

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0670 van 7 oktober 2014
in de zaak 1213/0685/A/1/0651

In zake:

1. de heer **Jeroen DEVENYN**
2. mevrouw **Ruth LAMERS**
3. de heer **Marc LAMBERT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jo GOETHALS
kantoor houdende te 8800 Roeselare, Kwadestraat 151b/41
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Ann BRAL

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de bvba **KEIZERPOORT R.E.D.**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Peter DE SMEDT en Wannes THYSSEN
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 28 juni 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 25 april 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen en andere derden tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 20 december 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij, onder dezelfde voorwaarden als het college van burgemeester en schepenen, maar met uitsluiting van de voorwaarde die de maximale hoogte van 42 meter op lot 1 beperkt tot 35 meter, een verkavelingsvergunning verleend.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen, gelegen te 9050 Ledeberg (Gent), Brusselsesteenweg, Fransevaart, Doorgang der Hallegasten en met als kadastrale omschrijving afdeling 20, sectie A, nummers 212T17, V17, W17, L13, R17, M13, T16, 190W en 211K.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 27 mei 2014, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jo GOETHALS, die verschijnt voor de verzoekende partijen, mevrouw Ann BRAL, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Wannes THYSSEN, die verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

De raadsman van de tussenkomenende partij verklaart ter zitting dat de tussenkomenende partij geen bezwaar heeft tegen de behandeling van de zaak, niettegenstaande zij pas op de dag van de terechtzitting de naar een verkeerd adres verzonden oproepingsbrief ontving.

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

III. TUSSENKOMST

De bvba KEIZERPOORT R.E.D. verzoekt met een aangetekende brief van 3 september 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 27 januari 2014 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Het verzoek tot tussenkomst is tijdig ingediend en het verschuldigde rolrecht werd tijdig gestort.

De tussenkomenende partij is de aanvrager van de vergunning en kan dan ook beschouwd worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.11, §1, eerste lid VCRO.

De tussenkomenende partij heeft ook tijdig en rechtsgeldig beslist om in het geding tussen te komen.

De Raad verklaart het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 23 juli 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor een verkavelingsvergunning, als eerste fase van een stadsvernieuwingsproject (met drie fasen).

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgesteld gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', gelegen in woongebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening grootstedelijk gebied Gent', vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

De percelen zijn gelegen in de onmiddellijke nabijheid van de waterloop 'Fransevaart'.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 16 augustus tot en met 15 september 2012, dienen de verzoekende partijen één van de 104 bezwaarschriften in.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed, adviseert op 13 augustus 2012 gunstig.

De brandweer van Gent adviseert op 13 augustus 2012 voorwaardelijk gunstig.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 21 augustus 2012 gunstig.

De Vlaamse Milieumaatschappij adviseert op 6 september 2012 gunstig.

De dienst mobiliteit en openbare werken van de stad Gent adviseert op 14 september 2012 gunstig met betrekking tot het verkavelingsplan en de bijhorende voorschriften, maar ongunstig met betrekking tot de mobiliteitsstudie omdat ze onvoldoende uitgewerkt is om de conclusies ervan te onderbouwen.

Waterwegen en Zeekanaal NV adviseert op 8 oktober 2012 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 26 november 2012 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent verleent als volgt op 20 december 2012, onder voorwaarden en in overeenstemming met de aangepaste plannen en aangepaste stedenbouwkundige voorschriften, een verkavelingsvergunning aan de tussenkomende partij, met uitsluiting van de 'zone alle werken nodig voor de ontsluiting':

"...

Toetsing aan wettelijke en reglementaire voorschriften

De aanvraag is in overeenstemming met de gewestplanbestemming woongebied.

Bij de aanvraag werd een MER-ontheffingsnota toegevoegd. Uit deze nota kan geconcludeerd worden dat de schaal van de gevraagde ontwikkeling niet van die aard is dat ze de woonbestemming in het gedrang brengt. De commerciële oppervlakte ondersteunt de woonfunctie. De gevraagde kantoorontwikkeling zal een bijkomende dynamiek met zich meebrengen, maar uit de ontheffingsnota kan geconcludeerd worden dat de kantooroppervlakte de woonbestemming niet in het gedrang zal brengen.

(...)

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

FUNCTIONELE INPASBAARHEID

Voorliggende verkavelingsaanvraag is een gemengd project waar de verkavelaar volgens de beschrijvende nota ca. 5.140 m² kantooroppervlakte, 2.300 m² commerciële oppervlakte en 44 woningen wenst te realiseren.

De site ligt zowel aan de stadsring R40 als aan één van de hoofdstamlijnen voor openbaar vervoer (tramlijnen 21 en 22). Op het kruispunt van dergelijke belangrijke structurerende vervoersassen is een kantoorfunctie ruimtelijk verantwoord. Dit wordt ook onderschreven in het Ruimtelijk Structuurplan Gent. Een belangrijke randvoorwaarde hierbij is dat het gevraagde programma in situ geen significant negatieve impact heeft op het omliggende weefsel, zowel stedenbouwkundig als op vlak van mobiliteit. Hierop wordt verder ingegaan bij de bespreking van de mobiliteitsimpact en de schaal van het project.

De gevraagde commerciële oppervlakte werkt zowel ondersteunend aan het wonen en het werken in de omgeving, als voor de kantoren en woningen in het project zelf.

Bovendien is er op de site in de bestaande toestand reeds een supermarkt aanwezig. De gevraagde commerciële oppervlakte is, gezien het bestaande gemengde karakter van de Brusselsesteenweg, dan ook zeker te motiveren. Volgens de nota is het bovendien de bedoeling om ook kleinschalige horeca en detailhandel aan te trekken. Dit zal de levendigheid van het project én van het omliggende openbaar domein enkel ten goede komen.

SCHAAL EN RUIMTEGEBRUIK

Het voorliggende project is een zeer stedelijk project met een hoge bouwdichtheid.

Op de kop van het bouwblok wordt voor een hoogteaccent gekozen, bestemd voor kantoren. Volgens de in de aanvraag voorgestelde voorschriften, kan dit volume 11 bouwlagen hoog zijn met een maximum van 42m ten opzichte van het referentiepeil.

De Brusselsesteenweg heeft ter hoogte van het kopgebouw een rooilijnbreedte van ca. 27 m. Aan de andere zijde houdt het kopgebouw een afstand van ca. 35 m ten opzichte van de woningen aan de Edward Pynaertkaai. Ter hoogte van de Fransevaart wordt het openbaar domein verbreed, zodat het gebouw meer ruimte verkrijgt. Ook het Keizerpark schuin tegenover het kopgebouw, biedt een zekere openheid.

Gezien deze context kan een beperkt hoogteaccent op deze kop ruimtelijk verdedigd worden, maar de gevraagde hoogte moet voldoende in verhouding staan met de omgeving en moet afgestemd worden op de beschikbare ruimtelijkheid op deze plaats.

Een hoogte van 42 m is op deze locatie niet te verantwoorden.

De hoogte van het kantoorvolume moet bijgevolg aanzienlijk verlaagd worden. Rekening houdend met de open ruimte aan het water en de ligging langs de steenweg kan maximaal een hoogte van 35 m verantwoord worden. Op die manier kan nog een hoogteaccent gerealiseerd worden, hetgeen op deze kop ruimtelijk kan verantwoord worden en hetgeen ook kadert binnen de doelstelling van Ledeberg Leeft, om op deze locatie een herkenbare kop te realiseren. De maximale hoogte op lot 1 zal dan ook via bijzondere voorwaarden worden aangepast (zie in rood aangepast op plannen).

De footprint van het kopgebouw is voldoende slank om het volume als een hoogteaccent

te kunnen beschouwen.

De hoogte van 35 m zal nog steeds een schaduwimpact hebben op de overstaande bebouwing langs de Brusselsesteenweg, maar deze valt binnen aanvaardbare grenzen.

Tijdens de zomermaanden zal de impact gering zijn en tijdens de tussenseizoenen blijft de rechtstreekse inval van zonlicht tot de middag gevrijwaard. Binnen het stedelijk weefsel is enige impact onvermijdelijk. Zo hebben de appartementsgebouwen aan de overzijde van de Brusselsesteenweg zelf bijvoorbeeld ook een grote impact op de lichtinval van de achterliggende woningen.

Het volume langs de Fransevaart en het lagere volume langs de Brusselsesteenweg zijn ruimtelijk verdedigbaar.

Langs de Fransevaart kan, volgens de voorschriften, een hoogte van 19 m gerealiseerd worden. Hierbinnen kunnen volgens de toelichting 5 bouwlagen worden gerealiseerd.

Voor deze volumes kan de bebouwing aan de overzijde van de Fransevaart (project Cotton Island) als referentie gelden, aangezien deze bebouwing hier meest beeldbepalend is. De woningen verderop langs de Fransevaart liggen op ca. 100 m van de gevraagde bebouwing in fase 1. Het project Cotton Island telt 5 bouwlagen. De voorgestelde volumes langs de Franse Vaart sluiten aan bij deze referentiehoogte.

Langs de Brusselsesteenweg kunnen naast het kopvolume 5 bouwlagen gerealiseerd worden. Aan de overzijde staan twee beeldbepalende appartementsgebouwen van respectievelijk 4 en 6 bouwlagen. Verderop heeft de bebouwing 3 (hoge) bouwlagen opbouwend naar 4 bouwlagen. Aan de zijde van het project staat eerst lagere bebouwing (2 bouwlagen met dakvolume), maar er komt ook hogere bebouwing voor, waaronder twee appartementsgebouwen van respectievelijk 7 en 8 bouwlagen. Ook hier kan dus geoordeeld worden dat het gevraagde volume zich inpast in de omgeving.

Door het herlocaliseren van de bestaande supermarkt op de gelijkvloerse plint, wordt lot 2 volledig bebouwd. De herlocalisatie van de supermarkt is ter ondersteuning van de woonomgeving zeer wenselijk. De vereiste oppervlakte voor dergelijke functie maakt het echter moeilijk om binnen het bouwblok onbebouwde ruimte te voorzien. Het project tracht dit echter te compenseren op twee manieren. Enerzijds wordt de omliggende publieke ruimte vergroot, wat zowel de ruimere omgeving, als het project zelf, ten goede komt. Anderzijds wordt op het dak een private daktuin aangelegd. Dit zit verankerd in de voorschriften, waar ook de dikte van het dakpakket is bepaald. De groene inrichting van deze daktuin is van belang voor de woonkwaliteit binnen het project zelf en zal dan ook een beoordelingscriterium zijn bij de eerstvolgende stedenbouwkundige aanvraag voor de woningen binnen het project.

