

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 1 oktober 2019 met nummer RvVb-A-1920-0111
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0128-A

Verzoekende partij	de heer Geert DE CONINCK vertegenwoordigd door advocaat Pieter VAN ASSCHE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
Tussenkomenende partij	de nv OOSTEROEVER vertegenwoordigd door advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Lies DU GARDEIN met woonplaatskeuze op het kantoor te 8020 Oostkamp, Domein De Herten, Hertsbergsestraat 4

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 16 oktober 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 6 september 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Oostende van 30 april 2018 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een residentiële toren 'Spillaert Tower' met 97 appartementen, twee commerciële ruimtes en ondergrondse parkeergarages op de percelen gelegen te 8400 Oostende, Victorialaan 7-7A-7B, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummers 0032 C4, 0032 0032 F2 en 0032 L4.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 28 november 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 15 januari 2019 toe in de debatten.

2.

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

3.

De kamervoorzitter verdaagt op de openbare zitting van 30 juli 2019 de behandeling van de vordering tot vernietiging naar de openbare zitting van 13 augustus 2019.

Advocaat Pieter VAN ASSCHE voert het woord voor de verzoekende partij. De verwerende en tussenkomenende partij verschijnen schriftelijk.

Op de laatstgenoemde openbare zitting verklaart de verzoekende partij dat zij niet akkoord kan gaan met het opstarten van een poging tot bemiddeling.

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

III. FEITEN

1.

De tussenkomenende partij dient op 21 december 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Oostende een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "Meergezinswoning - 97 nieuwbouw appartementen met commercieel gelijkvloers en ondergrondse parking" op de percelen gelegen te 8400 Oostende, Victorialaan 7-7A-7B.

De aanvraag maakt als deelproject 6 het voorwerp uit van het 'Globaal Masterplan Oosteroever Oostende' van 27 april 2012 dat de reconversie van de Oosteroever in de Oostendse haven tot een nieuw stadsdeel tot doel heeft (hierna: masterplan van 2012), geactualiseerd op 12 december 2017 (hierna: masterplan van 2017).

De percelen liggen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening regionaal stedelijk gebied Oostende' (hierna: GRUP), goedgekeurd op 15 mei 2009. Op grond van dit GRUP liggen de percelen in stedelijk ontwikkelingsgebied (SON artikel 2.1). Dit voorschrift bepaalt:

"Art. 2.1.1. Het gebied is bestemd voor wonen, handel, horeca, bedrijven, kantoren en diensten, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, openbare groene ruimten en openbare verharde ruimten, socio-culturele voorzieningen en recreatieve voorzieningen. De bestemming van dit gebied treedt in werking op 1 september 2009.

Art. 2.1.2. Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de realisatie van de bestemming zijn toegelaten voor zover ze wat schaal en ruimtelijke impact betreft verenigbaar zijn met de omgeving. Daarbij wordt ten minste aandacht besteed aan:

- *de relatie met de in de omgeving aanwezige functies;*
- *de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers;*
- *de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid;*
- *de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen;*
- *de bestaande of gewenste woondichtheid.*
- *de inpassing in de omgeving*

Art. 2.1.3. Bij vergunningsaanvragen voor een project dat bepalend is voor de globale ontwikkeling van het gebied of vanaf 1ha en/of 25 woongelegenheden of voor de inplanting

van een nieuw bedrijf, wordt een inrichtingsstudie gevoegd. De inrichtingsstudie is een informatief document voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het kader van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften voor het gebied.

De inrichtingsstudie geeft ook aan hoe het voorgenomen project zich verhoudt tot wat al gerealiseerd is in het gebied en/of tot de mogelijke ontwikkeling van de rest van het gebied. De inrichtingsstudie maakt deel uit van het dossier betreffende de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning en wordt als zodanig meegestuurd aan de adviesverlenende instanties overeenkomstig de toepasselijke procedure voor de behandeling van de aanvragen. Elke nieuwe vergunningsaanvraag kan een bestaande inrichtingsstudie of een aangepaste of nieuwe inrichtingsstudie bevatten.

Art. 2.1.4 Werken ter uitvoering van veiligheidsmaatregelen tegen overstromingen zijn toegelaten.”

Dit bestemmingsgebied omvat de projectgebieden Kop H. Baelskaai, Vuurtorendok-Zuid en H. Baelskaai Blok 2. De bouwplaats ligt in het projectgebied Kop H. Baelskaai.

Voor het projectgebied Kop H. Baelskaai werd een inrichtingsstudie van 25 juni 2012 opgemaakt (hierna: inrichtingsstudie van 2012), geactualiseerd op 26 april 2017 (hierna: inrichtingsstudie van 2017).

Het projectgebied Kop H. Baelskaai omvat 11 deelprojecten:

- deelproject 1 (Victoria met 6 à 9 bouwlagen)
- deelproject 2 (Baelskaai 12 met 15 bouwlagen)
- deelproject 3 (Baelskaai 8 met 5 à 6 bouwlagen)
- deelproject 4 (Oostkaai 11 met 6 à 7 bouwlagen)
- deelproject 5 (Ensor Tower met 26 bouwlagen)
- deelproject 6 (Spillaert Tower met 26 bouwlagen)
- deelproject 7 (One Baelskaai, fase 2 met 6 à 7 bouwlagen)
- deelproject 8 (One Baelskaai, fase 1 met 8 à 12 bouwlagen)
- deelproject 9 (onbenaamd gebouw met 7 bouwlagen)
- deelproject 10 (Trinity Tower met 16 bouwlagen)
- deelproject 11 (Oostkaai 2 met 7 bouwlagen).

De voorliggende aanvraag betreft deelproject 6.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 8 februari 2018 tot en met 9 maart 2019 dient de verzoekende partij het enige bezwaarschrift in. Zij werpt daarin op dat de ruimtelijke-visuele inpasbaarheid van het torengedouw met 26 bouwlagen niet verenigbaar is met de omgeving en de daarin aanwezige beeldbepalende elementen (bezwaar 1), dat de drempelwaarden van bijlage 2 van het van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, zoals gewijzigd bij besluit van 1 maart 2013 (hierna: Project-MER-besluit), zijn overschreden (bezwaar 2), dat er niet is voldaan aan de in de richtlijn van de stedelijke verordening op de bouwwerken van de stad Oostende opgelegde minimumeisen inzake de noodzakelijke parkeerplaatsen, noch aan de stedelijke verordening op de bouwwerken van de stad Oostende wat betreft de vereiste nuttige fietsbergruimte en fietsenstalplaats (bezwaar 3), dat er geen volwaardige mobiliteitsstudie voorligt (bezwaar 4), en dat de lichtbundel van de vuurtoren door het optrekken van het gebouw gehinderd wordt en zal schijnen in het op te richten gebouw en zal afketsen op de overige gebouwen (bezwaar 5).

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 26 april 2018 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften.

Deze stedenbouwkundige aanvraag betreft het bouwen van een appartementsgebouw met 97 appartementen, 2 commerciële ruimtes en een ondergrondse parkeergarage voor 76 auto's. De bouwwerken worden voorzien in het binnengebied tussen de Hendrik Baelskaai en de Victorialaan en maken deel uit van het masterplan Oosteroever. Het masterplan Oosteroever wenst enerzijds de Oosteroever tot een volwaardig stadsdeel te ontwikkelen via een gemengde ontwikkeling van woonmogelijkheden, toerisme, recreatie, cultuur en voorzieningen. Anderzijds wenst het masterplan de inrichting voor de ontstane openbare ruimte in het projectgebied te ontwikkelen. Op deze manier wordt een goede verankering tussen stad en landschap nagestreefd.

Het nieuwe appartementsgebouw is volledig vrijstaand en telt 26 bouwlagen. Gelijktijdig zijn met deze aanvraag nog 3 fases ingediend, zodat de “Kop van Baelskaai” volledig wordt afgewerkt. De ondergrondse bouwlagen van het noordelijke deel van de “Kop van Baelskaai”, vormen ondergronds één fysiek geheel. Dit houdt in de One, de huidige aanvraag en de 3 overige fases die in dezelfde periode werden ingediend. Voor het noordelijke deel zullen er in totaal 303 woonunits zijn, met 326 plaatsen voor auto's. Dit stemt overeen met ongeveer 1.08 plaatsen per woonentiteit. De ondergrondse parkeerplaatsen worden bereikt via de helling van fase 11. Hiernaast worden ondergronds nog fietsenbergingen voorzien voor 898 fietsen.

