

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0055 van 21 januari 2014
in de zaak 1213/0135/A/4/0109

In zake: de nv **KWADRAAT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
jurist Francis CHARLIER
kantoor houdende te 8860 Lendelede, Langemuntelaan 1
waar woonplaats wordt gekozen

en advocaat Sofie BOEYKENS
kantoor houdende te 9000 Gent, Molenaarsstraat 111 bus 1A

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw Aurélie VAN MEENSEL

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 26 oktober 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 6 september 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek van 27 maart 2012 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van drie eengezinswoningen, met een afzonderlijk gebouw omvattende 2 garages en een elektriciteitscabine, na het slopen van de bestaande bebouwing.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 3210 Lubbeek, Schuttersstraat 1-2-3 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummers 41c, 41d, 41e, 41f en 42d, loten 12, 13, 14, 15, 16 en 17.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 26 november 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

De heer Francis CHARLIER die verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw Aurélie VAN MEENSEL die verschijnt voor de verwerende partij zijn gehoord.

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

III. FEITEN

Op 15 juni 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van drie eengezinswoningen, met een afzonderlijk gebouw omvattende 2 garages en een elektriciteitscabine, na het slopen van de bestaande bebouwing”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘Leuven’, gelegen in woongebied met landelijk karakter.

De percelen zijn gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling met referentie 5.00/24066/1000040.1, goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek op 2 juni 2009.

De percelen liggen binnen de grenzen van het bij ministerieel besluit van 8 december 2000 beschermde dorpsgezicht van de dorpskern van Pellenberg.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling onroerend erfgoed brengt op 9 maart 2012 het volgende ongunstig advies uit:

“ ...

Voorafgaand aan de goedgekeurde verkaveling werd veelvuldig vergaderd. Voor de opmaak van de goedgekeurde verkaveling werden strenge eisen opgelegd in functie van dit beschermde erfgoed en in functie van het behoud van de erfgoedwaarden... De eisen betroffen:

- ...

- *het behoud en de renovatie van de basisbebouwing die dwars op de holle weg is ingeplant.*

In functie van de bescherming is het noodzakelijk de kenmerkende groene en onbebouwde zone aan de zuidkant van de kerk als zodanig te bewaren...

... In de verkavelingsvoorschriften voor de loten 12, 13 en 14 is opgenomen dat de bestaande woningen gerenoveerd dienen te worden binnen de opgegeven inplanting van het bestaande verkavelingsplan, deze aanvraag tot slopen en nieuwbouw voldoet bijgevolg niet aan de verkavelingsvoorschriften.

Een sloop van de langegevelwoningen gaat bovendien in tegen het beschermingsbesluit, de sloop ontkracht de historische waarde van het dorpsgezicht zoals omschreven in het beschermingsbesluit... Door de sloop van de langegevelwoningen verdwijnen de historische relictten van de basisbebouwing die mee bepalend zijn voor de identiteit van de dorpskern. Een nieuwbouwproject met dezelfde volumes, heeft nooit dezelfde historische waarde als de bestaande woningen. Tijdens plaatsbezoek werd vastgesteld dat het schrijnwerk zonder machtiging van Onroerend Erfgoed verwijderd is, renovatie van de volumes is echter mogelijk
...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek weigert op 27 maart 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

AFWEGING:

Voorafgaand aan de goedgekeurde verkaveling werd veelvuldig vergaderd. Voor de opmaak van de goedgekeurde verkaveling werden strenge eisen opgelegd in functie van dit beschermde erfgoed en in functie van het behoud van de erfgoedwaarden, in casu de hoger genoemde beeld- en structuurbepalende elementen.

De eisen betroffen:

- *De inplanting van de loten*
- *Het aantal loten*
- *Het reliëf*
- *Het aantal wooneenheden*
- *De dichtheid van de bebouwing*
- *De bebouwde oppervlakte*
- *De bouwvorm*
- *Het volume van de bebouwing*
- *Verkavelingsvoorschriften van de verschillende percelen (materiaalgebruik...)*
- *De bouwstijl van de bebouwing*
- *Het behoud en de renovatie van de basisbebouwing die dwars op de holle weg is ingeplant.*

In functie van de bescherming is het noodzakelijk de kenmerkende groene en onbebouwde zone aan de zuidkant van de kerk als zodanig te bewaren.

De voorliggende aanvraag betreft het bebouwen van de loten 12 tot 17 uit het verkavelingsplan.

- *Loten 12, 13 en 14: De bestaande langgevelwoningen worden gesloopt, in de plaats worden er 3 nieuwe woningen gebouwd.*
- *Loten 15 en 16: Het bouwen van twee garages.*
- *Lot 17: Het oprichten van een elektriciteitscabine.*

In de verkavelingsvoorschriften voor de loten 12, 13 en 14 is opgenomen dat de bestaande woningen gerenoveerd dienen te worden binnen de opgegeven inplanting van het verkavelingsplan, deze aanvraag tot slopen en nieuwbouw voldoet niet aan de verkavelingsvoorschriften.

