

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0890 van 23 december 2014
in de zaak 1011/0329/SA/2/0284

In zake: de **GEWESTELIJKE ERFGOEDAMBTENAAR** van het Agentschap
Onroerend Erfgoed, afdeling **RO VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Philippe DECLERCQ
kantoor houdende te 3320 Hoegaarden, Gemeenteplein 25
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

vertegenwoordigd door:
de heer [REDACTED]

*Tussenkomen
partijen:*

1. [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Frank VANDEN BERGHE
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 4A
waar woonplaats wordt gekozen

2. het **college van burgemeester en schepenen** van de stad [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bert BEELEN
kantoor houdende te 3000 Leuven, Justus Lipsiusstraat 24
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 7 december 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 9 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van de tweede tussenkomen partij van 23 april 2010 verworpen.

De deputatie heeft aan de eerste tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het verbouwen en uitbreiden van een handelspand met studentenkamers.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De Raad heeft met het arrest van 11 februari 2014 met nummer S/2014/0025 de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevolen.

2.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partijen hebben geen schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 1 april 2014, waar de behandeling van de vordering tot vernietiging ambtshalve is verdaagd naar de openbare zitting van 22 april 2014.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe DECLERCQ die verschijnt voor de verzoekende partij, de heer [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij, advocaten Frank VANDEN BERGHE en Steve RONSE die verschijnen voor de eerste tussenkomende partij en advocaat Liesbeth PEETERS die loco advocaat Bert BEELEN verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, zijn gehoord.

De zaak werd op deze zitting opnieuw verdaagd naar de openbare zitting van 3 juni 2014, en nogmaals naar de zitting van 1 juli 2014 waar de vordering tot vernietiging verder werd behandeld.

De partijen zijn op deze laatste zitting schriftelijk verschenen.

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

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

III. TUSSENKOMST

1.

[REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 28 februari 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

Met het arrest van 11 februari 2014 met nummer S/2014/0025 heeft de Raad geoordeeld dat het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk is. Er zijn geen redenen om anders te oordelen.

2.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 28 februari 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

Met het arrest van 11 februari 2014 met nummer S/2014/0025 heeft de Raad geoordeeld dat het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk is. Er zijn geen redenen om anders te oordelen.

IV. FEITEN

Voor het volledige feitenrelaas verwijst de Raad naar het arrest inzake de schorsingsvordering van 11 februari 2014 met nummer S/2014/0025.

Voor de beslechting van onderhavige vordering is de volgende voorgeschiedenis van belang.

De eerste tussenkomende partij vraagt op 18 juli 2008 een stedenbouwkundig attest nummer 2 aan voor de verbouwing van het handelspand aan de [REDACTED] en de uitbreiding in de tuinzone. Het agentschap RO-Vlaanderen, afdeling Onroerend Erfgoed Vlaams-Brabant geeft op 1 augustus 2008 een eerste ongunstig advies en brengt op 8 oktober 2008 een aanvullend ongunstig advies uit. De tweede tussenkomende partij levert op 7 november 2008 een negatief stedenbouwkundig attest af.

Uit de door de eerste tussenkomende partij meegedeelde plannen blijkt dat in juni 2009 een herwerkt project wordt ingediend als eerste stedenbouwkundige aanvraag, maar dat deze aanvraag naderhand wordt ingetrokken door de bouwheer.

Op 28 januari 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij dan bij de tweede tussenkomende partij de voorliggende (tweede) aanvraag in, voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het verbouwen en uitbreiden van een handelspand met bovenliggende studentenkamers”*.

De aanvraag voorziet onder meer de volgende verbouwings- en uitbreidingswerken:

- het hoofdgebouw ondergaat een verlaging van de vloer van de winkelruimte (70cm), een verwijdering van de tussenmuren in de winkelruimte, een installatie van een nieuwe trap en een functionele herschikking van de dienstruimtes; de koetspoort met doorgang naar de tuin wordt behouden, maar in de doorgang worden meerdere beglaasde doorgangen naar de winkelruimte voorzien
- in de voorgevel van het hoofdgebouw worden 3 ramen verlengd tot op vloerniveau omwille van etalage-inrichting
- de achterbouw wordt afgebroken en vervangen door een nieuwe en grotere achterbouw (een ondergrondse en bovengrondse bouwlaag) die nagenoeg de volledige binnentuin inneemt met uitzondering van de 2m brede erfdienstbare weg naar het achterliggende appartementsgebouw; in de overgang tussen het bestaande pand en de uitbreiding wordt een lift en buitentrapp voorzien die toegang geven tot de studentenkamers; de nieuwbouwvolumes in de tuinzone hebben een hoogte van maximum 3,5m en op de perceelsgrens met het achterliggende appartementsgebouw is er een tuinmuur van 2m
- de derde en vierde verdieping met de studentenkamers ondergaan geen structurele wijzigingen.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 28 december 1972 vastgestelde gewestplan 'Leuven', gelegen in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Zowel het herenhuis als het achterliggende appartementsgebouw aan de [REDACTED] zijn opgenomen in de inventaris van het bouwkundig erfgoed. Er zijn ook aanvragen ingediend tot bescherming van deze panden als monument. Deze aanvragen zijn nog hangende.

Bij ministerieel besluit van 7 november 2013 wordt de woning aan de [REDACTED] opgenomen binnen de afbakeningslijn van het ontwerp van lijst van voor bescherming vatbaar stadsgezicht omwille van de historische en sociaal-culturele waarde van onder meer de architectonische wederopbouwstijl van de panden op de Bondgenotenlaan.

Het toenmalig Agentschap Ruimte en Erfgoed brengt op 25 februari 2010 volgend ongunstig advies uit:

“ ...

Ruimte en Erfgoed formuleert volgende opmerkingen betreffende het voorgelegde project in het kader van de adviesverlening "stedenbouwkundige aanvraag" uitgaande van hoger aangehaalde erfgoedwaarden:

1. Volgens het onderzoek van het Vlaams Instituut voor het Onroerend Erfgoed geldt dat het pand aan de [REDACTED] als privéwoning voor de bekende kankerspecialist professor [REDACTED] werd ontworpen in 1928 door architect [REDACTED]

. Het vormt een ruim, drie bouwlagen hoog en vier traveeën breed herenhuis met enkelhuisopstand onder zadeldak, dat imponeert door zijn statig voorkomen in een mengstijl neorégence / neo-Lodewijk XV, met picturale verwerking van rode baksteen en blauwe hardsteen. De ritmiek van de gevel wordt aangegeven door het lijnenspel van de kordons, de bel-etagebalkons en de aflijnende kroon- en tandlijst op consoles en door het decoratieve netwerkdecor dat als omlijsting van de gevarieerde venstervormen - rond, schouderboogvormig en met geknikte boog - voor een verticaliserend effect zorgt en nog wordt versterkt door de dubbele rij houten dakvensters en dakkapellen. Voorts karakteristieke detaillering, deels bewaarde originele roedenverdeling en cartouches met datering "ANNO / 1928". De vrij opvallende rondboogpoort is gevat in een geringde omlijsting.

