

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE EERSTE KAMER

## ARREST

nr. S/2014/0096 van 24 juni 2014  
in de zaak 1213/0669/SA/1/0635

*In zake:* het **college van burgemeester en schepenen** van de **stad GENT**,  
met kantoren te 9000 Gent, Botermarkt 1, waar ook woonplaats wordt  
gekozen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Sylvie KEMPINAIRE  
kantoor houdende te 9051 Gent, Putkapelstraat 105

*verzoekende partij*

*tegen:*

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 27 juni 2013 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 25 april 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de nv SOFA (Stedelijke Ontwikkelingsmaatschappij Fabiolalaan), aanvrager van de vergunning, tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 4 januari 2013 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de nv SOFA een, volgens de aan de toegankelijkheidsverordening aangepaste plannen, voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van een kantoorgebouw (gebouw B1).

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te 9000 Gent, Koningin Fabiolalaan en met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie 1, nummer 649/52 g.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota met betrekking tot de vordering tot schorsing ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 1 oktober 2013, waarop de vordering tot schorsing wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sylvie KEMPINAIRE, die verschijnt voor de verzoekende partij, en mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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. FEITEN**

Op 10 september 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de nv SOFA, hierna de aanvrager genoemd, bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“HET BOUWEN VAN EEN KANTOORGEBOUW”*.

De aanvraag maakt deel uit van een grootschalig ontwikkelingsproject in de omgeving van het station Gent Sint-Pieters.

In het kader van dit project zijn al enkele vergunningen verleend, waaronder op:

- 19 december 2006: stedenbouwkundige vergunning voor het vernieuwen van het stationcomplex met tram- en busstation, tunnel en parking en bijbehorende elementen;
- 12 oktober 2010: stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een kantoorgebouw ('De Link');
- 24 april 2012: stedenbouwkundige vergunning voor het niet-uitvoeren van een tijdelijke bovengrondse verbinding;
- 14 februari 2013: stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van de afwijkende uitvoering van de parking en bovengrond ten opzichte van de vergunning van 19 december 2006.

Het perceel is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan', definitief vastgesteld met een besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2006, meer bepaald binnen deelgebied 1: stationsomgeving Gent Sint-Pieters, zone B. Het kantoorgebouw wordt voorzien op bouwveld B1.

Het perceel is niet gelegen in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 16 oktober tot en met 14 november 2012, worden 14 individuele schriftelijke bezwaarschriften en 1 bundel met 289 bezwaren ingediend.

Het departement Brandweer – Preventie van de stad Gent adviseert voorwaardelijk gunstig op 26 oktober 2012.

Infrabel adviseert gunstig op 5 november 2012.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert ongunstig op 18 december 2012.

De verzoekende partij weigert op 4 januari 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager.

De aanvrager tekent tegen deze beslissing op 30 januari 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 maart 2013 als volgt dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

#### 2.5 De juridische aspecten

##### A. Toetsing aan de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan'

*De bouwplaats is gelegen in de zone B van het gebied 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters' (artikel 1).*

*Deze zone B heeft een totale oppervlakte van ca. 30.000 m².*

*Onderhavig op te richten gebouw is ca. 81,00 m x 32,40 m = 2.624 m² groot, en beslaat dus bijna 1/10 van de grondoppervlakte van zone B.*

*De bouwplaats sluit aan bij zone A, en is binnen zone B dus het dichtst bij het Sint-Pieterstation gelegen.*

*In zone B wordt voorzien in de oprichting van 5 gebouwen, onderhavig gebouw betreft gebouw B1.*

*De voor dit dossier meest relevante stedenbouwkundige voorschriften zijn de volgende:*

*- Het gebied is bestemd voor personeelsintensieve en bezoekersintensieve activiteiten, stedelijk wonen en openbare en private groene en verharde ruimten. Ook aan het wonen verwante voorzieningen zoals winkels voor dagelijkse aankopen (de handel dient buurtgebonden te zijn), horeca, kleine bedrijven, openbare en private nutsvoorzieningen en diensten en recreatieve voorzieningen zijn mogelijk voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving (art. 1.1 bestemming, dat betrekking heeft op de zones A, B en C);*

*- In zone B dient de totale bruto vloeroppervlakte begrepen tussen 59.500 m² en 77.000 m² (artikel 1.3 densiteit van de gebouwde ruimte).*

*- In zone B dient minimaal 50 % van de vloeroppervlakte voorzien voor woningen en minimaal 20 % en maximaal 40 % voor kantoren.*

*Minstens 50 % van de gelijkvloerse vloeroppervlakte van elke zone dient voorbehouden voor publiek toegankelijke functies en/of woningen (art. 1.4 functievermenging).*

*- De gebouwen mogen (behoudens vernoemde uitzonderingen waartoe de bouwplaats*

*niet behoort) in geen geval uitsteken, zelfs niet gedeeltelijk, boven een denkbeeldig vlak dat wordt aangezet op het maaiveld t.h.v. de noordelijke grens van het plangebied, en dat onder 45° oploopt naar het plangebied (artikel 1.5 hoogte van de gebouwen).*

*- De gebouwen die grenzen aan 'het pad' hebben verzorgde gevels aan de kant van het pad en zijn toegankelijk vanaf de buitenruimte gekoppeld aan het pad. (...). De langsgevel van elk bouwvolume heeft een lengte van minstens 70 m en maximum 150 m (art. 1.6 inrichting).*

*- Onverminderd de bestemmings- en inrichtingsbepalingen in de artikelen 1 t.e.m. 8 zijn aanvragen tot verkavelingsvergunningen en stedenbouwkundige vergunningen voor projecten in het bestemmingsgebied 'stationsomgeving Gent - St. Pieters' vergezeld van een samenhangende inrichtingsstudie.*

*De inrichtingsstudie bevat een voorstel voor de ordening van het betreffende deelgebied, zone A, B of C van het bestemmingsgebied 'stationsomgeving Gent - St. Pieters'. In de inrichtingsstudie wordt aangegeven op welke manier de aanvraag tot verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning voldoet aan de bepalingen in artikelen 1 t.e.m. 8. (artikel 9 inrichtingsstudie).*

*Het op te richten gebouw bevat louter een kantoorfunctie en heeft een bruto vloeroppervlakte van ca. 17.000 m².*

*Het gelijkvloers bevat geen 'publiek toegankelijke functies', met uitzondering van de selfbank, die slechts een klein gedeelte van de gelijkvloerse oppervlakte bevat. De argumentatie van de aanvrager betreffende het (bedrijfs-)restaurant op het gelijkvloers kan niet bijgetreden worden. Dergelijke restaurants vallen niet onder wat als publiek toegankelijke functie beschouwd kan worden.*

*Onderhavig gebouw is het eerste gebouw in zone B waarvoor een stedenbouwkundige vergunning gevraagd wordt, waardoor de aanvraag niet expliciet in strijd is met de verordenende voorschriften van het gewestelijk RUP.*

*Een aantal verplichtingen (bv. dat in zone B minimaal 50 % van de vloeroppervlakte dient voorzien voor woningen; of dat minstens 50 % van de gelijkvloerse vloeroppervlakte van elke zone dient voorbehouden voor publiek toegankelijke functies en/of woningen) wordt doorgeschoven naar diegenen die de gebouwen B2 t.e.m. B5 moeten ontwikkelen.*

*De aanvraag bevat een inrichtingsstudie, zoals vereist in artikel 9 van de stedenbouwkundige voorschriften.*

*In tegenstelling tot de in het RUP opgenomen verplichting, wordt in deze inrichtingsstudie niet expliciet aangegeven hoe de aanvraag voldoet aan de bepalingen van artikelen 1 t.e.m. 8.*

*Bovendien is de info die wordt opgenomen, niet volledig correct wat betreft de rest van zone B en intern tegenstrijdig: op p.15 wordt aangegeven dat het SD2010 integraal overgenomen wat betreft de rest van de bouwvelden in zone B, dit is echter niet correct en wordt op p. 19 wel correct vermeld: om de totaal te realiseren BVO in deze zone binnen het in het SD2010 vooropgestelde intermediaire programma te houden, zijn een aantal andere bouwvelden van zone B in realiseerbare BVO verkleind en is voor B1 2.000 m² extra voorzien. Deze aanpassing van de BVO voor B2 t.e.m. B5 valt echter niet*

af te leiden uit de visualisaties, noch wordt er enige ruimtelijke argumentatie voor aangebracht.