Een sloop van de langgevelwoningen gaat bovendien in tegen het beschermingsbesluit, de sloop ontkracht de historische waarde van het dorpsgezicht zoals omschreven in het beschermingsbesluit en zoals hoger uiteengezet.

*Door sloop van de langgevelwoningen verdwijnen de historische relictten van de basisbebouwing die mee bepalend zijn voor de identiteit van de dorpskern.
Een nieuwbouwproject met dezelfde volumes, heeft nooit dezelfde historische waarde als de bestaande woningen.*

Tijdens plaatsbezoek werd vastgesteld dat hte schrijnwerk zonder machtiging van Onroerend Erfgoed verwijderd is, renovatie van volumes is echter mogelijk.

ADVIES:

Gelet op bovenstaande argumenten is Onroerend Erfgoed van oordeel dat sloop van de langgevelwoningen en een nieuwbouwproject de historische waarde van het dorpsgezicht zal aantasten, deze aanvraag wordt bijgevolg ongunstig geadviseerd.

Overeenkomstig ariktel 4.3.3 uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is de voorliggende aanvraag strijdig met de hierboven aangehaalde direct werkende normen uit het beleidsveld Onroerend Erfgoed.

In artikel 11 §4. van het decreet van 3 maart 1976 tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten staat dat de aanvrager verplicht is om een machtiging te bekomen voor het uitvoeren van werken.

(...)

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project:

Door de reeds bestaande omliggende bebouwing en de reeds aanwezige infrastructuur, is de ordening van het gebied bekend.

De bouwkaavel is gelegen aan de voldoende uitgeruste weg Schuttersstraat, uitmondend op het Kerkplein van Pellenberg.

Deze weg bestaat uit 3 pijpenkoppen en heeft een variabele breedte , gaande van minimaal 7m tot maximaal 13m. Het verhard gedeelte bestaat uit betonstraatstenen.

Deze weg is nieuw ontwikkeld ingevolge de realisatie van de verkaveling met kenmerk 5.00/24066/1000040.1. en werd opgeleverd op datum 18/08/2011. Het PV van oplevering werd goedgekeurd op 11/10/2011.

De bebouwde omgeving bestaat uit een mix van aaneengesloten bebouwingen, gekoppelde constructies.

De aanvraag omvat het bouwen van drie eengezinswoningen, met een afzonderlijk gebouw omvattende 2 garages en elektriciteitscabine, na het slopen van de bestaande woningen.

De bestaande constructies (garage, 4 woningen en schuur) worden volledig gesloopt en vervangen door een nieuwbouw.

De nieuwe woningen hebben hetzelfde gabarit als de bestaande constructie.

De 3 nieuwe woningen worden ingeplant zoals op het goedgekeurde verkavelingsplan op de loten 12, 13 en 14.

(...)

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening:

Bij de opmaak van de bouwplannen werd rekening gehouden met de goedgekeurde verkavelingsvoorschriften in de optiek dat de woningen konden afgebroken en heropgebouwd worden.

Het schepencollege neemt kennis van het ongunstig advies van Onroerend Erfgoed:

Een sloop van de langgevelwoningen gaat bovendien in tegen het beschermingsbesluit, de sloop ontkracht de historische waarde van het dorpsgezicht zoals omschreven in het beschermingsbesluit en zoals hoger uiteengezet.

Door sloop van de langgevelwoningen verdwijnen de historische relictten van de basisbebouwing die mee bepalend zijn voor de identiteit van de dorpskern.

Een nieuwbouwproject met dezelfde volumes, heeft nooit dezelfde historische waarde als de bestaande woningen.

Dit advies is een bindend advies conform de bepalingen van artikel 4.7.16 §1 van de VCRO. Derhalve dient de stedenbouwkundige aanvraag geweigerd te worden.

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 25 april 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Tijdens de administratieve beroepsprocedure adviseert de Expertencommissie Onroerend Erfgoed op 18 juli 2012 als volgt:

“ ...

Na grondige bespreking sluit de expertencommissie zich aan bij het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed.

Op basis van de afspraken in het voortraject en de verkavelingsvoorschriften horende bij de vergunning van 2 juni 2009, waren beroepers goed ingelicht over de mogelijkheden. De commissie treedt bij dat een sloop niet kan worden toegestaan en dat de bestaande woningen gerenoveerd dienen te worden.

Op basis van de gegevens van Google Street View (september 2009) is de commissie van oordeel dat de bebouwing zich op dat moment niet in vervallen staat bevond. In twee jaar tijd, bij het indienen van de vergunningsaanvraag, kan het geheel niet in dergelijke mate achteruit zijn gegaan, dat renovatie geen optie meer zou zijn. Bovendien ontbraken in de vergunningsaanvraag of het beroepsschrift de nodige bewijsstukken om de problemen inzake vocht en stabiliteit te staven.

Tenslotte wenst de commissie te benadrukken dat de voorgestelde nieuwe bebouwing geen architecturale meerwaarde zou betekenen voor het beschermde dorpsgezicht.

...”

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 24 augustus 2012 om het administratief beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 6 september 2012 beslist de verwerende partij op diezelfde datum om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

a) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Gezien de aanvraag een uitbreiding van de bebouwde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. In deze omstandigheden dient overgegaan te worden tot afkoppeling van het hemelwater, overeenkomstig de provinciale verordeningen. De voorzieningen voor recuperatie en/of infiltratie en buffering van het hemelwater zijn weergegeven op de plannen, de ingevulde aanstijlijsten bevinden zich bij de aanvraag. De aanvraag beantwoordt aan de geldende verordeningen omtrent het afkoppelen van dakoppervlaktes en verharde oppervlaktes. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

b) Het goed maakt deel uit van het Ministerieel Besluit van 8 december 2000 houdende de bescherming van de kern van Pellenberg als dorpsgezicht. De historische waarde van

Pellenberg werd als volgt omschreven:

"...De kasseibestrating, de holle toegangsweg met haar dwars ingeplante bebouwing, de kerksteeg, relicten van basisbebouwing en de oude dorpsschool (1911) vormen belangrijke identiteits- en structuurbepalende elementen van deze kleine landelijke kern die bovendien door hun beeldbepalend karakter een essentiële bijdrage leveren tot de intrinsieke waarde van de Sint-Pieterskerk..."

en met de volgende beeld- en structuurbepalende elementen die karakteriserend zijn, namelijk:

"...De relicten van basisbebouwing; de dwars op de holle weg (Kerkplein) gebouwde authentieke langegevelwoningen die, zoals vroeger gebruikelijk op sterk hellend terrein, parallel met de hoogtelijnen werden ingeplant..."

De Expertencommissie heeft een bindend negatief advies uitgebracht. Bijgevolg komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning.

c) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in een landelijk woongebied. Artikelen 5 en 6 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van kracht. Het slopen van een langgevelhoeve en het oprichten van 3 gekoppelde woningen, twee garages en een elektriciteitscabine is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het landelijk woongebied:

(...)

d) Het goed maakt deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling die verleend werd op 2 juni 2009 met referentie 5.00/24066/1000040.1. De verkavelingsaanvraag werd als volgt omschreven: "De aanvraag omvat het verkavelen van een onbebouwd binnengebied en de renovatie van de bestaande woningen. Een nieuwe weg dient hiervoor aangelegd." Op het bijhorende verkavelingsplan staat de langgevelhoeve aangeduid als 'bestaande woningen te renoveren'.

Voor de kavels 12, 13 en 14 stellen de door de verkavelaar voorgelegde en tevens goedgekeurde stedenbouwkundige voorschriften het volgende: "2.1.2. Bouwvorm: loten 12, 13, 14: bestaande woningen. Deze worden gerenoveerd en opgesplitst in drie wooneenheden zoals aangegeven op het verkavelingsplan. De hoogte van de uitbreidingszone op lot 12 is beperkt tot één bouwlaag."

Aan deze verkavelingsvergunning werden de volgende relevante voorwaarden verbonden:

"... de voorgelegde stedenbouwkundige voorschriften na te leven; meergeneratiewoningen vermeld onder 1.3.1. worden niet toegelaten;..."

en ook volgende relevante voorwaarden van het Agentschap R-O:

"1. om een architecturale eenheid te verkrijgen in de verkaveling, wordt de verkaveling opgedeeld in 5 delen. De eerste vergunde woning van elk deel is bepalend voor de overige woningen van dit deel en dit voor wat betreft de nulpas, het gabarit, materiaalgebruik en bouwdiepte (alle woningen uit één deel moeten één architecturaal geheel vormen). De verschillende delen zijn:

- a. loten 1 en 11,*
- b. loten 2, 3, 4, 5 en 6,*
- c. lot 7,*
- d. loten 9 en 10,*
- e. loten 12, 13 en 14"*

Het slopen van de bestaande langgevelhoeve waarin 3 wooneenheden vervat zullen zitten en die betrekking heeft op de kavels 12, 13 en 14, is in strijd met de goedgekeurde voorschriften. De vergunning dient bijgevolg geweigerd te worden.

