RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 144.322 van 12 mei 2005
in de zaak A. 123.615/X-11.036.

In zake : 1. de v.z.w. BUURTCOMITE FLANDERS EXPO,
2. Emile RUMMENS,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat I. LARMUSEAU, P. DE SMEDT en B. ROELANDTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Kasteellaan 141

tegen :

1. het Vlaamse Gewest,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5,
2. de stad GENT.

tussenkomende partijen :

1. de n.v. STASIMO,
2. de n.v. BOUWFONDS VASTGOEDONTWIKKELING,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat P. DEVERS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Kouter 71-72.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. BUURTCOMITE FLANDERS EXPO en Emile RUMMENS op 8 juli 2002 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 25 april 2002 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening, houdende goedkeuring van wijzigingsplan A, tot de gedeeltelijke herziening van het bijzonder plan van aanleg "SDW-5 Handelsbeurs" genaamd, van de stad Gent, bestaande uit een plan van de bestaande toestand en een bestemmingsplan met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften, met uitsluiting van de met blauw omrande delen van de stedenbouwkundige voorschriften, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 7 mei 2002;

Gelet op het arrest nr. 116.301 van 21 februari 2003 waarbij het verzoek tot tussenkomst van de n.v. STASIMO en de n.v. BOUWFONDS VASTGOEDONTWIKKELING in het administratief kort geding wordt ingewilligd, de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen, de bekendmaking van het arrest wordt bevolen op dezelfde wijze als het geschorste besluit, de uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld en de kosten van de tussenkomst in de schorsingsprocedure ten laste van de tussenkomende partijen worden gelegd;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van 26 maart 2003 ingediend door het Vlaamse Gewest;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van 26 maart 2003 ingediend door de n.v. STASIMO en de n.v. VASTGOEDONTWIKKELING;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 26 maart 2003 ingediend door de n.v. STASIMO en de n.v. BOUWFONDS VASTGOEDONTWIKKELING;

Gelet op de beschikking van 12 juni 2003 die de tussenkomst van de n.v. STASIMO en de n.v. BOUWFONDS VASTGOEDONTWIKKELING toelaat;

Gezien de memorie van de tussenkomende partijen;

Gezien de memorie van antwoord van de eerste verwerende partij;

Gezien het administratief dossier van de tweede verwerende partij;

Gezien de memorie van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 20 oktober 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 27 juli 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 januari 2005;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat V. VEKEMAN die, loco Advocaten I. LARMUSEAU, P. DE SMEDT en B. ROELANDTS verschijnt voor de verzoekende partijen, van Advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van Advocaat K. VAN DER BEEK die, loco Advocaat P. DEVERS verschijnt voor de tussenkomende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. BARRA;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de n.v. STASIMO en de n.v. BOUWFONDS VASTGOEDONTWIKKELING wordt aangezien als een verzoekschrift tot tussenkomst in de vordering tot nietigverklaring; dat de kosten dienovereenkomstig worden begroot; dat zij worden bepaald op 250 euro, elk voor de helft;

Overwegende dat de gemeenteraad van de stad Gent op 23 april 2001 het ontwerp tot gedeeltelijke wijziging van het bijzonder plan van aanleg "SDW-5 Handelsbeurs" voorlopig aanneemt; dat een openbaar onderzoek wordt georganiseerd van 28 mei tot 27 juni 2001; dat de gemeenteraad van de stad Gent op 26 november 2001 dit wijzigend bijzonder plan van aanleg definitief aanvaardt; dat de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening bij besluit van 25 april 2002 het wijzigingsplan A goedkeurt, tot de gedeeltelijke herziening van het bijzonder plan van aanleg "SDW-5 Handelsbeurs" genaamd, van de stad Gent bestaande uit een plan van de bestaande toestand en een bestemmingsplan met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften, met uitsluiting van de met blauw omrande delen van de stedenbouwkundige voorschriften; dat dit de thans bestreden beslissing is; dat deze onder meer overweegt wat volgt :

> "(...)
> Overwegende dat het plangebied morfologisch ingesloten is binnen het op- en afrittencomplex E40/Kortrijkse Steenweg; dat het gebied aansluit bij de relatief grootschalige bebouwing langs de Kortrijkse Steenweg en anderzijds ook bij de site Flanders-Expo; dat de wijziging van het bijzonder plan van aanleg

bedoeld is om de realisatie van een grootschalig kantoorgebouw mogelijk te maken; dat deze ontwikkeling aansluit bij de voorziene multifunctionele ontwikkeling van de site Flanders-Expo, waarin ook kantoorontwikkeling is begrepen; dat de wijziging van het bijzonder plan van aanleg derhalve als een voorafname kan beschouwd worden van de verdere ontwikkeling van de site Flanders-Expo; dat een 'alleenstaande kantoorontwikkeling' gericht op de Kortrijkse Steenweg ruimtelijk niet gewenst is; dat de globale ontwikkeling van de site Flanders-Expo op een ruimtelijk samenhangende manier dient te gebeuren op basis van een globaal ontwikkelingsplan; dat de stad Gent werkt aan de opmaak van dergelijk plan; dat omwille van de dringendheid van het project niet gewacht wordt op dit globale ontwikkelingsplan; dat derhalve bij de uitwerking van een globaal ontwikkelingsplan voor Flanders-Expo, de ontwikkeling aan de Kortrijkse Steenweg zal moeten ingepast worden;