2. Het pand onderscheidt zich als een representatief en gaaf bewaard voorbeeld van wederopbouwarchitectuur, dat zijn oorspronkelijke interieurindeling en verzorgde historische inrichting in hoge mate tot op heden wist te handhaven, niettegenstaande zijn exclusieve woonfunctie werd verlaten voor een over twee niveaus verspreide winkelfunctie. De ruime vestibule met pilasterindeling, de imposante trappenhal met fraaie houten bordestrap, de diverse voormalige salons en kamers en de algemene aankleding met marmer- en stucdecor, sierlijke houten lambriseringen, opvallende schouwelementen, paneel- en glasdeuren en tegel- en parketbevloering getuigen onder meer van de vroegere rijke woonsfeer van dit statige herenhuis.

3. Het pand is beeldbepalend door zijn ligging ter hoogte van de aanzet van [REDACTED] en [REDACTED] en vormt een bijzonder representatief en opvallend intact bewaard voorbeeld van de zgn. wederopbouwstijl die, door zijn dominante aanwezigheid, nog steeds het algemene straatbeeld van de [REDACTED] karakteriseert. Het is één van de momenteel steeds schaarser wordende wederopbouwpannen in [REDACTED] dat zijn historisch interieur tot op heden wist te handhaven. Om die redenen is het pand tijdens de herinventarisatie voor

verder onderzoek weerhouden in functie van een eventuele bescherming als monument in het kader van het thema `wederopbouwarchitectuur.

4. Een tweede belangrijk aspect is de relatie met het achterliggende kleine appartementsblok [REDACTED], dat [REDACTED] in 1961 - de eerste schetsen dateren van 1958 — achteraan in de tuin het optrekken als "opbrengsthuis". Hij deed hiervoor beroep op de Brusselse architect [REDACTED] (1909-1996), een zeer productief architect wiens sterk gevarieerde oeuvre pas recent opnieuw in de belangstelling kwam. Zijn eerste realisaties sluiten nog nauw aan bij het modernisme. Om geleidelijk te evolueren naar de zgn. expo '58 stijl waarvan de [REDACTED] een markant en intact bewaard voorbeeld vormt. [REDACTED] tekende ook het ontwerp voor de nieuwe en, althans vanuit ruimtelijk visueel oogpunt, gemeenschappelijk tuin.

5. Opmerkelijk voor gans het project is de opvallende zorg die werd besteed aan integratie, ontsluiting en stedenbouwkundige context. Omwille van de noord-zuid oriëntering van het terrein is de voorgevel van het appartementsblok niet naar de [REDACTED] - daar bevinden zich de garages en een secundaire toegang - maar wel naar de tuin gericht. De hoofdtoegang bevindt zich dan ook ter hoogte van de koetspoort en -doorgang van het pand aan de [REDACTED], van waaruit een overdekt voetgangerspad met geknikt verloop doorheen de tuin naar het achterliggende woonblok leidt. Deze met grindtegels en baksteenmozaïek betegelde doorgang, overkapt met doorzichtige golfplaten op witgelakte metalen stutten vormt de ruggengraat van dit goed bewaarde, typisch expo '58 tuinconcept met structurerende flagstones, een rond bakstenen rozenperk (zandbak?), betonzitjes met irokko bekleding... en dit in confrontatie met erker en aanleunend terras van het wederopbouwband.

6. Volgens AAM (Archives d'Architecture Moderne - Brussel), dat zich baseert op recent onderzoek, gaat het om één van de zeldzaam bewaarde ensembles in een uitgesproken jaren '50 stijl, een architectuur waarvan reeds veel verloren ging terwijl ze nu pas naar waarde wordt geschat.

7. Het voorliggende project van de stedenbouwkundige aanvraag voorziet in een ontmanteling van het hoger beschreven interieur van het wederopbouwband. Het project laat de gemeenschappelijke binnentuin vrijwel volledig dichtbouwen en reduceert de hoofdtoegang en ontsluiting van het achterliggende woonblok tot een smalle doorgang.

8. Vanuit het publiek is per brief van 23 december 2008 een aanvraag tot bescherming van het pand [REDACTED] bij Ruimte & Erfgoed ingediend. Op 31 december 2008 is een beschermingsaanvraag voor het pand [REDACTED] ingediend.

9. Ruimte & Erfgoed heeft eerdere aanvragen (u.ref. R02008/0797 en R02009/0659) ongunstig geadviseerd en verwijst naar haar eerdere adviezen en brieven aan het College (o.ref. 2008- 4352/ba540 ; o.ref. 2008-4704 en 2008-4771/ba660/DN/LM/GP ; o.ref. 2009-3496/ba526/DN/GP/LM ; o.ref. 2008-4704 en 2008-4771/br1021DN/LM/CV). De eerder uitgebrachte ongunstige adviezen worden herbevestigd.

...

De tweede tussenkomende partij verleent op 23 april 2010 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 27 mei 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Nadat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren, beslist de verwerende partij op 9 september 2010 om een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. Dit is de bestreden beslissing.

Tegen dezelfde bestreden beslissing hebben de heer [REDACTED] en de heer [REDACTED] bij de Raad eveneens een beroep ingesteld dat strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en tot de vernietiging van deze bestreden beslissing. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0316/SA/2/0270.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

De Raad heeft met het arrest van 11 februari 2014 met nummer S/2014/0025 vastgesteld dat het beroep tijdig werd ingesteld en dat de verzoekende partij over het vereiste belang beschikt in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO. Er zijn geen redenen om anders te oordelen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste en derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel voert de verzoekende partij onder meer de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen en de ontwerp-gewestplannen (hierna het Inrichtingsbesluit) en artikel 4.3.1, §2 VCRO. Zij stelt dat de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu, de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen niet afdoende werden beoordeeld en de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten niet op een zorgvuldige wijze tegen elkaar werden afgewogen.

In het derde middel voert de verzoekende partij ook de schending van de motiveringsplicht aan doordat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom zij afwijkt van haar ongunstig advies enerzijds en het ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar anderzijds.

Zij stelt dat overeenkomstig artikel 5.1.0 in samenlezing met artikel 6.1.2.2° van het Inrichtingsbesluit de verwerende partij bij de beoordeling van het aangevraagde de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving dient te onderzoeken en daarbij dient uit te gaan van de specifieke kenmerken van die omgeving, terwijl uit de bestreden beslissing geen beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving blijkt, wat des te onzorgvuldig is nu er ook bezwaren waren van de naaste bureaus.