De voorwaarde opgelegd door het Departement RWO (toenmalige Agentschap R-O) dat stelt dat voor de eerste vergunde woning van elk deel bepalend is voor de overige woningen, heeft, naar de geest van de verkaveling waarin duidelijk de renovatie opgelegd werd, enkel betrekking op de nieuw te bouwen woningen of woningdelen, zoals een beperkte uitbreiding aan de zuidzijde van kavel 12, die in de verkavelingsvergunning opgenomen is. Nieuwbouw is voor deze 3 kavels uitgesloten.

Ook in de beoordeling en de ruimtelijke afweging gemaakt bij de verkavelingsvergunning, dus naar de geest van de verkaveling, wordt duidelijk omschreven dat er uitgegaan wordt van een renovatie van de langgevelhoeve, en dit volgens de nieuwe voorziene kavelindeling, die niet noodzakelijk overeenkomt met de binnenmurenstructuur van de langgevelhoeve. Stedenbouwtechnisch is dit geen vereiste. Nergens wordt in de beoordeling en de ruimtelijke afweging vermeld dat het om een bouwvallige hoeve gaat die verkrot is en bouwtechnisch niet meer in aanmerking komt voor renovatie.

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

- de Expertcommissie bracht een negatief bindend advies uit;*
- de sloop is strijdig met de verkavelingsvoorschriften en druist in tegen de geest van de verkaveling.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing op 13 september 2012 betekend aan de verzoekende partij. Het beroep van de verzoekende partij, ingesteld met een aangetekende brief van 26 oktober 2012, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verzoekende partij de aanvrager is van de vergunning die het voorwerp uitmaakt van de bestreden beslissing. Zij beschikt derhalve krachtens artikel 4.8.11 §1, 1° VCRO over het rechtens vereiste belang om bij de Raad beroep in te stellen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.2.15, § 2, eerste lid VCRO, de artikelen 4.6.4 tot 4.6.8 VCRO en de voorschriften van de verkaveling van 2 juni 2009.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

§1. *Het fundamentele weigeringsmotief is ontleend aan het onroerenderfgoedadvies (in eerste administratieve aanleg afgegeven door Onroerend Erfgoed; in tweede administratieve aanleg afgegeven door de Expertencommissie).*

Deze advisering acht de sloping onverenigbaar met de vrijwaring van het beschermd dorpsgezicht (MB 08/12/2000).

Echter, aan beschermingsbesluiten komt enkel een individueel karakter toe; zij hebben geen normatieve waarde (o.a. RvS 23 februari 2000, nr. 85.597, Hayen en RvS 30 juni 2004, nr. 133.395, Van Overbeke; RvS 29 december 2008, nr. 189.229, Maes; RvS 12 januari 2009, nr. 189.409, vzw Zusters van Liefde te Heule).

§2. *De Raad van State huldigt daarbij de opvatting dat een beschermingsbesluit de rechten uit een definitief rechtsgeldig verleende stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning niet kan aantasten (RvS 30 april 1992, nr. 39.263, Belgisch Rode Kruis en 29 oktober 1992, nr. 40.885, Belgisch Rode Kruis).*

§3. *De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kent overigens aan een verkavelingsvergunning normatieve waarde toe (art. 4.2.15, § 2) (zie bvb. RvS 24 april 1997, nr. 66.068, Vannerem).*

Bij eventuele conflicten prevaleert aldus de verkavelingsvergunning. Zulks vloeit immers voort uit het "patere legem"-beginsel: individuele akten dienen de door de overheid uitgevaardigde verordenende voorschriften in acht te nemen.

§4. *Het is nu een feit dat de verleende verkavelingsvergunning een herbouw na sloping fiatteert, in tegenstelling tot hetgeen beweerd wordt in de bestreden beslissing.*

Dit is reeds inzichtelijk gemaakt onder § 7.

*Uit het verkavelingsdossier (**STUK 3**) blijkt overigens dat Onroerend Erfgoed Vlaams-Brabant op 14/07/2008 een gunstig advies heeft verleend ten aanzien van de verkavelingsaanvraag, hetgeen betekenisvol in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel.*

Wij hernemen de elementen dewelke uitwijzen dat de verkaveling inderdaad een sloop met herbouw toelaat:

- ✓ De opsplitsing van de bebouwing in drie wooneenheden is dus letterlijk door de verkavelingsvergunning voorgeschreven en eist logischerwijs de afbraak van de bebouwing, aangezien de huidige indeling (inclusief dragende scheidsmuren) niet samenvalt met de kavelgrenzen van de verkaveling.
- ✓ De verkavelingsvergunning legt overigens de voorwaarde op dat binnen het bouwblok de eerste vergunde woning de rest van het blok determineert qua nulpas, gabariet, materiaalgebruik en bouwdiepte, zodanig dat één architecturaal geheel tot stand komt. Dit onderbouwt tevens de bedoeling van de verkaveling om tot herbouw te kunnen overgaan, zoniet zou de opgelegde voorwaarde onwerkzaam zijn. Immers, slechts bij herbouw kan sprake zijn van de creatie van een architecturaal geheel waarbij de eerst vergunde woning de vormgeving van de volgende woning in de rij determineert.