WOONDICHTHEID EN WOONTYPOLOGIE

Het project kent een woondichtheid van 84 woningen/hectare, uitgaande van de realisatie van de beoogde 44 woningen.

Door de combinatie van de hoogtes die, voor wat betreft lot 2, ruimtelijk te verantwoorden zijn, en een commerciële plint, zijn de volumes niet geschikt voor rijwoningen, maar wel voor appartementen. De combinatie van deze woontypologie en

de toelaatbare hoogte zorgt evenwel voor een hoge woondichtheid. Gezien deze specifieke situatie is een hogere woondichtheid wel te verantwoorden.

Gezien de bouwdichtheid van het project moet er bovendien over gewaakt worden dat de individuele woonentiteiten voldoende kwaliteit hebben en voldoende ruim zijn. Daarom wordt het maximaal aantal te realiseren woningen op lot 2 beperkt tot 40. Op die manier hebben de woningen op lot 2 een gemiddelde bruto vloeroppervlakte van minimaal ca. 120 m² / woonentiteit.

Bij de verdere uitwerking van de stedenbouwkundige aanvraag voor de woningen zal voldoende aandacht moeten worden geschonken aan de individuele kwaliteit van de woningen, de inrichting van de private buitenruimte (terrassen, daktuin) én de inrichting van het publieke domein. Ook zal voldoende aandacht moeten worden geschonken aan de onderlinge configuratie van de appartementen, zodat de privacy voldoende gegarandeerd is. Binnen het aanbod aan appartementen zal bovendien voldoende variatie moeten worden geboden in de typologie van de appartementen (1, 2 en 3 slaapkamer-appartementen), alsook in de groottes van appartementen. Enkel op die manier kan voor verschillende doelgroepen een aanbod worden gecreëerd.

MOBILITEITSIMPACT

De site ligt zowel aan de stadsring R40 als aan één van de hoofdstamlijnen voor openbaar vervoer (tramlijnen 21 en 22). Op het kruispunt van dergelijke belangrijke structurerende vervoersassen is de schaal van het voorliggende project te verantwoorden. Er moet echter omzichtig omgesprongen worden met de mobiliteitseffecten en er moet getracht worden het autoverkeer zoveel als mogelijk te beperken.

In de verkavelingsaanvraag werd een MOBER toegevoegd. Deze MOBER is, volgens het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, geen verplicht document bij deze verkavelingsaanvraag. Niettegenstaande biedt de MOBER wel informatie die toelaat om de mobiliteitsimpact van deze verkaveling te kunnen inschatten.

Uit de MOBER blijkt dat tijdens de ochtendspits 58 toekomende en 30 vertrekkende bewegingen te verwachten zijn. Tijdens de avondspits zou het gaan om 64 toekomende bewegingen en 91 vertrekkende bewegingen. Ten opzichte van de bestaande intensiteiten ter hoogte van het kruispunt Posthoornstraat-N9 betekent dit een toename van 7 % tijdens de ochtendspits en 11 % tijdens de avondspits. In de MOBER worden verschillende modellen gebruikt om de conflictintensiteiten te berekenen. Conclusie uit deze studie is dat de te verwachten toename relatief beperkt zal zijn. In de gehanteerde cijfers werd bovendien geen rekening gehouden met de bestaande intensiteiten, waardoor wordt aangenomen dat de te verwachten intensiteiten overschat zijn. Zowel op het wegvlak als op kruispunnenniveau blijkt voldoende capaciteit te zijn om de bijkomende verkeersstromen op te vangen.

Bovendien zal de Brusselsesteenweg en het kruispunt ter hoogte van het project worden heraangelegd om de verkeersafwikkeling vlotter te laten verlopen en de doorstroming van het openbaar vervoer te verbeteren.

Een ander gevolg van het project is dat de Fransevaart ter hoogte van het project door

de verkavelaar zal worden aangelegd als een verkeersvrije kade met een keerpunt voor het plaatselijk verkeer ter hoogte van fase 2 van het project (d.i. ter hoogte van de huidige werkplaatsen van OTC). Deze heraanleg zal kaderen in een integrale heraanleg van de Fransevaart. Gevolg voor de verkeersafwikkeling is dat de Fransevaart voor het autoverkeer een doodlopende tweerichtingstraat zal worden. Aangezien hierdoor het verkeer wordt beperkt tot plaatselijk verkeer, sluiptverkeer onmogelijk wordt gemaakt, en meer ruimte vrijkomt voor de aanleg van een fiets- en wandelpad, is dit zeker te ondersteunen en kadert dit in het algemene mobiliteitsbeleid van de Stad Gent.

Voor wat betreft het parkeren wordt binnen de verkaveling geen uitspraak gedaan over het effectief aantal te realiseren parkeerplaatsen. Wat op de informatieve snedes op het verkavelingsplan en uit de MOBER wel af te leiden valt, is dat binnen de contouren van deze verkaveling maximaal 4 ondergrondse parkeerlagen worden beoogd, waarbinnen de parkeerbehoefte van deze verkaveling wordt opgevangen, maar ook van de volgende fases van het project. Het feit dat de parkeerplaatsen ondergronds worden gebundeld is positief, aangezien op die manier op andere plaatsen in het project (buiten de contouren van de verkaveling), ruimte wordt gevrijwaard voor de aanleg van groen en de uitbreiding van het openbaar domein.

Er kan op dit moment evenwel géén gunstig advies worden verleend voor de realisatie van het effectief beoogde aantal parkeerplaatsen. In de MOBER worden immers een aantal aannames gedaan die niet worden ondersteund. Aangezien het aantal parkeerplaatsen echter niet wordt vastgelegd in de verkaveling, leidt dit niet tot een ongunstig advies voor deze verkavelingsaanvraag.

Bij de stedenbouwkundige aanvraag en de herwerking van de MOBER moet inzake parkeren rekening gehouden worden met volgende opmerkingen.

Volgens het masterplan kunnen 377 parkeerplaatsen gerealiseerd worden. De parkeerbehoefte volgens de MOBER is 399 plaatsen. Om deze behoefte te bepalen, is voor de kantoren gerekend dat 65% van de aanwezige werknemers zal komen met de wagen. Dit resulteert in een parkeervraag van 139 wagens. Voor de woningen is gerekend met een ratio van 1,2 voor de private woningen, 1 voor de sociale koopwoningen en 0,6 voor de private woningen. Dit resulteert in een parkeervraag van 145 plaatsen. Voor de commerciële oppervlakte voor de supermarkt is een vraag van 57 wagens voorzien. Voor de overige commerciële oppervlakte wordt ingeschat dat 33 plaatsen zouden nodig zijn in geval van kantoren en 43 in geval van kleinhandel.

Een overaanbod aan parkeerplaatsen zal bijkomend autoverkeer aantrekken, wat op deze locatie niet aanvaardbaar is. Daarom moet enerzijds de bovenstaande parkeerbehoefte meer gemotiveerd worden en waar mogelijk gereduceerd worden en moet maximaal ingezet worden op andere vervoersmiddelen om het autoverkeer te beperken. Bovendien is voor wat betreft de private woningen een norm van 1,2 parkeerplaatsen/woonentiteit gehanteerd. Deze norm werd een tweetal jaar geleden gehanteerd, maar creëert een teveel aan parkeerplaatsen en is voorbijgestreefd. Een overaanbod aan parkeerplaatsen moet absoluut vermeden worden. Voor de private woningen moet een norm van 1 parkeerplaats per woonentiteit gehanteerd worden.

In de MOBER wordt voorgesteld om een beperkt aantal plaatsen ter beschikking te stellen van buurtbewoners. Deze oplossing is aanvaardbaar omdat daardoor geen extra verkeer zou gegenereerd worden. De vraag is echter hoe de projectontwikkelaar kan garanderen dat die plaatsen enkel voor buurtbewoners worden voorzien en niet aan vb.

werknemers die in het centrum werken en daar overdag hun wagen parkeren. Indien geen harde garanties kunnen geboden worden dat deze parkeerplaatsen effectief aan buurtbewoners ter beschikking gesteld zullen worden, kan een overaanbod aan parkeerplaatsen niet worden toegestaan.

MOBER

Zoals hierboven gesteld is de MOBER voor deze verkavelingsaanvraag geen verplicht document, maar levert hij wel voldoende informatie om de mobiliteitseffecten van deze verkaveling te kunnen inschatten (zie hierboven).

Naast de opmerkingen inzake het aspect 'parkeren' heeft het departement Mobiliteit en Openbare Werken ook een aantal opmerkingen geformuleerd op de MOBER (zie advies van 14 september 2012) waar in het kader van de bouwvraag rekening moet mee gehouden worden.

Voorafgaand aan de stedenbouwkundige vergunning dient dus een herwerking van de MOBER gebeuren, waarbij rekening wordt gehouden met de bovenstaande opmerkingen.

In tweede orde moet bij het herwerken van de MOBER ook rekening gehouden worden met voldoende en vlot bereikbare fietsenstallingen. Dit wordt ook best meer uitgewerkt.

Voor werknemers moeten afgesloten en overdekte fietsenstallingen voorzien worden vlakbij de ingang/lift (als ze in de kelder worden voorzien). Voor bezoekers worden per toegang een 10-tal fietsenstaanplaatsen voorzien, overdekt, niet afgesloten. Voor wat betreft het wonen, zullen de fietsenbergingen moeten voldoen aan het Algemeen Bouwreglement. Vanaf 1 januari 2013 zal het gewijzigde Bouwreglement van toepassing zijn.

WEGENIS

Het verkavelingsplan voorziet een zone voor openbaar domein langsheen de Fransevaart. De voorschriften stellen over deze zone o.a. het volgende:

“De uiteindelijke aanleg van de Fransevaart maakt in ontwerp, materialisering en inrichting, een coherent deel uit van de heraanleg van de gehele Fransevaart. Een tijdelijke aanleg voldoet aan kwalitatieve en technische eisen voor straatwerk voor de toegankelijkheid van aan de openbare ruimte grenzende functies (...).”

Het is inderdaad de bedoeling dat deze zone, samen met de Fransevaart, ter hoogte van het project integraal wordt heraangelegd. Deze heraanleg moet kaderen in een integrale heraanleg van de Fransevaart in zijn geheel, dit is van de Brusselsesteenweg tot de Bisschopstraat, zowel qua ontwerp, inrichting en materialisatie. Voor het deel van de heraanleg van de Fransevaart dat niet grenst aan het project (dus voorbij fase 2 volgens het masterplan), zal de stad Gent zelf instaan. Hiervoor zijn echter nog geen inrichtingsplannen bekend. Het is echter cruciaal dat de verschillende heraan te leggen delen van de Fransevaart zowel in ontwerp, inrichting en materialisatie op elkaar afgestemd zijn. Aangezien op dit moment door de stadsdiensten nog geen ontwerp voor de integrale herinrichting is opgemaakt of goedgekeurd, bevat de verkaveling nog geen inrichtingsplannen voor de wegenis. De aanleg van de wegenis zal dus deel uitmaken van een afzonderlijke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.

Voor het gedeelte van de Fransevaart vanaf de Brusselsesteenweg tot perceel 189V3 zal de aanleg van de wegenis (met uitzondering van de riolering) ten laste komen van de verkavelaar. Dit gedeelte moet heraangelegd worden als een (auto)verkeersvrije kade waar ter hoogte van perceel 190X een keerpunt wordt voorzien voor het autoverkeer.

In afwachting van deze heraanleg van het bestaande openbaar domein en het over te dragen gedeelte (= zone voor openbaar domein op verkavelingsplan), moet de verkavelaar ook instaan voor de tijdelijke aanleg van deze zone voor openbaar domein om de toegankelijkheid tot de gebouwen te garanderen.

Zoals hierboven gesteld moet de heraanleg kaderen in de integrale heraanleg van de Fransevaart. Momenteel wordt door de stadsdiensten gewerkt aan een concept voor deze heraanleg. Daarbij staan alvast volgende randvoorwaarden voorop:

- Ter hoogte van het project Keizerpoort zal de Fransevaart worden heraangelegd als een verkeersvrije kade met een keerpunt ter hoogte van fase 2 van het project (huidige werkplaatsen OTC).*
- Verderop wordt de Fransevaart heraangelegd als een doodlopende tweerichtingsstraat.*
- In het ontwerp wordt maximaal groen voorzien, vooral langs het water.*
- Er wordt onderzocht (in samenspraak met Waterwegen en Zeekanaal) hoe de link met het water kan verhoogd worden (bijvoorbeeld door de aanleg van vlonders).*

VERKAVELINGSPLAN EN STEDENBOUWKUNDIGE VOORSCHRIFTEN

a) “zone voor alle werken nodig voor de ontsluiting”

Op het verkavelingsplan staat een zone aangeduid voor “alle werken nodig voor ontsluiting”. De verkaveling bevat echter geen voorschriften voor deze zone. Uit het masterplan kan bovendien afgeleid worden dat deze zone bedoeld is als een tijdelijke situatie om onder andere het werfverkeer en de toelevering tot Aldi te garanderen gedurende de werfperiode. Dergelijke tijdelijke situatie verankeren in een verkaveling is strijdig met het tijdelijk karakter voor deze zone. Dit perceel vraagt bovendien een afwerking langsheen de Brusselsesteenweg. Om deze redenen wordt deze zone uitgesloten uit de vergunning.

b) Verkavelingsplan (plan 2/2) – verordenende elementen

Op het verkavelingsplan staan een aantal elementen die niet verordenend zijn (legende, opmerkingen onderaan, dwarsdoorsneden,...). Deze worden geschrapt.

Volgende elementen zijn wel verordenend:

- verkavelingsgrens;*
- aanduiden loten en zones;*
- aanduiding maximale hoogte en maximaal aantal bouwlagen;*
- aanduiding zone openbaar domein.*

Om verwarring te vermijden krijgt het plan 2/2 ook effectief de titel “verkavelingsplan”.

Op het verkavelingsplan staat per zone een aantal bouwlagen uitgedrukt.

In de stedenbouwkundige voorschriften worden geen (maximum) aantal bouwlagen opgenomen. Omdat bovendien het aantal bouwlagen op het verkavelingsplan niet overeenstemt met de toegelaten hoogte, bijvoorbeeld voor lot 2, zone 3, kan een hoogte van 19 m gerealiseerd worden en 4 bouwlagen. Dit zou een gemiddelde vrije hoogte betekenen van 4,75 m per bouwlaag. Dit is niet realistisch. Het aantal bouwlagen wordt dan ook geschrapt op het verkavelingsplan (zie in rood aangeduid op de plannen).

c) Stedenbouwkundige voorschriften

Behoudens de aanpassing aan de bouwhoogte voor lot 1 (zie boven) zijn ook volgende aanpassingen aan de voorschriften vereist:

Bij de inplanting staat bij de voorschriften dat van de aangegeven maten enkel kan worden afgeweken binnen de grenzen van de verkaveling. Het is onduidelijk wat met deze paragraaf wordt bedoeld. Mogelijke afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften worden geregeld door de VCRO. Deze paragraaf wordt dan ook geschrapt.

In verband met de bouwdieptes komt de maatvoering niet overeen met het verkavelingsplan. De maatvoering moet worden aangepast conform het verkavelingsplan. Om te garanderen dat de gebouwen 6 m afstand kunnen houden van overstaande bebouwing wordt in zone 3 en 4 toegevoegd dat achteruitbouwen ten opzichte van de rooilijn, is toegestaan.

BOUWRIJP MAKEN TERREIN

Volgens artikel 4.2.17 §1 kan een verkavelingsvergunning gelden als stedenbouwkundige vergunning voor het bouwrijp maken van het terrein.

Dit geldt wanneer de aanvraag voor deze handelingen voldoet aan de vereisten inzake ontvankelijkheid en volledigheid.

Voor wat betreft de sloopwerken voldoet de aanvraag echter niet aan deze vereisten, zoals bepaald in het uitvoeringsbesluit van 28 mei 2004.

Zo ontbreekt een terreinprofiel met aanduiding van het reliëf van het goed voor de werken en het profiel van de te slopen bebouwing. De verkavelingsvergunning kan bijgevolg niet gelden als stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van de gebouwen.

Voor wat betreft de (her)aanleg van de wegenis voldoet het dossier ook niet aan de vereisten van artikel 4 van het uitvoeringsbesluit van 29 mei 2009.

De verkavelingsvergunning geldt dan ook niet als stedenbouwkundige vergunning voor de (her)aanleg van de wegenis. Hiervoor is een afzonderlijke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning vereist.

(...)

ERFDIENSTBAARHEDEN EN WEGENAANLEG

De verkavelingsaanvraag omvat de tracéwijziging, verbreding of opheffing van

bestaande gemeentelijke verkeerswegen.

Daarom diende de gemeenteraad een besluit te nemen over de zaak van de wegen. De gemeenteraad heeft in de zitting van 17 december 2012 het volgende beslist:

Artikel 1:

keurt de zaak van de wegen, zoals ontworpen op het verkavelingsplan en de bijhorende wegenisplannen, voor gronden gelegen aan Brusselsesteenweg, Fransevaart, Doorgang der Hallegasten te Gent-Ledeberg, kadastraal bekend (afd. 20) sectie A nr. 212 T17, (afd. 20) sectie A nr. 212 V17, (afd. 20) sectie A nr. 212 W17, (afd. 20) sectie A nr. 212 L13, (afd. 20) sectie A nr. 212 R17, (afd. 20) sectie A nr. 212 M13, (afd. 20) sectie A nr. 212 T16, (afd. 20) sectie A nr. 190 W, (afd. 20) sectie A nr. 211 K, (afd. 20) sectie A nr. 199 P, goed mits voldaan wordt aan volgende voorwaarden:

(...)

Artikel 2:

legt aan de houder(s) van de verkavelingsvergunning, bij afgifte van de verkavelingsvergunning, de hiernavolgende lasten op:

(....)

... ”

De verzoekende partijen en andere derden tekenen tegen deze beslissing op 19 januari 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 14 maart 2013 als volgt dit administratief beroep in te willigen en een verkavelingsvergunning te weigeren:

“ ...

2.4 De juridische aspecten

(...)

F. Nopens de voorwaarden opgelegd door het college van burgemeester en schepenen in de bestreden beslissing.

Meester Jo Goethals verwijst in zijn beroepschrift naar diverse arresten van de Raad van State die bepalen dat na de inrichting van een openbaar onderzoek geen essentiële elementen meer mogen gewijzigd worden aan de aanvraag, want dat dit het openbaar onderzoek en de adviesverlening in eerste aanleg nutteloos maakt.

Ook de Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft dit in een recent arrest (arrest nr. A/2012/0047 van 8 februari 2012) bevestigd in een dossier waarbij door middel van voorwaarden een verkavelingsaanvraag bijgestuurd werd ter wille van de goede plaatselijke aanleg.

(...)

Het college van burgemeester en schepenen heeft in de hier bestreden beslissing diverse essentiële wijzigingen aangebracht d.m.v. het opleggen van bijzondere voorwaarden, met aanpassing op de ingediende plannen bovendien.

De markantste wijzigingen zijn:

- a) Het beperken van de hoogte van de kantoortoren op lot 1 van 42 m naar 35 m.*

Het college stelt in haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dat "een

hoogte van 42 m op deze locatie niet te verantwoorden is", en dat "rekening houdend met de open ruimte aan het water en de ligging langs de steenweg, maximaal een hoogte van 35 m kan verantwoord worden".

Met betrekking tot de verenigbaarheid met goede plaatselijke aanleg blijkt dus ontegensprekelijk dat de gewijzigde stedenbouwkundige voorschriften een wezenlijke voorwaarde vormen voor een gunstige beoordeling en dat de bestreden vergunning bijgevolg niet kon worden verleend zonder deze wijziging.

- b) Het schrappen van het aantal bouwlagen vermeld op het verkavelingsplan en het volledig doorkruisen van de terreinsneden, inclusief aanpassing van de voorschriften.*

Een vermindering met 7 m van de hoogte van de kantoortoren op lot 1 vereist uiteraard een aanpassing van de terreinsnede en het aantal bouwlagen, maar ook met betrekking tot alle bebouwingen op lot 2 werd de wijziging doorgevoerd.

Het college verantwoordt deze wijziging als volgt:

"Op het verkavelingsplan staat per zone een aantal bouwlagen uitgedrukt.

In de stedenbouwkundige voorschriften worden geen (maximum) aantal bouwlagen opgenomen. Omdat bovendien het aantal bouwlagen op het verkavelingsplan niet overeenstemt met de toegelaten hoogte, bijvoorbeeld voor lot 2, zone 3, kan een hoogte van 19 m gerealiseerd worden en 4 bouwlagen. Dit zou een gemiddelde vrije hoogte betekenen van 4,75 m per bouwlaag.

Dit is niet realistisch. Het aantal bouwlagen wordt dan ook geschrapt op het verkavelingsplan (zie in rood aangeduid op de plannen)."

Het college stelt terecht dat voor de zone 3 de maximum hoogte (19 m) in wanverhouding staat tot het aantal bouwlagen (5).