De verzoekende partij voert ook aan dat de verwerende partij in haar beslissing een volledig verkeerde toepassing maakt van artikel 1.1.4 VCRO, waar klaarblijkelijk wordt uitgegaan van een afweging enerzijds van de opportuniteit tot kernversterking en de toegankelijkheid ten overstaan van het algemene culturele belang om het gebouw met een erfgoedwaarde te behoeden voor de komende generaties. Volgens de verzoekende partij dient er een afweging gemaakt te worden tussen de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten waarbij er gestreefd moet worden naar ruimtelijke kwaliteit. Hierbij dient volgens haar geen voorrang te

worden gegeven aan het economische aspect omdat het niet gaat om wat primeert. Het gaat er volgens haar om dat de aspecten van culturele, economische, esthetische en sociale aard steeds in rekening moeten worden gebracht, welke afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten men ook doet.

In de bestreden beslissing wordt volgens de verzoekende partij daarentegen louter verwezen naar de algemene bouwverordening van de stad [REDACTED] om te stellen dat deze verordening het volbouwen van de begane grond in een kernwinkelgebied zou aansturen. Deze algemene verwijzing is volgens de verzoekende partij niet in concreto terug te vinden in de betreffende bouwverordening en is op zich niet voldoende gemotiveerd.

Zij verwijst tevens naar de eerdere negatieve adviezen van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, een negatief advies van de verzoekende partij voorafgegaan door een eerder negatief advies, een negatief stedenbouwkundig attest en een in graad van beroep negatief verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De verzoekende partij voert aan dat de beslissende overheid minstens de redenen moet aangeven waarom zij deze ongunstige adviezen niet volgt.

De verzoekende partij stelt dat haar ongunstig advies niet afdoende wordt weerlegd, integendeel eerder wordt erkend maar dat om redenen van louter voorgehouden economisch doorslaggevend belang boven het behoud van het cultureel erfgoed wordt gekozen voor een maximale rendabiliteit van winkelpanden zonder het behoud van het cultureel erfgoed.

De verzoekende partij voert aan dat de zin in de bestreden beslissing *“De structuur en de voorgevel van het historisch pand worden maximaal bewaard”* geen steun vindt in het vergunningsaanvraagdossier. Integendeel, de structuur wordt volgens de verzoekende partij niet behouden maar grondig gewijzigd, zowel wat betreft de indeling, als de niveaus en de omvang van het gebouw. De verzoekende partij stelt dat de voorgevel al evenmin maximaal wordt bewaard aangezien er een doortrekken is van de vensters om een vrije doorgang toe te laten.

De verzoekende partij concludeert dat de motieven niet op in feite juiste gegevens steunen en enkel kunnen worden beschouwd als algemene bewoordingen die strijden met de concrete gegevens van het dossier.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de verzoekende partij een andere inhoudelijke appreciatie heeft gegeven aan de aanvraag en dat de bestreden beslissing op een gemotiveerde en wettige wijze tot stand is gekomen.

3.

De eerste tussenkomende partij stelt dat de verwerende partij wel de aandachtspunten van artikel 4.3.1, §2 VCRO bij haar beoordeling heeft betrokken. Zij wijst er op dat zowel de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als de verwerende partij gesteld hebben, alvorens ze tot afweging overgaan (in het kader van artikel 1.1.4 VCRO): *“hier dringt zich een fundamentele afweging op aangaande de opportuniteit van het gehanteerde concept. Een afweging die voorbijgaat aan de **concrete uitwerking van het project dat an sich vooraf voldoende afgetoetst werd en voldoet aan de gedetailleerde planologische en verordende bepalingen voor de plaats**”*.

Zij verwijst naar de beoordeling inzake de vereisten van toegankelijkheid, waarmee werd geantwoord op een bezwaar inzake de architecturale waarde van het interieur: *“deze toegankelijkheid is een wettelijk vereiste en leidt noodzakelijkerwijze tot een ernstige aantasting*

van dit interieur” en “het verlagen van de vloer in het pand is noodzakelijk om de winkelruimte ook voor mindervaliden toegankelijk te maken”.

De eerste tussenkomende partij meent dat dit een toetsing inhoudt van de criteria van functionaliteit, cultuurhistorische aspecten, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid.

Met betrekking tot de criteria ‘schaal, ruimtegebruik, bouwdichtheid en visueel-vormelijke elementen’ verwijst de eerste tussenkomende partij naar de motieven inzake de inname van de tuin en de vergroting van de handelsoppervlakte, noodzakelijk om moderne winkels te kunnen aantrekken: *“op deze wijze kan een stad aantrekkelijk gehouden worden voor handelszaken wat kernversterkend is. Het aantrekken van de handelsfunctie voorkomt het uithollen van het stadsweefsel ten nadele van ontwikkelingen als baanwinkelconcentraties”.*

Zij verduidelijkt daarbij dat er geen schaalbreuk ontstaat met de omgeving en dat er geen wanverhouding ontstaat tussen de gelijkvloerse uitbouw en het appartementsgebouw aan de Lepelstraat en dat in de volumetrie en de aansluiting met de aanpalende percelen rekening is gehouden met de burenen, waarvoor zij verwijst naar de nota van de architect, zoals neergelegd tijdens de administratieve beroepsprocedure. Zij verwijst ook naar de weerlegging van de bezwaren van de burenen door de tweede tussenkomende partij.

Volgens de eerste tussenkomende partij heeft de verwerende partij de architecturale uitwerking van het project kwalitatief beoordeeld en bevestigd door te stellen: *“de architecturale uitwerking van het project, met behoud van de erfdienstbaarheid die betrokken wordt op de winkelruimte, en de bereikbaarheid van de bovenliggende studentenkamers via het groendak is kwalitatief”.*

In extenso gaat de eerste tussenkomende partij dan in op de ‘zorg voor de omwonenden’ die de verwerende partij als doel bij haar beslissing zou hebben betrokken, verwijzend naar volgend motief: *“daarnaast dient ook de bestaande reële en intensieve doorgroening van de tuin in de overweging meegenomen te worden als van sociaal belang en van belang voor het leefmilieu, zowel voor de directe als voor de ruimere omgeving”* en stelt zij dat de verwerende partij vermeld heeft dat de stad [REDACTED] de bezwaren over burenhinder heeft verworpen, waaruit dan uitgebreid wordt geciteerd.

De afweging of de handelsactiviteit die door de eerste tussenkomende partij wordt voorzien wel verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften, is volgens haar al ten dele gebeurd in andere documenten (structuurplan en algemeen bouwreglement), waaruit vervolgens wordt geciteerd.

