

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. van 6 maart 2026
in de zaak**

In zake :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 november 2023, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister voor Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed van 29 september 2023 waarbij toelating wordt gegeven voor het plaatsen van houten venstertabletten en de toelating wordt geweigerd voor het witschilderen van zuilen, het inrichten van een nieuwe keuken, de afbraak van een vestiairekast en het overschilderen van radiatorpanelen in het beschermde monument “

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 november 2025.

Kamervoorzitter heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat , die *loco* advocaat verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij is eigenaar van de ”,
gelegen te , waarvan hierna een afbeelding is opgenomen.

3.2. Bij besluit van de gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van 2 maart 1990 wordt deze villa met chauffeurswoning en tuin, om reden van architectuurhistorische en artistieke waarde, als monument beschermd (hierna: het beschermingsbesluit van 1990).

Bij deze bescherming is de architectuurhistorische waarde als volgt omschreven:

“het meesterwerk van de [uit] afkomstige architecten , in 1929 in opdracht van zakenman gerealiseerd, dat door zijn kwaliteitsvolle modernistische vormgeving een belangrijke plaats inneemt in de Belgische architectuurgeschiedenis van het interbellum.”

De artistieke waarde is bij de bescherming als volgt toegelicht:

“een modernistische villa met uniek karakter, gekenmerkt door een boeiend volumespel, een originaliteit qua ruimtewerking en architecturale detaillering en een verzorgde afwerking van zowel interieur als exterieur.”

3.3. In 2002 is er voor de villa een rapport “inventarisatie en bouwtechnisch onderzoek” opgemaakt, met 209 bladzijden aan inventarisfiches (hierna: de inventarisatie van 2002). Deze inventarisatiefiches bevatten onder meer voor elk vertrek foto's en een beschrijving van het interieur en de oorspronkelijke kleuren van de interieurelementen (voornamelijk crème-, goud- en bronskleurig). Op de eerste verdieping van de villa bevindt zich aan de noordelijke zijde de woonkamer met zuilen en aan de zuidelijke zijde de eetkamer – met een groot raam

dat uitgeeft op de voortuin – en – achter een tussenmuur – een ruimte die op de fiche van de inventarisatie van 2002 aangeduid wordt als “office’ dienkeuken”. Twee op de voornoemde fiche afgebeelde foto’s tonen in de laatstgenoemde ruimte een ingebouwde buffetkast met etenslift in Congolees hout, uitgevoerd door de firma

3.4. Voor de renovatie van de villa zijn op 18 maart 2004 en 23 oktober 2007 stedenbouwkundige vergunningen verleend.

3.5. Naar aanleiding van een plaatsbezoek op 13 november 2017 stelt het agentschap Onroerend Erfgoed (hierna: het agentschap) vast dat een aantal werken werden uitgevoerd die de erfgoedwaarden sterk hebben beschadigd en dit zonder vergunning of toelating.

Op 18 mei 2018 wordt aan de verzoekende partij het volgende schrijven gericht:

“U bent eigenaar van met chauffeurswoning en tuin, beschermd als monument bij MB van 2-3-1990.

Het agentschap Onroerend Erfgoed stelde bij een plaatsbezoek op 13/11/2017 het volgende vast[: w]erken werden uitgevoerd die de erfgoedwaarden van de Villa sterk hebben beschadigd. Voor deze werken werd geen vergunning noch toelating aangevraagd. Het gaat om volgende werken:

- In het massieve centrale risaliet van de tuingevel, werd een groot raam geplaatst. Hiertoe werd een grote opening gemaakt in de oorspronkelijk blinde muur.
- De grote spiegel die zich aan de binnenzijde van het centrale risaliet bevond, werd hierdoor verwijderd;
- Het originele waterbekken met fontein, dat behoorde tot het ontwerp centraal in het atrium, werd verwijderd.
- Een keuken werd geïnstalleerd in de voormalige eetkamer.
- De vestiaire met glasdallen op de eerste verdieping werd verwijderd.
- De drie, bij de bescherming nog aanwezige, originele houten, vaste kasten zijn verdwenen Het gaat om de vaste kasten in (1) de eetkamer. (2) de bureau op de eerste verdieping en (3) in de slaapkamer van de tweede verdieping,

- Twee vrijstaande meubels van het atelier een divan en een buffetkast, die allen deel uitmaken van de bescherming, zijn niet aanwezig.
- De gedecoreerde ijzeren panelen voor de radiatoren werden beschilderd met een grijze lakverf. Deze hadden oorspronkelijk een metaalkleur.
- Nieuwe, houten, venstertabletten werden geplaatst De enige nog aanwezige, originele, venstertabletten, zijn die in bruin-beige marmer op de eerste verdieping;
- De pilasters op de eerste verdieping, werden wit geschilderd Deze waren oorspronkelijk en na de restauratie bekleed met bladgoud

U hebt een misdrijf begaan volgens het onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 (art 11.2.2 tot art 11.2.5)

De bouwaanvraag voor de restauratie van de villa werd door onze diensten gunstig geadviseerd dd. 18 december 2003 Deze bouwaanvraag voorzag niet in de bovenvermelde werken. De grote spiegel, centrale risaliet, waterbekken met fontein, bleven volgens de bouwaanvraag intact. Het vast meubilair bleef behouden Ook de vestiaire, naast de wc op de eerste verdieping, wordt volgens de bouwaanvraag behouden Een keuken op de eerste verdieping was niet voorzien in de bouwaanvraag Er werd geen toelating aangevraagd om de vrijstaande meubels te mogen verwijderen uit de villa. Het lastenboek voorzag niet in het beschilderen van de decoratieve roosters van de radiatoren, noch in het plaatsen van houten venstertabletten. Volgende herstelwerken moeten worden uitgevoerd vóór 1 juli 2019:

- De raamopening in het centrale middenrisaliet moet worden gedicht de gevel moet hersteld worden in de oorspronkelijke staat.
- Het originele meubilair moet worden teruggeplaatst. Indien dit meubilair niet meer voorhanden is, moet het gereconstrueerd worden aan de hand van de foto's Uitvoeringsplannen moeten voordien worden voorgelegd aan Onroerend Erfgoed ter goedkeuring
- De spiegel aan interieurzijde moet worden teruggeplaatst, identiek aan de oorspronkelijke uitwerking.
- Het bassin moet worden teruggeplaatst, identiek aan de originele uitvoering.

De bovenvermelde werken moeten worden uitgevoerd door specialisten De werken hebben als resultaat een volledig herstel van de originele toestand van het centrale risaliet, de spiegel, het bassin en het origineel meubilair. De plannen, materialen en uitvoeringswijze moeten voorafgaand aan de werken worden voorgelegd aan het agentschap Onroerend Erfgoed ter goedkeuring

Voor volgende werken dient men onverwijld een toelating (regularisatie) aan te vragen:

- Inrichting van de keuken op de eerste verdieping;
- Verwijderen van de vestiaire op de eerste verdieping,
- Plaatsen van nieuwe, houten venstertabletten i.p.v. marmeren tabletten,
- Overschildering van de decoratieve roosters voor de radiatoren;

- Overschilderen van de ronde pilasters, oorspronkelijk afgewerkt met bladgoud.

De herstelwerkzaamheden moeten uiterlijk op 30 juni 2019 voltooid zijn. Indien deze termijn niet haalbaar is om gegronde redenen, kan u dit afdoende gemotiveerd melden aan de erfgoedconsulent die dat verder zal bekijken [...]

Deze aanmaning geldt als toelating voor de hierboven vermelde werken. Neem bij aanvang van de werken contact op met de erfgoedconsulent.

