

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 5 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/0967
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0639/A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de vereniging van mede-eigenaars LOODS 22, vertegenwoordigd door de syndicus bvba ADBE2. de bvba DE NIEUWE VOORHAVEN3. de vzw DE VOORHAVEN4. de heer Dirk VALVEKENS5. de heer Rik LAMMERTYN6. de heer Francis DELACROIX <p>vertegenwoordigd door advocaten Isabel LARMUSEAU en Sofie RODTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8200 Oostkamp, Hertsborgsestraat 4</p>
Verwerende partij	<p>de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN</p> <p>vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE</p>
Tussenkomenende partij	<p>de stad GENT, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen</p> <p>vertegenwoordigd door advocaat Thomas EYSKENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Bischoffsheimlaan 33</p>

I. BESTREDEN BESLISSING

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

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen en een derde tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad GENT van 5 november 2015 gedeeltelijk ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het uitvoeren van infrastructuurwerken ten behoeve van de omgevingsaanleg rondom loods 22 en deels loods 23 (site Voorhavenlaan) en alle bijhorigheden zoals opgenomen, op de percelen gelegen te 9000 Gent, Voorhavenlaan/Londenstraat/New-Yorkstraat/Liverpoolstraat z.n., met als kadastrale omschrijving 1^e afdeling, sectie A, nrs. 3417W, 6, V, L, 5, 4, 3 en 2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 16 augustus 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 10 oktober 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomenende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 24 april 2018.

Advocaat Sofie RODTS voert het woord voor de verzoekende partijen.

Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Thomas EYSKENS voert het woord voor de tussenkomenende 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.

De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

De tussenkomenende partij dient op 20 mei 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de tussenkomenende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de infrastructuurwerken t.b.v. de omgevingsaanleg rondom loods 22 en deels loods 23 (site Nieuwe Voorhaven) en alle bijhorigheden zoals opgenomen onder punt 1. van de beschrijven de nota”* op de percelen gelegen te 9000 Gent, Voorhavenlaan/Londenstraat/New-Yorkstraat/Liverpoolstraat zn.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het op 17 augustus 2001 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 23B ‘Meulestede - deel A’ in een zone voor openbaar domein met recreatieve herinrichting. Het perceel ligt eveneens binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening grootstedelijk gebied Gent’, dat werd goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2012.

De percelen liggen in het beschermde stadsgezicht ‘Tolhuis en Voorhaven’, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 20 november 1996.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen adviseert op 16 juli 2015 gunstig.

De nv Waterwegen en Zeekanaal adviseert op 17 juli 2015 voorwaardelijk gunstig.

De gemeenteraad keurt op 26 oktober 2015 de zaak van de wegen goed.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 5 november 2015 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het BPA Meulestede.

... ”

De aanvraag is ruimtelijk en stedenbouwkundig verantwoord.

De aanvraag heeft louter betrekking op de heraanleg van het openbaar domein ter hoogte van Loods 22 en Loods 23. De ruimtelijke en visuele impact is dan ook eerder beperkt.

VISIENOTA VOORHAVEN

In functie van de herontwikkeling van de Voorhaven tussen de spoorlijn en de Meulestedekaai werd een visienota (goedgekeurd door college dd. 2 juni 2014) opgemaakt. Huidige aanvraag kadert in de gedeeltelijke realisatie van deze visienota. In een eerste fase wordt het openbaar domein heraangelegd rond de reeds gerenoveerde Loods 22 en Loods 23, waarvoor ter restauratie en herinvulling een stedenbouwkundige vergunning werd verleend.

ERFGOED

Het voorstel is de resultante van diverse voorbesprekingen. In verband met behoud en hergebruik van erfgoedelementen is in zeer grote mate rekening gehouden. Het opnieuw gebruiken van zo veel mogelijk bestaande kasseien en het herplaatsen en herstellen van de rails wordt, als reminiscentie naar het vroegere havenleven, positief ervaren.

MOBILITEIT

=>Voetganger

Er worden duidelijke looplijnen voorzien in nieuwe platte en gevoegmortelde kasseien. Dit garandeert een voldoende toegankelijke bruikbaarheid.

=>Fiets

De site is goed ontsloten voor fietsers. Er zijn verschillende oost-west georiënteerde doorsteken tussen het fietspad langsheen de Voorhavenkaai en de Voorhavenlaan. Het fietspad wordt aangelegd in nieuwe platte en gevoegmortelde kasseien. Dit garandeert een voldoende toegankelijke bruikbaarheid.

=>Auto

De site is bereikbaar vanaf de Voorhavenlaan. Het aspect parkeren is grondig bestudeerd. Het totaal aantal noodzakelijke parkeerplaatsen binnen de afbakening van het inrichtingsplan bedraagt 235 volgens de MOBER 'Eiland Muide — Meulestede' dd. oktober 2012. Deze parkeerplaatsen zijn bedoeld voor de bezoekers van projecten binnen RUP143, Loods 20, Loods 22, Loods 23, Kaai 24, de woonbooteigenaars en, tot slot, de bewoners en werknemers van Loods 22.

Voor de inplanting van de parkeerplaatsen is er bij de opmaak van de visienota gekozen om het openbaar domein kwalitatief en beheersbaar in te richten met maximaal behoud van het maritieme karakter van het beschermd stads- of dorpsgezicht.

Hierbij wordt het zicht op de loodsen maximaal gevrijwaard. Het zicht op Loods 20 en Loods 22 is het meest authentiek. Deze loodsen zijn niet verstoord door de toevoeging van nieuwe elementen. Bij Loods 23, daarentegen, worden onder de luifel langs de oostelijke zijde, nieuwe architecturale elementen voorzien als toegang tot de ondergrondse parking. Binnen die context is het aanvaardbaar om, ter hoogte van Loods 23, te voorzien in dwarsparkeren.

De plaats waar er altijd autoverkeer aanwezig zal zijn wordt maximaal ingericht met parkeerplaatsen om op die manier reeds, gedeeltelijk, tegemoet te komen aan parkeernorm zoals beschreven in de MOBER.

...

Conclusie

Mits naleving van onderstaande bijzondere voorwaarde(n), wordt de aanvraag gunstig geadviseerd.

...

Bijgevolg beslist het college van burgemeester en schepenen het volgende:

1. Het college van burgemeester en schepenen geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is het college van burgemeester en schepenen per aangetekende brief op de hoogte te brengen van het begin van de handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die handelingen.

2. De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

Het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen moet strikt nageleefd worden (advies van 16 juli 2015, met kenmerk 4.002/44021/357.8).

3. Wat betreft de wegenis en riolering, de voorwaarden opgenomen in het gemeenteraadsbesluit van 26 oktober 2015 (zie aangehecht besluit) na te leven.

...”

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen met nog een derde belanghebbende op 9 december 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 8 februari 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 16 februari 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 24 maart 2016 deels gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“

...

2.1 De watertoets

Het projectgebied ligt niet in mogelijk of effectief overstromingsgevoelig gebied, niet in een risicozone voor overstroming en niet in recent overstroomd gebied (ROG). De percelen zijn gelegen in van nature overstroombaar gebied (NOG) vanuit de waterloop.

Het projectgebied ligt in niet-infiltratiegevoelig gebied (antropogene, bebouwde grond) dat zeer gevoelig is voor grondwaterstroming (type 1).

Het bekkenbeheerplan van de Gentse Kanalen formuleert maatregelen om wateroverlast (en watertekort) in het bekken te voorkomen door zoveel mogelijk retentie ter plaatse van het hemelwater te realiseren:

- het maximaal benutten van de opvang- en infiltratiemogelijkheden van hemelwater;*
- hemelwater vertraagd afvoeren waar infiltratie beperkt of niet mogelijk is;*
- hemelwater zoveel mogelijk afkoppelen van het rioleringsstelsel.*

De voorziene werken in deze stedenbouwkundige vergunningsaanvraag kan een gewijzigd afstromingsregime, een gewijzigde infiltratie naar het grondwater en een gewijzigd aantal puntbronnen met zich meebrengen.

De aanvraag omvat de aanleg van nieuwe verhardingen en riolering op openbaar domein en valt bijgevolg onder de bepalingen van de code van goede praktijk voor de aanleg van rioleringen (en niet onder de gewestelijke stedenbouwkundige verordening hemelwater).

Conform de code werd advies gevraagd aan de waterbeheerder van het ontvangende oppervlaktewater, zijnde W&Z, omtrent te respecteren buffervoorwaarden.

Door W&Z werd aangegeven dat er dient gebufferd te worden aan 250 m³/ha en dat het lozingsdebiet maximaal 20L/s.ha mocht zijn. De aangesloten verharde oppervlakte bedraagt 4.490 m², waardoor het vereiste buffervolume 112 m³ bedraagt en het ledigingsdebiet maximaal 9 l/s mag zijn. Er wordt een lichte uitholling in de bermstrook met een drainsleuf voorzien. De drainsleuf kan ca. 67 m³ bufferen. In de RWA-leidingen is nog eens 46 m³ buffervolume aanwezig. Het totale buffervolume is daarom gelijk aan 113 m³, wat overeenkomt met het vereiste buffervolume.

Daarnaast is er nog een buffervolume beschikbaar in de uitholling boven de drainsleuf van 36 m³. Deze kan benut worden door hemelwater dat neervalt op de verharde zone voor Loods 22. De debietsbeperking wordt in kunstwerk R1 gerealiseerd door middel van een correct gedimensioneerd wervelventiel.

Er kan uit de documenten niet opgemaakt worden of er voldaan is aan het opgelegde ledigingsdebiet en dit wordt daarom als voorwaarde opgelegd.

Om negatieve effecten op de waterkwaliteit te voorkomen, dient de geldende regelgeving voor afvalwatersanering strikt te worden nageleefd (zoneringsplan, ...).

De aanvraag is onder hoger vermelde voorwaarden verenigbaar met de beginselen en doelstellingen in artikel 5 en 6 van het 'Decreet Integraal Waterbeleid'.

2.2 De toegankelijkheidstoets

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid.

2.3 De MER-toets

De aanvraag valt onder het toepassingsgebied van het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-m.e.r.-screening en heeft betrekking op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage III bij dit besluit. Dit wil zeggen dat er voor voorliggend project een project-m.e.r.-screening moet opgemaakt worden.

Een project-m.e.r.-screeningsnota is toegevoegd aan de vergunningsaanvraag. Na onderzoek van de kenmerken van het project, de locatie van het project en de kenmerken van de mogelijke milieueffecten, wordt geoordeeld dat geen aanzienlijke milieueffecten verwacht worden, zoals ook uit de project-m.e.r.-screeningsnota blijkt. Er kan redelijkerwijze aangenomen worden dat een nieuw project-MER geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten, zodat de opmaak ervan dan ook niet noodzakelijk is.

2.4 De juridische aspecten

De aanvraag is in overeenstemming met de bestemmings- en stedenbouw-kundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg 'Meulestede' nr. 23B.

De werken situeren zich binnen de op het bestemmingsplan aangeduide 'zone voor openbaar domein met recreatieve herinrichting' (zone 18).

De voorschriften bepalen dat de aanleg van deze zone dient te kaderen in een algemeen inrichtingsplan.

In functie van de herontwikkeling van het gebied tussen de spoorlijn en de Meulestedekaai werd een visienota opgemaakt, dewelke werd goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen op 2 juni 2014 (de nota wordt verder 'Visienota 2014' genoemd).

Huidige aanvraag kadert in de gedeeltelijke realisatie van deze visienota.

In een eerste fase wordt het openbaar domein heraangelegd rond de reeds gerenoveerde Loods 22 en Loods 23, waarvoor ter restauratie en herinvulling reeds een stedenbouwkundige vergunning werd verleend.

Voorts bepalen de voorschriften dat bij de aanleg er specifieke aandacht moet gaan naar de verschillende deelruimtes, zijnde het centraal plein tussen loods 20 en 22, de kaai, het openbaar domein tussen de loodsen en de Voorhavenlaan.

De aanvraag is niet strijdig met de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en wijzigingen.

Appellant haalt aan dat het gevraagde niet kan vergund worden in de reguliere procedure. Aanvragen ingediend door publiekrechtelijke rechtspersonen moeten in principe overeenkomstig de bijzondere procedure behandeld worden (artikel 4.7.1., 2° VCRO). Wanneer het evenwel gaat om handelingen met een beperkte ruimtelijke impact kan toch de reguliere procedure toegepast worden (artikel 4.7.1.§2, 2) VCRO).

De aanvrager, de stad Gent, is een publiekrechtelijke rechtspersoon.

De stad maakt gebruik van de reguliere procedure, wat volgens appellant niet kan nu de aanleg van o.a. een publieke parkeerplaats niet kan beschouwd worden als een werk met een beperkte ruimtelijke impact in de zin van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1., 5°, artikel 4.4.7. §2 en artikel 4.7.1. §2, tweede lid VCRO en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester. Enkel openbare park- en ride parkings en carpoolparkings die aansluiten bij een op- en afritcomplex worden beschouwd als handelingen met een beperkte ruimtelijke impact.

Procedureel kan de deputatie de aanvraag volgens appellant niet wettig vergunnen nu de bijzondere procedure diende gevolgd. Het gaat niet op dat de stad Gent voor dergelijke belangrijke werken aan zichzelf een vergunning kan verlenen en dit zonder enige inspraak van de buurtbewoners.

Samen met de aanvrager wordt het volgende vast gesteld :

Het besluit van de Vlaamse Regering dd. 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, §2, en artikel 4.7.1, §2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester, geeft uitvoering aan volgende in het vcro opgenomen bepalingen :

Art. 4.7.1, §1 en 2 : ...

Art. 3/1 van het besluit dd. 5 mei 2000 luidt als volgt:

...

Het voorwerp van de aanvraag valt onder deze bepaling.

De kades langsheen de dokken zijn een gemeentelijke weg, en dus zeker een gemeentelijke verkeersweg. Enkel om deze reden heeft de stedenbouwkundige aanvraag betrekking op een “gemeentelijke verkeersweg”, in de zin van art. 3/1, 3° van het besluit dd. 5 mei 2000 en kan toepassing worden gemaakt van de reguliere procedure, welke in principe ook moet worden toegepast.

Luidens de gemeenteraadsbeslissing dd. 26 oktober 2015 over de zaak der wegen, is ook de zone tussen Loods 23 en het hekwerk “een centrale rijbaan (woonerf)”, en dus ook een gemeentelijke verkeersweg. Ook om deze reden heeft de stedenbouwkundige aanvraag betrekking op een “gemeentelijke verkeersweg”, in de zin van art. 3/1, 3° van het besluit dd. 5 mei 2000 en kan toepassing worden gemaakt van de reguliere procedure, welke in principe ook moet worden toegepast.

In het algemeen blijkt uit de gemeenteraadsbeslissing omtrent de zaak der wegen, welke een reglementair karakter heeft, dat het voorwerp betrekking heeft en moet hebben op een aangelegenheid van gemeentelijk belang, en dus op een openbare gemeenteweg en zijn uitrusting. Tot de uitrusting van zo’n openbare gemeenteweg (in de zin van de beslissing omtrent de zaak der wegen), behoren o.m. parkeerplaatsen, fietspaden, riolering en groenvoorzieningen. Ook om deze reden heeft de stedenbouwkundige aanvraag betrekking op de gebruikelijke uitrusting van een “gemeentelijke verkeersweg”, in de zin van art. 3/1, 3° van het besluit dd. 5 mei 2000 en kan toepassing worden gemaakt van de reguliere procedure, welke in principe ook moet worden toegepast.

Er kan vastgesteld dat het voorwerp van de voorliggende stedenbouwkundige aanvraag betrekking heeft op openbare gemeentelijke wegenis en diens uitrusting, zodat terecht kan en moet toepassing gemaakt worden van art. 3/1, 3° van het besluit dd. 5 mei 2000.

Appellanten betwisten dat de “aanleg van oa. een publieke parkeerplaats” niet onder deze bepaling zou vallen. Dit standpunt wordt niet bijgetreden daar ook een publieke parkeervoorziening behoort tot de gebruikelijke uitrusting van de openbare gemeentelijke wegenis. Hiervoor kan ook worden verwezen naar art. 3, § 1, 4° en art. 3, § 2, 3° van het besluit dd. 5 mei 2000 die de “aanhorigheden en kunstwerken bij lijninfrastructuren” resp. de “andere openbare park-and-rideparkings en carpoolparkings dan ondergrondse of gelijkvloerse parkings die aansluiten bij op- en afrittencomplexen”, beschouwen als handelingen van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact.

Bovendien vallen de herinrichtingswerken waarbij een publieke parkeervoorziening wordt aangevraagd, ook onder het wijzigen van een gemeentelijke verkeersweg, nu onder “wijzigen” moet worden begrepen : “het veranderen, het vervangen, het verleggen, het verschuiven, het verminderen, het vermeerderen, het verbreden, het vergoten, het aanvullen en het verdiepen”.

Samen met de aanvrager wordt geconcludeerd dat er terecht toepassing gemaakt is van de reguliere vergunningsprocedure.

Wat de betwisting betreft met betrekking tot het beschermd karakter kan niet anders dan vastgesteld worden dat de bevoegde adviesinstantie in deze een gunstig advies verleende. Het valt dan ook niet in te zien hoe voorliggend ontwikkeling de bescherming zou aantasten. De discussie of de wagens nu in 1 lange rij danwel in 2 parallelle half zo lange rijen moeten opgesteld worden is niet van die aard dat de ene optie beter in te passen zou zijn dan de andere optie. Beide mogelijkheden zijn aan elkaar gewaagd en hebben hun impact op de beschermde omgeving, de ene geconcentreerder, de andere meer uitgespreid.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

...

De aanvraag strekt ertoe het openbaar domein heraan te leggen rondom de loodsen 22 en deels rond loods 23.

Beide loodsen zijn ca. 100 m lang en 45 m breed, liggen op ca. 17 m afstand van de kaaimuur met de Voorhaven en zijn op het bestemmingsplan van het BPA ‘Meulestede nr. 23/B’ ingekleurd als ‘zone voor wonen, diensten en handel’. Niet onbelangrijk voor onderhavig dossier (voorzien parkeerplaatsen, zie verder) is dat de stedenbouwkundige voorschriften o.a. het volgende bepalen: “Enkel handel met zwakke verkeersattractie en extensief en groot oppervlaktegebruik is toegelaten: toonzalen, kunstgalerijen, ...)”.

Zoals hierboven uiteengezet situeren de wegeniswerken zich binnen de op het bestemmingsplan aangeduide ‘zone voor openbaar domein met recreatieve herinrichting’ (zone 18).

De voorschriften bepalen dat de aanleg van deze zone dient te kaderen in een algemeen inrichtingsplan.

Volgens appellanten is het van belang om te verwijzen naar een ‘masterplan’ daterend van 22 december 1997, met als titel: ‘Stad Gent, Nieuwe Voorhaven, omgevingsaanleg, voorontwerp’. Appellanten menen dat dit plan als basis voor onderhavige aanvraag moet dienen.

Volgens de Stad Gent betreft het louter een ‘voorontwerpplan’, zoals trouwens ook blijkt uit de vermelde titel.

Dit voorontwerpplan werd opgemaakt op grond van de toenmalig ‘meest in het oog springende bestemming’, met name het voorzien van een outletcentrum in loods 20, uit te breiden met een equivalent gebouw in de richting van de spoorweg, met bijhorend 740 publieke parkeerplaatsen.

De bestemming van de loodsen 22 en 23 lag toen nog niet vast (het BPA 'Meulestede nr. 23/B' werd pas ruim 3 jaar later goedgekeurd!).

Er was in het voorontwerpplan o.a. voorzien dat een 80-tal publieke parkeerplaatsen zouden aangelegd worden langs de afsluiting ter hoogte van de loodsen 22 en 23, doch deze moeten worden begrepen in het licht van de toenmalige opvatting dat het dominante outletcentrum een parkeercapaciteit van 740 publieke parkeerplaatsen nodig had.

Echter, met een arrest van 15 december 2008 heeft de Raad van State de planzone 6 ('zone voor factory outlet') en de bijhorende zone 21 ('zone voor parking met groenaanleg') van het betrokken BPA vernietigd, om reden dat de ontwikkeling van de factory-outlet op het vlak van mobiliteit gekoppeld was aan de aanleg van de Handelsdokbrug, waarvan de bouw niet binnen de geplande timing kon gerealiseerd worden. De Stad Gent heeft vervolgens beslist geen outletcentrum meer te voorzien en op de betrokken locatie te kiezen voor een project dat meer georiënteerd is op wonen. Deze keuze werd planologisch verankerd in het op datum van 30 juli 2009 goedgekeurd gemeentelijk RUP nr. 143 'Voorhaven Loods 20'.

Het is duidelijk dat de inzichten die tot voormeld voorontwerpplan van 1997 geleid hebben op heden achterhaald zijn en dit plan dus niet meer zomaar als basis kan dienen voor de inrichting van het openbaar domein rondom de loodsen 22 en 23.

Omwille van deze gewijzigde situatie werd omstreeks 2014 bovenvermelde 'Visienota 2014' opgemaakt.

Deze nota gaat uit van een bestemming van de site als een gemengd woon-werkgebied, met een beperkter mobiliteitsprofiel en met nood aan publieke verblijfsruimte op wijkniveau. In de inleiding van de Visienota 2014 wordt erop gewezen dat men de Voorhaven in de jaren '90 zag als een omgeving met bovenstedelijke aantrekkingskracht (met hoogdynamische economische, culturele en recreatieve activiteiten, samen met een grote bovengrondse parkeerruimte). Ondertussen is in 2003 het Ruimtelijk Structuurplan Gent goedgekeurd, dat de site beschouwt als een gemengd woon-werkgebied (stedelijk hefboomgebied). De finaliteit van de visienota is de visie en de krachtlijnen voor het openbaar domein van het stadsvernieuwingproject Voorhaven te actualiseren.

De visienota werd opgemaakt in samenspraak met het agentschap Onroerend Erfgoed, die adviseerde om het verharde deel van het openbaar domein uit te voeren in kasseien. De voegen van de kasseien mogen gevarieerd worden in functie van de gebruikszone, zoals cement/split/vegetatie (bvb. gras).

Er mag groen komen, voor zover het past binnen en in relatie staat tot het erfgoedverhaal. De Visienota 2014 voorziet o.a. in volgende krachtlijnen m.b.t. het openbaar domein (relevant voor onderhavige aanvraag):

- *Alle activiteiten en inrichtingen op het openbaar domein worden maximaal afgestemd op de woon/werkomgeving, ook moeten ze een beperkte autoattractiviteit hebben.*

- *Er is nood aan een centrum voor de wijk: een centraal gelegen en geclusterde buitenruimte voor recreatief en cultureel gebruik.*

De open ruimte tussen de loodsen 20 en 22 en het bestaande wijkpark ter hoogte van de Londenstraat kunnen samen die functie opnemen, dat het beschermde hekwerk er dwars doorloopt is geen beperking, er zijn voldoende openingen in het hekwerk.

- *Mobiliteitsaspecten zoals toegankelijkheid, circulatie en parkeren dienen afgestemd op het duidelijk aanwezig zijn van de grotere maritiem-industriële relictten binnen het globale landschapsbeeld.*

- *Tussen de kaai en het hekwerk dient de verharding uitgevoerd in kasseien, waarvan de voegen mogen gevarieerd worden (mortel/split/vegetatie) in functie van de gebruikszone en het later onderhoud.*

Ter plaatse van de fiets- en wandelstroken komen vlakke kasseien.

- Het is aangewezen om de footprint van de voormalige loods 21 te evoceren, dit hoeft niet verhard te zijn.
 - Een deel van het maaiveld mag groen ingevuld worden met bijvoorbeeld ruig gras of een bloemenweide, ook bomen tussen hekwerk en kaai kunnen als de karakteristiek van de plek hierdoor niet verloren gaat.
Groene invullingen zijn nodig rekening houdend met de klimaatverandering, ook water kan daarbij een ontwerpelement zijn.
 - Bij de inrichting van de ruimte moeten de noord-zuid en oost-west zichtassen maximaal behouden blijven.
 - Het maaiveld wordt maximaal ingericht op maat van de recreant, de passant, de wandelaar of de fietser. Het wordt minimaal gehinderd door verkeerscirculatie en parkeerplaatsen.
 - Aanvullend aan het bovenlokale fietsroutenetwerk (Meulesteedsesteenweg) zal een fietser in noord-zuidrichting ook zijn eigen weg kiezen via o.a. de kaai van de Voorhaven. Aandacht moet besteed worden aan een inrichting waarin wandelaars, recreanten en fietsers elkaar niet onnodig kruisen.
 - In nieuwe gebouwen wordt ondergronds geparkeerd, onder heel grondig te verbouwen constructies (zoals loods 23) kan ook ondergronds geparkeerd worden, onder het openbaar domein worden geen ondergrondse of half-ondergrondse parkings toegelaten.
 - Binnen het hekwerk kan bovengronds geparkeerd worden, op zorgvuldig gekozen locaties:
 - dwarsparkeren tussen het hekwerk en kaai 24, tussen het hekwerk en loods 23 en ten zuiden van loods 20;
 - voorkeur om niet te parkeren onder de overkragende delen van de loodsen.
- Algemeen moet het fout parkeren ontwerpmatig onmogelijk gemaakt worden. Het dossier bevat – zoals opgelegd in de voorschriften van het BPA – een algemeen inrichtingsplan.
- Dit inrichtingsplan is logischerwijze opgemaakt op basis van bovenvermelde krachtlijnen van de Visienota 2014, en niet op basis van het verouderde voorontwerpplan uit 1997. Het verwijt van appellanten dat geen overleg of openbaar onderzoek is georganiseerd omtrent de Visienota 2014 steunt op geen enkele rechtsgrond.
- Geen enkele bepaling vereist immers de organisatie van overleg of een openbaar onderzoek om een visienota aan te nemen.
- In het verweerschrift dd. 1 februari 2016 van advocaat Thomas Eyskens namens de Stad Gent wordt aangetoond dat ook het verwijt inzake het gebrek aan participatie feitelijke grondslag mist, daar er in de periode 2014-2015 meerdere overlegmomenten met de buurt zijn geweest m.b.t de aanleg van het openbaar domein rond de loodsen (opsomming, zie pagina 43 van het verweerschrift).
- Huidige aanvraag tot de aanleg van het openbaar domein rond loods 22 en tussen loods 23 en het beschermde hekwerk vormt de gedetailleerde uitwerking van het inrichtingsplan en is stedenbouwkundig aanvaardbaar.
- Dat appellanten een alternatief voorstel hebben uitgewerkt kan niet ernstig genomen worden, het is de taak van de Stad Gent om een wegenisontwerp op te maken, het kan niet de bedoeling zijn dat appellanten dit gaan doen.
- De keuze voor een bepaald bouwproject komt niet toe aan appellanten, maar wel aan de bouwheer: de Stad Gent.
- Het is duidelijk dat, indien appellanten de bouwheer zouden zijn, zij een ander ontwerp zouden opstellen, maar daarmee is niet de onwettigheid van de hier bestreden beslissing aangetoond. De kritiek van appellanten betreft een zuivere opportuïteïtskritiek op de beleidskeuze van de Stad Gent, zonder de kennelijke onredelijkheid van het door de Stad Gent vooropgestelde bouwplan aan te tonen.

Appellanten betreuen vooral dat er geen openbare parkeerplaatsen worden voorzien langsheen de reeds ingerichte loods 22, terwijl er wel 2 rijen met openbare parkeerplaatsen worden ingericht tussen het beschermde hekwerk en de nog in te richten loods 23, dewelke op ca. 20 m afstand van elkaar gelegen zijn.

In het verweerschrift dd. 1 februari 2016 van advocaat Thomas Eyskens namens de Stad Gent wordt dienaangaande terecht opgemerkt dat niemand het recht kan claimen op de aanleg van publieke parkeerplaatsen, pal aan zijn eigendom.

De Stad Gent heeft hier – conform bovenvermelde krachtlijnen van de Visienota 2014 – de keuze gemaakt om de publieke parkeerplaatsen te clusteren ter hoogte van loods 23.

Deze keuze kan niet worden bijgetreden.

Hoewel er een verschil bestaat tussen de loodsen 22 en 23 in die zin dat loods 22 opgericht is op een sokkel en loods 23 niet, volstaat dit niet als voldoende reden om de parkeervoorzieningen te clusteren ter hoogte van loods 23.

Om tegemoet te komen aan de bezwaren van appellanten in dit verband dient als voorwaarde te worden opgelegd dat de groenstrook voor loods 22 zodanig dient aangelegd dat deze eveneens een parkeerstrook in functie van publiek parkeren bevat, vergelijkbaar met deze voor loods 23.

Zo worden voldoende parkeerplaatsen voorzien bij elk van de loodsen.

Bij loods 20 zijn parkeerplaatsen op de kop van het gebouw voorzien.

Deze wijziging heeft geen impact, noch op het zicht noch op de voorziene open ruimte.

Over de al dan niet afdwingbaarheid van het masterplan, zoals in de akte opgenomen, wordt met deze beslissing geen uitspraak gedaan. Dit betreft een burgerrechtelijk aspect. Artikel 4.2.22 §1 bepaalt uitdrukkelijk dat vergunningen een zakelijk karakter hebben en dat zij worden verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten.

In het beroepschrift wordt gevraagd om het terrein ter hoogte van loods 22 te verlagen, teneinde de bereikbaarheid van de kelder (fietsenberg) in loods 22 te vergemakkelijken.

In het verweerschrift dd. 1 februari 2016 van advocaat Thomas Eyskens namens de Stad Gent wordt dit argument als volgt weerlegd:

“Het Voorontwerpplan 1997 gaat uit van de idee dat het bestaand speelzaaltje op de site wordt gesloopt en wordt herbouwd aan het noordelijke flank van het stadsplein, iets verzonken en op hetzelfde niveau van loods 22, zodat dit voor zachte recreatieve bestemmingen kan worden ontsloten.

Klaarblijkelijk heeft eigenaar van loods 22 afstand gedaan van deze zachte recreatieve bestemming van de kelderverdieping. De eigenaar wil aldaar “Dock-Eau-Vin” voorzien (<http://www.loods23.be/nl/loods-22/kelder>):

“De kelders van LOODS 22 zijn niet beschermd als monument (enkel de metalen structuren). Nochtans heeft LOODS 22 de mooiste kelders van de Voorhaven. Ze zijn maar liefst 3.000 m² groot. We willen ze terug gaan gebruiken voor wijnopslag en bijhorende activiteiten. Ben jij een wijnhandelaar, een verdeler of een enthousiaste wijnkenner, aarzel dan niet om ons te contacteren.”

Daarbij maakt de eigenaar geen enkel voorbehoud omtrent de bereikbaarheid van de kelderverdieping, zodat enkel al om deze reden enkele kanttekeningen moeten worden gemaakt bij de kritiek die de beroepers op dit punt formuleren.

Bovendien beoogt de ontwikkelaar thans om een verlaagd pleinniveau tussen loods 22 en 23 te voorzien, en dus niet aan de zuidelijke zijde van loods 22, waarvan sprake in het Voorontwerpplan 1997. Er valt dus ook niet in te zien dat de stad GENT kan worden verweten haar beleidslijn met voeten te treden door niet in te gaan op de wensen van de ontwikkelaar.

Eén zaak is dat het conceptueel mogelijk een deugdelijk plan kan zijn om ter hoogte van loods 22 te voorzien in een verlaagd pleinniveau. Een andere zaak is echter te weten of de voorliggende aanvraag strookt met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening. Dit laatste is het geval. Het is immers niet omdat er mogelijk een alternatief plan kan worden bedacht dat ook beantwoordt aan de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening, dat het thans voorliggende plan hiermee in strijd zou zijn. In werkelijkheid valt de kritiek van beroepers dan ook terug te voeren op loutere opportunistiekritiek betreffende de keuze van de bouwheer.

Zoals reeds hoger aangegeven, is het niet zo dat beroepers de bouwheer zijn en kunnen bepalen welke werken wel en welke niet op het publieke domein kunnen en moeten worden gerealiseerd.”

Het is onduidelijk wat appellanten aanklagen omtrent de toegangsweg naar de ondergrondse parking van loods 23. Zij tonen niet op concrete wijze aan dat de aan hen vergunde toegang voor de ondergrondse parking niet bruikbaar zou zijn in het licht van de voorliggende vergunningsaanvraag.

Dit is ook niet het geval. Appellanten verliezen wellicht uit het oog dat de zone onder de overkraging (= zone waarin de toegang tot de ondergrondse parking geschiedt) geheel vrij blijft en in ieder geval niet kan worden gebruikt om te parkeren.

Voor wat de toetsing aan de erfgoedwaarde van de site betreft wordt verwezen naar het gunstig advies dd. 16 juli 2015 van het agentschap Onroerend Erfgoed (zie rubriek 1.3). De inhoud van dit door specialisten terzake geformuleerde omstandige advies kan bijgetreden worden.

In hun beroepschrift stellen appellanten dat de bestreden beslissing in strijd is met het ministerieel beschermingsbesluit dd. 20 november 1996 van de site, en dit voornamelijk omdat de 'rechtlijnigheid' van de havenstructuren teniet gedaan wordt door de geclusterde parking ter hoogte van de open ruimte tussen loods 23 en het beschermde hekwerk.

Dit standpunt wordt niet bijgetreden: de geclusterde parking bestaat uit 2 rijen van resp. 33 en 35 parkeerplaatsen, de zogenaamde 'rechtlijnigheid' blijft dus behouden.

De toegang tot de parkeerplaatsen geschiedt via beschermde trainrails, maar dit is ook het geval in het door appellanten geformuleerde voorstel waarbij in één langere rij (ook langs loods 22) geparkeerd wordt langs het hekwerk.

Dat in het vergunde ontwerp deels boven de rails geparkeerd wordt strijdt met geen enkele bepaling uit bovenvermeld beschermingsbesluit. De ritmering en rechtlijnigheid van de site wordt op geen enkele wijze tekortgedaan.

De open zichtassen op de sporen worden bewaard, met dien verstand dat de monumentale vereisten van de site niet elk gebruik, en zeker niet elke nuttige toepassing van het BPA, kunnen verhinderen.

Het inrichtingsplan (plandeel 07/07) geeft aan dat, ten oosten van de loodsen, het meest oostelijk gelegen treinspoor, het meest dominant zichtbaar aanwezige spoor is. Het is immers deze spoorlijn die in het noorden van de site rechtstreeks overgaat in het enkelvoudig spoor (waarop het middelste spoor aantakt, terwijl het spoor onder de overkraging van de loods 22 en 24 eindigt aan loods 24). Het goedgekeurde plan houdt deze meest dominante spoorlijn volledig vrij.

De spoorlijn die zich specifiek onder de overkraging van de loodsen 22 en 23 bevindt wordt eveneens volledig vrijgelaten.

Enkel de strook kasseien waarin de middelste spoorlijn ligt, krijgt, ter hoogte van loods 23, een parkeerfunctie. De 'zichtas' (wat niet hetzelfde is als de onmiddellijke en permanente waarneembaarheid van de aanwezigheid van spoorlijnen over een afstand van honderden meters) wordt hiermee niet doorbroken.

Appellanten klagen tenslotte ook het 'saucissoneren' aan van het geheel der aanleg van het openbaar domein.

Er is geen enkele regelgeving die verbiedt dat de aanleg van het openbaar domein in verschillende vergunningsaanvragen geschiedt.

Volgens de Raad van State kunnen 'gesaucissoneerde' vergunningsaanvragen enkel gesanctioneerd worden wanneer het niet aangevraagde van die aard en zo essentieel is dat het afleveren van een vergunning die het niet aangevraagde niet omvat, eigenlijk neerkomt op het afleveren van een onwerkzame vergunning (RvS, 1 februari 2007, nr. 167.375, Van Den Houte).

Een dergelijke hypothese is hier niet aan de orde. Er valt niet in te zien waarom de bouwheer (de Stad Gent) een niet-uitvoerbare vergunning zou aanvragen, appellanten maken niet aannemelijk waarom hierover anders zou moeten worden geoordeeld.

De Stad Gent beschikt niet enkel over een visienota (Visienota 2014) op de site, maar ook en vooral bevat onderhavige vergunningsaanvraag een inrichtingsplan (plan 07/07) dat

duidelijk maakt hoe de hier aan te leggen openbare wegenis op samenhangende wijze zal aansluiten op de volgende uit te voeren deelprojecten, en dit zowel in noordelijke als zuidelijke richting.

Uit het bovenvermelde dient geconcludeerd dat de aanvraag niet strijdig is met de goede ruimtelijke ordening.

2.6 Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend volgens ingediende plannen, mits te voldoen aan de volgende voorwaarden:

- *De groenstrook voor loods 22 dient zodanig aangelegd dat deze eveneens een parkeerstrook in functie van publiek parkeren bevat, vergelijkbaar met deze voor loods 23.*
- *Het advies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen (agentschap Onroerend Erfgoed) moet strikt nageleefd worden (advies van 16 juli 2015, met kenmerk 4.002/44021/357.8).*
- *Het advies van het agentschap Waterwegen en Zeekanaal NV – afdeling Bovenschelde (W&Z) van 17 juli 2015 moet strikt nageleefd worden.*
- *Het advies van Fluxys van 27 augustus 2015 moet nageleefd worden.*
- *Wat betreft de wegenis en riolering, moeten de voorwaarden opgenomen in het gemeenteraadsbesluit van 26 oktober 2015 nageleefd worden.*
- *...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren in een eerste middel de schending aan van artikel 4.7.1, 2° VCRO, artikel 3/1 van het besluit van de Vlaamse regering tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, §2 en artikel 4.7.1, §2, tweede lid VCRO, het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen dat de aanvraag uitgaat van een publiekrechtelijke rechtspersoon en niet kan beschouwd worden als een handeling met een beperkte ruimtelijke impact. Zij betwisten dat het aanvraagterrein kan beschouwd worden als een ‘*gemeentelijke verkeersweg*’. Zij stellen

dat het terrein afgescheiden is van de Voorhavenlaan met een hekwerk en ongeschikt is voor verkeer, zodat het niet kan beschouwd worden als een *“bestaande openbare gemeentelijke weg”*. De aanvraag behelst volgens hen geen wijziging of verbreding, hoogstens kan gesproken worden van de aanleg van een verkeersweg die niet valt onder een werk van algemeen belang met beperkte ruimtelijke impact. Het louter gegeven dat de gemeenteraad een besluit over de wegen heeft genomen, bewijst niet dat de aangevraagde werken kunnen beschouwd worden als *“het wijzigen en verbreden van gemeentelijke verkeerswegen die over maximaal twee rijstroken beschikken en hun aanhorigheden”*. Ook de overige werken (de plaatsing van twee funderingssokkels voor een pergola en de uitrusting van het kaaivlak met reddingslijnen en reddingsladders) vallen niet onder dit begrip.

De verzoekende partijen zien hun stelling bevestigd in de formulering van de aanvraag, waar enkel sprake is van *“omgevingsaanleg”* rondom loods 22 en 23. Tevens merken zij op dat het terrein een havengebied is dat geen openbare weg uitmaakt. In het BPA nr. 23 Meulestede wordt het terrein niet aangeduid als *“zone voor wegen”* maar als *“openbaar domein met recreatieve herinrichting”*.

Volgens de verzoekende partijen kan noch de aanleg van een nieuwe publieke parkeerzone voor 69 wagens in het midden van het aanvraagterrein, noch de aanleg van een wadi van 975 m² beschouwd worden als een aanhorigheid bij een gemeentelijke verkeersweg. Zij betwisten tevens de verwijzing in de bestreden beslissing naar artikel 3, §2, 3° van het besluit van 5 mei 2000.

De verzoekende partijen besluiten dat de feitelijke toestand van het terrein (deels onverhard en grotendeels ontoegankelijk voor het verkeer) en de uitgestrektheid van de aanvraag doen besluiten dat deze onmogelijk kan beschouwd worden als een werk met beperkte ruimtelijke impact.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de aanvraag wel degelijk betrekking heeft op een gemeentelijke verkeersweg in de zin van artikel 3/1, 3° van het besluit van 5 mei 2000. Zij verwijst ook naar de gemeenteraadsbeslissing van 26 oktober 2015 over de zaak van de wegen. De zone tussen loods 23 en het hekwerk is een centrale rijbaan (woonerf). De aanvraag heeft betrekking op de gebruikelijke uitrusting van een gemeentelijke verkeersweg, met name parkeerplaatsen, fietspaden, riolering en groenvoorzieningen. Volgens de verwerende partij speelt de kwalificatie die de aanvrager in zijn aanvraag hanteert (*“omgevingsaanleg”*) geen rol, nu de verwerende partij het juiste voorwerp van de aanvraag moet vaststellen. Ook de inkleuring in het BPA als *“openbaar domein met recreatieve herinrichting”* betekent niet dat de bestemming uit het BPA geen wegenis kan bevatten.

De verwerende partij stelt nog dat het openbaar karakter van de wegenis vaststaat nu het terrein toegankelijk is voor het publiek autoverkeer. De enkele poorten op de site doen hieraan geen afbreuk. Een publieke parkeervoorziening behoort tot de gebruikelijke uitrusting van openbare wegenis en dient bijgevolg als een aanhorigheid beschouwd te worden. Bovendien vallen de herinrichtingswerken waarbij een publieke parkeervoorziening wordt aangevraagd ook onder het wijzigen van een gemeentelijke verkeersweg.

De verwerende partij merkt nog op dat de reguliere vergunningsprocedure de norm is, terwijl de bijzondere procedure als uitzonderingsprocedure geldt.

3.

De tussenkomende partij besluit in dezelfde zin als de verwerende partij. Zij voegt hieraan nog toe dat ook een wadi tot de categorie van de gebruikelijke weguitrusting behoort, alsook de accessoire funderingssokkels en de uitrustingsvoorzieningen aan de kaai.

4.

De verzoekende partijen repliceren in hun wederantwoordnota dat aanvragen van publiekrechtelijke rechtspersonen onder de bijzondere regeling vallen en de uitzonderingen hierop restrictief moeten geïnterpreteerd worden. Het gegeven dat de aanvraag is voorgelegd aan de gemeenteraad is volgens hen niet relevant omdat de bevoegdheid van de gemeenteraad ter zake zeer breed is en niet beperkt is tot de gemeentelijke verkeerswegen. Ook de zone langs het kanaal waar een fiets- en wandelpad voorzien wordt, valt niet onder toepassing van artikel 3/1, 3° van het besluit van 5 mei 2000 maar onder artikel 3/1, 2°. Ook een wadi valt hier niet onder.

5.

De tussenkomen partij herhaalt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting in essentie haar reeds genoemd standpunt.

Beoordeling door de Raad

Artikel 4.7.1 VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik van de beslissing luidt als volgt:

“§ 1. Er bestaan twee onderscheiden administratieve procedures voor de toekenning van een vergunning :

1° een reguliere procedure, vermeld in afdeling 2;

2° een bijzondere procedure, vermeld in afdeling 3, voor handelingen van algemeen belang of voor aanvragen ingediend door publiekrechtelijke rechtspersonen.

§ 2. In afwijking van § 1 worden volgende aanvragen overeenkomstig de reguliere procedure ingediend en behandeld :

1° aanvragen uitgaande van een sociale woonorganisatie, vermeld in het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode;

2° aanvragen voor vergunningen waaraan een last verbonden moet worden ingevolge artikel 4.2.5 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid.

De Vlaamse Regering kan daarenboven de handelingen van algemeen belang of van publiekrechtelijke rechtspersonen aanwijzen, dewelke omwille van hun beperkte ruimtelijke impact of de eenvoud van het dossier binnen de reguliere procedure worden behandeld.”

Artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: besluit van 5 mei 2000), zoals van toepassing op het ogenblik van de genomen beslissing luidt als volgt:

“Artikel 3/1.

Alleen de volgende handelingen worden behandeld binnen de reguliere procedure, overeenkomstig artikel 4.7.1, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, op voorwaarde dat die handelingen op het grondgebied van hoogstens één gemeente worden uitgevoerd :

1° het vellen van bomen die op gemeentelijk openbaar domein gelegen zijn en die geen deel uitmaken van een bos;

2° het aanleggen, wijzigen en uitbreiden van gemeentelijke fiets-, ruiters- en wandelpaden of van andere gemeentelijke paden ten behoeve van de zwakke weggebruiker, en hun aanhorigheden zoals langsrachten;

3° het wijzigen en verbreden van gemeentelijke verkeerswegen die over maximaal twee rijstroken beschikken en hun aanhorigheden;

4° het aanleggen, wijzigen en uitbreiden van openbare rietvelden;
5° het bouwen, verbouwen en uitbreiden van gebouwen voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, voor zover de totale grondoppervlakte van het nieuwe gedeelte beperkt blijft tot maximaal 50 vierkante meter en de hoogte tot maximaal 5 meter;
6° het aanleggen van constructies, met uitzondering van gebouwen, voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, voor zover de totale grondoppervlakte beperkt blijft tot maximaal 100 vierkante meter en de hoogte tot maximaal 5 meter;
7° handelingen van algemeen belang die alleen op basis van een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening vergunningsplichtig zijn.”