Bij zone 1 bedraagt de max. hoogte 20 m voor 5 bouwlagen en bij zone 2 bedraagt de max. hoogte 14 m voor 3 bouwlagen, zodat het logisch zou zijn dat bij zone 3 de max. hoogte 17 m (i.p.v. 19 m) bedraagt voor 4 bouwlagen.

Op alle 3D-beelden en schetsen van aanzichten in het dossier heeft echter de bebouwing op zone 3 een hoogte van 5 bouwlagen i.p.v. de op het verkavelingsplan vermelde '4 bouwlagen', zodat wellicht niet de max. hoogte verkeerd vermeld staat op het verkavelingsplan, maar wel het aantal bouwlagen.

Hoe dan ook, door wel de max. hoogtes te behouden maar het aantal bouwlagen te schrappen staat niet vast hoeveel bouwlagen elke blok zal bevatten en is een hoger aantal bouwlagen mogelijk dan aangeduid op het plan (zeker bij zone 3 van lot 2). Dit is zonder twijfel een essentiële wijziging.

Door alle terreinsneden – waarop staat aangeduid dat onder alle bebouwing een ondergrondse parking komt van 4 bouwlagen – te schrappen bevat noch het verkavelingsplan, noch de stedenbouwkundige voorschriften, ook maar de minste aanduiding meer die betrekking heeft op het aspect 'parkeren'.

- c) De schrapping van de 'zone alle werken nodig voor de ontsluiting' op het verkavelingsplan.*

Het college verantwoordt deze beslissing als volgt: "Op het verkavelingsplan staat een zone aangeduid voor 'alle werken nodig voor ontsluiting'. De

verkaveling bevat echter geen voorschriften voor deze zone. Uit het masterplan kan bovendien afgeleid worden dat deze zone bedoeld is als een tijdelijke situatie om onder andere het werfverkeer en de toelevering tot Aldi te garanderen gedurende de werfperiode. Dergelijke tijdelijke situatie verankeren in een verkaveling is strijdig met het tijdelijk karakter voor deze zone. Dit perceel vraagt bovendien een afwerking langsheen de Brusselsesteenweg. Om deze redenen wordt deze zone uitgesloten uit de vergunning."

Het is correct dat de verkaveling geen voorschriften bevat m.b.t. deze zone, die volgens het masterplan in fase 3 zal bebouwd worden met o.a. een appartementsgebouw. Het uitvoeren van fase 3 zal dus een wijziging van de verkavelingsvergunning van fase 1 vereisen, hetgeen niet bepaald logisch is, het lot 1 kan dan bijvoorbeeld reeds aan tal van nieuwe eigenaars toebehoren die zich tegen een verkavelingswijziging kunnen verzetten en de invulling van fase 3 verhinderen.

Uit het masterplan blijkt bovendien dat in de 'zone alle werken nodig voor de ontsluiting' de inrit wordt aangelegd naar de ondergrondse parking onder de loten 1 en 2 van huidige verkaveling, het is dan ook evident dat het uitsluiten van deze zone uit de verkaveling een 'essentiële wijziging' is.

Het standpunt van mr. Goethals wordt bijgetreden dat het college van burgemeester en schepenen dergelijke voorwaarden/wijzigingen niet mocht opleggen, maar aangezien zij van oordeel was dat deze wijzigingen noodzakelijk zijn om het project te kunnen vergunnen, had moeten aandringen op het indienen van een nieuwe aanvraag.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

(...)

Er werd tot op vandaag niet gekozen voor de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP), wat qua rechtszekerheid de grootste garanties biedt, en aangewezen lijkt voor de ontwikkeling van een dergelijk stedelijk gebied.

Wel werd namens onderhavige projectontwikkelaar een masterplan opgemaakt voor de ganse site, die voorziet in een ontwikkeling in 3 fasen.

Huidige aanvraag betreft fase 1 en heeft betrekking op een bijna driehoekig bouwblok, begrensd door de Brusselsesteenweg, de Fransevaart en de 'Doorgang der Hallegasten', d.i. een buurtweg die een breedte heeft van nauwelijks 2,5 m.

In beide beroepschriften wordt gesteld dat niet kan aanvaard worden (of zelfs dat het onwettelijk is) dat de verkaveling enkel 'fase 1' omvat, en niet de ganse site. Hierbij wordt o.a. verwezen naar artikel 4.2.21 VCRO, dat bepaalt dat "een vergunning melding kan maken van de verschillende fasen van een bouw- of verkavelingsproject", alsook dat "de aanvangsdatum van elke fase uitdrukkelijk in de vergunning moet vermeld worden".

Hieruit kan niet besloten worden dat er een verplichting is dat de verkaveling de ganse site moet omvatten.

Anderzijds wijzen appellanten er terecht op dat de opmaak van een masterplan niet de minste garantie biedt dat de volgende fasen effectief zullen gerealiseerd worden, laat staan dat dit binnen een redelijke termijn zal gebeuren.

Uit de dossiergegevens blijkt trouwens dat de projectontwikkelaar geen eigenaar is van het merendeel van de percelen die behoren tot de fasen 2 en 3, en evenmin blijkt uit het dossier dat de ontwikkelaar door deze eigenaars gemachtigd is over te gaan tot een verkaveling, zeker niet voor wat betreft de percelen van de vennootschap De Wulf (zie beroepschrift).

In deze omstandigheden is het slechts verantwoord dat de site gedeeltelijk verkaveld wordt als voldaan is aan de voorwaarde dat het gaat om een deel dat zelfstandig kan functioneren, of dus m.a.w. wanneer er op ruimtelijk vlak geen discrepantie ontstaat wanneer de verkaveling (fase 1) wel wordt uitgevoerd en de fasen 2 en/of 3 niet zouden uitgevoerd worden.

Op het eerste zicht heeft de verkaveling betrekking op een terreingedeelte dat 'zelfstandig' kan functioneren, nl. gelegen tussen 3 openbare wegen, doch niets is minder waar.

Uit de plannen blijkt dat de 'Doorgang der Hallegasten', die slechts een breedte van $\pm 2,5$ m heeft, over een groot deel van de lengte met $\pm 0,5$ m ingenomen wordt, zodat de weg dus maar ± 2 m breed zal zijn, wat het gebruik ervan aanzienlijk beperkt.

Pas in fase 3 wordt deze weg aan de andere zijde verbreed, na o.a. een hoekwoning te slopen.

Het is stedenbouwkundig niet verantwoord dat de betrokken weg versmald wordt, ook niet als dit 'slechts' voor enkele jaren het geval zou zijn (dus in het beste geval dat fase 3 binnen een redelijke termijn uitgevoerd wordt én conform het masterplan, dat evenwel geen enkele verordenende kracht heeft). Verder blijkt uit de plannen ook dat onder de loten 1 en 2 van de verkaveling een ondergrondse parking van 4 bouwlagen zal worden aangebracht die voor autoverkeer enkel bereikbaar zal zijn via een inrit die wordt aangelegd op een perceel grond dat deel uitmaakt van 'fase 3' – op het verkavelingsplan aangeduid als 'zone alle werken nodig voor de ontsluiting' – en die deels onder de Doorgang der Hallegasten komt te liggen. Volgens het masterplan komt trouwens de parking op de niveaus -2 en -3 ook deels onder de Doorgang der Hallegasten te liggen.

De werken uit fase 1 en fase 3 zijn dus dermate met elkaar vervlochten dat fase 1 geen zelfstandig geheel vormt, onderhavige verkaveling diende dus minstens ook het grondgebied 'fase 3' te bevatten om tot uitvoerbare werken te leiden.

Tenslotte dient ook vermeld dat het oprichten van appartementen met max. kroonlijsthoogte 14 m langs de Doorgang der Hallegasten (op zone 2 van lot 2) niet kan toegestaan worden indien deze weg geen behoorlijke breedte verkrijgt zoals voorzien is in het masterplan, de uitvoering van fase 3 is dus ook essentieel voor dit onderdeel van de verkaveling.

In functie van een verdere beoordeling dient vooreerst vermeld te worden dat bij een verkavelingsvergunning enkel het verkavelingsplan en de stedenbouwkundige voorschriften verordenend zijn. De voorschriften zijn vrij summier, zo is er bijvoorbeeld geen enkel voorschrift dat betrekking heeft op het aspect 'parkeerplaatsen', enkel op de terreinsneden (die bovendien door het college van burgemeester en schepenen uitgesloten werden in het bestreden besluit) kan men zien dat een ondergrondse parking van 4 bouwlagen voorzien wordt, op geen enkel verordenend document wordt dus bepaald welke verplichting er is m.b.t. de aanleg van parkeerplaatsen. De beoordeling door het college van burgemeester en schepenen is grotendeels gebeurd op basis van de gegevens van de toelichtende nota en het masterplan, welke niet bindend zijn.

In dit verband kan bijvoorbeeld ook verwezen worden naar de laad- en loskade voor de vestiging van Aldi: volgens het masterplan komt deze aan de zijde van de Brusselsesteenweg en zullen vrachtwagens achterwaarts vanaf de openbare rijweg naar deze laad- en loskade moeten manoeuvreren, hierbij het fiets- en voetpad kruisend. Dit is een zeer gevaarlijk manoeuvre om uit te voeren op een drukke steenweg, vlakbij de aansluiting met de R40 dan nog. Het op die plek creëren van een dergelijke conflictsituatie bij een grootschalig nieuwbouwproject kan niet worden aanvaard, de laad- en loskade dient anders en/of elders ingericht te worden. Op het verkavelingsplan staat

deze laad- en loskade evenwel niet aangeduid, noch wordt hieromtrent iets voorgeschreven in de stedenbouwkundige voorschriften.

Voor wat betreft het aspect 'schaal en ruimtegebruik' blijkt heel wat discussie te bestaan omtrent de hoogte van de kantoortoren op lot 1, die volgens het verkavelingsontwerp tot 42 m hoog mag zijn.

Het college van burgemeester en schepenen heeft terecht geoordeeld dat dergelijke hoogte op deze locatie niet te verantwoorden is. Zij heeft deze hoogte teruggebracht tot 35 m.

Het college motiveerde deze hoogte door te verwijzen naar de breedte van het openbaar domein ter hoogte van de bouwplaats: een breedte van ca. 27 m voor de Brusselsesteenweg en een breedte van ca. 35 m tot aan de achterzijde van de woningen gelegen langs de E. Pynaertkaai. Deze beoordeling kan niet bijgetreden worden, de hoogte van de hoekbebouwing dient beoordeeld te worden mee in functie van de bestaande bebouwing langs de Brusselsesteenweg en niet enkel in functie van de breedte van het openbaar domein, waarbij trouwens dient opgemerkt dat de afstand tot de achterzijde van de woningen gelegen langs de E. Pynaertkaai eerder ± 32 m bedraagt dan ± 35 m.

De bebouwing aan de overzijde van de Brusselsesteenweg, tussen de Scheldekaai en de Posthoornstraat, is resp. 4 bouwlagen, 3 bouwlagen en 6 bouwlagen hoog met plat dak, rechts van de Posthoornstraat bestaat de bebouwing vooral uit rijwoningen van 3 bouwlagen en een hellend dak hoog.

Langs de zijde van onderhavig project vallen vooral de volgende bebouwingen op als hoogste in het straatbeeld: het gebouw 'Brico', dat 7 bouwlagen hoog is en aansluit bij 'fase 3', en vlakbij het appartementsgebouw op de hoek (links) met de A. Van Bockxstaelestraat, dat 8 bouwlagen bevat, met een hoogte van naar schatting ± 25 m.

Deze beide gebouwen vormen een goede referentie om de maximum hoogte van onderhavig hoekgebouw te bepalen, dat geen 'poortfunctie' heeft (niet gelegen op de hoek van de Brusselsesteenweg en de Kleine Ring om Gent, en bovendien niet richting stadscentrum Gent gelegen), maar wel op een prominent zichtbare plaats komt te staan, zodat een iets ruimere hoogte (maximum 1 bouwlaag of dus max. 3 m) dan bij bovenvermelde referentiebebouwing te verantwoorden is. In het beroepschrift van meester Jo Goethals wordt terecht opgemerkt dat om een 'kop' te creëren een kwalitatieve en markante architectuur een belangrijke rol speelt, en niet louter de hoogte van het kopgebouw.

Bij de vaststelling van de toegelaten hoogte op lot 2 dient in beschouwing genomen te worden dat de gelijkvloerse bouwlaag (sokkel) een hoogte heeft van ca. 5 m, hetgeen ruimschoots hoger is dan bij andere gebouwen in de omgeving.

Een bouwvolume van 5 bouwlagen langs de Brusselsesteenweg is aanvaardbaar, indien dit wordt gerealiseerd zoals aangeduid op de schetsen in de toelichtende nota, nl. binnen een hoogte van 17,3 m en met een terugspringende bovenste bouwlaag. Het verkavelingsplan duidt evenwel als max. hoogte 20 m aan, wat toch wel een wezenlijk verschil is en zelfs toelaat een 6e bouwlaag op te richten indien het aantal bouwlagen geschrapt wordt, zoals het college van burgemeester en schepenen doet. Dat de bovenste bouwlaag moet terugspringen is niet opgenomen in de voorschriften, die verder een bouwdiepte van 20 m toelaten, hetgeen overdreven groot is, de bouwdiepte mag max. ± 15 m bedragen.

Voor wat betreft de bebouwing langs de Fransevaart (zone 3 van lot 2) werd eerder reeds opgemerkt dat er een tegenstrijdigheid is tussen het vermelde aantal bouwlagen

(4) en het op de schetsen getekende aantal bouwlagen (5).

Een maximum toegelaten hoogte van 19 m, zoals vermeld op het verkavelingsplan, stemt trouwens eerder overeen met een hoogte van 6 bouwlagen (indien de onderste bouwlaag een 'normale hoogte' zou hebben), het staat dan ook niet vast dat deze hoogte in overeenstemming is met de bebouwing 'Cotton Island' aan de overzijde van de Fransevaart, zoals de stad Gent beweert.

Ook hier geldt dat de in de voorschriften opgenomen maximum bouwdiepte van 19 m veel te groot is (de zone is trouwens maar 17 m diep).

De verkaveling voorziet niet in openbaar groen, maar wel in het gratis afstaan aan de stad Gent van ca. 700 m² grond langs de Fransevaart (= ± 18 % van de totale terreinoppervlakte), om dit bij de openbare wegenis te voegen.

De ontwikkelaar zal deze zone inrichten als een openbaar plein (plannen worden opgemaakt door stadsbestuur en zijn nog niet bekend, of alleszins niet bij het dossier gevoegd), hetgeen de levendigheid van de buurt moet ten goede komen.

Principieel kan dit voorstel gunstig geadviseerd worden, de meerwaarde voor de buurt van een dergelijke ontmoetingsruimte (waarop ook wel beperkte groenelementen kunnen aangebracht worden) is even groot als het voorzien van een parkje, dat hoe dan ook klein in omvang zou zijn, gelet op de beperkte oppervlakte van het project.

Het is hierbij wel van belang te weten welke functies op dit plein zullen uitgeven.

Het college van burgemeester en schepenen vermeldt in haar beslissing dat ruimte wordt voorzien voor horecazaken langs het plein, hetgeen een functie is die zeker bijdraagt tot de levendigheid ervan.

De stedenbouwkundige voorschriften vermelden als hoofdbestemming op lot 1:

'kantoorfunctie' en 'kleinschalige horeca met bergingen op de gelijkvloerse verdieping'.

Dit voorschrift is duidelijk voor de bovenverdiepingen (enkel kantoorfunctie), maar niet voor het gelijkvloers: moet het gelijkvloers volledig uit horeca bestaan, wat de meest aannemelijke interpretatie is, of mag het gelijkvloers ook deels of zelfs volledig uit kantoorfunctie bestaan?

Op de plannen die deel uitmaken van het masterplan staat het gelijkvloers van lot 1 alvast volledig ingekleurd als kantoorruimte, in welk geval er dus geen ruimte voor horeca zou zijn.

Het is noodzakelijk dat duidelijkheid verschaft wordt omtrent de voorziene functie(s), ook bijvoorbeeld voor de berekening van de oppervlaktes vermeld in rubriek 2.3, met betrekking tot de MER-toets.

Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat het project zoals thans ingediend nog veel vragen onbeantwoord laat.

In zijn huidige vorm kan bijgevolg alleen al om de hiervoor opgebouwde argumentatie onmogelijk geconcludeerd worden dat het verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Een grondige herwerking / aanvulling dringt zich dan ook op, dewelke evenwel niet kan doorgevoerd worden in deze lopende procedure.

De stad koos voor een pragmatische oplossing: het opleggen van voorwaarden, onder meer om de schaal van het project te beperken. De aanvrager blijkt zich niet te verzetten tegen deze gang van zaken, waarmee hij te kennen heeft zich te kunnen vinden in die voorwaarden en met andere woorden bij de conclusie dat het project zoals aangevraagd zonder een aanzienlijke aanpassing niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Uit de rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen blijkt dat deze pragmatische oplossing de toets van die Raad niet doorstaat, zodat dit geen optie is.

Gelet op hetgeen voorafgaat is het niet meer noodzakelijk noch relevant elk aspect van de goede ruimtelijke ordening en elk in de bezwaar- en beroepschriften vermelde vorm van (mogelijke) hinder verder te analyseren.

Enkel wordt nog eens verwezen naar het advies dd. 14 september 2012 van het departement Mobiliteit en Openbare Werken – Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid Oost-Vlaanderen, waarin op blz. 1 de volgende opmerking gemaakt wordt:

"Het verkavelingsplan voorziet in het behoud van de Doorgang der Hallegasten (buurtweg) als verbinding voor het langzame verkeer tussen de Brusselsesteenweg N9 en de Franse Vaart. Ontsluiting van de ondergrondse parking (uitsluitend gesitueerd op lot 1-2) wordt voorzien naar de Brusselsesteenweg N9, ten oosten van (via onderdoorgang van) de Doorgang der Hallegasten.

Er blijkt bewust voor gekozen deze ontsluiting niet te situeren t.h.v. het kruispunt Brusselsesteenweg N9 / Posthoornstraat. Is het niet logischer deze daar te voorzien gezien de toegelaten linksafslaande bewegingen?"

Deze laatste suggestie dient verder onderzocht te worden en desgevallend afgestemd te worden op de plannen om de Brusselsesteenweg heraan te leggen. Het ware alvast logischer (en gebruiksvriendelijker voor eventuele klanten, bezoekers, ...) dat de toegang tot de ondergrondse parking zich binnen het bouwblok van de Aldi, de kantoorruimte, ..., zou bevinden, en niet in een aanpalend bouwblok, gescheiden van onderhavig bouwblok door een openbare weg (Doorgang der Hallegasten). Dit zou ook voor een groot deel de problematiek oplossen dat de inrit van de parking zich in het blok 'fase 3' bevindt, waarvan de uitvoering nog onzeker is.
...

Na de hoorzitting van 26 maart 2013 beslist de verwerende partij als volgt op 25 april 2013 het administratief beroep in te willigen en, onder dezelfde voorwaarden als het college van burgemeester en schepenen, maar met uitsluiting van de voorwaarde dat de maximale hoogte van 42 meter op lot 1 beperkt wordt tot 35 meter, een verkavelingsvergunning te verlenen:

"...

2.4 De juridische aspecten

(...)

F. Nopens de voorwaarden opgelegd door het college van burgemeester en schepenen in de bestreden beslissing.

(...)

Het college van burgemeester en schepenen heeft in de hier bestreden beslissing enkel een essentiële wijziging aangebracht d.m.v. het opleggen van de bijzondere voorwaarde voor wat betreft de toegelaten hoogte van de kantoortoren op lot 1, met aanpassing op de ingediende plannen bovendien.

De toegelaten hoogte van de kantoortoren op lot 1 wordt gereduceerd van 42 m naar 35 m.

Het college stelt in haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dat "een hoogte van 42 m op deze locatie niet te verantwoorden is", en dat "rekening houdend met de open ruimte aan het water en de ligging langs de steenweg, maximaal een hoogte van 35 m kan verantwoord worden".

Deze voorwaarde raakt evenwel aan de essentie van de verkaveling, en zal daardoor de toets van de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet doorstaan. Deze voorwaarde kan bijgevolg niet behouden worden. Het gevraagde is ook zonder deze voorwaarde voor vergunning vatbaar, met de bemerking dat omtrent de toegelaten bouwhoogte nog een evaluatie moet gemaakt worden bij de beslissing aangaande de nog noodzakelijke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.

Het schrappen van het aantal bouwlagen vermeld op het verkavelingsplan en het volledig doorkruisen van de terreinsneden, inclusief aanpassing van de voorschriften, kan wel aanvaard worden.

Het college verantwoordt deze wijziging als volgt:

"Op het verkavelingsplan staat per zone een aantal bouwlagen uitgedrukt.

In de stedenbouwkundige voorschriften worden geen (maximum) aantal bouwlagen opgenomen. Omdat bovendien het aantal bouwlagen op het verkavelingsplan niet overeenstemt met de toegelaten hoogte, bijvoorbeeld voor lot 2, zone 3, kan een hoogte van 19 m gerealiseerd worden en 4 bouwlagen. Dit zou een gemiddelde vrije hoogte betekenen van 4,75 m per bouwlaag.

Dit is niet realistisch. Het aantal bouwlagen wordt dan ook geschrapt op het verkavelingsplan (zie in rood aangeduid op de plannen)."

Het college stelt terecht dat voor de zone 3 de maximum hoogte (19 m) in wanverhouding staat tot het aantal bouwlagen (5).

Bij zone 1 bedraagt de max. hoogte 20 m voor 5 bouwlagen en bij zone 2 bedraagt de max. hoogte 14 m voor 3 bouwlagen. Op alle 3D-beelden en schetsen van aanzichten in het dossier heeft echter de bebouwing op zone 3 een hoogte van 5 bouwlagen i.p.v. de op het verkavelingsplan vermelde '4 bouwlagen', zodat wellicht niet de max. hoogte verkeerd vermeld staat op het verkavelingsplan, maar wel het aantal bouwlagen.

De door het college van burgemeester en schepenen opgelegde voorwaarde kan aanvaard worden aangezien ook hier bij het beoordelen van de noodzakelijke stedenbouwkundige vergunning nog een evaluatie gemaakt moet worden.

De schrapping van de 'zone alle werken nodig voor de ontsluiting' op het verkavelingsplan kan aanvaard worden als voorwaarde bij de beslissing.

Het college verantwoordt deze beslissing als volgt:

"Op het verkavelingsplan staat een zone aangeduid voor 'alle werken nodig voor ontsluiting'. De verkaveling bevat echter geen voorschriften voor deze zone. Uit het masterplan kan bovendien afgeleid worden dat deze zone bedoeld is als een tijdelijke situatie om onder andere het werfverkeer en de toelevering tot Aldi te garanderen gedurende de werfperiode. Dergelijke tijdelijke situatie verankeren in een verkaveling is strijdig met het tijdelijk karakter voor deze zone. Dit perceel vraagt bovendien een afwerking langs de Brusselsesteenweg. Om deze redenen wordt deze zone uitgesloten uit de vergunning."

Dit standpunt wordt bijgetreden.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

(...)

De aanvraag strekt er toe een terrein te verkavelen van ca. 3.850 m² groot, gelegen op de hoek Brusselsesteenweg / Fransevaart in Ledeberg.

Dit terrein maakt deel uit van een bouwblok met een groot potentieel, dat een aangewezen locatie vormt voor een kwalitatief stadontwikkelingsproject.

Sinds enige tijd is men op zoek naar een manier waarop dit terrein kan ontwikkeld worden.

Dit terrein vormt ca. 1/3 van een site die het voorwerp uitmaakt van het stadsontwikkelingsproject 'Keizerspoort' waarvan sinds 2006 diverse studies gemaakt werden.

Namens deze projectontwikkelaar werd een masterplan opgemaakt voor de ganse site, dat voorziet in een ontwikkeling in 3 fasen.

Huidige aanvraag betreft fase 1 en heeft betrekking op een bijna driehoekig bouwblok, begrensd door de Brusselsesteenweg, de Fransevaart en de 'Doorgang der Hallegasten'.

In beide beroepschriften wordt gesteld dat niet kan aanvaard worden (of zelfs dat het onwettelijk is) dat de verkaveling enkel 'fase 1' omvat, en niet de ganse site. Hierbij wordt o.a. verwezen naar artikel 4.2.21 VCRO, dat bepaalt dat "een vergunning melding kan maken van de verschillende fasen van een bouw- of verkavelingsproject", alsook dat "de aanvangsdatum van elke fase uitdrukkelijk in de vergunning moet vermeld worden".

Hieruit kan evenwel niet besloten worden dat er een verplichting is dat de verkaveling de ganse site moet omvatten. Samen met het college van burgemeester en schepenen wordt geconcludeerd dat er geen redenen zijn om de hier voorgestelde ontwikkelingswijze en fasering niet te gebruiken. Hoewel de huidige aanvraag zich beperkt tot een deel van dit 'bouwblok' worden de ontwikkelingsmogelijkheden van het andere deel niet gehypothekeerd door hetgeen hier gevraagd wordt.

Uit de dossiergegevens blijkt trouwens dat de projectontwikkelaar geen eigenaar is van het merendeel van de percelen die behoren tot de fasen 2 en 3, en evenmin blijkt uit het dossier dat de ontwikkelaar door deze eigenaars gemachtigd is over te gaan tot een verkaveling, zeker niet voor wat betreft de percelen van de vennootschap De Wulf (zie beroepschrift). Bijgevolg is het voor de ontwikkelaar zelfs niet mogelijk een ruimer deel te ontwikkelen.

In deze omstandigheden is het verantwoord dat de site gedeeltelijk verkaveld wordt aangezien het gaat om een deel dat zelfstandig kan functioneren en er op ruimtelijk vlak geen discrepantie ontstaat wanneer de verkaveling (fase 1) wel wordt uitgevoerd en de fasen 2 en/of 3 niet of pas later zouden uitgevoerd worden.

De verkaveling heeft betrekking op een terreingedeelte dat 'zelfstandig' kan functioneren, gezien het gelegen is tussen 3 openbare wegen.

De 'Doorgang der Hallegasten', die een breedte van $\pm 2,5$ m heeft, zou volgens voorliggende plannen over een groot deel van de lengte met $\pm 0,5$ m kunnen ingenomen worden, zodat de weg dus maar ± 2 m breed zal zijn, wat het gebruik ervan aanzienlijk beperkt. Een eventuele verkavelingsvergunning wordt evenwel verleend onder voorbehoud van burgerlijke rechten, zodat - in zoverre er burgerlijke rechten geschonden zouden worden - bij het opmaken van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning rekening kan gehouden worden met de aanwezigheid van deze weg.

In fase 3 wordt deze weg aan de andere zijde verbreed, na o.a. een hoekwoning te slopen, zodat op dat moment er zich hier geen probleem zal stellen.

Uit de plannen blijkt dat onder de loten 1 en 2 van de verkaveling een ondergrondse parking van 4 bouwlagen zal worden aangebracht die voor autoverkeer bereikbaar zou worden gemaakt via een inrit die wordt aangelegd op een perceel grond dat deel uitmaakt van 'fase 3'. Het standpunt van de stad wordt bijgetreden dat gelet op de eigenaardige configuratie van dit terreindeel het op vandaag niet mee kan verkaveld worden en voor bebouwing bestemd wordt. Gelet op het gegeven dat het hier om een verkavelingsaanvraag gaat dient dit de realisatie van het project niet te hinderen. Bij het opmaken van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning kunnen andere, kwalitatieve oplossingen uitgedacht worden ter ontsluiting van de parkeerkelders.

Voor wat betreft de laad- en loskade voor de vestiging van het warenhuis op deze site zal tijdens het ontwerpproces voor de bouwaanvraag moeten gezocht worden naar een kwalitatieve oplossing.

Voor wat betreft het aspect 'schaal en ruimtegebruik' blijkt heel wat discussie te bestaan omtrent de hoogte van de kantoortoren op lot 1, die volgens het verkavelingsontwerp tot 42 m hoog mag zijn.

Het college van burgemeester en schepenen heeft geoordeeld dat dergelijke hoogte op deze locatie niet te verantwoorden is. Zij heeft de maximaal toegelaten hoogte teruggebracht tot 35 m.

Het college motiveerde deze hoogte door te verwijzen naar de breedte van het openbaar domein ter hoogte van de bouwplaats: een breedte van ca. 27 m voor de Brusselsesteenweg en een breedte van ca. 35 m tot aan de achterzijde van de woningen gelegen langs de E. Pynaertkaai.

Dat op deze plek een hoogteaccent mogelijk moet zijn en de ruimtelijke kwaliteit van deze plek en de omgeving ten goede komt staat niet ter discussie, enkel betreffende de hoogte wil de stad nu al een uitspraak doen, door deze te reduceren.

Het opleggen van een dergelijke voorwaarde overstijgt de in de vcro voorziene mogelijkheid voor het bijsturen van aanvragen door het opleggen van beperkte aanpassingen via voorwaarden. De door de stad opgelegde hoogtereductie kan bezwaarlijk een beperkte aanpassing genoemd worden.

Het is dan ook - zoals reeds eerder aangehaald - noodzakelijk deze voorwaarde te schrappen, wat evenwel niet noodzakelijk een vrijgeleide betekent voor de gevraagde hoogte: op het moment van de evaluatie van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning kan in deze niet volstaan worden met een loutere verwijzing naar deze verkavelingsvergunning, een motivering betreffende de aanvaardbaarheid van de dan voorgestelde hoogte is noodzakelijk.

Langs de zijde van onderhavig project vallen vooral de volgende bebouwingen op als hoogste in het straatbeeld: het gebouw 'Brico', dat 7 bouwlagen hoog is en aansluit bij 'fase 3', en vlakbij het appartementsgebouw op de hoek (links) met de A. Van Bockxstaelestraat, dat 8 bouwlagen bevat, met een hoogte van naar schatting \pm 25 m.

Deze beide gebouwen vormen een goede referentie om de maximum hoogte van onderhavig hoekgebouw te bepalen, dat geen 'poortfunctie' heeft (niet gelegen op de hoek van de Brusselsesteenweg en de Kleine Ring om Gent, en bovendien niet richting stadscentrum Gent gelegen), maar wel op een prominent zichtbare plaats komt te staan, zodat een iets ruimere hoogte (maximum 1 bouwlaag of dus max. 3 m) dan bij bovenvermelde referentiebebouwing te verantwoorden is. In het beroepsschrift van

meester Jo Goethals wordt terecht opgemerkt dat om een 'kop' te creëren een kwalitatieve en markante architectuur een belangrijke rol speelt, en niet louter de hoogte van het kopgebouw.

Bij de vaststelling van de toegelaten hoogte op lot 2 dient in beschouwing genomen te worden dat de gelijkvloerse bouwlaag (sokkel) een hoogte heeft van ca. 5 m, hetgeen ruimschoots hoger is dan bij andere gebouwen in de omgeving.

De verkaveling voorziet niet in openbaar groen, maar wel in het gratis afstaan aan de stad Gent van ca. 700 m² grond langs de Fransevaart (= ± 18 % van de totale terreinoppervlakte), om dit bij de openbare wegenis te voegen.

De ontwikkelaar zal deze zone inrichten als een openbaar plein (plannen worden opgemaakt door stadsbestuur en zijn nog niet bekend, of alleszins niet bij het dossier gevoegd), hetgeen de levendigheid van de buurt moet ten goede komen.

Principieel kan dit voorstel gunstig geadviseerd worden, de meerwaarde voor de buurt van een dergelijke ontmoetingsruimte (waarop ook wel beperkte groenelementen kunnen aangebracht worden) is even groot als het voorzien van een parkje, dat hoe dan ook klein in omvang zou zijn, gelet op de beperkte oppervlakte van het project.

Het is hierbij wel van belang te weten welke functies op dit plein zullen uitgeven.

Het college van burgemeester en schepenen vermeldt in haar beslissing dat ruimte wordt voorzien voor horecazaken langs het plein, hetgeen een functie is die zeker bedraagt tot de levendigheid ervan.

De stedenbouwkundige voorschriften vermelden als hoofdbestemming op lot 1:

'kantoorfunctie' en 'kleinschalige horeca met bergingen op de gelijkvloerse verdieping'.

De in de bestreden beslissing onder meer aan de hand van de decretale beoordelingsgronden opgebouwde evaluatie van de ruimtelijke inpasbaarheid van onderhavige aanvraag op deze plek en binnen deze omgeving wordt bijgetreden, op de te schrappen voorwaarde betreffende de beperking van de bouwhoogte na.

Samen met de stad wordt vastgesteld dat op dit kruispunt van belangrijke structurerende vervoersassen het voorgestelde programma ruimtelijk verantwoord is: het laat toe deze kop van de Brusselsesteenweg een nieuw gezicht te geven, de potenties van deze plek te benutten, en zal hierdoor nog een katalysator worden voor de reeds ingezette stadsvernieuwing van deze omgeving. Vooraleer er effectief kan gestart worden met dit project dient nog een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning ingediend te worden.

De keuzes die tijdens dat ontwerp- en vergunningsproces gemaakt worden zullen het uiteindelijke uitzicht van deze plek mee bepalen.

2.6 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat de derdenberoepen voor inwilliging vatbaar zijn, enkel om legaliteitsredenen.

Evenwel kan verkavelingsvergunning worden verleend onder de voorwaarden zoals opgenomen in het bestreden besluit met uitsluiting van de voorwaarde die de maximale hoogte op lot 1 aanpast tot maximaal 35 m in plaats van de gevraagde 42 m.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing is op 14 mei 2013 betekend aan de verzoekende partijen, die dan ook tijdig bij de Raad beroep hebben ingesteld met een aangetekende brief van 28 juni 2013.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

1.

Om als belanghebbende derden bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.16, §1, eerste lid 3° VCRO dat de verzoekende partijen, als natuurlijke personen of als rechtspersonen, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden als gevolg van de bestreden vergunningsbeslissing, maar niet deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel moeten de verzoekende partijen het eventueel bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet omschrijven en tegelijkertijd aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of zullen ondervinden.

Dan hebben de verzoekende partijen het rechtens vereist belang om bij de Raad beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing.

2.

De verzoekende partijen maken in hun verzoekschrift voldoende aannemelijk dat zij, als eigenaars en bewoners van het perceel, gelegen vlak naast het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, zowel rechtstreekse als onrechtstreekse hinder en nadelen kunnen ondervinden, zoals de aantasting van de woon- en leefkwaliteit, de eventuele visuele hinder en geluids- en verkeershinder. Het is ook niet te betwisten dat er een causaal verband kan bestaan met de realisatie van de door de bestreden beslissing vergunde werken.

De door de verzoekende partijen beschreven mogelijke hinder en nadelen zijn voldoende persoonlijk, direct en actueel. De verzoekende partijen hebben dan ook het rechtens vereist belang, zoals bepaald in artikel 4.8.16 §1, eerste lid, 3° VCRO, om bij de Raad beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede, derde en zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

1.1

In hun tweede middel roepen de verzoekende partijen de schending in van art. 4.3.1 § 1, lid 2 VCRO juncto art. 2, 3, §4, 8 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; van art. 4.2.15, §2 juncto art. 4.4.1, §1 en 4.3.1, §2, 3° VCRO; van art. 2 en 3 van de Formele Motiveringswet; van de

algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het motiverings-, vertrouwens-, rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen als volgt dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent na het openbaar onderzoek essentiële wijzigingen heeft aangebracht en verwijzen naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die meent dat wanneer het college dergelijke voorwaarden/wijzigingen noodzakelijk acht om het project te vergunnen, het moet aandringen op de indiening van een nieuwe aanvraag:

“ ...

Trouwens, sowieso is de afwijking van de aanvraag, na het openbaar onderzoek, niet beperkt. Wel integendeel, het betreft een substantiële wijziging. Immers, de vergunningverlenende overheid heeft de plannen/voorschriften precies aangepast om de aanvraag “vergunbaar” te maken.

(...)

Het CBS, daarin gevolgd door de deputatie, heeft duidelijk, door middel van essentiële voorwaarden in de bestreden beslissing op te leggen, het voorwerp van de aanvraag gewijzigd door het aantal bouwlagen te wijzigen, een essentiële zone uit de verkaveling te schrappen, omdat daaromtrent geen stedenbouwkundige voorschriften waren terug te vinden in de verkavelingsaanvraag en de plannen, alsook werd de bouwdiepte en de toegankelijkheid gewijzigd.

(...)

Het schrappen van de bouwlagen en de beoordeling ervan verschuiven naar de beoordeling ervan bij de stedenbouwkundige vergunning schendt bovendien het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. Ook de evaluatie van de torenhoogte van 42m en 11 bouwlagen verschuiven naar de beoordeling ervan bij de stedenbouwkundige vergunning schendt eveneens het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

Het is bovendien ook vaste rechtspraak van uw Raad dat verwerende partij duidelijk de motieven moet aangeven op grond waarvan haar beslissing gesteund is en haar motiveringsplicht des te preciezer en concreter is nu de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar reeds op vermelde essentiële wijzigingen wees die ook volgens de PSA niet konden worden opgelegd.

...”

1.2

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

De deputatie is echter van mening dat alle door verzoekende partij opgesomde wijzigingen aspecten betreffen die nog zullen en kunnen beoordeeld worden n.a.v. de stedenbouwkundige aanvraag.

...”

1.3

De tussenkomende partij voegt hier nog aan toe:

“ ...

De overwegingen van het bestreden besluit en de daaruit voortvloeiende voorwaarden die de deputatie aan de afgifte van de verkavelingsvergunning koppelt, beogen het stadsontwikkelingsproject op een pragmatische manier in overeenstemming brengen met

de bezwaren van de buurtbewoners en moeten er finaal voor zorgen het geheel beter inpasbaar te maken in de bebouwde (onmiddellijke) omgeving. Zij tasten het globale karakter van de verkaveling niet aan.

Bovendien moet benadrukt worden dat de VCRO in artikel 4.3.1. VCRO uitdrukkelijk voorziet dat er een vergunningsvoorwaarde kan worden opgelegd, met inbegrip van de beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. (...) In dit concrete geval moet de beoordeling of een bepaalde wijziging als essentieel dient beschouwd te worden beoordeeld worden in relatie tot de totaliteit van het stadsontwikkelingsproject. De beoordeling hangt immers steeds af van de concrete omstandigheden, waarbij uiteraard de aard en de vooral ook de omvang of schaal van de betrokken werken een belangrijke rol spelen.

Het voorgenomen project, ook al betreft het de eerste fase, heeft onmiskenbaar een belangrijke schaal, zodat de vraag of de aangebrachte wijziging, meer specifiek wat betreft het aantal bouwlagen, een essentiële wijziging betreft in het licht van de totaalomvang en totaalvolume van het project dient afgemeten te worden. Hieruit volgt dat de rechtspraak die zich in dit kader heeft gevormd niet zomaar, routineus kan worden gebruikt als referentie voor eender welk bouwproject.

(...)

*Het richtsnoer hierbij is de vraag of de belangen van derden (potentiële bezwaarindieners) mogelijk in het gedrang komen door het opleggen van de voorwaarde.
...*

1.4

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog dat het niet zo is dat het vergunnen van de 42 meter hoge toren betekent dat tegemoet is gekomen aan de bezwaren.

Verder merken zij nog op:

“ ...

Een verkavelingsvergunning is een reglementaire akte die door het vaststellen van een plan en van stedenbouwkundige voorschriften toelaat de goede ruimtelijke ordening te verzekeren. De beoordeling van welbepaalde aspecten, zoals de hoogte en de bouwlagen, verschuiven naar de fase van de stedenbouwkundige vergunning strijdt dan ook met artikel 4.2.15, §2, eerste lid VCRO.

...”

2.

2.1

In hun derde middel roepen de verzoekende partijen de schending in van art. 4.3.1. §1, 1°b) juncto art. 4.3.1. § 2, 1° en 2° VCRO; van art. 2 en 3 van de Formele Motiveringswet; van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zoals het motiverings-, zorgvuldigheids-, rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

De verzoekende partijen betwisten als volgt de door de bestreden beslissing vergunde hoogte van 42 meter voor de kantoortoren op lot 1:

“ ...

Uit het voorgaande volgt dat er op alle niveaus een consensus is dat de torenhoogte van 42m te hoog is voor de omgeving.

In plaats van de vergunning evenwel te weigeren omdat het 42m hoge torengedouw niet strookt met de goede ruimtelijke ordening, schrapt de deputatie deze voorwaarde en vergunt het project zoals het werd ingediend voor de gevraagde 42m!

(...)

Ondanks de duidelijke beslissing van de Deputatie over de NIET functionele inpasbaarheid (...) wordt het project toch vergund (...) Begrijp wie kan! Dit is geen behoorlijk bestuur.

(...)

Bovendien wordt de beoordeling van de bouwhoogte, de bouwlagen, de terreinsneden, alsook de aanleg van de inrit onder loten 1 en 2 in de bestreden beslissing niet beoordeeld en verschoven naar de fase van de stedenbouwkundige vergunning.

Een beoordeling van een vergunning voor zich uitschuiven is patent onwettig en strijdt met art. 4.3.1 §1 en §2 VCRO (...) alsook het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel.

...

2.2

De verwerende partij antwoordt hierop:

“ ...

De deputatie stelt (in de bestreden beslissing) duidelijk dat het schrappen van de voorwaarde opgelegd door de stad geen vrijgeleide betekent voor de gevraagde hoogte.

Bij de beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag zal de gevraagde hoogte grondig moeten beoordeeld worden in het kader van de stedenbouwkundige context.

Het is dus niet zo dat de deputatie de gevraagde hoogte goedkeurt. Zij legt de beoordeling ervan bij de bespreking van de stedenbouwkundige aanvraag.

...”

2.3

De tussenkommende partij voegt hier niets aan toe en verwijst in haar uiteenzetting naar haar tweede middel.

2.4

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog dat de bestreden beslissing onwettig is omdat de verwerende partij een essentieel element van de beoordeling van de ruimtelijke ordening, meer bepaald de druk op de omgeving, ook wat betreft de mobiliteit, onbesproken laat.

3.

3.1

In hun zesde middel roepen de verzoekende partijen de schending in van art. 4.2.19 juncto art. 4.3.1 §1 en §2 VCRO; van art. 4.2.17 §2 VCRO; art. 4.2.21 VCRO; van art. 2 en 3 van de Formele Motiveringswet en van het motiveringsbeginsel en de zorgvuldigheidsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen stellen als volgt dat een verkavelingsvergunning betrekking moet hebben op een op zichzelf staand geheel, dat zelfstandig kan functioneren:

“ ...

Het is uiteraard zo dat wanneer een totaalproject uit verschillende fasen bestaat er één verkavelingsvergunning voor het totale project moet gevraagd worden, waarin dan een fasering bepaald wordt.

Als men dat niet doet, zoals in casu, gaat men over tot “saucissonering” in een poging om dat project in hapklare brokken aan zowel de besturen als de omwonenden op te lepelen.

Deze werkwijze is fundamenteel onwettig. Een verkavelingsvergunning dient er immers precies toe om een grotere site op meso-detailniveau ruimtelijk te ordenen waar een RUP te algemeen is en een stedenbouwkundige vergunning te gedetailleerd.

(..)

Zoals blijkt uit de bezwaren is mobiliteit een heikel punt in dit dossier. Het kan onmogelijk de bedoeling zijn dat de overheid het probleem van de mobiliteit voor zich uitschuift.

...”

3.2

De verwerende partij antwoordt hierop:

“...”

Hieruit (lees: de motivering van de bestreden beslissing) blijkt dat de deputatie van mening is dat de aangevraagde verkavelingsvergunning wel een op zichzelf staand geheel is dat zelfstandig kan functioneren. Voor bepaalde problemen kan nog een oplossing worden gezocht wanneer de stedenbouwkundige aanvragen worden opgesteld en beoordeeld.

...”

3.3

De tussenkomen partij voegt hier niets wezenlijks aan toe.

3.4

In hun wederantwoordnota verwijzen de verzoekende partijen integraal naar hun verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag beoogt een vergunning voor de verkaveling van ca. 3.850 m² als fase 1 (ca. 1/3 van een site die het voorwerp uitmaakt) van het stadsontwikkelingsproject 'Keizerspoort'.

Volgens de verzoekende partijen verschuift de verwerende partij met de bestreden beslissing de beoordeling van essentiële aspecten, zoals de bouwhoogte, de bouwlagen, de terreinsneden, de aanleg van de inrit onder de loten 1 en 2 en het volledige mobiliteitsaspect, naar de fase van de later aan te vragen stedenbouwkundige vergunning(en).

Zelfs in haar antwoordnota blijft de verwerende partij stellen dat die aspecten nog kunnen en zullen beoordeeld worden bij de latere aanvragen van een stedenbouwkundige vergunning.

2.

Wanneer de verwerende partij krachtens artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO beslist over een bij haar ingesteld administratief beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van het actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Omwille van het devolutief karakter van het administratief beroep moet de verwerende partij de aanvraag volledig onderzoeken op basis van een eigen beoordeling, zowel met betrekking tot de legaliteit als de opportuniteit ervan.

Overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO moet uit de bestreden beslissing duidelijk blijken op welke met een goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij steunt om al dan niet een vergunning te verlenen, zodat de Raad, bij de uitoefening van zijn legaliteitstoezicht, kan onderzoeken of de verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, en meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op basis daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk haar beslissing heeft kunnen nemen.

Zeker wanneer de verwerende partij een ander standpunt inneemt dan in de aan de bestreden beslissing voorafgaande adviezen, vergt de motiveringsplicht van de verwerende partij, dat zij nog concreter, preciezer en zorgvuldiger de motieven met betrekking tot de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing vermeldt.

3.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt dat een grondige herwerking en aanvulling van de aanvraag noodzakelijk is,

- (a) niet zozeer (alleen) omdat bepaalde, door het college van burgemeester en schepenen opgelegde bijzondere voorwaarden (lees: beperking hoogte kantoortoren op lot 1, schrappen aantal bouwlagen en terreinsneden op loten 1 en 2 en schrapping van zone 'alle werken nodig voor de ontsluiting'), met aanpassing van de plannen en voorschriften, duidelijk de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening moeten garanderen, maar pas aan bod gekomen zijn na de sluiting van het openbaar onderzoek,
- (b) maar vooral omdat de aanvraag nog steeds veel vragen onbeantwoord laat, waardoor niet tot de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening kan besloten worden.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar reikt zelfs criteria aan om de maximaal aanvaardbare bouwhoogte en bouwlagen te bepalen, rekening houdend met de bestaande bebouwing in de buurt en stelt ook dat de aangevraagde verkaveling, als fase 1, dermate verweven is met fase 3, dat ze geen zelfstandig geheel is en dat de voorschriften bijzonder summier zijn (lees: het aspect 'parkeerplaatsen' ontbreekt) en soms zelfs niet (volledig) in overeenstemming is met de plannen.

In de bestreden beslissing argumenteert de verwerende partij echter dat alleen de beperking van de hoogte van de kantoortoren op lot 1 de essentie van de verkaveling raakt, zodat die beperking niet kan behouden blijven.

De in de oorspronkelijk aangevraagde verkaveling(svoorschriften) voorziene maximale hoogte van 42 meter blijft daarom behouden in de bestreden beslissing, met dien verstande dat de verwerende partij in de bestreden beslissing ook stelt dat de werkelijk toegelaten bouwhoogte zal geëvalueerd worden bij de beslissing over de nog in te dienen aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning(en).

Met betrekking tot de overige aspecten ter beoordeling van de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening neemt de verwerende partij, door te verwijzen naar de later aan te vragen stedenbouwkundige vergunning(en), waarin deze aspecten zullen beoordeeld worden, louter het tegenovergesteld standpunt in dan dat van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Zelfs met betrekking tot de eventuele verwevenheid tussen de verschillende fasen is in de bestreden beslissing te lezen dat het de projectontwikkelaar momenteel aan burgerlijke rechten ontbreekt om een ruimer geheel bij de aanvraag te kunnen betrekken, maar dat hiermee rekening kan gehouden worden bij de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning(en).

Specifiek voor de (problematiek van de) inrit (fase 3) onder de loten 1 en 2, verwijst de bestreden beslissing uitdrukkelijk naar een eventueel andere, kwalitatieve oplossing bij de opmaak van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. Hetzelfde geldt voor de elementen die het uitzicht van het project zullen bepalen.

De Raad oordeelt dat dit niet kan.

Los van de vraag of het correct is dat alleen de beperking van de hoogte van de kantoortoren op lot 1 de essentie van de verkaveling raakt, zodat die beperking niet pas na de sluiting van het openbaar onderzoek aan bod kon komen, oordeelt de Raad dat een verkavelingsvergunning onder meer als doel heeft voor een bepaald perceel reglementaire voorschriften op te leggen om een goede ruimtelijke ordening te kunnen garanderen.

Artikel 4.2.15, §2 VCRO bepaalt dat deze voorschriften de wijze vastleggen waarop de verkaveling ingericht wordt en de kavels bebouwd kunnen worden,.

De verwerende partij kan er zich derhalve niet toe beperken voormelde aspecten door te schuiven naar de vergunningverlenende overheid die moet beslissen over latere aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning.

Zeker omwille van het andersluidend advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar moest de verwerende partij in de bestreden beslissing nog concreter, preciezer en zorgvuldiger de motieven met betrekking tot de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening vermelden.

Door dat niet te doen, schendt de verwerende partij met de bestreden beslissing artikel 4.2.15, §2 VCRO, evenals artikel 4.3.1 VCRO, de motiveringsplicht, het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Bovendien verwijst de verwerende partij in de bestreden beslissing naar een masterplan met 3 fasen om het project 'Keizerspoort' te ontwikkelen en de aanvraag heeft betrekking heeft op fase 1.

Uit niets blijkt of, en zo ja, wanneer fasen 2 en 3 starten.

Dit is niet alleen problematisch voor de uitvoerbaarheid van de vergunning. De inrit (fase 3) is immers voorzien onder de loten 1 en 2 uit fase 1, en ook de 'Doorgang der Hallegasten', na de werken nog amper 2 meter breed volgens de plannen, zal pas in fase 3 opnieuw verbreed worden na de sloop van een hoekwoning.

Het is echter vooral problematisch dat de bestreden beslissing als reden van de beperking van de aanvraag tot fase 1 vermeldt dat het de projectontwikkelaar momenteel aan burgerlijke rechten ontbreekt om een ruimer geheel bij de aanvraag te betrekken, maar dat hiermee rekening kan gehouden worden bij de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning(en).

De bestreden beslissing verwijst ook uitdrukkelijk naar een eventueel andere, kwalitatieve oplossing bij de opmaak van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning en dit zowel ter

ontsluiting van de parkeerkelders als met betrekking tot de elementen die het uitzicht van het project zullen bepalen, en met betrekking tot de laad- en loskades.

Daardoor schendt de verwerende partij met de bestreden beslissing eveneens artikel 4.3.1 VCRO, het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Door de 'zelfstandigheid' van fase 1 overigens enkel en alleen te koppelen aan de ligging van de verkaveling aan drie openbare wegen, schendt de verwerende partij met de bestreden beslissing nogmaals de motiveringsplicht, want zij houdt helemaal geen rekening met de 'verwevenheid' van de diverse fasen, noch met het andersluidend standpunt hierover van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Het tweede, derde en zesde middel zijn dan ook gegrond.

B. Overige middelen

De Raad onderzoekt de overige middelen niet omdat ze niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van bvba KEIZERPOORT R.E.D. is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 25 april 2013, waarbij, onder dezelfde voorwaarden als het college van burgemeester en schepenen, met uitsluiting van de voorwaarde die de maximale hoogte van 42 meter op lot 1 beperkt tot 35 meter, aan de tussenkomende partij een verkavelingsvergunning wordt verleend voor de percelen gelegen te 9050 Ledeberg (Gent), Brusselsesteenweg, Fransevaart, Doorgang der Hallegasten en met kadastrale omschrijving afdeling 20, sectie A, nummers 212T17, V17, W17, L13, R17, M13, T16 en 190W en 211K.
4. De Raad beveelt de verwerende partij binnen drie maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en andere derden.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 525 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 7 oktober 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,

met bijstand van

Lieselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Lieselotte JOPPEN

Eddy STORMS