B. Toetsing aan de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en wijzigingen

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van dit bouwreglement, behalve voor wat betreft artikel 7, genaamd 'Uitsprongen boven het maaiveld waardoor de binnenruimte van een gebouw vergroot wordt', en dat als volgt luidt:

...

Aan de zijde van de Koningin Fabiolalaan bedraagt de uitkraging van het gevelvlak t.o.v. de rooilijn  $\pm 1,00$  m op een hoogte van  $\pm 8,3$  m boven het trottoir.

De uitkraging vangt bovendien aan op het niveau van het trottoir i.p.v. op minimum 3 m hoogte, zodat het gevelvlak op 2 punten strijdig is met artikel 7.

De toelichtende nota bij de aanvraag bevat geen gemotiveerd verzoek tot afwijking.

De inkompartijen worden aan beide zijden prominent uitgewerkt door boven het openbaar domein uitkragende luifels, die omhoog plooiën van op maaiveldniveau tot een hoogte van 2,94 m en tot 2,10 m breedte uit het gevelvlak kant Fabiolalaan, en tot een hoogte van ca. 6 m en  $\pm 5,7$  m breedte uit het gevelvlak kant Boentweg.

Deze luifels vergroten 'de binnenruimte' van het gebouw niet, waardoor zij niet a priori strijdig zijn met bovenvermeld artikel 7.

De luifels zorgen wel voor een aanzienlijke privatieve inname van het openbaar domein (of toekomstig openbaar domein voor wat de Boentweg betreft), zodat deze enkel voor vergunning in aanmerking kunnen komen als de beheerder van de betrokken wegenis (in casu het college van burgemeester en schepenen) hier uitdrukkelijk mee instemt.

Dit is, gelet op voorliggende weigeringsbeslissing, niet het geval.

2.6 De goede ruimtelijke ordening

Artikel 4.3.1, §2 van de codex stelt dat de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

...

Appellant argumenteert dat de aanvraag in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP, en derhalve op basis van bovenvermeld artikel 4.3.1, § 2, 3° ook met de goede ruimtelijke ordening.

Dit standpunt wordt niet bijgetreden.

De stedenbouwkundige voorschriften van het RUP zijn dermate summier dat zij onvoldoende 'de criteria van een goede ruimtelijke ordening' weergeven, noch voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1° van art. 4.3.1 §2 vco gedetailleerd behandelen en regelen.

Zo wordt bijvoorbeeld inzake hoogte enkel opgelegd dat deze "in geen geval, zelfs niet gedeeltelijk, boven een denkbeeldig vlak mag uitsteken dat wordt aangezet op het maaiveld ter hoogte van de noordelijke grens van het plangebied, en dat onder 45°

*oploopt naar het plangebied", is er geen enkel voorschrift dat handelt over kroonlijsthoogte, dakvorm, bouwdiepte, ....*

*Bovendien bevat het RUP verschillende flexibele bepalingen, zoals het werken in de voorschriften met percentages per zone voor woningbouw en kantoren.*

*De Provincieraad heeft in dit verband het volgende opgemerkt in haar advies van 19 april 2006:*

*...*

*Het RUP bevat stedenbouwkundige voorschriften waaraan het ontwerp moet voldoen, doch, gelet op de algemeenheid van deze voorschriften, de bekommernissen van de omwonenden en de noodzaak om de relatie tussen de nieuwe projectontwikkeling en de bestaande Rijsenbergwijk nauwer te onderzoeken, werden bijkomende randvoorwaarden gedefinieerd.*

*Na analyse van het bestaande studiewerk rond de projectontwikkeling, ontwerpend onderzoek binnen de krijtlijnen van het RUP en verkennend onderzoek van de Rijsenbergwijk, zijn in het Synthesedocument 2010 (SD 2010), opgemaakt door de Kwaliteitskamer, randvoorwaarden en suggesties geformuleerd. Dit document is onderschreven door de betrokken projectpartners, is door het college van burgemeester en schepenen goedgekeurd op 4 maart 2011 en is ter kennisname voorgelegd aan de gemeenteraad op 28 maart 2011.*

*Het Synthesedocument 2010 mag dan weliswaar geen verordenende kracht hebben conform de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP, het vormt ruimtelijk en stedenbouwkundig wel een belangrijk kader waarbinnen gewerkt moet worden en waarbinnen de aanvraag beoordeeld moet worden in het kader van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening.*

*Het op te richten gebouw is tot 32,94 m hoog, dit op een oppervlakte van 82 m op 33,4 m. Het betreft een vrij massief, monoliet aandoend gebouw, zonder uitgesproken hogere en lagere accenten. Het voorzien van hogere en lagere accenten is op zich geen verplichting, maar in combinatie met de keuze om ook de bruto vloeroppervlakte op te drijven ten aanzien van het SD2010 en de totale bouwhoogte op bijna 33 m te brengen i.p.v. op 19 m (de Koningin Fabiolalaan is 19 m breed, zodat in toepassing van de 45°-regel en de verplichte bouwlijn de kroonlijsthoogte max. 19 m mag bedragen), betekent dit wel dat ook langsheen de Koningin Fabiolalaan een grote bouwhoogte wordt gerealiseerd.*

*Het Synthesedocument 2010 stelt expliciet dat de hoogteaccenten die toegelaten zijn om toch de realiseerbare bruto vloeroppervlakte mogelijk te maken, zich niet bevinden aan de kant van de Koningin Fabiolalaan.*

*Door een globale bouwhoogte van ruim 32 m toe te passen, zonder zichtbaar onderscheid tussen de kant Boentweg en de kant Koningin Fabiolalaan, staat het ontwerp ver af van de vooropgestelde beperking inzake bouwhoogte.*

*Het aandeel 'publiek toegankelijke functies' wordt (met uitzondering van de selfbank) doorgeschoven naar de rest van zone B. In combinatie met de vrij gesloten gevelopbouw van zowel west-, noord- als oostgevel is duidelijk dat de gelijkvloerse invulling van dit gebouw niet bijdraagt tot meer levendigheid en sociale controle.*

*Dit is niet in overeenstemming met de suggestie van het SD2010 om in elk van de gebouwen aan dit voorschrift te voldoen.*

*Het SD 2010 vermeldt het volgende m.b.t. onderhavig gebouw B1: "Op het gelijkvloers zijn publieksgerichte functies (handel, horeca, diensten) aangewezen, zeker in de delen die uitgeven op de publieke ruimte ten westen en ten oosten van het gebouw."*

*Aangezien dit het enige gebouw binnen zone B is dat aansluit bij het entreeplein, is dit het gebouw bij uitstek om wél publiek toegankelijke functies in te voorzien. Dergelijke invulling zou een bevestiging zijn van de positie als scharniergebouw tussen de zone A Stationsbuurt en de zone B Wijkcentrum.*

*De inrichtingsstudie gevoegd bij de aanvraag voorziet een intermediair programma voor de totale zone B, meer bepaald een programma van 62.500 m<sup>2</sup> en voldoet hiermee aan de dwingende randvoorwaarde van het SD2010.*

*Het aandeel kantoren voor de totale zone B bedraagt ca. 27 % en komt hiermee iets boven het gewenste aandeel uit, mocht 1.000 m<sup>2</sup> effectief publiek toegankelijk zijn zoals aangegeven op p. 18 van de inrichtingsstudie, dan bedraagt het aandeel kantoren 25,6 % waarmee het dichterbij de buurt komt van het streefaandeel.*

*De totale BVO voorzien voor B1 wordt echter vermeerderd met 2.000 m<sup>2</sup> t.o.v. wat in het SD2010 was voorzien. Om het globale programma conform het SD2010 te houden, wordt de nog te realiseren BVO in de andere bouwvelden van zone B en dus door of in opdracht van de stad Gent, verminderd.*

*Er wordt geen enkele ruimtelijke argumentatie aangebracht waarom de totale BVO nog wordt vermeerderd met die extra 2.000 m<sup>2</sup>, dit betreft een louter economische afweging van de aanvrager die ten koste gaat van het bouwpotentieel dat nog rest voor de overige ontwikkelingen van zone B.*

*Als de stad als ontwikkelaar van de zones B en C de doelstellingen van het SD2010 wél wil respecteren en dus de totale realiseerbare BVO met 10 % wil beperken t.o.v. de maxima voorzien in het RUP, impliceert de nu voorziene maximalisatie van B1 een vermindering van het bouwprogramma dat de stad zelf kan (laten) realiseren op de rest van zone B.*

*De keuze om in B1 geen wonen te voorzien en maximaal in te zetten op kantoren, wordt verantwoord vanuit de ligging t.o.v. het station. Deze wijziging t.a.v. het indicatieve programma van het SD2010 (volgens dewelke de oostzijde van gebouw B1 zou bestaan uit kantoren en de westzijde uit een woonprogramma) is wel te verantwoorden, mits echter het gelijkvloers wel degelijk functies bevat die de levendigheid van de aanpalende pleinen en de bestaande en toekomstige woonomgeving ten goede komen. Aan deze voorwaarde is met voorliggend ontwerp echter niet voldaan. Het doorschuiven van deze vereiste naar de andere bouwvelden van zone B is in strijd met de doelstelling van het RUP.*

*Uit het bovenvermelde dient besloten dat het ontwerp fundamenteel afwijkt van het Synthesedocument 2010 voor wat betreft de bouwhoogte, het programma en de voorziene bruto vloeroppervlakte.*

*Dit afwijken miskent het gevoerde proces en heeft een niet te onderschatten*

*precedentwaarde naar de verdere ontwikkelingen in de stationsomgeving toe. Het is ook niet in overeenstemming met de doelstelling van het RUP wat betreft de invulling van het gelijkvloers. De grootschalige luifels privatiseren openbaar domein en leiden tot onveilige situaties.*

*Om deze redenen is de aanvraag niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.  
...*

Na de hoorzitting van 9 april 2013 beslist de verwerende partij op 25 april 2013 het administratief beroep in te willigen en onder de volgende voorwaarden een, volgens de tijdens de administratieve beroepsprocedure ingediende, aan de toegankelijkheidsverordening aangepaste plannen, stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

*“ ...  
- In toepassing van art. 4.3.1 §1 van de vcro het door appellante op plan 003/15 afgebakende "deel 1" (968,93m<sup>2</sup> + 138,56 m<sup>2</sup>) en "deel 2" (204,16 m<sup>2</sup>) samen, open te stellen voor het publiek. In het afgebakende "deel 3" (161,16 m<sup>2</sup>) minstens een semi-publieke functie te verzekeren, zoals tentoonstellingsruimte, publiek toegankelijke studien- en/of werkruimte, vergaderzaal, ... .*

*- het advies van de brandweer is na te leven*

*- het afgesproken aantal fietsenstallingen (160) moet op een kwaliteitsvolle manier gerealiseerd worden.  
...”*

Dit is de bestreden beslissing.

De heer Albert VEREYCKEN en mevrouw Irena BELLENS hebben met een aangetekende brief van 28 juni 2013 bij de Raad eveneens een beroep ingesteld dat strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van deze bestreden beslissing. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1213/0686/SA/1/0652.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing niet. Alhoewel het ontbreken van excepties de Raad niet belet de ontvankelijkheid van een beroep te onderzoeken, oordeelt de Raad dat zo'n onderzoek alleen nodig is wanneer de voorwaarden vervuld zijn om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen en, zoals hierna zal blijken, is dit niet zo.

#### **V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING**

Krachtens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing alleen bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en als de verzoekende partij ernstige middelen aanvoert die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.



## **A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij beschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, dat zij meent te lijden, als volgt:

*“ ...*

#### *6.6 De gevolgen van huidige aanvraag voor het toekomstige beleid.*

*In het huidige geschil dreigt de uitvoering van de vergunning aan de NV Sofa te leiden tot een ernstige blokkering van het stedelijke ruimtelijk ordeningsbeleid m.b.t. de volledige stadsontwikkeling aan de K. Fabiolalaan ter hoogte van het Sint-Pieters-station te Gent. (zie hiervoor de beleidsdocumenten).*

*Het beleid van het college, dat vorm gekregen heeft in de synthesesnota 2010, welke tot stand is gekomen na jaren overleg met alle partners, ook huidige bouwaanvrager, wordt ten gevolge van de aangevochten beslissing van de deputatie volledig op de helling gezet. De ongemotiveerde en ongegronde afwijkingen van het vergunde project zetten de deur wagenwijd open voor nieuwe aanvragen en vergunningen die evenzeer zonder enige grond afwijken van de vastgelegde beleidslijn, waardoor heel het synthesedocument en het hierin verankerde beleid van het college gereduceerd wordt als een waardeloos beleidsdocument.*

*In de aangevochten beslissing betreft het een gebouw met een bruto vloeroppervlakte van 17.000 m<sup>2</sup> in zone B.*

*Indien huidig gebouw vergund blijft, heeft dit voor gevolg dat het volledige vergunningsbeleid wordt gewijzigd:*

- de bouwhoogte is 33 m terwijl er op die plaats voorzien was om tot 19 m te gaan;*
- de totale BVO voor B1 wordt met 2.000 m<sup>2</sup> vermeerderd.*

*De consequenties bij het uitvoeren van de vergunning zijn enorm groot en kunnen nadien omzeggens niet meer hersteld worden.*

*Het gaat om een gebouw dat door de materialenkeuze zeer snel zal opgetrokken worden, waardoor verzoekster geconfronteerd zal worden met een fait accompli voor het verder vergunningsbeleid. De kans op afbraak van zo'n gebouw is omzeggens onbestaand, minstens bijzonder moeilijk via een herstellvordering na de nietigverklaring van de vergunning. Eenmaal het gebouw opgetrokken is zullen er ook economische functies in ondergebracht worden, zodat dit een bijkomend probleem zal geven om tot de afbraak te kunnen overgaan.*

*Wanneer het gebouw opgetrokken wordt, zal dit bovendien voor gevolg hebben dat alle latere projecten - ontwikkelingen moeten wijzigen (domino-effect) en dus de bestaande beleidslijnen bij volgende projecten niet meer zullen kunnen gevolgd worden zowel naar bouwhoogte, bouwvolumes als i.v.m. de functies.*

*Het eventueel vernietigen binnen een aantal jaren van de aangevochten beslissing, zal*

*volledig zijn effect verliezen, vermits ondertussen bij het vergunningsbeleid rekening zal moeten gehouden worden met de reële aanwezigheid van het gebouw B1. Door het optrekken van het huidige aangevochten gebouw wordt de beleidslijn van het college voor de rest van de hele site gehypothekeerd.*

*In de gegeven omstandigheden is het MTHEN bewezen.*

*...”*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop:

*“ ...*

*Verzoekende partij beroept zich als moeilijk te herstellen ernstig nadeel op de doorkruising van haar in verschillende beleidsdocumenten vastgelegde stedelijke ruimtelijke ordeningsgebied voor de Koningin Fabiolalaan.*

*Verzoekende partij aanziet haar synthesedocument dat in 2010 werd opgemaakt als ultieme toetssteen voor de ruimtelijke ordening en stelt dat de deputatie heeft besloten om de daarin vastgelegde principes van een kwalitatieve ruimtelijke ordening niet te volgen en enkel de GRUP-voorschriften als uitgangspunt te nemen.*

*Het geldende GRUP bevat echter de enige juridisch afdwingbare voorschriften waartoe de deputatie gebonden is.*

*In dit opzicht is het overigens opvallend dat de verzoekende partij haar kans heeft laten voorbijgaan om een uniform stedelijk beleid uit te stippelen in juridisch afdwingbare vorm.*

*Op het ogenblik dat voornoemd GRUP is opgemaakt, werd er gekozen voor een zo vaag mogelijk geheel van voorschriften met een weinig gedetailleerde uitwerking van de gebouwen die er in het project Gent-Sint-Pieters moesten komen. Nochtans had verzoekende partij in de opmaak van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan een groot aandeel en had zij alle kansen om haar beleid omtrent de omvang, de architectuur en de schaal van de gebouwen door te drukken.*

*Het is niet ernstig om eerst het voor een stedelijk beleid gepast juridisch instrument weinig te benutten om zich dan te willen beroepen op een specifiek synthesedocument dat dan wel het stedelijk beleid zou moeten weergeven.*

*Door de devolutieve werking van het administratief beroep kan de deputatie de aanvraag in haar geheel opnieuw onderzoeken en is zij niet gebonden door een specifiek beleid dat werd uitgestippeld door de eerste vergunningverlenende overheid.*

*Uw Raad heeft overigens al in die zin beslist (Arrest nr. S/2013/0161 van 18 juni 2013 in de zaak 1213/0240/SA/3/0222):*

*...*

*In deze zaak was het beleid van de gemeente – i.c. inzake haar woonbehoefte - zelfs vastgelegd in een RUP, wat hier zelfs niet het geval is.*

*De vordering tot schorsing is onontvankelijk, minstens ongegrond.*

*...”*

## *Beoordeling door de Raad*

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever er op dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, en dat dit begrip, voor de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627).

De verzoekende partij moet op basis van concrete en precieze gegevens aanduiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, hetgeen betekent dat zij concrete en precieze aanduidingen moet verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

Voor een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan er bijkomend echter alleen een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel zijn wanneer de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht, waarmee die overheid belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt, en wanneer de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten zodanig in het gedrang brengt dat zij haar taken als overheid niet meer kan uitoefenen. Het nadeel van een bestuurlijke overheid kan daarom niet zonder meer gelijkgesteld worden met het nadeel dat private natuurlijke personen of rechtspersonen moeten aantonen.

2.

De verzoekende partij voert vooral aan dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar beleid inzake ruimtelijke ordening voor de Koningin Fabiolalaan, dat vorm gekregen heeft in het ‘Synthesedocument 2010’, doorkruist: het door de bestreden beslissing vergund project zou, volgens de verzoekende partij, immers op verschillende punten afwijken van dit Synthesedocument.

Dat een beslissing van de verwerende partij het ruimtelijk beleid van de verzoekende partij doorkruist, is op zichzelf onvoldoende om als een ernstig nadeel te kunnen gelden: het behoort immers tot de aard en de kenmerken van het georganiseerd administratief beroep dat de verwerende partij zelf een beslissing kan nemen, na onderzoek van “*de aanvraag in haar volledigheid*” (artikel 4.7.21 §1 in fine VCRO).

De ondertekening, na vijf jaar overleg, van het beleidsdocument ‘Synthesedocument 2010’, door alle bij het project betrokken partners, waaronder de nv Euro Immo Star, die samen met de nv Eurostation, de aanvrager (als vennootschap) heeft opgericht, doet daar geen afbreuk aan.

3.

Verder voert de verzoekende partij aan dat haar ruimtelijk beleid met betrekking tot de verdere projectontwikkeling in het gedrang komt omdat het door de bestreden beslissing vergund project de eerste realisatie is van de ontwikkeling langs de Koningin Fabiolalaan.

De verzoekende partij toont echter niet voldoende concreet aan in welke mate de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar ruimtelijk beleid, zoals tot uiting gebracht in het ‘Synthesedocument 2010’, in het gedrang brengt. Zo blijft de verzoekende partij in gebreke aan te geven of, en desgevallend welke, concrete (negatieve) gevolgen de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, en meer bepaald de afwijkingen tegenover het ‘Synthesedocument

2010', heeft voor het verder verloop van de projectontwikkeling langs de Koningin Fabiolalaan en/of voor het beleid dat de verzoekende partij daar wil voeren.

De verzoekende partij reikt onvoldoende concrete en precieze gegevens aan die de Raad toelaten de ernst van het ingeroepen nadeel daadwerkelijk te onderzoeken en vervolgens te beoordelen.

Wanneer de verzoekende partij stelt dat de afwijkingen van het 'Synthesedocument 2010' de deur openzetten voor nieuwe aanvragen en vergunningen die "evenzeer zonder enige grond" afwijken van de in het 'Synthesedocument 2010' vermelde beleidslijn, zodat de bestreden beslissing een precedent zou kunnen zijn, oordeelt de Raad dat dergelijke vrees, nog los van de vraag of zo'n nadeel als ernstig kan worden beschouwd, louter hypothetisch is.

4.

Op basis van al hetgeen voorafgaat, oordeelt de Raad dat de verzoekende partij onvoldoende concreet en precies aangeeft hoe de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de uitoefening van haar overheidstaken of bestuursopdrachten verhindert of ernstig bemoeilijkt.

De verzoekende partij toont evenmin voldoende concreet en precies aan of, en eventueel hoe, de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in het gedrang brengt.

5.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO gestelde voorwaarde dat de Raad een bestreden vergunningsbeslissing slechts kan schorsen ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

## **B. Ernstige middelen**

Aangezien de Raad in het vorig onderdeel oordeelt dat de verzoekende partij niet voldoende aantoont dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet nodig.

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.
2. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging aangehouden voor de eerste kamer, voorgezeten door de heer Eddy STORMS.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de uitspraak over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 24 juni 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS,                      voorzitter van de eerste kamer,  
   met bijstand van

Hildegard PETTENS,            toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,    De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS

Eddy STORMS