

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 16 januari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0451  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0210/SA

Verzoekende partij	de heer <b>Lieven THEYS</b>  vertegenwoordigd door advocaten Peter DE SMEDT en Sofie DE MAESSCHALCK met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de <b>deputatie</b> van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b>  vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEUYLEN
Tussenkommende partijen	1. de nv <b>EUROSTATION</b>  vertegenwoordigd door advocaat Erika RENTMEESTERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57  2. de nv <b>GROEP CAENEN CAPITAL FUND</b>  vertegenwoordigd door advocaat Bruno VANTOMME met woonplaatskeuze op het kantoor te 1210 Brussel, Kunstlaan 1

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 14 december 2015 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 22 oktober 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 9 juli 2015 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de eerste tussenkommende partij een verkavelingsvergunning verleend volgens ingediend plan en onder voorwaarden en lasten op het perceel gelegen te 9000 Gent, Koningin Fabiolalaan, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie I, nummer 649/52/s.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad verwerpt met een arrest van 17 mei 2016 met nummer RvVb/S/1516/1108 de vordering tot schorsing.

De verzoekende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partijen dienen elk een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partijen dienen elk een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 5 december 2017.

Advocaat Sofie DE MAESSCHALCK voert het woord voor de verzoekende partij.

Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Bram DE SMET *loco* advocaat Erika RENTMEESTERS voert het woord voor de eerste tussenkomende partij.

Advocaten Greg JACOBS en Sabien LEMIEGRE *loco* advocaat Bruno VANTOMME voeren het woord voor de tweede tussenkomende partij.

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. TUSSENKOMST**

De eerste tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 23 februari 2016, en de tweede tussenkomende partij met een aangetekende brief van 11 april 2017, om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat de eerste tussenkomende partij met een beschikking van 21 maart 2016 toe in de debatten en de tweede tussenkomende partij met een beschikking van 4 mei 2017.

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig zijn ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

### **IV. FEITEN**

Op 16 februari 2015 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor het verkavelen van een perceel gelegen te 9000 Gent, Koningin Fabiolalaan, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie I, nummer 649/52/s. De aanvraag omvat ook de aanleg van het openbaar domein.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan', vastgesteld met een besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006, meer bepaald binnen deelgebied 1: stationsomgeving Gent Sint-Pieters, zone A.

Het verkavelingsplan omvat vier loten van de zone A (A2 – A3 – A4 – A5) voor stedelijk wonen in de vorm van meergezinswoningen met eventueel kantoren en/of handelsruimten en private buitenruimten rond een openbaar domein met grootstedelijk karakter.

Het lot/bouwweld A1 is reeds bebouwd met een op 12 oktober 2010 vergund kantoorgebouw (De Link - Virginie Lovelinggebouw) en maakt geen deel uit van de verkavelingsaanvraag.

Voor het lot A5 heeft de verwerende partij op 1 augustus 2013 aan de nv SOFA een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een kantoor en twee appartementsgebouwen. Deze vergunningsbeslissing is vernietigd bij arrest van de Raad nr. RvVb/A/1516/0677 van 23 februari 2016.

Voor het lot A2 heeft de verwerende partij op 30 april 2015 aan de nv PHILADELPHUS een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een kantoorgebouw. Tegen deze beslissing werd op 22 juni 2015 een beroep tot schorsing en vernietiging ingesteld bij de Raad (dossier met rolnummer RvVb/1415/0636/SA/0594). Met het arrest van 3 oktober 2017 met nummer RvVb/A/1718/0106 wordt de afstand van geding vastgesteld.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 2 maart 2015 tot 31 maart 2015, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 6 mei 2015 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeenteraad van de stad Gent neemt op 22 juni 2015 een beslissing over de wegeis zoals omvat in de aanvraag.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent verleent op 9 juli 2015 een verkavelingsvergunning aan de eerste tussenkomende partij onder voorwaarden en lasten.

De heer Dirk VAN GYSEGHEM tekent samen met onder meer de verzoekende partij tegen deze beslissing op 11 augustus 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 september 2015 om dit beroep niet in te willigen en een verkavelingsvergunning te verlenen volgens plan en onder voorwaarden en lasten.

Na de hoorzitting van 6 oktober 2015 beslist de verwerende partij op 22 oktober 2015 om het beroep niet in te willigen en een verkavelingsvergunning te verlenen volgens plan en onder voorwaarden en lasten.

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

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

### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

*Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij zet uiteen:

“  
...

Door de bestreden verkavelingsvergunning wordt het verkavelen van een groot bouwterrein aan de Koningin Fabiolalaan te Gent vergund. Volgens de goedgekeurde verkavelingsvoorschriften wordt een **grootschalig bouwproject met kantoor- en woonruimtes** toegestaan. Onder meer op de deelzone A5 wordt volgens de verkavelingsvoorschriften een grootschalig gebouw voorzien dat bestaat uit een 'sokkel' van 75 m lang en 3 bouwlagen hoog, met daarboven een 'toren oost' met 24 bouwlagen boven de sokkel en een totale hoogte van 90 meter en een 'toren west' met 17 bouwlagen boven de sokkel en een totale hoogte van ca. 68,50 meter. Het enorme gebouw omvat torens van 90 meter en 69 meter hoog.

De verzoekende partij is eigenaar en bewoner van een woning aan de Aaigemstraat 115 te Gent. Zijn woning is een eengezinswoning in gesloten bebouwing, bestaande uit drie bouwlagen en plat dak. De woning heeft een gesloten voorgevel (kant Aaigemstraat) en een open, transparante gevel aan de tuinzijde (dus richting stationsomgeving). De leefruimtes van verzoeker bevinden zich aan de achterzijde van de woning zodat hij vanuit de living zicht zal hebben op de hoge torens van 90 m en 69 meter hoog (stuk 9).

...

De hinder en nadelen die de verzoekende partij zal ondervinden zijn de **achteruitgang van zijn woon- en leefkwaliteit ten gevolge van visuele hinder door het enorm omvangrijke volume dat boven zijn woning uittorent, de schaduwhinder en de sterk verminderde lichtinval in zijn leefruimtes, de windhinder, het sterk verminderd zonlicht op de zonnepanelen van de verzoeker, met een rendementsverlies tot gevolg, de bijkomende mobiliteitsdruk en de achteruitgang van de luchtkwaliteit. Bovendien is er de eventuele waardevermindering van de woning.** Deze hinder en nadelen volstaan ruimschoots om het belang bij deze procedure te concretiseren. In de toelichting over de hoogdringendheid wordt verder ingegaan op de gigantische impact van de voorziene bebouwing op de woon- en leefkwaliteit van de verzoekende partij.

Bovendien heeft de verzoekende partij een **bezwaarschrift** ingediend tegen de betrokken verkavelingsaanvraag. Ook heeft hij **administratief beroep** ingesteld bij de deputatie tegen de vergunning die op 9 juli 2015 werd verleend door het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent.

..."

De tweede tussenkomende partij werpt de volgende exceptie op:

"...

Tweede tussenkomende partij stelt vast dat in het verzoekschrift tot nietigverklaring enkel in zeer algemene bewoordingen wordt aangegeven dat verzoekende partij visuele hinder, schaduwhinder, windhinder, bijkomende mobiliteitsdruk en achteruitgang van luchtkwaliteit meent te zullen ondergaan, zonder dat ook maar enigszins wordt aangetoond hoe deze hinder zich concreet manifesteert of in welke mate verzoekende partij daar effectief hinder van zal ondervinden.

De woning van verzoekende partij blijkt over een zeer smalle gevel te beschikken in gesloten bebouwing en is bovendien ingeplant op een lang en smal perceel, volledig omgeven door andere rijwoningen en de daarbij horende gesloten binnentuinen voorzien van stadstuinmuren, bomen en tal van andere obstakels die het uitzicht afschermen en/of belemmeren, zodat dient vastgesteld te worden dat verzoekende partij hoegenaamd niet voldoende aannemelijk maakt dat het uitzicht op de in de toekomst op te trekken toren(s) vanuit haar woonvertrekken haar enige rechtstreeks of onrechtstreeks hinder zou bezorgen. Zoals uit onderstaande luchtfoto blijkt is het uitzicht waarover verzoekende partij

*beschikt reeds grotendeels beperkt door de omliggende stadswoningen, de muren van de smalle stadstuinen en de aangeplante bomen die zich binnen de stadstuinen van deze huizenblok bevinden.*

*...*

*Doch zelfs mocht verzoekende partij uitzicht hebben op de toekomstige toren(s), dan nog geeft zij niet aan waarom dergelijk uitzicht als een nadeel of als hinderlijk dient te worden beschouwd. Verzoekende partij beschikt immers niet over een subjectief recht op een open of ongeschonden uitzicht, zeker niet in een stedelijke omgeving. Er valt niet in te zien waarom zomaar zou moeten worden aangenomen dat het uitzicht op een (landmark)gebouw/toren als nadelig of hinderlijk dient te worden beschouwd, nu de aanwezigheid van dergelijke gebouwen inherent is aan een stedelijke omgeving en net bijdraagt aan de ontwikkeling en uitstraling van de stedelijke omgeving.*

*Verzoekende partij poneert in algemene bewoordingen: “de hinder en nadelen die de verzoekende partij zal ondervinden zijn de achteruitgang van zijn woon- en leefkwaliteit ten gevolg van visuele hinder door het enorm omvangrijke volume dat boven zijn woning uittorent”, doch geeft totaal niet aan waarom de aanwezigheid van dergelijk gebouw als visuele hinder zou moeten worden beschouwd, laat staan waarom de aanwezigheid van dergelijk gebouw aanleiding dient te geven tot een vermindering van de woon- en leefkwaliteit in een stedelijke omgeving. De aanwezigheid van architecturaal innovatieve of markante gebouwen en/of torens kan net bijdragen tot de positieve ontwikkeling van een stedelijke omgeving.*

*In de mate dat verzoekende partij de hinder die zij meent te ondergaan omschrijft als de schaduwhinder en de sterk verminderde lichtinval, merkt tussenkommende partij op dat in het verzoekschrift tot nietigverklaring evenmin aannemelijk wordt gemaakt dat verzoekende partij hier effectief zal te maken krijgen met verminderde lichtinval of schaduwhinder. Zij laat na ook maar enige simulatie of schaduwonderzoek bij te voegen. Bovendien is haar woning gelegen op bijna 200 meter van de zone waar de toekomstig geplande toren(s) zal worden ingeplant, zodat het ten zeerste onwaarschijnlijk is, minstens wordt het niet aannemelijk wordt gemaakt dat deze toren(s) invloed kunnen hebben op de lichtinval op, of een schaduwpluim kunnen werpen ten aanzien van percelen die op 200 meter of meer van deze torens zijn gelegen.*

*...*

*Uit het administratief dossier blijkt trouwens dat er wel degelijk een schaduwstudie werd opgemaakt door de aanvrager en dat uit deze studie is gebleken dat enkel de gebouwen gelegen langsheen de Koningin Fabiolalaan - en dan nog enkel in de wintermaanden - in de schaduwpluim van de binnen de verkavelingszone op te trekken gebouwen zouden kunnen vallen. De woning van verzoekende partij ligt minstens 100 meter verder verwijderd zodat het perceel van verzoekende partij zelfs gedurende de wintermaanden nooit binnen de schaduwpluim zal liggen van de op te trekken gebouwen:*

*...*

*Uit het voorgaande blijkt dat er geen sprake kan zijn van schaduwhinder of lichthinder op het perceel van verzoekende partij. Nu de woning van verzoekende partij niet in de schaduwpluim valt van het of de toekomstig op te richten gebouw(en), valt trouwens ook niet in te zien in welke mate er sprake kan zijn van enige rendementsverlies van haar zonnepanelen. Bovendien kan en mag men in een stedelijke omgeving niet eisen dat in de onmiddellijke omgeving niet zou mogen worden gebouwd omwille van een mogelijk rendementsverlies van zonnepanelen, omdat op die wijze elke stedelijke ontwikkeling onmogelijk zou worden gemaakt.*

*Verzoekende partij heeft zich aangesloten of maakt deel uit van het Buurtcomité Buitensporig. Het lijkt er dan ook eerder op dat verzoekende partij als lid van dat Buurtcomité optreedt om de belangen van het Buurtcomité te behartigen, doch onder het voorwendsel dat zij zelf belang zou hebben bij het aanvechten van de bestreden beslissing. Zij laat daarbij echter na concreet aan te tonen wat haar eigen, persoonlijke belang is bij het verzoekschrift.*

*Wanneer blijkt dat de woning van de verzoekende partij op zeer ruime afstand van het bestreden bouwwerk is gelegen, dan zal zij concrete gegevens voor de door haar te ondervinden hinder en nadelen naar voor moeten brengen (RvVb, A/2011/52, 26 april 2011). Van dergelijke concrete gegevens is geen spoor te vinden in het verzoekschrift.*

*Ook wat de ingeroepen windhinder betreft, de beweerde bijkomende mobiliteitsdruk en de achteruitgang van de luchtkwaliteit, laat verzoekende partij na ook maar de minste toelichting te geven omtrent deze ingeroepen hinder en nadelen. De aard en de omvang van de hinder en nadelen dient voldoende concreet te worden omschreven in het verzoekschrift (RvVb, S/2013/0005, 9 januari 2013).*

*Wanneer het nadeel onvoldoende concreet wordt omschreven en derhalve onvoldoende feitelijk verifieerbaar is, kan de Raad het belang van de verzoekende partij niet onderzoeken waardoor noodzakelijk de onontvankelijkheid van het beroep moet worden vastgesteld (RvVb, 13 september 2011; RvVb A/2011/119, 17 augustus 2011).*

*Bovendien lijkt het ingeroepen nadeel hier eerder het gevolg te zijn van de bepalingen en de toepassing van het GRUP, eerder dan van de bestreden beslissing, die een uitvoering betreft van hetgeen in het GRUP wordt toegelaten. Verzoekende partij heeft dit GRUP nooit aangevochten, evenmin voert ze thans de onwettigheid ervan aan, zodat alleen al om die reden verzoekende partij geen belang kan ontlenen aan het aanvechten van de bestreden beslissing.*

*Zoals hiervoor reeds aangegeven laat verzoekende partij in haar verzoekschrift volledig na het nadeel concreet te omschrijven en feitelijk aan te tonen, zodat op basis van de informatie en gegevens die in het verzoekschrift worden aangehaald, alvast niet door Uw Raad kan worden nagegaan of de bestreden beslissing verzoekende partij effectief tot een nadeel strekt, zodat het verzoekschrift onontvankelijk is bij gebreke aan een voldoende omschrijving van het belang.*

*Daarenboven heeft verzoekende partij enkel een beroep tot vernietiging tegen de bestreden beslissing ingediend, zonder dat zij een verzoek tot vernietiging heeft ingediend bij Uw Raad tegen andere stedenbouwkundige vergunningen toegekend voor de gebouwen gelegen aan de voorzijde ter hoogte van de Koningin Fabiolalaan, terwijl deze projecten veel dichterbij zijn en dus meer hinder zouden kunnen creëren voor verzoekende partij. Het valt dus niet in te zien hoe verzoekende partij kan voorhouden belang te hebben in de huidige procedure op basis van de hinderaspecten, zonder beroep in te stellen tegen andere vergunningen dewelke gelet op de ligging wel hinder zouden veroorzaken.*

*Het feit dat Uw Raad in de eerdere procedure met betrekking tot de schorsing, in het arrest nr. S/2014/0064 van 29 april 2014, het belang van verzoekende partij erkende, kan daar in dit geval geen afbreuk aan doen, omdat tot op heden het ontbreken van een afdoende aangetoond en aannemelijk belang in het kader van het verzoekschrift nooit werd*

*ingeroepen, en het niet aan Uw Raad was, minstens Uw raad niet gehouden was of is, om het ontbreken van het belang ambtshalve in te roepen.*

*Het verzoekschrift tot nietigverklaring dient dan ook onontvankelijk te worden verklaard bij gebreke aan een voldoende concreet beschreven en aannemelijk gemaakt belang.”*

De verzoekende partij repliceert:

*“ ...*

*De bewering van de tweede tussenkomende partij dat de verzoekende partij enkel ‘in zeer algemene bewoordingen’ zijn belang zou hebben omschreven, houdt geen steek. De tweede verzoekende partij houdt kennelijk geen enkele rekening met de **uitvoerige omschrijving van de hoogdringendheid** in het inleidend verzoekschrift. In die zin oordeelde uw Raad reeds herhaaldelijk dat uw Raad uit de gegevens van het ganse verzoekschrift kan putten, **ook** uit het deel dat handelt over het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, om na te gaan of de verzoekende partij voldoende aannemelijk maakt dat zij hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing (zie o.m. RvVb 27 juni 2012, nr. S/2012/0139, p. 8; RvVb 6 oktober 2015, A/1516/0042, p. 9).*

*Het hoeft weinig betoog dat de verzoekende partij zeer concreet zijn mogelijke hinder en nadelen heeft omschreven in zijn verzoekschrift. Hij heeft daarbij duidelijk deze gevreesde hinder en nadelen omschreven, en hij heeft zelfs **visualisaties** van de gevreesde visuele hinder vanuit zijn woning toegevoegd. Uiteraard volstaat dit om te spreken van een ontvankelijk verzoekschrift.*

*Wat betreft de visuele hinder, zoekt de tweede tussenkomende partij spijkers op laag water door te verwijzen naar het bestaande uitzicht van de verzoekende partij. Het is duidelijk dat zijn bestaand uitzicht **drastisch zal wijzigen door de nieuwe woontorens** die door de bestreden verkavelingsvergunning mogelijk worden, en waaruit hij vanuit zijn woning een rechtstreeks zicht op heeft. Het huidige uitzicht op andere lage stadswoningen, buitenmuren en stadstuinen kan op geen enkele wijze vergeleken worden met het nieuwe uitzicht op twee woontorens van resp. 90 m en 69 m hoog. Merk ook op dat de **achtergevel** van de verzoekende partij volledig is uitgerust met **glaspartijen**, zoals ook blijkt uit de foto van de tweede tussenkomende partij zelf (schriftelijke uiteenzetting, p. 3).*

*Voor zoveel als nodig wordt nogmaals gewezen op onderstaande visualisatie die voor zich spreekt, en compleet wordt genegeerd door de tweede tussenkomende partij.*

*...”*

De tweede tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting:

*“1. Wat betreft het belang in hoofde van verzoekende partijen verwijst tweede tussenkomende partij naar hetgeen zij reeds heeft uiteengezet in haar schriftelijke uiteenzetting d.d. 9 juni 2017.*

*2. Verzoekende partij heeft in de omschrijving van haar belang gewezen op visuele hinder doordat zij onmiddellijk uitzicht zou hebben op de beide torens. Uitzicht hebben op een nieuw bouwwerk impliceert echter niet automatisch dat er sprake zou zijn van een nadeel of hinder. In een stedelijke omgeving beschikt men immers niet over een subjectief recht op een onveranderlijke, open omgeving. Verzoekende partij toont niet aan, of maakt althans niet aannemelijk, waarom het uitzicht hebben op het bouwwerk haar in concreto schade kan berokkenen of haar tot een nadeel kan strekken.*

*Ook de schaduwhinder, waarvan verzoekende partij gewag maakt, zal, zoals aangetoond in de eerste schriftelijke uiteenzetting, beperkt zijn nu de woning van verzoekende partij zich op 200m van het project bevindt en het daarenboven om twee smalle torens gaat waarvan de schaduwkegel beperkt blijft. Ook hier dient opgemerkt te worden dat het leven in een stedelijke omgeving van nature de last met zich meebrengt in meer of mindere mate te worden gehinderd door de schaduwpluimen van omliggende gebouwen. Mocht verzoekende partij al binnen de contouren van de schaduwpluim van het door de bestreden beslissing vergunde project vallen (hetgeen zij niet aantoonst) dan nog toont zij evenmin aan dat deze hinder het redelijk aanvaardbare ongemak daar ten gevolge van zou overstijgen.*

*3. Tweede tussenkomende partij stelt vast dat verzoekende partij er bovendien niet in slaagt aan te tonen dat de potentiële hinderaspecten in rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband staan met de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing (RvVb 9 november 2011, nr. A/2011/0163).*

*De potentiële hinderaspecten zoals opgeworpen door verzoekende partij, zijn allen in eerste instantie het rechtstreekse gevolg van het GRUP, dewelke nooit door verzoekende partij werd aangevochten, hetgeen in casu wel degelijk gevolgen heeft. Er is geen sprake van een rechtstreeks belang nu de opgeworpen nadelen allen voortvloeien uit het definitief vastgesteld GRUP.*

*4. Gelet op de inhoud van de bepalingen van het GRUP, kan een vernietiging van de bestreden beslissing niet tot het verdwijnen van de hinder of nadelen leiden, zodat verzoekende partij geen blijk geeft van een voldoende belang (zie in dezelfde zin het arrest van Uw Raad d.d. 7 maart 2017 met nummer RvVb/A/1617/0650).*

*5. Verzoekende partij blijkt bovendien niet op te treden ter bescherming van zijn persoonlijk belang maar treedt enkel op voor rekening van het actiecomité Buitensporig, waar verzoekende partij vertegenwoordiger van is. Zo tracht verzoekende partij een vordering in te stellen teneinde een collectief belang, namelijk dat van het actiecomité Buitensporig, te beschermen.*

*6. Indien zou worden besloten dat verzoekende partij een persoonlijk belang heeft, kan nog steeds niet worden aangenomen dat verzoekende partij voldoende belang heeft, nu een vordering nog steeds onontvankelijk moet worden verklaard in het geval dat het persoonlijk belang een onderdeel vormt ter bescherming van het algemeen belang.*

*7. Verzoekende partij beschikt niet over een rechtstreeks en persoonlijk belang waardoor het verzoekschrift tot vernietiging onontvankelijk moet worden verklaard.”*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat bij de Raad een beroep kan worden ingesteld door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden door de bestreden vergunningsbeslissing.

Het volstaat dat een verzoeker aannemelijk maakt dat het risico bestaat op het ondervinden van rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden vergunningsbeslissing.

2.



Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op de verkaveling van een perceel in vier loten “voor stedelijk wonen in de vorm van meergezinswoningen met eventueel kantoren en/of handelsruimten” (A2, A3, A4 en A5). De verkavelingsvoorschriften laten een totale bruto vloeroppervlakte van minimaal 40.500 m² en maximaal 53.162 m² toe (artikel 2.1) en onder andere een toren van maximaal 90 meter hoog (toren oost) op het lot A5 (artikel 2.4).

De verzoekende partij legt voldoende concrete en precieze gegevens voor waaruit blijkt dat de woning van de verzoekende partij zich situeert in een omgeving waarvan niet ontkend kan worden dat er een impact zal zijn op de leefomgeving door de verleende verkavelingsvergunning. De tegenargumentatie van de tweede tussenkomende partij overtuigt niet.

Het verweer van de tweede tussenkomende partij dat de verzoekende partij geen belang heeft bij haar beroep omdat (1) de aangevoerde hinder en nadelen eerder het gevolg lijken te zijn van de voorschriften en toepassing van het GRUP “Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan” en (2) de verzoekende partij geen beroep heeft ingesteld tegen dit GRUP en zij evenmin de onwettigheid ervan aanvoert, kan niet worden aangenomen. De bestreden beslissing is immers een noodzakelijke voorwaarde om de voorziene projecten, waaronder twee torens, te kunnen realiseren. Het causaal verband tussen de aangevoerde hinder en nadelen en de bestreden beslissing staat voldoende vast. Het niet aanvechten van vermeld ruimtelijk uitvoeringsplan berooft de verzoekende partij derhalve niet van haar belang om een beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing. Het valt evenmin in te zien waarom de verzoekende partij het belang bij de vordering ontnomen moet worden omdat zij geen beroep tot vernietiging zou hebben ingediend tegen andere verleende stedenbouwkundige vergunningen voor gebouwen gelegen aan de voorzijde van de Koningin Fabiolalaan, die dichter gelegen zouden zijn en meer hinder zouden creëren.

De tweede tussenkomende partij reikt ten slotte onvoldoende gegevens aan die doen vermoeden dat de verzoekende partij uitsluitend optreedt om de belangen van het buurtcomité Buitensporig te behartigen dan wel optreedt ter bescherming van het algemeen belang. Het persoonlijk belang van de verzoekende partij wordt in het verzoekschrift voldoende aannemelijk gemaakt en kan niet ernstig worden betwist.

3.

De exceptie wordt verworpen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 1.5 van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan’, van de artikelen 4.3.1, 4.7.21 en 4.7.23, §1 VCRO, en van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zet uiteen:

“  
...  
**Toelichting**

De stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan' bepalen op gebied van **bouwhoogte** het volgende (artikel 1.5):

...

**De voorschriften van het RUP bepalen dus duidelijk hoeveel en binnen welke perken er torens kunnen worden opgericht binnen de volledige zone A.**

Volgens deze voorschriften kan er binnen de zone A specifiek volgende hoogbouw worden voorzien:

- (a) Op de **zwarte stip** binnen de zone A kan een **toren** worden gerealiseerd, met een hoogte van minimum 60 m en maximum 90 m.
- (b) Bijkomend kan binnen de zone A 'op een vrij te kiezen locatie' een **tweede toren** worden gerealiseerd, opnieuw met een hoogte van minimum 60 m en maximum 90 m.
- (c) Op de **zwarte ster**, op de hoek van het Maria Hendrikaplein en de Koningin Fabiolalaan, kan een hoekgebouw worden gerealiseerd met een maximumhoogte van (slechts) **25 m**.

Op onderstaand grafisch plan van het RUP wordt verduidelijkt op welke exacte locatie deze hoogbouw kan worden opgericht.

...

In zijn beroepschrift had de verzoekende partij expliciet opgeworpen dat de bestreden verkavelingsaanvraag een manifeste strijdigheid bevat met deze voorschriften van het RUP, doordat zij binnen de zone A de oprichting van twee nieuwe slanke torens voorziet, terwijl er reeds één toren werd vergund en gerealiseerd binnen deze zone A. Dit betreft meer specifiek de bestaande Virginie Loveling-toren die een hoogte heeft van 90 m en werd opgericht binnen de deelzone A2. Op die manier worden er door de bestreden verkavelingsvergunning dus **3 torens** voorzien binnen de zone A, hetgeen in strijd is met het RUP.

In de bestreden vergunning wordt expliciet erkend dat de Virginie Loveling-toren **de eerste slanke toren** betreft die reeds in de zone A werd gerealiseerd. De deputatie meent echter dat de verkavelingsvoorschriften slechts één bijkomende toren van 90 m toestaan, specifiek op de zwarte stip, en dat de tweede toren van 69 m geen "toren" in de zin van het RUP betreft **omdat ze binnen de zogenaamde 45°-regel zou vallen** (stuk 1, p. 37):

...

Er dient opgemerkt te worden dat de deputatie van Oost-Vlaanderen op die manier een **nieuwe motivatie** heeft gegeven aan de vergunbaarheid van de twee torens binnen de zone A5. In de – geschorste – stedenbouwkundige vergunning van 1 augustus 2013 voor het project THE QUEEN TOWERS had de deputatie immers nog geargumenteed dat de bestaande toren van het vergunde gebouw A1 (De Link/ Virginie Loveling) valt onder de toepassing van de overdruk met zwarte ster, en dat er binnen de zone A dus nog bijkomend twee torens kunnen worden voorzien.

In de bestreden beslissing wordt nu expliciet – en terecht – erkend dat de Virginie Loveling-toren van 90 m niet samenvalt met de zwarte ster. Het toegelaten hoekgebouw op die zwarte ster heeft volgens de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP immers enkel betrekking op dat gedeelte van een gebouw dat gerealiseerd wordt op de hoek Maria Hendrikaplein-Koningin Fabiolalaan en kan **maximum 25 m hoog** zijn. De Virginie Loveling-toren is echter 90 m hoog, en is evenmin op de locatie van de zwarte ster (hoek van plein en Koningin Fabiolalaan) gebouwd, maar op een locatie dicht bij de sporen.

Zoals blijkt onderstaande foto van het vergunde gebouw 'De Link/ Virginie Loveling', kan niet worden ontkend dat er **reeds een toren in zone A vergund is** (en ondertussen ook gebouwd is), die niet op de locatie van de 'zwarte ster' ter hoogte van de Fabiolalaan is gelegen, maar die integendeel op een andere locatie, naast de spoorweg, wordt ingeplant. Ook het hoekgebouw op de zwarte ster werd reeds gerealiseerd.

...

**Concreet betekent dit dus dat de reeds bestaande Virginie Loveling-toren dus wel degelijk de eerste toren is binnen de zone A, met name de toren die 'op een vrij te kiezen locatie' kon worden gerealiseerd (hoogbouw b). Binnen de zone A kan derhalve enkel nog slechts één toren worden voorzien, met name exact op de zwarte stip (hoogbouw a).**

De bouw van een **derde toren** in zone A is dus niet in overeenstemming met de bepalingen van het RUP. Hoewel deze toren (nipt) voldoet aan de bepalingen van de 45° regel, is dit, volgens de bepalingen van het RUP, immers ook een toren. Aangezien de stedenbouwkundige voorschriften expliciet bepalen wat als een toren moet worden beschouwd (met name hoogbouw tussen de 60 m en 90 m) én hoeveel torens er binnen de zone A kunnen komen (maximaal 2), kan er niet worden ontkend dat **de hoogbouw van 90 m en 69 m als twee afzonderlijke "torens" in de zin van het RUP moeten worden beschouwd.**

Het gegeven dat de verkavelingsaanvraag – in tegenstelling tot de eerdere bouwaanvraag – de tweede toren omschrijft als een 'plaatselijke verhoging' doet evident geen enkele afbreuk aan deze strijdigheid van het RUP en zou een zeer gemakkelijke manier zijn om het RUP te kunnen omzeilen. De verhoging moet wel degelijk als een derde – en dus ontoelaatbare – toren worden beschouwd.

**Ook de bewering dat er geen strijdigheid is met het RUP doordat deze derde toren (nipt) binnen de 45°-regel zou vallen is niet draagkrachtig. Een dergelijke interpretatie staat haaks op de duidelijke voorschriften en de filosofie van het RUP om in de zone A slechts 2 hoge torens tussen de 60 m en 90 m toe te staan. De visie van de deputatie komt neer op een miskennen en uitholling van de voorschriften van het RUP.**

Indien men, zoals het bestreden besluit aanvoert, zou aannemen dat er om het even hoeveel 'slanke torens' hoger dan 60 meter kunnen worden vergund in de zones A en C, zolang ze maar binnen de 45° regel vallen, wordt afbreuk gedaan aan het **specifieke stedenbouwkundige voorschrift over het aantal toegelaten torens**. Het bestreden besluit bevat ook volledig ten onrechte de conclusie dat nog een bijkomende toren kan worden vergund in zone A.

Relevant is ook dat het project met twee bijkomende woontorens binnen de zone A5 algemeen gekend staat als **"THE QUEEN TOWERS"** (meervoud), en dat de bouwheer op zijn website zelf uitdrukkelijk erkend dat dit project bestaat uit twee "torens":

...

**Het is dus duidelijk dat de verkavelingsvoorschriften, door 3 hoge torens toe te laten binnen de zone A, strijden met de voorschriften van het RUP.**

Op basis van artikel 4.3.1. §1, eerste lid, 1° moet een vergunning worden geweigerd indien het aangevraagde niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften van een RUP.

*Het beroepsargument van de verzoekende partijen, dat nogmaals benadrukt werd op de hoorzitting, is niet afdoende en correct beantwoord. De motiveringsplicht en het recht om beroep in te dienen (artikel 4.7.21, §1 en §2 VCRO) en daarmee samenhangende recht om gehoord te worden (artikel 4.7.23, §1 VCRO), brengt voor de deputatie de verplichting mee om de beroepsargumenten zorgvuldig te onderzoeken en afdoende te beantwoorden, hetgeen kennelijk niet is gebeurd.*

*Het eerste middel is ernstig en gegrond.”*

De verwerende partij repliceert:

*“ ...*

*De stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP ‘Stationsomgeving Gent-Sint-Pieters en Koningin Fabiolalaan’ bepalen het volgende:*

*...*

*Uit deze voorschriften blijkt dat de gebouwen die worden opgericht binnen het GRUP onder de 45°-regel moeten vallen, met uitzondering van de slanke toren op de plaats van de zwarte stip, de bijkomende (vrij te plaatsen) slanke toren en het omschreven hoekgebouw. Omwille van het feit dat die drie gebouwen niet voldoen aan de 45°-regel, zijn voorwaarden in het GRUP bepaald waaraan ze moeten voldoen en is hun aantal beperkt tot drie. Het totaal aantal toegelaten gebouwen en torens is evenwel niet bepaald door het GRUP.*

*In de bestreden beslissing heeft de deputatie het beroepsargument over de strijdigheid van de aanwezigheid van een ‘derde toren’ met het GRUP als volgt weerlegd (stuk 13, p. 33 e.v.):*

*...*

*Bovendien sluit de deputatie zich ook aan bij de motivering van het college van burgemeester en schepenen, dat eerder al stelde bij het vergunnen van de aanvraag in eerste aanleg (stuk 13, p. 17):*

*...*

*In tegenstelling tot wat de verzoekende partij meent, wordt er dan ook geen derde ‘toren’ gerealiseerd binnen bouwzone A en evenmin worden er twee ‘slanke torens’ vergund in bouwveld A5. Wat in de verkavelingsvergunning wordt aangevraagd is enerzijds een ‘slanke toren’ volgens het GRUP, zijnde een toren die niet onder de 45° regel valt. Anderzijds wordt nog een plaatselijke verhoging aangevraagd, die wel voldoet aan de 45° regel, waardoor het GRUP geen bijkomende eisen vooropstelt.*

*Aangezien er in zone A uiteindelijk slechts twee torens zullen worden vergund (ten eerste de gerealiseerde Virginie Lovelingtoren en ten tweede een slanke toren in bouwveld A5) is de aanvraag geenszins in strijd met de voorschriften van het GRUP. Wat de verzoekende partij een “derde toren” wil noemen, is slechts een plaatselijke verhoging binnen het 45°-vlak. Hoewel de verzoeker lijkt te struikelen over de benaming “plaatselijke verhoging”, kan deze verhoging geenszins als één van de twee “slanke torens” zoals bedoeld in het GRUP worden beschouwd. Een dergelijke interpretatie zou immers in strijd zijn met de eerste twee alinea’s van artikel 1.5 GRUP, waarbij de eerste alinea de basisnorm vastlegt (gebouwen dienen onder een vlak van 45° te blijven – ongeacht hun hoogte) en de tweede alinea, die de uitzonderingen op deze 45°-regel bepaalt (in casu: de toren van 90m in zone A5, het Virginie Lovelingegebouw en het hoekgebouw, die dus allen boven het 45°-vlak uitsteken). Strikt genomen zou conform artikel 1.5 GRUP zelfs het gehele 45°-vlak mogen worden opgevuld met ‘verhogingen’, zolang deze maar onder het 45°-vlak blijven.*

*De deputatie kon dan ook terecht besluiten tot de overeenstemming van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP. Zij wijkt hiermee niet af van haar eerdere standpunt dat zij heeft ingenomen omtrent de vergunbaarheid van twee 'torens' binnen bouwveld A5, zijnde één die boven het 45°-vlak uitsteekt en één die eronder blijft (en dus nu de minder verwarrende benaming "plaatselijke verhoging" meekrijgt).*

*Uit hetgeen hierboven is aangehaald, blijkt dat de deputatie dit beroepsargument van de verzoekende partij afdoende heeft weerlegd en dat haar beslissing afdoende en feitelijk juist werd gemotiveerd.*

*Het eerste middel is niet ernstig en is ongegrond."*

De eerste tussenkomende partij stelt:

*"...*

*Weerlegging van het eerste middel :*

*De voorschriften van het GRUP inzake de toegelaten hoogbouw zijn op zich duidelijk en niet voor discussie vatbaar :*

- *Voor alle gebouwen geldt als uitgangspunt voor de hoogte de 45°-regel : de gebouwen mogen in geen geval uitsteken, zelfs niet gedeeltelijk, boven een denkbeeldig vlak dat wordt aangezet op het maaiveld ter hoogte van de noordelijke grens van het plangebied, en dat onder 45° oploopt naar het plangebied*
- *Op deze regel gelden de volgende uitzonderingen binnen plangebied A :*
  - o *Een slanke toren op de plaats waar op het grafisch plan een zwarte bol staat van min. 60m en max. 90 m hoog*
  - o *Een bijkomende slanke toren op een vrij te kiezen locatie. Ook deze toren meet min. 60m en max. 90m.*
  - o *Op de plaats waar op het grafisch plan een zwarte ster staat mag een kopgebouw komen dat de hoek Koningin Maria-Hendrikaplein – Koningin Fabiolalaan definieert en de kop van het plangebied vormt. Dit gebouw is langs de Koningin Fabiolalaan max. 25m hoog en 50m lang.*

*Waar verzoekende partij meent dat er volgens deze voorschriften slechts 2 torens toelaatbaar zijn in zone A, moet vastgesteld worden dat hij uitgaat van een onvolledige lezing. De voorschriften laten duidelijk 2 slanke toren van min. 60 en max. 90m hoogte toe, naast het 'kopgebouw', aangeduid met een ster : één op de plaats met een zwarte bol en één op een vrij te kiezen locatie. **Daar bovenop belet de 45°-regel voor de andere gebouwen niet dat deze gebouwen een zekere (en in sommige gevallen zelfs een aanmerkelijke) hoogte kunnen hebben, zolang dit gebouw maar niet uitsteekt boven het denkbeeldig vlak dat wordt aangezet op het maaiveld ter hoogte van de noordelijke grens van het plangebied en dat onder 45° oploopt naar het plangebied.***

*In casu betwist verzoekende partij niet dat er – naast huidige vergunning – nog maar 1 gebouw vergund is dat hoger is dan het 45°-vlak, en dat is het gebouw A1, het Virginie Lovelingegebouw dat reeds is opgericht. Verzoeker betwist evenmin dat de meest westelijke toren onder de 45°-norm blijft, ook al is deze dan 68,75 m hoog : de afstand tussen dit gebouw en de grens van het plangebied is groter dan 68,75m. Men kan dan ook niet anders dan **concluderen dat deze 'toren' niet één van de slanke torens** is die als uitzondering toegelaten zijn, ook al gaat het in zekere zin wel om een 'torenachtig volume'. Nergens in het GRUP wordt gesteld dat slechts 3 slanke torens toegelaten zijn zoals verzoekende*

partij beweert ; het GRUP voorziet alleen dat slechts 3 constructies de 45°-regel mogen negeren. Bijgevolg laat het GRUP toe dat er naast deze westelijke toren die binnen de hoek van 45° blijft, nog 2 torens tot 90m hoog vergund kunnen worden die boven het 45°-vlak uitsteken.

Volgens verzoekende partij moet de toren van het vergunde gebouw A1 (De Link / Virginie Loveling) meegeteld worden als 1 van de 2 torens tot 90m hoogte nu deze 90m hoog is en niet staat op de plaats waar het grafisch plan van het GRUP een ster heeft gezet. Dit argument is totaal irrelevant omdat dit op zich nog geen strijdigheid van de aanvraag met de voorschriften van het GRUP met zich meebrengt. In dat geval is er naast deze toren immers nog een slanke toren van maximaal 90m hoog toegelaten, zijnde de oostelijke toren in huidig project. De situatie is dus als volgt :

- Een constructie met een hoogte die binnen de 45°-regel blijft (= de westelijke toren van gebouw A5)
- Een constructie met een hoogte van 90m op de plaats waar het GRUP een zwarte bol heeft staan (= de oostelijke toren van gebouw A5)
- Een slanke toren met een hoogte van 90 m vrij te kiezen binnen zone A (= het bouw De Link / Virginie Loveling, A1)

Zonder enige twijfel voldoet deze invulling aan de voorschriften van het GRUP zodat de aangehaalde bepalingen niet geschonden zijn. Dit blijkt ook zeer duidelijk uit de beslissing van het CBS van de stad Gent in eerste aanleg genomen, en de aanvullende motivering van de Deputatie in de bestreden beslissing.

De stad Gent weerlegde het bezwaar van verzoekende partij als volgt :

...

En verder bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening werd gesteld :

...

Ook in de bestreden beslissing wordt dit erkend :

...

Uit het bovenstaande blijkt in ieder geval dat de aanvraag conform is aan de voorschriften van het GRUP en dat het beroepsargument van verzoekende partij op dit punt afdoende weerlegd is. Het eerste middel is manifest ongegrond.”

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

- **Weerlegging van het eerste middel**

Artikel 1.5 ‘Hoogte van het gebouwen’ van het GRUP stelt:

...

Uit een strikte lezing van artikel 1.5. van het GRUP kan worden afgeleid dat als algemeen beginsel wat betreft de hoogte van de gebouwen wordt gesteld dat zij, behoudens uitzondering, niet mogen uitsteken boven een denkbeeldig vlak dat wordt aangezet op het maaiveld ter hoogte van de noordelijke grens van het plangebied, en dat onder 45° oploopt naar het plangebied.

Daaruit dient noodzakelijkerwijze te worden afgeleid dat alle gebouwen die wat hun hoogte betreft, niet boven dit denkbeeldig vlak uitsteken, toegelaten zijn, ongeacht hun absolute hoogte.

*De bepalingen van het GRUP voorzien een aantal uitzonderingen op de aldus geformuleerde maximale bouwhoogte, in die zin dat in een aantal uitzonderingen wordt voorzien waar boven die aldus vastgelegde maximale bouwhoogte mag worden gebouwd. Zo kan in de zone A een toren tussen 60 en 90m worden voorzien op de plaats van de stip, een toren van maximum 25m hoog op de plaats van de ster en een bijkomende toren van 60 tot 90m op een vrij te kiezen locatie.*

*Er werd reeds een constructie, met name het Virginie Lovelinggebouw, die een hoogte heeft van 90m, opgericht. Daardoor werd reeds gebruikt gemaakt van de bijkomende optie tot het realiseren van een bijkomende toren op een vrij te kiezen locatie.*

*Het GRUP bevat geen enkele definitie van wat dient te worden verstaan onder het woord 'toren'. Dat houdt noodzakelijkerwijze in, en heeft tot gevolg dat het GRUP geenszins kan beperken hoeveel hoge gebouwen (torens) maximaal mogen worden opgetrokken. Het GRUP beperkt enkel het aantal (hoge) gebouwen (torens) dat niet aan de 45°-regel dient te beantwoorden.*

*Het GRUP heeft geenszins als doel om in de zone A slechts 2 torens tussen de 60m en 90m te voorzien, in tegenstelling tot wat verzoekende partij beweert. De bedoeling van het GRUP was veeleer te vermijden dat te veel hoge torens aan de Koningin Fabiolalaan zouden worden ingeplant, daarom werd in de 45°-regel voorzien. Dankzij deze algemene regel is de hoogte van de gebouwen gradueel en wordt de hinder voor de omwonenden beperkt. Gelet op de intenties van de GRUP om onder meer een kern voor werken en wonen te voorzien, was het niet de bedoeling alle hoogbouw over de hele zone uit te sluiten. Kortom wordt in twee torens voorzien, de ene vrij binnen de zone, de andere op de stip, en kunnen daarnaast verschillende hogere gebouwen worden voorzien binnen de algemene 45°-regel.*

*De bestreden beslissing beantwoordt aan deze voorschriften, in die zin dat de eerste, hoogste toren weliswaar niet aan de 45°-regel beantwoordt met een hoogte van 90m en bijgevolg met de bepalingen van het GRUP conformeert nu in overeenstemming met artikel 1.5 immers in een toren van maximum 90m kan worden voorzien op de plaats van de stip.*

*De tweede, laagste 'toren' van het project heeft een hoogte van 68,5m, en bevindt zich op 68,5m afstand van de woningen gelegen aan de Koningin Fabiolalaan. Deze tweede toren voldoet aan de algemene regel zoals die wordt geformuleerd in artikel 1.5 van het GRUP, nu dit gebouw of toren zich binnen een denkbeeldig vlak van 45° gemeten vanaf de noordelijke grens van het plangebied bevindt, en dus onder de algemene regeling kan worden vergund, zonder dat toepassing dient gemaakt te worden van de uitzonderingsregeling die enkel betrekking heeft op gebouwen die niet onder de 45°-regel vallen.*

*Aangezien het aangevraagde, en hier specifiek wat betreft de bouwhoogte, perfect tegemoetkomt aan de bepalingen van het GRUP, valt niet in te zien hoe de bestreden beslissing de bepalingen van het GRUP zou kunnen schenden door deze bouwhoogte te vergunnen.*

*Verzoekende partij erkent overigens zelf dat het project voldoet aan de bepalingen van het GRUP, nu zij zelf expliciet in haar verzoekschrift het volgende stelt:*

*...*

*Verzoekende partij tracht vervolgens de algemene regel te omzeilen door het begrip 'toren' en de definitie die daaraan zou worden gegeven door het GRUP, quod non, zonder meer door te trekken.*

*Het GRUP voorziet immers niet in een definitie van 'toren', doch gebruikt het begrip 'toren' enkel om te wijzen op het feit dat in afwijking van de 45°-regel, in enkele door het GRUP aangegeven uitzonderingsgevallen, toch hoger kan worden gebouwd. Dergelijke uitzondering dient als een uitbreiding van de onder de algemene regel toegelaten bouwhoogtes te worden gelezen, daar waar verzoekende partij het als een beperking van de toegelaten bouwhoogtes leest. De lezing van verzoekende partij is niet juist, minstens maakt zij niet aannemelijk dat dergelijke beperkende lezing dient te worden gehanteerd.*

*Ondanks het feit dat ook de laagste toren, een toren wordt genoemd, impliceert dit niet dat niet is voldaan aan de algemene regel en hier de uitzonderingsregeling van toepassing zou zijn. De regel dat een toren 60 tot en met 90m kan zijn, dient te worden beschouwd als lex specialis en kan geen toepassing vinden indien wordt voldaan aan de algemene regel.*

*De bepalingen van het GRUP werden geenszins geschonden door de bestreden beslissing, nu dit punt ook afdoende werd gemotiveerd door verwerende partij.*

*Verwerende partij motiveert de bestreden beslissing als volgt:*

*...*

*De bestreden beslissing vermeldt de juridische en feitelijke overwegingen die aan de grondslag van de beslissing liggen en stelt de betrokken partijen in staat om met kennis van zaken te oordelen over de redenen die geleid hebben tot de beslissing. Uit het verzoekschrift tot vernietiging blijkt dat verzoekende partij voldoende kennis kon nemen van de juridische en feitelijke overwegingen die de basis vormden van de bestreden beslissing. Tussenkomen partij ziet bijgevolg niet in op welke wijze verwerende partij aan haar motiveringsplicht is tekort gekomen.*

*Rekening houdende dat Uw Raad niet bevoegd is tot het uitoefenen van een opportuniteitsbeoordeling, maar louter een marginale toetsing kan uitvoeren, en bijgevolg enkel kan nagaan of de verwerende partij redelijkerwijze mocht overgaan tot het nemen van de bestreden beslissing, dient te worden besloten dat de bestreden beslissing de formele motiveringsplicht niet schendt.*

*Verzoekende partij gaat duidelijk uit van een foutieve, want beperkende interpretatie van een nochtans duidelijk stedenbouwkundig voorschrift. Dit, in tegenstelling tot verwerende partij dewelke op basis van een op het eerste gezicht correcte want logische interpretatie van het GRUP de aanvraag heeft beoordeeld, waardoor niet zomaar kan worden besloten dat er sprake zou zijn van een onredelijke beoordeling. Verzoekende partij toont ook niet aan waarom de wijze van lezing van verwerende partij van het GRUP onredelijk zou zijn, noch brengt verzoekende partij aannemelijke en overtuigende argumenten aan die zouden moeten wijzen op een andere lezing (haar lezing) van de voorschriften. De lezing en interpretatie die de verwerende partij aan de desbetreffende voorschriften verleent, lijken alvast op het eerste gezicht niet onredelijk te zijn. De lezing en interpretatie lijken trouwens te passen in de logica van de 45°-regel en het voorzien van beperkte uitzonderingen daarop door middel van het begrip 'torens' die vallen buiten de 45°-regel.*

***Het eerste middel is niet gegrond."***

De verzoekende partij dupliceert:



“  
...

### **Repliek**

*De verzoekende partij volhardt in zijn standpunt.*

*Zoals uit onderstaande foto's van het QUEEN TOWERS-project blijkt, kan er bezwaarlijk worden voorgehouden dat op de deelzone A5 slechts één slanke toren wordt voorzien.*

*Het is duidelijk dat ook het tweede (iets lagere) volume ook als een **volwaardige toren** moet worden beschouwd.*

...

*Ook volgende visualisatie toont aan dat er binnen de zone A **3 torens** zullen worden gebouwd:*

...

*Essentieel is dat een toren in het RUP uitdrukkelijk wordt omschreven als zijnde een volume van 'minimum 60 m en maximum 90 m hoog, gemeten vanaf het maaiveld'. Gelet op de bouwhoogte van de twee volumes van het QUEEN TOWERS-project (resp. 90 m en 69 m), is het duidelijk dat de verkavelingsvergunning binnen het bouwveld A5 wel degelijk **twee 'torens' in de zin van het RUP** toelaat.*

*De bewoordingen van de deputatie dat het slechts zou gaan om een 'plaatselijke verhoging' doet geen enkele afbreuk aan deze vaststelling. Bovendien had de deputatie in de (vernietigde) stedenbouwkundige vergunning van 1 augustus 2013 het QUEEN TOWERS-project wel nog beschouwd als bestaande uit twee torens, maar had zij toen geargumenteed dat de Virginie Lovelingtonoren onder de toepassing valt van de overdruk met zwarte ster. Dit laatste was een foutieve interpretatie, hetgeen de deputatie ook heeft erkend in de bestreden verkavelingsvergunning. In de bestreden beslissing wordt nu expliciet – en terecht – erkend dat de Virginie Loveling-toren van 90 m niet samenvalt met de zwarte ster.*

*Het toelaten van in totaal 3 torens binnen de zone A, is zoals omschreven, manifest in strijd met de voorschriften van het RUP waarin op duidelijke wijze wordt omschreven **binnen welke contouren** (slanke torens) en **hoeveel torens** (maximaal 2) er binnen de zone A kunnen worden gerealiseerd. Aangezien dit uitzonderingsbepalingen dienen deze ook restrictief te worden geïnterpreteerd.*

*De verzoekende partij kan zich niet aansluiten bij de visie van de verwerende partij en de tussenkomende partijen dat de voorschriften van het RUP niet worden geschonden doordat de derde toren nipt binnen de 45°-regel zou vallen. Deze visie kan niet worden verzoend met de voorschriften van het RUP – waarin duidelijk een beperking van het aantal slanke torens wordt vastgelegd –, hetgeen evident tot doel heeft om de woonkwaliteit van de bewoners van de aanpalende lage eengezinswoningen te beschermen en garanderen. De door de verwerende en tussenkomende partij gesuggerde mogelijkheid om binnen de zones A en C nog meer slanke torens boven de 60 m toe te kunnen laten, op voorwaarde dat ze maar binnen 45°-regel vallen, komt neer op een uitholling van de voorschriften van dit RUP.*

*Voor het overige wordt verwezen naar het inleidend verzoekschrift.*

*Het eerste middel is gegrond.”*

De eerste tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog dat de verzoekende partij ten onrechte blijft beweren dat *“het toelaten van in totaal 3 torens binnen de zone A, zoals omschreven, manifest in strijd is met de voorschriften van het RUP waarin op duidelijke wijze wordt omschreven binnen welke contouren (slanke torens) en hoeveel torens (maximaal 2) er binnen de zone A kunnen worden gerealiseerd”*. Dit uitgangspunt is volgens de eerste tussenkomende partij op zich al foutief en strijdig met het GRUP dat wel degelijk drie torengelbouwen zou toelaten.

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

10. **Verzoekende partij** tracht op basis van een verkeerde interpretatie van het GRUP voor te houden dat het GRUP slechts twee torens toelaat in de zone A, en de vergunningsaanvraag bijgevolg strijdig zou zijn met de bepalingen van het GRUP.

*Door steeds de plaatselijke verhoging als een toren te kwalificeren tracht verzoekende partij de toepassing van de 45°-regel zoals voorzien in het GRUP tot dode letter te maken. Zoals **tweede tussenkomende partij** reeds heeft uiteengezet geldt de 45°-regel onverminderd als algemene regel. De kwalificatie of omschrijving van het gebouw als toren is irrelevant in de mate dat de bouwhoogte van de desbetreffende ‘toren’ conform de door het GRUP algemene regel is en dus binnen de 45°-regel valt, zo niet zou de 45°-regel immers elke relevantie verliezen.*

11. *Het GRUP heeft de 45°-regel voorzien om de woonkwaliteit van de bewoners van de Rijsenbergwijk te beschermen en te garanderen. Om toch de ruimte binnen het project optimaal te kunnen benutten werd voorzien in de mogelijkheid om in afwijking van de 45°-regel het ontwikkelen van drie torens met een hoogte van 60-90m toe te laten binnen de zone A.*

*Nu in het kader van de tweede toren geen gebruik dient te worden gemaakt van de in het GRUP voorziene uitzonderingsregeling, aangezien zij binnen het bestek van de algemene regel valt, dient ook geen gebruik te worden gemaakt van de definitie zoals voorzien voor toepassing van de uitzonderingsregeling.*

12. *De bouwhoogte zoals voorzien in de vergunningsaanvraag is bijgevolg volledig in lijn met de bepalingen van het GRUP, zoals ook op omvangrijke en afdoende wijze door verwerende partij in de bestreden beslissing werd gemotiveerd. Voor het overige verwijst tweede tussenkomende partij naar hetgeen zij reeds heeft uiteengezet in haar eerste schriftelijke uiteenzetting.*

13. *Het eerste middel is ongegrond.*  
“ ...”

*Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de voorschriften van de bestreden verkavelingsvergunning toelaten om binnen zone A5 een toren op te richten met een hoogte van 90 meter en een toren met een hoogte van 69 meter. Dit zou er volgens de verzoekende partij op neer komen dat er drie torens kunnen opgericht worden in deze zone, terwijl artikel 1.5 van de voorschriften van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geen derde toren toelaat.

2.

Artikel 1.5 van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan 'stationsomgeving Gent St.-Pieters-Fabiolalaan' (hierna: GRUP 'stationsomgeving Gent St.-Pieters-Fabiolalaan') , luidt als volgt:

*"1.5. hoogte van de gebouwen*

*Behoudens de uitzonderingen hierna vernoemd, mogen de gebouwen in geen geval uitsteken, zelfs niet gedeeltelijk, boven een denkbeeldig vlak dat wordt aangezet op het maaiveld ter hoogte van de noordelijke grens van het plangebied, en dat onder 45° oploopt naar het plangebied.*

*Enkel voor de hierna vernoemde torens en voor het hoekgebouw op de kop van het plangebied, de hoek Koningin Maria-Hendrikaplein – Koningin Fabiolalaan, is een uitzondering op deze 45°-regel mogelijk, zoals hierna bepaald.*



*(symbolische aanduiding slanke toren)*

*In zone A en in zone C worden twee slanke torens gerealiseerd, ter plaatse van de zwarte stippen.*

*Aanvullend kan in elk van de zones A en C een bijkomende slanke toren worden gerealiseerd op een vrij te kiezen locatie.*

*De torens zijn minimum 60m en maximum 90m hoog, gemeten vanaf het maaiveld.*



*(symbolische aanduiding hoekgebouw)*

*Ter plaatse van de zwarte ster op het grafisch plan wordt een gebouw of constructie gerealiseerd dat de hoek Koningin Maria-Hendrikaplein – Koningin Fabiolalaan definieert en de kop van het plangebied vormt. Dit hoekgebouw kan afwijken van de 45°-regel en is langsheen de Koningin Fabiolalaan maximum 25m hoog -gemeten vanaf het maaiveld-, en maximum 50 meter lang –gemeten langsheen de Koningin Fabiolalaan vanaf het uiterste punt van de zone A kant Koningin Maria-Hendrikaplein."*

Uit deze bepaling volgt dat de hoogte van de gebouwen in de zone van artikel 1 "stationsomgeving Gent Sint-Pieters" de hoogte niet mag overschrijden die bepaald wordt door een denkbeeldig vlak dat wordt bepaald in het eerste lid. Vervolgens wordt in de bepaling voorzien in uitzonderingen op die regel, met name voor een slanke toren in zone A en zone C op de plaats van een zwarte stip, voor een bijkomende slanke toren in zone A en zone C "op een vrij te kiezen locatie" en voor een hoekgebouw op de plaats van een zwarte stip (hoek Koningin Maria-Hendrikaplein – Koningin Fabiolalaan). Deze slanke torens moeten een hoogte hebben tussen de 60 meter en 90 meter. Het bedoelde hoekgebouw dient te voldoen aan een maximum hoogte en maximum lengte.

Met andere woorden worden voor de zone A drie gebouwen aangeduid die de hoogte van het denkbeeldig vlak kunnen overschrijden en wordt niet bepaald, zoals de verzoekende partij voorhoudt, dat er binnen de zone A slechts twee slanke torens mogen opgericht worden.

3.

Uit het voorgaande blijkt dat de verzoekende partij in het middel uit gaat van een verkeerde lezing van artikel 1.5 van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan 'stationsomgeving Gent St.-Pieters-Fabiolalaan'.

De verzoekende partij kan evenmin gevolgd worden dat haar beroepsargument op dit punt niet afdoende werd beantwoord in de bestreden beslissing. In de bestreden beslissing wordt onder de titel “De juridische aspecten” artikel 1.5 van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘stationsomgeving Gent St.-Pieters-Fabiolaan’ toegelicht en vastgesteld dat de “45°-regel” in die bepaling “als basis behouden blijft in de voorschriften van de verkaveling”. Voorts wordt gesteld:

*“In de voorschriften van de verkaveling (artikel 2.4) wordt uitdrukkelijk vermeld dat slechts één volume een uitzondering kan maken op de algemeen geldende 45°-regel, meer bepaald de slanke toren van gebouw A5, max. 90 eter hoog. Deze toren is voorzien op het verordenend grafisch plan van het RUP door middel van een zwarte stip.”*

Daarmee blijkt uit de bestreden beslissing duidelijk dat de verwerende partij een andere lezing geeft aan voormeld artikel 1.5 van het RUP dan voorgehouden door de verzoekende partij in haar beroepsgrievens.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij voert met toepassing van artikel 159 van de Grondwet de schending aan van de artikelen 2 en 42 van het Gemeentedecreet, van de artikelen 4.8.17, §2 en 4.2.19, §1 VCRO, van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging, en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Zij zet uiteen:

“ ...

### **Toelichting**

### **Wat betreft het eerste middelonderdeel**

*Artikel 4.2.17. § 2 VCRO bepaalt dat een verkavelingsvergunning enkel kan worden verleend nadat de **gemeenteraad** een beslissing heeft genomen over de zaak der wegen:*

*...*

***De gemeenteraad heeft dus een exclusieve bevoegdheid omtrent de zaak der wegen, zoals ook blijkt uit artikel 2 en artikel 42 van het Gemeentedecreet.***

*Uw Raad oordeelde reeds dat artikel 4.2.17. § 2 VCRO in essentie een herhaling vormt van de regeling die voorheen was opgenomen in artikel 57bis van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, erin opgenomen door artikel 15 van de wet van 22 december 1970. Uit de parlementaire voorbereiding bij het wetsontwerp van 8 april 1959 tot organisatie van de stedenbouw en van de ruimtelijke ordening blijkt dat de in het vermeld artikel 57bis, § 1 ingeschreven bevoegdheid van de gemeenteraad “voor de wegen” niets meer is dan “de toepassing van (...) (de) gemeentewet” en dat “bij de bespreking van een wet op de ruimtelijke ordening (...) de beginselen en de grondslagen van de gemeenteweg niet opnieuw in het gedrang (mogen) worden gebracht.”*

*Daaruit volgt dat de gemeenteraad over de uitsluitende bevoegdheid beschikt om een beslissing te nemen over de aanleg van nieuwe wegen, ook indien de nieuwe wegen deel uitmaken van een verkavelingsaanvraag (zie bv. RvVb 14 maart 2012, A/2012/0091).*

*Artikel 10 van het besluit van 5 mei 2000 van de Vlaamse regering betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging (meermaals gewijzigd) schrijft voor:*

*...*

*In casu heeft de gemeenteraad van de stad Gent op 22 juni 2015 de zaak der wegen van de betrokken verkavelingsaanvraag van de nv EUROSTATION voorwaardelijk goedgekeurd. Relevant is echter dat de gemeenteraad in deze beslissing zelf tot de vaststelling komt dat **het ingediende wegenisdossier "flagrante" onduidelijkheden bevat** (stuk 4, p. 9-10):*

*...*

*In het **beschikkend gedeelte** van het de gemeenteraadsbeslissing wordt volgende voorwaarden en lasten opgelegd:*

*...*

*Een dergelijke aanpak van de gemeenteraad is **uiterst onzorgvuldig** en in strijd met artikel 4.2.17, § 1 VCRO. **Aangezien de gemeenteraad zelf vaststelt dat het wegenisdossier nog flagrante onduidelijkheden bevat en aanzienlijke aanpassingen vereist, had zij integendeel de beslissing over de zaak der wegen moeten weigeren en kon zij de goedkeuring van de noodzakelijke aanpassingen ervan niet zomaar doorschuiven naar een andere instanties** (de mobiliteitsambtenaar van de stad Gent, de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en FARYS). Door aldus tewerk te gaan verzaakt de gemeenteraad in wezen aan de haar door de wet toegekende bevoegdheden.*

***Een dergelijke besluitvorming over de zaak van de wegen is aangetast door onwettigheid.** Vastgesteld wordt immers dat de **gemeenteraad niet oordeelt over alle noodzakelijke en relevante aspecten van de zaak van de wegen** (wat ook niet kon omdat het wegenisdossier, zoals het gemeenteraadsbesluit zelf vaststelt, heel wat onduidelijkheden omvat), maar de finale beslissing hieromtrent overlaat aan andere (onbevoegde) instanties. Dit is in strijd met de artikelen 2 en 42 van het Gemeentedecreet, alsmede artikel 4.8.17, § 2 VCRO, minstens getuigt dit van een flagrante inbreuk op de beginselen van behoorlijk bestuur, met name het zorgvuldigheidsbeginsel.*

*Het komt aan uw Raad als met rechtspraak belast orgaan toe om reglementaire besluiten te toetsen op de wettigheid en desgevallend op grond van artikel 159 Grondwet buiten toepassing te laten wegens onwettigheid.*

***Op grond van de vastgestelde onwettigheid dient de gemeenteraadsbeslissing op basis van artikel 159 Gw buiten toepassing te worden gelaten.** De onwettigheid van de gemeenteraadsbeslissing **brengt onherroepelijk ook de onwettigheid van de bestreden vergunningsbeslissing** met zich mee. Deze verkavelingsvergunning geldt immers ook als stedenbouwkundige vergunning voor de wegeniswerken, zodat een voorafgaandelijke (wettige) goedkeuring van de gemeenteraad omtrent de zaak der wegen noodzakelijk is. **Als gevolg van de onwettigheid van de gemeenteraadsbeslissing van 22 juni 2015 ontbreekt de noodzakelijk voorafgaande gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegen.***

*In ieder geval moet worden vastgesteld dat de motivatie van de deputatie op dat vlak niet afdoende en niet zorgvuldig is, aangezien zij niet concreet is ingegaan op de*

onduidelijkheden van het technisch dossier maar zich louter heeft gesteund op het onwettige gemeenteraadsbesluit. Hoewel de deputatie in de bestreden verkavelingsvergunning deze onduidelijkheden van het technisch dossier uitdrukkelijk erkent (stuk 1, p. 23), is het frappant vast te stellen dat de deputatie niet concreet ingaat op deze problematiek. Het enige wat zij in het beschikkend gedeelte van de vergunningsbeslissing stelt is dat de voorwaarden en lasten uit de gemeenteraadsbeslissing van 22 juni 2015 moeten worden nageleefd (stuk 1, p. 43-44), en aldus een nieuwe onwettigheid begaat (zie tweede middelonderdeel).

### **Wat betreft het tweede onderdeel**

Artikel 4.2.19, § 1 VCRO bepaalt de **voorwaarden waaraan een bijzondere voorwaarde moet voldoen**. Dit artikel luidt als volgt:

...

Zoals vermeld, heeft de deputatie in de bestreden beslissing (louter) opgelegd dat de voorwaarden en lasten uit de gemeenteraadsbeslissing van 22 juni 2015 moeten worden nageleefd. In dit gemeenteraadsbesluit wordt opgelegd dat de aanvrager nog een **nieuw technisch dossier** moet opmaken om verschillende onduidelijkheden weg te werken en bijkomend moet het voorstel van wegenis “op tal van punten worden aangepast”. Niet enkel moet er een aangepast technisch dossier worden ingediend door de aanvrager, bovendien moet dit ook **ter goedkeuring worden voorgelegd aan verschillende instanties**, met name de mobiliteitsambtenaar van de stad Gent, de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en FARYS.

Het is duidelijk dat de opgelegde voorwaarden manifest in strijd zijn met artikel 4.2.19, § 1 VCRO, dat niet enkel bepaalt dat een vergunningsvoorwaarde voldoende precies en door enig toedoen van de aanvrager moet kunnen worden uitgevoerd, maar tevens dat een vergunningsvoorwaarde de uitvoering van de vergunning niet afhankelijk kan maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.

De betrokken voorwaarden **vereisen zonder meer een bijkomende beoordeling van het technisch dossier** van verschillende overheidsinstanties, waardoor de gemeenteraad de beslissing over het finale technische dossier op een onwettige wijze heeft doorgeschoven naar een andere overheid.

Nochtans mag het opleggen van een voorwaarde geen afbreuk doen aan de uitvoerbaarheid van de vergunning.

Merk reeds op dat de indiening en goedkeuring van het aangepast technisch dossier door de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen en FARYS kennelijk moet worden beschouwd als zijnde een “voorwaarde” en niet als een “last”. Een voorwaarde wordt opgelegd om een aanvraag ruimtelijk aanvaardbaar en vergunbaar te maken, m.a.w. zonder die voorwaarde zou de vergunning niet worden verleend, terwijl een “last” een bijkomend voordeel is voor de overheid als tegenprestatie voor het voordeel dat de vergunninghouder haalt uit de vergunning (zoals aanleg van openbaar domein). Het valt niet in te zien hoe de noodzakelijke indiening van een aangepast technisch dossier een “voordeel” is voor de overheid. Het opleggen van een deze maatregel is juist een schoolvoorbeeld van een voorwaarde die aan een project wordt verbonden om het project ruimtelijk aanvaardbaar en vergunbaar te maken. De kwalificatie door de verwerende partij als “last” neemt niet weg dat deze maatregel een voorwaarde is en geen last.

*In ieder geval werd de voorlegging ter goedkeuring aan de mobiliteitsambtenaar van de stad Gent van het technisch dossier, en specifiek de maatregel over de blindengeleiding, uitdrukkelijk opgelegd als vergunningsvoorwaarde.*

*Bovendien schendt de bestreden beslissing, door het opleggen van een voorwaarde die een bijkomende beoordeling vereisen, tevens het rechtszekerheidsbeginsel. Op grond van dit beginsel mogen **toekomstige en onzekere feiten geen deel uitmaken bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag**, laat staan dat de uitvoerbaarheid van de vergunning zelf zou mogen afhangen van toekomstige en onzekere feiten. Volgens vaststaande rechtspraak is **het nemen van een beslissing, waarvan de uitvoering afhankelijk is van een toekomstig en onzeker feit, fundamenteel strijdig is met het rechtzekerheidsbeginsel.***

*Het tweede middelonderdeel is ernstig en gegrond.*

*Het tweede middel is ernstig en gegrond.”*

De verwerende partij repliceert:

*“In een eerste middelonderdeel stelt de verzoeker dat de deputatie de verkavelingsvergunning niet had mogen verlenen omdat er geen wettige beslissing van de gemeenteraad omtrent de zaak der wegen zou voorliggen.*

*Bij besluit van 22 juni 2015 heeft de gemeenteraad van Gent het wegenisplan voor de bestreden verkavelingsvergunning als “globaal positief” beoordeeld en goedgekeurd (bijlage bij stuk 10).*

*Noch artikel 2 en 42 van het Gemeentedecreet, noch artikel 4.2.25 VCRO bepalen dat de gemeenteraadsbeslissing omtrent de wegen geen voorwaarden kan of mag bevatten. De loutere aanwezigheid van voorwaarden omtrent de zaak der wegen betekent dan ook niet dat de gemeenteraadsbeslissing onwettig zou zijn.*

*Daarbij mag niet uit het oog worden verloren wat het eigenlijke doel is van deze gemeenteraadsbeslissing omtrent de wegenis. Het enige doel van de beslissing over de zaak der wegen bestaat er slechts in dat de gemeenteraad vooraf kennis krijgt van en desgevallend akkoord kan gaan met de kwaliteit van het bijkomende openbaar domein dat na realisatie van een vergunning aan de gemeente zal worden overgedragen. Dit doel werd geenszins ondermijnd door het opleggen van voorwaarden.*

*In casu heeft de gemeenteraad geoordeeld dat de gemaakte opmerkingen of onduidelijkheden over de zaak der wegen kunnen worden verduidelijkt of worden aangepast via het opleggen van bijzondere voorwaarden in de gemeenteraadsbeslissing. Door het opleggen van voldoende specifieke en duidelijke voorwaarden en lasten worden de vastgestelde onduidelijkheden uitgeklaard en worden enkele aanpassingen opgelegd aan de aanvrager. Deze opmerkingen of onduidelijkheden vormden geen afdoende reden voor de gemeenteraad om een goedkeuringsbeslissing over de zaak der wegen in de weg te staan. De voorwaarden betreffen geen cruciale aspecten omtrent de aanleg van nieuwe verkeerswegen, de tracéwijziging of de verbreding of opheffing ervan en hypothekeren geenszins de realisatie van de wegenis conform de beslissing over de zaak der wegen.*

*Het valt dan ook niet in te zien op welke wijze de gemeenteraad zou hebben verzaakt aan haar bevoegdheid, nu zij door het opleggen van voormelde voorwaarden en lasten net méér*

*duidelijkheid heeft gecreëerd omtrent de concrete realisatie van de wegenis. Alleen al hieruit blijkt de zorgvuldige houding van de gemeenteraad.*

*Evenmin heeft de gemeenteraad de haar toegekende bevoegdheden (via het opleggen van een voorwaarde of last) doorgeschoven naar een andere overheid waardoor zij artikel 4.2.19 §1, vierde lid VCRO zou hebben geschonden. Waar de verzoekende partij dit meent te kunnen afleiden uit de opgelegde 'Last 1 – Aanleg wegenis en riolering', is ze verkeerd. Door als last op te leggen dat de aanvrager een technisch dossier moet indienen bij de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en bij Farys, schuift de gemeenteraad geenszins haar bevoegdheid door naar een andere overheid. Het is en blijft de gemeenteraad die beslist heeft over de goedkeuring van de zaak der wegen. Het opleggen van deze last tot het neerleggen van een technisch dossier, doet hieraan niets af.*

*Het gegeven dat een technisch dossier bij de voormelde dienst moet worden ingediend en dat een blindengeleidingsplan moet worden voorgelegd aan de mobiliteitsambtenaar van de stad Gent, houdt niet in dat de finale goedkeuringsbevoegdheid van de gemeenteraad over de wegenis aan die instanties werd doorgeschoven.*

*Verzoekende partij kan dan ook niet worden gevolgd waar zij stelt dat de bestreden beslissing moet worden geschorst (en vernietigd), omdat de deputatie zich zou hebben gebaseerd op een onwettige gemeenteraadsbeslissing.*

*Overigens werd deze vermeende onwettige gemeenteraadsbeslissing niet door de verzoekende partij bestreden, hoewel hiertegen een beroep openstaat bij de Raad van State.*

*\* \* \**

*In een tweede middelenonderdeel stelt de verzoeker dat de deputatie de verkavelingsvergunning heeft verleend onder een voorwaarde die de uitvoering van de vergunning afhankelijk maakt van een bijkomende beoordeling door een overheid, m.n. een beoordeling door de afdeling Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en Farys.*

*De bestreden beslissing stelt hieromtrent het volgende:*

*...*

*In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, is de uitvoering van de vergunning door de opgelegde voorwaarde van de deputatie niet afhankelijk gemaakt van een bijkomende beoordeling door een overheid. De door de deputatie opgelegde voorwaarde bestaat immers uit het uitvoeren van de lasten in het gemeenteraadsbesluit, zodat hiervoor geen tussenkomst van een 'beoordelende' overheid vereist is.*

*De last – of voorwaarde, zoals de verzoekende partij meent – dat een technisch dossier aan de afdeling Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en Farys moet worden voorgelegd en een blindengeleidingsplan aan de mobiliteitsambtenaar van de stad Gent, houdt niet in dat de deputatie, als vergunningverlenend bestuursorgaan in de zin van artikel 4.2.19 §1 VCRO, een voorwaarde heeft gekoppeld aan de verkavelingsvergunning die de uitvoering van de vergunning afhankelijk maakt van een bijkomende beoordeling door een overheid. Het is slechts de gemeenteraad die een dergelijke last – of voorwaarde – heeft opgelegd in de beslissing omtrent de zaak der wegen.*



*Louter ondergeschikt dient bovendien te worden vastgesteld dat de opgelegde 'voorwaarden' overigens niet voldoen aan de definitie van artikel 4.2.19 §1 VCRO. Vooreerst hebben ze geen betrekking hebben op de werkelijke uitvoering van de betreffende vergunning, aangezien het slechts gaat om het overleggen van een technisch dossier en een blindengeleidingsplan. Daarnaast dienen de betreffende overheden geen eigenlijke 'beoordeling' uit te oefenen, en al helemaal niet over zaken die de uitvoerbaarheid van de vergunning betreffen.*

*De deputatie heeft dan ook geenszins de uitvoering van de betreffende verkavelingsvergunning opgehangen aan een onzeker en toekomstig feit dat afhankelijk zou zijn van het al dan niet vervullen van een opgelegde voorwaarde.*

*Het tweede middel is in al zijn onderdelen niet ernstig en ongegrond."*

De eerste tussenkomende partij stelt:

*" ...*

*Weerlegging van het tweede middel*

*Waar verzoekende partij meent dat de gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis onwettig is en op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet gelaten worden, werpt tussenkomende partij op dat verzoeker deze gemeenteraadsbeslissing nochtans niet op de geëigende wijze aangevochten heeft bij de Raad van State middels een vordering tot schorsing en/of nietigverklaring. Gelet op de individuele draagwijdte van dit besluit, is dit definitief :*

*...*

*In tegenstelling tot wat verzoekende partij voorhoudt, is het gemeenteraadsbesluit houdende goedkeuring van de zaak van de wegenis in deze geen reglementaire maar een individuele rechtshandeling. Verzoekende partij heeft hiervan minstens reeds kennis vanaf het ogenblik dat hij kennis kreeg van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad over de verkavelingsvergunning in eerste aanleg, waarin naar dit gemeenteraadsbesluit wordt verwezen. Verzoeker heeft tegen deze beslissing immers beroep aangetekend op 11 augustus 2015. Tegen het gemeenteraadsbesluit werd niet tijdig een procedure ingesteld bij de Raad van State, waardoor verzoekende partij geen toepassing meer kan maken van artikel 159 G.W.*

*Ondergeschikt kan de argumentatie van verzoeker over de onwettigheid van dit gemeenteraadsbesluit hoe dan ook niet gevolgd worden.*

*Er bestaat geen enkele betwisting over dat er in casu sprake is van een vergunningsdossier met wegenis. Dit wordt door alle partijen erkend en aanvaard. Nu er sprake is van een vergunningsdossier mét wegenis die een openbaar karakter krijgt, is een voorafgaande beslissing van de gemeenteraad vereist. Dit wordt uitdrukkelijk vereist door artikel 4.2.25 VCRO dat stelt :*

*...*

*Onder het voorheen geldende DRO bevatte artikel 133 een gelijkaardige bepaling :*

*...*

*Deze artikels zijn een bevestiging van een algemeen principe dat voortvloeit uit de gemeentewetgeving, met name uit artikels 2 en 42 van het Gemeentedecreet :*

*...*

*Overeenkomstig inmiddels vaststaande rechtspraak van de Raad van State mag de gemeenteraad, bij de beoordeling van een dossier inzake de wegenis, enkel argumenten*

*aanhaken die betrekking hebben op de wegenis zelf, met name het bepalen van het tracé van de wegen alsook de uitrusting ervan, en geen argumenten die betrekking hebben op de verkavelingsaanvraag. De beoordeling van de verkavelingsaanvraag behoort immers tot de exclusieve bevoegdheid van het College van Burgemeester en Schepenen.*

*Motieven die betrekking hebben op de weerslag van het project op de mobiliteit, afwatering, waterzuivering, afvalophaling, noodzakelijke uitbreiding van de maatschappelijke structuur, enz. zijn volgens de Raad van State materies die tot de bevoegdheid van de gemeenteraad behoren bij het nemen van haar besluit over de wegen. Het argument dat de nieuwe verkaveling bijkomend verkeer voor de bestaande wegen zal meebrengen en de verkeersdruk zal doen toenemen, kan op zich bij de beoordeling van de zaak van de wegen betrokken worden.*

*In casu wordt niet betwist dat de gemeenteraad de juiste elementen beoordeeld heeft, maar meent verzoeker dat de gemeenteraad geen voorwaarden had mogen opleggen om een aantal onduidelijkheden weg te werken. Verzoeker toont echter niet aan op welke rechtsgrond dit standpunt gebaseerd is, laat staan dat hiervoor rechtspraak wordt aangehaald.*

*Niets belet de gemeenteraad om een gunstige beslissing te nemen mits door haar bepaalde voorwaarden vervuld worden die aanpassingen van het voorgelegde plan vereisen. De gemeenteraadsbeslissing geeft immers duidelijk en zeer gedetailleerd aan welke aanpassingen doorgevoerd moeten worden en laat dit niet over aan de vrije keuze van de verkavelaar. De voorwaarde om een technisch dossier op te maken houdt niet in dat tussenkomende partij haar plannen nog willekeurig kan aanpassen, integendeel. Het technisch dossier moet de in het gemeenteraadsbesluit zelf opgesomde aanpassingen (“**Al deze** bijzondere voorwaarden moeten verwerkt worden in het technisch dossier”) opnemen. De goedkeuring van dit technisch dossier door de bevoegde dienst strekt er enkel en alleen toe na te gaan of de voorwaarden effectief correct zijn overgenomen. Het getuigt net van behoorlijk bestuur dat de gemeenteraad op deze zorgvuldige en gedetailleerde wijze de zaak van de wegen beoordeeld en bestudeerd heeft. Van enige onwettigheid is geen sprake.*

*Evenmin is de verkavelingsvergunning zelf aangetast door een onwettigheid omdat de voorwaarden uit de gemeenteraadsbeslissing overgenomen werden. Deze voorwaarde is niet onwettig maar juist essentieel. Zoals hierboven aangetoond heeft zij bovendien niet tot gevolg dat er nog een bijkomende goedkeuring van verschillende instanties vereist zou zijn : het gaat om niet meer dan een controle of de plannen de opgelegde aanpassingen – die dan ook vast liggen – effectief bevatten.*

*Het tweede middel is dan ook ongegrond.”*

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

- **Weerlegging van het tweede middel:**
- In hoofddeorde wat betreft de ontvankelijkheid van het tweede middel

*Verzoekende partij tracht met dit middel in eerste instantie de onwettigheid van het besluit van de Gemeenteraad d.d. 22 juni 2015 over de zaak van de wegen aan te kaarten, en op basis daarvan te besluiten dat verwerende partij onzorgvuldig zou hebben gehandeld.*

*Het besluit van de Gemeenteraad d.d. 22 juni 2015 staat los van de bestreden beslissing, en dient op onafhankelijke wijze te worden beoordeeld.*

*Verzoekende partij is destijds nooit overgegaan tot het aanvechten van het besluit van de Gemeenteraad d.d. 22 juni 2015. Verzoekende partij tracht nu dit besluit aan te vechten, door in deze procedure de onwettigheid op grond van artikel 159 GW van deze beslissing te laten vaststellen.*

*Het besluit van de Gemeenteraad d.d. 22 juni 2015 dient te worden beschouwd als een besluit met individuele draagwijdte. De Raad van State heeft reeds in haar arresten d.d. 12 januari 2009 en d.d. 23 februari 2011 erkend dat een beslissing omtrent de zaak der wegen geen verordenend karakter heeft en dient te worden beschouwd als een beslissing met individuele draagwijdte.*

*De Raad van State stelde immers:*

*...*

*Doordat dit besluit met individuele draagwijdte niet werd aangevochten, minstens niet tijdig werd aangevochten door verzoekende partij, is dit besluit definitief geworden ten aanzien van haar. Hieruit volgt dat Uw Raad niet langer de onwettigheid van dit besluit kan vaststellen om vervolgens artikel 159 GW toe te toepassen om het besluit buiten toepassing te verklaren.*

*De Raad van State oordeelde reeds in haar arrest d.d. 7 februari 2011 in dezelfde zin, namelijk de exceptie van onwettigheid niet kan worden ingeroepen tegen een akte met een individuele draagwijdte met een definitief karakter:*

*...*

*Dit standpunt van de Raad van State wordt overigens bevestigd door onder meer het arrest van Uw Raad d.d. 30 oktober 2015:*

*...*

*Het is dus vaststaande rechtspraak dat een beslissing met individuele draagwijdte definitief wordt als er niet, of niet tijdig, een vernietigingsberoep werd ingesteld. Uit het definitieve karakter van de beslissing vloeit vervolgens voort dat ten voordele van de rechtszekerheid artikel 159 GW geen toepassing meer kan vinden. Uw Raad kan bijgevolg het middel zoals opgeworpen door verzoekende partij niet behandelen.*

*Verwerende partij, als orgaan van actief bestuur, kon bovendien ook geen oordeel vellen over de toepassing van artikel 159 GW of zelf de exceptie van onwettigheid inroepen, waardoor zij geenszins het zorgvuldigheidsbeginsel of haar formele motiveringsplicht zou geschonden hebben. Artikel 159 GW geldt immers enkel voor de “met eigenlijke rechtspraak belaste organen”, en dus niet voor de administratieve overheden zoals verwerende partij. Uw Raad heeft hierover immers in het arrest d.d. 30 oktober 2015 het volgende gesteld:*

*...*

*Verwerende partij was niet gemachtigd toepassing te maken van de exceptie van (on)wettigheid en is bovendien gebonden door het besluit van de Gemeenteraad d.d. 22 juni 2015 aangezien het om een exclusieve bevoegdheid van de Gemeenteraad gaat.*

*Ten slotte merkt tussenkomende partij op dat niet valt in te zien welk belang verzoekende partij heeft bij dit middel, nu zij zelf nooit de nodige stappen heeft ondernomen om het besluit van de Gemeenteraad d.d. 22 juni 2015 aan te vechten. Er dient met andere woorden te worden vastgesteld dat dit middel geen enkele grond heeft, noch dat*

verzoekende partij enig belang heeft bij dit middel, nu zij zelf heeft nagelaten het Gemeenteraadsbesluit ten gepaste tijde aan te vechten voor de Raad van State.

Het tweede middel is onontvankelijk.

- In ondergeschikte orde, mocht Uw Raad van oordeel zijn dat het eerste onderdeel van het tweede middel toch ontvankelijk zou zijn, dient hetgeen volgt te worden opgemerkt.

Aldus verzoekende partij zou de aanpak van de gemeenteraad naar aanleiding van de beslissing omtrent de wegen uiterst onzorgvuldig geweest zijn door enerzijds vast te stellen dat het aanvraagdossier nog flagrante onduidelijkheden zou bevatten en anderzijds niettemin te beslissen over het dossier, daarbij aldus verzoekende partij, de goedkeuring van een aantal noodzakelijk aanpassingen doorschuivend naar andere instanties (zoals de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen en FARYS). Dergelijke besluitvorming zou, aldus verzoekende partij, onwettig zijn nu de Gemeenteraad op deze wijze niet zelf zou oordelen over alle noodzakelijke en relevante aspecten van de zaak der wegen.

Uit een aandachtige lezing van het besluit van de Gemeenteraad kan, in tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij beweert, duidelijk afgeleid worden dat de Gemeenteraad wel degelijk over alle elementen van de wegeaanleg heeft beslist en dat zij geenszins de beoordeling van essentiële punten heeft doorverwezen naar andere (advies)instanties. Bovendien gaat verzoekende partij totaal voorbij aan het feit dat de Gemeenteraad weliswaar een aantal onvolledigheden heeft vastgesteld aan het dossier, doch deze heeft opgevangen door zeer concreet en door middel van het opleggen van voorwaarden te bepalen hoe, op welke wijze en in welke mate het aanvraagdossier diende te worden aangepast zodat er geen sprake kan zijn van impliciete laat staan expliciete bevoegdheidsoverdracht van de beslissing omtrent de aanleg der wegen.

De beslissing van de Gemeenteraad luidt als volgt:

...

Uit de hierboven omstandig gemotiveerde en van tal van voorwaarden voorziene beslissing blijkt duidelijk dat de Gemeenteraad, met volledige kennis van zaken, het dossier heeft kunnen beoordelen en daarover een beslissing heeft genomen. Zo wordt er wat verschillende punten en aspecten betreft inderdaad gesteld dat die verder moeten worden uitgewerkt of aangevuld in het technisch dossier, doch wordt er meteen ook bij gezegd waaruit die aanvullingen dienen te bestaan of hoe die moeten worden uitgevoerd. Van enige delegatie of doorschuiven van de beslissing over de wegen naar andere instanties is geen sprake, minstens wordt dat alvast niet concreet aangetoond door verzoekende partij in het verzoekschrift tot nietigverklaring.

In het besluit van de Gemeenteraad d.d. 22 juni 2015 staat het volgende te lezen:

...

Uit de motivering van het besluit blijkt inderdaad dat er nog een aantal opmerkingen en voorwaarden en onduidelijke zaken onder meer inzake de fasering van de werken, de plannen, het materiaal, de nutsleidingen en de blindengeleiding waren, doch deze onduidelijkheden werden in het beschikkend gedeelte concreet door de Gemeenteraad opgevangen door het stellen van duidelijke en concrete voorwaarden.

Het feit dat daarbij als last werd opgelegd dat het aldus concreet ten gevolge van de opgelegde voorwaarden aan te passen technisch dossier nogmaals dient te worden ingediend bij de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en bij FARYS,

waarna deze laatste diensten nog bijkomende technische opmerkingen zouden kunnen formuleren, wil hoegenaamd niet zeggen dat daarmee de beslissing omtrent de wegen door de Gemeenteraad zou zijn doorgeschoven naar deze instanties. Uit de beslissing van de Gemeenteraad blijkt duidelijk dat het hier enkel nog om kleine technische details en specificeringen kan gaan doch dat de grote lijnen reeds vervat zaten in het aanvraagdossier en in de door de Gemeenteraad opgelegde talrijke en hierboven geciteerde bijkomende voorwaarden en aanpassingen: “Er moet een technisch dossier worden ingediend bij de dienst wegen, Bruggen, en Waterlopen van de stad Gent en bij Farys aangepast aan voornoemde voorwaarden” (onderlijning toegevoegd).

In haar beslissing omtrent de zaak der wegen heeft de Gemeenteraad van de stad Gent inderdaad enkele voorwaarden opgelegd, doch betreft het tweede deel, artikel 2 van de beslissing, de lasten die de stad Gent oplegt en die door Farys en de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen dienen te worden getoetst.

De zaken zoals besproken onder artikel 2 van de beslissing van de stad Gent d.d. 22 juni 2015 hebben allen betrekking op lasten in de zin van artikel 4.2.20 VCRO, het gaat immers om zaken inzake wegen en nutsvoorzieningen, en niet om zaken die de aanvraag verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening dienen te maken, zoals verzoekende partij verkeerdelijk beweert. Artikel 4.2.19, § 1 VCRO heeft betrekking op vergunningsvoorwaarden, en niet op lasten opgelegd door een vergunning, waardoor de inhoudt van artikel 2 van de beslissing van de Gemeenteraad van de stad Gent d.d. 22 juni 2015 artikel 4.2.19, § 1 VCRO niet kan schenden, en de onwettigheid van dit besluit niet kan worden vastgesteld.

Het technisch dossier waarvan hier sprake is met andere woorden niets anders dan het uitvoerings- of aanbestedingsdossier, dat noodzakelijkerwijze dient overeen te stemmen met het dossier omtrent de wegen en uitrustingen zoals dat werd goedgekeurd door de Gemeenteraad. Er is dus helemaal geen sprake van een bijkomende beoordeling dewelke het rechtszekerheidsbeginsel in het gedrag zou brengen. De beslissing was immers reeds genomen, dat een aantal modaliteiten worden gevoegd aan de wijze van uitvoering van de beslissing, maakt nog niet dat verwerende partij op onzorgvuldige wijze zou hebben gehandeld.

Dit beschouwen als een delegatie van bevoegdheid, die strijdig zou zijn met de artikelen 2 en 42 van het Gemeentedecreet, snijdt geen hout. De werkwijze die in het besluit van de Gemeenteraad werd toegepast, is de klassieke werkwijze die steeds wordt toegepast in het kader van de aanleg van wegen.

Verwerende partij was bovendien gebonden door het besluit van de Gemeenteraad d.d. 22 juni 2015 en was niet gerechtigd hier uitspraak over te doen of daaraan wijzigingen aan te brengen. Doordat verwerende partij hierdoor gebonden is kan er dan ook geen sprake zijn van enige schending door de bestreden beslissing van het zorgvuldigheidsbeginsel of de materiële motiveringsplicht.

- In ondergeschikte orde wat betreft het tweede onderdeel van het tweede middel:

In het tweede onderdeel van het middel stelt verzoekende partij dat er een schending zou zijn van artikel 4.2.19, §1 VCRO dat stelt:

...

Tussenkomen de partij wees reeds op het feit dat de door de Gemeenteraad van de stad Gent opgelegde aanvullingen en voorwaarden zo concreet werden geformuleerd dat dit

geen ruimte overliet voor een vrije keuze of toepassing daarvan door de aanvrager (zie weerlegging eerste onderdeel van het tweede middel).

Verzoekende partij verwijst hier nog naar de arresten van de Raad van State d.d. 13 juni 2002, nr. 107.823 en d.d. 28 mei 2002, nr. 107.084 om haar middel te staven. Deze arresten hebben echter geen uitstaans met de huidige discussie, noch met artikel 4.2.19, § 1 VCRO nu deze beide betrekking hebben op de bepalingen van het CWATUPe en geen bijkomende interpretatie kunnen bieden voor het VCRO.

Opnieuw dient erop te worden gewezen dat verwerende partij gebonden is door het besluit van de Gemeenteraad d.d. 22 juni 2015 en niet gerechtigd is hier uitspraak over te doen of wijzigingen aan te brengen. Zoals verzoekende partij aangaf is de zaak van de wegen een exclusieve bevoegdheid van de Gemeenteraad en kan verwerende partij daar geen afbreuk aan doen.

Er valt dan ook niet in te zien hoe het vergunningverlenende bestuur zich hier schuldig zou kunnen hebben gemaakt aan een schending van artikel 4.2.19, §1 VCRO, daar waar de voorwaarden waarvan hier sprake, niet werden opgelegd door verwerende partij en niet door deze laatste konden worden opgelegd, doch deel uitmaakten van de gemeenteraadsbeslissing omtrent de wegen. Voormelde bepaling uit de VCRO is trouwens niet van toepassing op beslissingen omtrent de wegen vanwege de gemeenteraad, zodat dit onderdeel van het middel faalt naar recht.

Het tweede middel is ongegrond.”

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

**Eerste middelonderdeel**

...

**Replik**

De bewering dat de verzoekende partij geen exceptie van onwettigheid kon aanvoeren tegen de onwettige gemeenteraadsbeslissing, kan niet worden gevolgd. Artikel 159 van de Grondwet bepaalt dat de hoven en rechtbanken de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toepassen in zoverre zij met de wetten overeenstemmen. Zowel rechtspraak als rechtsleer leggen deze bepaling ruim uit, in die zin dat zij op reglementaire bestuurshandelingen, op niet-reglementaire beslissingen van het bestuur en zelfs op individuele beslissingen van toepassing is (RvVb 24 maart 2015, nr. A/2015/0185, 16).

Uw Raad heeft reeds bevestigd dat een verzoekende partij wel degelijk bij de vraag tot vernietiging van een vergunning de onwettigheid van de gemeenteraadsbeslissing kan aanvoeren (RvVb 3 september 2013, nr. A/2013/0523):

...

Het gegeven dat de verzoekende partij geen afzonderlijk beroep heeft ingesteld tegen de gemeenteraadsbeslissing, ontnemt haar geenszins zijn belang om huidige exceptie van onwettigheid aan te voeren. In die zin kan gewezen worden op rechtspraak van uw Raad waarin wordt verduidelijkt dat zelfs indien de Raad van State al het beroep tegen de kwestieuze beslissing (in die zaak een verkavelingsvergunning) heeft **afgewezen**, uw Raad toch **nog bevoegd blijft** om de exceptie van onwettigheid tegen die beslissing te onderzoeken (RvVb 4 februari 2014, nr. A/2014/0112):

...

*Uw Raad is dus wel degelijk bevoegd om de betrokken exceptie te onderzoeken.*

*De visie van de verwerende en tussenkomende partijen dat de gemeenteraad wel zorgvuldig zou hebben gehandeld doordat ze voorwaarden ter verduidelijking heeft opgelegd, kan niet worden gevolgd. De gemeenteraad heeft juist uiterst onzorgvuldig en in strijd met artikel 4.2.17, § 1 VCRO gehandeld door enerzijds zelf vast te stellen dat het wegenisdossier nog flagrante onduidelijkheden bevat en aanzienlijke aanpassingen vereist, maar anderzijds de zaak der wegen toch goed te keuren met de oplegging van een hele reeks voorwaarden die zelfs nog de bijkomende goedkeuring vereisen van verschillende administraties (de mobiliteitsambtenaar van de stad Gent, de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en FARYS). Dergelijke handelswijze is onwettig, hetgeen ook reeds door de Raad van State werd bevestigd.*

*Volgens de rechtspraak van de Raad van State dient de gemeenteraad een beslissing te nemen over een **volledig en concreet wegendossier**, en kan ze geen goedkeuring geven onder de voorwaarde dat de verkavelaar zelf nog een aantal wijzigingen aanbrengt en doorvoert (Zie B. BOUCKAERT en T. DE WAELE, Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw in het Vlaamse Gewest, Brugge, Vanden Broele, 2004, 249, met verwijzing naar arrest RvS, nr. 132.289, 11 juni 2004, Somville).*

*In een andere zaak heeft de Raad van State al bevestigd dat het verlenen van een **“voorwaardelijke” gemeenteraadsbeslissing**, die nog een aanpassing van de plannen vereisen, **geen wettige beslissing** betreft (RvS 24 september 2012, nr. 220.700):*

...

*Er kan in voorliggende zaak eveneens bezwaarlijk worden voorgehouden dat er geen aanpassing van de plannen vereist zou zijn: de gemeenteraad legt expliciet op dat er nog een technisch dossier moet worden opgemaakt waarin de resem aan onduidelijkheden en leemten nog moeten worden weggewerkt, en die nog ter goedkeuring moet worden voorgelegd aan de andere instanties. Het is dan ook duidelijk dat de gemeenteraad niet zelf het laatste oordeel heeft over het finale wegenisdossier.*

*De gemeenteraadsbeslissing van 22 juni 2015 is manifest onwettig. Aangezien een verkavelingsvergunning met de aanleg van wegenis noodzakelijkerwijze dient te worden voorafgegaan door een deugdelijke en wettige gemeenteraadsbeslissing, hetgeen niet is gebeurd, is **ook de bestreden beslissing** met een onwettigheid behept.*

*Het eerste middelonderdeel is gegrond.*

### **Tweede middelonderdeel**

...

#### **Repliek**

*De visie van de verwerende partij en tweede tussenkomende partij klopt niet. Cruciaal is dat de bestreden beslissing zélf als vergunningsvoorwaarde heeft opgelegd dat de voorwaarden en lasten uit de gemeenteraadsbeslissing van 22 juni 2015 moeten worden nageleefd. Dit maakt dus wel degelijk een **vergunningsvoorwaarde** uit in de zin van artikel 4.2.19, § 1 VCRO. Deze vergunningsvoorwaarde dient dan ook te voldoen aan de voorwaarden gesteld in dit artikel.*

*Dit is geenszins het geval nu de vergunningsvoorwaarde zonder meer neerkomt op een **bijkomende beoordeling** omtrent diverse aspecten die deel uitmaken van de betrokken*

verkaveling: de blindenbegeleiding en een nieuw op te maken technisch dossier. Artikel 4.2.19 VCRO bepaalt nochtans duidelijk dat dit geenszins op deugdelijke wijze kan worden opgelegd. Voor het overige wordt verwezen naar het inleidend verzoekschrift.

*Het tweede middelonderdeel is gegrond.*

*Het tweede middel is al haar onderdelen gegrond.”*

De eerste tussenkomende partij stelt nog:

“ ...

*Huidig dossier verschilt dan ook grondig van de situatie in het door de verzoekende partij aangehaalde arrest nr. 132.289 van de Raad van State dd. 11 juni 2004, waar de gemeenteraad het wegentracé slechts had goedgekeurd mits het tracé zou voldoen aan voorwaarden die een aanpassing vereisten van het aan de gemeenteraad voorgelegde plan wat betreft de aansluiting van de nieuwe straat op de bestaande weg, de breedte van de ontdebeldde rijwegen, en de aanleg van de pijpekop op het einde van deze straat, maar waarbij de aanpassing van het plan aan deze voorwaarden in concreto niet in het gemeenteraadsbesluit zelf waren omschreven, maar aan de verkavelaar werden overgelaten. Ook het dossier dat aanleiding gaf tot het arrest nr. 220.700 dd. 24/09/2012 had betrekking op een aanpassing van het voorgelegde tracé, hetgeen in casu niet het geval is. Verzoekende partij beweert wel dat aanpassingen van de plannen vereist zouden zijn, maar bewijst dit niet. Integendeel stelde verzoekende partij zelf in zijn inleidend verzoekschrift dat de gemeenteraad enkel als voorwaarde oplegt “dat er een bijkomend technisch dossier moet worden opgemaakt **waarin verschillende essentiële zaken moeten worden verduidelijkt**, en bijkomend oplegt dat dit technisch dossier nog moet worden goedgekeurd door de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en FARYS.” Van een ‘planaanpassing’ spreekt verzoeker niet.*

*De aanpassingen die de gemeenteraad in casu vooropgesteld heeft, zijn inderdaad louter technische verduidelijkingen die gedetailleerd in de gemeenteraadsbeslissing omschreven werden en die tussenkomende partij enkel nog in een technisch dossier dient uit te tekenen. Van enige onwettigheid is geen sprake.*

...”

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

#### EERSTE ONDERDEEL

15. In hoofddorde heeft **tweede tussenkomende partij** reeds uiteengezet en herhaalt zij hier dat de beslissing d.d. 22 juni 2015 omtrent de zaak der wegen een definitief karakter heeft verkregen. Gelet op de individuele draagwijdte van deze beslissing kan Uw Raad geen toepassing maken van de exceptie van onwettigheid.

16. In ondergeschikte orde, heeft tweede tussenkomende partij reeds opgeworpen dat de beslissing d.d. 22 juni 2015 omtrent de zaak der wegen wettig is aangezien het de gemeenteraad van de stad Gent wel degelijk toegelaten is voorwaarden te koppelen aan de beslissing omtrent de zaak der wegen en zij hierbij wel zorgvuldig heeft gehandeld.



17. Verzoekende partij werpt een exceptie van onwettigheid op ten aanzien van de beslissing van de gemeenteraad van de stad Gent d.d. 22 juni 2015, doch heeft deze beslissing nooit zelf aangevochten.

*De beslissing van de gemeenteraad van de stad Gent d.d. 22 juni 2015 betreft een beslissing omtrent de zaak der wegen. Dit is een beslissing met individuele draagwijdte dewelke een essentiële vereiste vormt voor de afgifte van een verkavelingsvergunning.*

18. Verzoekende partij verwijst in dit kader naar een arrest van Uw Raad d.d. 3 september 2013 met nummer A/2013/0523.

*In dit arrest diende Uw Raad de wettigheid te beoordelen van een verkavelingsvergunning waarbij er geen beslissing omtrent de zaak der wegen bestond. De beslissing omtrent de zaak der wegen was eerder vernietigd door de Raad van State, waardoor er de beslissing omtrent de zaak der wegen retroactief uit de rechtsorde was verdwenen, terwijl dit een essentieel aspect vormt bij de verkavelingsvergunning.*

*Dit arrest stelde:*

*...*

*Aangezien een beslissing omtrent de zaak der wegen essentieel is bij een verkavelingsvergunning, hadden verzoekende partijen in die zaak een afdoende belang dit op te werpen, nu de verkavelingsvergunning immers niet voldeed aan één van de essentiële voorwaarden.*

*Dit arrest is echter geenszins vergelijkbaar met de huidige procedure daar in casu wel een beslissing omtrent de zaak der wegen bestaat, dewelke bovendien definitief is en met geen enkele onwettigheid is aangetast. De bestreden beslissing kan in deze niet worden vernietigd aangezien wel aan de voorwaarde van een beslissing omtrent de zaak der wegen is voldaan.*

19. Zoals hierboven reeds benadrukt, is een beslissing omtrent de zaak der wegen een beslissing met individuele draagwijdte en kan rechtspraak met betrekking tot de wettigheid van een verkavelingsvergunning niet zonder meer naar analogie worden toegepast. Verzoekende partij kan dan ook geen gevolgen trekken uit het arrest van Uw Raad d.d. 4 februari 2014, nr. A/2014/0112.

20. Verzoekende partijen verwijzen hier bovendien naar het arrest Somville van de Raad van State teneinde de onwettigheid van de beslissing aan te tonen. Dit arrest zou, aldus verzoekende partij, bevestigen dat een gemeenteraad geen goedkeuring kan geven over het wegendossier indien zij voorwaarden oplegt die later door de verkavelaar dienen te worden uitgewerkt.

*Een gemeenteraad kan bij het nemen van een beslissing omtrent de zaak der wegen beslissen enkele voorwaarden op te leggen teneinde een aantal bijkomende zaken verder te specificeren. Indien er daarentegen nog bijkomende wegen moeten worden voorzien, die geconcretiseerd dienen te worden in een later door de verkavelaar op te stellen plan, kan de gemeenteraad geen goedkeuring geven.*

*Het arrest Somville vereist dat indien er voorwaarden worden opgelegd door de gemeenteraad, deze voorwaarden op nauwkeurige wijze in de beslissing zelf worden omschreven. De Raad van State meent dus niet dat er geen voorwaarden mogen worden opgelegd in dergelijke beslissing, zij meent enkel dat het niet opgaat om de concrete invulling van de essentiële punten a posteriori aan de aanvrager over te laten.*

*In tegenstelling tot hetgeen het geval was in voormeld arrest, hebben de voorwaarden zoals opgelegd in artikel 1 van de beslissing d.d. 22 juni 2015 geen betrekking op essentiële elementen van de zaak der wegen, noch vereisen de bijkomende voorwaarden de opmaak van een nieuw plan.*

*21. In die zin kan ook niet verwezen worden naar het arrest van de Raad van State van 24 september 2012, waar de door de gemeenteraad opgelegde voorwaarden de opmaak van een nieuw plan impliceerden.*

*22. De gemeenteraad heeft bijgevolg geen enkele bevoegdheid overschreden bij het nemen van de beslissing d.d. 22 juni 2015, doch integendeel heeft zij gehandeld als een zorgvuldige overheid door bijkomende voorwaarden op te leggen.*

*Artikel 2 van de beslissing d.d. 22 juni 2015 legt daarnaast een aantal lasten op, waarmee rekening moet worden gehouden bij de verdere uitvoering van de werken. In dit kader worden een aantal zaken opgenomen die verder zouden moeten worden uitgewerkt of aangevuld in het technisch dossier. Er wordt echter meteen bij vermeld waaruit die aanvullingen dienen te bestaan of hoe die moeten worden uitgevoerd. De onduidelijkheden dewelke dienden te worden uitgewerkt hadden in elk geval geen betrekking op essentiële punten, zoals de aansluiting, de breedte of de aanleg van de straat, zodat verwerende partij geen enkele onzorgvuldigheid kan worden verweten.*

*23. Het eerste onderdeel van het tweede middel is bijgevolg onontvankelijk, minstens ongegrond.*

#### TWEEDE ONDERDEEL

*24. **Verzoekende partij** stelt dat het de gemeenteraad van de stad Gent niet toegelaten was voorwaarden te koppelen aan de beslissing omtrent de zaak der wegen, doch slaagt er niet in enige motivering naar voor te brengen waaruit zou blijken dat dit niet zou toegelaten zijn.*

*25. Zoals **tweede tussenkomende partij** reeds heeft uiteengezet is het besluit van de gemeenteraad over de wegen bindend, niet alleen voor het college van burgemeester en schepenen dat uitspraak doet over de verkavelingsvergunning, maar ook voor de vergunningverlenende overheden in beroep.*

*Verwerende partij treedt bijgevolg als zorgvuldig vergunningverlenende overheid op wanneer zij in de vergunningsbeslissing nogmaals herhaalt dat de beslissing omtrent de zaak der wegen d.d. 22 juni 2015 dient te worden nageleefd.*

*De bestreden beslissing stelt immers enkel:*

*...*

*26. De beslissing omtrent de toekenning van de verkavelingsvergunning wordt dus geenszins doorgeschoven voor een bijkomende beoordeling. De voorwaarden in de bestreden beslissing bevestigen enkel nogmaals dat hetgeen werd besloten in de beslissing omtrent de zaak der wegen d.d. 22 juni 2015 dient te worden nageleefd. Daarmee legt verwerende partij in principe geen bijkomende voorwaarde op, nu de vergunningsaanvrager automatisch wordt geacht de beslissing omtrent de zaak der wegen na te leven bij het uitvoeren van de verkavelingsvergunning.*

*Gelet op de nauwkeurige omschrijving van de lasten en voorwaarden, moet worden besloten, dat noch in de beslissing omtrent de zaak der wegen d.d. 22 juni 2017, noch in de bestreden beslissing de vergunningsvoorwaarden een bijkomende beoordeling impliceren.*

*27. Het tweede onderdeel van het tweede middel is onontvankelijk, minstens ongegrond.”*

## *Beoordeling door de Raad*

### 1. Eerste onderdeel

#### 1.1

De verzoekende partij voert aan dat de gemeenteraad in haar beslissing van 22 juni 2005 ten onrechte de wegenis van de bestreden verkavelingsvergunning voorwaardelijk goedkeurt, terwijl ze haar goedkeuring had moeten weigeren omwille van verschillende fundamentele onduidelijkheden en opmerkingen over het wegenisdossier. De bestreden beslissing steunt volgens de verzoekende partij op een onwettig besluit van de gemeenteraad inzake de wegenis.

#### 1.2

De tussenkomende partijen werpen op dat de verzoekende partij de beslissing van de gemeenteraad niet heeft bestreden voor de Raad van State, dat deze beslissing inmiddels een definitief is geworden en een individuele draagwijdte heeft waardoor ze buiten het toepassingsgebied zou vallen van artikel 159 van de grondwet.

In tegenstelling tot wat de eerste tussenkomende partij opwerpt, kan een verzoeker beroep doen op en toepassing vragen van artikel 159 van de grondwet ook al heeft die verzoeker de beslissing die hij buiten toepassing wenst te zien gelaten niet bestreden middels een beroep bij de Raad van State.

De tussenkomende partijen kunnen evenmin gevolgd worden dat de beslissing van de gemeenteraad een beslissing is met individuele draagwijdte. De arresten van de Raad van State waar de tussenkomende partijen naar verwijzen (nr. 189.415 van 12 januari 2009 en nr. 211.456 hebben betrekking op beslissing waarbij de gemeenteraad het wegentracé niet heeft goedgekeurd. Een goedkeuringsbesluit van de gemeenteraad over de zaak van de wegen is een verordenend besluit.

#### 1.3

Op grond van de artikelen 2 en 42 van het gemeentedecreet beschikt de gemeenteraad over de volheid van bevoegdheid voor aangelegenheden van gemeentelijk belang, waaronder de bevoegdheid voor de aanleg en uitrusting van gemeentelijke verkeerswegen.

De verzoekende partij acht artikel 4.8.17, § 2 VCRO geschonden, doch wellicht wordt artikel 4.2.17, § 2 VCRO bedoeld. Deze bepaling was opgenomen in Titel IV 'Vergunningenbeleid', Hoofdstuk 2 'Vergunningsplicht', Afdeling 1 'Soorten', Onderafdeling 2 'Vergunningsplicht voor het verkavelen van gronden' en luidde destijds als volgt:

*“§2. Indien de verkavelingsaanvraag wegeniswerken omvat waaromtrent de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, en het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de verkavelingsvergunning van zijnentwege kan worden verleend, dan neemt de gemeenteraad een beslissing over de zaak van de wegen, alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing neemt over de verkavelingsaanvraag.*

*De gemeenteraad beslist uiterlijk op de tweede raadszitting waarop de zaak van de wegen geagendeerd is, zoniet wordt de beslissing over de wegenis geacht ongunstig te zijn.”*

Deze bepaling werd echter “opgeheven” bij artikel 41 van het decreet van 4 april 2014 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid. In de parlementaire voorbereidingen wordt daarbij het onder meer het volgende toegelicht (*Parl. St. VI. Parl., 2013-2014, stuk 2371/1, 30-31*):

“...

*2. Een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag kan echter evenzeer wegeniswerken omvatten. Zo kan men een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag indienen voor groepswooningbouw met aanleg van wegen of voor de aanleg van wegen alleen. Ook hier geldt dat de beslissingsbevoegdheid over de zaak van de wegen (de aanleg van nieuwe wegen, de tracéwijziging, de verbreding of de opheffing van bestaande gemeentelijke wegen) toekomt aan de gemeenteraad. Deze bevoegdheid vloeit rechtstreeks voort uit het Gemeentedecreet en is te onderscheiden van de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen in het kader van de ruimtelijke orderingsregelgeving over de vergunningsaanvraag zelf (R.v.St., nr. 189.415, 12 januari 2009; DEFOORT, P.J., ‘beslissing over de zaak van de wegen is geen voorbereidende rechtshandeling ten aanzien van een latere vergunningsbeslissing: de gevolgen hiervan voor de motiveringsplicht en de beroepsmogelijkheden’ (noot onder R.v.St, nr. 189.415, 12 januari 2009, Extensa), TROS, 2009, 254-258)).*

*3. Voorgesteld wordt te verduidelijken dat de voorafgaande beslissing door de gemeenteraad, momenteel alleen geëxpliciteerd voor wat betreft de verkavelingsaanvraag, gemeen is aan zowel de verkavelingsaanvraag als de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag.*

*Artikel 4.2.17, §2, VCRO (bepaling, specifiek voor de verkavelingsaanvraag), wordt dan ook opgeheven, en een onderafdeling 5 wordt ingevoegd in titel IV, hoofdstuk II, afdeling 2, ‘Bepalingen, aan alle vergunningen gemeen’.*

*Door het invoegen van deze nieuwe onderafdeling is duidelijk dat deze bepaling geldt ongeacht de te volgen vergunningsprocedure (regulier of bijzonder).*

“...

Deze toelichting bevestigt derhalve de bedoeling van de decreetgever om de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad in een zaak van wegenis, ongemoeid te laten zowel wat betreft verkavelingsvergunningen als stedenbouwkundige vergunningen. De in de toelichting bedoelde bepaling werd opgenomen in artikel 4.2.25 VCRO (ingevoegd bij decreet van 4 april 2014, in werking getreden op 25 april 2014). Deze bepaling was van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing. Ze luidt als volgt:

*“Als de vergunningsaanvraag wegeniswerken omvat waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, en het vergunningverlenende bestuursorgaan oordeelt dat de vergunning kan worden verleend, neemt de gemeenteraad een beslissing over de zaak van de wegen, alvorens het vergunningverlenende bestuursorgaan een beslissing neemt over de vergunningsaanvraag.*

*Als de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid had, maar geen beslissing heeft genomen over de zaak van de wegen, roept de provinciegouverneur op verzoek van de deputatie of de Vlaamse Regering, de gemeenteraad samen. De gemeenteraad neemt een beslissing*

*over de zaak van de wegen en deelt die beslissing mee binnen een termijn van zestig dagen vanaf de samenroeping door de provinciegouverneur.”*

Een vergunningsbeslissing voor een project dat de aanleg van nieuwe openbare verkeerswegen omvat, kan derhalve niet worden verleend zonder een voorafgaande beslissing van de gemeenteraad omtrent die wegenis.

#### 1.4

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de bestreden beslissing werd voorafgegaan door een goedkeuringsbesluit van de gemeenteraad “zaak van de wegen” van 22 juni 2015. Het is deze beslissing die de verzoekende partij onwettig acht. De verzoekende partij citeert enkele passussen van de gemeenteraadsbeslissing, stelt dat de gemeenteraad zelf tot de vaststelling komt dat het ingediende wegendossier “flagrante” onduidelijkheden bevat en aanzienlijke aanpassingen vereist, waardoor zij de beslissing over de zaak van de wegen had moeten weigeren en de goedkeuring van de noodzakelijke aanpassingen ervan niet zomaar kon doorschuiven naar andere instanties. Ze houdt voor dat de gemeenteraad niet oordeelt over alle noodzakelijke en relevante aspecten van de zaak van de wegen.

#### 1.5

De bevoegdheid van de gemeenteraad behelst het tracé van de wegen en de uitrusting ervan.

De gemeenteraad licht vooreerst het volgende toe in de beslissing van 22 juni 2015:

*“...*

*Deze verkavelingsaanvraag is tevens een aanvraag voor de aanleg van het openbaar domein. De bovengrond van de parking (Esplanade, Koningin Paolaplein) is reeds vergund en deels uitgevoerd, maar tot op heden niet voorgelegd aan de gemeenteraad in het kader van de zaak van de wegenis. Bovendien zijn doorheen de jaren de inzichten rond de inrichting van dit openbaar domein gewijzigd. Ook worden een aantal delen die vroeger als openbaar domein werden gezien nu omgezet in private buitenruimtes. Het gaat bvb om de trappenhelling ter hoogte van gebouw A2. Deze keuze is ingegeven vanuit de verplichting van het GRUP om ter hoogte van de sokkels minstens 50% publieke functies of wonen te voorzien. De realisatie hiervan is gemakkelijker wanneer een stuk private buitenruimte aan deze functies kan gekoppeld worden, bvb als terras. Om al deze redenen wordt een nieuwe aanvraag gedaan voor het openbaar domein.*

*De inrichting van het openbaar domein is nog steeds gebaseerd op de basisprincipes van Alain Marguerit, die zijn opgesteld ten tijde van de opmaak van het GRUP. De meest opvallende wijzigingen ten opzichte van het vergunde en reeds gerealiseerde ontwerp zijn de volgende:*

- *Langsheen de Esplanade wordt een bomenrij (in bakken) voorzien.*
- *Het Koningin Paolaplein wordt vergroend door middel van groene heuvels met gras en bomen. Ertussen komen droge fonteinen. Aan de zijde van gebouw A4 wordt een stedelijke tafel geplaatst. Deze stedelijke tafel is een houten constructie waarin de luchtgaten naar de ondergrondse parking weggewerkt zijn, en waarin banken en tafels zijn geïntegreerd voor de gebruikers van het plein.*
- *De voorziene waterbassins verdwijnen. De reeds aanwezige greppel blijft wel behouden.*
- *In aansluiting op de gebouwen A2, A3 en A5 wordt een deel van wat voorheen bedoeld was als openbaar domein omgezet in een zone voor private buitenruimte. Het aandeel openbaar domein binnen de projectzone wordt aldus een stukje verkleind.*

■ Een deel van de toegangsweg naar het seinhuis (tussen A1 en A3) wordt gesupprimeerd ten voordele van de Esplanade.

*Aan het initiële opzet van de verkeersafwikkeling en het parkeren wordt niets gewijzigd. Het blijft de bedoeling om gemotoriseerd verkeer (via R4 / Timichegtunnel en in mindere mate de Koningin Fabiolalaan) te scheiden van fietsers en voetgangers (via Esplanade en Koningin Fabiolalaan). Zowel de Esplanade als het Koningin Paolaplein zijn autovrij. Enkel het seinhuis blijft bereikbaar voor dienstwagens.  
...*

Ze stelt verder dat het voorstel van wegenis voorwaardelijk gunstig kan beoordeeld worden om de volgende redenen:

*“...*

*Met betrekking tot de begrenzing:*

*De begrenzing van het openbaar domein is iets gewijzigd ten voordele van private buitenruimte. Hiertegen is geen bezwaar. De gewijzigde zones situeren zich enerzijds ten zuiden van gebouw A2 (de luie trappen) en anderzijds rondom gebouw A3 en A5. De privatisering van een deel van de zone ten zuiden van A2 is ingegeven vanuit het toekomstige gebruik. Deze ruimte bevindt zich in aansluiting op de horeca- en handelszaken die er kunnen komen en kan aldus ingericht worden met terrassen. Hiertegen is geen enkel bezwaar, integendeel. Dergelijke terrassen kunnen de levendigheid van het openbaar domein verhogen. Ook de ruimte rondom A5 wordt deels als zone voor private buitenruimte afgebakend. Aan de noordzijde is deze keuze ingegeven vanuit de mogelijkheid om een (semi-)privaat voorplein voor het gebouw in te richten, met onder andere semi-private fietsenstallingen. De achterzijde van het gebouw hoeft geen openbaar domein te worden aangezien het geen functies of gebouwen ontsluit. Ook de zones tussen A3 en A5 en tussen A3 en het seinhuis kunnen privaat worden aangezien deze weg enkel lokale ontsluitingsfuncties heeft (laden en lossen) en geen duidelijk openbaar karakter.*

*Met betrekking tot het ontwerp:*

*Het wegenisplan, met als voornaamste ingrepen een vergroening van de Esplanade en een groener ontwerp voor het Koningin Paolaplein, kan globaal positief beoordeeld worden. Er zijn echter nog een aantal fundamentele opmerkingen en voorwaarden, die via bijzondere voorwaarden worden opgelegd en waarbij een wijziging en/of verdere detaillering in het technisch dossier wordt verwacht. Een aantal zaken zijn onduidelijk op de plannen en moeten in het kader van het technisch dossier verduidelijkt en/of gecorrigeerd worden:*

*- Het is op de plannen niet duidelijk wat al aanwezig is en wat nieuw is. Ook zijn er zones die vandaag reeds definitief aangelegd zijn maar die in de nieuwe toestand een andere materialisatie krijgen zoals bv de Koningin Fabiolalaan ter hoogte van het Koningin Paolaplein. Het kan niet de bedoeling zijn om deze kostbare granietverharding nu te wijzigen. Verder zijn de plannen onduidelijk aangezien niet alle elementen en materialen voorkomen in de legende.*

*- Het is onduidelijk welke fasering zal aangehouden worden bij de uitvoering van de werken. Er kan niet toegestaan worden dat er werfverkeer toegelaten wordt over zones die reeds in graniet gematerialiseerd zijn.*

*Los van de onduidelijkheden zijn er tal van opmerkingen over het plaatsen van kolken, materialisatie, blindengeleiding, nutsleidingen, plaatvakken, .... Ook in het (gunstige) advies van de brandweer zijn een aantal opmerkingen geformuleerd die moeten verwerkt worden in het technisch dossier. Onder andere op basis van dit brandweeradvies, en naar aanleiding van bezwaren inzake onderhoud moet de 'stedelijke tafel' in omvang gereduceerd worden, minstens 80cm naar de westzijde verschoven worden én ontworpen worden met speciale aandacht voor een onderhoudsvriendelijke aanleg.*

*Het algemeen bouwreglement van de Stad Gent omvat geen reglementering inzake het opleggen van lasten bij verkavelingsvergunningen. Op basis van bovenstaande beoordeling is het redelijk en proportioneel te verantwoorden om in deze verkavelingsaanvraag lasten op te leggen aan de houder van de vergunning.*

*Het voorstel van wegenis moet aangepast worden op tal van punten. Het gaat om aanpassingen die door het vergunningverlenende bestuursorgaan als voorwaarde kunnen opgelegd worden aan de verkavelaar in het kader van de beslissing over deze verkavelingsaanvraag en die verder uitgewerkt kunnen worden in het kader van het technisch dossier.*

*...*

Vervolgens worden een resem van voorwaarden en enkele lasten opgelegd.

Uit de overwegingen in de gemeenteraadsbeslissing blijkt dat de gemeenteraad het “wegenisplan (...) globaal positief” beoordeelt, doch stelt dat er “nog een aantal fundamentele opmerkingen en voorwaarden (zijn), die via bijzondere voorwaarden worden opgelegd en waarbij een wijziging en/of verdere detaillering in het technisch dossier wordt verwacht. Een aantal zaken zijn onduidelijk op de plannen en moet in het kader van het technisch dossier verduidelijkt en/of gecorrigeerd worden”.

De verzoekende partij laat na aan te tonen dat de door de gemeenteraad opgelegde verduidelijkingen/detailleringen/wijzigingen/correcties “in het kader van het technisch dossier” zodanig zijn dat er wordt afbreuk gedaan aan de verplichting van de gemeenteraad om voorafgaand aan het verlenen van een verkavelingsvergunning het tracé en de uitrusting van de wegenis goed te keuren. De verzoekende partij voert niet aan, laat staan dat ze zou aantonen dat de voorwaarden of lasten opgelegd in de gemeenteraadsbeslissing neerkomen op een gebrek aan beslissing over het wegentracé of de uitrusting van de concrete verkavelingsaanvraag. Dit kan ook niet afgeleid worden uit een eenvoudige lezing van het gemeenteraadsbesluit waarin wordt aangegeven dat met de begrenzing van het openbaar domein wordt ingestemd en dat het wegenisplan globaal positief wordt beoordeeld, onverminderd “nog een aantal fundamentele opmerkingen en voorwaarden” die echter, volgens de beslissing zelf, kunnen opgelost worden “in het kader van het technisch dossier”. Uit de bewoordingen zelf van deze beslissing blijkt dus niet dat er aangepaste bouwplannen noodzakelijk zijn inzake het tracé of de uitrusting van de wegenis.

## 1.6

De verzoekende partij stelt nog, verwijzende naar “LAST 1 – Aanleg wegenis en riolering” zoals opgenomen in de gemeenteraadsbeslissing van 22 juni 2015, dat de gemeenteraad de goedkeuring van de noodzakelijke aanpassingen niet kon doorschuiven naar andere instanties. De verzoekende partij citeert in vetdruk volgende passus van “LAST 1”:

*“ ...*

*De verkavelingsvergunning geldt als stedenbouwkundige vergunning voor de weg. Er moet een **technisch dossier worden ingediend bij de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de Stad Gent en bij FARYS aangepast aan voornoemde***

**voorwaarden.** *Op dit technisch dossier kunnen de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen en FARYS bijkomende technische opmerkingen voor aanpassing formuleren. Het is daarom aangewezen dat de verkavelaar voor het indienen van zijn technisch dossier een overleg aanvraagt met de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen en met FARYS.*

...

Uit deze passus kan echter niet worden afgeleid dat de gemeenteraad haar bevoegdheid tot het voorafgaand goedkeuren van het tracé en de uitrusting van de wegen doorschuift naar andere instanties. Er blijkt enkel uit dat de gemeenteraad nog rekening wil houden met mogelijke technische opmerkingen van bepaalde technische diensten en instanties inzake de uitvoering van het wegenisplan.

#### 1.7

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij de onwettigheid niet aantoont van de gemeenteraadsbeslissing van 22 juni 2015. Het eerste onderdeel van het middel wordt verworpen.

### 2. Tweede onderdeel

#### 2.1

De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing oplegt om de voorwaarden en lasten in de gemeenteraadsbeslissing van 22 juni 2015 na te leven en dat de passus geciteerd onder het randnummer 1.6 een bijkomende beoordeling van het technisch dossier vereist van verschillende overheidsinstanties, terwijl een voorwaarde geen afbreuk kan doen aan de uitvoerbaarheid van de vergunning en terwijl een voorwaarde die een bijkomende beoordeling vereist een schending uitmaakt van het rechtszekerheidsbeginsel.

De in “LAST 1” open gelaten mogelijkheid voor de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de Stad Gent en voor FARYS om bijkomende technische opmerkingen te formuleren, kan niet beschouwd worden als een voorwaarde die “de uitvoering van de vergunde handelingen afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid” in de zin van artikel 4.2.19, §1 VCRO. De mogelijkheid tot het maken van opmerkingen bij het technisch dossier van de uitvoering van het wegenisplan door de dienst Wegen, Bruggen en Waterlopen van de stad Gent en door FARYS staat niet gelijk met de mogelijkheid om de aanvraag opnieuw te beoordelen.

Het tweede onderdeel van het middel wordt verworpen.

### C. Derde middel

#### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 1.3 van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan’, van de artikelen 4.3.1, 4.7.21 en 4.7.23, §1 VCRO, en van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zet uiteen:

“ ...

#### **Toelichting**



De stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan' bepalen op gebied van “densiteit van de gebouwde ruimte” dat de bruto vloeroppervlakte in zone A begrepen dient te zijn tussen 76.500m<sup>2</sup> en 99.000 m<sup>2</sup> (artikel 1.3). **“Met bruto vloeroppervlakte wordt bedoeld: de som van alle gelijkvloerse en bovengrondse vloeroppervlakken (muren inbegrepen)”** (stuk 11, p. 36).

Hoewel reeds meerdere gebouwen vergund werden op basis van het GRUP zonder dat er enige discussie was over de berekeningsmethode van de BVO (meer bepaald de gebouwen A1, A5, B1), heeft het college van burgemeester en schepenen in 2014 beslist dat de berekeningswijze van het BVO in het GRUP ‘onduidelijk’ en ‘ongeschikt’ zou zijn en vervangen diende te worden door een nieuwe meetmethode.

In essentie komt het er op neer dat het college van burgemeester en schepenen oordeelt dat de BVO-berekeningsmethode uit het GRUP niet geschikt is omwille van het feit dat alle bovengrondse vloeroppervlakten moeten worden meegerekend, dus ook de terrassen en technische ruimtes. In de meetmethode die het college van burgemeester en schepenen voorstelt, moeten de **terrassen en de technische ruimtes niét worden meegerekend**, wat tot gevolg heeft dat een grotere oppervlakte aan “nuttige” vloeroppervlakte gerealiseerd kan worden dan op basis van het GRUP.

In de verkavelingsvoorschriften van de betrokken aanvraag wordt **deze nieuwe definitie van de BVO overgenomen** – waarbij terrassen, technische verdiepingen, parkeervoorzieningen,... niet tot de BVO wordt gerekend – en wordt uitdrukkelijk gesteld dat deze omschrijving wordt gehaald uit het begrippenkader van de stad Gent van 20 augustus 2014:

...

Deze verkavelingsvoorschriften verwijzen specifiek naar een beslissing van het college van 28 augustus 2014 i.v.m. de principes voor de opbouw van een begrippenkader voor stedenbouwkundig onderzoek en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. **Het college is echter niet bevoegd om eenzijdig en a posteriori een nieuwe BVO-berekening toe te passen op een gewestelijk RUP** en de definitie van de BVO in dat door de Vlaamse Regering goedgekeurde RUP te wijzigen.

Op die manier wordt de berekening van de bruto-vloeroppervlakte conform de verkavelingsvoorschriften in essentie herleid tot een **netto**-vloeroppervlakte, hetgeen niet strookt met het voorschrift 1.3 van het RUP.

Dit argument had de verzoekende partij ook opgeworpen in zijn administratief beroepsschrift. De deputatie heeft zich op dat vlak louter aangesloten bij de motivatie van het college van burgemeester en schepenen, die daaromtrent het volgende had gesteld:

...

Door de deputatie wordt – om zo te trachten tegemoet te komen aan de opmerkingen van de beroepsindieners – een maximum BVO opgelegd in de bestreden vergunning:

...

Dit kan echter niet volstaan.

In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat deze verkavelingsvergunning enkel betrekking heeft op de zones A2, A3, A4 en A5. De zone A1 bevat het bestaande Virginie Loveling-gebouw, dat reeds een bruto-vloeroppervlakte heeft van 37.464 m<sup>2</sup>. Het niet volgen van de duidelijke definitie van het RUP omtrent de bruto vloeroppervlakte heeft tot gevolg dat er een (potentiële) overschrijding is van de daarin opgenomen maximumnorm, hetgeen in strijd is met het RUP.

Bovendien neemt de argumentatie van het college, daarin gevolgd door de deputatie, niet weg dat er op een **duidelijke manier wordt afgeweken van het RUP** door een volledig nieuwe en andere invulling te geven aan de definitie van de bruto-vloeroppervlakte. Doordat er een heleboel zaken volgens die nieuwe definitie niet meer moeten worden meegerekend bij de bruto-vloeroppervlakte, wordt door de aanvrager getracht om een grotere densiteit binnen de zone A mogelijk te maken. Door deze wijziging van de meetmethode, vergroot de totale bruto vloeroppervlakte die wordt toegelaten en wordt de maximale BVO overschreden die in het GRUP is voorzien.

Dat de nieuwe BVO-berekeningsmethode is ingevoerd om een overschrijding van de maximale BVO-norm uit het RUP te omzeilen, blijkt klaar en duidelijk uit een collegebeslissing van 12 september 2014 waarin de oppervlakteberekening van de zone A onder de loep werd genomen. In dit besluit staat expliciet te lezen dat indien de BVO-berekeningen voor de volledige zone A gedaan wordt volgens de RUP-methode, dit was ook de methode die van toepassing was op het moment van dat de bouwaanvragen A1 en A5 werden ingediend, de totale BVO dan **99.369 m<sup>2</sup>** bedraagt (in tabel kolom: "meetmethode bouwvergunning A5"). Dit is dus meer dan de maximale 99.000 m<sup>2</sup> BVO zoals toegelaten volgens het RUP. Door de aangepaste BVO-berekeningsmethode (in tabel kolom: "meetmethode begrippenkader augustus 2014"), (die ook van toepassing was voor de bouwaanvraag A2) daalt deze tot 90.625 m<sup>2</sup>. In deze collegebeslissing wordt hieromtrent het volgende gesteld (stuk 18, p. 10-11):

...

Het betreden besluit geeft bovendien geen afdoende antwoord op het bezwaar dat het college niet bevoegd is om eenzijdig en a posteriori een nieuwe BVO-berekening toe te passen op een gewestelijk RUP en de definitie van de BVO in dat door de Vlaamse Regering goedgekeurde RUP te wijzigen. Een door het CBS vastgestelde 'uniforme meetcode' kan enkel worden opgesteld voor de gemeentelijke RUPs en verordeningen, voor zover de meetcode niet in strijd is met de gewestelijke regelgeving. Het is niet aan het college om een duidelijk voorschrift uit een GRUP te wijzigen.

De motivering van de gebruikte BVO methode en de weerlegging van het bezwaar zijn dus niet correct gebeurd.

Op basis van artikel 4.3.1. §1, eerste lid, 1° moet een vergunning worden geweigerd indien het aangevraagde niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften van een RUP.

Het beroepsargument van de verzoekende partijen is niet afdoend beantwoord. De motiveringsplicht en het recht om beroep in te dienen (artikel 4.7.21, §1 en §2 VCRO) en daarmee samenhangende recht om gehoord te worden (artikel 4.7.23, §1 VCRO), brengt voor de deputatie de verplichting mee om de beroepsargumenten zorgvuldig te onderzoeken en afdoende te beantwoorden. Dat is niet gebeurd, waardoor de in het middel vermelde bepalingen en beginselen geschonden zijn.

Het derde middel is ernstig en gegrond."

De verwerende partij repliceert:

"Volgens de verzoeker zouden de verkavelingsvoorschriften een BVO-berekeningsmethode bevatten die niet overeenstemt met de stedenbouwkundige

voorschriften van het GRUP betreffende de berekeningsmethode van de bruto-vloeroppervlakte (BVO).

Het GRUP bevat volgende bepaling omtrent de toegestane bruto-vloeroppervlakte:

...

In de toelichtende nota bij het GRUP wordt dit stedenbouwkundig voorschrift en de berekeningswijze voor de BVO minimaal toegelicht:

...

Gelet op de minimale toelichting en algemene formulering in het GRUP, waardoor niet geheel duidelijk is welke gebouwdelen al dan niet moeten meegeteld worden, is het college van burgemeester en schepenen bij de berekening van de totale BVO teruggevallen op de meetcode waartoe het college zich heeft verbonden op 28 augustus 2014 (goedkeuring van de nota "Principes voor de opbouw van een begrippenkader voor stedenbouwkundig onderzoek en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen").

Conform deze meetcode wordt de BVO als volgt berekend:

*BVO = de som van de aan de buitenzijde gemeten vloeroppervlakte van alle vloerniveaus van de binnenruimtes van een gebouw. Oppervlakten van trappen, liften, bergingen, sanitaire voorzieningen en andere functionele ruimtes moeten op elk vloerniveau worden meegerekend. Functionele ruimtes zijn ruimtes die nuttig gebruikt worden voor de bestemmingsfuncties van het gebouw en kunnen derhalve ook (half)ondergronds zijn. Niet mee te rekenen zijn: parkeervoorzieningen, technische verdiepingen, verharde buitenoppervlakte, terrassen en alle ruimtes die niet voor functioneel gebruik in overeenstemming met de bestemming kunnen worden aangewend.*

Het college wijzigt daarmee absoluut niets aan de voorschriften van het bestaande GRUP. Het college heeft er zichzelf enkel toe verbonden om – in het kader van haar bevoegdheid als vergunningverlenende overheid – een vast en eenduidig interpretatiekader te gebruiken in die gevallen dat het begrip BVO in een bestaand stedenbouwkundig voorschrift onvoldoende duidelijk is omschreven (bijvoorbeeld balkons, fietsenbergingen, ...), zoals het geval is in het GRUP "Stationsomgeving – Gent Sint-Pieters".

Het college is er niet toe gehouden om bij de plannende overheid, zijnde het Vlaamse Gewest, te rade te gaan over de wijze waarop een bepaald begrip uit het GRUP geïnterpreteerd moet worden. Naar aanleiding van de vraagstelling en suggestie op een toelichtingsvergadering in december 2014 over die berekeningswijze, vond er een overleg plaats met de gewestelijke overheid over dit eigen interpretatiekader. Dit overleg bevestigde de autonomie van de gemeentelijke vergunningverlenende overheid om eigen kaders te maken.

De verzoekende partij vreest dat de werkelijke BVO door deze verschillende berekeningswijze de maximumnorm voor de BVO uit het GRUP kan overschrijden. De BVO heeft in essentie tot doel om het programma te gaan bepalen. De toegelaten volumes worden bepaald door bouwbreedte, bouwhoogte en bouwdiepte. Die worden allen vastgelegd binnen de verkaveling. De toekomstige gebouwen moeten binnen de opgelegde bouwbreedte, -diepte en -hoogte worden vormgegeven. Met betrekking tot de densiteit (binnen dit GRUP uitgedrukt in BVO) wordt binnen de voorschriften – via bijzondere voorwaarden – een minimum (45.000 m<sup>2</sup>) en een maximum (53.162 m<sup>2</sup>) opgelegd, zodat deze vrees van de verzoekende partij onterecht is.

*Evenmin kan de verzoekende partij ernstig voorhouden dat het college deze berekeningsmethode moedwillig zou hebben ingevoerd om een overschrijding van de maximale BVO-norm te omzeilen. De totale BVO die men bereikt mits toepassing van de (onduidelijke) BVO-berekeningsmethode van het GRUP (99.369 m<sup>2</sup>) verschilt immers slechts minimaal van de volgens het GRUP toegelaten maximale BVO (99.000 m<sup>2</sup>). Nu deze minimale afwijking sowieso als een beperkte afwijking in de zin van artikel 4.4.1. VCRO zou worden beschouwd, had het college geen enkele reden om een andere berekeningsmethode toe te passen, behalve dan om reden van duidelijkheid. Deze beperkte afwijking is bovendien geen (verboden) afwijking van de maximaal toegelaten vloerindex, nu deze V/T-index door dit verschil niet wijzigt en nog steeds binnen de door het RUP voorgestelde waarden van  $3.4 < V/T < 4.4$  blijft.*

*In de vergunningsbeslissing in eerste aanleg, heeft het college van burgemeester en schepenen haar beoordeling dan ook terecht al volgt gemotiveerd:*

*...*

*Ook de deputatie heeft zich aangesloten bij deze uitgebreide en correcte motivering van het college van burgemeester en schepenen van Gent. De bestreden beslissing bevat volgende motivering omtrent de bouwvolumes- en oppervlakten:*

*...*

*Daarmee heeft de deputatie ook het bezwaar van de verzoekende partij beantwoord en heeft zij voldaan aan de haar opgelegde motiveringsplicht.*

*Nu de opgelegde maximumnorm van 53.162 m<sup>2</sup> in de verkavelingsvergunning ervoor zorgt dat de maximumnorm van 90.626 m<sup>2</sup> (conform de inrichtingsstudie de totale BVO voor zone A) niet wordt overschreden, is de verkavelingsvergunning wel degelijk in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP.*

*Een potentiële overschrijding van de maximale BVO voor de gehele zone A (door bijkomende bebouwing in bouwveld A1) is slechts een zeer hypothetisch scenario en is geen relevant element waarmee de deputatie bij de voorliggende vergunningsaanvraag rekening diende te houden. Dit gegeven kan slechts meespelen in een eventueel toekomstige vergunningsaanvraag.*

*Het derde middel is niet ernstig en is ongegrond."*

De eerste tussenkomende partij stelt:

*"...*

*Weerlegging van het derde middel :*

*Artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP legt het volgende op aangaande de densiteit van de gebouwen :*

*...*

*In deze voorschriften zelf wordt geen definitie of omschrijving gegeven van wat onder 'bruto vloeroppervlakte' moet worden verstaan, zodat hierover, in tegenstelling tot wat verzoeker voorhoudt, geen duidelijkheid bestaat. Wel wordt in de toelichtende nota een toelichting gegeven op p. 36. Hierin wordt gesteld :*

*"Met bruto vloeroppervlakte wordt bedoeld : de som van alle gelijkvloerse en bovengrondse vloeroppervlakten (muren inbegrepen)".*

Ook met deze toelichting kan niet gesteld worden dat duidelijk is welke elementen in rekening gebracht moeten worden bij de berekening van de bruto vloeroppervlakte. De interpretatie van dit begrip **gaf in de praktijk immers aanleiding tot discussie** tussen de tussenkomende partij als aanvrager, de omwonenden en de vergunningverlenende overheid, hetgeen aantoont dat het begrip op verschillende manieren ingevuld kan worden. In de dossiers waar reeds vergunningen werden afgeleverd, voerden de omwonenden onder meer aan dat de maximale BVT werd overschreden. Ten onrechte verwijst verzoeker dan ook naar deze vergunningen en de wijze waarop de BVT daar is toegepast.

Ook in andere vergunningsdossier en bij de beoordeling van andere (bestemmings)plannen werd de stad Gent geconfronteerd met gelijkaardige discussies. Om hier een einde aan te stellen, gaf de stad opdracht aan haar dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning om een eenduidig begrippenkader uit te werken als leidraad voor de interpretatie van onduidelijke voorschriften of voorschriften die voor discussie vatbaar zijn. Op 28/08/2014 keurde het CBS van de stad Gent een nota met principes voor de opbouw van een begrippenkader voor stedenbouwkundig onderzoek en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen goed. Deze goedkeuring werd als volgt verantwoord :

...

In de aanvraag tot verkavelingsvergunning nam tussenkomende partij de principes uit deze nota van de stad over wat de invulling betreft van het begrip 'bruto vloeroppervlakte'. Bij de algemene voorschriften wordt een definitie gegeven van dit begrip :

*BVO – Bruto vloeroppervlakte van een gebouw :*

*De som van aan de buitenzijde gemeten vloeroppervlakte van alle vloerniveaus van de binnenruimtes van een gebouw. Oppervlakte van trappen, liften, bergingen, sanitaire voorzieningen en andere functionele ruimtes moeten op elk vloerniveau worden meegerekend. Functionele ruimtes zijn ruimtes die nuttig gebruikt worden voor de bestemmingsfunctie van het gebouw en kunnen derhalve ook (half)ondergronds zijn.*

*Niet mee te rekenen zijn : parkeervoorzieningen, technische verdiepingen, verharde buitenoppervlakte, terrassen en alle ruimtes die niet voor functioneel gebruik in overeenstemming met de bestemming kunnen worden aangewend.*

Op deze manier speelt de nota van de stad Gent in feite geen rol meer en bevat de verkavelingsvergunning zelf een duidelijk en eenduidig kader van wat onder de BVO begrepen moet worden. Geheel ten onrechte meent verzoeker dat dit verkavelingsvoorschrift strijdig zou zijn met artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP. Ten eerste bevat het GRUP zelf zoals gezegd geen definitie van het begrip in de stedenbouwkundige voorschriften, zodat er van enige tegenstrijdigheid geen sprake kan zijn. Ten tweede verzet de omschrijving van het begrip die in de toelichtende nota van het GRUP gegeven wordt zich niet tegen **deze verduidelijking** die in de verkavelingsvoorschriften gegeven wordt. De omschrijving uit het GRUP zegt immers niets over welke elementen wel en welke niet mee gerekend moeten worden, maar beperkt zich tot 'de gelijkvloerse en bovengrondse vloeroppervlakten'. Uit geen enkel gegeven blijkt dat men parkeervoorzieningen, technische verdiepingen, verharde buitenoppervlakte, terrassen en alle ruimtes die niet voor functioneel gebruik in overeenstemming met de bestemming kunnen worden aangewend volgens het GRUP niet zou mogen uitsluiten. Door dit te voorzien, wordt niet afgeweken van de bepalingen uit het GRUP. Ten derde toont verzoekende partij niet eens aan dat, zelfs indien er sprake zou zijn van een afwijking van een voorschrift uit het GRUP (quod non), dit leidt tot de onwettigheid van de verkavelingsvergunning. Gelet op artikel 4.4.1 VCRO is immers niet elke afwijking in een vergunning op een stedenbouwkundig voorschrift uitgesloten. Op dit punt sluit

tussenkomen de partij zich bijkomend aan bij het verweer van verwerende partij, waarin terecht opgemerkt wordt dat het verschil tussen de 'berekenningsmethode' uit het GRUP (dewelke onduidelijk en voor interpretatie vatbaar is) en de volgens het GRUP maximaal toegelaten BVO zeer klein is, en dat er geen invloed is op de bepalingen in het GRUP aangaande de V/T-index.

Zowel door het CBS als door verwerende partij werd zeer veel aandacht besteed aan dit aspect, rekening houdend met het argument dat onder meer verzoeker hierover had uitgewerkt. Het CBS beargumenteerde de verenigbaarheid met de voorschriften van het GRUP als volgt :

...

Daarnaast ging het CBS nog eens uitgebreid op dit aspect in bij de weerlegging van de bezwaren, daarbij wel degelijk antwoordend op het argument van verzoeker dat het GRUP hiermee geschonden zou worden. Ook wordt duidelijk weerlegd dat het CBS niet het recht zou hebben om in een nota een interpretatie te geven ter verduidelijking van een begrip dat in een gewestelijk RUP wordt gehanteerd :

...

Ook verwerende partij sluit zich bij deze beoordeling door de stad Gent uitdrukkelijk aan ("De overige in het beroepschrift vermelde bezwaren – windimpact, schaduwstudie, **bepaling BVO**, afstemming met RUP Rijsenbergwijk, ... - werden door het college van burgemeester en schepenen uitvoerig behandeld bij de beoordeling van de bezwaren tijdens het openbaar onderzoek en/of de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, beide beoordelingen kunnen zoals hoger vermeld bijgetreden worden") en behandelde dit aspect in de bestreden beslissing :

...

Gelet op dit alles, moet geconcludeerd worden dat de verkavelingsvergunning geen van de ingeroepen bepalingen of beginselen schendt door het begrip 'bruto vloeroppervlakte' in de verkavelingsvoorschriften te verduidelijken. Hiermee wordt niet afgeweken van artikel 1.3 van het GRUP en zelfs mocht dit wel het geval zijn, is niet duidelijk waarom dit niet toegelaten zou zijn. Dat men zich voor deze verduidelijking gebaseerd heeft op een interpretatienota van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent, maakt evenmin een schending uit. Ten onrechte meent verzoeker daarbij dat het CBS niet bevoegd zou zijn om dergelijke interpretatienota goed te keuren, hetgeen door het Vlaamse Gewest ook werd bevestigd. Hoe dan ook is dit verder niet relevant nu niet deze nota van 28/08/2015 voorwerp is van de procedure maar enkel en alleen de verkavelingsvergunning zelf. Uit de aangehaalde citaten blijkt in ieder geval dat in de bestreden beslissing zeer veel aandacht werd besteed aan dit aspect en dat wel degelijk op correcte en afdoende wijze werd geantwoord op de bezwaren van verzoekende partij.

Ook het laatste middel is niet gegrond."

De tweede tussenkomen de partij stelt:

" ...

- **Weerlegging van het derde middel:**

Artikel 1.3 'Densiteit van de gebouwde ruimte' van het GRUP stelt:

...

Het GRUP bevat zelf geen bepalingen omtrent de wijze van berekening van de bruto vloeroppervlakte. Zo wordt er niet toegelicht of bijvoorbeeld terrassen, technische verdiepingen en/of parkeervoorzieningen al dan niet moeten meegerekend worden. Dit gebrek aan verduidelijking blijkt in het verleden reeds meermaals aanleiding te hebben

*gegeven tot discussie met betrekking tot andere aanvragen die betrekking hadden op het GRUP, waaronder aanvragen die trouwens ook voor Uw Raad werden aangevochten (zie RvVb 19 april 2016, RvVb/A/1516/0961).*

*Om die reden werd bij het GRUP een toelichtende nota opgesteld, dewelke geen verordenende kracht heeft, aangezien het louter gaat om een toelichting bij de verordenende stedenbouwkundige voorschriften. Volgens deze toelichtende nota is de bruto vloeroppervlakte:*

*“de som van alle gelijkvloerse en bovengrondse vloeroppervlakken (muren inbegrepen)”*

*Vervolgens heeft de stad Gent in haar nota met principes voor de opbouw van een begrippenkader voor stedenbouwkundig onderzoek en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen d.d. 28 augustus 2014, het begrip bruto vloeroppervlakte verder verduidelijkt, en werd het begrip vervolgens opgenomen in de verkavelingsaanvraag.*

*In de nota van de stad Gent d.d. 28 augustus 2014 kan in dat kader het volgende worden gelezen:*

*...*

*De stad Gent stelde uitdrukkelijk dat het GRUP onverminderd van kracht bleef, en dat de principes enkel het interpretatiekader aangeven daar waar de stedenbouwkundige voorschriften niet voldoende duidelijk zijn. Zij geven dus uitdrukking aan de door de stad Gent gewenste beleidslijn.*

*Bij het verder invullen van een zone wordt de wijze van interpretatie van het begrip bruto-vloeroppervlakte des te belangrijker aangezien het GRUP de minimale en maximale vloeroppervlakte vastlegt. Daarom brengt het toekennen van een stedenbouwkundige vergunning voor het eerste gebouw binnen een bepaalde zone minder problemen met zich mee, dan het toekennen van een verkavelingsvergunning of het verder invullen van een zone. De stad Gent en verwerende partij hadden in dit kader dan ook nood aan bijkomende invulling van het begrip teneinde de bepalingen van het GRUP verder op zorgvuldige en consequente wijze toe te passen.*

*Verwerende partij mocht er redelijkerwijze van uitgaan dat de stad Gent correct heeft gehandeld bij het vaststellen van een aanvullend interpretatiekader, en meer bepaald bij het geven van een invulling aan een begrip die nog niet op bindende wijze was ingevuld. Dit wilt niet zeggen dat verwerende partij hierdoor gebonden is, maar evenmin dat zij daarmee geen rekening mag houden indien zij van oordeel is dat deze beleidslijn redelijk en/of verantwoord en bovendien in overeenstemming is met het GRUP, zoals in casu het geval is. Verwerende partij heeft geen beginselen van algemeen bestuur geschonden door zich op dit kader te beroepen, zij heeft bovendien afdoende gemotiveerd waarom dit begrip bijkomende aanvulling vereiste.*

*Met het oog op het rechtszekerheidsbeginsel dient te worden vermeden dat een voorschrift van het RUP tot meerdere interpretaties kan leiden, maar anderzijds dient een RUP volgens de rechtspraak ook voldoende flexibel te zijn.*

*De Raad van State stelde in een arrest d.d. 6 juni 2013:*

*...*

*De Raad van State heeft in dit arrest erkend dat er een bepaalde discretionaire bevoegdheid kan worden toegekend aan de vergunningverlenende overheid indien deze*

*zich dient te buigen over een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning. Bijgevolg kon de stad Gent een begrip uit het RUP verduidelijken met het oog op de rechtszekerheid, en kon de verwerende partij zich hierop beroepen zonder het zorgvuldigheidsbeginsel of haar motiveringsplicht te schenden.*

*Verzoekende partij heeft dit punt reeds voor de verwerende partij opgeworpen door verzoekende partij dewelke in de bestreden beslissing het volgende motiveerde:*

*...*

*Daarnaast stelt verwerende partij in de bestreden beslissing dat zij zich aansluit bij de beoordeling van de stad Gent met betrekking tot onder meer het bezwaar omtrent de bepaling BVO, waarin de stad Gent het volgende had gesteld:*

*...*

*Uit deze motivering blijkt dat de stad Gent conform de algemene beginselen van behoorlijk bestuur heeft gehandeld, door onder meer rekening te houden met de betrokken partijen bij het vaststellen van een interpretatiekader en een verduidelijking van het begrip bruto vloeroppervlakte. Conform de rechtspraak van de Raad van State heeft zij, binnen redelijke grenzen, haar discretionaire bevoegdheid gebruikt bij het beoordelen van een concrete vergunningsaanvraag. Deze nota dient dan ook te worden beschouwd als een verdere verduidelijking van de beleidsregels die door de stad Gent worden gehanteerd en een verdere verduidelijking van de interpretatie die aan het GRUP dient te worden gegeven.*

*Aldus verzoekende partij zouden deze interpretatieregels een wijziging inhouden van de definitie vervat in het GRUP, “door een volledig nieuwe en andere invulling te geven aan de definitie van de bruto-oppervlakte”. Dit is geenszins het geval. In de nota wordt enkel over gegaan tot het verder preciseren van wat onder “bruto-oppervlakte” dient te worden verstaan.*

*Zaken die niet uitdrukkelijk door het GRUP worden geregeld of gepreciseerd, kunnen immers perfect daarbuiten, hetzij in het kader van een individuele vergunningsaanvraag, hetzij door middel van een beleidslijn, verder worden uitgewerkt en/of vastgelegd, daarbij rekening houdende met wat redelijkerwijze verenigbaar kan worden geacht met de goede ruimtelijke ordening. Verzoekende partij maakt alvast niet aannemelijk dat verwerende partij, laat staan de stad Gent, hier onredelijk zou hebben gehandeld.*

*Verwerende partij heeft bij het uitoefenen van haar discretionaire bevoegdheid als vergunningverlenende overheid van hetzelfde interpretatiekader gebruik gemaakt, wat het rechtszekerheidsbeginsel ten goede komt en gelet op de inhoud van de bestreden beslissing niet als onzorgvuldig of niet afdoende gemotiveerd kan worden beschouwd.*

*Verwerende partij heeft dan ook voldoende rekening gehouden met de bezwaren van verzoekende partij hieromtrent en kan niet worden verweten artikel 4.7.23, § 1 VCRO geschonden te hebben door verzoekende partij niet voldoende gehoord te hebben.*

***Het derde middel is ongegrond.”***

De verzoekende partij dupliceert:

*“...*

**Repliek**

*Het RUP bevat wel degelijk een **expliciete definiëring** van wat moet worden verstaan onder ‘bruto vloeroppervlakte’, met name de som van alle gelijkvloerse en bovengrondse*



vloeroppervlakte (muren inbegrepen). Deze definitie is terug te vinden in de toelichting bij het voorschrift 1.3, dat de totale bruto vloeroppervlakte voor het ganse plangebied vastlegt, en ook bepaalt wat de minimale en maximale bruto vloeroppervlakte dient te zijn binnen de zones A – B – C.

...

Ook het Synthesedocument 2010 geeft een omschrijving voor de bepaling van BVO (stuk 14):

*“De bruto vloeroppervlakte (BVO) is de totale oppervlakte, incl. buitenschil en incl. het aandeel in alle gemeenschappelijke delen met uitzondering van de ondergrondse constructies. Het verschil tussen de woningoppervlakte en de bruto vloeroppervlakte is afhankelijk van de gemeenschappelijke delen (inkomhal, fietsenhal, verticale en horizontale circulatie, vluchtwegen, ...), typologie (middelhoogbouw, hoogbouw), energieprestatie (dikte van de buitenschil)....”*

*In het Synthesedocument wordt voorgesteld maximaal 90.200 m² BVO te realiseren in zone A (p. 77), d.i. 91,11 % van de maximaal toegelaten BVO volgens het RUP. De omschrijving gegeven in het RUP en het Synthesedocument 2010 stemt overeen met wat men gewoonlijk begrijpt onder een bruto-vloeroppervlakte, begrip dat in tegenstelling staat tot de netto-vloeroppervlakte. Het bepaalt de bouwvolumes waarmee de omwonende en de buurt geconfronteerd worden en geeft hen een bescherming op stedenbouwkundig vlak.*

*Het is van belang erop te wijzen dat de definitie van BVO, zoals omschreven in de toelichtingsnota van het GRUP, werd gebruikt bij de toekenning van de eerdere stedenbouwkundige vergunning voor gebouw A5 (QUEEN TOWERS) door zowel CBS als Bestendige deputatie in 2013. Het is duidelijk dat definitie voor beide vergunningverleners voldoende duidelijk was om de BVO te berekenen en te gebruiken in hun stedenbouwkundige beslissingen in 2013.*

*De verzoekende partij volhardt in zijn standpunt dat de bestreden verkavelingsvergunning niet in overeenstemming is met de berekeningswijze van de maximale BVO die in het RUP is vastgelegd.*

*De in de bestreden verkavelingsvergunning gehanteerde berekeningswijze **sluit een groot aantal zaken uit**, die volgens de verkavelingsvergunning niet tot de BVO dienen te worden gerekend. Niet enkel worden bepaalde buitenoppervlaktes zoals terrassen, parkeervoorzieningen, verhardingen niet in deze oppervlaktenorm gerekend, ook **alle technische verdiepingen en alle ruimtes die niet voor het beoogde functioneel gebruik kunnen worden aangewend** horen hier volgens de verkavelingsvergunning niet toe. Het is duidelijk dat op die manier een aanzienlijke vloeroppervlakte niet tot de maximale BVO moet worden gerekend, hetgeen een veel groter bouwvolume kan creëren binnen de betrokken deelzone dan initieel bij de opmaak van het RUP was vooropgesteld. In ieder geval vormt dit een duidelijke afwijking – en **niet louter een verduidelijking** – van de definitie uit het RUP, waar de BVO zeer ruim is omschreven en als dusdanig dient te worden geïnterpreteerd. Nergens in het RUP blijkt dat de planologische overheid voor de invulling van het plangebied toch een restrictieve invulling van de BVO voor ogen had, wel integendeel. De verkavelingsvergunning vormt dan ook een afwijking van de betrokken voorschriften van het RUP.*

*Waar de verwerende en tussenkomende partij voorhouden dat de eventuele afwijking van het RUP ‘sowieso als een beperkte afwijking in de zin van artikel 4.4.1 VCRO betreft’, kan dit niet worden aanvaard. In de eerste plaats moet een vergunningverlenende overheid bij*

een dergelijke afwijking ook expliciet nagaan en motiveren of de afwijking als beperkt in de zin van artikel 4.4.1 VCRO kan worden beschouwd. Dit is niet gebeurd in de bestreden beslissing.

Bovendien werd in het verzoekschrift reeds gewezen op de tabel opgenomen in de betrokken collegebeslissing. Wanneer de meetmethode 'Bouwvergunning A5' (RUP) en de meetmethode 'Begrippenkader' (CBS 2014) naast elkaar worden gelegd, **resulteert dit in een verschil van 8.771 m<sup>2</sup>**. Dit wordt uitdrukkelijk erkend in de betrokken collegebeslissing (stuk 18, p. 10-11):

...

Door gebruik te maken van een nieuw begrippenkader, dat niet in overeenstemming is met het GRUP, noch met het synthesedocument, daalt de BVO met 8.771 m<sup>2</sup>:

...

Bovendien neemt de argumentatie van het college, daarin gevolgd door de deputatie, niet weg dat er op een **duidelijke manier wordt afgeweken van het RUP** door een volledig nieuwe en andere invulling te geven aan de definitie van de bruto-vloeroppervlakte. Doordat er een heleboel zaken volgens die nieuwe definitie niet meer moeten worden meegerekend bij de bruto-vloeroppervlakte, wordt door de aanvrager getracht om een grotere densiteit binnen de zone A mogelijk te maken. Door deze wijziging van de meetmethode, vergroot de totale bruto vloeroppervlakte die wordt toegelaten en wordt de maximale BVO overschreden die in het GRUP is voorzien.

Zoals vermeld, geeft het betreden besluit bovendien geen afdoende antwoord op het bezwaar dat het college niet bevoegd is om eenzijdig en a posteriori een nieuwe BVO-berekening toe te passen op een gewestelijk RUP en de definitie van de BVO in dat door de Vlaamse Regering goedgekeurde RUP te wijzigen. Een door het CBS vastgestelde 'uniforme meetcode' kan enkel worden opgesteld voor de gemeentelijke RUPs en verordeningen, voor zover de meetcode niet in strijd is met de gewestelijke regelgeving. Het is niet aan het college om een duidelijk voorschrift uit een GRUP te wijzigen.

*Het derde middel is gegrond."*

De eerste tussenkomende partij stelt nog:

"...

Verzoekende partij verwijst op dit punt zelf nog naar de eerdere stedenbouwkundige vergunning voor gebouw A5 maar dit geheel ten onrechte : deze vergunning werd immers op verzoek van verzoeker zelf vernietigd en is hierdoor uit het rechtsverkeer verdwenen.

...

Geheel ten onrechte meent verzoeker dat dit verkavelingsvoorschrift strijdig zou zijn met artikel 1.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP. Ten eerste bevat het GRUP zelf zoals gezegd geen definitie van het begrip in de stedenbouwkundige voorschriften, zodat er van enige tegenstrijdigheid geen sprake kan zijn. Ten tweede **verzet de omschrijving van het begrip die in de toelichtende nota van het GRUP gegeven wordt zich niet tegen deze verduidelijking** die in de verkavelingsvoorschriften gegeven wordt. De omschrijving uit het GRUP zegt immers niets over welke elementen wel en welke niet mee gerekend moeten worden, maar beperkt zich tot 'de gelijkvloerse en bovengrondse vloeroppervlakten'. Uit geen enkel gegeven blijkt dat men parkeervoorzieningen, technische verdiepingen, verharde buitenoppervlakte, terrassen en alle ruimtes die niet voor functioneel gebruik in overeenstemming met de bestemming kunnen worden aangewend volgens het GRUP niet zou mogen uitsluiten. Door dit te voorzien, wordt niet afgeweken van de bepalingen uit het GRUP. Verzoekende partij

beperkt zich tot de eenvoudige bewering dat wordt afgeweken van het GRUP, maar laat na aan te tonen van welke bepaling en/of op welke manier. Ten derde toont verzoekende partij niet eens aan dat, zelfs indien er sprake zou zijn van een afwijking van een voorschrift uit het GRUP (quod non), dit leidt tot de onwettigheid van de verkavelingsvergunning. Gelet op artikel 4.4.1 VCRO is immers niet elke afwijking in een vergunning op een stedenbouwkundig voorschrift uitgesloten. Op dit punt sluit tussenkomende partij zich bijkomend aan bij het verweer van verwerende partij, waarin terecht opgemerkt wordt dat het verschil tussen de 'berekeningsmethode' uit het GRUP (dewelke onduidelijk en voor interpretatie vatbaar is) en de volgens het GRUP maximaal toegelaten BVO zeer klein is, en dat er geen invloed is op de bepalingen in het GRUP aangaande de V/T-index. In de wederantwoordnota betwist verzoekende partij dit, stellende dat de afwijking niet beperkt is en dat bovendien elke motivering voor het beperkte karakter ontbreekt. **Hiermee werpt verzoekende partij echter een nieuw middel op, met name de schending van artikel 4.4.1 VCRO, hetgeen in de huidige stand van de procedure niet mogelijk is.**

...

De tweede tussenkomende partij stelt:

“ ...

29. Hoewel verzoekende partijen het beeld trachten te schetsen dat de wijze van interpretatie van het begrip bruto-vloeroppervlakte door het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent, alsook door verwerende partij, in strijd is met de bepalingen van het GRUP, dient te worden vastgesteld dat de stad Gent door het opstellen van een begrippenkader enkel tegemoet is gekomen aan enkele lacunes en als een zorgvuldige vergunningverlenende overheid heeft gehandeld.

30. In artikel 1.3 van het GRUP wordt het begrip bruto-vloeroppervlakte niet omschreven, en in de toelichtende nota van het GRUP wordt enkel gesteld dat deze moet worden beschouwd als “de som van alle gelijkvloerse en bovengrondse vloeroppervlakten”. De toelichtende nota bij het GRUP heeft bovendien geen verordenend karakter, en kan de vergunningverlenende overheid niet binden.

Verwerende partij kon desgevallend gebruik maken van hetgeen werd uiteengezet in het synthesedocument 2010, doch was hiertoe geenszins gebonden. Het synthesedocument 2010 vermeldt zelf een louter informatief document te zijn, hetgeen reeds werd bevestigd door Uw Raad in het arrest d.d. 19 april 2016.

31. In het GRUP werd ook bouwhoogte, bouwdiepte en bouwbreedte vastgelegd zodat ook in die zin het niet mogelijk is een volledig verschillende definitie te geven aan het begrip bruto-vloeroppervlakte. Het voorwerp van de verkavelingsvergunning moet immers aan elk van deze punten voldoen.

32. Verzoekende partij meent daarbij nog dat het relevant is te verwijzen naar eerdere vergunningsaanvragen in 2013, doch daar was het begrip bruto-vloeroppervlakte minder van belang nu dit de eerste bouwaanvragen binnen de zone A betrof, terwijl de huidige procedure een aanvraag tot verkavelingsvergunning betreft en hierbij een duidelijk kader voor de betreffende loten van groter belang is.

33. Bovendien heeft de vergunningverlenende overheid geen enkele bevoegdheid overschreden nu zij wel degelijk gerechtigd is een interpretatie te geven aan de RUP's die zij dient toe te passen. In die zin heeft de Raad van State trouwens steeds aanvaard dat

*de vergunningverlenende overheid een bepaalde discretionaire bevoegdheid heeft bij het toepassen van stedenbouwkundige voorschriften op een vergunningsaanvraag.*

*In het arrest d.d. 6 juni 2013 stelt de Raad van State:*

*...*

*Deze rechtspraak werd bevestigd in het arrest van de Raad van State d.d. 8 januari 2014 met nummer 225.987.*

*Deze stelling werd ook reeds in de rechtsleer bevestigd:*

*...*

*en*

*...*

*34. Hoewel de stad Gent en verwerende partij bij het beoordelen van de vergunningsaanvraag in principe enkel gebruik hebben gemaakt van een door de stad Gent opgesteld toelichtend begrippenkader teneinde een begrip uit het GRUP te verduidelijken, hadden zij conform de rechtspraak van de Raad van State een discretionaire bevoegdheid bij het verder invullen van de stedenbouwkundige voorschriften. In geen geval kan worden besloten dat verwerende partij op onzorgvuldige wijze zou hebben gehandeld, nu zij wel degelijk gerechtigd is om de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP te interpreteren.*

*Ook in het arrest d.d. 9 mei 2017 van Uw Raad werd aanvaard dat door een RUP een discretionaire bevoegdheid wordt toegekend aan de vergunningverlenende overheid. Wanneer de rechtszoekende in redelijke mate kan inschatten wat de gevolgen van de voorgenomen werken en handelingen kunnen zijn, is het niet kennelijk onredelijk dat de stedenbouwkundige voorschriften de vergunningverlenende overheid een ruime beoordelingsmarge toekennen.*

*Aangezien het om de interpretatie van een niet gedefinieerd begrip gaat, betreft het niet een afwijking van de voorschriften - zoals verzoekende partij blijft beweren - doch betreft het enkel het toepassen van een interpretatie die past binnen de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij als vergunningverlenende overheid.*

*35. Zoals hierna nogmaals wordt toegelicht kon verwerende partij dus wel degelijk een interpretatie geven aan het begrip bruto-oppervlakte teneinde het GRUP verder toe te passen. Hierbij heeft verwerende partij geenszins enige bevoegdheid overschreden doch heeft zij enkel gebruik gemaakt van de aan haar toegekende discretionaire bevoegdheid.*

*36. Het GRUP voorzag in een bruto-vloeroppervlakte van 99.000,00 m<sup>2</sup> in de zone A, doch voorzag daarbij niet in een duidelijke definitie waarin werd beschreven welke delen al dan niet in deze oppervlakte werden opgenomen. De voorschriften van de verkavelingsvergunning vullen dit verder in en voorzien nu in een bruto-vloeroppervlakte van minimaal 40.500,00 m<sup>2</sup> en maximaal 53.162 m<sup>2</sup>, waarbij het begrip bruto-vloeroppervlakte wel werd gedefinieerd. Bij de vaststelling van deze bruto-vloeroppervlakte werd rekening gehouden met oppervlakte van het reeds bestaande gebouw A1. De bestreden beslissing stelt:*

*...*

*Verwerende partij heeft geenszins kennelijk onredelijk gehandeld door op deze wijze een verdere invulling te geven aan het begrip bruto-vloeroppervlakte, en dit begrip verder te specificeren in de verkavelingsvoorschriften.*

*Verwerende partij heeft steeds als een zorgvuldige overheid opgetreden, nu zij wel degelijk gebruik kon maken van het begrippenkader zoals opgesteld door de stad Gent teneinde de vergunningsaanvraag te kunnen beoordelen.*

*37. Het derde middel is ongegrond.*

*...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de voorschriften van de bestreden verkavelingsvergunning voor wat betreft het berekenen van de bruto vloeroppervlakte afwijken van artikel 1.3 van het GRUP 'stationsomgeving Gent St.-Pieters-Fabiolalaan'. Bovendien zou het beroepsargument ter zake van de verzoekende partij niet op afdoende wijze zijn beantwoord in de bestreden beslissing.

2.

Artikel 1.3 van het GRUP 'stationsomgeving Gent St.-Pieters-Fabiolalaan' luidt als volgt:

*"1.3. densiteit van de gebouwde ruimte*

*De totale bruto vloeroppervlakte in het gebied is begrepen tussen 170.000 m<sup>2</sup> en 220.000 m<sup>2</sup>.*

*Deze totale bruto vloeroppervlakte is verdeeld over de drie verschillende zones volgens onderstaande verhouding:*

*- in zone A: 76.500 m<sup>2</sup> < V < 99.000 m<sup>2</sup>;*

*- in zone B: 59.500m<sup>2</sup> < V < 77.000 m<sup>2</sup>;*

*- in zone C: 34.000 m<sup>2</sup> < V < 44.000 m<sup>2</sup>.*

*V = bruto vloeroppervlakte"*

Naast deze bepaling wordt in de "toelichting" het volgende gesteld:

*"Gezien de uitgangspunten van het RSV en het RSG wordt een grote densiteit aan programma vooropgesteld voor het gebied.*

*De densiteit wordt vastgelegd in de V/T-index, de verhouding tussen de bruto vloeroppervlakte en de terreinoppervlakte en bedraagt:*

*- in zone A (± 2.3 ha): 3.4 < V/T < 4.4;*

*- in zone B (± 2.4 ha): 2.5 < V/T < 3.2;*

*- in zone C (± 1.5 ha): 2.3 < V/T < 3;*

*Met bruto vloeroppervlakte wordt bedoeld: de som van alle gelijkvloerse en bovengrondse vloeroppervlakken (muren inbegrepen)."*

In de bestreden verkavelingsvoorschriften wordt de volgende omschrijving gegeven van "BVO – Bruto vloeroppervlakte van een gebouw":

*"...*

*De som van aan de buitenzijde gemeten vloeroppervlakte van alle vloerniveaus van de binnenruimtes van een gebouw.*

*Oppervlakten van trappen, liften, bergingen, sanitaire voorzieningen en andere functionele ruimtes moeten op elk vloerniveau worden meegerekend. Functionele ruimtes zijn ruimtes die nuttig gebruikt worden voor de bestemmingsfunctie van het gebouw en kunnen derhalve ook (half)ondergronds zijn.*

*Niet mee te rekenen zijn: parkeervoorzieningen, technische verdiepingen, verharde buitenoppervlakte, terrassen en alle ruimtes die niet voor functioneel gebruik in overeenstemming met de bestemming kunnen worden aangewend.(1)*

*(1) Deze begripsomschrijving is opgemaakt op basis van de 'nota met principes voor de opbouw van een begrippenkader voor stedenbouwkundig onderzoek en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen – versie 20/08/2014'*

*..."*

3.

Tijdens het openbaar onderzoek werd volgend bezwaar geformuleerd:

*" ...*

*7. De BVO wordt berekend volgens een nieuwe berekeningswijze (nieuw ten opzichte van het GRUP en het Synthesedocument), die het begrip netto-vloeroppervlakte benadert. Geschat wordt dat – wanneer deze berekeningswijze wordt toegepast op de zone A – het toegelaten bouwvolume met 20 % zal toenemen ten opzichte van het maximum dat het GRUP heeft voorzien. Het College kan niet eenzijdig een nieuwe BVO-berekening toepassen of een definitie uit een GRUP wijzigen.*

*..."*

Het werd als volgt weerlegd door het college van burgemeester en schepenen:

*" ...*

*7. Het GRUP is vrij algemeen geformuleerd en daardoor niet geheel duidelijk over welke gebouwdelen al dan niet moeten meegeteld worden. Om die reden vallen we bij de berekening van de totale BVO terug op de meetcode waartoe het College zichzelf heeft verbonden op 28 augustus 2014 (goedkeuring van de nota "Principes voor de opbouw van een begrippenkader voor stedenbouwkundig onderzoek en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen"). De bezwaarschrijvers stellen dat de stad niet bevoegd is om te bepalen hoe de BVO moet berekend worden in een gewestelijk RUP. Echter, het college wijzigt absoluut niets aan de voorschriften van bestaande (gemeentelijke of gewestelijke) RUP's.*

*Het college verbindt zichzelf er enkel toe om – in het kader van haar bevoegdheid als vergunningverlenende overheid – een vast en eenduidig interpretatiekader te gebruiken in die gevallen dat het begrip BVO in een bestaand stedenbouwkundig voorschrift onvoldoende duidelijk is omschreven (bijvoorbeeld balkons, fietsenbergingen, ...).*

*..."*

Het hiervoor aangehaald bezwaar en de weerlegging ervan door het college van burgemeester en schepenen, is opgenomen in de bestreden beslissing.

In het beroepsschrift herhaalt de verzoekende partij het bezwaar. Het wordt als volgt opgenomen in de bestreden beslissing:

*" ...*

*De toelichtingsnota bij het RUP omschrijft de BVO als: "Met bruto vloeroppervlakte wordt bedoeld: de som van alle gelijkvloerse en bovengrondse vloeroppervlakken (muren inbegrepen)".*

*Het Synthesedocument 2010 geeft volgende omschrijving voor de bepaling van BVO: "De bruto vloeroppervlakte (BVO) is de totale oppervlakte, incl. buitenschil en incl. het aandeel in alle gemeenschappelijke delen met uitzondering van de ondergrondse constructies. Het verschil tussen de woningoppervlakte en de bruto vloeroppervlakte is afhankelijk van de*

gemeenschappelijke delen (inkomhal, fietsenhal, verticale en horizontale circulatie, vluchtwegen, ...), typologie (middelhoogbouw, hoogbouw), energieprestatie (dikte van de buitenschil ).“

In de beslissing over de bouwaanvraag voor gebouw A5 verwijst het college van burgemeester en schepenen expliciet naar de bepaling rond BVO: “Het RUP drukt in het verordenend gedeelte de densiteit enkel uit in minimale en maximale BVO.” Het is dus zonder meer duidelijk dat het college de bepalingen en de berekening van de BVO kent en toepast.

Het standpunt van het college verwijst naar een beslissing van het college dd. 28/8/2014 i.v.m. de ‘Principes voor de opbouw van een begrippenkader voor stedenbouwkundig onderzoek en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen’. Het college is niet bevoegd om eenzijdig en a posteriori een nieuwe BVO-berekening toe te passen op een gewestelijk RUP en de definitie van de BVO in dat door de Vlaamse regering goedgekeurde RUP te wijzigen.

...

Bij de beoordeling van de juridische aspecten overweegt de verwerende partij onder meer het volgende:

“ ...

In zone A dient volgens de voorschriften van het RUP de totale bruto vloeroppervlakte (BVO) begrepen tussen 76.500 m<sup>2</sup> en 99.000 m<sup>2</sup>. In de inrichtingsstudie werd 90.626 m<sup>2</sup> als totale BVO voor de zone A voorgesteld. Dit wordt beschouwd als het maximum dat nog gerealiseerd kan worden. Rekening houdend met de realisatie van gebouw A1 (BVO 37.464 m<sup>2</sup>) betekent dit dat nog maximaal 53.162 m<sup>2</sup> BVO kan gebouwd worden in de zone A. Deze maximale BVO valt binnen de opgelegde vork van het RUP en is er dus mee in overeenstemming.

De BVO wordt berekend volgens de principes bepaald in de ‘Nota met principes voor de opbouw van een begrippenkader voor stedenbouwkundig onderzoek en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen’ zoals goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen op 28 augustus 2014.

In de motivatienota bij de verkaveling is sprake van een maximum BVO van 55.000 m<sup>2</sup>, dit is niet verankerd in de verkavelingsvoorschriften.

Wel wordt via het vastleggen van bouwhoogte, bouwdiepte en bouwbreedte de realiseerbare BVO beperkt, weliswaar niet tot de maximale 53.162 m<sup>2</sup> van het inrichtingsplan. Om die reden wordt het voorschrift 2.1 Bestemming via bijzondere voorwaarde aangevuld als volgt: “de totale BVO voor de loten A2 – A3 – A4 – A5 bedraagt minimaal 40.500 m<sup>2</sup> en maximaal 53.162 m<sup>2</sup>.”

...”

De bedoelde wijziging wordt als volgt geformuleerd en toegelicht in de bestreden beslissing:

“ ...

Toelichting	Stedenbouwkundig voorschrift
Op basis van de inrichtingsstudie van september 2014 wordt ervoor gekozen om de maximaal toelaatbare BVO volgens het GRUP te verminderen. Dit resulteert in een maximale BVO voor de loten A2 – A3 – A4 – A5 van 53.162m <sup>2</sup> . Dit is zo opgenomen in de motivatienota maar wordt ook opgelegd via de verkavelingsvoorschriften.	Het voorschrift 2.1 (bestemming) wordt aangevuld als volgt: “Densiteit: de totale BVO voor de loten A2 – A3 – A4 – A5 bedraagt minimaal 40.500m <sup>2</sup> en maximaal 53.162m <sup>2</sup> ”.

...”

In de bestreden beslissing wordt ook nog gesteld:

“ ...

*De overige in het beroepschrift vermelde bezwaren – windimpact, schaduwstudie, bepaling BVO, afstemming met RUP Rijsenbergwijk, ... - werden door het college van burgemeester en schepenen uitvoerig behandeld bij de beoordeling van de bezwaren tijdens het openbaar onderzoek en/of de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, beide beoordelingen kunnen zoals hoger vermeld bijgetreden worden.*

...”

Uit het voorgaande blijkt dat zowel het college van burgemeester en schepenen als de verwerende partij de grief die betrekking heeft op de “berekeningsmethode” van de bruto vloeroppervlakte hebben beoordeeld en blijkt tevens waarom zij niet er niet mee instemmen, maar integendeel weerleggen.

Het is niet duidelijk waarop de verzoekende partij steunt om voor te houden dat haar beroepsargument ter zake niet “afdoend” is beantwoord. Het loutere feit dat de verzoekende partij het niet eens is met de weerlegging van het beroepsargument is een andere zaak dan het aanvoeren dat een beroepsargument niet afdoende is beantwoord.

4.

Op 28 augustus 2014 heeft het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een nota goedgekeurd “Principes voor de opbouw van een begrippenkader voor stedenbouwkundig onderzoek en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen”. In de beslissing daartoe wordt onder meer het volgende overwogen:

“ ...

*Volgende feiten gaan aan de beslissing vooraf:*

*Zowel de diensten van de Stad Gent als sogent werken met het begrip ‘vloeroppervlakte’. Afhankelijk van het doel (berekenen van de bouwkost, de energie-efficiëntie, in stedenbouwkundig onderzoek, voor effectanalyses MER en MOBER, ...) wordt een ander kencijfer voor de berekening van de vloeroppervlakte gehanteerd.*

*Ook stedenbouwkundige plannen zoals masterplannen, inrichtingsplannen of ruimtelijke uitvoeringsplannen bevatten begrippen en kencijfers over vloeroppervlakte, indexen en ratio's voor bebouwing of functies. Ze bevatten beschrijvingen over de wijze waarop gebouwd moet worden. In het beste geval zit bij de plannen een omschrijving van elk begrip om ze te kunnen toepassen bij een concreet bouwproject. Als de omschrijving ontbreekt of beperkt is uitgewerkt, ontstaat bij de latere beoordeling van bouwprojecten discussie over de interpretatie van de opgenomen begrippen.*

*We merken dat de bestaande normen voor de begripsomschrijvingen en de manier waarop de oppervlakte en inhoud van gebouwen wordt bepaald, zoals de Belgische norm NBN B06-002 of de andere Europese normen, niet echt toepasbaar zijn voor kencijfers in stedenbouwkundig onderzoek en stedenbouwkundige instrumenten zoals ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP's). Zij zijn immers uitgewerkt voor de omschrijving van de meer technische en bouwkundige aspecten van gebouwen.*

*Een algemeen aanvaarde set van kencijfers die kwantitatieve informatie geven over stedenbouwkundige elementen die een ruimtelijk systeem (bouwblok, buurt, stadsproject of omgeving) wenst of vereist zijn, bestaat vandaag niet. Kencijfers voor de dimensionering*



*van het openbaar domein bestaan wel voor Gent, vooral het Deel 2 van het Integraal Plan Openbaar Domein (IPOD II).*

*Er is dus duidelijk nood aan een consistente set van eenvoudige kencijfers voor stedenbouwkundig onderzoek en stedenbouwkundige plannen. Die cijfers moeten eenduidig omschreven zijn en mogen geen interpretatieproblemen opleveren bij onder meer de vergunningverlening.*

*De Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning heeft in overleg met sogent een nota uitgewerkt waar de bestaande kennis van kencijfers uit BPA's en ruimtelijke uitvoeringsplannen uit Gent bij elkaar is gezet en waar de principes voor een eenduidig begrippenkader zijn opgenomen.*

*Deze beslissing wordt genomen om volgende redenen:*

*De Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Planning wil dit begrippenkader vanaf nu stelselmatig opbouwen in de nieuwe ruimtelijke uitvoeringsplannen en het hanteren bij de beoordeling en de vergunningverlening als de kencijfers in de bestaande BPA's of RUP's onvoldoende duidelijkheid verschaffen.*

*Dit begrippenkader blijft een intern richtlijnenkader dat in de toekomst wordt aangevuld en uitgewerkt op basis van principes opgenomen in de nota. De aanvulling en uitwerking zullen vooral gebeuren bij de opmaak van nieuwe gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.*

*Het begrippenkader in het Algemeen Bouwreglement en het begrippenkader in de stedenbouwkundige voorschriften van bestaande BPA's en ruimtelijke uitvoeringsplannen blijven uiteraard onverminderd van kracht. Enkel waar deze onvoldoende duidelijk zijn, geven de principes het interpretatiekader aan.*

*De mogelijke impact van dit begrippenkader op lopende vergunningsaanvragen of gebieden waar reeds vergunningen verleend werden, zal per geval nader moeten nagegaan worden.*

*...*

In de voorschriften van de bestreden verkavelingsvergunning wordt naar de begrippenkader verwezen om de omschrijving te geven van de bruto vloeroppervlakte die onder randnummer 2 werd aangehaald.

Het college van burgemeester van de stad Gent stelde, oordelende in eerste administratieve aanleg over de betrokken verkavelingsaanvraag, stelde dat het "GRUP (...) vrij algemeen (is) geformuleerd en daardoor niet geheel duidelijk over welke gebouwonderdelen al dan niet moeten meegeteld worden", dat daarom de "meetcode" wordt gebruikt van de nota van 28 augustus 2014, dat het college daarmee niets wijzigt aan de voorschriften van de bestaande ruimtelijke uitvoeringsplannen, maar er zichzelf enkel toe verbindt een vast en eenduidig begrippenkader te hanteren bij een onvoldoende omschrijving van de bruto vloeroppervlakte in een voorschrift.

Het GRUP 'stationsomgeving Gent St.-Pieters-Fabiolalaan' bevat geen verordenende bepaling waarin een definitie, nadere omschrijving of berekeningsmethode wordt gegeven van de bruto vloeroppervlakte. Enkel wordt bij de toelichting van artikel 1.3 gesteld dat "*Met bruto vloeroppervlakte wordt bedoeld: de som van alle gelijkvloerse en bovengrondse vloeroppervlakken (muren inbegrepen)*". Uit deze toelichting valt dan weer niet af te leiden of de bruto vloeroppervlakte van een gebouw bedoeld wordt en/of tevens de bruto vloeroppervlakte van overdekte gebouwgebonden buitenruimten van een gebouw en/of tevens de bruto vloeroppervlakte van niet-overdekte gebouwgebonden buitenruimten van een gebouw. Bovendien, zelfs indien enkel de bruto vloeroppervlakte van een gebouw wordt bedoeld, kan aangenomen worden dat de

omschrijving in de toelichting aanleiding kan geven tot verschillende interpretaties. Alleszins maakt de verzoekende partij in het middel niet aannemelijk dat dit niet het geval kan zijn.

In die omstandigheden kan het niet onzorgvuldig of kennelijk onredelijk worden geacht dat het college van burgemeester en schepenen een begrippenkader voor zichzelf heeft uitgewerkt in geval een voorschrift in een ruimtelijk uitvoeringsplan te weinig omschreven is voor een eenduidige toepassing. Evenmin heeft de verwerende partij, die instemt met die methode, onzorgvuldig of kennelijk onredelijk gehandeld.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt heeft het college van burgemeester en schepenen en in navolging de verwerende partij, artikel 1.3 van het GRUP 'stationsomgeving Gent St.-Pieters-Fabiolalaan' niet gewijzigd, doch slechts een nadere invulling gegeven.

Evenmin kan worden aangenomen dat de door het college van burgemeester en schepenen aangenomen berekeningsmethode van de bruto vloeroppervlakte, die door de verwerende partij werd gevolgd, ingegeven is om een overschrijding van de maximale vloeroppervlakte, zoals bepaald in het GRUP 'stationsomgeving Gent St.-Pieters-Fabiolalaan', te omzeilen. Zoals immers blijkt uit het aangehaalde onder randnummer 3, werd voorgesteld (inrichtingsstudie 2014) om de in het GRUP bepaalde maximaal toelaatbare bruto vloeroppervlakte voor zone A (99.000 m<sup>2</sup>) voor zone A te verminderen tot 90.626 m<sup>2</sup>. Het voorschrift 2.1 van de bestreden verkavelingsvergunning werd aangepast/aangevuld aan dit voorstel. Het bepaalt dat de totale bruto vloeroppervlakte voor de loten A2 – A3 – A4 –A5 minimaal 40.500 m<sup>2</sup> en maximaal 53.162 m<sup>3</sup> bedraagt.

5.

Het middel wordt verworpen.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv EUROSTATION is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de nv GROEP CAENEN CAPITAL FUND is ontvankelijk.
3. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, ten laste van de verzoekende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro per tussenkomende partij, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 16 januari 2018 door de vierde kamer.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Jonathan VERSLUYS

Nathalie DE CLERCQ