Werken opgenomen in de aanmaning komen niet in aanmerking voor het toekennen van een premie. Indien de premie is toegekend kan deze teruggevorderd worden.

Het agentschap Onroerend Erfgoed zal dit verder opvolgen. Bij het niet opvolgen van de in deze aanmaning gestelde voorwaarden of termijnen zal uw overtreding aangegeven worden bij de Afdeling Handhaving van het Departement Omgeving die dit onderzoekt voor eventuele bestuurlijke of gerechtelijke vervolging.”

3.6. Bij aangetekende brief van 16 mei 2023 wordt aan de verzoekende partij een herstellvordering meegedeeld door de afdeling Handhaving van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid (hierna: de afdeling Handhaving), waarbij een aantal herstelwerken worden opgelegd en een schadevergoeding wordt gevorderd voor de schade die niet te herstellen is. De herstelwerken betreffen zowel het exterieur als het interieur van de villa.

3.7. Op 30 juni 2023 dient de verzoekende partij een aanvraag tot toelating in voor handelingen aan of in beschermd erfgoed (regularisatie).

Deze aanvraag verduidelijkt (onder meer) wat volgt:

“BESCHRIJVING VAN DE GEPLANDE HANDELINGEN [...]

De aanvraag is een aanvraag tot regularisatie.

Beschrijving van de verschillende ingrepen:

/ Er werd een keuken geïnstalleerd in de eetkamer op basis van plannen voorgesteld door de decorateur in 2009.

/ De vestiaire en het toilet op de 1e verdieping werden in 2009 verbouwd op basis van de plannen van de decorateur.

/ De stenen vensterbanken in de slaapkamer en van het bureau op de 2de verdieping zijn vervangen door houten vensterbanken. Sommige van de stenen vensterbanken ontbraken al ten tijde van de inventarisatie in 2002.

/ De radiatorkappen met hun oorspronkelijke ‘roestige’ afwerking zijn opnieuw geschilderd in een egaal donkerblauw. Deze situatie is al zichtbaar in de publicatie van 2010.

/ De zuilen in de woonkamer zijn niet langer vergoud en zijn opnieuw geschilderd. Deze situatie van 'witte' verf op de zuilen is ook zichtbaar op de foto's die zijn genomen tijdens de inventarisatie in 2002. In de voorinventarisatie van 1986, voordat het gebouw op de monumentenlijst werd geplaatst, werd geen melding gemaakt van gouden zuilen.

REDEN VAN HET WERK

[...]

De aanvraag betreft een regularisatie.

Het Agentschap voor het Cultureel Erfgoed heeft gevraagd om een regularisatieaanvraag in te dienen voor de zaken die in de aanvraag worden uiteengezet. De verbouwingen dragen onder meer bij tot het behoud van de bewoonbaarheid van het pand als eengezinswoning. Er wordt niet verder ingegrepen op de in de aanvraag beschreven punten."

3.8. Over de aanvraag neemt het agentschap op 20 juli 2023 de volgende beslissing:

met chauffeurswoning en tuin

Beschermd op 02-03-1990 vanwege deze erfgoedwaarden: historische waarde en de artistieke waarde. Meer informatie en het besluit vindt u hier:

Aangevraagde handeling(en) en bijhorende beslissing(en):

- witschilderen zuilen, oorspronkelijk afgewerkt met bladgoud
 - Weigering
 - Motivering:
De met bladgoud bekleedde zuilen maakten deel uit van het oorspronkelijk interieurontwerp. Op het moment van de bescherming was de afwerking in bladgoud niet meer aanwezig. In 2009 werd een nieuwe afwerking in bladgoud aangebracht in het kader van de restauratiewerken. Dit betrof een herstel en herwaardering van het oorspronkelijk interieurontwerp.
- inrichting nieuwe keuken
 - Weigering
 - Motivering:
Uit de ingediende plannen blijkt dat voor de nieuwe keukeninrichting een oorspronkelijke binnenmuur deels werd gesloopt en ca. 60 cm werd verplaatst. Het originele grondplan werd hierdoor aangepast en de ruimte-indeling gewijzigd. Deze structurele werken doen afbreuk aan het originele ontwerp en planindeling.
- afbraak van de vestiairekast
 - Weigering
 - Motivering:
De vestiairekast was op het moment van de bescherming nog één van de bewaarde originele meubelstukken. Het nog bewaarde meubilair bevond zich voornamelijk in de privévertrekken: de kleine eetkamer, de bijkeuken, de

slaapkamer en de vestiaire. De relatie tussen het meubilair en de functie van de ruimte was nog zeer herkenbaar. Het vaste meubilair inclusief de vestiaire, leverde bewijs van de luxueuze afwerking van de villa, op maat gemaakt van de binnenruimtes. Het verwijderen van de vestiairekast en andere originele meubelstukken, doet afbreuk aan de erfgoedwaarden van de bescherming.

- plaatsing van houten venstertabletten in twee kamers op de tweede verdieping
 - Toelating
 - Motivering:
De venstertabletten waren op deze plaatsen reeds verdwenen of sterk beschadigd.
- overschilderen van de metalen radiatorpanelen
 - Toelating
 - Motivering:
De werken werden uitgevoerd tijdens de restauratiewerken in 2008.”

3.9. Op 18 augustus 2023 dient de verzoekende partij een beroep in tegen deze beslissing van het agentschap bij de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed.

Zij voert in dit beroepsschrift volgende argumenten aan:

“a. Zuilen binnen het gebouw in witte kleur:

[...]- Dit aspect van de toelatingsaanvraag betreft de kleur van verschillende zuilen binnen het gebouw op het gelijkvloers niveau. Vandaag zijn deze zuilen in witte kleur.

Historisch gezien, dient men onmiddellijk op te merken dat de kwetsieuzen zuilen op de datum van het besluit van de Vlaamse Gemeenschap tot bescherming van [de] van 02.03.1990 eveneens [in] witte kleur waren!

De beschermingsmaatregel gaat bijgevolg over een gebouw (in zijn staat in 1990) met zuilen op het gelijkvloers in witte kleur (en bijgevolg niet met zuilen met goudblad). Het is immers pas later (na de datum van het besluit van 02.03.1990) dat de zuilen met goudblad werden opgedekt, en tenslotte meer recentelijk opnieuw in witte kleur geschilderd.

Deze vaststelling heeft belangrijke juridische gevolgen: de huidige kleur (witte) van de zuilen stemt immers overeen met de staat van de zuilen op het moment van de bescherming in maart 1990, zodat geen erfgoed toelating is en/of was vereist.

Een toelatingsprocedure is immers enkel en alleen vereist voor zover wijziging worden uitgevoerd t.a.v. van de staat van het onroerende goed op het moment van de bescherming, wat hier duidelijk niet het geval is!

Het Agentschap Onroerend Erfgoed erkent zelfs in de bestreden beslissing

dat de zuilen op de datum van de bescherming in 2.03.1990 in witte kleur waren, nl. zonder de bedekking met bladgoud.

In conclusie, de huidige staat van de zuilen is conform met de staat ervan [op] het moment van de bescherming in maart 1990. Bij gebrek aan wijziging t.a.v. de staat van het gebouw in 1990, is de huidige witte kleur volledig wettelijk en er bestaat geen toelatingsverplichting.

Het standpunt van het Agentschap Onroerend Erfgoed is ongegrond, in feiten en in rechten.

b. Inrichting nieuw keuken

[...]- Een paar jaren geleden (nog jaren voordat de huidige aandeelhouders van de [verzoekende partij] deze vennootschap hebben verworven), werden inrichtingswerken (zonder wijziging van stabiliteitsstructuur) uitgevoerd teneinde een keuken in te richten op de eerste verdieping van het gebouw.

