

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 19 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/1016
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0637/A

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het agentschap ONROEREND ERFGOED
	vertegenwoordigd door advocaat Isabelle COOREMAN met woonplaatskeuze op het kantoor te 1082 Brussel, Keizer Karellaan 586 bus 9
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 27 mei 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 24 maart 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren van 3 november 2015 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de heer André Van Moeseke (de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van dertien appartementen na slopen van een casino en een woning op de percelen gelegen te Lokeren, Schoolstraat 13, met als kadastrale omschrijving 4^{de} afdeling, sectie E, nr. 206H, 206M, 349E en 351D.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 12 december 2017.

De verzoekende en verwerende partij verschijnen schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 30 juni 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van dertien appartementen na slopen casino en woning” op de percelen gelegen te Lokeren, Schoolstraat 13.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘St. Niklaas-Lokeren’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978 in woongebied. De percelen liggen ook binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘kleinstedelijk gebied Lokeren’, goedgekeurd op 18 oktober 2012. In dit uitvoeringsplan werd evenwel geen specifieke bestemming toegekend aan de percelen, zodat de bestemmingsvoorschriften volgens het gewestplan van kracht blijven.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 18 augustus 2015 tot en met 16 september 2015, werd een bezwaarschrift ingediend door een omwonende.

De stadsarchivaris adviseert op 20 augustus 2015 gunstig voor de sloping mits voorafgaand advies wordt gevraagd aan het agentschap Onroerend Erfgoed en de reglementeringen omtrent onder meer de bouwlijn en de bouwhoogte gerespecteerd worden.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 4 september 2015 ongunstig:

“...

ONDERZOEK EN MOTIVERING

1. Juridische context

De aanvraag heeft betrekking op panden gelegen:

- in het beschermd stadsgezicht “Historische stadskern van Lokeren”, beschermd als stadsgezicht omwille van de historische en artistieke waarde bij Ministerieel besluit van 3 maart 1998;

- palend aan twee beschermde monumenten:

• Markt 72: Huis Groene Poort, beschermd als monument omwille van zijn historische en artistieke waarde bij Koninklijk Besluit van 8 september 1971;

• Markt 69: herenhuis in Lodewijk XVI-stijl (eind 18e eeuw), beschermd als monument bij Ministerieel besluit van 3 maart 1998 omwille van zijn artistieke en historische waarde.

Voor de aangevraagde handelingen zijn de volgende direct werkende normen van toepassing:

a. Bepalingen uit het Onroerenderfgoeddecreet:

• Actief behoudsbeginsel (art. 6.4.1);

• Passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3);

• Sloopverbod beschermd monument, of gedeeltelijke sloop of optrekken, plaatsen of herbouwen van een gebouw of constructie in een beschermd stads- of dorpsgezicht als dat de erfgoedwaarde ervan wezenlijk aantast (art. 6.4.7).

b. Bepalingen uit het Onroerenderfgoedbesluit:

Onderafdeling 4. Handelingen in beschermde stads- en dorpsgezichten

• Art. 6.2.5. Voor de volgende handelingen aan of in beschermde stads en dorpsgezichten geldt de procedure van artikel 6.3.12 van dit besluit:

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

2. Beoordeling

De aanvraag betreft de sloop van de panden gelegen in de Schoolstraat 13 t.e.m. 19 (casino en woning) te Lokeren en het bouwen van 13 appartementen en garageboxen.

DISCIPLINE ARCHEOLOGIE

Het plangebied bevindt zich op de rechteroever van de Durme op een boogscheut (<50m) van de middeleeuwse ontstaanskern van Lokeren -reeds vanaf de 12de eeuw een parochie met een vrij omvangrijke bewoningskern.

Gelet op de onmiddellijke nabijheid van de in oorsprong 12de eeuwse kerk van Lokeren en de markt, waar tijdens archeologisch onderzoek verschillende resten uit de middeleeuwen aangetroffen werden, kan gesteld worden dat het plangebied een hoog archeologisch potentieel heeft. Naast archeologische resten uit de middeleeuwen werden op de markt ook grafmonumenten aangetroffen die teruggaan tot de Bronstijd (2100 – 1100 v.Chr.).

Gelet op de onmiddellijke nabijheid van deze archeologische structuren bestaat de kans dat deze doorlopen tot in het plangebied.

De figuratieve kaart van de belegering van Lokeren uit 1645 situeert ter hoogte van het plangebied laatmiddeleeuwse woningen. De kans is dan ook reëel dat er zich ter hoogte van het plangebied archeologische restanten bevinden van (laat-)middeleeuwse huizen en activiteiten die zich op de achtererven situeerden.

Uit de luchtfoto's en de topografische kaarten van de voorbije eeuw blijkt dat van potentieel aanwezige archeologische resten een variabele bewaringstoestand verwacht kan worden. In het oosten van het plangebied is er recente bebouwing aanwezig die gesloopt zal worden.

Deze bebouwing kan lokaal in een grotere verstoringsgraad ten aanzien van archeologisch erfgoed geresulteerd hebben. Delen van het plangebied lijken echter relatief onaangeroerd door grootschalige bodemverstoringen. In deze zones kan een goed bewaard archeologisch bodemarchief verwacht worden.

Uit het dossier blijkt dat de geplande werken aanzienlijke bodemingrepen impliceren (waaronder de aanleg van funderingen, nutsleidingen, citernes, ..) die qua omvang een directe bedreiging betekenen voor potentieel aanwezige archeologische resten. Eens het archeologisch bodemarchief aangetast of vernield wordt, betekent dit een onomkeerbaar informatieverlies.

In voorliggende stedenbouwkundige vergunningsaanvraag geeft de bouwheer niet aan dat er geen archeologisch erfgoed aanwezig is in de bodem van de te ontwikkelen terreinen of dat deze gelegen zijn in een al verstoorde zone.

Het uitgangsprincipe van de archeologische erfgoedzorg staat in artikel §4 2 van het archeologiedecreet: 'De eigenaar en de gebruiker zijn ertoe gehouden de archeologische monumenten die zich op hun gronden bevinden te bewaren en te beschermen en ze voor beschadiging en vernieling te behoeden'. Gelet op deze algemene zorgplicht kan de ontwikkelaar kiezen voor een maximaal behoud in situ van het archeologisch patrimonium. Op basis van bovenstaande argumenten is de kans reëel dat er waardevol archeologisch erfgoed aanwezig is in de bodem van het plangebied. Omdat de aanvraag gepaard gaat met een aanzienlijke ingreep in de bodem, is het noodzakelijk dat de bouwheer de nodige maatregelen voorziet die verhinderen dat waardevol archeologisch erfgoed niet-gedocumenteerd verloren gaat.

In geval van sloop zullen de volgende voorwaarden inzake archeologie van toepassing zijn:

- 1. Voorafgaand aan de realisatie van het project moet het hele terrein door een archeologische prospectie met ingreep in de bodem worden onderzocht en dit in opdracht van de ontwikkelaar die de financiële lasten hiervoor draagt. Deze prospectie heeft als doel het terrein te screenen op de aan- of afwezigheid van archeologisch erfgoed, om een niet-gedocumenteerde vernieling van waardevol archeologisch erfgoed te vermijden.*
- 2. De archeologische prospectie met ingreep in de bodem houdt in dat er voorafgaand aan de werken op het terrein proefsleuven of proefputten worden gegraven waarbij 12,5 % van het terrein wordt opengelegd.*
- 3. De sloop van de aanwezige bebouwing dient voorafgaand aan het archeologisch traject strikt beperkt te worden tot op maaiveldniveau.*

4. De prospectie met ingreep in de bodem gebeuren volgens de bepalingen van het archeologiedecreet. Dit betekent onder meer dat de prospectie, inclusief de rapportage, wordt uitgevoerd onder leiding van een archeoloog. De archeoloog vraagt hiervoor een prospectievergunning aan bij het agentschap (Onroerend Erfgoed, Brussel, Back Office Beheer, Koning Albert II-laan 19, bus 5, 1210 Brussel). Aan deze vergunning worden bijzondere voorwaarden gehecht. De ontwikkelaar kan deze bijzondere voorwaarden vooraf opvragen bij de provinciale dienst van het agentschap Onroerend Erfgoed (zie bovenstaande contactgegevens) om de aanbesteding van de archeologische prospectie vlot te laten verlopen.

5. De archeologische prospectie met ingreep in de bodem omvat ook de opmaak van een rapport. Dit rapport moet, conform de bijzondere voorwaarden, binnen een bepaalde termijn na de afronding van het onderzoek aan het agentschap Onroerend Erfgoed worden bezorgd. Pas na de ontvangst van het rapport kan het agentschap Onroerend Erfgoed beoordelen of de gronden kunnen worden vrijgegeven omdat relevante archeologische sporen ontbreken.