Zij stelt ook dat de VCRO uitdrukkelijk voorziet dat “beleidsmatig gewenste ontwikkelingen” een rol mogen spelen bij de vergunningverlening en dat de verwerende partij niet enkel een afweging heeft gemaakt tussen de opportuniteit tot kernversterking en toegankelijkheid enerzijds en het algemeen cultureel belang anderzijds, maar dat ook het groenelement, de schaal en het ruimtegebruik in rekening zijn gebracht. Uit artikel 1.1.4 VCRO volgt dat mag en moet rekening gehouden worden met de gewenste stedelijke evolutie en de economische gevolgen voor een eigenaar-investeerder.

De eerste tussenkomende partij meent dat, indien ruimtelijke behoeften van verschillende maatschappelijke activiteiten ‘gelijktijdig tegen elkaar afgewogen moeten worden’, dit niet impliceert dat de diverse facetten daarom per se ‘gelijkwaardig’ aan bod moeten komen. Zij stelt dat uit de afweging kan blijken dat één of meerdere van deze behoeften zwaarder kan doorwegen dan andere.

Verder stelt zij nog dat er ten onrechte naar het negatief advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar wordt verwezen daar dit betrekking had op een vorig project en de huidige aanvraag volledig is herwerkt.

De eerste tussenkomende partij stelt dat afdoende gemotiveerd wordt waarom de verwerende partij het niet eens is met de visie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, deels door woordelijke overname van het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, deels door eigen verwoording en deels door verwijzing naar het standpunt van de aanvrager.

Zij wijst er verder op dat zelfs de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een kritische houding aanneemt tegen de strikt conserverende opvatting van de gewestelijke erfgoedambtenaar, dat dit verslag overwegend positief is behalve wat betreft het bestaande groen, de tuin en de woonkwaliteit voor de omwonenden, maar dat deze punten voldoende door de verwerende partij werden weerlegd.

De eerste tussenkomende partij stelt nog dat er in de bestreden beslissing staat dat de structuur en de voorgevel “maximaal” behouden worden en niet “totaal”, zodat er niet gesteld kan worden dat er geen zorg werd besteed aan het behoud van het culturele erfgoed.

4.

De tweede tussenkomende partij voert dezelfde argumenten aan als de eerste tussenkomende partij zodat verwezen kan worden naar de hierboven weergegeven repliek van de eerste tussenkomende partij.

5.

In haar wederantwoordnota verwijst de verzoekende partij naar de beoordeling van de Raad in het schorsingsarrest en stelt zij dat de Raad terecht heeft besloten dat de bestreden beslissing onvoldoende rekening houdt met de aandachtspunten uit artikel 4.3.1, §2 VCRO en de bijzondere voorwaarden van de bestaande toestand uit artikel 6.1.2.3 van het Inrichtingsbesluit.

6.

De eerste tussenkomende partij heeft een aanvullende nota ingediend naar aanleiding van de zitting van 22 april 2014, en stelt daarin dat de verwerende partij de erfgoedwaarde niet heeft gerelativeerd omwille van de gebrekkige kwaliteit van de groenbeplanting maar wel omwille van het algemeen belang om de [REDACTED] als winkel als leefbaar te houden.

Dergelijke aanvullende nota is in de procedure niet voorzien. Nochtans heeft de Raad op de openbare zitting van 22 april 2014 geoordeeld dat de tussenkomende partijen de mogelijkheid dienden te krijgen te antwoorden op de wederantwoordnota van de verzoekende partij, gelet op de uitgesproken schorsing, het inmiddels tussengekomen beschermingsbesluit en de rechten van verdediging. Aan alle andere partijen in het geding werd de mogelijkheid gegeven daarop nog een repliek te formuleren.

6.1.

De eerste tussenkomende partij stelt dat de verwerende partij de zogenaamd typische expo '58-structuur van de tuin niet heeft miskend omdat de groenbeplanting er niet van hoge kwaliteit zou zijn en erkent de verwerende partij volgens de eerste tussenkomende partij wel dat de tuin een “zekere waarde” heeft. Verder stelt de eerste tussenkomende partij dat er wel degelijk geantwoord is in de bestreden beslissing op de bezwaren over het behoud van de tuin en het behoud van het cultureel erfgoed. De eerste tussenkomende partij stelt ook dat de foto's bij het beroepsschrift van de verzoekende partij betrekking hebben op de toestand van tientallen jaren geleden.

De eerste tussenkomende partij stelt tevens dat de verwerende partij de goede ruimtelijke ordening voldoende heeft afgetoetst. De verwerende partij gaf expliciet aan dat de aanvraag an sich voldoende werd afgetoetst door de stad [REDACTED]. Dit refereert volgens de eerste tussenkomende partij niet enkel naar het *“feit dat het project vooraf ten gevolge van de voorgeschiedenis werd besproken tussen bouwheer en gemeentediensten maar ook (...) naar het feit dat de Deputatie het eens is met de afwijzing van de bezwaren door de stad”*. Volgens de eerste tussenkomende partij heeft de verwerende partij niet enkel vastgesteld dat deze aftoetsing is gebeurd, maar heeft zij deze ook beoordeeld en gesteld dat de aanvraag voldoende werd afgetoetst, en zelfs nog in een ruimer beleidsperspectief geplaatst.

6.2.

Verder stelt de eerste tussenkomende partij dat de verwerende partij met de term “ondergeschikte ingrepen” niet heeft willen aangeven dat de ingrepen niet ingrijpend of onbelangrijk zouden zijn maar dat de woning zelf behouden blijft en dat de ingrepen verantwoord zijn als men dit project wil realiseren. De eerste tussenkomende partij stelt dat de verwerende partij wel degelijk aandacht heeft besteed aan de erfgoedwaarde.

Hetzelfde geldt volgens de eerste tussenkomende partij wat betreft het interieur.

6.3.

Tot slot stelt de eerste tussenkomende partij dat de waarde van de tuin niet “verabsoluteerd” mag worden en in ieder geval gepreserveerd zou moeten worden. De eerste tussenkomende partij stelt dat de waarde van de tuin niet “absoluut” is omdat de tuin niet formeel beschermd is.

6.4.

Met betrekking tot de ligging van het aangevraagde in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde kan de eerste tussenkomende partij zich niet akkoord verklaren met de stelling dat de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats moet gericht zijn op het behoud van de bestaande toestand, aangezien deze bestaande toestand enkel betrekking heeft op de beeldbepalende elementen. Volgens haar bevinden de beeldbepalende elementen zich aan de zijde van de [REDACTED] en zijn de tuin en het interieur nooit als beeldbepalend voor het woongebied aangemerkt. Zij verwijst ook naar het beschermingsbesluit van 7 november 2013 waarbij enkel het voorhuis werd opgenomen in het stadsgezicht zonder de achterliggende tuin. Ook hier wijst de eerste tussenkomende partij op de appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij om de wenselijkheid van het behoud van de beeldbepalende elementen te beoordelen.

6.5.