Zoals blijkt uit de foto hieronder gaat het over een esthetische en functionele keuken die volledig nodig is om de leefbaarheid van de ruimte te garanderen, alsook de behoeften van de leden van het gezin wonende in de te voldoen.

[Foto]

[...]- Een dergelijke keuken heeft *in se* geen enkele impact [op] de motieven die tot de bescherming van het hebben [geleid], nl. kwaliteitsvolle modernistische vormgeving van de architecten

Het is precies voor deze reden dat het Agentschap Onroerend Erfgoed toen (i.e. brief van 18.05.2018 – [...]) het principe van een regularisatie via een toelating heeft aanvaard.

Het is eveneens ook voor deze reden dat het Agentschap Onroerend Erfgoed in een meer recente brief van 16.05.2023 houdende voorstellen van herstelmaatregel conform art. 11.4.1. van het Onroerend[erfgoed]decreet van 12.07.2013 [...], geen maatregel (noch financieel, noch *in natura*) heeft opgenomen m.b.t. de inrichtingswerken van de keuken.

[...]- Rekening houdend met (i) de nodige behoeften van de huidige bestemming van het pand (ééngezinswoning) die als essentiële beoordelingscriteria dient te gelden; (ii) het esthetische en harmonieuze karakter van de keuken nodig voor het behouden van de huidige bestemming; alsook (iii) het gebrek aan enige impact van deze keuken op de doelstellingen van de beschermingsmaatregel van het gebouw; komen deze inrichtingswerken zeker in aanmerking voor een toelating.

Een dergelijk conclusie is conform met het eerdere standpunt van de overheid (cfr. [...], alsook met de vaststelling dat de overheid in haar recente brief van 16.05.2023 [...] geen herstelmaatregel vereist die als voorwerp zou hebben om de keuken te verwijderen.

c. Verwijdering van een meubel (vestiaire) op de eerste verdieping

[...]- Dit aspect van het aanvraagdossier betreft een meubel in een vestiaire met spiegel en daarnaast een paraplustandaard tegen een lambrisering van houtimitatie (hoogte 173 cm). Boven de paraplubak is een kledingroede aangebracht met daarboven een hoedenplank.

Het betrokken[...] meubel is afgewerkt met houtimitatie, zink en verchroomd ijzer. De herkomst van het meubel is niet gekend. Met andere

woorden, dit betreft een meubel opgericht met basismaterialen (i.e. houtimitatie, zink, enz.), waarvan de datum [...] niet gekend [is], noch zijn herkomst!

[Foto]

[...]- Daarnaast is het eveneens niet volledig duidelijk of dit meubel al in 1990 aanwezig was. Het verzoek van het Agentschap Onroerend Erfgoed tot regularisatie (via de toelatingsprocedure – cfr. hierboven) is immers gefundeerd op basis van foto's die dateren van 2002 en 2006, d.w.z. 12 tot 16 jaar na de datum van de bescherming (i.e. Vlaamse besluit van 02.03.1990).

Men dient op te merken dat het besluit van 02.03.1990 als voorwerp heeft de bescherming van het gebouw, en niet van de meubels. De motivering van de bescherming van 02.03.1990 is eveneens gericht op de architecturale stijl van de architecten (modernistische vormgeving van het gebouw en de volumes). *In casu*, is het betrokken[...] meubel blijkbaar niet door de architecten ontworpen [...]. De herkomst is niet gekend.

[...]- Voor zover het kwestieuze meubel in de vestiaire van het gebouw aanwezig was op het tijd van de bescherming in maart 1990 (niet duidelijk vandaag) en dat een toelating vereist zou zijn geweest -, gaat het over een meubel zonder aangetoonde erfgoed waarde, opgericht met basismaterialen (onder meer houtimitatie), en tenslotte zonder impact op de doelstellingen van de bescherming, zoals bepaald in het Vlaamse besluit van 02.03.1990.

Dit is opnieuw de reden waarvoor (i) het Agentschap in haar brief van 18.05.2018 [...] heeft aangeraden om deze (zogenaamde) wijziging te regulariseren via een gewone toelatingsprocedure, alsook (ii) waarom het Agentschap Onroerend Erfgoed in haar brief van 16.05.2023 houdende voorstellen van herstelmaatregelen conform artikels 11.4.1 van het Onroerenderfgoeddecreet, geen enkel herstel (noch financieel, noch *in natura*) heeft voorzien omtrent de kwestieuze vestiaire.”

3.10. Op 14 september 2023 verleent de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (hierna: de VCOE) het volgende advies:

“

1. De toelatingsaanvraag beoogt de regularisatie van aanpassingswerken in het interieur van .
Het hoofdgebouw en de tuin van de villa werden in de periode 2008-2009 gerenoveerd. Tijdens die renovatie en vóór 2017 zijn een aantal ingrepen niet conform vergunde toestand uitgevoerd. Concreet vraagt voorliggende aanvraag regularisatie van: het witschilderen van de zuilen in het grote salon op de eerste verdieping; de inrichting van een nieuwe keuken in de voormalige eetkamer op de eerste verdieping; het plaatsen van nieuw sanitair en verwijderen van een vestiairekast op de eerste verdieping; het vervangen van stenen venstertabletten door houten venstertabletten in twee kamers op de tweede verdieping; en het

overschilderen van radiatorpanelen in donkerblauwe kleur op de eerste en tweede verdieping.

’ of ’ is beschermd als monument omwille van de historische en artistieke waarde.

2. Het agentschap Onroerend Erfgoed besloot op 20 juli 2023 de toelating gedeeltelijk te weigeren voor wat betreft volgende werken:

- a) Het witschilderen van de zuilen: Het agentschap motiveert dat de bekleding met bladgoud deel uitmaakte van het oorspronkelijke interieurontwerp. Hoewel niet meer aanwezig op moment van bescherming, werd in 2009 een nieuwe afwerking in bladgoud aangebracht in het kader van restauratiewerken, wat volgens het agentschap aldus een herstel en herwaardering betrof.
- b) De inrichting van een nieuwe keuken: Het agentschap merkt op dat een oorspronkelijke binnenmuur deels werd gesloopt en ca. 60cm verplaatst. Deze structurele werken doen volgens het agentschap afbreuk aan het originele ontwerp en de planindeling.
- c) De afbraak van de vestiairekast: Het agentschap oordeelt dat het verwijderen van de vestiairekast en andere originele meubelstukken afbreuk doet aan de erfgoedwaarden van de bescherming.

Het agentschap stemt wel in met de plaatsing van houten venstertabletten in twee kamers (slaapkamer en bureau) op de tweede verdieping ter vervanging van de reeds verdwenen of sterk beschadigde venstertabletten, alsook met de tijdens restauratiewerken uitgevoerde overschildering van de metalen radiatorpanelen.

3. De aanvrager tekende op 18 augustus 2023 beroep aan tegen de gedeeltelijke weigering van toelating. Het beroepschrift benadrukt dat de villa nog steeds in gebruik is als gezinswoning en stelt dat dit zekere soepelheid vereist op erfgoedvlak teneinde het gebouw leefbaar en functioneel te maken.