Een en ander wordt bijkomend onderbouwd door volgende verkavelingsvoorschriften, die wijzen in de richting van nieuwbouw met het oog op duurzaamheid:

- ✓ "art. 1.2.2 Alle constructies, zowel hoofd- als bijgebouwen, moeten opgetrokken worden uit materiaal die qua duurzaamheid en uitzicht verantwoord zijn. ... Alle zichtbaar blijvende gevels, ook die op of tegen de perceelsgrenzen, moeten in dezelfde volwaardige gevelmaterialen afgewerkt worden als de overige gevels"
- ✓ "art. 1.6.1 ... Er dient gestreefd te worden naar een kwalitatieve hedendaagse architectuur. Historiserende bouwstijl (bv. fermettes, pastorieën,...) dient gemeden te worden".

§5. In zoverre vanuit de sector "onroerend erfgoed" en in de bestreden beslissing gesteld wordt dat in de verkavelingsvergunning het woord "renovatie" voorkomt, dient aangegeven te worden dat daaruit niet mag worden afgeleid dat het behoud van de bestaande constructie voorgeschreven wordt.

Wij verklaren ons nader.

Art. 1.2, eerste lid, 13° Decr.VI. 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid omschrijft het begrip "renovatie als volgt:

"de werkzaamheden, vermeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 18°, van de Vlaamse Wooncode, alsmede sloopwerkzaamheden gevolgd door vervangingsbouw".

Verzoeker ziet geen reden om in stedenbouwkundige aangelegenheden geen toepassing te maken van het begrippenkader van het Decr.VI. 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid.

Immers, onder verwijzing naar de rechtspraak van de Raad van State (RvS 18 maart 1966, nr. 12.064, Belgische Staat en RvS 2 juli 1970, nr. 14.218, Beck en cst.) stelt gezaghebbende rechtsleer:

"Eenzelfde uitdrukking die in verschillende wetten is gebruikt, kan op identieke wijze worden geïnterpreteerd.

Wanneer twee wetten hetzelfde doel nastreven en mutatis mutandis dezelfde bewoordingen gebruiken, moet wat geldt voor de interpretatie van de ene wet ook gelden voor de interpretatie van de andere wet" (D. MAREEN, "Het wetsbegrip voor de Raad van State", in L.J. WINTGENS (ed.), Het wetsbegrip, Brugge, Die Keure, 2003, 199).

Andere auteurs schrijven:

“Normen die samen worden uitgevaardigd, moeten worden beschouwd als een coherent geheel” (J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, Handboek Belgisch Publiekrecht, Brugge, Die Keure, 2010, 165, nr. 273).

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is nu gesteund op het Decr.VI. 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, dat samen tot stand is gekomen met het Decr.VI. 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid. De decreetgever heeft de samenhang van deze teksten uitdrukkelijk gewenst:

“Om de visibiliteit van het grond- en pandenbeleid te verhogen is dus niet geopteerd voor een integratie van de ontwerpteksten in het ontwerpdecreet houdende aanpassing van het DRO, dat gelijktijdig met voorliggend ontwerpdecreet is uitgewerkt.

Gelet op de nauwe verwevenheid tussen grond- en pandenbeleid en ruimtelijke ordening zijn in beide ontwerpdecreten uiteraard wel een aantal kruisverwijzingen opgenomen” (Ontwerp van decreet betreffende het grond- en pandenbeleid, Parl.St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2012/1, 9, nr. 11).

Aldus is er geen reden om aan te nemen dat het begrippenkader van het Decr.VI. 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid niet dient te worden toegepast binnen de context van de sterk met het grond- en pandenbeleid gelieerde ruimtelijke ordening.

Dat betekent dat onder "renovatie" ook een sloop met herbouw kan worden begrepen. Het gebruik van het woord "renovatie" betekent dus geenszins dat geen herbouw mogelijk is. Meer nog, dergelijke herbouw is noodzakelijk in het licht van de onder § 14 vermelde verkavelingsvoorschriften.

§6. Concluderend kan worden gesteld als volgt.

De opsplitsing van de bebouwing in drie wooneenheden is zoals reeds gesteld door de verkavelingsvergunning voorgeschreven en eist een sloop met herbouw, daar de huidige indeling van de bebouwing niet samenvalt met de kavelgrenzen van de verkaveling.

Diezelfde verkaveling legt de uitdrukkelijke voorwaarde op dat binnen de groep "loten 12, 13 en 14" de eerste vergunde woning de rest van het blok determineert qua nulpas, gabariet, materiaalgebruik en bouwdiepte, zodanig dat één architecturaal geheel tot stand komt.