Door de nabijheid van het treinstation, de tramhaltes langs de Dr. Eduard Moreauxlaan en de bushaltes aan de Stroombanklaan en Voorhavenlaan is het project goed bereikbaar via het openbaar vervoer. Op 5 minuten wandelafstand bevindt zich de veerverbinding wester-oosteroever dat voetgangers van het centrumgebied van Oostende naar het projectgebied brengt en vice versa.

Naast de parkeervoorzieningen en fietsenbergingen zijn er in de kelderverdiepingen ook de tellerlokalen voor de nutsmaatschappijen, technische ruimtes en de nodige putten voor de riolering. De bovenliggende bouwlagen bevatten 2 handelsruimtes, een vuilnisberging, 41 2-slaapkamer appartementen en 56 3-slaapkamerappartementen. De woonentiteiten zijn ruim ontworpen en voldoen aan de vigerende stedelijke verordening.

De gevels zijn een combinatie van zwart beton, natuurskleurige aluminium en beglazing.

De aanvraag werd onderworpen aan een openbaar onderzoek van 08/02/2018 t.e.m. 09/03/2018. Tijdens dit openbaar onderzoek werd 1 bezwaar ingediend. Dit bezwaar handelt hoofdzakelijk over de ruimtelijke inpasbaarheid van het project met de omgeving, de drempels van bijlage II van het MER-Besluit, niet voldoen aan de bepalingen van de stedelijke verordening inzake fietsenbergruimte en fietsenstalplaats, niet voldoen aan de minimumeisen inzake parkeerplaatsen en een gebrekkige mobiliteitsstudie en de lichtbundel.

Met betrekking tot het eerste punt van het bezwaar stelt de bezwaarindiener dat de aanvraag niet verenigbaar zou zijn met de omgeving en de beeldbepalende elementen. Volgens de bezwaarindiener ligt er een gans andere woonomgeving voor dan wat op het ogenblik van zijn aankoop werd voorgesteld in de inrichtingsstudie van 2012. De visie uit de inrichtingsstudie van 2012 hield volgens de bezwaarindiener meer rekening met de omgeving en zorgde voor meer openheid en doorzichten. De bezwaarindiener stelt dat hij t.a.v. de inrichtingsstudie van 2012 een disproportioneel nadeel lijdt. Hoewel de bezwaarindiener in eerste instantie de vergelijking maakt met de inrichtingsstudie uit 2012,

stelt hij tenslotte dat hij op het ogenblik van zijn aankoop (2013) niet op de hoogte was van bijkomende woonontwikkelingen.

De bezwaarindiener kan niet redelijk beweren dat hij niet wist dat de site verder zou worden ontwikkeld. Op het ogenblik dat de bezwaarindiener zijn woonentiteit kocht, was de verdere ontwikkeling algemeen bekend en was de inrichtingsstudie van 2012 voorhanden. De bezwaarindiener bevestigt dit overigens zelf heel duidelijk, door een aantal alinea's hoger in zijn bezwaar te verwijzen naar het feit dat de inrichtingsstudie is gewijzigd t.o.v. het moment van aankoop van zijn appartement. Dit alles blijkt ook uit de vorige bezwaren en beroepen van de bezwaarindiener, waar telkens werd verwezen naar de gewijzigde inrichtingsstudie. Het is allesbehalve geloofwaardig om op vandaag te stellen dat er geen kennis was van de verdere ontwikkeling van de site. Er moet nogmaals worden benadrukt dat de inrichtingsstudie een informatief document is. Dit blijkt duidelijk uit het GRUP. Een inrichtingsstudie legt de contouren van een bepaald projectgebied vast om de overheid zicht te kunnen geven op de volledige invulling van het gebied. Hierop aansluitend worden (gefaseerd) aanvragen ingediend die een concrete invulling geven aan het projectgebied. Een inrichtingsstudie heeft nooit de bedoeling om de invulling van een bepaald projectgebied strikt vast te leggen. De realisatie van een project met een dergelijke omvang, gespreid over een relatief lange periode, kan op voorhand nooit volledig strikt worden vastgelegd. In voorliggend geval wordt 2030 als einddatum vooropgesteld. Het is niet realistisch om bij de aanvang van het project het eindbeeld volledig vast te leggen. Tijdens de uitvoering van een project van dergelijke omvang doen er zich steeds omstandigheden voor (o.a. nieuwe ruimtelijke inzichten) waardoor de invulling van het project beperkt moet worden aangepast. Belangrijk hierbij is dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen in het arrest van 13 maart 2018 omtrent de Baelskaai One heeft bevestigd dat de inrichtingsstudie een louter informatief document is. De bezwaarindiener kan dus geenszins eisen dat de inrichtingsstudie uit 2012 zonder enige wijziging zou worden uitgevoerd.

Er moet tenslotte worden vastgesteld dat de wijziging die t.a.v. de inrichtingsstudie uit 2012 een gunstig effect heeft voor de bezwaarindiener. Uit een vergelijking van de inplantingsplaats van de toren blijkt dat deze wijziging er net voor heeft gezorgd dat de bezwaarindiener meer doorzicht heeft (en meer van de zee kan zien dan vroeger voorzien was) en dat er net meer groene binnenruimte wordt voorzien. De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, de deputatie en de Raad voor Vergunningsbetwistingen hebben dit reeds expliciet bevestigd.

Met betrekking tot het tweede punt van het bezwaar stelt de bezwaarindiener dat de aanvraag onder bijlage II van het project-MER besluit ressorteert.

De vergunningsaanvraag blijft onder de drempels van Bijlage II van het project-MER besluit. Ook rekening houdende met de reeds ingediende aanvragen, wordt er ruimschoots onder de drempel van bijlage II gebleven. Dit betekent dat er geen verplichting tot het opstellen van een project-MER of het vragen van een ontheffing ontstaat. Het is pas wanneer de drempels uit bijlage II worden overschreden, dat de verplichtingen hieruit gelden. De deputatie heeft dit in het verleden reeds bevestigd.

De inrichtingsstudie gaat uit van 974 entiteiten. Indien de vergunninghouder de drempel van 1000 entiteiten in de navolgende aanvragen effectief zou overschrijden, dan zal zij onder de verplichtingen van bijlage II ressorteren en dan zal zij aan haar verplichtingen uit bijlage II van het MER-besluit voldoen. Voor de "Kop van Baelskaai" waren oorspronkelijk 575 entiteiten voorzien. Deze zijn ondertussen gereduceerd tot 566. Voor wat stadsontwikkelingsprojecten betreft die onder de hoger vermelde drempels blijven, geldt de verplichting tot de opmaak van een MER-screeningsnota. De vergunninghouder heeft voldaan aan deze verplichting. Zoals uit het aanvraagdossier blijkt, werd een nota ingediend waarin de mogelijke effecten uitgebreid werden onderzocht.

Het schepencollege en de deputatie hebben dit principe reeds uitgebreid toegelicht bij de beoordeling van de vorige bezwaren en beroepen, die de bezwaarindiener n.a.v. de vorige

aanvragen indiende. Er mag dan ook worden aangenomen dat één en ander intussen duidelijk is voor de bezwaarindiener.

Met betrekking tot het derde punt van het bezwaar stelt de bezwaarindiener dat niet voldaan is aan de verplichtingen uit de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening m.b.t. het vereist aantal fietsstalplaatsen, zonder dit concreet aan te tonen.

De bezwaarindiener is geen eigenaar of bewoner van een woongelegenheden uit het gebouw waarop de aanvraag betrekking heeft. Het appartement van de bezwaarindiener is gelegen op enkele honderden meters afstand van het gebouw waarop de voorliggende aanvraag betrekking heeft. De vraag stelt zich dan ook op welke manier de fietsstalplaatsen uit een ander gebouw (gelegen op substantiële afstand) van tel zouden kunnen zijn voor de bezwaarindiener.

Opmerkelijk is dat de bezwaarindiener dit element ook in de andere drie dossiers (die parallel met het voorliggende dossier werden ingediend) opwerpt. Ook in deze andere bezwaren (eveneens m.b.t. gebouwen waarvan de bezwaarindiener geen bewoner of eigenaar is) wordt er geen concrete toelichting gegeven over de vermeende inbreuk.

Zoals ook bij de autoparkeerplaatsen het geval is, worden de fietsstalplaatsen over het noordelijke deel heen globaal gerealiseerd. Uit nazicht van de verschillende dossiers blijkt dat er 898 fietsplaatsen voor 303 appartementen worden voorzien. Deze plaatsen worden enerzijds gerealiseerd in gemeenschappelijke fietsenbergingen en anderzijds in de garages. De fietsenbergingen worden voorzien van een stapelsysteem, waardoor het aantal fietsen op een kleinere oppervlakte kan gerealiseerd worden, zonder verlies aan comfort. Bij een derde van de autostalplaatsen is er voldoende ruimte om telkens nog twee fietsen te voorzien. Met betrekking tot het vierde punt van het bezwaar stelt de bezwaarindiener dat de MOBER onvoldoende en onjuist zijn. De bezwaarindiener wijst op het feit dat het openbaar vervoer te beperkt zou zijn, dat er geen rekening werd gehouden met de toekomstige jachthaven en dat de parkeerplaatsen voor de handelszaken niet zouden volstaan.

Het project waarvoor deze MOBER werd opgemaakt voorziet de realisatie van 974 wooneenheden. De impact – waarmee de MOBER rekening houdt – is op vandaag nog niet bereikt. Ook bij de volledige realisatie van het noordelijke en zuidelijke deel zal deze drempel nog niet zijn bereikt. Het noordelijke deel en het zuidelijke deel voorzien samen 566 appartementen. Dit is ongeveer de helft van het aantal entiteiten waarmee de MOBER rekening houdt. Nu de effecten waarmee de MOBER rekening houdt veel ruimer zijn dan hetgeen op vandaag is bereikt, volstaat de MOBER ruimschoots voor de beoordeling van de voorliggende aanvraag.

Het feit dat de MOBER in 2012 werd opgemaakt, doet hieraan geen afbreuk. Er hebben zich na 2012 geen onverwachte zaken met een negatieve impact voorgedaan, waardoor er een nieuwe MOBER zou moeten worden opgemaakt. Het klopt dat het entiteiten hier en daar wat werd aangepast, maar de marge van de MOBER (974 entiteiten) ligt nog een heel stuk ruimer dan hetgeen op vandaag is gerealiseerd.

De concrete kritiek van de bezwaarindiener (m.n. de impact op het openbaar vervoer) is weinig gefundeerd. De bezwaarindiener beperkt zich tot de loutere stelling dat er zich op deze punten negatieve effecten zouden voordoen. Hiertegenover staat een MOBER, opgesteld door een erkend studiebureau. Uit deze MOBER blijkt dat de impact op het openbaar vervoer en de impact op de kruispunten afdoende werden onderzocht.

Voor wat de veerboot betreft, moet worden vastgesteld dat er in 2011 nieuwe veerboten werden ingezet. Uit de website van de stad Oostende blijkt dat deze veerboten een capaciteit hebben van 50 personen (per overzet) en dat er in de periode tussen 1 april en 30 september continu overzetten zijn tussen 6u30 en 23u40 (tijdens de weekdays en buiten de vakantieperiodes: 20u40). In de periode tussen 1 oktober en 31 maart zijn er continu overzetten tussen 7u45 en 18u. Recentelijk werd er beslist om een extra veer in te

zetten in de periode tussen 1 april en 30 september. De capaciteit wordt hierdoor verdubbeld. Het bezwaar houdt met dit cruciaal nieuw element geen rekening.

Voor wat de impact op de tramverbinding betreft, moet worden vastgesteld dat de omvang van de voorliggende aanvraag niet van die aard is om hierop een bepalende impact te hebben. Zoals uit de MOBER blijkt, zijn er tussen 7u30 en 20u30 drie trams per uur. Voor wat de stadsbussen betreft, zijn er tussen 7u en 8u zeven bussen per uur en tussen 8u en 21u zijn er drie bussen per uur. Er is m.a.w. een ruime frequentie voor wat de tram en de bus betreft. Gelet op deze ruime frequentie en de omvang van het project, mag worden aangenomen dat dit voldoende is.

Voor wat de plannen m.b.t. de jachthaven betreft, moet worden vastgesteld dat dit project niet uitgaat van de aanvrager. De impact van dit project, zal n.a.v. de aanvraag hiervoor moeten worden onderzocht. De aanvrager kan hier (als buitenstaander) geen rekening mee houden bij het opmaken van de voorliggende aanvraag. Dit werd overigens reeds verschillende malen bevestigd door het schepencollege en de deputatie n.a.v. de vorige bezwaren en beroepen die werden ingediend. Er mag dan ook worden aangenomen dat dit standpunt intussen duidelijk moet zijn voor de bezwaarindiener.

Voor wat de parkeerplaatsen voor de handelszaken betreft. Op vandaag heeft de aanvrager 20 parkeerplaatsen aangelegd, dit voor de bezoekers van de appartementen en het handelsgelijkvloers. De stad Oostende voorziet in 63 parkeerplaatsen op het openbaar domein. Mogelijks worden dit aantal nog uitgebreid. Met betrekking tot het vijfde punt van het bezwaar stelt de bezwaarindiener dat de lichtbundel van de vuurtoren wordt gehinderd door het op te trekken torengebouw, dat de lichtbundel zal schijnen in het op te trekken torengebouw en dat de lichtbundel bij weerkaatsing zal afketsen op tal van verdiepingen in de overige gebouwen op de site. Hoe één en ander technisch mogelijk zou kunnen zijn, wordt niet toegelicht in het bezwaar.

Voor wat het appartement van de bezwaarindiener zelf betreft, moet worden vastgesteld dat ook dit appartement een stuk lager ligt dan de lichtbundel. Dit betekent dat de lichtbundel eenvoudig weg niet in het appartement van de bezwaarindiener kan schijnen. Het gebouw van de bezwaarindiener is overigens al geruime tijd geleden vergund. Tegen deze vergunning (en de lichtbundel van de vuurtoren) werd er geen bezwaar ingediend. Er zijn hierover op vandaag ook geen klachten.

Het torenvolume tast het beeldbepalend karakter van de vuurtoren niet aan. Het torenvolume wordt intern in het bouwblok voorzien, om niet in concurrentie te treden met de vuurtoren. Het torenvolume ligt achter de bebouwde fronten, m.a.w. in een set-back t.a.v. deze frontbebouwing. Aangezien de vuurtoren een stuk verder zeewaarts is gepositioneerd, blijft ze als solitair element in de bouwvrije zone aan de overzijde van het Vuurtorendok dominant in beeld.

De straal van de weerkaatsing zit vrij hoog en gaat deze vooral richting duinen, wat betekent dat de impact vrij beperkt zal blijven. Zoals gezegd, kan de bezwaarindiener hiervan sowieso geen enkele impact ondervinden. Het effect kan zich pas voordoen vanaf de 19e verdieping. De bezwaarindiener is eigenaar van een verder gelegen appartement op de 9e verdieping.

De goede plaatselijke ruimtelijke ordening wordt niet in het gedrang gebracht.

(...)

MER-screening.

In de project-m.e.r.-screeningsnota wordt aangetoond dat de milieueffecten van het voorgenomen project (dat onder het toepassingsgebied van bijlage III van het project-m.e.r.-besluit valt) niet van die aard zijn dat zij als aanzienlijk beschouwd moeten worden. De opmaak van een project-MER kan dus redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens bevatten over aanzienlijke milieueffecten. Derhalve is de opmaak van een project-MER niet nodig.

...

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 30 april 2018, door het bijtreden van voormeld verslag, een stedenbouwkundige vergunning "mits het naleven van de voorgestelde voorwaarden" aan de tussenkomen partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 8 juni 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Op 10 juli 2018 dient de tussenkomen partij een "toelichtende nota vergunninghouder" in bij de verwerende partij als repliek op de beroepsgrievan van de verzoekende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 augustus 2018 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 14 augustus 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 6 september 2018 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

" ...

3 MER-SCREENING

Volgens het beroepsschrift valt de aanvraag onder de Bijlage II van het MER-besluit. Dit standpunt kan niet gevolgd worden.

De voorliggende vergunningsaanvraag blijft onder de drempels van Bijlage II van het project-MER besluit. Ook rekening houdende met de reeds ingediende aanvragen, zijn er 340 woonentiteiten vergund en huidige aanvraag voorziet in 97 woonentiteiten, waardoor wordt uitgegaan van 437 woonentiteiten. Ook de vergunde en de aangevraagde brutovloeroppervlakte van de handelsruimte liggen samen lager dan 5000m².

Dit betekent dat er geen verplichting is tot het opstellen van een project-MER of het vragen van een ontheffing ontstaat. Het is pas wanneer de drempels uit bijlage II worden overschreden, dat de verplichtingen hieruit gelden.

De inrichtingsstudie gaat uit van 974 entiteiten. Indien de vergunninghouder de drempel van 1000 entiteiten in de navolgende aanvragen effectief zou overschrijden, dan zal ze onder de verplichtingen van bijlage II ressorteren en dan zal ze aan haar verplichtingen uit bijlage II van het MER-besluit voldoen. De vergunninghouder heeft op vandaag niet bedoeling op dit aantal te overschrijden.

De stedenbouwkundige vergunningsaanvraag heeft betrekking op een project dat voorkomt op de lijst van Bijlage III bij het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 01/03/2013 inzake de nadere regels van de project-m.e.r.-screening, meer bepaald punt 10 b) Infrastructuurprojecten, stadsontwikkelingsprojecten. De aanvraag betreft immers de bouw van een meergezinswoning met een volume van meer dan 1000m³. Ingevolge artikel 16, 7° van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, herhaaldelijk gewijzigd bij Besluiten van de Vlaamse Regering, is bij het aanvraagdossier een project-m.e.r.-screeningsnota gevoegd waarin de mogelijke effecten uitgebreid werden onderzocht. De beslissing van het college bevat een inhoudelijke beoordeling van de screeningsnota en luidt als volgt:

"De belangrijkste milieueffecten die zich kunnen voordoen situeren zich op vlak van mobiliteit, geluid, (grond)water en landschap. Wat de mobiliteit betreft, kan worden verwezen naar de mobiliteitsstudie die bij de aanvraag werd gevoegd. Deze studie

toont aan dat de totale ontwikkeling van de Oosteroever de bestaande verkeersstromen beperkt zal beïnvloeden. Er worden geen verkeersproblemen verwacht door de bijkomende verkeersbelasting. De parkeercapaciteit is voldoende om de parkeerbehoefte op te vangen. Wanneer naar aanleiding van de realisatie van de volgende aanvragen zou komen vast te staan dat er zich problemen zouden kunnen voordoen, kunnen naar aanleiding van deze aanvragen maatregelen worden genomen.

Door het aanleggen van de ondergrondse parkeergarage en bovengrondse constructies en verhardingen, zal de regenwaterafvoer toenemen en de infiltratie afnemen, wat de grondwaterstand plaatselijk kan beïnvloeden. In de openbare ruimte zal op verschillende plekken gewerkt worden met waterdoorlatende verharding of infiltratiezones om hemelwater waar mogelijk te laten infiltreren in de bodem alvorens over te storten op het rioleringsstelsel.

Wat het landschap betreft, wordt vastgesteld dat er geen aanzienlijke effecten te verwachten zijn. Er worden geen beschermde gebouwen of waardevolle gebouwen afgebroken. Er zijn geen belangrijke negatieve effecten vast te stellen ten aanzien van de landschapsstructuur. Buiten de projectzone is er bouwkundig erfgoed en een aantal beschermde monumenten aanwezig. Uit de screening blijkt dat er geen significante effecten op deze beschermde gebieden verwacht worden. In de inrichtingsstudie werd aangetoond dat er rekening wordt gehouden met de aanwezige landschapselementen met een cultureel of historisch belang. Rekening houdende met voornoemde kan geconcludeerd worden dat mogelijks optredende milieueffecten op degelijke wijze kunnen beperkt worden en dat de projectontwikkeling vanuit milieuoogpunt als aanvaardbaar beschouwd kan worden en er met andere woorden geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn. Het project zoals beoogd in de voorliggende vergunningsaanvraag wordt beschouwd als niet project-MER-plichtig.

Er moet dus geen gemotiveerd verzoek tot ontheffing project-MER opgemaakt worden.”

Rekening houdende met voornoemde kan geconcludeerd worden dat mogelijks optredende milieueffecten op degelijke wijze kunnen beperkt worden dat de projectontwikkeling vanuit milieuoogpunt als aanvaardbaar beschouwd kan worden, met andere woorden geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn. De vaststelling dat de aanvraag geen aanzienlijke milieu-effecten zal doen ontstaan impliceert enkel dat er geen MER moet worden opgemaakt en doet geen afbreuk aan het feit dat de aanvraag nog steeds moet worden getoetst op het vlak van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, dit voor zover er geen legaliteitsbelemmering wordt vastgesteld.

...

5 MOTIVATIE STANDPUNT DEPUTATIE

...

5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Het historische havengebied in Oostende wordt via **reconversie** omgevormd tot een **nieuwe woonwijk**. De invulling van de site is het resultaat van een jarenlang proces tussen diverse overheden en private partners. In **2012** werd gestart met een **inrichtingsstudie** waarbij meergezinswoningen en grondgebonden woningen met private tuin centraal stonden. Het richtprogramma voorziet 974 wooneenheden. Het bestaande industriële patroon wordt behouden en verder ingevuld.

Een **inrichtingsstudie** geeft een indicatief beeld van de op te richten volumes. Deze studie is een dynamisch document. Volgens het oorspronkelijk inrichtingsstudie opgemaakt in

2012 bedroeg de hoogte 5 à 6 bouwlagen, op de hoeken zo'n 9 à 10 bouwlagen en verspreid over het bouwblok 4 ranke torens, waarvan 2 in het bouwblok **18 bouwlagen** hoog zijn en 2 torengelbouwen op de hoeken 15 bouwlagen.

Ingevolge nieuwe inzichten werd in **april 2017 een nieuwe inrichtingsnota** opgesteld, waarbij de grondgebonden woningen worden geschrapt, de 2 centrale volumes worden verschoven en hoger voorzien, waardoor de bebouwingsfootprint verminderd en het aandeel open ruimte en doorzichten toeneemt. Deze torens waren al het hoogste punt van deze site, waardoor de omliggende bebouwing hier niet kon overkijken. In de nieuwe inrichtingsstudie blijven de principes van de initiële inrichtingsstudie behouden (zoals inplanting toren conform bouwblokken / industriële raster uit inrichtingsstudie, respect voor doorwaardbaarheid en binnenplein, respect voor skyline, ondergronds parkeren, mix van wonen en commerciële functies).

Opnieuw is er 1 omwonende die in beroep komt tegen deze afgeleverde stedenbouwkundige vergunning. Volgens de beroepsindiener zal het inplanten van de bijkomende gebouwencomplexen het zicht van de beroepsindiener verstoren en een nefaste invloed hebben op de leefsituatie van de beroepsindiener.

Deze opmerking is opnieuw vreemd gezien de beroeper op de 9^e verdieping woont en ook bij het oorspronkelijk inrichtingsplan van 2012 geen weids zeezicht zou hebben. Meer nog het zicht werd oorspronkelijk belemmerd door de ontworpen bebouwing. Zoals de stad terecht opmerkte was de aanvrager al op de hoogte van de initiële bouwplannen op deze site. Omwille van gewijzigde inzichten werd geopteerd voor 2 hogere woontorens en een groener plein. Ook de raad voor vergunningbetwisten merkte dit op in haar arrest dd. dd. 13.03.2018 waarbij de schorsing werd verworpen van het dossier 2017/153. **De gewijzigde inplanting zorgt wel voor een meer open gevoel en zeezicht voor de beroeper.**

Zoals bij het vorig dossier, Ensortower, kunnen opnieuw vragen gesteld worden over de **architectuur van het gebouw**. Bij het vorig dossier werd tijdens de hoorzitting verduidelijkt dat er een architectuurwedstrijd werd gehouden om een ontwerp op te maken. Er werden 17 architectenbureaus uitgenodigd waarbij 6 voorstellen werden aanvaard en besproken met de stad. Voorliggend ontwerp is de laureaat. De **deputatie was bij vorig dossier, Ensortower, de mening toegedaan dat de woontoren wel degelijk past in de omgeving en dat de architectuur goed is voor dergelijk baken**. Aangezien deze woontoren, genaamd de Spilliaerttower gelijkaardig is past deze toren op Oosteroever.

In het beroepsschrift wordt opgeworpen dat de **lichtbundel** van de Lange Nelle zal schijnen op de woontoren en dat de reflectie van de vuurtoren impact zal hebben op alle gebouwen van de site.

In de nieuwe inrichtingsstudie van 2017 wordt aangehaald dat een 360° lichtbundel niet meer van deze tijd is. De stedelijke milieuambtenaar wijst erop dat het aangewezen is dat de lichtbundel niet meer landinwaarts wordt gestuurd om de lichthinder te voorkomen. Uit de begeleidende nota van de architect blijkt dat er besprekingen zullen plaatsvinden tussen de betrokken overheden om de lichtbundel deels af te schermen Ingeval deze oplossingen bij oplevering van de Spilliaert Tower niet gerealiseerd zijn, worden een aantal maatregelen genomen om de impact van de lichtbundel te milderen (zoals het voorzien van lichtverduisterende schermen).

De realisatie van de site gebeurt over meerdere jaren, waardoor het belangrijk is dat de **parkeerbehoefte globaal wordt bekeken**. Dit is gebeurd, zowel in de inrichtingsstudie als in de MOBER. Vervolgens wordt bij het indienen van iedere aanvraag afzonderlijk gekeken of er voldoende parkeerplaatsen voorhanden zijn. Nu het om een **globaal project** gaat en de ondergrondse parkeergarages uit de verschillende vergunningen op bepaalde plaatsen

aan elkaar worden gekoppeld, moet er hierbij rekening worden gehouden met wat reeds is vergund.

In de verweernota wordt verduidelijkt dat de mobiliteitsstudie van 2012 1025 parkeerplaatsen voorziet voor 974 woonentiteiten; dit betekent een **parkeerratio van 1,05 voor het wonen**. De mobiliteitsstudie voorziet daarnaast **minimum 107 parkeerplaatsen voor de gelijkvloerse functies** (m.n. het niet-wonen). Deze cijfers vloeien voort uit de totale parkeeraantallen (minimum 1132), te verminderen met de 1025 parkeerplaatsen die nodig zijn voor het wonen. Bij een gecombineerd gebruik zijn er volgens de mobiliteitsstudie **63 parkeerplaatsen nodig voor het gelijkvloerse niet-wonen**. Let wel: dit is de behoefte voor de ganse site Baelskaai + Vuurtorendok (m.n. **7000m²** gelijkvloers niet-wonen). Deze parkeercijfers uit de mobiliteitsstudie zijn de **referentietoestand**. Zoals de beroepsindieners zelf bevestigt, heeft hij deze parkeercijfers aanvaard.

Op vandaag zijn er **565 woonentiteiten**. De gelijkvloerse niet-wonen functies bedragen op vandaag **5273m²**. Om na te gaan of de beroepsindieners hinder en/of nadeel ondervindt, moet worden nagegaan of er – conform de cijfers uit de mobiliteitsstudie – zich een verslechtering voordoet t.a.v. de door hem aanvaarde referentietoestand.

Overeenkomstig de parkeerratio van 1,05 uit de mobiliteitsstudie dienen er **voor de 565 woonentiteiten 593 parkeerplaatsen** te worden voorzien. De som van de oppervlakte **niet-wonen** bedraagt 5273m². Hiervoor moeten er verhoudingsgewijs **81 parkeerplaatsen** te worden voorzien. Indien wordt uitgegaan van een gecombineerd gebruik moeten er **47 parkeerplaatsen** worden voorzien. Volgens de mobiliteitsstudie zouden er voor het wonen en het niet-wonen bijgevolg **641 à 674 parkeerplaatsen moeten worden voorzien voor de huidige situatie**.

Op vandaag zijn er in totaal **670 parkeerplaatsen op eigen terrein** aanwezig, m.n. 622 ondergrondse parkeerplaatsen (over de verschillende vergunningen heen), 20 bovengrondse parkeerplaatsen in de vergunning voor Baelskaai 12, 8 bovengrondse parkeerplaatsen in de vergunning voor de Ensortoren, 20 bovengrondse parkeerplaatsen in de vergunning voor Dock 5 Dit aantal parkeerplaatsen voldoet op zich reeds aan de parkeerplaatsen die (verhoudingsgewijs) werden voorzien in de mobiliteitsstudie. Het belang waarop de beroepsindieners zich beroept (m.n. een verslechtering t.a.v. zijn positie uit de inrichtingsstudie 2012 en mobiliteitsstudie 2012) is bijgevolg onbestaande.

Bovendien worden **op het openbaar domein van deze deelfase 91 parkeerplaatsen voorzien** (waarvan 32 reeds uitgevoerd en opgeleverd in juni 2018). **De gerealiseerde parkeerratio ligt hoger dan de door de beroepsindieners aanvaarde referentietoestand**. De toestand van de beroepsindieners **verbetert**.

De stad Oostende meer wil inzetten op het fietsgebruik en het openbaar vervoer. Bovendien is de veerboot vlak bij de site gelegen zodat deze ook kan gebruikt worden om het centrum te bereiken. In het project wordt ook voldoende plaats en gelegenheid gecreëerd voor het gebruik van autodelen.

De beroepsindieners merkt op dat de **MOBER niet actueel** is. De MOBER is al enkele jaren oud, doch de realisatie van de 974 wooneenheden, 2170m² kleinschalige commerciële functies, 1730m² kantoren zonder baliefunctie en 3100m² horeca is op heden nog niet bereikt, waardoor besloten kan worden dat de MOBER volstaat voor de beoordeling van huidige aanvraag.

Voor wat de **fietsen** betreft, is de aanvraag in overeenstemming met de voorschriften uit de toepasselijk stedenbouwkundige verordening.

*Er zijn **plannen m.b.t. de jachthaven**. Ingevolge het vorig beroep heeft de deputatie expliciet bevestigd dat de vergunninghouder hier geen rekening kan mee houden bij de opmaak van het ontwerp.*

*Voor wat de **veerboot** betreft, moet worden vastgesteld dat er in 2011 nieuwe veerbotten werden ingezet. Uit de website van de stad Oostende blijkt dat deze veerbotten een capaciteit hebben van 50 personen (per overzet) en dat er in de periode tussen 1 april en 30 september continu overzetten zijn tussen 6u30 en 23u40 (tijdens de weekdays en buiten de vakantieperiodes: 20u40). In de periode tussen 1 oktober en 31 maart zijn er continu overzetten tussen 7u45 en 18u. Recentelijk is een extra veer ingezet in de periode tussen 1 april en 30 september. De capaciteit wordt hierdoor verdubbeld, waardoor men op een relatief vlotte wijze aan de overzijde geraakt.*

*Op heden heeft Oosteroever op zo'n kilometer van de site een goede tram- en busverbinding. Tussen 7u30 en 20u30 zijn er 3 trams per uur en tussen 8u en 21u zijn er drie bussen per uur. De kans is vrij minimalistisch dat het project invloed zal hebben op het **openbaar vervoer**; indien dit zou blijken dan dient contact worden opgenomen met De Lijn en kan bijvoorbeeld een grotere tram worden ingezet.*

Tenslotte bleek uit de MOBER dat de site Oosteroever geen negatieve impact zal hebben op het kruispunt N34 x Fortstraat, evenwel dienen maatregelen genomen voor het kruispunt N34 x Baelskaai (zoals het instellen van verkeerslichten, wat ondertussen al is gebeurd).

Uit bovenstaande blijkt dat huidig ontwerp op deze locatie zeker mogelijk is.

...

Dat is de bestreden beslissing.

2.

De verzoekende partij heeft geen beroep bij de Raad ingesteld tegen de bestaande deelprojecten 1 tot en met 4.

De verzoekende partij heeft tegen de vergunningsbeslissingen van de verwerende partij voor deelproject 5 (zaak met rolnummer 1718-RvVb-0428-SA) en deelproject 8 (zaak met rolnummer 1718-RvVb-0113-SA) beroepen tot schorsing en vernietiging bij de Raad ingesteld. Met het arrest van 13 maart 2018 met nummer RvVb/S/1718/0648 en het arrest van 21 augustus 2018 met nummer RvVb/S/1718/1185 verwerpt de Raad telkens het beroep tot schorsing.

De verzoekende partij heeft tegen de vergunningsbeslissingen van de verwerende partij voor deelproject 6 (voorliggende zaak), deelproject 9 (zaak met rolnummer 1819-RvVb-0109-A), deelproject 10 (zaak met rolnummer 1819-RvVb-0129-A) en deelproject 11 (zaak met rolnummer 1819-RvVb-0114-A) beroepen tot vernietiging bij de Raad ingesteld.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.7.14/1, 4.7.23, §1 en 4.7.26/1 VCRO (zoals van toepassing), van de artikelen 4.3.1, 4.3.2 en 4.3.3 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van artikel 2 in samenlezing met bijlage II, 10 b) van het Project-MER-besluit, van de artikelen 2 en 4 richtlijn 85/337/EEG (thans: richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten) (hierna: Project-MER-richtlijn), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt in een eerste middelonderdeel dat de bestreden beslissing kennelijk onredelijk overweegt dat het globale project Oosteroever niet valt onder rubriek 10 b) in bijlage II van het Project-MER-besluit. Het bestreden deelproject kan niet los worden gezien van het globale project, zoals blijkt uit de project-MER-screeningsnota en ook uit de bestreden beslissing, zodat rekening moet worden gehouden met de cumulatieve effecten van de verschillende deelprojecten. Het oordeel in de bestreden beslissing dat de totale brutovloeroppervlakte van de handelsruimten minder dan 5.000 m² omvat, is feitelijk onjuist, zoals blijkt uit de plannen en de project-MER-screeningsnota (p. 8 en 10). Het aanvraagdossier bevat daarom ten onrechte geen project-MER of een goedgekeurde ontheffingsbeslissing.

De verzoekende partij stelt in een tweede middelonderdeel dat de project-MER-screeningsnota foutieve informatie bevat, met name dat die nota ten onrechte aangeeft dat “commerciële ruimtes” niet moeten worden beschouwd als “handelsruimte” in de zin van de MER-regelgeving. Met verwijzing naar de ‘handleiding stadsontwikkelingsprojecten van GOP – Dienst MER (versie 27 juni 2018)’ en het arrest van 9 augustus 2016 met nummer RvVb/A/1516/1407, stelt de verzoekende partij dat uit de project-MER-screeningsnota blijkt dat meer dan 8.000 m² handelsruimte binnen het totale project wordt beoogd. In de toelichting bij het middel wijst zij op:

- de artificiële opdeling van de “handelsruimte” in de tabel in het aanvraagdossier in “handelsruimte”, “commerciële ruimte”, “bureau”, “horeca”, en “andere”;
- de cijfers die afwijken van de plannen om te verbergen dat de totale brutovloeroppervlakte aan handelsruimte in de zin van bijlage II, 10 b) van het Project-MER-besluit veel meer is dan 5.000 m², terwijl uit de project-MER-screeningsnota blijkt dat de brutovloeroppervlakte van de (loutere) handelsruimtes circa 8.000 m² is, waarbij de opslagruimten, technische verdiepen (liftkokers, lokalen met verwarmingsinstallatie, en andere) en andere ruimten die onlosmakelijk met het functioneren van de winkel(s) of kantoren verbonden zijn, nog niet zijn meegerekend;
- het amalgaam aan aanvragen en vergunde deelprojecten waaruit niet duidelijk blijkt of de drempelwaarde van 1.000 woningen daadwerkelijk niet bereikt zal worden.

De verzoekende partij stelt in een derde middelonderdeel dat, gelet op haar bezwaarschrift en beroepschrift, uit de motivering in de bestreden beslissing niet blijkt waarom de verwerende partij besluit dat de drempelwaarde inzake de brutovloeroppervlakte niet wordt overschreden, en wijst hieromtrent op de onderzoeksplicht van de Project-MER-screeningsnota in artikel 4.7.14/1 VCRO. De verzoekende partij benadrukt dat zij tijdens de administratieve beroepsprocedure uiteenzette dat het globale project geen stadsontwikkelingsproject in de zin van bijlage III van het Project-MER-besluit is maar wel in de zin van bijlage II ervan, zodat voor het globale project een project-MER dan wel een ontheffingsbeslissing vereist is. Uit de mer-screening in de bestreden beslissing blijkt niet duidelijk of de grens van 1.000 woningen al dan niet zal worden overschreden. Ook wordt foutief vastgesteld dat de totale brutovloeroppervlakte van de handelsruimten lager dan 5.000 m² ligt en verder wordt er foutief van uitgegaan dat de cumulatieve impact van het globale project pas moet worden onderzocht wanneer de drempels uit bijlage II worden overschreden bij de aanvraag van een deelproject samen met de reeds vergunde deelprojecten. Met verwijzing naar rechtspraak stelt de verzoekende partij dat de MER-regelgeving een kwalitatieve beoordeling van de cumulatieve impact vereist van de voorliggende aanvraag, samen met de overige deelprojecten van het stadsontwikkelingsproject, en dat enkel een kwantitatieve toets aan de drempelwaarde van 1.000 woningen niet volstaat.

2.

De tussenkomende partij neemt het eerste en tweede middelonderdeel samen, met verwijzing naar rechtspraak (RvVb 12 juni 2018, nr. RvVb/A/1718/0991), waarbij zij stelt dat de verzoekende partij uitgaat van een foutief uitgangspunt omdat uit de ingeroepen rechtspraak zou blijken dat verschillende deelaanvragen niet moeten worden samengeteld. De tussenkomende partij meent dat ieder deelproject, ook het voorliggend deelproject, valt onder de drempels van bijlage II van het Project-MER-besluit. Meer specifiek moet er volgens haar bij de toets aan de drempelwaarde van 5000 m² geen numerieke optelling van de niet-wonen functies van de verschillende deelprojecten gebeuren. Volgens de tussenkomende partij valt de numerieke optelling niet samen met de beoordeling van de cumulatieve effecten van de samenhangende of gerealiseerde deelprojecten. Concreet wijst zij erop dat de bestreden beslissing de verschillende vergunningen binnen het totale project vermeldt, dat een stand van zaken wordt gegeven over het aantal woonentiteiten en de niet-wonen functies, en dat de bestreden beslissing de totale ruimtelijke impact beoordeelt (onder meer wat betreft de parkeerratio). In het kader van dit laatste wijst de tussenkomende partij op “de inrichtingsstudie, de mobiliteitsstudie, de MER-screeningsnota en de tabel met de vermelding met de verschillende fases”.

De tussenkomende partij antwoordt op het derde middelonderdeel dat de verzoekende partij niet concreet aantoont welke bezwaren en beroepsargumenten niet concreet werden behandeld door de verwerende partij. De replieknota van de verzoekende partij bevat een zeer beperkte toelichting die geen uitgebreide beoordeling en motivering vraagt van de verwerende partij. Wat de project-MER-screening betreft, blijkt uit de bestreden beslissing dat voor het desbetreffende project geen project-MER of ontheffing daarvan moet worden bekomen. Zoals reeds gesteld, kan er geen rekening worden gehouden met de samengetelde brutovloeroppervlaktes uit alle voorgaande aanvragen.

3.

In haar toelichtende nota stelt de verzoekende partij dat niet wordt betwist dat de (onjuiste) tabel in het aanvraagdossier niet overeenstemt met de plannen voor wat betreft de brutovloeroppervlakte handelsruimte. De verwijzing van de tussenkomende partij naar het arrest van 12 juni 2018 is niet dienstig, zoals reeds aangegeven tijdens de administratieve beroepsprocedure (zie eerste en tweede middelonderdeel).

Het overzicht van het globaal project voor belanghebbende derden en de vergunningverlenende overheid is volkomen zoek, waardoor het eveneens volstrekt onmogelijk is om na te gaan of elk deelproject afzonderlijk vergunbaar is. Nochtans wordt voor elk deelproject aansluiting gezocht bij het steeds “evoluerend” geheel terwijl daarvan de impact noch op planniveau, noch op projectniveau, behoorlijk werd onderzocht door een plannende en/of vergunningverlenende overheid. Daarbij werden de bezwaren van de verzoekende partij omtrent de cumulatieve impact van het totale project evenmin behoorlijk onderzocht en beoordeeld werden (zie derde middelonderdeel).

De verzoekende partij meent dat de bestreden beslissing (terecht) het globale project toetst aan de drempels van de bijlage II van het Project-MER-besluit, maar dit onjuist doet door een foutieve interpretatie van het begrip “handelsruimte” (zie eerste middelonderdeel). Uit de plannen en zelfs uit de screeningsnota blijkt dat de brutovloeroppervlakte van de handelsruimtes (veel) hoger is dan 5.000 m², waarbij de tussenkomende partij tracht het een en ander te verhullen door de gebruikte opsplitsing in “commerciële ruimtes”, “bureau” en “horeca” in de tabel in het aanvraagdossier en thans een stilzwijgen hanteert omtrent de werkelijke brutovloeroppervlakte handelsruimte.

Wat betreft het derde middelonderdeel gaat de tussenkomende partij voorbij aan de werkelijke inhoud van dit middelonderdeel.

Beoordeling door de Raad

1.

In essentie komt dit middel erop neer dat een project-MER of ontheffingsbeslissing vereist is omdat het “globale” project de drempelwaarden overschrijdt in rubriek 10 b) bijlage II bij het Project-MER-besluit, met name meer dan 5.000 m² bruto-vloeroppervlakte “handelsruimte” en meer dan 1.000 woonentiteiten. Minstens bevat de motivering in de bestreden beslissing geen afdoende onderzoek naar deze drempelwaarden en is het aanvraagdossier hieromtrent onduidelijk.

2.

De verzoekende partij verwijst naar het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-MER-screening dat onder meer het Project-MER-besluit wijzigde en een bijlage III toegevoegd heeft.

Met het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 werd eveneens het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning (hierna: Besluit Dossiersamenstelling) gewijzigd door de bepalingen inzake de vereiste stukken in de dossiersamenstelling van de vergunningsaanvragen aan te vullen *met “een project-m.e.r.-screeningsnota, waarvan de inhoud beantwoordt aan de door de Vlaamse Regering ter zake gestelde eisen”*.

De bestreden beslissing verwijst terzake naar artikel 16, 7° van laatstgenoemd besluit.

Het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 werd genomen met het oog op het verzekeren van de correcte omzetting van de Europese MER-richtlijn (2011/92/EU) van 13 december 2011 naar Vlaamse regelgeving, dit na een arrest van 24 maart 2011 met nummer C435/09 van het Hof van Justitie, waarin werd geoordeeld dat voor zover de regelgeving van het Vlaamse Gewest drempelwaarden en selectiecriteria vaststelt die enkel met de omvang van het betrokken project rekening houden, dit niet aan de eisen van artikel 4, leden 2 en 3 van de richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III, voldoet. Het Hof van Justitie oordeelde vervolgens dat de regelgeving van het Vlaamse Gewest de verplichtingen niet is nagekomen die volgen uit de

richtlijn 85/337 doordat niet de nodige maatregelen zijn genomen om artikel 4, leden 2 en 3, van deze richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III, correct of volledig uit te voeren.

3.

Om na te gaan welke vorm van milieueffectrapportage noodzakelijk is in het kader van een vergunningsaanvraag, moet onder meer bepaald worden of het project onder het toepassingsgebied van bijlage II of bijlage III van het Project-MER-besluit valt.

Bijlage II bevat de lijst van de projecten waarvoor in principe een project-MER moet worden opgesteld, maar waarvoor de aanvrager een gemotiveerd verzoek tot ontheffing kan indienen bij de bevoegde administratie (de dienst MER van het Departement Omgeving). Bijlage III bevat de lijst van de projecten waarvoor in principe een project-MER moet opgesteld worden, maar waar met een project-MER-screeningsnota kan aangetoond worden dat er geen (directe of indirecte) aanzienlijke milieueffecten worden veroorzaakt.

Het komt aan de vergunningverlenende overheid toe om op basis van de gegevens van het dossier deze MER-screening uit te voeren. Deze screening moet blijken uit de motieven in de bestreden beslissing. Wanneer tijdens de administratieve beroepsprocedure, zoals hier het geval door het bezwaarschrift en beroepsschrift van de verzoekende partij, de door de aanvrager gekozen vorm van de milieueffectenrapportage in vraag wordt gesteld, diende de vergunningverlenende overheid des te concreter te onderzoeken of de drempelwaarden in bijlage II van het Project-MER-besluit zijn overschreden en de MER-screening op dit punt des te concreter te motiveren.

De Raad kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat het aangevraagde niet onder het toepassingsgebied van bijlage II van het Project-MER-besluit valt.

4.

De bestreden beslissing stelt (terecht) vast dat het deelproject als een 'stadsontwikkelingsproject' te kwalificeren is.

De MER-rubriek 'stadsontwikkelingsprojecten' is opgenomen in bijlage II en bijlage III van het Project-MER-besluit. Deze rubriek omvat de volgende projecten:

Bijlage II, rubriek 10 b:

"Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen,
• *met betrekking tot de bouw van 1.000 of meer woongelegenheden, of*
• *met een brutovloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer, of*
• *met een verkeersgenererende werking van pieken van 1.000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur."*

Bijlage III, rubriek 10 b:

"Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen (projecten die niet onder bijlage II vallen)".

De MER-regelgeving bevat geen definitie van het begrip 'stadsontwikkelingsproject'.

In de 'Handleiding stadsontwikkelingsprojecten' (dienst MER, afdeling GOP van het departement Omgeving, actualisatie 27 juni 2018) wordt een toelichting gegeven in functie van de toepassing van dit begrip, mede verwijzend naar de Europese Guidance 'Interpretation of definitions of certain project categories of annex I and II of the EIA Directive' (European Communities, 2015).

Stadsontwikkelingsprojecten zijn projecten die betrekking hebben op de aanwezigheid van meerdere personen in functie van wonen, handelsactiviteiten en dienstverlening. Dergelijke projecten zijn te beschouwen als 'stedelijk' van aard, ongeacht de locatie ervan, en dienen zich dus niet noodzakelijk binnen stedelijk gebied te situeren om onder deze rubriek te vallen.

Het voorwerp van de bestreden beslissing heeft betrekking op één van de elf deelprojecten met onder meer woon- en handelsfuncties binnen het projectgebied Kop H. Baelskaai dat, volgens de project-MER-screeningsnota, samen met het projectgebied Vuurtorendok-Zuid het "volledige" projectgebied vormt van het "gemengd" stadsontwikkelingsproject (eigen vetzetting):

" ...

*De voorgenomen vergunningsaanvraag past binnen de gefaseerde ontwikkeling van het globale deelproject Kop H. Baelskaai. Voorliggende vergunningsaanvraag omvat een deel van fase 1 van de totale ontwikkeling van het projectgebied (zie figuur 2-1). Ondertussen zijn reeds een aantal bouwprojecten vergund en in aanbouw. Omwille van mogelijke cumulatieve effecten wordt bij de afweging van milieueffecten eveneens de totale projectontwikkeling beschouwd. In eerste orde wordt er een reflectie gemaakt naar de afweging van de milieueffecten van de voorliggende vergunningsaanvraag op zich. Daarnaast wordt ingegaan op de ontwikkelingen van **het volledige projectgebied (project Kop H. Baelskaai en project Vuurtorendok-zuid)** als voorwerp van voorliggende screeningsnota om mogelijke cumulatieve milieueffecten te behandelen. Deze inschatting van mogelijke cumulatieve milieueffecten zal in een latere fase, wanneer er een nog duidelijker zicht zal zijn op alle verdere toekomstige ontwikkelingen van het projectgebied, nog aangevuld worden; desgevallend kan dan alsnog geopteerd worden om een gemotiveerd verzoek tot ontheffing project-MER in te dienen.*

" ...

5.

De voormelde handleiding van de dienst MER verduidelijkt het begrip "brutovloeroppervlakte (bvo) handelsruimte" in de zin van de voormelde rubriek in bijlage II als volgt:

" ...

Onder het begrip handel worden zowel (grootschalige) detailhandel als groothandel begrepen. [In een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 9 augustus 2016 (RvVb/A/1516/1407) werd door de Raad uitdrukkelijk gesteld dat kantoorruimtes kunnen vallen onder de rubriek 10, b) "stadsontwikkelingsprojecten" van bijlage II van het project-m.e.r.-besluit en met andere woorden kunnen vallen onder de term "handelsruimte" waarvan sprake onder rubriek 10, b).]

Voor de definitie van brutovloeroppervlakte wordt hierbij verwezen naar de definitie zoals opgenomen in het Besluit van de Vlaamse Regering dat de inhoud van het aanvraagdossier voor de stedenbouwkundige vergunning bepaalt, namelijk: "de som van de vloeroppervlakte voor alle bouwlagen, met inbegrip van de buitenmuren of vergelijkbare bouwdelen, uitgezonderd de vloeroppervlakte die uitsluitend wordt bestemd voor parkeerplaatsen".

Voor het bepalen van de brutovloeroppervlakte handelsruimte dient niet enkel rekening gehouden te worden met de effectieve winkel- of verkoopsruimte (bestemd voor klanten)

*[of kantoorruimte], maar dienen ook opslagruimten, technische verdiepen (liftkokers, lokalen met verwarmingsinstallatie, e.a.) en andere ruimten **die onlosmakelijk met het functioneren van de winkel(s) [of kantoren] verbonden zijn**, meegerekend te worden. Zo moeten overdekte ruimten, die bij de winkelactiviteiten horen maar eerder een publiek karakter hebben (vb. overdekte winkelhallen, overdekte binnenplaatsen/hallen...) ook in rekening gebracht te worden. Al deze ruimten hebben immers een bepalende rol in de generatie van milieueffecten, waarvan ruimte inname en visuele impact de belangrijkste zijn.*

Wanneer de handelsruimten binnen één project verdeeld zijn over een aantal deelprojecten, dient de brutovloeroppervlakte van de handelsruimten samengeteld te worden. Voorbeelden hiervan zijn winkelcentra en open winkelcentra ingericht als winkelstraat (de zogenaamde ‘Village’-winkelcentra).

*De term stadsontwikkelingsproject duidt op projecten met een grotere schaal, bedieningsgebied of intensiteit dan bijvoorbeeld een **individueel ambacht** (bakker, slager,...). **Een kleinschalige winkel met hoofdzakelijk een lokaal bedieningsgebied** (bvb. bakker, slager, kapperszaak, nachtwinkel, krantenwinkel of gelijkaardig) wordt daarom niet als een “stadsontwikkelingsproject” beschouwd. Ook een **kleinschalig kantoor** (bv. verzekeringskantoor, advocatenkantoor, ...) of **kleinschalige praktijk** (bv. dokterspraktijk, ...) wordt niet als een stadsontwikkelingsproject beschouwd. [Daarnaast worden een café en restaurant ook als “kleinschalig met hoofdzakelijk een lokaal bedieningsgebied” beschouwd en dus niet als een stadsontwikkelingsproject.]*

...

Het blijkt dat de dienst MER de handleiding onder meer actualiseerde op grond van het arrest van 9 augustus 2016 (nummer RvVb/A/1516/1407). Dit arrest is *in casu* niet dienstig omdat hiermee uitspraak werd gedaan over de wettigheid van een bestreden beslissing van 10 januari 2013, met name een beslissing genomen vóór het wijzigingsbesluit van 1 maart 2013 dat onder meer bijlage III toevoegde om te remediëren aan de door het arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 2011 vastgestelde onwettigheid van de interne MER-reglementering.

Dit belet niet dat de vergunningverlenende overheid bij gemengde stadsontwikkelingsprojecten, zoals hier het geval, bij de toets aan de relevante drempelwaarden van bijlage II voor zowel het aantal wooneenheden, als de bruto-vloeroppervlakte handelsruimte, als de totale verkeersgeneratie, rekening moet houden met het “gehele” project. Er mag hierbij opgemerkt worden dat bij de milieueffectrapportage de nadruk mede ligt op het zich al dan niet voordoen van “aanzienlijke milieueffecten”, inbegrepen de “cumulatieve effecten” die worden veroorzaakt door nog uit te voeren en/of reeds uitgevoerde projecten samen, wat niet noodzakelijk samenvalt met of beperkt is tot het voorwerp van het bestreden deelproject. Zo wordt vermeden dat bepaalde vormen van milieueffectrapportering geen doorgang vinden doordat projecten die samen aanzienlijke milieueffecten kunnen teweegbrengen, zij het bewust dan wel onbewust, worden opgesplitst in kleinere projecten.

Wanneer de handelsruimten binnen één project verdeeld zijn over een aantal deelprojecten, moet de bruto-vloeroppervlakte van de handelsruimten dus samengeteld worden. Hoewel de handleiding van de dienst MER dit niet uitdrukkelijk stelt, geldt redelijkerwijs eenzelfde redenering voor de andere drempelwaarden inzake het aantal wooneenheden en de verkeersgeneratie.

Het volstaat dat één van de drempelwaarden uit bijlage II van het Project-MER-besluit wordt overschreden. Overschrijdt het project één van de vermelde drempelwaarden in rubriek 10 b) van bijlage II, dan valt het project onder die bijlage. Overschrijdt het project géén van de drie vermelde drempelwaarden, dan valt het project onder rubriek 10 b) van bijlage III.

6.1

Zoals gesteld, moet de vergunningverlenende overheid bij de MER-screening *in casu* rekening houden met het totale projectgebied Kop H. Baelskaai en Vuurtorendok-Zuid.

De inrichtingsstudie van 25 juni 2012, net zoals de inrichtingsstudie van 26 april 2017, vermeldt als 'ruimtelijk programma' voor het totale projectgebied Kop H. Baelskaai en Vuurtorendok-Zuid naast de 974 wooneenheden (woonfunctie) ook ongeveer 7.000 m² *"aan het wonen aanverwant en ondersteunend commercieel programma"* met *"grosso modo 3.100m² [...] als ruimte voor horeca, 2.170m² voor kleinschalige commerciële functies en 1.730m² voor zakelijke kantoren zonder baliefunctie (vb. vrije beroepen)"* (niet-woonfuncties). De mobiliteitsstudie van 25 juni 2012 gaat uit van eenzelfde ruimtelijk programma voor het totale projectgebied.

De project-m.e.r.-screeningsnota vermeldt dat binnen het totale projectgebied *"aan het wonen aanverwante en ondersteunende commerciële functies zoals horeca (3.100 m²) en kleinschalige commerciële functies (2.170m²) en zakelijke kantoren zonder baliefunctie voor een oppervlakte van 2.650 m²"* zullen worden voorzien, in totaal dus 7.920 m² en bijna 1.000 m² meer kantoorruimte.

6.2

De verzoekende partij toont niet aan dat de drempelwaarde *"met betrekking tot de bouw van 1.000 of meer wooneenheden"* in rubriek 10 b) van bijlage II van het Project-MER-besluit wordt of zal worden overschreden. Waar de tussenkomenende partij stelt dat binnen het totale projectgebied, Kop H. Baelskaai en Vuurtorendok-Zuid te samen, 974 wooneenheden zullen worden opgericht, poneert de verzoekende partij wel dat het totale project de drempelwaarde in bijlage II van 1.000 wooneenheden zal overschrijden, maar toont zij dit niet aan.

De verzoekende partij toont wel aan dat uit de bestreden beslissing niet afdoende blijkt of het bestreden deelproject geen onderdeel uitmaakt van een totaal stadsontwikkelingsproject *"met een brutovloeroppervlakte van 5.000 m² handelsruimte of meer"* in de zin van rubriek 10 b) van bijlage II van het Project-MER-besluit. De MER-screening in de bestreden beslissing bevat geen concreet onderzoek waaruit blijkt dat kan worden aangenomen dat het totale stadsontwikkelingsproject de voormelde drempelwaarde van 5.000 m² "handelsruimte" niet zal overschrijden. De verwerende partij heeft met name niet onderzocht hoeveel bruto-vloeroppervlakte "handelsruimte" in de zin van de voormelde bijlage II hiermee wordt beoogd binnen het totale projectgebied. Het komt niet toe aan de Raad zelf de door de tussenkomenende partij bijgebrachte gegevens (tabellen en schema's) ambtshalve te onderzoeken.

Volledigheidshalve wenst de Raad nog op te merken dat de toets van de verwerende partij aan de drempelwaarde van bijlage II *"met een verkeersgenererende werking van pieken van 1.000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur"*, in de mate de verwerende partij haar oordeel steunt op de mobiliteitsstudie, niet uitgaat van een eigen oordeel. Bovendien gaat de project-MER-screeningsnota uit van gedeeltelijk andere feitelijke gegevens wat betreft de oppervlakte aan niet-wonen functies voor het totale projectgebied.

7.

Uit de MER-screening in de bestreden beslissing blijkt niet of de verwerende partij afdoende heeft onderzocht of het bestreden deelproject, mede rekening houdende met het voorwerp van het totale project, de drempelwaarden uit bijlage II van het Project-MER-besluit niet overschrijdt. Ook in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt niet concreet ingegaan op deze vraag.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

De verzoekende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partij komt.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

De verzoekende partij wordt ten gronde in het gelijk gesteld. Een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro (basisbedrag) wordt haar toegekend.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv OOSTEROEVER is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 6 september 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een residentiële toren 'Spillaert Tower' met 97 appartementen, twee commerciële ruimtes en ondergrondse parkeergarages op de percelen gelegen te 8400 Oostende, Victorialaan 7-7A-7B, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummers 0032 C4, 0032 0032 F2 en 0032 L4.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 1 oktober 2019 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Bart VOETS

Pieter Jan VERVOORT