Vervolgens gaat het beroepschrift puntsgewijs in op de geweigerde ingrepen. Wat betreft de zuilen wordt gesteld dat deze reeds een witte kleur hadden op moment van bescherming, waardoor er volgens de aanvrager geen toelatingsplicht zou zijn voor het herschilderen. De inrichting van de nieuwe keuken is voor de aanvrager nodig om de leefbaarheid van de woning te garanderen en zou geen impact hebben op de kwaliteitsvolle modernistische vormgeving van de villa. Om die reden zou het agentschap eerder geen herstelmaatregel hebben opgelegd voor deze keuken. Tot slot is de aanvrager van mening dat het verwijderde vestiairemeubel geen aangetoonde erfgoedwaarde heeft. Bovendien zou onduidelijk zijn of dit meubel al in de woning aanwezig was op moment van bescherming. Het beroepschrift stelt in dat verband dat het beschermingsbesluit enkel betrekking zou hebben op het gebouw, en niet op de meubels.

4. , ontworpen door architecten

, neemt door zijn kwaliteitsvolle modernistische vormgeving een belangrijke plaats in binnen de Belgische architectuurgeschiedenis van het interbellum. Het geheel bezit een hoge (architectuur)historische en artistieke waarde door o.a. de originaliteit

qua ruimtewerking, de architecturale detaillering en de verzorgde afwerking van zowel exterieur als interieur. [...] De commissie benadrukt dat interieurelementen met erfgoedwaarde die vast verbonden zijn met het monument of die onroerend zijn door bestemming, wel degelijk mee zijn beschermd. [...] Dat interieurelementen niet expliciet worden opgelijst in het beschermingsbesluit is dus geen vrijgeleide om af te wijken van de toelatingsplicht en/of onzorgvuldig om te springen met het betrokken beschermde goed.

De commissie vindt het een goede zaak dat het monument tot op heden zijn functie als eengezinswoning kon behouden. Ingrepen met [het] oog op hedendaags wooncomfort zijn aanvaardbaar voor zover deze de aanwezige erfgoedwaarden, -elementen en -kenmerken maximaal vrijwaren en herwaarderen. Uit een aanmaningsbrief van het agentschap Onroerend Erfgoed (18 mei 2018) blijkt dat meerdere werken aan exterieur en interieur van de villa wederrechtelijk werden uitgevoerd. Het is onduidelijk of en in welke mate de gevraagde herstelmaatregelen zijn doorgevoerd.

De commissie spreekt zich in dit advies enkel uit over de ingrepen die nu voor toelating voorliggen:

- a) Witschilderen van de zuilen: Op moment van bescherming waren de zuilen niet meer van bladgoud voorzien. De aanvrager stelt dat ze toen een witte kleur hadden, maar dit wordt niet aangetoond en ook de kleurstelling ten tijde van de vermelde inventarisatie in 2002 kan niet eenduidig opgemaakt worden op basis van het bijgevoegde fotomateriaal. De commissie stelt evenwel vast dat bij de vergunde restauratiewerken geopteerd werd voor een afwerking met bladgoud conform het oorspronkelijke interieurontwerp. Gelet op die waardeversterkende aanpassing betreft het witschilderen van de zuilen een gewijzigde, nieuwe kleurstelling. Dergelijke ingreep is bovendien wel degelijk toelatingsplichtig (cf. art. 6.2.4.,4° Onroerenderfgoedbesluit). De commissie gaat niet akkoord met deze nieuwe witte kleurstelling die voorbij gaat aan de herwaardering van het interieur, en pleit voor het behoud van de gerestaureerde afwerking met bladgoud.
- b) De inrichting van een nieuwe keuken: De commissie begrijpt de wens om een keuken op de woonverdieping in te richten, maar acht de nieuwe locatiekeuze onvoldoende gemotiveerd. Voorliggend dossier bevat geen informatie over de oorspronkelijke keuken in de villa, de oorspronkelijke inrichting van de nieuwe locatie (voormalige eetkamer + 'office'), en de noodzaak van de structurele verwijdering van een deel van de binnenmuur. Uit de summiere foto's en beperkte motivering in het aanvraagdossier valt ook niet duidelijk op te maken wat de globale impact is van de nieuwe keuken op het interieur. Eventuele ingrepen in functie van wooncomfort dienen te allen tijde zorgvuldig ingepast te worden in bestaande ruimtes, met respect voor het originele (interieur)ontwerp.

- c) De afbraak van de vestiairekast en verbouwing van de vestiaireruimte: Op basis van het fotomateriaal stelt de commissie vast dat de verwijderde vestiairekast een nagelvast en aldus mee beschermd interieurelement betreft. Volgens het agentschap gaat het om een origineel meubelstuk dat bewaard was op moment van bescherming en op maat gemaakt is voor het monument, en aldus erfgoedwaarde bezit. Dit lijkt bevestigd door de zorgvuldige vormgeving van het meubelstuk, de maatvoering en het materiaalgebruik die aansluiten bij de afwerking van de ruimte, zoals gedocumenteerd in 2002. Het beroepschrift betwist die interpretatie, maar toont het tegendeel niet aan. Indien effectief ontworpen met of voor het monument doet de verwijdering van de vestiairekast volgens de commissie afbreuk aan de bescherming. Het is de commissie verder onduidelijk in welke mate de vestiaireruimte structureel verbouwd werd in afwijking van de vergunning van 2007.
 - d) Plaatsing houten venstertabletten: Uit het dossier blijkt dat de oorspronkelijke stenen venstertabletten in de twee kamers op de tweede verdieping reeds bij inventarisatie in 2002 verdwenen of sterk beschadigd waren. Het dossier motiveert niet waarom werd geopteerd voor houten venstertabletten als vervanging. De commissie acht deze ingreep – die de vorm van de originele venstertabletten herneemt – evenwel aanvaardbaar.
 - e) Overschilderen radiatorpanelen: In het dossier ontbreekt een motivering voor het herschilderen van de radiatorpanelen in een donkerblauwe kleur. Volgens de weigeringsbeslissing van het agentschap is deze ingreep uitgevoerd tijdens de restauratiewerken in 2008-2009.
5. Omwille van bovenstaande argumentatie en opmerkingen adviseert de commissie de toelatingsaanvraag ongunstig voor wat betreft:
- Het witschilderen van de zuilen;
 - De inrichting van een nieuwe keuken;
 - De afbraak van de vestiairekast en verbouwing van de vestiaireruimte.

De commissie geeft gunstig advies voor de plaatsing van houten venstertabletten in de twee kamers op de tweede verdieping. Wat betreft het herschilderen van de radiatorpanelen heeft de commissie onvoldoende informatie om gefundeerd advies te geven.”

3.11. Op 29 september 2023 verleent de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed toelating voor de plaatsing van de houten venstertabletten doch weigert toelating te geven voor de andere aangevraagde werken.

Dit besluit is het bestreden besluit, dat als volgt is gemotiveerd:

“Ik sluit mij aan bij [het] advies [van de VCOE].