Overwegende dat, gelet op de voorziene integratie van het project in de toekomstige ontwikkeling van Flanders-Expo, de ontsluiting van het project in een definitieve situatie voorzien wordt als een onderdeel van de ontsluitingsinfrastructuur van Flanders-Expo zelf; dat evenwel in de stedenbouwkundige voorschriften voorzien is in de mogelijkheid om het gebouw voor het autoverkeer rechtstreeks te ontsluiten vanaf de afritlus van de E40 (afrit richting Deinze); dat een directe aansluiting van een gebouw op een afrit van een hoofdweg de gewenste verkeersafwikkeling op het hoofdwegennet in het gedrang brengt; dat het aangewezen is de ontsluiting van het gebouw van bij het begin te koppelen aan de ontsluitingsinfrastructuur van Flanders-Expo; dat derhalve de aansluiting van het gebouw aan de afritlus van de E40 naar de N43 uit de voorschriften dient gesloten te worden;

Overwegende dat er voor Oost-Vlaanderen op dit ogenblik nog geen provinciaal ruimtelijk structuurplan is goedgekeurd;

Overwegende dat de gemeenteraad van Gent de beslissing genomen heeft een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan op te maken;

Overwegende dat het gewestplan Gentse en Kanaalzone het plangebied van het wijzigingsplan van het bijzonder plan van aanleg 'SDW-5 Handelsbeurs' bestemt als bufferzone met in overdruk reservatie en erfdienstbaarheidsgebied (Pegoudlaan) en gedeeltelijk als woongebied; dat het bijzonder plan van aanleg afwijkt van de voorschriften van het gewestplan, door het bestemmen van bufferzone en woonzone als zone voor kantoren; dat gelet op de opties in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan voor het plangebied en de opties in het afbakeningsproces voor het grootstedelijk gebied Gent beroep kan gedaan worden op de mogelijkheden van artikel 165 van het decreet van 18 mei 1999";

Overwegende dat, wat het in rechte treden van de eerste verzoekende partij betreft, zij een afschrift voorlegt van een door de voorzitter en de secretaris op 2 juli 2002 ondertekend "afschrift van de notulen" waaruit blijkt dat de raad van bestuur heeft besloten om een annulatieberoep in te stellen; dat uit dit stuk niet blijkt hoeveel bestuurders daarbij aanwezig waren; dat artikel 12, tweede lid, van de statuten van de eerste verzoekende partij, bekendgemaakt in de bijlage tot het Belgisch Staatsblad van 21 februari 2002, onder N. 003313, bepaalt dat "de raad van beheer (...) slechts geldig (vergadert) als minstens de helft van de beheerders aanwezig is. De beslissingen worden genomen bij eenvoudige meerderheid van stemmen. Bij staking van stemmen is deze van de voorzitter doorslaggevend."; dat de eerste verzoekende partij geen gevolg heeft gegeven aan het verzoek van het met

het onderzoek van de zaak gelaste lid van het Auditoraat de notulen voor te leggen waaruit blijkt dat de raad van bestuur geldig was samengesteld; dat niet blijkt dat de raad van bestuur op het ogenblik van de beslissing tot het instellen van huidig beroep tot nietigverklaring geldig was samengesteld; dat ambtshalve dient te worden vastgesteld dat het beroep in hoofde van de eerste verzoekende partij niet ontvankelijk is;

Overwegende dat de verzoekende partijen in een eerste middel de schending aanvoeren van de artikelen 14, eerste lid, 2° en 4°, 18, 19 en 21 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, "minstens impliciete miskenning van de artikelen 44 van het coördinatiedecreet en 109 D.R.O. juncto artikel 3, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen", en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van het rechtszekerheidsbeginsel,

"doordat enerzijds in artikel 2.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden BPA is bepaald dat in de 'zone A en B voor kantoren' een maximale bruto vloeroppervlakte van 18.000 m² (voor hoofd- en nevenbestemmingen samen), een maximale bouwhoogte van 15 m, een V/T-index van 1,55 en maximaal 250 overdekte parkeerplaatsen zijn toegelaten, normen - inzonderheid voor wat de bouwhoogte betreft - die er (luidens de diverse toelichtingen en adviezen) toe strekken onderhavig kantoorproject architecturaal en stedenbouwkundig te laten aansluiten op en te integreren in de onmiddellijke (woon)omgeving, nu er in die omgeving (Kortrijksesteenweg, Putkapelstraat, Derbystraat, ...) ingevolge de toepassing van de stedenbouwkundige voorschriften van het (oorspronkelijke) BPA SDW5-Handelsbeurs (M.B. 5 september 1985) geen gebouwen voorkomen die hoger zijn dan l0 m,

en doordat anderzijds in artikel 2.2 en hoofdstuk 3 van het bestreden BPA tegelijk is bepaald dat via een eenvoudige 'machtiging' toch een stedenbouwkundige vergunning kan worden bekomen voor een bouwwerk dat qua oppervlakte, V /T -index en aantal parkeerplaatsen maar liefst dubbel zo groot is (resp. 36.000 m^2, V/T-index van 3,1 en 500 parkeerplaatsen) en qua bouwhoogte bijna 7 keer zo hoog is (100 m i.p.v. 15 m), terwijl met die machtigingstechniek manifest afbreuk wordt gedaan aan het decretaal verankerde principe dat elk bijzonder plan van aanleg - luidens artikel 14, lid 1, 2° en 4° van het coördinatiedecreet - o.m. een gedetailleerde bestemming moet bepalen en (duidelijke) voorschriften moet bevatten betreffende de plaatsing, de grootte en de welstand van de gebouwen, nu

1° zowat van alle essentiële voorschriften van het BPA kan worden afgeweken en dit - zeker voor wat de bouwhoogte betreft - in zeer aanzienlijke mate,

2° die afwijkingen gekoppeld worden aan een zgn. 'machtiging', terwijl niet is bepaald wie over de afgifte van zo een machtiging beslist en voor het overige evenmin is vastgelegd welke procedure hiervoor dient te worden gevolgd,

3° in het BPA weliswaar wordt gesteld dat de aanvraag tot het bekomen van een machtiging openbaar moet worden gemaakt, maar hierin noch de wijze van openbaarmaking, noch de termijn van openbaarmaking, noch de te volgen procedure (voor het indienen en behandelen van eventuele bezwaren en/of

opmerkingen) is aangegeven, zodat ter zake niet de minste afdwingbare waarborgen wordt geboden, opdat derden-belanghebbenden effectief en op afdoende wijze voor hun rechten zouden kunnen opkomen, temeer deze techniek (goedgekeurd bij ministerieel besluit) niet te rijmen valt met de hiërarchisch hogere bepalingen van artikel 44 van het coördinatiedecreet, artikel 109 DRO juncto artikel 3, § 2 van het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 waarin is bepaald dat geen openbaar onderzoek vereist is voor projecten gelegen in een BPA,

4° tevens - gezien de ligging in een BPA (cfr. artikel 44 coördinatiedecreet) - aan derden-belanghebbende de essentiële waarborg wordt ontnomen dat het project aan een 'onafhankelijk' (eensluidend) advies ter beoordeling kan worden voorgelegd (zoals bvb. het advies van de gemachtigde ambtenaar), dit terwijl het bestaan van zo een garantie in casu nochtans noodzakelijk voorkomt, nu uit de opmaakprocedure van huidig BPA zonder meer blijkt dat de stad Gent zich a.h.w. met dit private project heeft vereenzelvigd (cfr. de door haar onderschreven en voor haar als uiterst belangrijk ervaren imago-waarde van het project) en zij aldus als quasi-rechtstreeks betrokken partij niet meer de nodige objectiviteitsgaranties kan bieden,

4° die machtigingstechniek in werkelijkheid geheel zinledig is, niet alleen omdat het sowieso de bedoeling is onmiddellijk het 100 m hoge torengebouw te realiseren (zie de reeds ingediende bouwaanvraag, zie de vooropgestelde deadline van juni 2003 voor de afwerking van het gebouw), maar ook - en dit is nog belangrijker - omdat de criteria om de vereiste machtiging in handen te krijgen dermate algemeen en vaag zijn (...), dat - zoals nu reeds is gebleken bij de opmaak van het BPA - niet wordt ingezien op welke wijze hieraan niet zou kunnen worden voldaan;

en terwijl, de ratio legis van die machtigingstechniek en aldus de mogelijkheid om een 100 m hoog en een liefst 3,6 ha groot gebouw op te richten niet meteen als dé toegelaten maximumnorm in het BPA werd opgenomen, in wezen is gesteund op het feit dat de ordening van de gehele Flanders Expo-site nog niet vaststaat (verre daarvan zelfs, (...)) en er aldus een reëel risico bestaat dat - in die gegeven omstandigheden - een dergelijk immens project (en de daaruit voortvloeiende verkeersproblematiek) een belangrijke hypotheek op de volledige omgeving en op de draagkracht van het gebied zou kunnen leggen,

en terwijl om die reden de toelating tot het bouwen van het torengebouw aan een later te bekomen machtiging werd gekoppeld, zodat de essentie van het BPA, te weten (de verwezenlijking van) de voorschriften inzake de maximum-normen (toepasbaar na machtiging), aan het geëigende planningsprocédé werd/wordt onttrokken, nu over de planologische inpasbaarheid van het beoogde project, dat zonder discussie samenvalt met het voorwerp, het wezen én de bestaansreden van huidige BPA-wijziging via een eenvoudige bouwvergunningsprocedure (door het college van burgemeester en schepenen) zal kunnen worden beslist, waarbij

-de stad Gent genoegen schijnt te nemen met een motiveringsnota van de bouwheer zelf,

-er geen enkele afdwingbare garantie bestaat op een afdoende inspraakmogelijkheid en er volgens de hogere rechtsnormen (art. 44 coördinatiedecreet en artikel 3 van het openbare onderzoek-besluit) - zoals gezegd - eigenlijk geen openbaar onderzoek nodig is,

-er geen interventie meer mogelijk is van andere bevoegde adviserende instanties en overheden (geen adviesronde, geen toezicht via goedkeuring, edm.), nu vaststaat dat die overheden zich niet meer - via de in artikel 18, 19 en 21 van het coördinatiedecreet verplicht gestelde en noodzakelijk geachte advies- en goedkeuringsronde - over de verenigbaarheid met de nog te ontwikkelen globale beleidsopties kunnen uitspreken,

(...)

Zodat, gezien beslissing inzake de planologische aanvaardbaarheid van het meeste wezenlijke voorschrift van het BPA (oprichting van een 100 m hoog torengebouw, bedoeld als 'uithangbord' voor of toegangspoort tot de stad Gent) de facto werd uitgesteld, dient vastgesteld dat via deze machtigingstechniek de waarborgen die een 'normaal' planningsproces bieden totaal worden ontkracht en de rechtszekerheid, waarop derden-belanghebbenden - gezien het bepaalde in artikel 14 van het coördinatiedecreet- kunnen/mogen bogen, duidelijk wordt miskend";

Overwegende dat de eerste verwerende partij in haar memorie van antwoord repliceert wat volgt :

"(...)

Onder hoofdstuk 3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het goedgekeurde BPA wordt het begrip machtiging omschreven als 'een mogelijkheid die geboden wordt, mits het voldoen aan bepaalde en hierna omschreven voorwaarden, om ruimere bouwmogelijkheden te verkrijgen bovenop de gestelde basisvoorschriften zoals vermeld in de stedenbouwkundige voorschriften in hoofdstuk 2, doch steeds binnen de gestelde maxima van de machtiging vermeld in dezelfde stedenbouwkundige voorschriften.'

Een machtiging kan slechts toegestaan worden als het gaat over één globaal project voor de gehele 'zone voor kantoren', project dat belangrijk is qua imagovorming voor de stad, een project dat kadert binnen de globale beleidsopties van de stad.

Het is evenwel niet omdat de 36.000 m^2 bruto vloeroppervlakte en de 100 m. bouwhoogte niet meteen als de toegelaten maximumnorm in het BPA werd opgenomen, dat het BPA geen gedetailleerde bestemming zou omvatten.

De stedenbouwkundige voorschriften van het BPA SDW5 - Handelsbeurs maken een onderscheid tussen hoofdbestemming enerzijds en nevenbestemming anderzijds.

De hoofdbestemming is enkel bestemd voor het oprichten van kantoren. De kantoorfunctie is een verplichte bestemming en deze moet minstens 2/3 van de totale bruto vloeroppervlakte beslaan. De bruto vloeroppervlakte van de hoofdbestemming voor de zone in haar geheel zal niet meer dan 12.000 m^2 bedragen.

De nevenbestemmingen hebben geen autonoom karakter en zijn steeds ondergeschikt aan de hoofdbestemming. Qua functie zijn zij complementair aan deze hoofdbestemming Zij mogen samen nooit meer dan 1/3 van de totale bruto vloeroppervlakte innemen. Toegelaten nevenbestemmingen zijn woongelegenheden, toegangswegen, parkeerplaatsen in open lucht, overdekte parking voor auto's en fietsers, opslagplaatsen ten behoeve van de hoofdbestemming kantoren, een brandweerpost van beperkte omvang.

Mits machtiging kan de vloeroppervlakte van de hoofdbestemming voor de zone in haar geheel opgetrokken worden tot een maximum van 24.000 m^2 en van de nevenbestemming tot een maximum van 12.000 m^2 Dit brengt de totale maximale bruto vloeroppervlakte op 36.000 m^2 voor de gehele zone. Dit kan slechts enkel in het geval aan de in het BPA reeds opgenomen voorwaarden is voldaan.

Deze bijkomende voorwaarden zijn :

- één globaal project voor de gehele 'zone voor kantoren';
- een project dat belangrijk is qua imagovorming voor de stad Gent;
- een project dat kadert binnen de globale beleidsopties van de stad Gent;
- het dossier moet een uitgebreide motivatienota bevatten.

Het doel en de inhoud van deze motivatienota is :

1. uitgebreide informatie verstrekken over het gewenste bouwproject;

2. de belangrijkheid aantonen voor de imagovorming van de stad;
3. aantonen dat het project kadert binnen de globale beleidsopties van de stad;
4. toetsing aan de verschillende ruimtelijke visies (grootstedelijk gebied Gent, de ontwerpen of de definitieve versie van het Ruimtelijk structuurplan Gent, de ontwerpen of de definitieve versie van het masterplan voor de site 'Flanders Expo');
5. toetsing aan de mobiliteitsvisie en de mobiliteitsimpact;
6. aantonen dat het project naar gabariet, morfologie, inplanting op het terrein en vormgeving verantwoord is en ingepast wordt in de ruime omgeving, de architecturale compositie van het project, de keuze en het gebruik van materialen en de relatie met de nabijgelegen bebouwing moet toegelicht worden;
7. aantonen dat de stedenbouwkundige, omgevings- en milieukwaliteiten van de omgeving niet in het gedrang komen.

M.a.w. van een afzonderlijke machtiging is er in feite geen sprake, het is het College van Burgemeester en Schepenen die zal nagaan of de bijkomende voorwaarden die uitdrukkelijk werden opgelegd in het BPA vervuld zijn en alsdan de tweede soort voorschriften (die in detail zijn opgenomen qua plaatsing, grootte en welstand van de gebouwen in het BPA) kunnen toegepast worden.

De stedenbouwkundige voorschriften zijn dan ook voldoende gedetailleerd. Het goedgekeurde BPA SDW5 -Handelsbeurs houdt helemaal geen 'getrapt detailleringsprocédé' in.

In tegenstelling met het door verzoekende partijen geciteerde arrest (...) wordt niet bepaald dat 'elke concrete inrichting binnen deze zone dient te gebeuren aan de hand van een inrichtingsplan voor de gehele zone'.

Een globaal project, zoals bedoeld in de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA SDW5 - Handelsbeurs dient het voorwerp uit te maken van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning en niet van een vooraf op te maken inrichtingsplan.

Het dossier voor de stedenbouwkundige aanvraag dient aangevuld te worden met een uitgebreide motivatienota, zoals bedoeld en omschreven in de stedenbouwkundige voorschriften. De beoordeling en de toetsing van de motivatienota aan de criteria zoals vermeld in de stedenbouwkundige voorschriften dient bij het bouwdossier te worden gevoegd.

Verzoekende partijen hebben meermaals in het verzoekschrift benadrukt dat door het bedrijf Tele-Atlas reeds een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning werd ingediend voor het gehele project. De aanvraag zou betrekking hebben op de 36.000 m^2 bruto vloeroppervlakte en een maximale bouwhoogte van 100 m.

Dit alleen reeds onderstreept dat geen 'getrapt detailleringsprocédé', zoals een afzonderlijk inrichtingsplan, dient gevolgd te worden alvorens een stedenbouwkundige aanvraag te kunnen indienen.

'De stedenbouwkundige voorschriften voorzien naast een basisprogramma van maximaal 24.000 m^2 in een 'machtigingsprocedure' om dat programma te verhogen tot maximaal 36.000 m^2. Met die procedure kan ook het aantal parkeerplaatsen verhoogd worden van 250 tot maximaal 500. Uit de voorlopig ingediende bouwplannen is duidelijk dat de ontwikkelaar gebruik wil maken van deze machtigingsprocedure. De procedure is oorspronkelijk opgenomen in de voorschriften vanuit de vaststelling dat de projectzone zowel aansluit bij Flanders Expo als bij de Kortrijksesteenweg. De ontwikkelingsperspectieven voor die twee gebieden zijn van een heel verschillende aard en schaal. De Kortrijksesteenweg is een multifunctionele ontwikkelingsas gegroeid vanuit een typische steenweg met grootschalige kleinhandelszaken en kantoorontwikkeling in 4 tot 5 bouwlagen. Voor Flanders Expo is een ontwikkeling voorzien van grootstedelijk allure, dus veel grootschaliger en bedoeld om de stad een gezicht te geven naar de E40. De voorschriften waren zo opgevat dat het

basisprogramma aansluit bij de schaal van de Kortrijksesteenweg. Slechts na een machtiging, die opgevat is als een onderhandelingsprocedure met de indiener van de bouwaanvraag, is een verhoging van dat programma mogelijk tot op de schaal van Flanders Expo.

De machtigingsprocedure zelf is dus essentieel om de inpassing van het project in de ontwikkeling van Flanders Expo te garanderen. De procedure legt de aanvrager op zijn project omstandig te motiveren en met name de meerwaarde aan te tonen van het project uitgaande van bestaande visies op Flanders Expo en in elk geval door het project te toetsen aan het gemeentelijk structuurplan, het afbakeningsplan voor het grootstedelijk gebied en de ruimtelijke visie voor Flanders Expo / het masterplan. Deze werkwijze kan aanvaard worden. Op korte termijn zal er (bij de vergunningverlening) evenwel rekening mee moeten worden gehouden dat er geen duidelijke ontwikkelingsvisie bestaat voor Flanders Expo. Deze moeilijkheid staat de goedkeuring van het BPA (met inbegrip van de machtigingsprocedure) echter in principe niet in de weg.' (advies van de Afdeling Ruimtelijke Planning van 14 maart 2002).

Zoals bij elke bouwaanvraag zal ook hier het voorwerp van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dienen getoetst te worden aan de stedenbouwkundige voorschriften van het goedgekeurde BPA.

(...)";

Overwegende dat de tweede verwerende partij geen memorie van antwoord heeft ingediend;

Overwegende dat de verzoekende partijen hierop dupliceren wat volgt :

"(...)

De eerste verwerende partij brengt hiertegen in dat het feit dat de 36.000 m^2 bruto-vloeroppervlakte en de 100 m bouwhoogte niet meteen in het BPA als de toegelaten maximumnorm werd opgenomen, niet betekent dat het BPA geen gedetailleerde bestemming zou bevatten.

Uiteindelijk erkent de eerste verwerende partij zelf ook dat over de zgn. afwijkingen op de basisnormen (afwijkingen die - zoals in het inleidend verzoekschrift werd aangegeven - bijzonder ruim zijn) op een later tijdstip - naar aanleiding van een nog in te dienen bouwvergunningsaanvraag - door het schepencollege zal worden beslist. De eerste verwerende partij put zich vervolgens uit in tal van argumenten, die erop neerkomen dat die bouwvergunningsaanvraag bijzonder goed zal moeten zijn gemotiveerd (bvb. toevoeging van een motiveringsnota, die overigens aan elke bouwaanvraag moet worden toegevoegd).

Echter, die argumentatie is - naar het oordeel van de verzoekende partijen - niet ter zake dienend en is niet van aard de stelling van de verzoekende partijen te ontkrachten. Feit is en blijft immers dat de toelating tot het bouwen van het 100 m hoge torengebouw door het BPA aan een later te bekomen machtiging is gekoppeld, zodat de essentie van het BPA, te weten (de verwezenlijking van) de voorschriften inzake de maximum-normen (toepasbaar na machtiging), aan het geëigende planningsprocédé werd/wordt onttrokken, nu over de planologische inpasbaarheid van het beoogde project, dat zonder discussie samenvalt met het voorwerp, het wezen én de bestaansreden van huidige BPA-wijziging via een eenvoudige bouwvergunningsprocedure (door het college van burgemeester en schepenen) zal kunnen worden beslist, waarbij

- de stad Gent genoegen schijnt te nemen met een motiveringsnota van de bouwheer zelf,
- er in dit geval geen enkele afdwingbare garantie meer bestaat op een afdoende inspraakmogelijkheid, nu er binnen de perimeter van een BPA - luidens artikel 44 van het coördinatiedecreet en artikel 3 van het openbare onderzoek-besluit - geen openbaar onderzoek meer nodig is,
- er evenmin enige interventiemogelijkheid meer bestaat van andere bevoegde adviserende instanties en overheden (geen adviesronde, geen toezicht via goedkeuring, edm.), nu vaststaat dat die overheden zich niet meer - via de in artikel 18, 19 en 21 van het coördinatiedecreet verplicht gestelde en noodzakelijk geachte advies- en goedkeuringsronde - over de verenigbaarheid met de nog te ontwikkelen globale beleidsopties kunnen uitspreken.

dit terwijl die garanties en controlemogelijkheden er wél zijn wanneer het normale, decretaal vastgelegde planningsproces haar beslag zou hebben gekend en - wat belangrijk is - terwijl die evaluatie en toetsing aan de globale beleidsopties (waarop huidig BPA een voorafname vormt) nochtans primordiaal werd geacht, zoals in diverse adviezen werd aangegeven (zie advies gemachtigde ambtenaar dd. 21 februari 2001, advies ARP dd. 21 februari 2001, advies gemachtigde ambtenaar dd. 29 januari 2002 en advies ARP dd. 14 maart 2002).

Verder lijkt de tweede verwerende partij uit het oog te verliezen dat ook haar eigen gemachtigde ambtenaar deze machtigingstechniek, i.e. een techniek van getrapte detaillering, in zijn advies dd. 29 januari 2002 scherp heeft bekritiseerd ('De elementen van de procedure tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning via een 'machtiging' (..) blijven echter zeer algemeen en geven een grote beoordelingsbevoegdheid aan het schepencollege; het feit dat zowel in de toelichting bij het BPA, als in de toelichting bij de aanvraag om stedenbouwkundige vergunning verwezen wordt naar het inmiddels sterk in vraag gestelde masterplan 'VHP' toont aan dat hier weinig controle is voor de gemachtigde ambtenaar om bij een eventuele stedenbouwkundige vergunning te oordelen of de machtiging steunt op correcte en actuele gegevens en dit in het kader van zijn schorsingsbevoegdheid').

De verzoekende partijen kunnen enkel vaststellen dat die uitspraak perfect in het verlengde ligt van hetgeen de Raad reeds eerder in haar arrest (...) van 13 augustus 1999 over een dergelijke getrapt detailleringsprocédé (via een latere machtiging of opmaak van een inrichtingsplan) heeft gestatueerd (...).

Om die redenen volharden de verzoekende partijen, temeer de verwerende partij er geenszins in slaagt het argument te ontkrachten dat, gezien beslissing inzake de planologische aanvaardbaarheid van het meeste wezenlijke voorschrift van het BPA (oprichting van een 100 m hoog torengebouw, bedoeld als 'uithangbord' voor of toegangspoort tot de stad Gent) de facto werd uitgesteld, dient vastgesteld dat via deze machtigingstechniek de waarborgen die een 'normaal' planningsproces bieden totaal worden ontkracht en de rechtszekerheid, waarop derden-belanghebbenden -gezien het bepaalde in artikel 14 van het coördinatiedecreet - kunnen/mogen bogen, duidelijk wordt miskend.

(...)";

Overwegende dat de tussenkomende partijen zich in hun memorie "aan(sluiten) bij het door het Vlaamse Gewest gevoerde verweer";

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun laatste memorie niets toevoegen aan hetgeen zij reeds in eerdere stukken hebben uiteengezet;

Overwegende dat artikel 14, eerste lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bepaalt wat volgt :

"Het bijzonder plan van aanleg geeft voor het deel van het gemeentelijk grondgebied aan :
(...);
2° de gedetailleerde bestemming van de in sub 2° van artikel 13 bedoelde gebiedsdelen;
(...)
4° de voorschriften betreffende de plaatsing, de grootte en de welstand van de gebouwen en afsluitingen, alsmede die betreffende de binnenplaatsen en tuinen.";

Overwegende dat uit voormelde bepalingen van artikel 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening volgt dat een bijzonder plan van aanleg ertoe strekt voor het ganse beheersingsgebied ervan een gedetailleerde bestemming vast te leggen, met inbegrip van de voorschriften betreffende de plaatsing, de grootte en de welstand van de gebouwen en afsluitingen, de binnenplaatsen en tuinen;

Overwegende dat in casu artikel 2.2.1. van de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg "SDW-5 Handelsbeurs" genaamd voor de "zone A en B voor kantoren" wat de hoofdbestemming betreft, bepaalt dat "de bruto vloeroppervlakte van de hoofdbestemming voor de zone in haar geheel (...) niet meer dan 12.000 m² (zal) bedragen", dat "mits 'machtiging' (zie hoofdstuk 3) (...) de vloeroppervlakte van de hoofdbestemming voor de zone in haar geheel opgetrokken (kan) worden tot een maximum van 24.000 m²", dat wat de nevenbestemmingen betreft, "de bruto vloeroppervlakte van de nevenbestemmingen (...) niet meer dan 6.000 m² (zal) bedragen voor de zone in haar geheel", dat "mits 'machtiging' (zie hoofdstuk 3) (...) de bruto vloeroppervlakte van de nevenbestemming (kan) opgetrokken worden tot een maximum van 12.000 m² voor de zone in haar geheel", dat wat de overdekte parking voor auto’s en fietsers betreft, er een beperking geldt tot maximum 250 parkeerplaatsen, dat "indien er via een machtiging (zie hoofdstuk 3) een grotere bruto vloeroppervlakte wordt toegestaan, (er) dan (...), uitgaande van de richtlijn 1 parkeergelegenheid per 50 m² bruto vloeroppervlakte van de hoofdbestemming 'kantoren', tot max. 500 parkeerplaatsen (kunnen) voorzien worden", dat wat de bouwhoogte betreft, de toegelaten hoogte voor de "zone A voor kantoren" 15 m bedraagt, dat mits machtiging deze kan worden opgetrokken tot maximaal 100 m, dat de V/T maximaal 1, 55 voor de gehele zone bedraagt en bij het toepassen van een "machtiging" maximaal 3,1;

Overwegende dat hoofdstuk 3 van de stedenbouwkundige voorschriften, waarnaar in voornoemd artikel 2.2. wordt verwezen, bepaalt wat volgt :

"Hoofdstuk 3 : Elementen van de procedure tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning via een 'machtiging'

Omschrijving van het begrip 'machtiging' :

Een machtiging is een mogelijkheid die geboden wordt, mits het voldoen aan bepaalde en hierna omschreven voorwaarden, om ruimere bouwmogelijkheden te verkrijgen bovenop de gestelde basisvoorschriften zoals vermeld in de stedenbouwkundige voorschriften in hoofdstuk 2, doch steeds binnen de gestelde maxima van de machtiging vermeld in dezelfde stedenbouwkundige voorschriften.

Toepassingsgebied 'machtiging' :

Een 'machtiging' kan enkel van toepassing zijn op de bruto vloeroppervlakte van de hoofdbestemming, de bruto vloeroppervlakte van de nevenbestemmingen, de totale bruto vloeroppervlakte, het max. aantal overdekte parkeerplaatsen, de maximale bouwhoogte voor zone A en de V/T. De overige voorschriften van hoofdstuk 2 blijven onverminderd gelden.

De grenzen van deze 'machtiging' zijn aangegeven in onderstaande tabel.

	zonder 'machtiging'	met 'machtiging'
max. bruto vloeroppervlakte hoofdbestemming	12.000 m^2	24.000 m^2
max. bruto vloeroppervlakte nevenbestemmingen	6000 m^2	12.000 m^2
max. totale bruto vloeroppervlakte	18.000 m^2	36.000 m^2
max. aantal overdekte parkeerplaatsen	250	500
maximale bouwhoogte voor zone A	15 m	100 m
max. V/T	1,55	3,1

Voorwaarden voor het toepassen van een 'machtiging' :

Een 'machtiging' kan slechts toegestaan worden als het gaat over :

- één globaal project voor de gehele 'zone voor kantoren'
- een project dat belangrijk is qua imagovorming (...) voor de stad
- een project dat kadert binnen de globale beleidsopties van de stad

Samenstelling van het dossier voor stedenbouwkundige aanvragen die beroep doen op een 'machtiging'

De opmaak van een uitgebreide motivatienota is verplicht.

Doel en inhoud van de uitgebreide motivatienota :

1. De uitgebreide motivatienota verstrekt uitgebreide informatie over het gewenste bouwproject.
2. De nota toont aan dat het project belangrijk is voor de imagovorming van de stad.

3. Er wordt aangetoond dat het project kadert binnen de globale beleidsopties van de stad (i.c. bestuursakkoord en ev. andere relevante beleidsvisies)
4. Het project wordt er getoetst aan de verschillende ruimtelijke beleidsvisies die, elk voor wat betreft hun toepassingsgebied, uitspraak doen over het ruime gebied i.c. de site 'Flanders Expo' zijnde :
   - de studie tot afbakening van het grootstedelijk gebied Gent,
   - het (voor)ontwerp van ruimtelijk structuurplan Gent,
   - het (ontwerp)masterplan voor de site 'Flanders Expo'.
5. Er wordt tevens nagegaan in hoeverre het project zich inschrijft in de mobiliteitsvisie en de visie op de ontwikkeling van de verkeersinfrastructuur inclusief het openbaar vervoer voor het ruime gebied (i.c. de Mober voor de site 'Flanders Expo') en het (ontwerp)streefbeeld voor de heraanleg van de N43). Het ingediende dossier dient klaarheid te verschaffen omtrent het mobiliteitsimpact van het project op de omgeving. Tevens dient er aangegeven te worden hoe het project bereikbaar zal zijn, rekening houdend met eventuele faseringen, vanaf de bestaande of voorziene wegeninfrastructuur
6. Er wordt ook aangetoond dat het project zich naar gabariet, morfologie, inplanting op het terrein en vormgeving op een verantwoorde wijze inpast in de (visie voor de) ruime omgeving. Ook de architecturale compositie van het project, de keuze en het gebruik van materialen en de relatie met de nabijgelegen bebouwing worden hierin belicht.
7. Tenslotte wordt aangetoond dat de stedenbouwkundige, omgevings- en milieukwaliteiten van de omgeving niet in het gedrang komen.

De opmaak van een uitgebreide motivatienota wordt opgevat als een interactief proces. In verschillende fasen worden de voorstellen, de concepten en de uitvoering voorgesteld en behandeld. Dit proces wordt gekenmerkt door kwaliteitsbenadering en -bewaking.

De aanvraag tot het bekomen van een 'machtiging' door middel van een uitgebreide motivatienota moet openbaar gemaakt worden.

Beoordeling uitgebreide motivatienota

De uitgebreide motivatienota wordt beoordeeld op basis van de mate waarin er voldaan wordt aan de criteria vermeld onder 'doel en inhoud van de uitgebreide motivatienota' en de eventueel ingediende opmerkingen. Deze beoordeling wordt uitgeschreven en wordt bij het bouwdossier gevoegd.";

Overwegende dat het bestreden bijzonder plan van aanleg aan het gebiedsdeel "Zone A en B voor kantoren" geen "gedetailleerde bestemming" geeft zoals bedoeld door voornoemd artikel 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening en evenmin de "voorschriften" vastlegt "betreffende de plaatsing, de grootte en de welstand der gebouwen"; dat deze gedetailleerde bestemming en voorschriften inzonderheid de wezenlijke voorschriften betreffende de bruto vloeroppervlakte van zowel de hoofd- als van de nevenbestemmingen, het maximum aantal overdekte parkeerplaatsen, de maximale bouwhoogte voor zone A en de maximale V/T, nader kunnen worden bepaald c.q. uitgebreid in een later te verlenen "machtiging" zoals bedoeld in hoofdstuk 3 van de stedenbouwkundige voorschriften; dat het gehanteerde procédé van de machtiging weliswaar enkel toelaat ruimere bouwmogelijkheden te verkrijgen binnen de gestelde maxima van de machtiging vermeld in de stedenbouwkundige voorschriften, maar dat voor het overige dit ordeningsprocédé

niet de concrete inrichting van de zone A en B voor kantoren vastlegt, maar dit delegeert naar - "machtigt" aan - de vergunningverlenende overheid; dat zulks inhoudt dat de concrete inrichting en ordening van de betrokken zone onttrokken wordt aan het reguliere besluitvormingsproces van een bijzonder plan van aanleg zoals dit is geconcipieerd door de decreetgever en pas bepaald wordt op het ogenblik dat een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning wordt ingediend die niet beantwoordt aan de "basisvoorschriften"; dat aldus de beoordeling van de goede plaatselijke ordening wordt overgedragen naar de vergunningverlenende overheid, terwijl deze beoordeling dient vooraf te gaan aan de vaststelling van de stedenbouwkundige voorschriften van een bijzonder plan van aanleg waarin de gedetailleerde bestemming van het betrokken gebiedsdeel reeds dient te zijn vastgelegd; dat het in het bestreden plan gehanteerde procédé van "machtiging" de betrokken belanghebbenden voor onbepaalde tijd in het ongewisse laat over de uiteindelijke concrete inrichting van de betrokken zone; dat nochtans voornoemd artikel 14 vereist dat in het bijzonder plan van aanleg zelf, vooraf en op concrete wijze de inrichting van de te voorziene zones wordt vastgelegd, na kennisneming van de resultaten van het openbaar onderzoek; dat een bestemmingsvoorschrift zoals in casu onverenigbaar is met de bedoeling van de decreetgever door middel van een bijzonder plan van aanleg rechtszekerheid te verschaffen over de gedetailleerde rechtstoestand van de gronden die binnen het beheersingsgebied ervan zijn gelegen; dat het verweer dat de machtiging enkel kan worden verkregen indien aan de in hoofdstuk 3 bepaalde voorwaarden is voldaan, en dat er aldus van een afzonderlijke machtiging in feite geen sprake is, nu het aan het college van burgemeester en schepenen toekomt om na te gaan of deze "bijkomende voorwaarden" vervuld zijn en slechts in dat geval "de tweede soort voorschriften" kunnen worden toegepast, aan voormelde vaststellingen geen afbreuk doet; dat dit des te meer het geval is nu deze "bijkomende voorwaarden" dermate vaag en algemeen zijn opgesteld dat zij aan het college van burgemeester en schepenen een discretionaire vrijheid verlenen om concrete invulling te geven aan de opgelegde voorwaarden; dat hetzelfde geldt voor het verweer dat er reeds een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning "zou" zijn ingediend voor "het gehele project", en er aldus geen "getrapt detailleringsprocédé" dient te worden gevolgd; dat de toepassing van artikel 14 zoals bedoeld door de decreetgever niet verhindert dat gedetailleerde stedenbouwkundige voorschriften worden vastgesteld voor een zone die aansluit bij twee gebieden die heel verschillend zijn van aard en schaal; dat het middel in de aangegeven mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 25 april 2002 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening, houdende goedkeuring van wijzigingsplan A, tot de gedeeltelijke herziening van het bijzonder plan van aanleg "SDW-5 Handelsbeurs" genaamd, van de stad Gent, bestaande uit een plan van de bestaande toestand en een bestemmingsplan met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 700 euro, komen ten laste van de eerste verzoekende partij ten belope van 175 euro, en ten laste van de verwerende partijen ten belope van 525 euro, ieder voor de helft.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 250 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen, elk voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twaalf mei 2005, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	B. SEUTIN,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **J. BOVIN.**