2.

De aanvraag heeft betrekking op infrastructuurwerken voor de omgevingsaanleg rondom loods 22 en deels 23 op de site Nieuwe Voorhaven. De werken betreffen in essentie de heraanleg van de rijbaan, fiets- en wandelpaden, parkeervakken, groenvoorzieningen en een wadi.

De Raad merkt vooreerst op dat de bijzondere procedure de uitzonderingsprocedure vormt, zodat de toepassingsvoorwaarden zoals vermeld in de VCRO en het uitvoeringsbesluit van 5 mei 2000 op restrictieve wijze moeten geïnterpreteerd worden.

Tevens dient opgemerkt dat de bevoegde Minister in antwoord op parlementaire vraag nr. 76 op 23 oktober 2015 eveneens verklaard heeft dat de bijzondere procedure een uitzonderingsprocedure betreft en restrictief moet toegepast worden.

De verzoekende partijen betwisten evenwel niet dat de aanvraag werken van algemeen belang uitmaken, maar betwisten de stelling in de bestreden beslissing dat de vermelde handelingen slechts een beperkte ruimtelijke impact hebben zodat de reguliere procedure wordt toegepast. Deze handelingen worden opgesomd in het toenmalig artikel 3/1 van het besluit van 5 mei 2000.

3.

De verzoekende partijen betwisten de toepasselijkheid van artikel 3/1, 3° van het besluit van 5 mei 2000.

3.1

De visie dat de aanvraag geen betrekking heeft op een gemeentelijke verkeersweg wordt niet bijgetreden. Het wordt niet betwist dat de herin te richten zone gelegen is in openbaar domein, zoals dit overigens blijkt uit het BPA Meulestede. Het BPA voorziet aldaar *“handel met zwakke verkeersattractie”*, waaruit reeds blijkt dat aldaar verkeer toegelaten wordt. Volgens het Voorontwerpplan 1997 voor omgevingsaanleg wordt de loods 22 bestemd als bedrijfs- en woonfunctie. Loods 22 is op 23 oktober 2003 vergund voor handel, diensten en wonen. Als zodanig is het betrokken gebied niet te beschouwen als *“havengebied”* in de door de verzoekende partijen bedoelde strikte zin dat aldaar geen publiek verkeer toegelaten wordt. Het gegeven dat in de aanvraag sprake is van *“omgevingsaanleg”* doet niet anders besluiten. De gebruikte terminologie wijst op de aanleg van wegenis en aanhorigheden in haar geheel. Overigens komt het de verwerende partij toe het werkelijk object van de aanvraag vast te stellen.

De verzoekende partijen tonen evenmin concreet aan dat de bestaande situatie niet als een bestaande gemeentelijke weg mag aanzien worden. Het louter feit dat de weg moeilijk bereikbaar is, en met putten bezaaid is, of dat de weg, al dan niet omwille van veiligheidsredenen, geheel of gedeeltelijk tijdelijk afgesloten zou zijn voor verkeer kan deze weg haar statuut en bestemming als gemeentelijke verkeersweg niet ontnemen.

De gemeenteraad heeft bovendien een besluit over de wegen en rioleringsaanleg genomen op 26 oktober 2015. Overeenkomstig deze beslissing wordt een centrale rijbaan (woonerf) aangelegd. De verzoekende partijen tonen niet aan dat deze rijbaan een privaat karakter heeft, hetgeen overigens strijdt met de bestemming openbaar domein en met de vermelde gemeenteraadsbeslissing. De verzoekende partijen hebben tegen dit gemeenteraadsbesluit, dat een reglementair karakter heeft, geen beroep tot vernietiging ingesteld. Evenmin kan ernstig betwist worden dat het publiek van deze heraangelegde weg gebruik kan maken. De aanwezigheid van hekwerk, dat overigens voldoende openingen voorziet, doet aan deze vaststelling geen afbreuk. Uit de foto's in het dossier blijkt afdoende dat het aanvraagperceel bereikbaar is voor publiek autoverkeer, dat volgens de gemeenteraadsbeslissing als een woonerf moet ingericht worden. De verzoekende partijen maken evenmin aannemelijk dat actueel bestaande VERAS-afsluiting ter hoogte van de Loods 23 na uitvoering van de werken zal bestendig worden en geen verkeer meer zal toegelaten zijn. De loutere vaststelling dat de heraan te leggen wegenis moeilijk berijdbaar is wegens onkruid en putten mist elke relevantie, gezien het aangevraagde project er precies toe strekt de bestaande weg volledig herin te richten en bruikbaar te maken voor de weggebruikers.

3.2

De visie dat de op te richten bijkomende voorzieningen (parkeervakken, groen, wandel- en fietspaden, wadi) niet als een aanhorigheid kunnen beschouwd worden, wordt evenmin bijgetreden. Uit de Visienota 2014, opgemaakt door de Dienst Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening van de tussenkomende partij blijkt dat de inrichting van het openbaar domein aldaar wordt afgestemd op de woon- en werkomgeving met een beperkte autoattractiviteit. Conform de plannen en de aanvraag wordt de publieke omgeving aldaar als een woonerf heringericht en vormen de omliggende infrastructuurwerken aldus een aanhorigheid van de gemeentelijke verkeersweg zoals voorzien in artikel 3/1, 3° van het besluit van 5 mei 2000. De gemeentelijke verkeersweg, zoals bedoeld in vermeld artikel betreft niet louter de rijbaan voor autoverkeer maar eveneens alle aanhorigheden die hiermede in verband kunnen gebracht worden, zoals fiets- en wandelpad of langsliggende groenvoorziening, en waartoe ook de aanleg van een wadi (als groenvoorziening met waterinfiltratie of waterbuffer) kan behoren.

3.3

De verzoekende partijen wijzen vergeefs op de grootte van de aan te leggen wadi om te stellen dat het niet gaat over een beperkte ruimtelijke impact. De wadi heeft een duidelijk beperkte, en lokale, bestemming en wordt voorzien in het kader van de regulering van de waterafvoer langsheen de aan te leggen wegenis.

3.4

De stelling dat wandel- en fietspaden niet onder artikel 3/1, 3° vallen maar onder artikel 3/1, 2°, waarnaar in de bestreden beslissing niet wordt verwezen, wordt evenmin bijgetreden. Zulks betreft de situatie dat uitsluitend een fiets- of wandelpad wordt aangelegd, zonder wegeniswerken.

3.5

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij tevens de plaatsing van twee funderingssokkels en de uitrusting van het kaaivlak als een aanhorigheid beschouwt. De verzoekende partijen brengen geen concrete gegevens aan die aantonen dat deze voorzieningen op zichzelf staan en geen aanhorigheid uitmaken van de als een woonerf in te richten wegenis van het openbaar domein. De verzoekende partijen maken bijgevolg niet aannemelijk dat de beslissing op dat punt kennelijk onjuist of onredelijk is.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren in een tweede middel de schending aan van artikel 4.2.19, §1, 2^{de} lid, en 4^{de} lid VCRO en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij menen dat de opgelegde voorwaarde over de parkeerstrook aan loods 22 te vaag is en een bijkomende beoordeling van de vergunningverlenende overheid impliceert.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de voorwaarde is toegevoegd om tegemoet te komen aan de bezwaren van de verzoekende partijen. Zij betwist dat deze onvoldoende precies is. Zij stelt dat de voorwaarde voldoende duidelijk is en geen bijkomende beoordeling behoeft.

3.

De tussenkomende partij voert een vergelijkbaar verweer en merkt op dat de verzoekende partijen de schending van artikel 4.3.1, §1 VCRO niet opwerpen. Zij besluit tot de onontvankelijkheid, minstens de ongegrondheid van het middel daar de verzoekende partijen niet betwisten dat de voorwaarde overeenstemt met de goede ruimtelijke ordening,.

4.

De verzoekende partijen voegen in hun wederantwoordnota nog toe dat artikel 4.3.1, §1 VCRO de goede ruimtelijke ordening betreft en zij de schending ervan niet hoeven in te roepen.

5.

De tussenkomende partij repliceert in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat de betwisting over de goede ruimtelijke ordening voor het eerst in de wederantwoordnota wordt geopperd en bijgevolg een niet ontvankelijke uitbreiding van het aangevoerde middel is.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.2.19, §1 VCRO luidt als volgt:

“ ...

Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen. Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager. Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.”

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat voorwaarden niet zo geformuleerd mogen zijn dat zij de aanvrager van de vergunning toelaten de aanvraag naar goeddunken aan te passen (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 116, nr. 374*).

Uit deze bepaling volgt dat de vergunningverlenende overheden voorwaarden aan een stedenbouwkundige vergunning kunnen verbinden voor zover ze voldoende precies zijn, ze redelijk zijn in verhouding tot de vergunde handelingen, ze kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager en ze de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.