De , ontworpen door architecten , neemt door zijn kwaliteitsvolle modernistische vormgeving een belangrijke plaats in binnen de architectuurgeschiedenis van het interbellum. Het geheel bezit een hoge (architectuur)historische en artistieke waarde door onder meer de originaliteit qua ruimtewerking, de architecturale detaillering en de verzorgde afwerking van het exterieur en het interieur. De interieurelementen met erfgoedwaarde die vast verbonden zijn met het monument of die onroerend zijn door bestemming, zijn wel degelijk mee [...] beschermd. Ingrepen met oog op hedendaags wooncomfort zijn aanvaardbaar voor zover deze de aanwezige erfgoedwaarden, -elementen en -kenmerken maximaal vrijwaren en herwaarderen. Voor onderstaande werken is dit de beoordeling:

- a) Witschilderen van de zuilen: op moment van de bescherming waren de zuilen niet meer van bladgoud voorzien. Bij de vergunde restauratiewerken werd evenwel gekozen voor een afwerking met bladgoud volgens het oorspronkelijke interieurontwerp. Gelet op die waardeversterkende aanpassing is het witschilderen van de zuilen een gewijzigde, nieuwe kleurstelling. Dit gaat voorbij aan de herwaardering van het interieur, het behoud van de gerestaureerde afwerking met bladgoud is verdedigbaar;
- b) De inrichting van een nieuwe keuken: de nieuwe locatiekeuze voor de keuken is onvoldoende gemotiveerd. Het aanvraagdossier bevat geen informatie over de oorspronkelijke keuken in de villa, de oorspronkelijke inrichting van de nieuwe locatie en de noodzaak van de structurele verwijdering van een deel van de binnenmuur. Het is niet duidelijk wat de globale impact is van de nieuwe keuken op het interieur;
- c) De afbraak van de vestiairekast en de verbouwing van de vestiaireruimte: de verwijderde vestiairekast is een nagelvast en dus mee beschermd interieurelement. Het gaat om een origineel meubelstuk dat bewaard was op moment van bescherming en op maat gemaakt is voor het monument, en het bezit dus erfgoedwaarde. Dit wordt bevestigd door de zorgvuldige vormgeving van het meubelstuk, de maatvoering en het materiaalgebruik die aansluiten bij de afwerking van de ruimte, zoals gedocumenteerd in 2002;
- d) Plaatsing houten venstertabletten: uit het dossier blijkt dat de oorspronkelijke stenen venstertabletten in de twee kamers op de tweede verdieping al bij inventarisatie in 2002 verdwenen of sterk beschadigd waren. Het dossier motiveert niet waarom werd gekozen voor houten venstertabletten als vervanging. Deze ingreep, die de vorm van de originele venstertabletten herneemt, is evenwel aanvaardbaar.
- e) Overschilderen radiatorpanelen: In het dossier ontbreekt een motivering voor het herschilderen van de radiatorpanelen in een donkerblauwe kleur.

Bijgevolg verleen ik de aangevraagde toelating voor:

- de plaatsing van de houten venstertabletten.

Dit betekent dat deze werken onmiddellijk mogen uitgevoerd worden met aanplakking van het bijgevoegd bekendmakingsformulier.

Ik weiger de aangevraagde toelating voor:

- het witschilderen van de zuilen
- de inrichting van een nieuwe keuken
- de afbraak van de vestiairekast en verbouwing van de vestiaireruimte
- het herschilderen van de radiatorpanelen

Dit betekent dat deze aangevraagde werken niet mogen uitgevoerd worden. Waar nodig zijn dus ook herstelwerken aangewezen die de aanvrager bespreekt met het agentschap Onroerend Erfgoed.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van het beschermingsbesluit van 1990, artikel 11 van het decreet van 3 maart 1976 ‘tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten’, de artikelen 2.1, 6.4.4 en 6.4.5 van het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende het onroerend erfgoed’ (hierna: het Onroerenderfgoeddecreet), de artikelen 6.2.4 en 6.2.8 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 ‘betreffende de uitvoering van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013’ (hierna: het Onroerenderfgoedbesluit), van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet), alsook een “kennelijke beoordelingsfout” en de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

4.2. De verzoekende partij licht het middel als volgt toe:

“Eerste onderdeel

Aangezien, de Verwerende partij een aanmaning op 18.05.2018 heeft genotificeerd voor de regularisatie (via een toelatingsprocedure) van de

witkleur van zuilen op de eerste verdieping van ' en, later, deze toelating heeft geweigerd;

Terwijl, de betrokkene zuilen op het moment van het beschermingsbesluit van 02.03.1990 in witkleur werden geschilderd zodat geen 'werken' in de zin van het artikel 11 van de Monumentdecreet van 03.03.1976, noch in de zin van het artikel 6.4.4. van het Vlaamse decreet betreffende het onroerend erfgoed bestaat en/of wordt bewezen;

Tweede Onderdeel

Aangezien, de Verwerende partij een aanmaning op 18.05.2018 heeft genotificeerd voor de regularisatie (via een toelatingsprocedure) voor de verwijdering van een kast (vestiaire) in de en, later, deze toelating heeft geweigerd;

Terwijl, de vestiaire kast een 'meubel' is die niet in het beschermingsbesluit van 02.03.1990 is opgenomen en waarvan de verwijdering niet onderworpen is aan een toelating volgens het Onroerenderfgoedbesluit, te meer dat (i) het bestaan van deze kast op de datum van het beschermingsbesluit niet is aangetoond, alsook (ii) geen bewijs van een erfgoedwaarde van deze meubel is aangetoond (in tegendeel, herkomst niet gekend, houtimitatie, ijzer structuur, enz.)."

Volgens de verzoekende partij geldt de toelatingsprocedure slechts voor werken die een impact hebben op de staat van het beschermde goed op het moment van de bescherming. Op het moment van de bescherming was het bladgoud op de zuilen niet meer aanwezig, waardoor de staat niet wordt gewijzigd en de toelatingsprocedure niet van toepassing was.

Het agentschap was, nog volgens de verzoekende partij, dan ook niet gerechtigd om een aanmaning omtrent de staat van de kwestieuze zuilen te versturen en de verwerende partij diende de toelatingsaanvraag daarover zonder voorwerp te verklaren. Zij kon, ondergeschikt, de toelating niet weigeren.

Ten slotte stelt de verzoekende partij dat uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie blijkt dat het monumentendecreet niet vereist dat het beschermde goed in een betere staat wordt gebracht dan vóór de bescherming.

Met betrekking tot het tweede onderdeel merkt de verzoekende partij nog op dat de vestiairekast niet in het beschermingsbesluit is vermeld en dat uit de beschrijving van de afdeling Handhaving blijkt dat deze geen erfgoedwaarde

heeft en derhalve geen cultuurgoed is in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet en -besluit zodat de toelatingsplicht daarop niet van toepassing is.

5. Wat het eerste middelonderdeel betreft, benadrukt de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord dat er in het administratief dossier niets is terug te vinden over “de materiële staat van de kwestieuze zuilen op de datum van het [beschermings]besluit van 02.03.1990”. De inventarisatie van 2002 bevestigt dat de zuilen in het wit werden overschilderd.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, voegt de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord toe dat ook de spiegel en de paraplustandaard meubels zijn “waarvan niet is aangetoond dat zij niet verplaatsbaar zouden kunnen zijn in [...] andere lokalen van het gebouw”.

Beoordeling

6. Art. 6.2.8 van het Onroerenderfgoedbesluit stelt specifiek wat de toelatingsplicht betreft voor werkzaamheden aan het interieur van beschermde monumenten:

“De volgende handelingen aan of in het interieur van beschermde monumenten en de cultuurgoederen die er integrerend deel van uitmaken, kunnen niet worden aangevat zonder de toelating van het agentschap of, zoals vermeld in artikel 6.4.4, § 1, eerste lid, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, van de erkende onroerenderfgoedgemeente:

1° het uitvoeren van destructief materiaaltechnisch onderzoek;

2° het uitvoeren van structurele werken en het toevoegen van nieuwe structuren;

3° het verwijderen, vervangen of wijzigen van historische materialen en het toepassen van behandelingen met als doel de historische materialen te reinigen, te herstellen, te verduurzamen of te beschermen tegen verweer en aantasting;

4° het verwijderen, vervangen of wijzigen van plafonds, gewelven, vloeren, trappen, binnenschrijnwerken, inclusief de al dan niet figuratieve beglazing, lambrisering, beslag, hang- en sluitwerk, en van de waardevolle interieurdecoratie;

5° het bepleisteren van niet-bepleisterde elementen of het bepleisteren met een andere samenstelling of textuur, alsook het ontleisteren van bepleisterde elementen;

6° het beschilderen van ongeschilderde elementen of het schilderen in andere kleuren of kleurschakeringen of met een andere verfsoort dan de aanwezige;

7° het uitvoeren van werken aan en het verplaatsen of verwijderen van de cultuurgoederen die opgenomen zijn in een beschermingsbesluit.”

Eerste onderdeel: afwerking in bladgoud van de zuilen

7.1. Wat de zuilen op de eerste verdieping van de villa betreft, stelt de verzoekende partij dat op het ogenblik van de bescherming op 2 maart 1990 de afwerking in bladgoud niet (meer) aanwezig was, zodat er geen sprake is van een kleurwijziging. Zij stelt dat de staat van de kwetsieuze zuilen immers enkel moet worden bekeken op het ogenblik van het beschermingsbesluit.

7.2. In het bestreden besluit wordt de weigering van de regularisatie voor het (opnieuw) witschilderen van die zuilen geweigerd omdat “[b]ij de [door de stedenbouwkundige vergunning van 23 oktober 2007] vergunde restauratiewerken [...] gekozen [werd] voor een afwerking met bladgoud volgens het oorspronkelijke interieurontwerp”, dat “[g]elet op die waardeversterkende aanpassing [...] het witschilderen van de zuilen een gewijzigde, nieuwe kleurstelling” is en de argumentatie van de verzoekende partij “voorbij[gaat] aan de herwaardering van het interieur”.

7.3. Waar de verzoekende partij in haar verzoekschrift poneert dat er geen enkel bewijs bestaat dat de zogenaamde vergunde restauratiewerken in 2007 in een bekleding van de zuilen met bladgoud voorzien, dient te worden vastgesteld dat ook zijzelf in haar aanvraag tot regularisatie, in de legende van het deel ‘Grafiek’, vermeldt dat er “gouden kolommen” waren in de “oorspronkelijke situatie”, dat deze “wit geschilderd” werden (de inventarisatie van 2002) en dat er “gouden kolommen” waren bij de “[r]enovatie [van] 2009”.

De verwerende partij verwijst in de memorie van antwoord ook naar foto's en passages uit boeken omtrent de villa, die in dezelfde zin aantonen dat de kolommen oorspronkelijk met goud beschilderd waren. In haar memorie van antwoord neemt de verwerende partij tevens een foto van een plaatsbezoek door het agentschap in 2009 op waaruit blijkt dat de zuilen op dat moment met bladgoud bedekt waren. Dat de inventarisatie van 2002 bevestigt dat de zuilen van het gebouw werden "overgeschilderd" en gewag maakt van een "witte toplaag", spreekt niet tegen dat ze oorspronkelijk met bladgoud afgewerkt waren, en evenmin dat ze in 2008-2009 terug in die staat werden hersteld.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dus dat de zuilen oorspronkelijk afgewerkt waren met bladgoud, zoals dit in het oorspronkelijke interieurontwerp was voorzien en dat deze zuilen in 2008-2009 gerestaureerd werden door het herstel van de afwerking met bladgoud.

Het gegeven dat de zuilen op het moment van de bescherming in 1990 "overgeschilderd" waren, belet niet dat bij de beoordeling van een regularisatieaanvraag er rekening wordt gehouden met een inmiddels uitgevoerde "waardeversterkende aanpassing" in het licht van het oorspronkelijke interieurontwerp.

Er anders over oordelen zou immers met zich mee brengen dat wanneer, zoals *in casu*, na het beschermingsbesluit verbeterings- of renovatiewerken werden doorgevoerd die de beschermingswaarden van een pand versterken of herstellen, deze zonder toelatingsplicht zouden kunnen worden teruggedraaid met een vermindering of aantasting van de beschermingswaarden tot gevolg. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij hierover poneert in haar laatste memorie ontstaat hierdoor geen "risico van toelatingsplicht [die] afhankelijk zou zijn van een 'subjectieve' appreciatie, in hoofde van de overheid". De overheid dient haar appreciatie immers objectief te verantwoorden, wat zij te dezen doet met de verwijzing naar het oorspronkelijke interieurontwerp van de beschermde villa en het herstel van de kleur van de betrokken zuilen overeenkomstig dat ontwerp.

8. In de voornoemde omstandigheden kunnen de in randnummer 7.2 bedoelde motieven, anders dan verzoekende partij het ziet, het besluit afdoende verantwoorden.

9. Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

Tweede onderdeel: vestiairekast

10. Vaststelling is vooreerst dat de in de muur ingebouwde vestiairekast – anders dan verzoekende partij het ziet – niet beschouwd wordt als een cultuurgoed, maar beschouwd wordt als een onderdeel van het (interieur van het) monument. Voor zover het middel stelt dat de vestiaire een cultuurgoed is en er derhalve geen toelatingsplicht bestond, gaat het van een verkeerde premisse uit.

11. Artikel 6.2.4 van het Onroerenderfgoedbesluit legt een specifieke toelatingsplicht op voor onder meer de volgende handelingen aan beschermde monumenten:

“Artikel 6.2.4.

De volgende handelingen aan of in beschermde monumenten kunnen niet worden aangevat zonder toelating van het agentschap of, zoals vermeld in artikel 6.4.4, § 1, eerste lid, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, van de erkende onroerenderfgoedgemeente:

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

2° het verwijderen, vervangen, wijzigen of verstevigen van constructieve elementen;

3° het verwijderen, vervangen of wijzigen van historische materialen en het toepassen van behandelingen met als doel de historische materialen te reinigen, te herstellen, te verduurzamen of te beschermen tegen verweer en aantasting;

4° [...]

5° [...]

In het eerste lid wordt verstaan onder aard- en nagelvast: duurzaam met de grond of met gebouwen of constructies verenigd.”

Zoals vermeld, wordt in artikel 6.2.8 van het Onroerenderfgoedbesluit in een toelatingsplicht voorzien voor handelingen aan het interieur van een beschermd monument voor onder meer:

“3° het verwijderen, vervangen of wijzigen van historische materialen en het toepassen van behandelingen met als doel de historische materialen te reinigen, te herstellen, te verduurzamen of te beschermen tegen verweer en aantasting;

4° het verwijderen, vervangen of wijzigen van plafonds, gewelven, vloeren, trappen, binnenschrijnwerken, inclusief de al dan niet figuratieve beglazing, lambrisering, beslag, hang- en sluitwerk, en van de waardevolle interieurdecoratie;”

12. Zowel het agentschap, de VCOE als de minister stellen dat de vestiairekast een nagelvast en derhalve een mee beschermd interieurelement betreft en dat het om een origineel stuk gaat dat op maat gemaakt werd voor het monument en aldus erfgoedwaarde bezit.

Zo luidt het advies van de VCOE:

“De afbraak van de vestiairekast en verbouwing van de vestiaireruimte: Op basis van het fotomateriaal stelt de commissie vast dat de verwijderde vestiairekast een nagelvast en aldus mee beschermd interieurelement betreft. Volgens het agentschap gaat het om een origineel meubelstuk dat bewaard was op moment van bescherming en op maat gemaakt is voor het monument, en aldus erfgoedwaarde bezit. Dit lijkt bevestigd door de zorgvuldige vormgeving van het meubelstuk, de maatvoering en het materiaalgebruik die aansluiten bij de afwerking van de ruimte, zoals gedocumenteerd in 2002. Het beroepsschrift betwist die interpretatie, maar toont het tegendeel niet aan. Indien effectief ontworpen met of voor het monument doet de verwijdering van de vestiairekast volgens de commissie afbreuk aan de bescherming. Het is de commissie verder onduidelijk in welke mate de vestiaireruimte structureel verbouwd werd in afwijking van de vergunning van 2007.”