6. Als er wel relevante archeologische sporen zijn aangetroffen, moet men afwegen of behoud in situ mogelijk is. Kan dit niet, dan moet de ontwikkelaar de nodige tijd én financiële middelen voorzien voor een volwaardige archeologische opgraving voorafgaand aan de werken. Net als bij een prospectie wordt een opgraving uitgevoerd volgens de bepalingen van het archeologiedecreet en onder leiding van een archeoloog. Deze archeoloog beschikt over een opgravingsvergunning waaraan bijzondere ...

DISCIPLINE BOUWKUNDIG ERFGOED

De aanvraag betreft de bouw van een vrij flatgebouw in de Schoolstraat, een straat die in zijn totaliteit opgenomen is in het beschermd stadsgezicht van de stadskern van Lokeren. Omwille van de omvang van het project (huisnummers 13 t.e.m. 19) heeft het nieuwe project een aanzienlijke impact op het beeld van deze straat.

De huidige bebouwing heeft op zichzelf een geringe erfgoedwaarde en draagt weinig bij tot het stadsgezicht. Om die reden kan het Agentschap Onroerend Erfgoed akkoord gaan met een sloop en bouw van een nieuw volume op voorwaarde dat deze nieuwbouw zich inpast in het bestaande weefsel en straatbeeld.

De aangevraagde handelingen worden echter ongunstig geadviseerd omdat zij afbreuk doen aan de bescherming van het stadsgezicht en in strijd zijn met de bovenvermelde direct werkende normen omwille van de volgende redenen:

In het beschermingsbesluit van het beschermd stadsgezicht 'historische stadskern van Lokeren' wordt aangegeven dat de centraal gelegen Schoolstraat historisch waardevol is als een van de oudste straten van Lokeren met behouden tracé en nog overwegend kleinschalige bebouwing. De inventaris van het bouwkundig erfgoed omschrijft de Schoolstraat als een "stemming straatje met perspectiefgezicht op de Sint-Laurentiustoren". De straatwanden hebben volgens het beschermingsbesluit een artistieke en architectuur-historische waarde met nog gebouwen uit de 17de, 18de en vooral 19de eeuw. Typerend voor het beeld van de Schoolstraat zijn vooral de 19de eeuwse bepleisterde en beschilderde lijstgevels van twee bouwlagen en duidelijk te onderscheiden verticale traveeën met bovenaan een zadeldak in Vlaamse pannen waarvan de nok parallel ligt aan de straat (huisnummers 4, 16, 18, 21-27, 22, 29-33, 32, 39-41, 42-44, 46, 51, -53, 56, 65, 69-71). Deze kleinschalige bebouwing met de typische vormgeving, gabarit, dak- en gevelopbouw van de historische panden vormt aldus de basis voor de erfgoedwaarde van deze straat binnen het stadsgezicht.

Binnen een beschermd stadsgezicht dienen handelingen en bouwwerken het behoud respectievelijk de verbetering van de originele en/of bestaande ordonnantie, het gabarit, het typische uitzicht, de materialen en de vrijwaring van de kenmerkende details tot doel te hebben om zo de erfgoedwaarde van het geheel niet aan te tasten. Het nieuw op te richten pand sluit echter noch qua kroonlijsthoogte, noch qua nokhoogte, noch qua volumetrie aan

bij het algemeen beeld van de Schoolstraat en in geen enkel opzicht met het direct aangrenzende panden Schoolstraat nummer 11 en 21 (een pand dat in het beschermingsbesluit aangeduid is als een “beeldbepalend gebouw met duidelijk intrinsieke waarde dat bijdraagt tot het vormen van een totaalbeeld van het optisch leefmilieu”) waardoor de erfgoedwaarde van het globale stadsgezicht van de Schoolstraat in sterke mate geschaad wordt.

Door het veelvuldig gebruik van verspringende volumes en gevelvlakken, door de wisselende raamverdelingen, door de toepassing van uitspringende balkons en doordat het overgrote deel van het gebouw afgewerkt wordt met een plat dak wijkt het voorgestelde project te veel af van de bestaande bebouwde context en integreert het zich niet of nauwelijks in het historische straatbeeld. Qua materiaal- en kleurgebruik wordt noch qua gevelafwerking noch qua dakbekleding aansluiting gezocht met de typische 19de eeuwse panden in de straat. Doordat er bovendien geijverd wordt voor een flatgebouw van vier bouwlagen, is het voorgestelde project ook qua schaal niet in verhouding met de typerende historische bebouwing en met de schaal van de smalle straat zelf. Ook het gebruik van uitkragende terrassen sluit niet aan bij de historische bebouwing die het stadsbeeld kenmerkt.

Deze negatieve impact wordt nog verder in de hand gewerkt doordat het voorliggende project zich uitstrekt over een lengte van meer dan 30,5 meter (huisnummers 13 t.e.m. 19) waardoor het visueel heel erg sterk het algemene uitzicht van het straatbeeld zal mee bepalen. Hierbij is ook de oorspronkelijke schaal en de perceelsgrootte van de vier initiële panden niet afleesbaar in de langgerekte nieuwe gevel. Omwille van deze verschillende redenen wordt het beschermde stadsgezicht sterk verstoort.

Hedendaagse architectuur is zeker mogelijk binnen deze context, maar dergelijke architectuur dient veel meer te vertrekken van de bestaande kwaliteiten van het stadsgezicht en dient deze kwaliteiten op een eigentijdse manier te vertalen in het nieuwbouwproject (aanluiten met kroonlijsthoogte's en nokhoogtes, volumetrie, afleesbaarheid van de originele schaal- en perceelsgrootte, gevelritmering met leesbare verticale opbouw, afwerking met zadeldak, materialisatie en kleurgebruik...) . Nieuwbouw binnen een stadsgezicht dient in het verlengde te liggen van de waardevolle historische bebouwing en dus minstens de kenmerkende en aangrenzende volumetrie en dakvorm te respecteren. Op die manier kan het nieuwe gebouw een versterking in plaats van een afbreuk van het stadsgezicht betekenen.

CONCLUSIE

Omwille van al de hierboven genoemde redenen doet het voorgestelde nieuwbouwproject sterk afbreuk aan de erfgoedwaarden van het beschermde stadsgezicht van Lokeren. Gelet op de bovenstaande argumenten is de aanvraag dan ook strijdig met de direct werkende normen en wordt voor deze aanvraag een ongunstig advies uitgebracht.

...

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 3 november 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college beslist:

“ ...

Overwegende dat het nieuwbouw project gelegen is binnen het stadscentrum: overwegende dat de te slopen, bestaande gebouwen verouderd zijn en het nieuwbouw project met hedendaagse architectuur een meerwaarde biedt in het straatbeeld van het stadscentrum;

overwegende dat in de onmiddellijke omgeving, het gedeelte tussen de Markt en het bouwproject meerdere gebouwen staan met 4 bouwlagen met zowel platte als hellende daken en bijgevolg het voorliggende project aansluit qua bouwlagen met de onmiddellijke bebouwing;

overwegende dat de dakhelling aansluit op de linker aanpalende woning en aan de straatzijde het volume voor het grootste gedeelte met een hellend dak afgedekt wordt en het middelste gedeelte met plat dak aanzien wordt als een dakuitbouw; overwegende dat het volume eveneens aansluit op het rechter aanpalend gebouw en het gevraagde profiel is niet vreemd in de omgeving;

overwegende dat de voorbouwlijn van de rechter aanpalende woning dient gevolgd te worden gelet op het geldende rooilijnplan Schoolstraat KB 11/02/1911;

Overwegende dat er voldoende parkeerplaats op eigen terrein voorzien wordt en voldaan wordt aan de normen van de gemeenteraadsbeslissing betreffende “de contant te betalen belasting op het ontbreken van parkeerplaatsen” dd. 16.12.2013;

overwegende dat er voldaan wordt aan de stedenbouwkundige verordening voor het creëren en wijzigen van het aantal woonegelegenheden d.d 07/01/2010;

Overwegende dat de eigenaar van het linker aanpalend perceel schriftelijk zijn akkoord verleend heeft;

Overwegende dat er tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift ingediend werd en behandeld is zoals hierboven beschreven;

Gelet op het verslag van het overleg waar het voorontwerp op 4 december 2014 werd besproken door alle betrokken partijen, nl. bouwheer, architect, gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar, schepenen van Ruimtelijke Ordening en verantwoordelijke van Monumenten en Landschappen en dit voorontwerp door alle partijen werd goedgekeurd mits enkele aanpassingen en bij de officiële voorliggende stedenbouwkundige aanvraag werd rekening gehouden met de opmerkingen van het overleg;

Gelet op het ongunstig advies (art. 4.3.3 VCRO) van Onroerend Erfgoed dd. 04/09/2015; Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, mits het opleggen van de nodige voorwaarden.