Daarenboven verwijzen de verkavelingsvoorschriften naar een kwalitatieve hedendaagse architectuur.

Een en ander wijst erop dat de verkavelingsvergunning verregaande ingrepen op de bestaande bebouwing toelaat met het oog op de realisatie van de voorschriften en voorwaarden.

Een loutere restauratie is niet afdoende om de kavelgrenzen te doen respecteren en om een architecturaal geheel tot stand te brengen dat gedetermineerd wordt door "de eerste vergunde woning", rekening houdend met hedendaagse duurzaamheidseisen.

De voorgenomen sloop en herbouw beantwoorden aldus aan de voorschriften en de doelstellingen van de verkavelingsvergunning.

§7. Eens een verkavelingsvergunning is verleend, staat het recht om er te bouwen volgens de voorgeschreven voorwaarden vast (zie reeds D. LINDEMANS en J. BLANCHE, *De bouw- en verkavelingsvergunning in het Vlaamse Gewest*, Heule, UGA, 1997, 196).

Deze verkavelingsvergunning kan slechts vervallen c.q. ongedaan worden gemaakt onder de voorwaarden en modaliteiten als omschreven in de artt. 4.6.4 - 4.6.8 VCRO: via verval van rechtswege bij gebrekkige realisatie, via een RUP, via een herziening of opheffing op initiatief van het college van burgemeester en schepenen, via een uitdrukkelijke verkavelingswijziging of via een eenzijdige afstand.

Van deze hypothesen is in casu geen sprake.

§8. De bestreden beslissing is aldus aangetast door een schending van de bepalingen van de verkaveling dd. 02/06/2009 en is aldus genomen met miskennis van de verordenende waarde daarvan én van de beginselen van de artt. 4.6.4 - 4.6.8 VCRO, naar luid waarvan de voorschriften van een verkaveling slechts ongedaan kunnen worden gemaakt of gewijzigd kunnen worden onder de aldaar omschreven modaliteiten.

HET MIDDEL IS GEGROND.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

De verkavelingsvergunning voorziet nergens dat de bestaande gebouwen kunnen worden gesloopt. In tegendeel, er wordt duidelijk voorzien dat de bestaande woningen enkel zullen gerenoveerd worden, zoals ook wordt aangetoond in de bestreden beslissing: (...)

Dat de verkavelingsvoorschriften die verzoekende partij aanhaalt op pagina 8 van haar verzoekschrift, duiden op een nieuwbouw, is te verklaren doordat de betrokken verkaveling voorschriften bevat voor zowel nieuw te bouwen woningen als te renoveren woningen. De verkaveling bestaat immers uit bouwkavels waar nieuwbouwwoningen op komen en uit bestaande woningen. Voor de bestaande woningen voorziet de verkavelingsvergunning dat zij gerenoveerd moeten worden.

Verzoekende partij kan geenszins worden bijgetreden wanneer zij stelt dat art. 1.2., 1^e lid, 13^o van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid hier moet worden toegepast. Dat artikel definieert ‘renovatie’ als ‘de werkzaamheden, vermeld in artikel 2, §1, 1^e lid, 18^e van de Vlaamse Wooncode, alsmede sloopwerkzaamheden gevolgd door vervangingsbouw’.

In de regel gelden definities nl. enkel voor de toepassing van de tekst waarin zij zijn opgenomen. In casu is er geen enkele reden om aan te nemen dat de definities van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid van toepassing zouden zijn op de VCRO. Artikel 1.2. van het decreet van 27 maart 2009 is duidelijk: ‘Voor de toepassing van dit decreet en zijn uitvoeringsbesluiten wordt verstaan onder :...’. De voor de VCRO gedefinieerde begrippen zijn opgenomen in de artikelen 1.1.2. en 4.1.1. en er is geen enkele bepaling in de VCRO die voorziet dat de definities van het grond- en pandenbeleid van toepassing zijn op lezing van de VCRO. Voor begrippen die niet in de VCRO zelf zijn gedefinieerd kan dan ook geen beroep worden gedaan op definities uit andere regelingen. Niet gedefinieerde begrippen moeten in dat geval in hun spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen (R.v.St., gemeente Evergem, nr. 215.111 van 13 september 2011).

In de spraakgebruikelijke betekenis omvat 'renoveren' geenszins het slopen en herbouwen van een gebouw. Van Dale omschrijft 'renoveren' nl. als '2. (m.b.t. woningen, woonwijken) weer in goede staat brengen en ze voorzien van modern comfort'. Renoveren is dus duidelijk beperkt tot het aanpassen van bestaande constructies.

De verkavelingsvergunning is duidelijk: nergens wordt voor de betrokken woningen een sloop voorzien. De betrokken woningen kunnen enkel gerenoveerd worden, d.w.z. dat de bestaande constructies opgeknapt moeten worden. Dergelijke duidelijke bepaling behoeft geen verdere interpretatie. Het is dan ook onaanvaardbaar dat definities uit andere regelingen worden toegepast om de verkavelingsvoorschriften buiten spel te zetten.

Het middel dient als ongegrond te worden afgewezen.

...

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

" ...

INHOUD VAN DE VERKAVELINGSVERGUNNING

*§15. Door de verwerende partij wordt verder gesteld dat de **verkavelingsvergunning** de aangevraagde afbraak niet toelaat, doch enkel **voorziet in een 'renovatie'**, zodat niet op de definitieve en rechtsgeldig verleende verkaveling zou kunnen worden teruggevallen als basis voor de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning tot sloping.*

*§16. Vooreerst dient gewezen te worden naar het **verkavelingsplan**, waarop duidelijk is aangegeven dat voor de betrokken loten 12,13 en 14 wordt voorzien in een langgevelwoning bestaande uit **drie wooneenheden**.*

De omvorming van een langgevelwoning van vier wooneenheden (oude toestand) naar drie wooneenheden (voorwerp van de aanvraag) omvat uiteraard ingrijpende wijzigingen op vlak van stabiliteit en draagmuren. Immers wordt het aantal draagmuren van drie naar twee herleid.

*Dit alles wordt tevens bevestigd in de **bestreden beslissing** waar gesteld wordt dat: (...)*

Bezwaarlijk kan hieromtrent worden aangenomen dat de bekomen toelating tot renovatie dient begrepen te worden in zeer enge zijn, nu het aantal wooneenheden en de scheidsmuren worden gewijzigd, zoals voorzien bij de verkavelingsvergunning.

*Aldus dient besloten te worden dat de verkavelingsvergunning houdende toelating tot bouwen minstens de impliciete **toelating tot sloop omvat**, nu in het andere geval elke zin aan de vergunde bouw mogelijkheden zou worden ontnomen.*

*§17. Tot slot dient opgemerkt te worden dat **de invulling van het begrip "renovatie"** zoals gesteld door de verwerende partij, geenszins kan beperkt worden tot "het aanpassen, renoveren van bestaande constructies".*

*Terzake kan, gelet op het ontbreken van een begripsomschrijving in het VCRO, verwezen worden naar de invulling van het begrip **"renovatie"** in het Decreet Grond- en Pandenbeleid van 27 maart 2009 waarin art. 1.2, eerste lid, 13° het begrip "renovatie" omschrijft als volgt: (...)*

*Immers, bij afwezigheid van een definitie van het begrip "renovatie" in de VCRO, dient terug gegrepen te worden naar **aanverwante regelgeving**, meer in het bijzonder is dit het geval wanneer dezelfde bewoordingen worden gebruikt.*

Deze stelling wordt ten andere bevestigd in de rechtspraak van de Raad van State (...) en gezaghebbende rechtsleer: (...)

§18. Bijgevolg dient in deze te worden besloten dat de bij de verkavelingsvergunning toegelaten "renovatie" van de langgevelwoning wél degelijk impliceert dat de bestaande bebouwing kan worden gesloopt teneinde te kunnen voorzien in een vervangingsbouw volgens het verkavelingsplan.

*§19. De stelling van de verwerende partij dient ook op dit punt te worden afgewezen als ongegrond.
..."*

Beoordeling door de Raad

1.

Het aangevraagde heeft betrekking op het slopen van een langgevelhoeve en het oprichten van drie woningen en een garage in een gelijkaardig volume.

Het standpunt van de verzoekende partij onder het eerste middel komt er op neer dat de verkavelingsvergunning, verleend op 2 juni 2009, het slopen en herbouwen van de langgevelhoeve toelaat. De verzoekende partij argumenteert dit vanuit de betekenis van het begrip 'renovatie' en vanuit het gegeven dat de opsplitsing van de langgevelhoeve in drie woningen een herbouw zou noodzaken omdat de bestaande indeling in de bestaande bebouwing niet zou samenvallen met de kavelgrenzen van de verkaveling.

2.

De verzoekende partij verwijst naar het begrip 'renovatie' zoals gedefinieerd in artikel 1.2, eerste lid, 13° van het Grond- en Pandendecreet.

Zoals reeds aangegeven onder het vorig randnummer voert de verzoekende partij aan dat slopen en herbouw van de langgevelhoeve volgens de vermelde verkavelingsvergunning toegelaten is, zodat niet de bepalingen van het Grond- en Pandendecreet, waarin begrippen vanuit de eigen finaliteit van deze regelgeving gedefinieerd worden, relevant zijn in onderliggende zaak doch wel de bepalingen van de verkavelingsvergunning.

In de verkavelingsvergunning wordt onder meer het volgende vermeld:

"(...)

Het totaal aantal woningen in deze verkaveling bedraagt uit 10 nieuwe woningen en 3 woningen in een te renoveren bestaand gebouw (gelegen aan de toegang van de verkaveling).

(...)

De aanvraag omvat het creëren van 14 loten; de loten 12, 13 en 14 zijn bestaande woningen, die zullen gerenoveerd worden en opgesplitst in drie wooneenheden.

(...)

De te verkavelen percelen zijn te bereiken via de toegang ter hoogte van de bestaande woningen, Kerkplein 32 tot 38; deze woningen staan in de ontwerp-verkaveling vermeld

als te renoveren. (...) De loten 12, 13 en 14 omvatten de bestaande woningen (Kerkplein 32 tot 38). Deze zullen gerenoveerd worden en opgesplitst in drie wooneenheden. (...)

De “bijzondere bepalingen” van de verkavelingsvergunning luiden onder meer als volgt:

“ ...

- *Loten 12, 13, 14: bestaande woningen. Deze worden gerenoveerd en opgesplitst in drie wooneenheden zoals aangegeven op het verkavelingsplan. De hoogte van de uitbreidingszone op lot 12 is beperkt tot één bouwlaag.*

... ”

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat:

- het slopen van de bestaande langgevelhoeve dat 3 wooneenheden omvat en betrekking heeft op de kavels 12, 13 en 14, in strijd is met de goedgekeurde voorschriften;
- de voorwaarde opgelegd door het Departement RWO (toenmalige Agentschap R-O) dat stelt dat de eerste vergunde woning van elk deel bepalend is voor de overige woningen, naar de geest van de verkaveling waarin duidelijk de renovatie opgelegd werd, enkel betrekking heeft op de nieuw te bouwen woningen of woningdelen, zoals een beperkte uitbreiding aan de zuidzijde van kavel 12, die in de verkavelingsvergunning opgenomen is en dat nieuwbouw voor deze 3 kavels is uitgesloten.

Deze overwegingen liggen in dezelfde lijn als de beoordeling van de aanvraag in het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed van 9 maart 2012, waarin verwezen wordt naar de “veelvuldige vergaderingen” die aan de betrokken verkavelingsvergunning zijn voorafgegaan. Er wordt in dit advies gesteld dat bij de bespreking strenge eisen zijn gesteld in functie van het behoud van de erfgoedwaarden, waaronder “het behoud en de renovatie van de basisbebouwing”, dat de sloop van de langgevelwoningen ingaat tegen het beschermingsbesluit en dat een nieuwbouwproject met dezelfde volumes “nooit dezelfde historische waarde (heeft) als de bestaande woningen”.

Uit het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, die deelnam aan de voorbesprekingen van het verkavelingsdossier, blijkt derhalve duidelijk dat met ‘renovatie’ in de verkavelingsvergunning geen afbraak en herbouwen bedoeld wordt. De verzoekende partij brengt geen overtuigende argumenten aan die zouden moeten doen twijfelen aan de inhoud van dit advies.

3.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij niet aantoont dat het afbreken en herbouwen van de langgevelhoeve in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften van de betrokken verkavelingsvergunning. Het gegeven dat in de betrokken verkaveling de langgevelhoeve staat ingedeeld in drie kavels, waarbij de nieuwe kavelgrenzen niet samenvallen met de bestaande scheidingsmuren, zoals de verwerende partij overigens eveneens vaststelt in de bestreden beslissing, doet geen afbreuk aan deze conclusie.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.3 en 4.3.4 VCRO, van de formele motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt, samengevat, dat de bestreden beslissing ten onrechte uitgaat van het gegeven dat het “onroerendergoedadvies” een bindend karakter heeft en dat, zelfs indien dit advies bindende waarde zou hebben, het buiten toepassing diende te worden gelaten omdat het strijdig zou zijn met de verkavelingsvoorschriften en kennelijk onredelijk.

Beoordeling door de Raad

De bestreden beslissing steunt duidelijk op de twee volgende weigeringsmotieven:

- de expertencommissie bracht een negatief bindend advies uit;
- de sloop is strijdig met de verkavelingsvoorschriften en druist in tegen de geest van de verkaveling.

Bij de bespreking van het eerste middel is gebleken dat de verwerende partij niet ten onrechte het aangevraagde strijdig heeft geacht met de verkavelingsvoorschriften. Dit motief volstaat om de bestreden beslissing te dragen.

Het tweede middel van de verzoekende partij betreft kritiek op het bijkomend weigeringsmotief dat de expertencommissie ongunstig heeft geadviseerd. De overwegingen in de bestreden beslissing met betrekking tot dit advies zijn in het licht van de bespreking van het eerste middel overtuigend. De kritiek van de verzoekende partij op die overwegingen, is kritiek op overtuigende overwegingen die niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden.

Het tweede middel is onontvankelijk.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 21 januari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