13. De verzoekende partij voert in dit middelonderdeel aan dat het bestaan van de vestiairekast op de datum van het beschermingsbesluit niet is aangetoond, en dat evenmin wordt aangetoond dat dit meubel meer zou zijn dan “een standaard kast [...] zonder erfgoedwaarde”.

Vooreerst weze opgemerkt dat de verzoekende partij in haar regularisatieaanvraag vermeldt dat de “vestiaire [...] op de 1e verdieping [...] in 2009 verbouwd [is] op basis van de plannen van de decorateur”. In dat licht moet het als vaststaand worden aangenomen dat deze kast werd “verbouwd” in 2009.

De verzoekende partij verwijst voorts naar de omschrijving gegeven in de fiche van de inventarisatie van 2002, die zou bevestigen dat het gaat om “recente toevoegingen”, die ten tijde van de bescherming niet aanwezig waren.

Uit de fiche van de inventarisatie van 2002 blijkt echter dat “het recente karakter” enkel betrekking heeft op de toegevoegde ‘kledingroede en hoedenplank’ en niet op de vestiairekast zelf, dit is het geheel van de ingebouwde spiegel met paraplustandaard van verchroomd ijzer en zink tegen een lambrisering van houtimitatie met zwarte toplaagjes. In haar memorie van wederantwoord gaat de verzoekende partij er ten onrechte aan voorbij dat de spiegel en de paraplustandaard integraal deel uitmaken van deze vestiairekast, die behoort tot het oorspronkelijke binnenschrijnwerk van de villa.

14. Dat er ook wordt vermeld dat de herkomst onbekend is en dat de afdeling Handhaving zou hebben vastgesteld dat ze tot dusver niet aan de toegeschreven kon worden, betekent nog niet dat de beoordeling van de minister, de VCOE en het agentschap dat het gaat om een origineel stuk dat op maat is gemaakt voor het monument – waarbij gewezen wordt op “de zorgvuldige vormgeving [...], de maatvoering en het materiaalgebruik die aansluiten bij de afwerking van de ruimte” – onjuist zou zijn. De verzoekende partij toont ter zake geen onwettigheid aan.

15. Het tweede onderdeel van het eerste middel is derhalve ongegrond.

16. Het eerste middel wordt in zijn geheel verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

17. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van “het beginsel van behoorlijk bestuur”, het vertrouwensbeginsel en de formelemotiveringswet, evenals “de kennelijke beoordelingsfout” en de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Zij acht deze wet en beginselen geschonden:

“Aangezien, de Verwerende partij de toelating voor 4 van de 5 punten van het aanvraagdossier heeft geweigerd;
Terwijl, een aanmaning aan de Verzoekende partij op 18.05.2018 werd genotificeerd met bepalingen van 5 punten waarvoor geen herstellingswerken zijn vereist, maar enkel een regularisatie op administratief vlak via een toelatingsprocedure;”

De verzoekende partij voert aan dat, aangezien in de aanmaning van 18 mei 2018 voor de vijf doorgevoerde werken geen herstellingswerken werden gevorderd maar (slechts) vereist werd dat voor die werken een toelating (regularisatie) gevraagd wordt, zij, bij gebrek aan nieuwe omstandigheden, erop mocht vertrouwen dat naar aanleiding van zulke aanvraag de vergunning verleend zou worden voor die werken.

De verzoekende partij wijst er nog op dat het agentschap haar “officiële standpunt herhaald [heeft] in een meer recente brief van 16.05.2023 ter attentie van de Procureur des koningen, houdende haar voorstellen van herstelmaatregel conform art. 11.4.1 van het Onroerenderfgoeddecreet”, waarin “het Agentschap immers (opnieuw) geen enkele herstelmaatregel in natura [vraagt] voor de inrichting van de keuken; voor de verwijdering van het meubel (vestiaire); voor de kleur van de radiatoren; en voor de venstertabletten”. Deze brieven bepalen volgens haar “het officiële standpunt van de overheid en de beslissing van de overheid dat er voor de kwestieuze wijzigingen geen werken in natura zijn vereist ten titel van herstelmaatregel”.

18. In haar memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij dat zowel de aanmaning van 18 mei 2018 als de herstellvordering van 16 mei 2023 het officiële standpunt bevatten dat er voor de kwestieuze wijzigingen geen werken *in natura* vereist zijn ten titel van herstelmaatregel.

Beoordeling

19. Het vertrouwensbeginsel houdt in dat een overheid rechtmatige verwachtingen in principe niet mag schenden. Er wordt aan dit beginsel afbreuk gedaan wanneer eenzelfde overheid op een niet te verantwoorden wijze haar beoordeling heeft gewijzigd, bijvoorbeeld door terug te komen op toezeggingen of beloften die zij in een bepaald concreet geval heeft gedaan.

20. *In casu* moet worden vastgesteld dat de aanmaning van 18 mei 2018 uitgaande van het agentschap, waaraan slechts vijf jaar later gevolg werd gegeven door de regularisatieaanvraag van 30 juni 2023, genomen werd in het kader van een bevel tot beëindiging van een misdrijf. Voor een aantal in het monument doorgevoerde aanpassingen wordt het onmiddellijke herstel op korte termijn bevolen.

Dat de verzoekende partij ertoe aangemaand is om voor vijf aanpassingen een toelating aan te vragen, kan niet worden uitgelegd als een toezegging of belofte dat er een dergelijke toelating zou worden verleend. Het kwam de verwerende partij immers toe om – op basis van een toelatingsaanvraag – de uitgevoerde handelingen nader te onderzoeken en na te gaan of zij het monument ontsieren, beschadigen, vernielen of de erfgoedwaarde ervan aantasten (hierna: de verenigbaarheid met de waarden van het beschermde monument). De verwerende partij merkt terecht op dat noch uit de aanmaning van 18 mei 2018, noch uit de herstellvordering van 16 mei 2023 een gebonden bevoegdheid kan worden afgeleid tot het verlenen van de toelating.

Enige schending van het vertrouwensbeginsel of van de andere aangevoerde rechtsregels wordt niet aangetoond.

21. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Het derde middel

Het aangevoerde middel

22.1. In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van het beschermingsbesluit van 1990, de artikelen 6.3.2, 6.3.3 en 6.3.18 van het Onroerendergoedbesluit en van de formelemotiveringswet, evenals “de kennelijke beoordelingsfout” en de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

22.2. Het derde middel heeft betrekking op de weigering van de toelating voor de nieuwe keuken en voor het overschilderen van de radiatorpanelen.

22.3. Volgens de verzoekende partij zijn de aangevoerde rechtsregels geschonden doordat “een aanmaning op 18.05.2018 werd genotificeerd voor de regularisatie (via een toelatingsprocedure) [terwijl], later, [...] deze toelating [wordt] geweigerd.”

22.4. De verzoekende partij benadrukt dat indien er informatie ontbrak voor de behandeling van de aanvraag ten gronde, de verwerende partij er wettelijk toe verplicht was om die informatie op te vragen, wat hier niet is gebeurd. Wanneer – zoals te dezen – het agentschap of de minister geen bijkomende informatie opvraagt, heeft het Onroerendergoedbesluit tot juridisch gevolg dat het aanvraagdossier volledig is en dat de toelating niet meer kan worden geweigerd op grond van het motief dat er informatie in het aanvraagdossier ontbreekt.

22.5. Volgens de verzoekende partij heeft zij in het aanvraagdossier de inrichting van een nieuwe keuken op de eerste verdieping “op een duidelijke wijze gedetailleerd”. Zo zijn er plannen afgebeeld waaruit de staat van de betrokken lokalen vóór en na de inrichtingswerken blijkt. Het spreekt voor zich dat

de inplanting van een keuken (in plaats van een kantoorruimte) naast een eetkamer een bijzonder logische inrichting is in het kader van de ruimtelijke organisatie van een gezinswoning.

De verwerende partij heeft geen bijkomende informatie opgevraagd en de motivering voor de weigering van de toelating voor de nieuwe keuken is volgens de verzoekende partij “zeer algemeen en stereotyperend”.

22.6. Voorts benadrukt de verzoekende partij dat de overschildering van de radiatorpanelen reeds uitgevoerd is in 2008, dit is op een moment dat de in onderhavige zaak toegepaste toelatingsprocedure nog niet van kracht was. De verzoekende partij heeft in haar toelatingsaanvraag aangegeven dat deze situatie al zichtbaar is in de publicatie van 2010 en heeft aldus deze wijziging op duidelijke wijze uitgelegd. Op die manier is alle relevante en nuttige informatie ter beschikking gesteld in het aanvraagdossier, reden waarom het agentschap een toelating gaf. Er bestaat bovendien wel degelijk een motivering in de toelatingsaanvraag, meer bepaald dat de uitgevoerde verbouwing bijdraagt tot het behoud van de bewoonbaarheid van het pand als een gezinswoning.

23.1. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat de oorspronkelijke situatie, met een keuken die niet op dezelfde verdieping ligt als de eetkamer, abnormaal is voor de actuele leefbaarheid van de woning. Zij benadrukt dat de oorspronkelijke ligging van de keuken niet het voorwerp van haar aanvraag betreft en stelt dat er geen structurele wijzigingen zijn doorgevoerd daar het enkel gaat om de verplaatsing met amper 60 centimeter van een niet-dragende muur.

23.2. De verzoekende partij voegt er nog aan toe dat daar de toelatingsprocedure nog niet van kracht was toen de radiatorpanelen overschilderd werden, de verwerende partij “geen andere keuze [had], op juridische vlak, dan dit deel van de aanvraag zonder voorwerp te verklaren”. Voorts wijst zij erop dat de VCOE in feite geen advies heeft gegeven over deze overschildering.

Beoordeling

24. In zoverre de verzoekende partij er opnieuw van uitgaat dat de aanmaning van 18 mei 2018 en de herstellvordering van 16 mei 2023 uitgelegd moeten worden als een toezegging of een belofte om de toelating te verlenen, wordt verwezen naar de verwerping van het tweede middel hiervoor (zie randnr. 20).

25. Artikel 6.3.2 van het Onroerendergoedbesluit stelt:

“[...]

De aanvraag bevat minstens al de volgende elementen:

[...]

2° een beschrijving van de huidige staat van het goed;

3° een beschrijving van de geplande handelingen.”

De hiervoor geciteerde bepaling is geschreven vanuit de veronderstelling dat de toelating aangevraagd wordt vóór de uitvoering van de werken of handelingen. Als er pas na deze uitvoering een aanvraag ingediend wordt volgt uit deze bepaling dat de regularisatieaanvraag een beschrijving moet bevatten van de staat van het goed vóór en na de uitgevoerde werken en handelingen.

Te dezen is in het aanvraagdossier door de verzoekende partij een grondplan neergelegd waaruit blijkt dat daar waar zich in de oorspronkelijke staat een eetkamer en een “office’ dienkeuken” bevonden er nu een moderne keuken is geïnstalleerd. Voorts is in de aanvraag vermeld dat de oorspronkelijk roestkleurige radiatorpanelen in het donkerblauw overschilderd zijn.

26. Als orgaan van het actief bestuur is de beslissende overheid ertoe gehouden de reglementering toe te passen die geldt op het ogenblik dat zij over de aanvraag uitspraak doet.

Wanneer de overheid zich moet uitspreken over een regularisatieaanvraag mag ze in haar oordeel over de verenigbaarheid met de waarden van het beschermde monument niet zwichten voor het gewicht van het voldongen feit.

Het tijdstip waarop de aanpassing van het beschermde monument heeft plaatsgevonden is in beginsel geen draagkrachtig motief om de verenigbaarheid van de regularisatieaanvraag met de waarden van het beschermde monument te onderbouwen.

27. In het bestreden besluit diende de verwerende partij uit te maken of de uitgevoerde handelingen verenigbaar zijn met de waarden van het beschermde monument.

De verzoekende partij houdt voor dat zij ter zake in haar aanvraag en haar beroepschrift een draagkrachtige motivering heeft opgenomen. Er dient evenwel te worden vastgesteld dat deze motivering beperkt is tot vermeldingen in verband met het tijdstip waarop de aanpassingen zijn uitgevoerd en de beweringen dat de aanpassingen nuttig en nodig zijn om de leefbaarheid van de villa als gezinswoning te garanderen en dat de “esthetische en functionele keuken [...] *in se* geen enkele impact [heeft op] de motieven die tot de bescherming [...] hebben [geleid]”.

De voornoemde vermeldingen in verband met het tijdstip missen relevantie, gelet op hetgeen in het vorige randnummer is gesteld. De laatstgenoemde beweringen zijn in algemene termen gesteld en kunnen niet worden aanzien als een draagkrachtige verantwoording voor de verenigbaarheid van de uitgevoerde handelingen met de waarden van het beschermde monument, die moet bestaan uit een concrete vergelijking tussen de nieuwe en de oorspronkelijke toestand van het monument, vanuit het oogpunt van de beschermde waarden.

Voorts wijst de verwerende partij niet zonder pertinentie op het ingrijpende karakter van de geïnstalleerde keuken. Uit de gegevens van de zaak blijkt immers dat aan de zuidelijke zijde van de eerste verdieping zowel de eetkamer als de “office’ dienkeuken” (met de ingebouwde buffetkast met etenslift) integraal verdwenen zijn en vervangen werden door een grote moderne keuken met ingebouwde kasten, kookeiland en een vals plafond, waarbij de tussenmuur tussen

de eetkamer en de vroegere “office’ dienkeuken” werd verplaatst. Anders dan in de memorie van wederantwoord wordt gesuggereerd, volgt uit het enkele feit dat die verplaatsing slechts een beperkte afstand betreft niet dat de installatie van de keuken beschouwd zou kunnen worden als een niet-structurele ingreep.

28.1. Het blijkt niet dat de bestreden weigering om reden dat er onvoldoende draagkrachtige motieven voorliggen om de verenigbaarheid met de waarden van het beschermde monument te onderbouwen, de aangevoerde rechtsregels zou schenden.

28.2. Niet gevolgd wordt dat de minister – zoals de verzoekende partij voorhoudt – toepassing had moeten maken van de door artikel 6.3.18 van het Onroerenderfgoedbesluit geboden mogelijkheid om ontbrekende gegevens of documenten op te vragen. Het bestreden oordeel van de minister houdt immers in dat er geen draagkrachtige motieven zijn die de verenigbaarheid van de aanpassingen met de waarden van het monument kunnen verantwoorden en niet dat er dossiergegevens zouden ontbreken die een onderzoek ten gronde belemmeren.

28.3. Tot slot doet het in de memorie van wederantwoord aangehaalde gegeven dat de VCOE zich niet heeft uitgesproken over het overschilderen van de radiatorpanelen geen afbreuk aan het in randnummer 28.1 gestelde.

29. Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zes maart tweeduizend zesentwintig, door
de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

		kamervoorzitter,
	,	staatsraad,
	,	staatsraad,
bijgestaan door		
	,	griffier.

De griffier

De voorzitter