Voorwaarden

- Alle werken op het openbaar domein die moeten gebeuren ingevolge de aanvraag zijn ten laste van de aanvrager
- Bij het verwijderen van nutsvoorzieningen bij afbraakwerken alsook bij het aansluiten van nutsvoorzieningen bij bouwwerken, dienen deze werken te worden gecoördineerd en gegroepeerd om de hinder op het openbaar domein te beperken.
- De voorwaarden in het advies van Telenet dd.10/09/2015 dienen gevolgd te worden.
- De voorwaarden in het advies van Imewo dd.04/09/2015 dienen gevolgd te worden.
- De voorwaarden in het advies van de brandweer dd.22/05/2015 dienen gevolgd te worden.
- Een tegensprekelijke plaatsbeschrijving van het openbaar domein (tussen de twee rooilijnen en tot 20m voorbij de linker en rechter zijdelingse perceelsgrenzen) moet opgemaakt worden en dient overgemaakt en goedgekeurd door de Stad, vooraleer de werken mogen aanvangen. Na de werken dient de Stad te worden gecontacteerd voor het nazicht van de staat van het openbaar domein. Eventuele herstellingswerken zullen gebeuren op kosten van de aanvrager.
- Alle afbraakmateriaal en puin dient na de sloping onmiddellijk van het terrein afgevoerd te worden.
- De aanvraag dient te voldoen aan de stedenbouwkundige verordening toegankelijkheid d.d. 05/06/2009.
- Alle constructies dienen volledig op het eigen perceel te worden gebouwd. Enkel met het schriftelijk akkoord van de aanpalende eigenaar kunnen gemene muren te paard worden opgericht.
- De muren tegen de perceelsgrens waartegen geen constructie op het aanpalend perceel rust dienen afgewerkt te worden met paramentmetselwerk of met bepleistering.

- Regenwater en afvalwater dient gescheiden te worden afgevoerd tot op het openbaar domein.
 - De aansluiting aan de riolering dient te gebeuren in overleg met de stedelijke technische dienst.
 - Het regenwater dient te worden hergebruikt voor toiletspoeling en aansluiting aan wasmachine en dienstkranen.
 - De infiltratiezone dient een open infiltratievoorziening te zijn met een maximum diepte van 1m en de overloop dient op 20cm tot max.30cm onder het maaiveld geplaatst te worden. De open infiltratie dient op minimaal 1m van de perceelsgrens te worden voorzien.
 - De overloop van de regenwaterput dient af te wateren naar de infiltratie. De overloop van deze infiltratie mag aangesloten worden aan de openbare riolering.
- ...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 9 december 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 15 februari 2016 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

2.1 De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater. Er worden 2 regenwaterputten van 20.000 liter voorzien met hergebruik voor toilet en buitenkraan. De regenwaterputten hebben een overloop naar een infiltratievoorziening van 5200 liter.

Er kan in alle redelijkheid geoordeeld worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.

2.2 De toegankelijkheidstoets

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid.

2.3 De MER-toets

Artikel 4.3.1. van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid vereist dat bepaalde projecten aan een milieueffectrapportage worden onderworpen.

Bij de aanvraag is een MER-screening gevoegd. Hieruit blijkt dat voor het project geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

De aanvraag betreft het oprichten van een meergezinswoning met 13 appartementen in het centrum van Lokeren.

Gelet op de locatie, aard en omvang van het aangevraagde kunnen in alle redelijkheid de bevindingen in de screeningsnota aangenomen worden en wordt geoordeeld dat het project geen aanzienlijke milieueffecten kan veroorzaken.

2.4 De juridische aspecten

a) Planologische overeenstemming

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

b) Adviezen

Artikel 4.3.3. VCRO bepaalt dat, indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, de vergunning wordt geweigerd of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving. Hierbij wordt onder 'direct werkende normen' het volgende verstaan: supra-nationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is.

Het terrein waarop de aanvraag betrekking heeft ligt in het bij ministerieel besluit van 3 maart 1998 beschermde stadsgezicht "Historische stadskern van Lokeren". Het eigendom paalt tevens aan twee beschermde monumenten:

- Markt 72: Huis Groene Poort, beschermd als monument bij KB van 8 september 1971;

- Markt 69: herenhuis in Lodewijk XVI-stijl, beschermd als monument bij MB van 3 maart 1998.

Het vanuit erfgoedopgave geformuleerd advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, uitgebracht op 4 september 2015 (zie punt 1.3.1), blijkt gebaseerd op een direct werkende norm en is in toepassing van artikel 4.3.3 van de VCRO bindend voor de vergunningverlenende overheid.

Ondanks het bindend ongunstig advies werd de vergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen van Lokeren op 3 november 2015. Er werd beroep ingesteld door het agentschap Onroerend Erfgoed.

In toepassing van artikel 6.4.6, 2e lid van het Onroerend-erfgoed-decreet van 12 juli 2013 en artikel 6.3.28 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 betreffende de uitvoering van het Onroerend-erfgoed-decreet van 12 juli 2013 werd met een op 11 januari 2016 verzonden aangetekend schrijven het advies ingewonnen van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed.

Op 11 februari 2016 werd door de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed een ongunstig advies verleend: "...

5. De commissie merkt op dat het advies van Onroerend Erfgoed niet meegenomen werd in de beslissing van het schepencollege. De commissie meent echter dat het standpunt en de bemerkingen van Onroerend Erfgoed zeer uitgebreid en goed gemotiveerd waren.

De commissie sluit zich aan bij de beoordeling dat een eigentijdse kwaliteitsvolle architectuur op deze locatie op zijn plaats is en dat de voorgestelde sloop in functie daarvan toelaatbaar is. De huidige bebouwing heeft volgens de commissie geen erfgoedwaarde en het huidige gevelbeeld voldoet niet aan de beschreven historische, artistieke en architectuur-historische waarden van het stadsgezicht. Bovendien beantwoordt de bestaande horizontale gevel niet aan het type kleinschalige bebouwing die men met de bescherming als stadsgezicht heeft willen vatten. Om die reden meent de commissie dat vervangbouw die zich inpast in de omgeving wenselijk is.

De voorgestelde nieuwbouw heeft volgens de commissie echter geen meerwaarde binnen het stadsgezicht. De commissie meent dat een ontwerp met een doorgedreven verticale ritmering de beeldwaarde van de gevel veel meer ten goede zou komen. De commissie ondersteunt verder de richtlijnen uit het advies van het agentschap inzake kroonlijsthoogte, volumetrie, schaal, materialisatie en kleurgebruik, bedaking,... De commissie merkt daarnaast op dat het achterste deel van het perceel met autoboxen opgevuld zal worden. De commissie is van mening dat dit het zicht vanuit de aanpalende monumenten te Markt 69 en 72 zal schaden en vraagt daarom het diepe perceel op een meer kwaliteitsvolle manier in te vullen.

De commissie onderschrijft tot slot ook de door het agentschap aangewezen aandachtspunten inzake archeologie. De commissie merkt op dat Lokeren niet behoort tot de 58 historische stadskernen van de vastgestelde inventaris van archeologische zones. Volgens de commissie is de Schoolstraat niettemin archeologisch waardevol. De straat is deel van de historische stadskern, de kans op archeologisch waardevolle resten is hier dus reëel.

6. Omwille van bovenstaande argumentatie en bemerkingen adviseert de commissie de aanvraag ongunstig.”

Gelet op deze negatieve beoordeling door de VCOE, kan niet worden voorbijgegaan aan het in eerste aanleg uitgebrachte advies, dat gebaseerd is op een direct werkende norm en bijgevolg bindend is.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat alsnog stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.

2.6 Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd.

...”

Na de hoorzitting van 23 februari 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 24 maart 2016 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

2.1 De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

Er wordt voldaan aan de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater. Er worden 2 regenwaterputten van 20.000 liter voorzien met hergebruik voor toilet en buitenkraan. De regenwaterputten hebben een overloop naar een infiltratievoorziening van 5200 liter.

Er kan in alle redelijkheid geoordeeld worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom van de aanvraag. De aanvraag heeft de watertoets goed doorstaan.

2.2 De toegankelijkheidstoets

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid.

2.3 De MER-toets

Artikel 4.3.1. van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid vereist dat bepaalde projecten aan een milieueffectrapportage worden onderworpen.

Bij de aanvraag is een MER-screening gevoegd. Hieruit blijkt dat voor het project geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

De aanvraag betreft het oprichten van een meergezinswoning met 13 appartementen in het centrum van Lokeren.

Gelet op de locatie, aard en omvang van het aangevraagde kunnen in alle redelijkheid de bevindingen in de screeningsnota aangenomen worden en wordt geoordeeld dat het project geen aanzienlijke milieueffecten kan veroorzaken.

2.4 De juridische aspecten

a) Planologische overeenstemming

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

b) Adviezen

Artikel 4.3.3. VCRO bepaalt dat, indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de

ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, de vergunning wordt geweigerd of in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Hierbij wordt onder 'direct werkende normen' het volgende verstaan: supra-nationale, wetkrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is.

Het terrein waarop de aanvraag betrekking heeft ligt in het bij ministerieel besluit van 3 maart 1998 beschermde stadsgezicht 'Historische stadskern van Lokeren'. Het eigendom paalt tevens aan twee beschermde monumenten:

- Markt 72: Huis Groene Poort, beschermd als monument bij KB van 8 september 1971;
- Markt 69: herenhuis in Lodewijk XVI-stijl, beschermd als monument bij MB van 3 maart 1998.

Het vanuit erfgoedopgave geformuleerd advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, uitgebracht op 4 september 2015 (zie punt 1.3.1), blijkt gebaseerd op een direct werkende norm en is in toepassing van artikel 4.3.3 van de VCRO bindend voor de vergunningverlenende overheid.

Ondanks het bindend ongunstig advies werd de vergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen van Lokeren op 3 november 2015. Er werd beroep ingesteld door het agentschap Onroerend Erfgoed.

In toepassing van artikel 6.4.6, 2e lid van het Onroerend-erfgoed-decreet van 12 juli 2013 en artikel 6.3.28 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 betreffende de uitvoering van het Onroerend-erfgoed-decreet van 12 juli 2013 werd met een op 11 januari 2016 verzonden aangetekend schrijven het advies ingewonnen van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed.

Op 11 februari 2016 werd door de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed een ongunstig advies verleend: "...

5. De commissie merkt op dat het advies van Onroerend Erfgoed niet meegenomen werd in de beslissing van het schepencollege. De commissie meent echter dat het standpunt en de bemerkingen van Onroerend Erfgoed zeer uitgebreid en goed gemotiveerd waren.

De commissie sluit zich aan bij de beoordeling dat een eigentijdse kwaliteitsvolle architectuur op deze locatie op zijn plaats is en dat de voorgestelde sloop in functie daarvan toelaatbaar is. De huidige bebouwing heeft volgens de commissie geen erfgoedwaarde en het huidige gevelbeeld voldoet niet aan de beschreven historische, artistieke en architectuur-historische waarden van het stadsgezicht. Bovendien beantwoordt de bestaande horizontale gevel niet aan het type kleinschalige bebouwing die men met de bescherming als stadsgezicht heeft willen vatten. Om die reden meent de commissie dat vervangbouw die zich inpast in de omgeving wenselijk is.

De voorgestelde nieuwbouw heeft volgens de commissie echter geen meerwaarde binnen het stadsgezicht. De commissie meent dat een ontwerp met een doorgedreven verticale ritmering de beeldwaarde van de gevel veel meer ten goede zou komen. De commissie ondersteunt verder de richtlijnen uit het advies van het agentschap inzake kroonlijsthoogte, volumetrie, schaal, materialisatie en kleurgebruik, bedaking,... De commissie merkt daarnaast op dat het achterste deel van het perceel met autoboxen opgevuld zal worden. De commissie is van mening dat dit het zicht vanuit de aanpalende monumenten te Markt 69 en 72 zal schaden en vraagt daarom het diepe perceel op een meer kwaliteitsvolle manier in te vullen.

De commissie onderschrijft tot slot ook de door het agentschap aangewezen aandachtspunten inzake archeologie. De commissie merkt op dat Lokeren niet behoort tot de 58 historische stadskernen van de vastgestelde inventaris van archeologische zones. Volgens de commissie is de Schoolstraat niettemin archeologisch waardevol. De straat is

deel van de historische stadskern, de kans op archeologisch waardevolle resten is hier dus reëel.

6. Omwille van bovenstaande argumentatie en bemerkingen adviseert de commissie de aanvraag ongunstig.”

Gelet op deze negatieve beoordeling door de VCOE, kan niet worden voorbijgegaan aan het in eerste aanleg uitgebrachte advies, dat gebaseerd is op een direct werkende norm en bijgevolg bindend is.

In tegenstelling tot wat de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt, is het advies van de VCOE niet bindend aangezien het hier niet om een direct werkende norm gaat, nu artikel 6.4.6. van het Onroerend-erfgoed-decreet uitdrukkelijk stelt dat enkel wanneer het uitvoeren van de vergunning ernstige schade kan toebrengen aan een beschermd goed de Vlaamse regering het advies van de VCOE bindend KAN verklaren, hetgeen in deze niet gebeurd is.

De vergunningverlener kan derhalve gemotiveerd afwijken van het advies. (zie ook dossier R02/33-15/b.53-752 Waarschoot – Onroerend Erfgoed tegen Kerckaert Luc). Het betreft hier immers een opportuniteitsbeoordeling.

De beoordeling omtrent het al dan niet bijtreden van het advies van Onroerend Erfgoed wordt gevoerd onder punt 2.5 waarbij de verschillende ruimtelijke aspecten tegen elkaar worden afgewogen.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.

Daarbij dient rekening te worden gehouden met de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein. De voorliggende aanvraag dient aldus beoordeeld te worden in functie van een verantwoorde ontwikkeling van het betrokken gebied en binnen de context van het omliggende bebouwingsbeeld.

In tegenstelling tot wat het Agentschap Onroerend Erfgoed voorhoudt in haar beroepschrift is deze aanvraag wel degelijk in overeenstemming met de omgeving, zoals ook terecht werd beoordeeld door het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren.

De aanvraag betreft het bouwen van 13 appartementen. Zoals het College van burgemeester en schepenen zelf opmerkt wordt de omgeving hoofdzakelijk – maar niet uitsluitend – gekenmerkt door meergezinswoningen, zodat de functie “wonen onder de vorm van een meergezinswoning” in elk geval niet vreemd is aan de omgeving, zoals ook door Onroerend Erfgoed wordt erkend.

Bovendien moet worden vastgesteld dat de voorgestelde meergezinswoning aanleiding geeft tot een bouwdichtheid van 13 appartementen op een oppervlakte van 1,781,06m², hetgeen voor een meergezinswoning in een stadscentrum bezwaarlijk als een overdreven bouwdichtheid kan worden beschouwd.

Ook qua ruimtegebruik is de bezetting niet overdreven: op een terrein van 1,781,06m² wordt een hoofdgebouw met een grondoppervlakte van 467,709m² opgericht, met bijgebouwen voor een totale oppervlakte van ca. 425m². Er wordt tevens voorzien in een tuin- en groenzone van 257m².

De voorgestelde bebouwing, met 3 bouwlagen en een hellend dak, is al evenmin vreemd aan de omgeving. In de directe omgeving worden meerdere gebouwen aangetroffen met 4 bouwlagen en een plat dak.

De door de aanvrager neergelegde foto's van gebouwen in de onmiddellijke omgeving maken duidelijk dat de voorgenomen appartementen aansluiten bij wat gangbaar is in die onmiddellijke omgeving.

Ingevolge de voorbesprekingen tussen aanvrager, stad en Onroerend Erfgoed werd hier geopteerd voor een nieuwbouwproject met hoofdzakelijk 3 bouwlagen onder een hellend dak. Ook de kroonlijsthoogte, nokhoogte en dakvorm (vooraan hoofdzakelijk hellend dak om aan te sluiten bij de oorspronkelijke bebouwing in de Schoolstraat, achteraan een plat

dak, wat refereert aan de lofts aldaar) integreren zich in tegenstelling tot wat het Agentschap Onroerend Erfgoed voorhoudt perfect in de omgeving en sluiten aan bij de bestaande bebouwing langsheen de Schoolstraat, zodat het ontwerp ook qua schaal perfect in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

Immers, doordat in deze de voorbouwlijn van de rechter aanpalende woning dient te worden gevolgd gelet op het geldende rooilijnplan Schoolstraat, wordt het nieuwbouwproject “achteruit” opgetrokken in vergelijking met de linker aanpalende woning, waarbij evenwel, ook als gevolg van het vooroverleg, wel geopteerd is geweest voor het volgen van de dakhelling van de linker aanpalende woning, hetgeen door de teruggetrokken voorgevel uiteraard aanleiding geeft tot een “hogere” kroonlijsthoogte. Hierdoor sluiten de dakranden in elk geval aan, zowel op deze van het huisnummer 11 als op deze van het huisnummer 21.

De beperkte uitbouwen – beperkter dan in het oorspronkelijk ontwerp – werden tijdens het vooroverleg gunstig ontvangen en mochten behouden blijven. Voor de liftkoker kan uiteraard niet anders dan met de huidige vorm gewerkt worden.

Visueel-vormelijk wordt gekozen voor constructieve en esthetisch verantwoorde materialen, zonder helle kleuren en in respect met de bestaande omgeving. Dat betekent dat voor de gevels hoofdzakelijk gevelbaksteen metselwerk wordt gekozen en voor het dak voor tegelpannen. Op die manier wordt perfect aangesloten bij de onmiddellijke omgeving. Teneinde tegemoet te komen aan de opmerkingen van het Agentschap Onroerend Erfgoed i.v.m. het kleurgebruik op de gevel werd door de aanvrager naar aanleiding van de hoorzitting voorgesteld om de oorspronkelijke gevelkleuren (donker voor de grootste vlakken – licht voor de uitsprong) om te draaien en dus te opteren voor een lichtgrijze gevelsteen voor het grootste deel van het gebouw, en de donkere accenten enkel te gebruiken voor de uitsprongen. Op die manier wordt nog meer aangesloten bij de andere panden in de Schoolstraat.

De mobiliteitsimpact van het voorgestelde bouwproject is uiteraard verwaarloosbaar, nu zonder enig probleem op eigen terrein geparkeerd kan worden (met 21 garages en 5 parkeerplaatsen voor 13 appartementen).

Door de inplanting van de gebouwen, de plaatsing van de balkons en hun afstanden tot de perceelsgrenzen en desgevallend het gebruik van zichtschermen, zodat de hinder voor de aanpalende woningen minimaal tot zelfs onbestaande zal zijn. Bovendien kan worden aangesloten bij het standpunt van het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren dienaangaand, waarbij terecht werd geoordeeld dat “Het bouwproject is gelegen binnen het stadscentrum in een dicht bebouwde straat en he is inherent aan het verstedelijkt gebied dat uitbreidingen licht ontnemen bij aanpalenden en dat vanuit hogere verdiepingen inkijk mogelijk is naar aanpalende percelen”. Het bezwaar werd dan ook terecht afgewezen als zijnde ongegrond. Bovendien moet worden opgemerkt dat de woning van de bezwaarindiener haaks staat op de op te richten nieuwbouw, op een afstand van ca. 30 meter. Door de oriëntatie zal de nieuwbouw absoluut geen zonlicht wegnemen van de bezwaarindiener, zodat ook om die reden het bezwaar als ongegrond dient te worden beschouwd.

Dat de aanvraag ook aanvaardbaar is voor de onmiddellijke bureu, mag bovendien blijken uit het feit dat er een schriftelijk akkoord is met beide bureu, zowel deze van het nr. 11 als deze van het nr. 20.

Specifiek aangaande de ligging binnen een beschermd stadsgezicht kan hetvolgende worden geconcludeerd:

- wat de historische waarde betreft wordt de Schoolstraat omschreven als één van de oudste straten van Lokeren met behouden tracés en variërende, nog overwegend kleinschalige bebouwing:

** het nieuwbouwproject doet uiteraard geen afbreuk aan het tracé van de Schoolstraat, nu, zoals door het College van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren terecht wordt*

opgemerkt, de voorbouwlijn van de rechter aanpalende woning dient te worden gevolgd gelet op het geldende rooilijnplan Schoolstraat KB 11/02/1911;

* het te slopen gebouw kan bezwaarlijk worden beschouwd als karakteristiek “kleinschalige bebouwing”, wel integendeel;

- wat de artistieke en architectuur-historische waarde betreft wordt dit in het beschermingsbesluit omschreven als gevelwanden met nog enkele gebouwen uit de 17de en 18de eeuw opgetrokken in de traditionele bak- en zandsteen, in barokstijl of 18de-eeuwse Lodewijkstijlen en vooral 19de- en begin 20ste-eeuwse gebouwen met mooie voorbeelden van neoclassicistische, neo-Vlaamse renaissance, neotraditionele, eclectische en Art Nouveahuizen:

* het te slopen gebouw behoort in geen geval tot de “enkele gebouwen uit de 17de en 18de eeuw opgetrokken in de traditionele bak- en zandsteen, in barokstijl of 18de-eeuwse Lodewijkstijlen en vooral 19de- en begin 20ste-eeuwse gebouwen met mooie voorbeelden van neoclassicistische, neo-Vlaamse renaissance, neotraditionele, eclectische en Art Nouveahuizen”

* het nieuwbouwproject heeft op vraag van Monumenten en Landschappen meer verticaliteit in de gevel opgenomen, teneinde te refereren aan de oudere gebouwen in de Schoolstraat, net zoals andere aanpassingen die werden aangebracht naar aanleiding van eerdere opmerkingen van Monumenten en Landschappen teneinde het nieuwbouwproject inpasbaar te maken in wat de “oude omgeving” was volgens Monumenten en Landschappen (cfr. Infra).

Vanuit het college van burgemeester en schepenen wordt tevens gewezen op afspraken voorafgaandelijk gemaakt met Onroerend Erfgoed (toen nog Monumenten & Landschappen). Omwille van rechtszekerheid dient hiermee rekening te worden gehouden bij de beoordeling van de inpasbaarheid in de omgeving. Bovendien wordt de indruk gewekt dat het advies van Onroerend Erfgoed gebaseerd is op eerdere ontwerpplannen (zo heeft Onroerend Erfgoed het over “uitspringende balkons” terwijl de aanvraag inpandige balkons voorstelt.)

Uit dit alles dient besloten dat de aanvrager er in geslaagd is een ontwerp te ontwikkelen dat het gewenste bouwprogramma op een stedenbouwkundig verantwoorde manier ingepast krijgt in deze omgeving én dat bovendien in overeenstemming is met het project zoals het besproken en goedgekeurd werd tijdens het vooroverleg van 4 december 2014.

2.6 Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:

- De voorwaarden inzake archeologie uit het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed van 4 september 2015 zijn van toepassing.

- Alle werken op het openbaar domein die moeten gebeuren ingevolge de aanvraag zijn ten laste van de aanvrager.

- Bij het verwijderen van nutsvoorzieningen bij afbraakwerken alsook bij het aansluiten van nutsvoorzieningen bij bouwwerken, dienen deze werken te worden gecoördineerd en gegroepeerd om de hinder op het openbaar domein te beperken.

- De voorwaarden in het advies van Telenet dd.10/09/2015 dienen gevolgd te worden.

- De voorwaarden in het advies van Imewo dd.04/09/2015 dienen gevolgd te worden.

- De voorwaarden in het advies van de brandweer dd.22/05/2015 dienen gevolgd te worden.

- Een tegensprekelijke plaatsbeschrijving van het openbaar domein (tussen de twee rooilijnen en tot 20m voorbij de linker en rechter zijdelingse perceelsgrenzen) moet opgemaakt worden en dient overgemaakt en goedgekeurd door de Stad, vooraleer de werken mogen aanvangen. Na de werken dient de Stad te worden gecontacteerd voor het nazicht van de staat van het openbaar domein. Eventuele herstellingswerken zullen gebeuren op kosten van de aanvrager.

- Alle afbraakmateriaal en puin dient na de sloping onmiddellijk van het terrein afgevoerd te worden.
- De aanvraag dient te voldoen aan de stedenbouwkundige verordening toegankelijkheid d.d. 05/06/2009.
- Alle constructies dienen volledig op het eigen perceel te worden gebouwd. Enkel met het schriftelijk akkoord van de aanpalende eigenaar kunnen gemene muren te paard worden opgericht.
- De muren tegen de perceelsgrens waartegen geen constructie op het aanpalend perceel rust dienen afgewerkt te worden met paramentmetselwerk of met bepleistering.
- Regenwater en afvalwater dient gescheiden te worden afgevoerd tot op het openbaar domein.
- De aansluiting aan de riolering dient te gebeuren in overleg met de stedelijke technische dienst.
- Het regenwater dient te worden hergebruikt voor toiletspoeling en aansluiting aan wasmachine en dienstkranen.
- De infiltratiezone dient een open infiltratievoorziening te zijn met een maximum diepte van 1m en de overloop dient op 20cm tot max.30cm onder het maaiveld geplaatst te worden. De open infiltratie dient op minimaal 1m van de perceelsgrens te worden voorzien.
- De overloop van de regenwaterput dient af te wateren naar de infiltratie. De overloop van deze infiltratie mag aangesloten worden aan de openbare riolering.

3. Besluit

Artikel 1: Het beroep ingesteld door de leidend ambtenaar van het agentschap Onroerend Erfgoed, mevrouw Sonja Vanblaere, Administrateur-generaal, tegen de beslissing van 3 november 2015 van het college van burgemeester en schepenen van Lokeren houdende verlenen van een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning, aangevraagd door de heer André Van Moeseke, wordt niet ingewilligd.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder volgende voorwaarden:

- De voorwaarden inzake archeologie uit het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed van 4 september 2015 zijn van toepassing.
- Alle werken op het openbaar domein die moeten gebeuren ingevolge de aanvraag zijn ten laste van de aanvrager.
- Bij het verwijderen van nutsvoorzieningen bij afbraakwerken alsook bij het aansluiten van nutsvoorzieningen bij bouwwerken, dienen deze werken te worden gecoördineerd en gegroepeerd om de hinder op het openbaar domein te beperken.
- De voorwaarden in het advies van Telenet dd.10/09/2015 dienen gevolgd te worden.
- De voorwaarden in het advies van Imewo dd.04/09/2015 dienen gevolgd te worden.
- De voorwaarden in het advies van de brandweer dd.22/05/2015 dienen gevolgd te worden.
- Een tegensprekelijke plaatsbeschrijving van het openbaar domein (tussen de twee rooilijnen en tot 20m voorbij de linker en rechter zijdelingse perceelsgrenzen) moet opgemaakt worden en dient overgemaakt en goedgekeurd door de Stad, vooraleer de werken mogen aanvangen. Na de werken dient de Stad te worden gecontacteerd voor het nazicht van de staat van het openbaar domein. Eventuele herstellingswerken zullen gebeuren op kosten van de aanvrager.
- Alle afbraakmateriaal en puin dient na de sloping onmiddellijk van het terrein afgevoerd te worden.
- De aanvraag dient te voldoen aan de stedenbouwkundige verordening toegankelijkheid d.d. 05/06/2009.
- Alle constructies dienen volledig op het eigen perceel te worden gebouwd. Enkel met het schriftelijk akkoord van de aanpalende eigenaar kunnen gemene muren te paard worden opgericht.

- De muren tegen de perceelsgrens waartegen geen constructie op het aanpalend perceel rust dienen afgewerkt te worden met paramentmetselwerk of met bepleistering.
- Regenwater en afvalwater dient gescheiden te worden afgevoerd tot op het openbaar domein.
- De aansluiting aan de riolering dient te gebeuren in overleg met de stedelijke technische dienst.
- Het regenwater dient te worden hergebruikt voor toiletspoeling en aansluiting aan wasmachine en dienstkranen.
- De infiltratiezone dient een open infiltratievoorziening te zijn met een maximum diepte van 1m en de overloop dient op 20cm tot max.30cm onder het maaiveld geplaatst te worden. De open infiltratie dient op minimaal 1m van de perceelsgrens te worden voorzien.
- De overloop van de regenwaterput dient af te wateren naar de infiltratie. De overloop van deze infiltratie mag aangesloten worden aan de openbare riolering.

Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, als die nodig zouden zijn.

De normbepalingen van hoofdstuk III van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid dienen te worden nageleefd.

De adviezen en reglementen van de nutsmaatschappijen zijn na te leven. Eventuele kosten voor uitbreiding van de netten zijn ten laste van de aanvrager.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich op de schending van "artikel 4.3.3. VCRO juncto artikel 6.4.4. §2 en de artikelen 6.4.1., 6.4.3. en 6.4.7 van het Decreet van 12 juli 2013 betreffende het Onroerend Erfgoed en het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 maart 1998 houdende bescherming van "Historische stadskern van Lokeren" als beschermd monument-, stads- en dorpsgezicht".

Zij licht toe:

" ...

De vergunningsaanvraag heeft betrekking op de oprichting van een appartementsgebouw met 13 appartementen in de Schoolstraat, een straat die in zijn totaliteit is opgenomen in het beschermde stadsgezicht van de historische stadskern van LOKEREN, beschermd bij besluit van de Vlaamse Regering van 3 maart 1998 (stuk 9).

Uit het verplicht in te winnen advies dat Werd verleend door het Agentschap Onroerend Erfgoed op 4 september 2015 (bijlage, stuk 7), bevestigd door het advies van de Vlaamse

Commissie voor Onroerend Erfgoed van 11 februari 2016 (stuk 6), blijkt in duidelijke bewoordingen dat het voorwerp van de voorliggende aanvraag onverenigbaar is met het beschermde stadsgezicht van de historische stadskern van LOKEREN en bijgevolg afbreuk doet aan zowel het beschermingsbesluit als het "actief behoudsbeginsel" (art. 6.4.1) , het "passief behoudsbeginsel" (art. 6.4.3) en artikel 6.4.7. van het Onroerend Erfgoeddecreet: "DISCIPLINE BOUWKUNDIG ERFGOED

De aanvraag betreft de bouw van een vrij flatgebouw in de Schoolstraat, een straat die in zijn totaliteit opgenomen is in het beschermde stadsgezicht van de stadskern van Lokeren. Omwille van de omvang van het project (huisnummers 13 te.m. 19) heeft het nieuwe project een aanzienlijke impact op het beeld van deze straat.

De huidige bebouwing heeft op zichzelf een geringe erfgoedwaarde en draagt weinig bij tot het stadsgezicht. Om die reden kan het Agentschap Onroerend Erfgoed akkoord gaan met een sloop en bouw van een nieuw volume op voorwaarde dat deze nieuwbouw zich inpast in het bestaande Weefsel en straatbeeld.

De aangevraagde handelingen worden echter ongunstig geadviseerd omdat zij afbreuk doen aan de bescherming van het stadsgezicht en in strijd zijn met de bovenvermelde direct werkende normen omwille van de volgende redenen:

In het beschermingsbesluit van het beschermde stadsgezicht 'historische stadskern van Lokeren' wordt aangegeven dat de centraal gelegen Schoolstraat historisch waardevol is als een van de oudste straten van Lokeren met behouden tracé en nog overwegend kleinschalige bebouwing. De inventaris, van het bouwkundig erfgoed omschrijft de Schoolstraat als een "stemmig straatje met perspectiefgezicht op de Sint-Laurentiustoren". De straatwanden hebben volgens het beschermingsbesluit een artistieke en architectuur-historische waarde met nog gebouwen uit de 17de, 18de en vooral 19de eeuw. Typerend voor het beeld van de Schoolstraat zijn vooral de 19de eeuwse bepleisterde en beschilderde lijstgevels van twee bouwlagen en duidelijk te onderscheiden verticale traveeën met bovenaan een zadeldak in Vlaamse pannen waarvan de nok parallel ligt aan de straat (huisnummers 4, 16, 18, 21-27, 22, 29-33, 32, 39-41, 42-44, 46, 51,-53, 56, 65, 69-71). Deze kleinschalige bebouwing met de typische vormgeving, gabarit, dak- en gevelopbouw van de historische panden vormt aldus de basis voor de erfgoedwaarde van deze straat binnen het stadsgezicht.

Binnen een beschermd stadsgezicht dienen handelingen en bouwwerken het behoud respectievelijk de verbetering van de originele en/of bestaande ordonnantie, het gabarit, het typische uitzicht, de materialen en de vrijwaring van de kenmerkende details tot doel te hebben om zo de erfgoedwaarde van het geheel niet aan te tasten. Het nieuw op te richten pand sluit echter noch qua kroonlijsthoogte, noch qua nokhoogte, noch qua volumetrie aan bij het algemeen beeld van de Schoolstraat en in geen enkel opzicht met het direct aangrenzende panden Schoolstraat nummer 11 en 21 (een pand dat in het beschermingsbesluit aangeduid is als een "beeldbepalend gebouw met duidelijk intrinsieke waarde dat bijdraagt tot het vormen van een totaalbeeld van het optisch leefmilieu) waardoor de erfgoedwaarde van het globale stadsgezicht van de schoolstraat in sterke mate geschaad wordt

Door het veelvuldig gebruik van verspringende volumes en gevelvlakken, door de wisselende raamverdelingen, door de toepassing van uitspringende balkons en doordat het overgrote deel van het gebouw afgewerkt wordt met een plat dak wijkt het voorgestelde project te veel af van de bestaande bebouwde context en integreert het zich niet of nauwelijks in het historische straatbeeld. Qua materiaal- en kleutgebruik wordt noch qua gevelafwerking noch qua dakbekleding aansluiting gezocht met de typische 19de eeuwse panden in de straat. Doordat er bovendien geijverd wordt voor een flatgebouw van vier bouwlagen, is het voorgestelde project ook qua schaal niet in verhouding met de typerende historische bebouwing en met de schaal van de smalle straat zelf. Ook het gebruik van

uitkragende terrassen sluit niet aan bij de historische bebouwing die het stadsbeeld kenmerkt.

Deze negatieve impact wordt nog verder in de hand gewerkt doordat het voorliggende project zich uitstrekt over een lengte van meer dan 30,5 meter (huisnummers 13 te.m. 19) waardoor het visueel heel erg sterk het algemene uitzicht van het straatbeeld zal mee bepalen. Hierbij is ook de oorspronkelijke schaal en de perceelsgrootte van de vier initiële panden niet afleesbaar in de langgerekte nieuwe gevel. Omwille van deze verschillende redenen wordt het beschermde stadsgezicht sterk verstoort.

Hedendaagse architectuur is zeker mogelijk binnen deze context, maar dergelijke architectuur dient veel meer te vertrekken van de bestaande kwaliteiten van het stadsgezicht en dient deze kwaliteiten op een eigentijdse manier te vertalen in het nieuwbouwproject (aansluiten met kroonlijsthoogte's en nokhoogtes, volumetrie, afleesbaarheid van de originele schaal- en perceelsgrootte, gevelritmering met leesbare verticale opbouw, afwerking met zadeldak, materialisatie en kleurgebruik...).

Nieuwbouw binnen een stadsgezicht dient in het verlengde te liggen van de waardevolle historische bebouwing en dus minstens de kenmerkende en aangrenzende volumetrie en dakvorm te respecteren. Op die manier kan het nieuwe gebouw een versterking in plaats van een afbreuk van het stadsgezicht betekenen.

CONCLUSIE

Omwille van al de hierboven genoemde redenen doet het voorgestelde nieuwbouwproject sterk afbreuk aan de erfgoedwaarden van het beschermde stadsgezicht van Lokeren. Gelet op de bovenstaande argumenten is de aanvraag dan ook strijdig met de direct werkende normen en wordt voor deze aanvraag een ongunstig advies uitgebracht."

11. Algemeen geldt dat een beschermingsbesluit verordenende (lees: bindende) kracht heeft,

zodat de overheid die een stedenbouwkundige aanvraag moet beoordelen, zich hieraan moet houden. Bij een stads-of dorpsgezicht primeert de erfgoedwaarde van het geheel, zoals in het beschermingsbesluit omschreven en gereguleerd. Een vergunning die tegen deze erfgoedwaarde ingaat, miskent op het eerste gezicht het beschermingsbesluit (zie. L. VANDENHENDE, "Onroerend erfgoed geen lege huls", TOO 2013, afl. 4, 536-538). Zo oordeelde de Raad van State reeds dat uit artikel 4.3.3. VCRO volgt "dat een vergunning principieel wordt geweigerd als uit de ingewonnen adviezen of uit het aanvraagdossier blijkt dat het aangevraagde strijdig is met individuele beschermingsbesluiten ten aanzien van beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten" en dat Telen principiële weigering in gemotiveerde gevallen echter [kan] worden vermeden indien in de vergunning voorwaarden kunnen worden opgenomen die strekken tot een adequate afstemming van het aangevraagde op de sectorale vereisten". (RvS (10e k.) nr. 226.146, 21 januari 2014) Ook door de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt aanvaard dat het beschermingsbesluit een direct werkende norm is in de zin van artikel 4.3.3. VCRO (RvB, 18 februari 2014, nr. A/2014/0131 in de bijdrage van S. AERTS, "Interactie van het onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen" in A-M DRAYE, "Actualia Onroerend Erfgoed", Intersentia, 2014, p.106).

Ook het actief en het passief behoudsbeginsel kunnen worden beschouwd als direct werkende normen in de zin van artikel 4.3.3. VCRO, omdat de niet-naleving ervan strafbaar wordt gesteld (in die zin: L. VANDENHENDE, "Het onroerend erfgoeddecreet: de bescherming van onroerend erfgoed in het Vlaams Gewest herschikt", TROS 2014, 41 en S. AERTS, "Interactie van het 'onroerend erfgoed met andere bestuursrechtelijke domeinen" in A-M DRAYE, "Actualia Onroerend Erfgoed", Intersentia, 2014, p.115).

12. Nu uit de verplicht in te winnen adviezen duidelijk blijkt dat het aangevraagde strijdig is met

direct werkende normen uit andere beleidsdomeinen, meer bepaald met het beschermingsbesluit van 3 maart 1998 en de artikelen 6.4.1., 6.4.3. en 6.4.7 VCRO, diende de vergunning conform artikel 4.3.3. VCRO in elk geval te worden geweigerd. Het eerste middel is om deze redenen gegrond.

...

2.

De verwerende partij dient geen antwoordnota in.

3.

De verzoekende partij herneemt integraal haar betoog in de toelichtende nota.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.7.16, §1 VCRO luidt als volgt:

“ ...

§ 1. De Vlaamse Regering wijst de instanties aan die over een vergunningsaanvraag advies verlenen. Deze adviezen hebben de gevolgen als omschreven in artikel 4.3.3 en artikel 4.3.4. In voorkomend geval sorteren zij ook de gevolgen als bepaald in artikel 4.4.6, eerste lid, van deze codex. De adviezen worden uitgebracht binnen een vervalt termijn van dertig dagen, ingaand de dag na deze van de ontvangst van de adviesvraag. Indien deze termijn wordt overschreden, kan aan de adviesvereiste voorbij worden gegaan.

...”

Artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, bepaalt het volgende:

“ ...

De instanties die overeenkomstig artikel 4.7.16, § 1, respectievelijk 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, om advies worden verzocht, zijn :

1° het agentschap van het beleidsdomein Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed dat belast is met de uitvoering van het beleid inzake onroerend erfgoed, voor de volgende aanvragen :

a) aanvragen met betrekking tot voorlopig of definitief beschermde monumenten of met betrekking tot percelen die palen aan voorlopig of definitief beschermde monumenten;

b) aanvragen met betrekking tot percelen die in voorlopig of definitief beschermde stads- en dorpsgezichten of in voorlopig of definitief beschermde cultuurhistorische landschappen liggen;

...”

Het voorwerp van de aanvraag is gelegen binnen het beschermd stadsgezicht ‘Historische stadskern van Lokeren’, zoals bepaald bij het Ministerieel besluit van 3 maart 1998. Uit het voorgaande volgt dat het advies van de verzoekende partij van 4 september 2015 de gevolgen heeft zoals omschreven in de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 VCRO. Wat evenzeer blijkt uit artikel 6.4.4., §2 en §3 Decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed (hierna Onroerenderfgoeddecreet):

“ ...

§ 2. Als voor handelingen aan of in beschermde goederen een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning vereist is, wint de vergunningverlenende overheid in

eerste aanleg advies in bij het agentschap overeenkomstig de procedurebepalingen van de VCRO. Dit advies heeft de gevolgen als omschreven in artikel 4.3.3 en 4.3.4 van de VCRO. Het advies toetst de voorliggende handelingen aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit van het betrokken onroerend erfgoed.

§ 3. Als voor handelingen aan of in beschermde goederen een milieuvergunning overeenkomstig het decreet van 28 juni 1995 betreffende de milieuvergunning vereist is, wint de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg advies in bij het agentschap overeenkomstig de procedurebepalingen van het decreet van 28 juni 1995 betreffende de milieuvergunning.

Als voor handelingen aan of in beschermde goederen een vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking overeenkomstig het Bosdecreet van 13 juni 1990 of het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu vereist is, wint de overheid die de vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking verleent in eerste aanleg advies in bij het agentschap overeenkomstig de procedurebepalingen van het Bosdecreet van 13 juni 1990 of het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

Het advies van het agentschap, vermeld in het eerste en tweede lid, toetst de voorliggende handelingen aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit van het betrokken onroerend erfgoed.

Het advies van het agentschap, vermeld in het eerste en tweede lid, heeft de volgende rechtsgevolgen :

1° als uit het advies blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen het beleidsveld onroerend erfgoed of als dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking geweigerd of worden in de aan de vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de regelgeving betreffende het onroerend erfgoed. Onder " direct werkende normen " wordt verstaan : supranationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is;

2° als uit het advies blijkt dat het aangevraagde onwenselijk is in het licht van doelstellingen of zorgplichten die gehanteerd worden binnen het beleidsveld onroerend erfgoed kan de vergunning, toelating, machtiging, ontheffing of afwijking worden geweigerd. Onder "doelstellingen of zorgplichten" wordt verstaan : internationaalrechtelijke, Europeesrechtelijke, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die de overheid bij de uitvoering of de interpretatie van de regelgeving of het voeren van een beleid verplichten tot de inachtneming van een bepaalde doelstelling of van bepaalde voorzorgen, zonder dat deze op zichzelf beschouwd voldoende juridisch duidelijk zijn om onmiddellijk te kunnen worden uitgevoerd.

...

Nu het advies de strijdigheid met direct werkende normen inroept, heeft dit advies volgens de verzoekende partij de gevolgen zoals omschreven in artikel 4.3.3 VCRO:

" ...

Indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, wordt de vergunning geweigerd of worden in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder « direct werkende normen » verstaan : supranationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is.

...

Uit deze bepaling volgt “dat een vergunning principieel wordt geweigerd als uit de ingewonnen adviezen of uit het aanvraagdossier blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere sectoren dan de ruimtelijke ordening” en dat “[e]en principiële weigering [...] in gemotiveerde gevallen echter [kan] worden vermeden indien in de vergunning voorwaarden kunnen worden opgenomen die strekken tot een adequate afstemming van het aangevraagde op de sectorale vereisten” (Memorie van toelichting, Parl.St. VI.Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, 129).

2.

In beginsel heeft een advies waarin gewezen wordt op een strijdigheid met directe werkende normen tot gevolg dat de verwerende partij een gebonden bevoegdheid heeft en overeenkomstig artikel 4.3.3 VCRO de vergunning dient te weigeren of aan voorwaarden onderwerpen teneinde de naleving van sectorale regelgeving te verzekeren. Voorwaarde is wel dat het advies zelf zorgvuldig is, zowel naar inhoud als met betrekking tot de wijze van totstandkoming. Dit houdt onder meer in dat het advies zelf afdoende gemotiveerd moet zijn. Het advies dient dus onder meer de direct werkende normen aan te duiden die van toepassing zijn en de strijdigheid van de aanvraag met deze normen afdoende te motiveren.

De Raad kan zich in het kader van de hem opgedragen legaliteitstoets niet in de plaats stellen van het Agentschap Onroerend Erfgoed, waarvan de verzoekende partij de leidend ambtenaar is. Hij is enkel bevoegd om na te gaan of het agentschap in het kader van de adviesverplichting de toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het deze correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot het verleende advies is kunnen komen.

3.1.

Zoals reeds vermeld is het voorwerp van de aanvraag gelegen binnen het beschermd stadsgezicht ‘Historische stadskern van Lokeren’, zoals bepaald bij het ministerieel besluit van 3 maart 1998. In dit besluit wordt bepaald dat de beschikkingen van het besluit van de Vlaamse regering van 17 november 1993 tot bepaling van de algemene voorschriften inzake instandhouding en onderhoud van de monumenten en de stads- en dorpsgezichten van toepassing zijn.

De Raad stelt enerzijds vast dat het advies van Onroerend Erfgoed geen melding maakt van een specifieke schending van dit besluit en anderzijds dat dit besluit werd opgeheven door artikel 13.2.1., 4° van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 betreffende de uitvoering van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 (hierna Onroerenderfgoedbesluit).

3.2.

De Raad stelt echter wel vast dat uit het advies wel afdoende blijkt dat het Agentschap Onroerend Erfgoed een strijdigheid met artikel 6.4.3 van Onroerenderfgoeddecreet weerhoudt. Artikel 6.4.3 van Onroerenderfgoeddecreet omvat het passief behoudsbeginsel dat stelt dat het verboden is beschermde goederen (waaronder een beschermd stads- of dorpsgezicht) te ontsieren, te beschadigen, te vernielen of andere handelingen te stellen die de erfgoedwaarde ervan aantasten.

Deze bepaling voldoet aan de omschrijving in artikel 4.3.3, tweede lid VCRO dat het een norm is “die op zichzelf volstaat om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is” en is dus als een direct werkende norm uit het

beleidsveld onroerend erfgoed te beschouwen. Deze bepaling heeft evenwel een zeer algemene strekking en kan op tal van handelingen betrekking hebben, zodat een strijdigheid met deze bepaling slechts aanvaard kan worden indien deze aan de hand van concrete gegevens aannemelijk wordt gemaakt, rekening houdend met de impact van de aanvraag op de natuurwetenschappelijke, historische, esthetische of sociaal-culturele waarde op basis waarvan het landschap beschermd werd.

4.

De Raad stelt vast dat uit het advies van Onroerend Erfgoed afdoende blijkt om welke redenen de vergunningsaanvraag een negatieve invloed zou kunnen hebben op de kenmerken van het stadsgezicht, rekening houdend met de waarden op basis waarvan het stadsgezicht beschermd werd.

Het beschermingsbesluit van 3 maart 1998 omschrijft de historische waarde van het stadsgezicht als een van de *“oudste straten van Lokeren met behouden tracés en variërende, nog overwegend kleinschalige bebouwing”* en de artistieke en architectuur-historische waarde als *“gevelwanden met nog enkele gebouwen uit de 17^{de} en 18^{de} eeuw opgetrokken in traditionele bak- en zandsteen, in barokstijl of 18^{de} eeuwse Lodewijkstijlen en vooral 19^{de} – en begin 20^{ste} eeuwse gebouwen met mooie voorbeelden van neoclassicistische, neo-Vlaamse renaissance, neotraditionele, eclectische en Art Nouveauhuizen.”* Tevens wordt erop gewezen, wat in de bestreden beslissing bevestigd wordt, dat de betrokken percelen palen aan twee beschermde monumenten: *“Markt 72: Huis Groene Poort, beschermd als monument bij KB van 8 september 1971”* en *“Markt 69: herenhuis in Lodewijk XVI-stijl, beschermd als monument bij MB van 3 maart 1998.”*

In het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed wordt uitvoerig gemotiveerd dat het nieuw op te richten pand noch qua kroonlijsthoogte, noch qua nokhoogte, noch qua volumetrie, noch qua materiaal- en kleurgebruik, noch qua gabariet aansluit bij het algemeen beeld van de Schoolstraat.

“...

Door het veelvuldig gebruik van verspringende volumes en gevelvlakken, door de wisselende raamverdelingen, door de toepassing van uitspringende balkons en doordat het overgrote deel van het gebouw afgewerkt wordt met een plat dak wijkt het voorgestelde project te veel af van de bestaande bebouwde context en integreert het zich niet of nauwelijks in het historische straatbeeld.

Qua materiaal- en kleurgebruik wordt noch qua gevelafwerking noch qua dakbekleding aansluiting gezocht met de typische 19de eeuwse panden in de straat. Doordat er bovendien geijverd wordt voor een flatgebouw van vier bouwlagen, is het voorgestelde project ook qua schaal niet in verhouding met de typerende historische bebouwing en met de schaal van de smalle straat zelf.

Ook het gebruik van uitkragende terrassen sluit niet aan bij de historische bebouwing die het stadsbeeld kenmerkt.

Deze negatieve impact wordt nog verder in de hand gewerkt doordat het voorliggende project zich uitstrekt over een lengte van meer dan 30,5 meter (huisnummers 13 t.em. 19) waardoor het visueel heel erg sterk het algemene uitzicht van het straatbeeld zal mee bepalen. Hierbij is ook de oorspronkelijke schaal en de perceelsgrootte van de vier initiële panden niet afleesbaar in de langgerekte nieuwe gevel. Omwille van deze verschillende redenen wordt het beschermde stadsgezicht sterk verstoort.

...”

Deze overwegingen volstaan als afdoende en concrete motivering om aan te tonen op welke wijze het stadsgezicht “ontsierd” of “beschadigd” wordt door de aanvraag.

5.

Volgens de bewoordingen van artikel 4.3.3 VCRO moet, indien blijkt uit het verplicht in te winnen advies dat het aangevraagde strijdig is met een direct werkende norm, hetzij de vergunning worden geweigerd, hetzij in de vergunning voorwaarden worden opgenomen die de naleving van de sectorale regelgeving waarborgen.

De verwerende partij beslist als orgaan van actief bestuur in het kader van haar opportuniteitsbeoordeling of zij al dan niet voorwaarden wil opnemen waardoor kan tegemoet gekomen worden aan de bezwaren van het Agentschap Onroerend Erfgoed, zodat het aangevraagde alsnog in overeenstemming kan gebracht worden met de sectorale regelgeving.

De Raad stelt evenwel vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen voorwaarden oplegt op het vlak van de discipline bouwkundig erfgoed waardoor tegemoet kan gekomen worden aan de bezwaren van het Agentschap Onroerend Erfgoed.

6.

In de bestreden beslissing is omtrent het bindend karakter van het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed integendeel een manifeste tegenstrijdigheid tussen volgende overwegingen vast te stellen:

“... ”

Het vanuit erfgoed oogpunt geformuleerd advies van het agentschap Onroerend Erfgoed, uitgebracht op 4 september 2015 (zie punt 1.3.1), blijkt gebaseerd op een direct werkende norm en is in toepassing van artikel 4.3.3 van de VCRO bindend voor de vergunningverlenende overheid.

“... ”

en

“... ”

Gelet op deze negatieve beoordeling door de VCOE, kan niet worden voorbijgegaan aan het in eerste aanleg uitgebrachte advies, dat gebaseerd is op een direct werkende norm en bijgevolg bindend is.

In tegenstelling tot wat de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt, is het advies van de VCOE niet bindend aangezien het hier niet om een direct werkende norm gaat, nu artikel 6.4.6. van het Onroerend-erfgoed-decreet uitdrukkelijk stelt dat enkel wanneer het uitvoeren van de vergunning ernstige schade kan toebrengen aan een beschermd goed de Vlaamse regering het advies van de VCOE bindend KAN verklaren, hetgeen in deze niet gebeurd is.

De vergunningverlener kan derhalve gemotiveerd afwijken van het advies. (zie ook dossier R02/33-15/b.53-752 Waarschoot – Onroerend Erfgoed tegen Kerckaert Luc). Het betreft hier immers een opportuniteitsbeoordeling.

De beoordeling omtrent het al dan niet bijtreden van het advies van Onroerend Erfgoed wordt gevoerd onder punt 2.5 waarbij de verschillende ruimtelijke aspecten tegen elkaar worden afgewogen.

“... ”

Aangezien de stedenbouwkundige vergunning werd verleend, is de verwerende partij finaal van mening dat zij, anders dan in de eerste hierboven geciteerde overweging, in deze kan afwijken van

het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed. Hoger werd evenwel reeds opgemerkt dat het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 4 september 2015 wel degelijk bindend is voor de verwerende partij.

Het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed van 11 februari 2016 doet daaraan geen enkele afbreuk. De Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed sluit zich volledig overigens aan bij het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed en verleent, net als het Agentschap, een ongunstig advies ten aanzien van de aanvraag. De mogelijkheid voor de Vlaamse regering om het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed bindend te verklaren zoals bepaald in artikel 6.4.6 Onroerenderfgoeddecreet laat de toepassing van artikel 4.3.3 VCRO onverlet.

In deze bepaling wordt immers verwezen naar de verplicht in te winnen adviezen, waartoe ook het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed behoort. Aangezien het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed volledig aansluit bij het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed en het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed bindend is voor de verwerende partij, wordt ook het advies van de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed van 11 februari 2016 als bindend aanzien in toepassing van artikel 4.3.3 VCRO.

Het middel is gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 24 maart 2016, waarbij aan de heer André VAN MOESEKE een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van dertien appartementen na slopen casino en woning op de percelen gelegen te Lokeren, Schoolstraat 13, met als kadastrale omschrijving 4de afdeling, sectie E, nr. 206H, 206M, 349E en 351D.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 19 juni 2018 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER