen kan men onder meer verstaan: Het beschilderen van een onbeschilderde gevel, het wijzigen van gevelopeningen, het verwijderen van historische elementen en materialen, het plaatsen van constructies die het historisch architecturale beeld verstoren.’*

*Het komt de verzoekende partij in tussenkomst voor dat de verwerende partij als vergunningverlenende overheid bij haar beoordeling van de aanvraag en de eisen voor het in standhouden van het waardevol karakter van een bestaand dorps- of stadsgezicht over een discretionaire bevoegdheid beschikt. Zij dient hierbij evident het advies van de adviesverlenende instanties te betrekken.*

*Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, kan bezwaarlijk worden aangenomen dat de vergunningverlenende overheid enkel een gebonden bevoegdheid heeft. Te meer blijkt dit het geval wanneer het besluit waarbij de bescherming voorlopig wordt vastgesteld veeleer wijst op doelstellingen die worden beoogd waarbij naar bepaalde toestanden moet worden gestreefd omdat deze wenselijk zijn.*

*Deze terminologie sluit – op het gevaar van rechtsonzekerheid – elke directe werking uit.*

13.

*Het bestreden besluit betreft zeer duidelijk het ongunstig advies van de verzoekende partij, maar treedt dit niet bij om reden dat de terrassen een tijdelijk karakter hebben en*

*niet kan worden ingezien hoe een kleinschalige terrasconstructie de bestaande situatie verstoort, en bijgevolg een negatieve impact op de erfgoedkenmerken van het inmiddels definitief beschermd stadsgezicht teweegbrengt. Ook het woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde, alsook het historisch karakter van de binnenstad, wordt door deze kleinschalige constructie geenszins in het gedrang gebracht.*

*Verder wordt vermeld dat er wordt voorzien in een terrasconstructie met heel wat verticale en dwarse verbindingselementen. De constructie is volgens de verwerende partij door zijn beperkt omvang zeer esthetisch met behoud van de waardevolle gevel. De voorgestelde constructie, die aan alle zijden gesloten (afsluitbaar is), sluit aan bij wat gangbaar is binnen de historische binnenstad. De geplande werken tasten de stedenbouwkundige en de architecturale waarde van het pand niet aan.*

14.

*In het bestreden besluit werd dus anders geoordeeld dan in het advies van de verzoekende partij.*

*Het stond aan de verwerende partij hierover te oordelen. Uw Raad kan zich bij deze beoordeling niet in de plaats stellen van de verwerende partij, en kan enkel nagaan of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid – zoals te dezen het geval - tot de bestreden beslissing is kunnen komen.*

*Een zienswijze is niet kennelijk onredelijk omdat deze zou afwijken van de zienswijze hieromtrent van de verzoekende partij. Des te meer is dit het geval wanneer wordt rekening gehouden met de draagwijdte en de interpretatieruimte van het voorlopig beschermingsbesluit.*

*Zoals de eerste tussenkomende partij aanvoert is het niet onredelijk zich af te vragen waarom een sinds 100 jaar bekend stadsgezicht met terrassen, plots zou moeten verdwijnen uit het straatbeeld.*

*Uit voorgaande blijkt dat het middel niet ernstig is.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert aan dat het in eerste administratieve aanleg, op grond van artikel 4.3.3 VCRO, gegeven advies van agentschap Onroerend Erfgoed bindend is omdat het agentschap er in vaststelt dat de aanvraag strijdig is met direct werkende normen en verwijst daarvoor naar de in het advies vermelde direct werkende normen, en in het bijzonder naar het actief- en passiefbehoudsbeginsel uit artikel 6.4.1 en 6.4.3 Onroerenderfgoeddecreet.

2.

Uit artikel 4.3.3, eerste lid VCRO volgt dat een vergunning geweigerd moet worden wanneer uit een verplicht in te winnen advies blijkt dat de aanvraag strijdig is met direct werkende normen binnen een andere sector dan de ruimtelijke ordening, of dat in een vergunning de nodige voorwaarden opgelegd moeten worden die waarborgen dat de in het advies vastgestelde strijdigheid geremedieerd wordt.

“Direct werkende normen” zijn, volgens artikel 4.3.3, tweede lid VCRO, “supranationale, wetskrachtige, 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”.

Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 4.3.3 VCRO blijkt 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”, maar dat een principiële weigering “in gemotiveerde gevallen (...) vermeden (kan worden) indien in de vergunning voorwaarden kunnen worden opgenomen die strekken tot een adequate afstemming van het aangevraagde op de sectorale vereisten” (Memorie van toelichting, Parl.St. VI.Parl., 2008-09, nr. 2011/1, 129).

Een vergunningverlenende overheid kan haar eigen beoordeling niet in de plaats stellen van die van de adviesinstantie en niet finaal zelf beoordelen of er wel een strijdigheid is wanneer uit een verplicht ingewonnen advies blijkt dat de aanvraag in strijd is met een direct werkende norm binnen een ander beleidsveld dan de ruimtelijke ordening (RvS 4 november 2014, nr. 229.024).

Voor zover uit het advies de strijdigheid met een direct werkende norm blijkt, is het, krachtens artikel 4.3.3 VCRO, bindend voor die vergunningverlenende overheid en verplicht het tot weigering van de aangevraagde vergunning, behalve wanneer de strijdigheid, via voorwaarden en gemotiveerd, geredimeerd wordt.

Het wordt niet betwist dat het pand, waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen is binnen het stadsgezicht “Vismarkt, Huidenvettersplein en Rozenhoedkaai met omgeving”, voorlopig beschermd bij ministerieel besluit van 6 februari 2018 en definitief beschermd bij ministerieel besluit van 12 november 2018.

Artikel 6.4.4, §2 van het Onroerenderfgoeddecreet bepaalt, in zijn op de bestreden beslissing toepasselijke versie:

“...  
§ 2. Als voor handelingen aan of in beschermde goederen een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen of voor het verkavelen van gronden vereist is, wint de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg advies in bij het agentschap overeenkomstig de procedurebepalingen van de VCRO of het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning. Dit advies heeft de gevolgen als omschreven in artikel 4.3.3 en 4.3.4 van de VCRO. Het advies toetst de voorliggende handelingen aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit van het betrokken onroerend erfgoed.  
...”

Artikel 42 van het Omgevingsvergunningsdecreet, dat van toepassing is op de betrokken aanvraag, bepaalt dat de Vlaamse regering de instanties aanwijst die adviseren over een vergunningsaanvraag.

Overeenkomstig artikel 35, §1 *juncto* §3 van het Omgevingsvergunningsbesluit is het verplicht aanvragen met betrekking tot gronden die liggen in (...) een voorlopig of definitief beschermd stads- of dorpsgezicht voor advies voor te leggen aan het agentschap van het beleidsdomein Omgeving dat belast is met de uitvoering van het beleid inzake onroerend erfgoed.

Het (tijdig) uitgebracht advies van 28 juli 2018 van het agentschap Onroerend Erfgoed over de aanvraag van de eerste tussenkomende partij is een verplicht in te winnen advies, zoals bepaald in artikel 4.3.3 VCRO.

Artikel 6.4.6 Onroerenderfgoeddecreet bepaalt in de op de bestreden beslissing toepasselijke versie:

“ ...

*Elke instantie die een administratief beroep behandelt over een beslissing tot toekenning of weigering van een omgevingsvergunning; een vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking overeenkomstig het Bosdecreet van 13 juli 1990 of het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, wint advies in bij de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed in zoverre het verzoekschrift middelen opwerpt over het advies van het agentschap, vermeld in artikel 6.4.4, § 2 en § 3, of de behandeling van dat advies door de vergunningverlenende overheid. De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed bezorgt het advies overeenkomstig de procedurebepalingen van de betreffende decreten aan de Vlaamse Regering of de instantie die het administratief beroep behandelt. Als het uitvoeren van de vergunning ernstige schade kan toebrengen aan een beschermd goed, kan de Vlaamse Regering het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed bindend verklaren.*

...”

Aan de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed is advies gevraagd omdat in het administratief beroepsverzoekschrift opgeworpen wordt dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, zonder uitdrukkelijke motivering, niet gevolgd was.

Op 3 december 2018 adviseert de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed ongunstig.

3.

In het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed wordt verwezen naar artikel 6.4.1 (het “actiefbehoudsbeginsel”) en artikel 6.4.3 (het “passiefbehoudsbeginsel”) van het Onroerenderfgoeddecreet en een aantal bepalingen uit het beschermingsbesluit van 6 februari 2018 (artikel 5 en artikel 3, 1° en 4°) als direct werkende normen, waarmee de regularisatieaanvraag van de eerste tussenkomende partij in strijd is.

Artikel 6.4.1 van het Onroerenderfgoeddecreet verplicht houders van een zakelijk recht en gebruikers van een (voorlopig) beschermd goed (cfr. artikel 6.1.9 en 6.1.10 Onroerenderfgoeddecreet) dat in goede staat te behouden door de nodige instandhoudings-, beveiligings-, beheers-, herstellings- en onderhoudswerken.

Krachtens het in artikel 6.4.3 van het Onroerenderfgoeddecreet bepaald passiefbehoudsbeginsel is het verboden (voorlopig) beschermde goederen te ontsieren, te beschadigen, te vernielen of andere handelingen te stellen die de erfgoedwaarde ervan aantasten.

Anders dan de tweede tussenkomende partij stelt, legt minstens artikel 6.4.3 Onroerenderfgoeddecreet voldoende nauwkeurige en onvoorwaardelijke verplichtingen op en moet die bepaling dus beschouwd worden als direct werkende norm.

De Raad van State, afdeling wetgeving, beschouwt het in het artikel bepaald verbod op elke beschadiging van beschermde goederen als een direct werkende norm in de zin van artikel 4.3.3 VCRO, hetgeen “*automatisch het bindende karakter van het advies met zich meebrengt*” (Parl.St. VI.Parl., 2012-13, nr. 1901/1, 297).

Het agentschap Onroerend Erfgoed stelt in het advies over de aanvraag van de volledig gesloten terrasconstructie (bestaande uit een aantal aluminium constructiepijlers waartussen vaste en verschuifbare glazen wanden en een doorzichtige verrolbare wand zijn aangebracht, een witte gewezen oprolbare doek tussen gebogen geleiders als afsluiting van de constructie bovenaan, en centraal vooraan een afgesloten toegangsdeur, waarbij de zeer gesloten en massieve terrasuitbouw deels op het voetpad en deels op de straat is gebouwd) dat dit niet te verzoenen is met de erfgoedwaarden van de bescherming en dat de stedenbouwkundige waarde van het historisch plein en de architecturale waarde van het stadsgezicht aangetast worden.

Het agentschap Onroerend Erfgoed verduidelijkt met betrekking tot de aantasting van de stedenbouwkundige waarde van het historisch plein dat de op straat gebouwde constructie gedurende 3/4 (correcter is: 2/3) van het jaar de historische situatie (van het open plein met ruimtelijk structurende centrale vismarkt en duidelijk rechte rooilijnen van de omliggende bebouwing), ondermijnt, omdat er een nieuwe rooilijn wordt gecreëerd door de massieve gesloten uitbouw op voetpad en een deel van de straat, die bovendien ontsierend is voor het straat/pleinbeeld, en stelt daarbij expliciet dat dit volledig indruist tegen het passief behoudsbeginsel.

Met betrekking tot de aantasting van de architecturale waarde van het stadsgezicht verduidelijkt het agentschap Onroerend Erfgoed dat de aanbouw de gevel van het pand (dat nochtans in het beschermingsbesluit vermeld wordt als één van de erfgoedkenmerken van de oostelijke pleinvand) voor lange tijd onzichtbaar maakt, zodat dit visueel storend is voor de (achterliggende baksteen)architectuur en strijdig met het passief behoudsbeginsel.

Het agentschap Onroerend Erfgoed vervolgt dat afbreuk wordt gedaan aan de beheersdoelstellingen (van artikel 3, 1° en 3, 4°) van het beschermingsbesluit omdat met de constructie een niet-historische en verstorende situatie met negatieve impact op de erfgoedkenmerken van het stadsgezicht wordt bestendigd, terwijl het wenselijk is dat storende ingrepen worden verwijderd, en stelt dat het terras op zich geen nefaste invloed heeft, maar wél de gesloten constructie, die deels de straat inneemt.

De conclusie van het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed luidt dat de aanvraag ongunstig geadviseerd wordt, onder meer omwille van de afbreuk aan de bescherming en de strijdigheid met het passief behoudsbeginsel en met de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit.

3.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert, op basis van concrete gegevens tot (onder meer) strijdigheid met artikel 6.4.3 Onroerenderfgoeddecreet, en dat advies is, krachtens artikel 4.3.3 VCRO, bindend en verplicht de verwerende partij in principe de aangevraagde vergunning te weigeren (en minstens tot het opleggen van voorwaarden).

Door het advies niet als bindend te beschouwen en haar eigen beoordeling van de impact van de aanvraag op de erfgoedwaarden in de plaats te stellen van die van het agentschap Onroerend Erfgoed als deskundige adviesinstantie, schendt de verwerende partij met de bestreden beslissing dan ook voormeld artikel.

De Raad oordeelt ten overvloede dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed niet vervangen wordt door het (overigens eveneens ongunstig) advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed.

Noch artikel 6.4.6, tweede lid Onroerendergoeddecreet, noch enige andere bepaling, doet afbreuk aan de autonome toepassing van artikel 4.3.3 VCRO.

De verplichting het agentschap Onroerend Erfgoed te consulteren heeft naast artikel 6.4.4, §2 Onroerendergoeddecreet, een zelfstandige basis in artikel 42 Omgevingsvergunningsdecreet en artikel 35, §3 Omgevingsvergunningsbesluit.

Bovendien, en verder ten overvloede, oordeelt de Raad dat het advies van de Commissie, voor zover het een strijdigheid van de aanvraag met direct werkende normen vaststelt, krachtens artikel 4.3.3 VCRO, eveneens bindend is.

Het middelonderdeel is op het eerste gezicht dan ook ernstig.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De verzoeken tot tussenkomst van de heer Paul DECOCK en van het college van burgemeester en schepenen van de stad BRUGGE zijn ontvankelijk voor de behandeling van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.
2. De Raad beveelt de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 20 december 2018, waarbij aan de eerste tussenkomende partij een omgevingsvergunning wordt verleend voor het regulariseren van een terras op een perceel gelegen te 8000 Brugge, Vismarkt 4, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 0912C.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de uitspraak over de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.
4. De respectievelijke kosten van de tussenkomst in de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 200 euro rolrechten, worden ten laste gelegd van tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 12 maart 2019 door de tiende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tiende kamer,

Bart VOETS

Eddy STORMS