Met betrekking tot de waarde en de rol van het structuurplan benadrukt de eerste tussenkomende partij dat zij nooit gesteld heeft dat het structuurplan de basis zou kunnen vormen voor de vergunning, wel dat de motieven van gewenste ruimtelijke ordening van de stad Leuven en de deputatie in overeenstemming zijn met het structuurplan.

7.

De verwerende partij stelt in haar aanvullende nota dat zij wel degelijk een schriftelijk verweer heeft gevoerd, zij het in het samenhangende dossier, bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0316/SA/2/0270.

De verwerende partij stelt dat zij een afweging heeft gemaakt tussen conflicterende belangen omdat er een spanningsveld aanwezig is tussen de commerciële functie en de historische waarde van de gebouwen. De verwerende partij stelt dat de gewenste ruimtelijke ontwikkeling in

dit geval neerkomt op het verder invullen van de beschikbare ruimte door middel van een volledige terreinbezetting. Ook stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij aanstuurt op een andere inhoudelijke beoordeling van het dossier, waarvoor de Raad niet bevoegd is.

8.

De verzoekende partij stelt in haar aanvullende nota dat er wel degelijk een relativering is van de waarde van de tuin om de winkelas leefbaar te houden en om de niet bijzonder hoge kwaliteit van de hoogstammen en heesters. De verzoekende partij stelt dat de eerste tussenkomende partij voorbijgaat aan het aspect dat de tuin een typische structuur heeft in relatie tot het achterliggende appartementsgebouw in expo '58-stijl, terwijl het relativeren van de tuin gesteund wordt op de niet bijzonder hoge kwaliteit van de tuin.

Ook stelt de verzoekende partij dat de eerste tussenkomende partij een verkeerdelijke lezing geeft aan de bestreden beslissing door de ingrepen aan het gebouw als ondergeschikt voor te stellen waarbij de ondergeschiktheid zou moeten worden afgewogen ten opzichte van een volledige sloop van het volledige gebouw.

Beoordeling door de Raad

1.

Het betreffende bouwperceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Leuven gelegen in een woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde. Artikel 6.1.2.3 van het Inrichtingsbesluit bepaalt dat in dergelijk gebied de wijziging van de bestaande toestand wordt onderworpen aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud.

Op het perceel is de algemene bouwverordening van de stad [REDACTED] van toepassing. In de toelichting van deze bouwverordening wordt uitdrukkelijk gesteld dat deze verordening ondergeschikt blijft aan de gewestplanbepalingen.

Het behoort aan de verwerende partij om in eerste instantie de planologische verenigbaarheid te toetsen, met andere woorden “de wenselijkheid van het behoud” te appreciëren in het licht van de bestaande toestand op het ogenblik dat de bestreden beslissing wordt genomen.

Daarnaast volgt uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij de beoordeling van de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met de in de omgeving bestaande toestand, maar ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de decretale aandachtspunten en criteria, waaronder de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO, in rekening kan brengen (zie Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 125, nr. 401).

Uit artikel 1.1.4 VCRO, op grond waarvan de vergunningverlenende overheid bij het beoordelen van de verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening mede rekening dient te houden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen, en dit met het oog op het streven naar ruimtelijke kwaliteit, volgt dat het onderzoek naar de erfgoedwaarde van de bestaande toestand een aspect is dat, gezien de ligging van het pand (in CHE-gebied), noodzakelijk bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening dient te worden betrokken.

Wat deze beoordeling betreft kan de Raad zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan.

Als orgaan van actief bestuur moet de verwerende partij, in het kader van de haar opgelegde formele en materiële motiveringslicht, op grond van rechtens aanvaardbare motieven met een voldoende feitelijke grondslag, de redenen vermelden die geleid hebben tot het nemen van de beslissing.

Het komt de Raad, belast met een wettigheidstoezicht, niet toe het feitenonderzoek over te doen en in de plaats van het vergunningverlenend bestuursorgaan te oordelen of een goed al dan niet beschermenswaardig is, dan wel, bij de afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten, welke behoefte zwaarder doorweegt.

De Raad kan enkel rekening houden met de in beslissing opgenomen motieven en nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan zijn appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

2.

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij met betrekking tot de erfgoedwaarde van het pand dat het pand niet wordt gesloopt maar dat er wel ondergeschikte ingrepen aan gebeuren, dat de tuin wordt ingenomen met nieuwe bebouwing maar dat de waarde van de tuin gerelativeerd kan worden en dat de structuur en de voorgevel van het historisch pand maximaal bewaard worden. Meer in het bijzonder overweegt de verwerende partij:

“

De erfgoedambtenaar komt onder meer in beroep om reden dat de tuin die op deze wijze verdwijnt in samenhang dient bekeken te worden met de aanpalende gebouwen. Dit is enerzijds het achterliggende appartementsgebouw aan de [REDACTED] dat samen in 1961 met de tuin werd opgericht in een expo'58 stijl. Anderzijds werd dit appartementsgebouw met tuin opgericht bij het te verbouwen pand aan de [REDACTED] uit 1928, dat een gaaf en representatief voorbeeld van wederopbouwarchitectuur is. Daarnaast wordt een bezwaar geuit tegen het verdwijnen van het interieur van het pand aan de [REDACTED]. Dit hangt samen met het verwijderen van de binnenmuren en het verlagen van de vloer voor de toegankelijkheid. Deze toegankelijkheid is een wettelijke vereiste en leidt noodzakelijkerwijze tot een ernstige aantasting van dit interieur.

Hier dringt zich een fundamentele afweging op aangaande de opportuniteit van het gehanteerde concept. Een afweging die voorbijgaat aan de concrete uitwerking van het project, dat an sich vooraf voldoende afgetoetst werd en voldoet aan de gedetailleerde planologische en verordenende bepalingen voor de plaats. Art. 1.1.4. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat de ruimtelijke ordening gericht is op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.

Hier dienen de ruimtelijke opportuniteit tot kernversterking en de noodzakelijke toegankelijkheid afgewogen te worden tegen het algemene culturele belang om gebouwen met een erfgoedwaarde te behoeden voor de komende generaties. Daarnaast dient ook de bestaande reële en intensieve doorgroening van de tuin in de overweging meegenomen te worden als van sociaal belang en van belang voor het leefmilieu, zowel voor de directe als voor de ruimere omgeving.

Het gebouw is niet beschermd als monument. Het gebouw is wel opgenomen in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed. Concreet houdt een opname in dat volgens het art. 12/2 §1 er voor het slopen een onroerenderfgoedtoets dient te gebeuren. Dit kan leiden tot een niet-bindend ongunstig advies van Onroerend Erfgoed. Hier wordt het pand niet gesloopt, wel zouden er ondergeschikte ingrepen aan gebeuren en zou de tuin ingenomen worden met nieuwe bebouwing.

In dit straatgedeelte tussen de [REDACTED] en het [REDACTED] zijn ongeveer 2/3de van de panden opgenomen in de inventaris, grote jongere complexen als [REDACTED] en [REDACTED] werden uitgesloten, maar verder werden nagenoeg alle panden als historisch waardevol aangeduid. Het handhaven van een streng conserverend beleid ten aanzien van al deze panden en aansluitende tuinzones, zou hierdoor neerkomen op een bevrozing van de verdere uitbouw van deze winkelas en een volledige uitholling van de ruimtelijk gewenste ontwikkeling zoals die vertaald is in de verordening. In die zin dringt zich een kritische houding op tegenover de strikt conserverende opvatting die aanstuurt op een aanpak van deze panden die nagenoeg gelijkgeschakeld wordt aan het beleid voor beschermde monumenten.

Daar staat tegenover dat de betrokken tuinzone niet hetzelfde karakter heeft als veel andere tuinstroken in dit binnengebied, die tot parking werden omgevormd of reeds in het verleden verregaand werden dichtgebouwd. De beroepers halen aan dat deze tuin een aantal tijdstyperende details omvatten in de aanleg (begin jaren '60). Deze tuin heeft een zekere waarde, maar deze waarde kan gerelativeerd worden in het licht van het algemene belang om de [REDACTED] als winkelas leefbaar te houden. Daarnaast is het groene aspect van de tuin niet van een bijzonder hoge kwaliteit, er zijn geen waardevolle hoogstammen of heesters aanwezig. Hier kan met een goed uitgewerkt intensief groendak ook een substantiële bijdrage geleverd worden aan een binnengebied met een hoge belevingskwaliteit en een aanzet gegeven tot de gewenste ordening van dergelijke binnengebieden met een verhoogde tuindakzone bij de winkelassen.

Het standpunt van de aanvrager kan onderschreven worden.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor de plaats;*
- de aanvraag is in overeenstemming met de algemene bouwverordening van de stad Leuven; de inname van de tuinstrook is een wenselijke evolutie teneinde de winkelas te versterken met rendabele handelspanden en zo de versterking van het kernweefsel te ondersteunen en een versterking van de handel buiten de kernen te vermijden;*
- de aanvraag past binnen de beleidsoptie om de tuinstroken achter de handelspanden op termijn op te tillen naar de eerste verdiepingen, met groendaken, zoals dit ook werd vertaald in de algemene bouwverordening;*
- de architecturale uitwerking van het project, met behoud van de erfdienstbaarheid die betrokken wordt op de winkelruimte, en de bereikbaarheid van de bovenliggende studentenkamers via het groendak, is kwalitatief;*
- het verlagen van de vloer in het pand is noodzakelijk om de winkelruimte ook voor mindervaliden toegankelijk te maken;*
- de structuur en de voorgevel van het historische pand worden maximaal bewaard.*

...

Daartegenover staat het advies van de verzoekende partij van 25 februari 2010 waarin gewezen wordt op het feit dat het pand zijn oorspronkelijke interieurindeling en verzorgde historische inrichting tot op heden in hoge mate heeft bewaard en een bijzonder representatief en opvallend intact bewaard voorbeeld van de wederopbouwstijl vormt.

Daarnaast heeft de verzoekende partij de nadruk gelegd op de beeldbepalende ligging van het pand en vestigde zij de nadruk op het belangrijk 'ensemble'-aspect met het achterliggende appartementsgebouw [REDACTED], dat een markant en intact bewaard voorbeeld vormt van de zogenaamd expo '58-stijl. Ook de opvallende zorg aan de ontsluiting tussen dit appartementsgebouw en het pand aan de [REDACTED] door het overdekte voetgangerpad in de tuinzone vormt een markant gegeven volgens de verzoekende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn verslag van 20 juli 2010 dat de ruimtelijke opportuniteit tot kernversterking en de noodzakelijke toegankelijkheid afgewogen moet worden tegen het algemene culturele belang om gebouwen met een erfgoedwaarde te behoeden voor de komende generaties. Hij stelt dat ook de bestaande reële en intensieve doorgroening van de tuin in de overweging meegenomen moet worden als van sociaal belang en van belang voor het leefmilieu, zowel voor de directe en ruimere omgeving. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wijst er op dat het gebouw niet beschermd is, maar wel opgenomen is in de inventaris van het bouwkundig erfgoed en dat een kritische houding zich opdringt tegenover de strikt conserverende opvatting die aanstuurt op een aanpak van deze panden die nagenoeg gelijkgeschakeld wordt aan het beleid voor beschermde monumenten. Verder wijst hij er op dat de tuin een aantal tijdstyperende details in de aanleg (begin jaren '60) heeft, waar een zeker belang aan gehecht kan worden. Belangrijker is, zo stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, de reële groene inrichting die van betekenis is voor het hele binnengebied en in het bijzonder voor het achterliggende appartementsgebouw dat met de voorgevel gericht is naar deze tuin. De optie om met daktuinen te gaan werken kan volgens de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op geen enkele wijze tot eenzelfde substantieel groen leiden zoals dat momenteel in de betrokken tuin en nog enkele andere tuinen in dit binnengebied het geval is. Volgens hem kan het volledig optillen van de open ruimte met een bouwlaag enkel leiden tot een ruimte met weinig continuïteit in de bedakingen en hooguit wat lage groenaanplant, zonder nog enige ruimte voor hoogstammig groen in volle grond. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar meent dan ook dat de betrokken tuin een bijzondere waarde heeft voor de woonkwaliteit en dat de sociale gevolgen en de gevolgen voor het leefmilieu opwegen tegen de economische gevolgen bij het beletten van het dichtbouwen van de strook.

4.

Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling afwijkt van de ongunstige adviezen van de gewestelijke erfgoedambtenaar en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en toch oordeelt dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

In het aan de Raad voorgelegde dossier zit voldoende fotomateriaal dat aantoont dat de op het moment van het indienen van de bouwaanvraag bestaande toestand beantwoordt aan de omschrijving waarmee het ensemblepand met de tussenin liggende tuinzone in de inventaris van het bouwkundig erfgoed werd opgenomen. Het feit dat de tuin er niet meer uitziet zoals de toestand een tiental jaren terug, hetgeen de eerste tussenkomende partij stelt, doet hieraan geen afbreuk. De tuin en de verbinding tussen beide panden is nog aanwezig op het ogenblik van het indienen van de bouwaanvraag en op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing. De eerste tussenkomende partij toont ook niet aan dat op dat ogenblik de typische elementen van de tuin zoals opgesomd in het negatief advies van Onroerend Erfgoed niet meer zouden bestaan.

5.

5.1.

De bestreden beslissing verleent onder meer een vergunning voor het verlagen en openmaken van de ramen op het gelijkvloers in de voorgevel, het deels wijzigen van de koetspoort, een verlaging van de vloer van de winkelruimte, het verwijderen van de tussenmuren in de winkelruimte, het ontmantelen van alle lambrisering en schouwen, het verwijderen van de monumentale grote houten trap en de installatie van een nieuwe trap, en een herschikking van de dienstruimtes op de verdieping.

Uit de oplistings en de omvang en impact van deze werken volgt dat dit geen ondergeschikte ingrepen zijn, in tegenstelling tot wat de bestreden beslissing vermeldt, en dat de structuur en indeling van het pand op de gelijkvloerse en de eerste verdieping een serieuze wijziging ondergaan. Door te stellen dat de ingrepen “ondergeschikt” zijn en te stellen dat de structuur van het historisch pand maximaal wordt bewaard, heeft de verwerende partij een kennelijk onredelijke beoordeling van de aangevraagde toestand gemaakt.

Het loutere feit dat de term ondergeschikt gebruikt werd onmiddellijk nadat er gesteld werd dat er niet tot sloop wordt overgegaan, betekent echter niet dat de term begrepen moet worden in verhouding tot sloopwerken. Dit geldt des te meer daar de verwerende partij enkele paragrafen ervoor spreekt over het feit dat het pand een representatief voorbeeld is van de wederopbouwarchitectuur en over de interieurwerken.

5.2.

Het advies van de verzoekende partij wijst, zoals gesteld, eveneens op de typische, waardevolle structuur van de tuin, in relatie tot het achterliggende appartementsgebouw in expo '58-stijl. De bestreden beslissing verleent een vergunning om de tuin nagenoeg volledig dicht te bouwen. De verwerende partij “relatieveert” de waarde van de tuin om de [REDACTED] als winkelas leefbaar te houden en omwille van het feit dat het groene aspect niet van een bijzondere hoge kwaliteit zou zijn en er geen waardevolle hoogstammen of heesters aanwezig zijn.

Uit het advies van de verzoekende partij blijkt dat het waardevolle karakter van de tuin juist gelegen is in de typische expo '58-structuur van de tuin en niet omwille van het feit dat de groenbeplanting niet van hoge kwaliteit is. Ook de stelling dat de waarde gerelativeerd kan worden in het licht van het algemeen belang om een winkelas leefbaar te houden, bevat geen afdoende motivering waarom wordt afgeweken van de vaststellingen van het advies van de verzoekende partij over de structuur van de tuin.

Hieruit volgt des te meer dat de verwerende partij, door te stellen dat de waarde van de tuin gerelativeerd kan worden enkel omwille van de leefbaarheid van de winkelas en het feit dat het groen niet van bijzonder hoge kwaliteit is, zonder te beoordelen wat het gevolg is van het verdwijnen van een tuin met een typisch expo '58-concept, een onjuiste en kennelijk onredelijke beoordeling heeft gemaakt van de in de omgeving bestaande toestand.

Aangezien de verwerende partij de waarde van de tuin niet ontkent in de bestreden beslissing, is de bestreden beslissing kennelijk onredelijk door geen motivering te verschaffen over het verdwijnen van deze tuin “met een zekere waarde”.

Het vermelden van de beleidsopties om de winkellussen te versterken door de gelijkvloerse verdiepingen uit te bouwen en groendaken te voorzien, is niet voldoende als motivering waarom het verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening dat de tuin met een typisch expo '58-concept zou mogen verdwijnen, aangezien het niet gaat om een gewone tuinzone maar om een

tuinzone met een typische structuur met een zekere erfgoedwaarde. Enkel het weergeven van een beleidsoptie om winkelassen te versterken is niet voldoende als beoordeling van de impact van de aanvraag op de in de omgeving bestaande toestand.

5.3.

De eerste tussenkomenende partij stelt dat de foto's op het ogenblik van de aanvraag niet meer overeenstemmen met de andere foto's in het dossier die betrekking hebben op een toestand van tientallen jaren terug, maar dit blijkt niet uit de bestreden beslissing. Het feit dat het plan van De Hens niet werd uitgevoerd zoals vergund doet niet ter zake, aangezien het advies van de verzoekende partij duidelijk betrekking heeft op de tuin zoals hij werd uitgevoerd. De eerste tussenkomenende partij toont de onjuistheid van het advies van de verzoekende partij over de beoordeling van de typische structuur van de tuin niet aan. Het feit dat de tuin niet opgenomen is in het beschermingsbesluit van 7 november 2013 waarbij de [REDACTED] beschermd wordt als stadsgezicht, was ten tijde van de bestreden beslissing niet gekend.

5.4.

De eerste tussenkomenende partij verwijst nog naar het feit dat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat "het standpunt van de aanvrager kan onderschreven worden" en stelt dat dit standpunt uitvoerig was uiteengezet in de verdedigingsnota die de eerste tussenkomenende partij heeft ingediend bij de verwerende partij, waarbij nog werd verwezen naar de zeer uitvoerige nota van de architect. De verwerende partij kan haar beslissing onder meer motiveren door verwijzing naar een ander stuk, maar er wordt in de bestreden beslissing niet verduidelijkt welk stuk precies het "standpunt van de aanvrager" bevat en bovendien is de inhoud van de stukken waarnaar de eerste tussenkomenende partij verwijst, niet kenbaar voor de verzoekende partij.

6.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat het aangevraagde, ondanks de erfgoedwaarde, kan vergund worden op grond van de determinerende redenen dat 1) an sich de concrete uitwerking van het project voldoende werd afgetoetst en voldoet aan de gedetailleerde planologische en verordenende bepalingen voor de plaats en 2) op grond van de afweging zoals bepaald in artikel 1.1.4 VCRO de vooropgestelde wijzigingen aan het hoofdgebouw ondergeschikt zijn en dat de waarde van de tuin gerelativeerd kan worden in het licht van het algemeen belang om de Bondgenotenlaan als winkelasse leefbaar te houden, nu het groene aspect van de tuin niet van een bijzonder hoge kwaliteit is en er met een groendak ook een substantiële bijdrage geleverd kan worden aan de beleevingskwaliteit.

De eerste tussenkomenende partij verwijst ter ondersteuning van de stelling van de [REDACTED] als winkelasse ook naar het structuurplan, maar artikel 2.1.2, §7 VCRO is wat dat betreft duidelijk.

De Raad stelt vast dat de ligging van het perceel aan de [REDACTED], langs een van de belangrijkste verkeersaders en in het kernwinkelgebied van de stad [REDACTED], doorslaggevend lijkt te zijn geweest om te kunnen besluiten dat het project voor vergunning in aanmerking komt, zij het dat qua vormgeving een voorwaarde werd toegevoegd inzake het uitvoeren van de zichtbare daken als intensief groendak overeenkomstig de voorschriften van de bouwverordening.

De bestreden beslissing bevat evenwel geen overwegingen met betrekking tot de impact van het project op de in de omgeving bestaande toestand, en dit terwijl er vanuit die omgeving verschillende bezwaren werden ingediend. Het louter in de bestreden beslissing verwijzen naar het feit dat er tijdens het openbaar onderzoek bezwaren werden ingediend, dat het college van burgemeester en schepenen deze bezwaren heeft behandeld en niet in aanmerking heeft genomen, is echter volkomen onvoldoende. Een deel van deze bezwaren handelen trouwens over het behoud van de tuin en het behoud van het cultureel erfgoed in het algemeen.

Bovendien heeft de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag van 20 juli 2010 gesteld dat de tuin een groene inrichting betreft die van betekenis is voor het hele binnengebied en dat het groendak niet tot eenzelfde substantieel groen zal leiden. Ook al wordt in dit advies de erfgoedwaarde van de tuin minder uitvoerig beoordeeld (enkel een verwijzing naar een “aantal tijdstyperende details”) en wordt meer de nadruk gelegd op het verdwijnen van betekenisvol groen, toch dient ook op dit punt de bestreden beslissing des te zorgvuldiger en omstandiger gemotiveerd te worden. In de bestreden beslissing wordt enkel gesteld dat het aanwezige groen niet van een bijzonder hoge kwaliteit is en wordt verwezen naar de beleidskeuze om de tuinstroken achter handelspanden op te tillen naar de eerste verdieping met groendak. Echter ontbreekt elke beoordeling over de impact van het volledig verdwijnen van de tuin voor de in de omgeving bestaande toestand, die bestaat uit de omliggende eigendommen en in het bijzonder het achterliggende appartementsgebouw aan de [REDACTED], en over de impact van de bouw van een gelijkvloerse verdieping met groendak.

In de bestreden beslissing wordt ook niet verduidelijkt waarom het groendak “ook een substantiële bijdrage levert aan het binnengebied”, aangezien de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar duidelijk stelt dat een daktuin “op geen enkele wijze tot eenzelfde substantieel groen (kan) leiden zoals dat momenteel in de betrokken tuin en nog enkele andere tuinen in dit binnengebied aanwezig is”. Bovendien wordt als voorwaarde opgelegd om het groendak als intensief groendak uit te werken en dat een “aangepast plan met een concrete uitwerking van dit groen” “aan het dossier (wordt) toegevoegd”, terwijl elk groenplan ontbreekt in het administratief dossier en blijkt dat de eerste tussenkomende partij zelf dient in te vullen wat met een “intensief” groendak wordt bedoeld.

De bestreden beslissing bevat ook geen motivering over de impact van het dichtbouwen van de gelijkvloerse verdieping op de in de omgeving bestaande toestand, waardoor de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de in de omgeving bestaande toestand niet afdoende gemotiveerd is.

Uit de bestreden beslissing blijkt ook dat enkel met betrekking tot het ‘groendak’ enige overwegingen werden gewijd aan hinderaspecten inzake visuele impact, maar dat alle andere aandachtspunten inzake omvang, bouwhoogte, densiteit van het project enz. onbesproken bleven.

Het loutere feit dat het project vooraf, als gevolg van de voorgeschiedenis, werd besproken tussen de bouwheer en de gemeentediensten, brengt niet met zich mee dat het ‘an sich’ voldoende afgetoetst werd. Deze aftoetsing dient door de verwerende partij zelf te gebeuren.

De verzoekende partij maakt bijgevolg aannemelijk dat in de bestreden beslissing onvoldoende rekening werd gehouden met de aandachtspunten uit artikel 4.3.1, §2 VCRO en de bijzondere voorwaarden van de bestaande toestand uit artikel 6.1.2.3 van het Inrichtingsbesluit.

7.

De omstandigheid dat, zoals in de bestreden beslissing wordt gesteld, de aanvraag past binnen de beleidsoptie om de tuinstroken in te nemen teneinde de winkelas te versterken met rendabele handelspanden en zo de versterking van het kernweefsel te ondersteunen en een versterking van de handel buiten de kernen te vermijden, en dit een ‘beleidsmatig gewenste ontwikkeling’ zou kunnen zijn omdat deze optie verwoord staat in de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening, kan geen afbreuk doen aan de verordenende bepalingen van het gewestplan waar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in de eerste plaats moet gericht zijn op het behoud van de bestaande toestand, gelet op de ligging in een woongebied met culturele,

historische en/of esthetische waarde. In tegenstelling tot wat de eerste tussenkomende partij stelt in haar aanvullende nota, kan ook de tuin een element van de bestaande toestand zijn zoals bedoeld in artikel 6.1.2.3 van het Inrichtingsbesluit. Artikel 6.1.2.3 van het Inrichtingsbesluit stelt immers dat in het gehele gebied van culturele, historische en/of esthetische waarde de wijziging van de bestaande toestand onderworpen moet worden aan bijzondere voorwaarden, gegrond op de wenselijkheid van het behoud. In ieder geval bevat de bestreden beslissing onvoldoende motivering over de beoordeling van de bestaande toestand, waar zowel de tuin als het pand zelf toe behoren, en bevat de bestreden beslissing geen toets van de aanvraag aan de “beeldbepalende” elementen van het gebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het derde middel en het vermelde deel van het eerste middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

Het overige middel en de overige middelonderdelen worden niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

VII. KOSTEN

Standpunt van de partijen

De verwerende partij verzoekt de Raad om de kosten in het geval van vernietiging ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen.

Beoordeling door de Raad

Zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste en derde middel verklaart de Raad het beroep gegrond.

De Raad kan niet ingaan op het verzoek van de verwerende partij om de kosten ten laste te leggen van het Vlaamse Gewest aangezien artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

Ten gevolge van de devolutieve werking, en overeenkomstig artikel 4.7.21 VCRO, oordeelt de verwerende partij als vergunningverlenende overheid in volledigheid en in volle onafhankelijkheid over een ingesteld administratief beroep. Dat zij hierbij optreedt ingevolge een ‘decretale opdracht van algemeen belang’ verandert niets aan haar procespositie. Zij is in onderhavig dossier het in laatste aanleg vergunningverlenend bestuursorgaan en dus auteur van de bestreden beslissing.

Bijgevolg dienen de kosten van de procedure, met name het door de verzoekende partij betaalde rolrecht, noodzakelijk ten laste van de verwerende partij gelegd te worden, nu de verwerende partij haar opdracht kennelijk niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft uitgevoerd.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 9 september 2010, waarbij aan de eerste tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het verbouwen en uitbreiden van een handelspand met studentenkamers op het perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED]
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 23 december 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Thibault PARENT, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Thibault PARENT

Hilde LIEVENS