2.

Om tegemoet te komen aan de bezwaren van de verzoekende partijen in het administratief beroep, legt de verwerende partij een voorwaarde op in de bestreden beslissing.

De opgelegde voorwaarde luidt als volgt:

“De groenstrook voor loods 22 dient zodanig aangelegd dat deze eveneens een parkeerstrook in functie van publiek parkeren bevat, vergelijkbaar met deze voor loods 23”.

Er worden geen planaanpassingen opgelegd of vergund.

Door te stellen dat de *“groenstrook voor loods 22 dient zodanig aangelegd dat deze eveneens een parkeerstrook in functie van publiek parkeren bevat, vergelijkbaar met deze voor loods 23”*, geeft de vergunningverlenende overheid een ontoelaatbare beoordelingsruimte aan de tussenkomende partij in de wijze waarop aan de voorwaarde kan worden voldaan. Er wordt in de bestreden beslissing nergens bepaald hoe exact deze groenstrook moet worden ingericht en hoeveel parkeerplaatsen er dan moeten worden gerealiseerd en waar precies. Ook is het niet duidelijk wat met de op de plannen weergegeven wadi moet gebeuren en of er ergens anders dan het weggehaalde groen moet gecompenseerd worden. Op het vlak van de inplanting van de parkeerplaatsen en het lot van de wadi is er een gebrek aan een duidelijke instructie. De parkeerstrook kan dus naar eigen inzichten worden uitgevoerd.

Dit blijkt des te meer uit het door de verzoekende partij neergelegde stuk nr. 6. Dit is een brief van de tussenkomende partij, gedateerd op 26 april 2016 en dus na de bestreden beslissing, waarin zij een aangepast plan bijbrengt om te voldoen aan de door de bestreden beslissing opgelegde voorwaarde. Uit dit plan blijkt dat er tien parkeerplaatsen minder worden gerealiseerd dan voor loods 23 en er wordt *gesteld “gezien de wadi verdwijnt ten voordele van de parkeerplaatsen, zullen wij nog een technische oplossing uitwerken om dit verlies aan infiltratie en buffering op te vangen”*. Hieruit blijkt al niet hoe de parkeerstrook “vergelijkbaar is” met loods 23.

De Raad stelt vast dat de vergunde plannen de exacte inplanting van de *“parkeerstrook”* niet weergegeven, zodat hierover geen duidelijkheid bestaat.

De vaststelling dat de voorwaarde niet voldoende precies geformuleerd is en leidt tot een ontoelaatbare beoordelingsruimte voor de vergunninghouder, wordt bovendien bevestigd door het eerder willekeurige plan opgesteld door de tussenkomende partij na de bestreden beslissing. Het door de stad Gent na de vergunning van 24 maart 2016 meegedeeld aangepast plan aan de buurtbewoners met brief van 26 april 2016 vermeldt *“gezien de wadi verdwijnt ten voordele van de parkeerplaatsen, zullen wij nog een technische oplossing uitwerken om dit verlies aan infiltratie en buffering op te vangen.”* Bij gebrek aan duidelijke instructies aan de tussenkomende partij laat de geformuleerde voorwaarde duidelijk een te grote interpretatieruimte open over de maatregelen die vereist zijn om aan de voorwaarde te voldoen.

Uit het voorgaande volgt dat de desbetreffende voorwaarde niet als voldoende precies kan worden beschouwd, zodat de bestreden beslissing genomen werd met schending van artikel 4.2.19, §1 VCRO.

Er valt niet in te zien waarom het middel onontvankelijk zou zijn omdat de verzoekende partij heeft nagelaten expliciet de schending van artikel 4.3.1 VCRO in te roepen. De verzoekende partij klaagt de onduidelijkheid aan van de opgelegde voorwaarde en voert een schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel. Uit wat voorafgaat blijkt dat zij zulks terecht heeft aangevoerd. De vaststelling dat de opgelegde voorwaarde strijdt met artikel 4.2.19, §1 VCRO volstaat.

Het middel is gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen in een derde middel de schending in van het beschermingsbesluit van 20 november 1996, van de formele en materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij verantwoorden hun belang doordat zij als aanpalenden een groot belang hechten aan de naleving van het beschermingsbesluit. De derde verzoekende partij verwijst tevens naar haar maatschappelijk doel.

De verzoekende partijen stellen dat de aanleg van een geclusterde parking ter hoogte van loods 23 de specifieke functionele organisatie zoals voorzien in het beschermingsbesluit en de daarmee gepaard gaande rechtlijnigheid van de open zichtas teniet doet. Volgens de verzoekende partijen heeft het agentschap Onroerend Erfgoed in haar gunstig advies hieraan ten onrechte geen aandacht besteed.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partijen niet toelichten op welke wijze de *'specifieke straatverharding'* wordt aangetast. Volgens haar blijven de lineaire structuren integraal behouden en worden zij niet aangetast door het voorzien van parkeerruimte tussen loods 23 en het hekwerk. Zij verwijst naar het gunstig advies van het agentschap Onroerend Erfgoed.

3.

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij het aangevoerde middel omdat de bijzondere vergunningsvoorwaarde precies, zoals de verzoekende partijen wensen, één rij parkeerplaatsen langs het hekwerk beoogt op te leggen. Het middel mist volgens haar feitelijke grondslag, te meer omdat de verzoekende partijen (terecht) niet voorhouden dat de vergunningsvoorwaarde strijdig is met het genoemde beschermingsbesluit. Zij citeert het beschermingsbesluit en stelt dat enkel de metalen structuren van de loods als monument beschermd zijn. Delen van de treinrails zijn weliswaar beschermd maar worden behouden na renovatie. Uit het beschermingsbesluit blijkt niet dat de sporen vrij moeten zijn van gebruik en dus niet kunnen gebruikt worden voor parkeerplaatsen.

De tussenkomende partij betoogt verder dat ook de kritiek over de *"specifieke ruimtelijke organisatie"* niet gegrond is. In haar advies wijst het agentschap Onroerend Erfgoed terecht op het nieuwe gebruik en de nieuwe functies van de site. Een beschermingsmaatregel gaat niet zover dat zij de toepassing van een reglementaire norm, bepaald in een BPA, feitelijk onmogelijk kan maken.

De verzoekende partijen zijn volgens de tussenkomende partij zelf niet consequent in hun argumentatie omdat hun eigen voorstel voor de inplanting van één langgerekte parkeerstrook eveneens in strijd komt met de lezing die zij aan het beschermingsbesluit willen geven. Bovendien is het perfect mogelijk om parkeerstroken te voorzien op de betrokken kasseistroken ter hoogte van de treinsporen. Deze keuze komt toe aan de bouwheer en niet aan de verzoekende partijen.

De tussenkomende partij verwijst tenslotte naar het arrest van de Raad van State met nummer 216.079 van 27 oktober 2011 waarbij eenzelfde kritiek van de verzoekende partijen werd

verworpen. De tussenkomende partij stelt nogmaals dat de open zichtas bewaard wordt, waarbij de meest dominante spoorlijn vrij blijft. Enkel de strook kasseien waarin de middelste spoorlijn ligt, krijgt een parkeerfunctie.

4.

De verzoekende partijen herhalen in hun wederantwoordnota dat het niet duidelijk is hoe de opgelegde voorwaarde inzake parkeerplaatsen moet geïnterpreteerd worden. Nergens staat dat de geclusterde parking ter hoogte van loods 23 moet gewijzigd worden. Het plan van de tussenkomende partij voorziet enkel een rij parkeerplaatsen ter hoogte van loods 22, zonder dat de geclusterde parking ter hoogte van loods 23 wordt gewijzigd of gehalveerd.

Verder herhaalt zij dat de open zichtas ingevolge het vergunnen van een parkeerfunctie wordt teniet gedaan.

5.

De tussenkomende partij betoogt nog in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat de verzoekende partijen louter opportunistiekritiek uiten. Zij herhaalt dat de open zichtas bewaard blijft en verwijst nogmaals naar het reeds geciteerd arrest van de Raad van State

Beoordeling door de Raad

1.

Het besluit van 20 november 1996 van de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn (Belgisch Staatsblad 4 april 1997) beschermt, wegens hun industrieel-archeologische waarde, i) “de sites “Tolhuis” en “Voorhaven” met inbegrip van delen van de rails, gelegen te Gent [...] Tolhuiskaai; bekend ten kadaster [...]” als dorpsgezicht, en ii) een aantal constructies binnen het dorpsgezicht als monument.

2.

Het agentschap Onroerend Erfgoed heeft de aanvraag in volgende bewoordingen gunstig beoordeeld:

“De aanvraag betreft het herinrichten van een deel van het openbaar domein van het beschermde stads-en dorpsgezicht rondom loods 22 en dit binnen het historisch havengebied ‘Voorhaven’.

De huidige ruimtelijke organisatie is een gevolg van de historische havengebonden activiteiten. Dit omhelst zowel de bestrating met kasseien, de sporen, gebouwen, installaties en verwilderde groenstroken. De havengebonden activiteit is echter verdwenen, het gebied kent een nieuw gebruik en wordt onderdeel van het stedelijk weefsel. Het inbrengen van nieuwe functies in deze omgeving zal steeds gepaard gaan met een ander gebruik. De eigenheid van de site dient echter bewaard te blijven.

De voorliggende aanvraag houdt rekening met het karakter van deze site.

De specifieke verharding van kasseien en sporen blijft behouden, doch de afwerking wordt aangepast aan een gevarieerder nieuw gebruik (fietszone, parkeerzone, groenzone...). De parkeerzones worden afgebakend met markeernagels. Hierdoor blijft de eenheid van dit havengebied bewaard en wordt het aangepast aan de nieuwe gebruiksnoden. Deze aanpassingen doen geen afbreuk aan de erfgoedwaarde van het geheel. De groenzones worden voorzien aan de zijde van het als monument beschermde hekwerk. Deze zone is nu ook al verwilderd door struiken en grassen.

In bepaalde zones zijn er geen kasseien meer aanwezig. De huidige situatie wordt dan ook als uitgangspunt genomen om hier een beperkte groenzone te creëren, zonder afbreuk te doen aan het geest van het historische havengebied.

De aanvraag voorziet ook het plaatsen van veiligheidsladders aan de kademuren en het plaatsen van een aantal nutsvoorzieningen. De inplanting van deze elementen hebben geen negatieve impact op de historische omgeving. De aanvraag voorziet ook het plaatsen van funderingssokkels voor de toekomstige kraanbaan/pergolaconstructie. Dit laatste kadert in de algehele visie voor deze site om meer groenstructuren in te brengen, zonder afbreuk te doen aan de erfgoedwaarde van dit historische havengebied. Deze structuur zal deels verwijzen naar de vroegere kraanbaan en (in het verlengde hiervan) verwijzen naar het verdwenen volume van loods 21.

De principes hiervan werden al in veelvuldig overleg besproken en positief geëvalueerd door ons.

De aanvraag omvat tevens het plaatsen van een goederenwagon aan de voormalige loods 21. Deze wagon wordt op de bestaande treinsporen geplaatst en heeft geen negatieve impact op de erfgoedwaarde van dit gebied.

GUNSTIG

De aangevraagde handelingen doen geen afbreuk aan de bescherming en zijn niet in strijd met de bovenvermelde direct werkende normen. Bijgevolg wordt gunstig geadviseerd. Dit advies geldt als toelating voor de gunstig geadviseerde handelingen.

...

De verzoekende partijen tonen niet aan dat voormeld advies steunt op een onjuiste feitenvinding of dat het agentschap het beschermingsbesluit van 20 november 2016 onzorgvuldig of kennelijk onredelijk heeft beoordeeld. De “specifieke straatverharding” waarvan sprake in het beschermingsbesluit heeft betrekking op de bestaande kasseien en rails, die in de bestreden beslissing na renovatie behouden worden. Dat op deze kasseien omwille van de specifieke straatverharding niet zou mogen geparkeerd worden, blijkt noch uit de inhoud noch uit de doelstelling van het beschermingsbesluit.

De “specifieke functionele ruimtelijke organisatie” is in het beschermingsbesluit gemotiveerd vanuit de industrieel-archeologische waarde als voorbeeld van havenaanleg uit de periode 1880-1890.

De verzoekende partijen stellen dat hiermee de opvallende rechtlijnigheid en longitudinaliteit van de aanwezige elementen die evenwijdig zijn aan de parallelle waterinfrastructuur bedoeld wordt.

Los van de vraag of de “rechtlijnigheid”, zoals de verzoekende partijen zulks begrijpen, mede behoort tot het te beschermen dorpsgezicht, tonen zij niet aan in welke mate de vergunde parkeerstroken hiermede in strijd zijn. De verzoekende partijen maken weliswaar duidelijk dat zij een andere parkeervulling verkiezen (“De verzoekers zijn van oordeel dat de bestreden beslissing de rechtlijnigheid van de havenstructuren teniet doet”), maar hun kritiek blijft beperkt tot opportunistiekritiek en waarbij zij lijken aan te sturen op een nieuwe beoordeling ten gronde door de Raad. De Raad kan zijn beoordeling evenwel niet in de plaats stellen van deze van de vergunningverlenende overheid en beschikt slechts over een marginale wettelijkheidstoets. Het louter gegeven dat het agentschap Onroerend Erfgoed niet expliciet spreekt over een ‘specifieke zichtas’, maakt het advies noch onjuist noch kennelijk onredelijk. De verzoekende partijen concretiseren niet in welke mate de creatie van parkeerstroken, zoals vergund in de bestreden beslissing, de bestaande zichtassen dermate aantast of teniet doet, dat zulks moet geacht worden in strijd te zijn met het beschermingsbesluit.

Bovendien heeft de Raad van State in zijn arrest met nummer 216.079 van 27 oktober 2011 eenzelfde kritiek van de verzoekende partijen in het kader van hun vernietigingsberoep tegen het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan nummer 143 ‘Voorhaven Loods 20’ als volgt verworpen:

“Voorts tonen de verzoekende partijen met hun bewering dat het behoud van loods 20 als een geheel met de loodsen 22 en 23 en het uitzicht erop cruciaal zijn, en dat het voorzien in lichtassen door middel van een niet-bebouwbare zone en dwarsstraten met een breedte van 16 meter niet volstaat om de openheid van het betrokken gebied te vrijwaren, niet aan dat de verwerende partijen zich hebben gesteund op verkeerde feitelijke gegevens, of dat zij kennelijk onredelijk hebben geoordeeld”.

Er zijn geen redenen om in dit geval anders te oordelen.

De Raad merkt ten overvloede op dat de verwerende partij in haar beslissing de “rechtlijnigheid” wel degelijk en expliciet heeft beoordeeld:

“In hun beroepschrift stellen appellanten dat de bestreden beslissing in strijd is met het ministerieel beschermingsbesluit dd. 20 november 1996 van de site, en dit voornamelijk omdat de ‘rechtlijnigheid’ van de havenstructuren teniet gedaan wordt door de geclusterde parking ter hoogte van de open ruimte tussen loods 23 en het beschermde hekwerk.

Dit standpunt wordt niet bijgetreden: de geclusterde parking bestaat uit 2 rijen van resp. 33 en 35 parkeerplaatsen, de zogenaamde ‘rechtlijnigheid’ blijft dus behouden.

De toegang tot de parkeerplaatsen geschiedt via beschermde trainrails, maar dit is ook het geval in het door appellanten geformuleerde voorstel waarbij in één langere rij (ook langs loods 22) geparkeerd wordt langs het hekwerk.

Dat in het vergunde ontwerp deels boven de rails geparkeerd wordt strijdt met geen enkele bepaling uit bovenvermeld beschermingsbesluit. De ritmering en rechtlijnigheid van de site wordt op geen enkele wijze tekortgedaan.

De open zichtassen op de sporen worden bewaard, met dien verstand dat de monumentale vereisten van de site niet elk gebruik, en zeker niet elke nuttige toepassing van het BPA, kunnen verhinderen.

Het inrichtingsplan (plandeel 07/07) geeft aan dat, ten oosten van de loodsen, het meest oostelijk gelegen treinspoor, het meest dominant zichtbaar aanwezige spoor is. Het is immers deze spoorlijn die in het noorden van de site rechtstreeks overgaat in het enkelvoudig spoor (waarop het middelste spoor aantakt, terwijl het spoor onder de overkraging van de loods 22 en 24 eindigt aan loods 24). Het goedgekeurde plan houdt deze meest dominante spoorlijn volledig vrij.

De spoorlijn die zich specifiek onder de overkraging van de loodsen 22 en 23 bevindt wordt eveneens volledig vrijgelaten.

Enkel de strook kasseien waarin de middelste spoorlijn ligt, krijgt, ter hoogte van loods 23, een parkeerfunctie. De ‘zichtas’ (wat niet hetzelfde is als de onmiddellijke en permanente waarneembaarheid van de aanwezigheid van spoorlijnen over een afstand van honderden meters) wordt hiermee niet doorbroken”.

Uit wat voorafgaat blijkt dat de verwerende partij het behoud van de rechtlijnige structuren en open zichtassen omstandig en gedetailleerd heeft beoordeeld en de bezwaren van de verzoekende partijen hierover gemotiveerd en gedetailleerd heeft weerlegd. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de bestreden beslissing op dat punt steunt op onjuiste feitelijke gegevens of kennelijk onredelijk of niet afdoende gemotiveerd is.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van stad GENT is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 24 maart 2016, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het uitvoeren van infrastructuurwerken ten behoeve van de omgevingsaanleg rondom loods 22 en deels loods 23 (site Voorhavenlaan) en alle bijhorigheden zoals opgenomen, op de percelen gelegen te 9000 Gent, Voorhavenlaan/Londenstraat/New-Yorkstraat/Liverpoolstraat z.n., met als kadastrale omschrijving 1e afdeling, sectie A, nrs. 3417W, 6, V, L, 5, 4, 3 en 2.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en een derde belanghebbende en dit binnen een termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 1050 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 5 juni 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH