

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 8 oktober 2019 met nummer RvVb-A-1920-0143
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0409-A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de VERENIGING VAN MEDE-EIGENAARS LOODS 222. de bvba DE NIEUWE VOORHAVEN3. de vzw DE NIEUWE VOORHAVEN4. de heer Dirk VALVEKENS5. de heer Rik LAMMERTYN <p>vertegenwoordigd door advocaten Isabelle LARMUSEAU en Karolien BEKÉ met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141</p>
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 3 januari 2019 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 8 november 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van onder meer de verzoekende partijen 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 aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het uitvoeren van infrastructuurwerken ten behoeve van de omgevingsaanleg rondom loods 22 en deels loods 23 (site Nieuwe Voorhaven) en alle bijhorigheden op het perceel gelegen te 9000 Gent, Voorhavenlaan/Londenstraat/New-Yorkstraat/Liverpoolstraat zonder nummer, met als kadastrale omschrijving Gent, afdeling 1, sectie A, nummers 3417W, 6, V, L, 5, 4, 3 en 2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 17 september 2019.

Advocaat Eva DE WITTE, *loco* advocaten Isabelle LARMUSEAU en Karolien BEKÉ, voert het woord voor de verzoekende partijen. Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

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

III. FEITEN

1.

De stad Gent (hierna: de aanvrager) dient op 20 mei 2015 bij het college van burgemeester en schepenen 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 zonder nummer.

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. Het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan heeft voor de betrokken percelen geen wijziging gebracht aan de bestaande stedenbouwkundige voorschriften.

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 aanvrager.

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 motiveert haar beslissing in essentie (met uitzondering van wat de tot voor haar opgeworpen discussie inzake de te volgen vergunningsprocedure betreft) eensluidend met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar:

“ ...

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 stedenbouwkundige 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 open 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 vermeederen, 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 uitgerspreid.

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 opportunistiekritiek op de beleidskeuze van de Stad Gent, zonder de kennelijke onredelijkheid van het door de Stad Gent vooropgestelde bouwplan aan te tonen.

Appellanten betreuren 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 (fietsenberging) 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-uitvoerbaar 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.

...

De verwerende partij koppelt aan deze beoordeling, in afwijking van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, evenwel de conclusie en het besluit dat het beroep gedeeltelijk voor inwilliging vatbaar is. Zij legt een bijkomende vergunningsvoorwaarde op inzake de groenstrook:

“
...

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.*

3. **Besluit**

Artikel 1: *Het derdenberoep ingesteld tegen de beslissing van 5 november 2015 van het college van burgemeester en schepenen van Gent houdende het verlenen onder voorwaarden van een stedenbouwkundige vergunning, aangevraagd door Stad Gent, wordt gedeeltelijk ingewilligd.*

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan.

De vergunning wordt afgegeven onder 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 moet strikt nageleefd worden (advies van 16 juli 2015, met kenmerk 4.002/44021/357.8).*
- *Wat betreft de wegenis en riolering, de voorwaarden opgenomen in het gemeenteraadsbesluit van 26 oktober 2015 (zie aangehecht besluit) na te leven.*
- *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.*
-

De adviezen en reglementen van de nutsmaatschappijen zijn na te leven. Eventuele kosten voor uitbreiding van de netten zijn ten laste van de bouwheer.

Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, als die nodig zouden zijn.

...”

2.

De verzoekende partijen en de heer Francis DELACROIX vorderen met een aangetekende brief van 27 mei 2016 de vernietiging van deze beslissing van de verwerende partij.

3.

Met het arrest van 5 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/0967 vernietigt de Raad deze vergunningsbeslissing op basis van onder meer de volgende overwegingen:

“ ...

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 tussenkommende 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.

...
“

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.

...”

4.

De verwerende partij herneemt, gelet op het tussengekomen vernietigingsarrest van de Raad, de administratieve procedure.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 27 september 2018 het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen op grond van de beoordeling die in het eerdere verslag van 8 februari 2016 besloten ligt.

Na de hoorzitting van 23 oktober 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 8 november 2018 deels gegrond en verleent andermaal een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. Haar besluit luidt, in afwijking van haar eerder besluit wat de eerste voorwaarde betreft:

“ ...

Artikel 1: *Het derdenberoep ingesteld tegen de beslissing van 5 november 2015 van het college van burgemeester en schepenen van Gent houdende het verlenen onder voorwaarden van een stedenbouwkundige vergunning, aangevraagd door Stad Gent, wordt gedeeltelijk ingewilligd.*

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan, onder volgende voorwaarden:

- *De groenstrook voor loods 22 dient zodanig aangelegd te worden dat deze eveneens een parkeerstrook in functie van publiek parkeren bevat, vergelijkbaar met deze voor loods 23 en zoals uitgewerkt in het aanvullend plan.*
- *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.*

...”

Dat is de bestreden beslissing.

Ook de stad Gent vordert met een aangetekende brief van 4 januari 2019 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1819-RvVb-0410-A.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN HET ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen putten een enig middel uit de schending van artikel 4.3.1 VCRO, samen gelezen met de artikelen 4.7.22, 4.7.23, 4.2.19 en 4.2.25 VCRO, samen gelezen met artikel 42 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 (hierna: Gemeentedecreet) en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), alsook uit de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur waaronder in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel.

1.1.

De verzoekende partijen betwisten in een eerste onderdeel de wettigheid van de bestreden beslissing met betrekking tot de inpasbaarheid in het licht van een goede ruimtelijke ordening.

De verzoekende partijen lichten toe dat zij, in hun replieknota op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, gewezen hebben op de gewijzigde ruimtelijke context sinds het eerdere verslag en de door de Raad vernietigde vergunningsbeslissing. Zij wijzen erop dat in de bestreden beslissing geen melding wordt gemaakt van, of standpunt wordt ingenomen over, hun stellingname in dat verband. Zij lezen in de bestreden beslissing geen enkel oordeel over hoe de voorliggende omgevingsaanleg zich verhoudt tot de omgevingsaanleg zoals vergund bij besluit van

de verwerende partij van 26 juli 2018. De verzoekende partijen stippen daarbij aan dat een deel van de bouwplaats gelegen is binnen de perimeter van die vergunningsbeslissing. Eenzelfde vaststelling geldt volgens hen voor wat de verhouding tot de vergunning in uitvoering voor de ondergrondse parking onder loods 23 en de machtiging van het agentschap Onroerend Erfgoed van 8 december 2017 betreft. Het kan volgens hen niet ontkend worden dat die elementen de feitelijke en juridische context van de (omgeving) van de bouwplaats dermate beïnvloeden dat deze bij de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening moesten betrokken worden. Zij stippen in dat verband aan dat de verslagen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 16 februari 2016 en 27 september 2018 nagenoeg identiek zijn, terwijl op de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verplichting rust de aanvraag te kaderen binnen een goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partijen achten de motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en hun hoorrecht miskend. De verwerende partij heeft immers geen rekening gehouden met hun replieknota na verslag, de daarin ter sprake gebrachte relevante feitelijke gegevens en de bijgevoegde stukken alsook de stellingname daarover tijdens de hoorzitting.

1.2.

De verzoekende partijen betwisten in een tweede onderdeel de wettigheid van de bestreden beslissing in zoverre de voorziene parkeerstrook conform het aanvullend plan niet aan de gemeenteraad werd voorgelegd. Zij lichten in dat verband de vereiste toe van een voorafgaande gemeenteraadsbeslissing over de zaak van de wegenis en de in de bestreden beslissing opgelegde vergunningsvoorwaarde conform het aanvullend plan. De verzoekende partijen wijzen op de discrepantie tussen het vergunde op basis van het aanvullend plan en datgene wat aan de gemeenteraad werd voorgelegd. Met het vergunde plan worden ter hoogte van het hekwerk parkeerplaatsen voorzien en wordt de wadi achterwege gelaten. Het project, zoals voorgelegd aan de gemeenteraad, voorzag ter hoogte van loods 22 in een wadi en verharding, zonder parkeerplaatsen. Specifiek wat de wadi betreft, stellen de verzoekende partijen dat de vraag rijst of het aanvullend plan de watertoets kan doorstaan. Zij stippen aan dat evenmin een nieuw advies werd voorgelegd aan de Vlaamse Waterweg nv.

2.

Met hun toelichtende nota hernemen de verzoekende partijen hun uiteenzetting in het kader van hun inleidend verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

Het eerste onderdeel van het enig middel houdt verband met de motivering van de beoordeling van de inpasbaarheid van het aangevraagde in het licht van een goede ruimtelijke ordening. Die beoordeling behoort tot de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid. De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht enkel nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet kennelijk onredelijk geoordeeld heeft.

2.

Artikel 4.7.22 VCRO, zoals van toepassing, luidt onder meer als volgt:

“ ...

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar maakt voor elke beslissing in beroep een verslag op. Het verslag kadert de vergunningsaanvraag binnen de regelgeving, de stedenbouwkundige voorschriften, de eventuele verkavelingsvoorschriften en een goede ruimtelijke ordening. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar kan bij zijn onderzoek bijkomende inlichtingen inwinnen bij de adviserende instanties aangewezen krachtens artikel 4.7.16, § 1, eerste lid.

...

Artikel 4.7.23 VCRO, zoals van toepassing, luidt onder meer als volgt:

“ ...

§ 1. De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

...”

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze motivering afdoende moet zijn.

De vereisten van de formele motiveringsverplichting die volgen uit de Motiveringswet reiken niet zover dat zij een vergunningverlenend bestuursorgaan, dat uitspraak doet in administratief beroep, verplichten tot het punt per punt beantwoorden van de beroepsargumenten. Het volstaat dat de verwerende partij in haar vergunningsbeslissing duidelijk en op afdoende wijze de redenen daartoe aangeeft, zodat een belanghebbende zich met kennis van zaken kan verweren tegen de beslissing.

3.

De Raad kan, gegeven het voorliggende middel, de uiteenzetting in het kader van de replieknota na verslag en de vaststelling dat de bestreden beslissing, op het besluit na, (vrijwel) woordelijk identiek is aan de eerder vernietigde vergunningsbeslissing, niet anders dan besluiten dat de verwerende partij in de op haar schouders rustende motiveringsplicht tekortgeschoten is.

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat de verwerende partij het standpunt van de verzoekende partijen, aangaande de door hen geschetste gewijzigde ruimtelijke context, in rekening heeft gebracht. Hoewel de motiveringsplicht niet vereist dat de vergunningverlenende overheid punt per punt een antwoord formuleert op elk argument van de verzoekende partijen, moest in voorliggend geval uit de beslissing wel blijken waarom hun argumentatie niet wordt bijgetreden, dan wel in welke zin deze niet pertinent wordt geacht. Los van de vaststelling dat het in een vergunningsbeslissing louter verwijzen naar het feit dat de verzoekende partijen een schriftelijke nota na verslag hebben ingediend een dergelijk motiveringsgebrek niet kan verhelpen, dient de Raad vast te stellen dat de bestreden beslissing zelfs geen melding maakt van het bestaan van de replieknota's na verslag van de verzoekende partijen en de stad Gent. Het komt de Raad niet toe de door de verzoekende partijen voorgehouden gewijzigde ruimtelijke context zelf te beoordelen, gezien hij zich dan in de plaats zou stellen van de vergunningverlenende overheid, doch het komt deze laatste toe de door de verzoekende partijen uitdrukkelijk gestelde gewijzigde ruimtelijke context minstens te onderzoeken en in haar oordeel te betrekken.

Het enig middel is in haar eerste onderdeel gegrond.

6.

Met het tweede onderdeel betwisten de verzoekende partijen de wettigheid van de bestreden beslissing in de mate dat de bevoegdheid van de gemeenteraad over de zaak van de wegen miskend wordt.

7.

Artikel 4.2.25 VCRO, zoals van toepassing, luidt:

“ ...

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

Als de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid had, maar geen beslissing heeft genomen over de zaak van de wegen, roept de provinciegouverneur op verzoek van de deputatie of de Vlaamse Regering, de gemeenteraad samen. De gemeenteraad neemt een beslissing over de zaak van de wegen en deelt die beslissing mee binnen een termijn van zestig dagen vanaf de samenroeping door de provinciegouverneur.

...”

Op basis van deze bepaling dient er voorafgaandelijk aan de (gunstige) beslissing van het vergunningverlenend bestuursorgaan omtrent een aanvraag die de aanleg omvat van nieuwe wegen dan wel de wijziging van bestaande wegen, die een openbare of quasi-openbare bestemming krijgen of hebben en waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, noodzakelijk een beslissing van de gemeenteraad voor te liggen over ‘de zaak van de wegen’. Hieronder wordt het bepalen van het tracé van de wegen alsook de uitrusting ervan verstaan, zoals de wegverharding en bestrating, de weguitrusting en de nutsleidingen, de aanleg van stoepen en wegboorden, aanplanting, de inrichting van de (eventuele) parkeerplaatsen, gratis grondafstand, en de weerslag op de mobiliteit, afwatering, waterzuivering, afvalophaling en noodzakelijke uitbreiding van maatschappelijke infrastructuur, zonder dat dit impliceert dat de gemeenteraad zich ook kan uitspreken over de inpasbaarheid van het aangevraagde in het licht van een goede ruimtelijke ordening.

8.

De voorliggende aanvraag heeft betrekking op de infrastructuurwerken ten behoeve van de omgevingsaanleg rondom loods 22 en deels loods 23 (site Nieuwe Voorhaven) en alle bijhorigheden zoals opgenomen onder punt 1. van de beschrijvende nota.

In de, intussen bij arrest van 5 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/0967 vernietigde, vergunningsbeslissing van 26 maart 2016 motiveert de verwerende partij het gegeven dat de voorliggende aanvraag betrekking heeft op een gemeenteweg (en aldus de reguliere vergunningsprocedure kan doorlopen) onder meer als volgt:

“ ...

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 uitgerspreid.

...

9.

Met zijn arrest van 5 juni 2018 met nummer RvVb/A/1718/0967 verwerpt de Raad het middel dat uitgaat van de veronderstelling dat de voorliggende aanvraag geen betrekking heeft op een gemeentelijke verkeersweg.

In de gegeven omstandigheden en in het licht van de uitvoerige duiding in die zin door de verwerende partij zelf staat vast dat de voorliggende aanvraag tot beloop van de zaak van de wegennis aan de bevoegdheid van de gemeenteraad raakt.

In het voorliggende geval ligt een beslissing van de gemeenteraad over de zaak van de wegennis voor. Deze beslissing dateert evenwel van 26 oktober 2015 en vertrekt, zoals de verzoekende partijen duiden, onder meer van de veronderstelling dat de voorliggende aanvraag niet alleen in een wadi voorziet maar ook dat ter hoogte van loods 22 in een groenstrook wordt voorzien die niet dienstig is als parkeerstrook. Met de bestreden beslissing vergunt de verwerende partij de gevraagde werking maar onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de groenstrook ter hoogte van loods 22 op een vergelijkbare wijze wordt ingericht als de strook ter hoogte van loods 23 die als parking fungeert en dit conform het bijgevoegde aanvullende plan. Door aldus een project te vergunnen dat betrekking heeft op een gemeenteweg waarbij de publieke parkeermogelijkheden verruimd worden, zonder dat de gemeenteraad zich vanuit haar eigen bevoegdheid, zoals gevrijwaard door artikel 4.2.25 VCRO, over deze verruiming en inrichting kon buigen, schendt de bestreden beslissing de autonome bevoegdheid van de gemeenteraad over de zaak van de wegennis.

10.

Hoewel de verzoekende partijen tot slot de in de bestreden beslissing doorgevoerde watertoets op zich niet apart bekritisieren, moet evenwel vastgesteld worden dat het door hen ingeroepen artikel 4.3.1 VCRO, alsook de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet en het zorgvuldigheidsbeginsel wel van de verwerende partij vereisen dat zij zich uitspreekt over de weerslag van de, in het licht van de aldus opgelegde voorwaarde, schrapping van de initieel voorziene wadi en in functie daarvan desgevallend bijkomend advies inwint, waar de verzoekende partijen in hun verzoekschrift ook op wijzen. Ook op dit punt schiet de verwerende partij tekort in de op haar rustende motiveringsplicht. Ook in het tweede onderdeel is het enig middel in de aangegeven mate gegrond.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. KOSTEN

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

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

Gelet op de gegrondheid van het enig middel zijn de verzoekende partijen de ten gronde in het gelijk gestelde partij(en) en is de verwerende partij de ten gronde in het ongelijk gestelde partij. De kosten van het beroep, met in begrip van de gevraagde rechtsplegingsvergoeding ten voordele van de verzoekende partijen, vallen dan ook ten laste van de verwerende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 8 november 2018, waarbij aan de stad Gent de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden 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 beschrijvende nota op de percelen gelegen te 9000 Gent, Voorhavenlaan/Londenstraat/New-Yorkstraat/Liverpoolstraat, zonder nummer en met als kadastrale omschrijving Gent, afdeling 1, sectie A, nummers 3417W, 6, V, L, 5, 4, 3 en 2.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van onder meer de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van zes maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 1000 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 8 oktober 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH