

# Het gewestelijk RUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters

Cleo Goetelen

Promotor: prof. ir.-arch. Ann Pisman

Begeleider: Beitske Boonstra

Masterproef ingediend tot het behalen van de academische graad van  
Master of Science in de stedenbouw en de ruimtelijke planning

Vakgroep Civiele Techniek

Voorzitter: prof. dr. ir. Peter Troch

Faculteit Ingenieurswetenschappen en Architectuur

Academiejaar 2016-2017





# Het gewestelijk RUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters

Cleo Goetelen

Promotor: prof. ir.-arch. Ann Pisman

Begeleider: Beitske Boonstra

Masterproef ingediend tot het behalen van de academische graad van  
Master of Science in de stedenbouw en de ruimtelijke planning

Vakgroep Civiele Techniek

Voorzitter: prof. dr. ir. Peter Troch

Faculteit Ingenieurswetenschappen en Architectuur

Academiejaar 2016-2017





# Masterproef

## Het gewestelijk RUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters

Auteur: Cleo Goetelen

Promotor: prof. ir.-arch. Ann Pisman

Begeleider: Beitske Boonstra

Datum: 2 juni 2017

## Voorwoord (en toelating)

Deze masterproef wordt volbracht als slot van mijn opleiding Master of Science in de stedenbouw en ruimtelijke planning aan de Universiteit van Gent. Hierbij zou ik graag enkele mensen bedanken die mij gesteund hebben tijdens mijn opleiding.

Eerst en vooral dank ik mijn promotor Ann Pisman en begeleider Beitske Boonstra, die mij de kans gaven deze masterproef te verwezenlijken en mij hielpen in het zoeken naar een juiste richting in mijn onderzoek. Hiernaast wil ik ook nog de mensen van infopunt Gent Sint-Pieters, Gisèle Rogiest en Claudine De Coninck bedanken, om het verlenen van hun informatie over het project. Ook dank ik Dirk Van Gijseghem van Buitensporig, Pieters Jacobs van SoGent en Philippe Van Wesenbeeck van de stad Gent om tijd vrij te maken zodat ik hen enkele vragen kon stellen. Ook Marjolijn Claeys krijgt een woord van dank omdat ze met haar kennis op het einde van mijn onderzoek een goede evaluatie kon geven. Hiernaast wil ik ook nog de stad Gent in het algemeen bedanken voor het bezorgen van de vergunningsaanvragen en bezwaren en alle andere personen bij wie ik terecht kon met mijn vragen.

Tot slot richt ik nog een woord van dank aan mijn familie, vrienden en collega's voor hun steun gedurende mijn opleiding en voor het nalezen van mijn masterproef.

### **De toelating tot bruikleen**

"De auteur geeft de toelating deze masterproef voor consultatie beschikbaar te stellen en delen van de masterproef te kopiëren voor persoonlijk gebruik.

Elk ander gebruik valt onder de bepalingen van het auteursrecht, in het bijzonder met betrekking tot de verplichting de bron uitdrukkelijk te vermelden bij het aanhalen van resultaten uit deze masterproef."

"The author gives permission to make this master dissertation available for consultation and to copy parts of this master dissertation for personal use.

In the case of any other use, the copyright terms have to be respected, in particular with regard to the obligation to state expressly the source when quoting results from this master dissertation."

Cleo Goetelen, 2 juni 2017

## Abstract

### *Het gewestelijk RUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters.*

Cleo Goetelen

Promotor: Prof. ir.-arch. Ann Pisman

Begeleider: Beitske Boonstra

Masterproef ingediend tot het behalen van de academische graad van Master of Science in de stedenbouw en ruimtelijke planning in het academiejaar 2016 – 2017 aan de Universiteit van Gent.

Complexe projecten zoals het project Gent Sint-Pieters kennen een lange proceduretijd. Dit ligt enerzijds aan de opmaak en de goedkeuring van de vele plannen, maar evenzeer aan het draagvlak.

In het eerste deel van deze masterproef wordt kort aangehaald welke planningsinstrumenten in Vlaanderen gebruikt worden. Er wordt dieper ingegaan op het ruimtelijk uitvoeringsplan en de problemen die het plan reeds ondervonden heeft in de praktijk.

Hierna volgt een casestudie over het project Gent Sint-Pieters, waarbij de procedure vanaf het ontwerp tot de uitvoering besproken wordt. Om deze casestudie te vervolledigen worden interviews afgenomen met experts die meewerken aan het proces. Aan hen wordt gevraagd wat zij van de procedure vinden en hoe zij dergelijke projecten in de toekomst anders zouden aanpakken.

Tot slot worden oplossingen uit de literatuur, namelijk het decreet complexe projecten, projectgedreven en visiegedreven plannen en het omgevingsbesluit getoetst aan de case van Gent Sint-Pieters om te kijken of dit in praktijk een verbetering kan bieden voor zo'n proces. Deze vergelijkingen worden nog geëvalueerd door de experts die hier onderzoek naar gedaan hebben of die hun kennis verkregen hebben door jarenlange ervaring.

Op het einde wordt dit onderzoek gekoppeld aan complexiteitstheorie.

Trefwoorden: Vlaamse planningsinstrumenten, Gent Sint-Pietersstation, verdichting, procedureverbetering, interviews experts

## Extended abstract

### *The regional spatial implementation plan of the area of the station Ghent Saint-Peters.*

Cleo Goetelen

Promotor: Prof. ir.-arch. Ann Pisman

Mentor: Beitske Boonstra

Master's thesis submitted to obtain the academic degree of Master of Science in urban planning and spatial planning in the academic year 2016-2017 at the University of Ghent.

Complex projects such as the Ghent Saint-Peters have a long procedural time. This is on the one hand the set up and approval of the many plans, but also the support of the residents.

The first part of this thesis briefly describes which planning instruments are used in Flanders. The scope of the spatial implementation plan is discussed in greater detail. Furthermore, problems of the spatial implementation plan are discussed such as the function, the details of the regulations, integrated planning, flexibility, subsidiarity, duration and validity of the implementation and strategic plans and the duration of the urban licenses afterwards. It becomes clear that there are common problems with the implementation plans and that a planning process is sometimes long-winded.

What follows is a case study on the Saint-Peters project, the most important train station in Ghent. In this project, they want to make an important and modern hub for public transport. In the structural plans is written that, at important stations, interleaving of functions is required and also the increase of the density of living. Compaction takes place, as described in the structural plan of Ghent, by towers, which thus form a row with those at the recreation domain Blaarmeersen. The row of towers characterize that part of Ghent. Besides what's written in the structural plans, the existing state is described as well. It also discusses which matters are stated in the implementation plan and what is on the graphical plan and in all the planning regulations. After that, the whole procedure is discussed, revealing that many steps have taken place after the approval of the implementation plan.

In order to complete this case study, interviews are conducted with experts who contribute to the whole process. The experts are the communication officer of the project, a neighborhood residents and also member of the neighborhood movement Buitensporig, someone working at the Ghent's city development company and the director of the urban and spatial planning service at the city of Ghent. They were asked what they think of the procedure and how they would deal with such projects in the future. The interviews were interesting, first and foremost to get a full picture of the project, but also to know the different views of the people who were involved in the process with the planning instruments. Each interviewee spoke about the late communication with the neighborhood and not defining certain terms like the gross floor area. No one thought it was a bad implementation plan, but there were clear differences of opinion in terms of thoughtfulness.

Further in this thesis some solutions were cited from literature or practice. The first solution mentioned here is the decree of complex projects, that has come into effect since 2015.

As a second solution, a distinction is made between project-driven and vision-driven plans. This solution was based on the thesis of Marjolijn Claeys, namely "A more strategic and implementation oriented RUP?", where she made an analysis of the differences in how spatial implementation plans are used today.

The last solution is that of the thick implementation plan, the supplemented implementation plan and the slim implementation plan with environmental decisions, researched by Voorland, ProFlow and LDR. The environmental decision will be discussed in more detail. The solutions from literature are being assessed on the case of Ghent Saint-Peters to see if these can provide solutions in practice for such projects. These comparisons are being evaluated by the experts and by Marjolijn Claeys, who has been doing a lot of research here.

Finally, this research is linked to complexity theory. This shows that another approach may be possible and that one cannot use the same procedure for each project. It also becomes clear that visions can change quickly and that fixed plans can be quickly overtaken.

Keywords: Flemish planning instruments, Ghent Saint-Peters station, compaction, process improvement, interviews experts



# Inhoudstafel

Voorwoord (en toelating).....	I
Abstract .....	II
Extended abstract .....	III
Inhoudstafel .....	V
Lijst van figuren .....	VI
Lijst van tabellen.....	VI
Lijst van afkortingen .....	VII
1. Inleiding.....	1
2. Literatuurstudie .....	2
2.1 Geschiedenis van het instrumentarium van de ruimtelijke planning in Vlaanderen.....	2
2.2 Het ruimtelijk uitvoeringsplan.....	5
2.2.1 Gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen.....	6
2.2.2 Moeilijkheden bij een RUP .....	6
2.3 Stedenbouwkundige vergunningen .....	11
3. Project station Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan.....	16
3.1 Geschiedenis van het station .....	16
3.2 Project Gent Sint-Pieters .....	17
3.2.1 Tijdlijn van het project.....	18
3.2.2 Bestaande toestand voor de start van het project .....	19
3.2.3 GRUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan .....	21
3.2.4 Stappen na de definitieve goedkeuring van het GRUP .....	32
3.2.5 Samenvatting verloop GSP .....	46
4. Onderzoek .....	48
4.1 Interviews.....	48
4.2 Mogelijke oplossingen voor case Gent Sint-Pieters .....	49
4.2.1 Oplossing 1: Decreet complexe projecten .....	50
4.2.2 Oplossing 2: Visiegedreven en projectgedreven plannen.....	62
4.2.3 Oplossing 3: Dik RUP, aangevuld RUP, slank RUP met omgevingsbesluit.....	70
4.2.4 Conclusies oplossingen.....	80
4.3 Complexiteit .....	81
5. Algemeen besluit .....	89
6. Verwijzingen .....	92
7. Bijlagen.....	96

## Lijst van figuren

FIGUUR 1: HIËRARCHIE OUDE PLANNINGSINSTRUMENTEN (PISMAN, 2016) .....	2
FIGUUR 2: TIJDLIJN RUIMTELIJKE ORDENING IN VLAANDEREN .....	5
FIGUUR 3: STATION 1916 (GOOGLE, 2017).....	16
FIGUUR 4: LUCHTFOTO PROJECTGEBIED (VLAAMSE OVERHEID, 2006B) .....	18
FIGUUR 5: GEWESTPLAN MET AANDUIDINGEN WIJZIGINGEN (VLAAMSE OVERHEID, 2006B) .....	19
FIGUUR 6: FEITELIJKE TOESTAND EN AFBAKENING GRUP (VLAAMSE OVERHEID, 2006B).....	22
FIGUUR 7: GRAFISCH PLAN GRUP STATIONSOMGEVING GENT SINT-PIETERS – KONINGIN FABIOLALAAAN (VLAAMSE OVERHEID, 2006B).....	24
FIGUUR 8: OPDELING ZONES (PROJECT GENT SINT-PIETERS, 2017) .....	29
FIGUUR 9: FOTO'S VERNIEUWDE FABIOLALAAAN (APRIL 2017) EN WERKEN STATION (OKTOBER 2016).....	33
FIGUUR 10: FOTO WERFBEZOEK (OKTOBER 2016) .....	36
FIGUUR 11: TIJDLIJN PARTICIPATIEMOMENTEN (PROJECT GENT SINT-PIETERS, 2017) .....	38
FIGUUR 12: SCHETS INRICHTING ZONE A (PROJECT GENT SINT-PIETERS, 2017) .....	39
FIGUUR 13: INRICHTINGSPLAN ZONE A (PROJECT GENT SINT-PIETERS, 2017).....	39
FIGUUR 14: ONTWIKKELING GEBOUW A3 (BOGDAN & VAN BROECK ARCHITECTS, 2014B) .....	40
FIGUUR 15: VERKAVELINGSPLAN (VOORLAND, 2016) .....	41
FIGUUR 16: FOTO A1, VIRGINIE LOVELINGGEBOUW (APRIL 2017).....	42
FIGUUR 17: FOTO AFGEWERKT DEEL A2 (APRIL 2017) .....	42
FIGUUR 18: TIJDLIJN PROJECT GENT SINT-PIETERS.....	47
FIGUUR 19: ROUTEPLANNER COMPLEXE PROJECTEN (VLAAMSE OVERHEID, 2017D) .....	51
FIGUUR 20: TWEE TYPEN PLANNEN I.P.V. RUP (CLAEYS, 2012) .....	63
FIGUUR 21: RELATIE TUSSEN A-PLAN EN B-PLAN (CLAEYS, 2012) .....	64
FIGUUR 22: LEGENDE VAN HET GRUP (VLAAMSE OVERHEID, 2006A).....	66
FIGUUR 23: DRIE CONCEPTEN VOOR DE UITVOERING VAN EEN RUIMTELIJKE PLANNINGSPROCES (CLAEYS ET AL., 2015).....	71
FIGUUR 24: GETRAPT PROCES VERSUS OMGEVINGSBESLUIT (CLAEYS ET AL., 2016) .....	73
FIGUUR 25: BELANGRIJKE BESLISSINGSMOMENTEN .....	77
FIGUUR 26: SYSTEMEN COMPLEXITEIT (BOONSTRA, 2016).....	82
FIGUUR 27: COMPLEXE VERBINDINGEN IN TIJDLIJN GSP .....	83
FIGUUR 28: HOE PLANNINGSPROCESSEN AANPAKKEN? (CHRISTENSEN,1985) .....	84
FIGUUR 29: MATRIX MET VERSCHILLENDE EVALUATIEBENADERINGEN (TERRY, 2016) .....	86
FIGUUR 30: ABSTRACTE WEERGAVE VAN DE MOGELIJKE EVALUATIEBENADERINGEN DOORHEEN EEN RUIMTELIJK PROCES (TERRY, 2016) .....	88

## Lijst van tabellen

TABEL 1: LEGENDE GEWESTPLAN (VLAAMSE OVERHEID, 2017A) .....	20
TABEL 2: STEDENBOUWKUNDIGE VOORSCHRIFTEN GRUP GENT SINT-PIETERS .....	24
TABEL 3: STAND VAN ZAKEN (PROJECT GENT SINT-PIETERS, 2017) .....	43
TABEL 4: PROJECT GENT SINT-PIETERS ALS COMPLEX PROJECT .....	59
TABEL 5: KENMERKEN BEIDE TYPEN RUP'S (CLAEYS, 2012).....	62
TABEL 6: PROJECT GSP ALS PROJECTGEDREVEN EN VISIEGEDREVEN PLANNEN .....	68
TABEL 7: PROJECT GSP ALS DIK RUP, AANGEVULD RUP & SLANK RUP MET OMGEVINGSBESLUIT .....	78

## Lijst van afkortingen

AMINAL	Afdeling Milieu, Natuur en Land
AON	Alternatievenonderzoeksnota
APA	Algemeen Plan van Aanleg
AROHM	Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen
AWV	Agentschap Wegen en Verkeer
BPA	Bijzonder Plan van Aanleg
BRV	Beleidsplan Ruimte Vlaanderen
BVO	Bruto Vloeroppervlakte
BVR	Besluit Vlaamse Regering
DRO	Decreet houdende de organisatie van de Ruimtelijke Ordening
GRUP	Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan
GSP	Gent Sint-Pieters
HER	Hoogbouw-effectenrapportage
KB	Koninklijk Besluit
LCI	Logistiek Centrum Infrastructuur
LNE	Departement Leefmilieu, Natuur en Energie
MER	Milieueffectenrapportage
MOW	Mobiliteit en Openbare Werken
PRS	Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan
RvS	Raad van State
RSV	Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen
RUP	Ruimtelijk Uitvoeringsplan
RvVb	Raad voor Vergunningsbetwistingen
VCRO	Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening
VLACORO	Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening
VZW	Vereniging Zonder Winstoogmerk
XDGA	Xaveer De Geyter Architecten

# 1. Inleiding

## *Probleemstelling*

Planningsprocedures in Vlaanderen hebben vaak het probleem dat ze uit veel stappen bestaan, langdurig zijn en weinig transparant zijn. Dit zou mogelijk ook het probleem kunnen zijn bij het gewestelijk RUP (GRUP) van de stationsomgeving Gent Sint-Pieters. Om dit na te gaan, met het doel om verbeteringen aan te brengen voor dergelijke procedures, wordt in deze masterproef de case van Gent Sint-Pieters onderzocht.

## *Methodiek*

Om deze masterproef te starten wordt eerst een globale literatuurstudie gedaan, waarin ter sprake komt welke instrumenten er in de ruimtelijke planning reeds aanwezig zijn. Hierbij wordt dieper ingegaan op het ruimtelijke uitvoeringsplan en zijn gebreken zoals de functie van het RUP, de geïntegreerde planning, de flexibiliteit, het vergunningenbeleid ... Door deze zaken te onderzoeken wordt de onderzoeksvraag van deze masterproef opgesteld: "Kan een verbetering van de planningsprocedure leiden tot een vlottere realisatie?"

Een volgende stap bestaat uit het bestuderen van de case van het gewestelijke ruimtelijk uitvoeringsplan van de stationsomgeving Gent Sint-Pieters. Er wordt gekeken naar het doel van het project en de verschillende stappen en instrumenten die nodig zijn om tot de realisatie te komen. Om een globaal overzicht van dit project te krijgen worden enkele vragen gesteld aan personen die betrokken zijn bij het project of bij de verkavelingsvergunningen, zoals Gisèle Rogiest van het infopunt, Pieter Jacobs van het stadsontwikkelingsbedrijf, Dirk Van Gijseghem van het buurtcomité Buitensporig en Philippe Van Wesenbeeck van de stad Gent. Aan de hand van deze gesprekken wordt duidelijk hoe zij het planningsproces tot nu toe beleefd hebben en waar er indien nodig verbetering mogelijk is. Naast deze interviews wordt het planningsproces van het station getoetst aan mogelijke verbeteringen uit de praktijk of literatuur. Hierbij vindt ook een interview plaats met Marjolijn Claeys die hier veel onderzoek rond gedaan heeft.

Aan de hand van die oplossingen tracht deze masterproef na te gaan of het project Gent Sint-Pieters een vlottere procedure had kunnen doorlopen.

## 2. Literatuurstudie

### 2.1 Geschiedenis van het instrumentarium van de ruimtelijke planning in Vlaanderen

De stedenbouwwet van 29 maart 1962 ontwikkelde een juridisch kader voor de ruimtelijke ordening. De wet voorzag plannen op verschillende niveaus. Deze nieuwe methode beschermde de open ruimte tegen verdere wildgroei en willekeur aan het geven van vergunningen. Om ontwikkelingen op bovenlokaal niveau te sturen was er de mogelijkheid om het nationaal plan en het streekplan op te maken. Beide plannen werden nooit opgemaakt door gebrek aan politieke eensgezindheid. Hierdoor waren de gewestplannen de grootste verwezenlijkte plannen en hadden daarom ook een enorme impact. In het koninklijk besluit

(KB) van 28 december 1972 werden bestemmingen vastgelegd betreffende de inrichting van de gewestplannen. De hoofdbestemmingen waren woon-, industrie-, dienstverlenings-, recreatie-, landelijke gebieden en gebieden voor ander gebruik. In het KB stonden ook voorschriften die beschreven wat er wel en niet kon binnen deze bestemmingsgebieden. Tussen 1976 en 1980 werden in Vlaanderen in totaal 25 gewestplannen opgemaakt en goedgekeurd. Op gemeentelijk niveau bestond er het algemeen plan van aanleg (APA) en het bijzonder plan van aanleg (BPA). Beide plannen zijn ook bodembestemmingsplannen en verfijnen de gewestplannen, de APA geldt voor heel de gemeente terwijl het BPA slechts voor een deel van het grondgebied geldt. BPA's bestonden echter

al sinds de besluitwet van 1946 en dus voor de gewestplannen. De stedenbouwwet van 1962 had een grote impact op de inzetbaarheid van het BPA omdat het zich moest richten naar het gewestplan. Tot slot zijn er nog het verkavelingsplan en het bouwplan. Die bevatten voorschriften die gelden op individuele kavels en gaan over de bebouwing. In tegenstelling tot de hogere plannen is de particulier hier initiatiefnemer. (Broes, 1999) (Pisman, 2016) (Verachtert et al., 2011)

De plannen beperkten zich tot het vormen van een kader voor het verlenen van vergunningen. De overheid ontwikkelde plannen waarmee zij dachten dat een gebied een goede bestemming zou krijgen, zonder iets te zeggen over de effectieve ontwikkeling van het gebied. Door gebrek aan die effectieve ontwikkeling werd er in vakkringen al langer gepleit om een andere aanpak



*Figuur 1: Hiërarchie oude planningsinstrumenten (Pisman, 2016)*

van planning. Men pleitte voor een meer toekomst- en beleidsgerichte planning met een geïntegreerd en open karakter. Een belangrijke mijlpaal is de staats hervorming in 1980. Die heeft er voor gezorgd dat de gewesten bevoegd zijn voor de ruimtelijke planning. Omdat een versoepeling van de procedures wenselijk was, keurde men in 1996 het planningsdecreet goed dat de basis vormde voor de ruimtelijke structuurplannen. Op 18 mei 1999 werd dan ook het decreet ruimtelijke ordening (DRO) goedgekeurd. Dit zou de stedenbouwwet integraal vervangen en zou zorgen voor een meer beleidsgerichte planning. Vanaf het decreet werd ruimtelijke ordening overgedragen aan drie niveaus, namelijk het gewest, de provincie en de gemeente. In vergelijking met het oude systeem konden enkel de Vlaamse regering en het gemeentebestuur plannen opmaken. Het decreet voerde nieuwe planningsinstrumenten in waardoor de drie niveaus elk twee plannen konden opstellen, namelijk het ruimtelijk structuurplan en het ruimtelijk uitvoeringsplan. In 2009 werd dit decreet aangepast, alle wijzigingen die de voorbije tien jaar plaatsvonden of nieuwe decreten zoals het zomerdecreet of de reparatiedecreten werden aangebracht in een nieuwe tekst, namelijk de 'Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening' (VCRO). Op deze manier werd alles gebundeld als een coherent geheel. (Pisman, 2016) (Verachtert et al., 2011)

Het ruimtelijk structuurplan is een beleidsdocument waarin een strategische visie wordt geformuleerd. Het plan stelt keuzes voor op lange termijn, het is geen verordenend document. Het doel is samenhang te brengen in de uitvoering van beslissingen die zorgen voor ruimtelijke ordening. De structuurplannen bestaan uit drie delen, namelijk een informatief, een richtinggevend en een bindend gedeelte. In dit laatste wordt een actieprogramma opgenomen voor de desbetreffende overheid. Het eerste Ruimtelijk Structuurplan van Vlaanderen (RSV) werd goedgekeurd in 1997, en is in 2003 en 2011 (gedeeltelijk) herzien. Dit plan wordt tegenwoordig voornamelijk gebruikt als kader voor de opmaak van ruimtelijke structuurplannen op provinciaal en gemeentelijk niveau. Dit is echter niet het dynamische doel dat structuurplanning voor ogen had. Het wil de kwaliteit van de ruimte bewaren door een continu proces van visie- en beleidsvorming. (Pisman, 2016) (Verachtert et al., 2011)

Een ruimtelijk uitvoeringsplan, of kortweg RUP, is een plan dat de bodembestemming vastlegt. Dit plan wordt opgesteld ter uitvoering van het beleid beschreven in het ruimtelijk structuurplan of wanneer het nodig is de bestemming van een gebied te wijzigen. Een RUP kan dus opgemaakt worden zodra er voor een gebied ook een eigen structuurplan bestaat. Het zet de keuzes van het structuurplan om in stedenbouwkundige voorschriften en is bijgevolg verordenend. De voorschriften zorgen voor de bestemming, inrichting en beheer van percelen waar het plan betrekking op heeft. Een RUP vervangt het oude gewestplan of bijzondere plannen van aanleg. Meer informatie over het RUP volgt later. (De Waele, 2016) (Vlaamse overheid, 2016a)

Naast het RUP zijn er ook stedenbouwkundige verordeningen om de visies uit de ruimtelijke structuurplannen in praktijk te brengen. Deze verordeningen bevatten vooral technische zaken en geen bestemmingen of kaarten. (Pisman, 2016)

Omdat het RSV reeds lange tijd bestaat en de maatschappelijke uitdagingen voor Vlaanderen steeds belangrijker worden, is men weer op zoek naar een nieuw soort planning, namelijk een beleidsplanning. Een beleidsplanning is meer strategisch, dynamisch en realisatiegericht en tracht de lat iets hoger te leggen dan bij het RSV. Dit is belangrijk in onze complexe samenleving waar alles zeer veranderlijk en daarom minder voorspelbaar is. (Vlaamse overheid, 2016c)

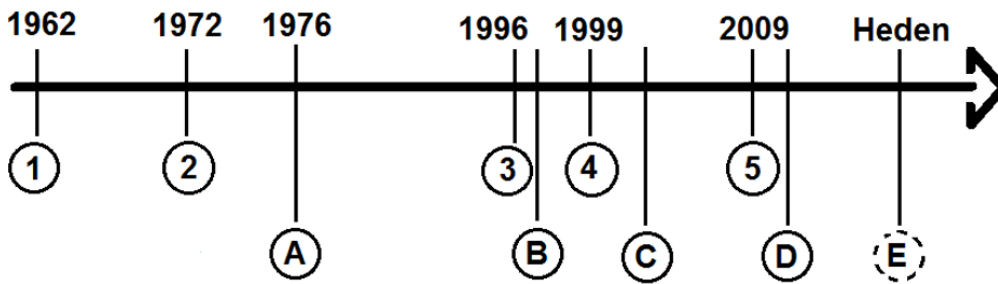
De Vlaamse overheid is bezig met het RSV te vervangen door het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen (BRV), waar ondertussen het groenboek en het witboek van uitgebracht werden. In het groenboek (2012) worden de visies van ruimtelijke planning in 2050 besproken, alsook volgende maatschappelijk uitdagingen voor Vlaanderen:

- Vlaanderen zonder grenzen;
- Van zes naar zeven miljoen;
- Werken met klimaat;
- Bewuster omspringen met grondstoffen en energie;
- In beweging blijven;
- Blijvend innoveren;
- Bio- en voedseldiversiteit.

In het witboek (2016) worden strategische krachtlijnen geschetst voor de ruimtelijke planning in de toekomst. Belangrijk hierbij is dat ruimte en milieu gecombineerd worden, dit is de eerste stap in het 'omgeving denken.'

Het BRV maakt deel uit van vele andere documenten, met aparte doelgroepen, andere juridische statuten, doorlooptijden... Communicatie en participatie mogen dus zeker niet ontbreken. (Pisman, 2016)

Ruimtelijke uitvoeringsplannen passen nog steeds binnen deze beleidsplanning.



1	Stedenbouwwet	A	Eerste gewestplan
2	KB: bestemmingen gewestplan	B	Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (1997)
3	Planningsdecreet	C	Eerste herziening RSV (2003)
4	Decreet ruimtelijke ordening	D	Tweede herziening RSV (2011)
5	Vlaamse codex ruimtelijke ordening	E	Beleidsplan ruimte Vlaanderen

*Figuur 2: Tijdlijn ruimtelijke ordening in Vlaanderen*

## 2.2 Het ruimtelijk uitvoeringsplan

Dit hoofdstuk gaat dieper in op het ruimtelijk uitvoeringsplan. Vanaf het DRO van 1999, wordt bij een RUP onderscheid gemaakt tussen drie niveaus, afhankelijk van de overheid die de bevoegdheid heeft die plannen op te maken, namelijk:

- Gemeentelijk RUP;
- Provinciaal RUP;
- Gewestelijk RUP (GRUP).

Het subsidiariteitsbeginsel zorgt hierbij voor een taakverdeling tussen de verschillende overheden. Elke gewest, provincie of gemeente houdt zich bezig met taken die aan hen gericht zijn. De inhoud van de plannen is op ieder niveau gelijk, het gemeentelijk RUP is niet meer gedetailleerd dan het GRUP. (De Waele, 2014)

In de VCRO staat in artikel 2.2.2 beschreven welke documenten een ruimtelijk uitvoeringsplan moet bevatten. De verordenende delen die bij een RUP horen zijn het grafisch plan en de stedenbouwkundige voorschriften. Op een grafisch plan wordt aangeduid voor welk gebied het plan van toepassing is. Hierbij horen stedenbouwkundige voorschriften die gecategoriseerd worden per bestemming, dat is noodzakelijk om een ruimtebalans op te stellen. Een ruimtebalans houdt de stand van zaken bij voor de toe- en afnamen van oppervlakten van bepaalde bestemmingscategorieën (t.o.v. 1 januari 1994). De voorschriften dienen als basis om stedenbouwkundige vergunningen af te leveren. (Vlaamse overheid, 2016a) (De Waele, 2016) Daarnaast bevat het RUP ook een weergave van de juridische en de feitelijke toestand en de relatie met ruimtelijke structuurplannen. Er zijn nog een aantal documenten die niet bij elk RUP voorkomen. Zo bevat het soms een lijst met voorschriften die opgeheven worden omdat ze strijdig zijn met het nieuwe plan, conclusies van het milieueffectenrapport,



veiligheidsrapport ... een register met percelen voor planbaten/-schade, grondruilplan, inrichtingsnota ... (Defoort, 2005)

De voorschriften worden altijd onder een categorie of subcategorie geplaatst. Volgende categorieën worden beschreven in de codex: wonen, bedrijvigheid, recreatie, landbouw, bos, overig groen, reservaat en natuur, lijninfrastructuur, gemeenschaps- en nutsvoorzieningen en tot slot ontginning en waterwinning. Bij fasering is het mogelijk dat de voorschriften pas na verloop van tijd in werking treden, of na een bepaalde tijd stopgezet worden en kunnen een bouwverbod of eigendomsbeperkingen inhouden. (Defoort, 2005)

### 2.2.1 Gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen

Zoals hierboven reeds vermeld, worden de uitvoeringsplannen onderverdeeld in drie niveaus. Hier wordt dieper ingegaan op het gewestelijk RUP.

Een gewestelijk RUP wordt opgemaakt door de Vlaamse regering en draagt bij tot de uitvoering van het RSV. Vooraleer een GRUP in werking treedt, moet het een hele procedure ondergaan. Men start met een ontwerpfase waarbij het plan naar de deputaties van de betrokken provincies gestuurd wordt, naar de colleges van burgemeester en schepenen van de gemeenten en de gewestelijke diensten die betrekking hebben tot het plan. Hierop volgt een voorlopige vaststelling van het plan door de Vlaamse regering. Aansluitend vindt een aankondiging van een openbaar onderzoek plaats in het Staatsblad. Het openbaar onderzoek moet van start gaan ten laatste dertig dagen na de aankondiging en duurt zestig dagen, iedereen kan hierbij bezwaren indienen. Deze bezwaren, opmerkingen en adviezen worden verwerkt en het plan wordt eventueel aangepast. De Vlaamse regering vraagt advies aan de Raad van State (RvS) voor de definitieve vaststelling van het plan. Dit advies moet binnen een termijn van zestig dagen gegeven worden, anders wordt de adviesvereiste teniet gedaan. De definitieve vaststelling van het GRUP mag niet langer duren dan honderdtachtig dagen na het openbaar onderzoek. Tot slot wordt, binnen zestig dagen na de vaststelling, het plan gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad en veertien dagen later treedt het plan in werking. (Vlaamse overheid, 2016a) (Broes, 2008) (Defoort, 2005)

### 2.2.2 Moeilijkheden bij een RUP

In praktijk zijn er reeds vele moeilijkheden voorgekomen bij de opmaak, goedkeuring of uitvoering van ruimtelijke uitvoeringsplannen op alle niveaus. In de literatuur is hier veel over geschreven. Een kort overzicht volgt hieronder.

#### *Functies uitvoeringsplannen*

Het gewestplan bepaalt nog steeds in grote mate de ruimtelijke ordening omdat het RUP per RUP vervangen wordt. Het gewestplan geeft rechtszekerheid en is daarom belangrijk voor de burgers en ook voor de overheid. Bepaalde activiteiten kunnen door het gewestplan ook ruimte

aan zichzelf toe-eigenen, bv. wanneer het plan als woonuitbreidingsgebieden ingekleurd is. Het gewestplan past nog steeds binnen onze hiërarchische gestuurde toelatingsplanning. (Claeys & Leinfelder, 2016)

Het ruimtelijke uitvoeringsplan werd opgemaakt omdat bestemmingsplannen te statisch en te streng werden gevonden. Het doel bij het opmaken van RUP's was het plan meer flexibel te maken en het mogelijk te maken de visies van het RSV in praktijk uit te voeren. Dit was echter niet zo eenvoudig omdat flexibiliteit meestal gepaard gaat met minder rechtszekerheid, wat voor veel mensen, en vooral juristen, toch belangrijk is. Het RUP wordt nog te vaak gezien als enkel een vervanging van het gewestplan. Door een geleidelijke overgang of translatie van het oude naar het nieuwe planningssysteem heeft het RUP de kans niet gekregen om zich als uitvoeringsplan te ontwikkelen en is het in praktijk dus toch een bestemmingsplan geworden. Het plan werd dus ingezet om bepaalde flexibele doelen te behalen, maar kon door de geleidelijke translatie zijn doelstellingen niet behalen en behield de functie van zijn voorganger. (Claeys & Leinfelder, 2016) (Vloebergh, 1999)

Een RUP dient dus voor zowel de uitvoering van het strategisch gericht beleid van het structuurplan (een gebiedsgericht of visiegericht RUP), als voor het beoordelingskader voor het vergunningenbeleid (een projectgericht RUP). Beide doelen gaan dus een andere richting op. Enerzijds wil men een dynamische planning en anderzijds wil men rechtszekerheid en wil men eigendommen beschermen. (Verachtert et al., 2011)

#### *Geen uniforme voorschriften*

In tegenstelling tot bij het gewestplan heeft de regering geen algemene stedenbouwkundige voorschriften vastgelegd voor de RUP's. Het voordeel is dat men voorschriften kan opstellen die voor een specifiek gebied gelden, maar er moet opgepast worden dat bestemmingen uit verschillende uitvoeringsplannen met (toevallig) dezelfde benaming of kleur toch een andere betekenis kunnen hebben. (Broes, 2008)

Toch wordt er tegenwoordig bij GRUP's gebruik gemaakt wordt van typevoorschriften die door de Vlaamse regering goedgekeurd werden op 11 april 2008. Dit zijn voorschriften waarin bestemmingen staan en wat daar al dan niet in toegelaten is, bv. het toelaten van aan wonen verwante activiteiten zoals handel en horeca in woongebied. Dit vergroot de uniformiteit tussen de GRUP's. (Vlaamse overheid, 2008)

#### *Geïntegreerde planning*

We leven in een samenleving die steeds complexer wordt. Door de wildgroei die de voorbije decennia plaatsvond zijn er veel regels opgesteld en wordt er ook steeds meer aandacht besteed aan maatschappelijke problemen zoals klimaatverandering of de groei van de

wereldbevolking... Al deze thema's worden ook bij ruimtelijke planning belangrijk waardoor men voelt dat er nood is aan een meer geïntegreerde planning.

Door de complexe planningsprocessen wordt er dus met meer dan alleen ruimtelijke instrumenten uit het VCRO gewerkt. Er zijn ook actieprogramma's of sectorale maatregelen maar die kunnen niet worden verankerd in het RUP. Het RUP staat daarmee niet op zichzelf, maar is slechts één instrument in een complex samenspel van instrumenten. Er wordt ook miskend dat een RUP slechts één stap is in een gans proces dat opgevolgd wordt door beslissingen op een lager niveau zoals het vergunningsbeleid. (Claeys & Leinfelder, 2016) (Claeys et al., 2015)

Sinds 2016 geldt een decreet dat tracht het proces van de planmilieueffectrapportage, de veiligheidsrapportage, de watertoets en andere effectbeoordelingen te integreren in het proces van het RUP. (Vlaamse overheid, 2016b)

### *Flexibiliteit*

Om de maatschappelijke ontwikkelingen te kunnen volgen is flexibiliteit belangrijk. Een verordend document als het RUP moet flexibiliteit opgesteld worden. Toch is dit niet altijd even eenvoudig. Er zijn reeds pogingen gedaan om het RUP meer flexibel te maken dan de oude bestemmingsplannen maar die oplossingen zijn meestal in strijd met de rechtszekerheid.

Een van die manieren om de stedenbouwkundige voorschriften meer flexibel te maken is het faseren van voorschriften. Dit betekent dat de bestemming van het gebied, na een bepaalde tijd, wijzigt. Faseren maakt bv. tijdelijke invullingen van het gebied mogelijk. Meestal gebeurt dit wanneer een andere toepassing op het gebied afgewerkt is, maar de bevoegde overheid kan ook op voorhand een vast tijdstip bepalen. (Raad van State, 2012)

Het probleem is dat het faseren van voorschriften vaak strijdig is met het rechtzekerheidsbeginsel. De algemene regel is dat gefaseerde bestemmingen niet afhankelijk gesteld mogen worden aan een gebeurtenis waar de plannende overheid geen vat op heeft en dat het RUP 'ten allen tijde' moet kunnen uitgevoerd worden (Defoort & Du Gardein, 2012). Wanneer aangegeven wordt dat er pas woningen gebouwd mogen worden wanneer er een park aangelegd is, geeft dit geen zekerheid voor het woongebied omdat het niet zeker is of er al dan niet een park aangelegd wordt. Ook zou het bevriezen of faseren kunnen betekenen dat het gebouw plots zonevreemd wordt, dat geeft weer onzekerheid over het basisrecht. Faseringen of bevriezingen moeten voldoende toegelicht worden, maar het is vaak moeilijk om te bepalen onder welke bestemmingscategorie de voorschriften geplaatst moeten worden. De RvS zegt dan ook dat er strenge gevolgen zijn wanneer voorschriften niet stroken met de overeenstemmende gebiedscategorie, daar wordt in beroep meestal de das om gedaan. (Defoort, 2015a) (Raad van State, 2012)

Door het kunnen toepassen van faseringen is het RUP flexibeler dan het gewestplan en de BPA's of APA's van vroeger, maar komen we weer op het spanningsveld tussen flexibiliteit en rechtzekerheid terecht. (Defoort, 2015a) (Raad van State, 2012)

Een andere manier om flexibel om te gaan met de ruimtelijke planning zijn richtlijnen. Richtlijnen kunnen vergeleken worden met spelregels die de overheid moet toepassen om een vergunningsaanvraag te beoordelen en zijn een alternatief voor stedenbouwkundige verordeningen of ruimtelijke uitvoeringsplannen die minder tijd en dus geld kosten voor de overheden (Reiner, 2016).

De overheid heeft een beoordelingsvrijheid, want zij moeten beoordelen of de aanvraag verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Het probleem is dat een goede ruimtelijke ordening in het VCRO veel uitgebreider beschreven staat dan vroeger, er is een groot toetsingscriterium (zie artikel 4.3.1 VCRO). Volgens De Waele (2014) maakt een begeleidende nota of een inrichtingsstudie bij de vergunningsaanvraag al snel duidelijk of het project voldoet aan de goede ruimtelijke ordening, maar ook richtlijnen zouden hierbij kunnen helpen. Richtlijnen mogen niet bepalend zijn en hebben het nadeel dat ze geen verordenend karakter hebben en dat er voldoende bekendheid moet zijn van de richtlijn. Derden kunnen dus geen bezwaren indienen tijdens de opmaakprocedure van die richtlijn. In beroep gaan tegen vergunningen zal dan wel gemakkelijker zijn omdat een richtlijn aan niets gebonden is. (Reiner, 2016)

Maar zoals faseringen vaak tegenstrijdig zijn met het rechtzekerheidsbeginsel is dit ook met richtlijnen het geval. Juist omdat een richtlijn niet verordenend is geeft het geen rechtszekerheid. Toch vraagt Defoort (2007) zich af of de richtlijn niet juist een goed evenwicht vormt tussen flexibiliteit en rechtszekerheid. Rechtszekerheid is in deze tijden van snelle verandering immers een relatief begrip.

#### *Duur en geldigheid van het RUP*

In Vlaanderen is het binnen een redelijk termijn realiseren van belangrijke investerings- en infrastructuurprojecten geen evidentie (Beyers & Van Giel, 2016). Vaak zitten er enkele jaren tussen het ontwerp van het RUP en de definitieve vaststelling, laat staan tot de uitvoering ervan. De aangevraagde vergunningen moeten ook een ganse procedure ondergaan.

Uitvoeringsplannen zijn gemaakt voor de realisatie van bepaalde projecten, en zijn daarom meer gedetailleerd dan structuurplannen. Ze zijn ook gericht op korte termijn, maar toch staat in DRO artikel 38 beschreven dat de plannen geldig blijven tot ze vervangen worden. De vraag die hier gesteld kan worden is: Is dit wel een juiste aanpak? Is een flexibeler beleid niet meer toepasselijk in onze veranderlijke samenleving? (Broes, 2008)

### *Subsidiariteit*

Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat beslissingen moeten gemaakt worden op het meest geschikte niveau en dat een hoger niveau enkel mag optreden als de reikwijdte ervan het lager niveau overstijgt of wanneer de doelstellingen niet verwezenlijkt kunnen worden op het lager niveau. De invoering van subsidiariteit was voor sommige een manier om te pleiten voor de maximale bevoegdheid voor de gemeenten, want planning dicht bij de burger betekent een betere terreinkennis. Toch zijn maatschappelijke processen ook belangrijk op mondiaal niveau en daarom is het afbakenen van die bevoegdheidstaken dus nodig. (Cabus & Saey, 2000) (Defoort, 2005)

Er is een duidelijk verschil tussen de subsidiariteit van het vergunningenproces en het planningsproces. Subsidiariteit legt bij het vergunningenbeleid veel verantwoordelijkheid bij de gemeenten. De vergunningen en uitvoeringsplannen zijn wel gekoppeld aan de voorafgaande goedkeuring van het gemeentelijk structuurplan. Bij het planningsproces krijgen provincies en gemeenten de verantwoordelijkheid om eigen taken uit te voeren, maar de Vlaamse overheid bepaalt wat van gewestelijk, provinciaal of lokaal belang is. Het opmaken en de realisatie van een RUP wordt dus niet persé door dezelfde overheid gedaan. Meestal worden er op Vlaams niveau doelstellingen opgelegd die lagere niveaus (provincie en gemeente) moeten verwezenlijken. Hiërarchie komt dus nog te vaak terug. Er is wel een mogelijkheid om een planningsbevoegdheid te delegeren aan een ander planningsniveau. Bij een delegatie worden vooraf duidelijke afspraken gemaakt over de kosten die verbonden zijn bij het opmaken van het RUP of de kosten en baten bij planschadevergoeding of heffing. Deze delegatie vervalt bij inwerkingtreding van het RUP.

Het subsidiariteitsbeginsel wordt vaak als lastig ervaren door lagere overheden, voornamelijk door het al dan niet communiceren van het Vlaams niveau met de lagere overheden. Vaak is er niet echt sprake van een wederzijdse dialoog. Dit brengt dus veel onbegrip en frustraties mee uit de gemeenten. Lagere overheden moeten ook zelf ideeën en doelstellingen kunnen voorstellen zonder dat alles van bovenop opgelegd wordt. De finaal verantwoordelijke besturen moeten dus actief deelgenomen hebben aan het participatieproces omtrent de doelstellingen, wat men ook bottom-up participatie noemt. Andere zeggen dan weer dat controle van bovenaf noodzakelijk blijft om subsidiariteit te laten werken. Daarom blijft overleg, samenspraak en maximale participatie met alle actoren heel belangrijk. (Cabus & Saey, 2000) (Defoort, 2005) (De Rynck, 2000) (Vlaamse Overheid, 2009)

Een juiste taakverdeling vinden tussen de verschillende niveaus en dus het subsidiariteitsbeginsel toe passen is moeilijk. Zowel in het richtinggevende gedeelte van het RSV als in het planningsdecreet staat een informatieve en niet-limiterende lijst van structuurbepalende elementen van het gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk belang.

Structuurbepalende elementen zijn volgens artikel 18 in het DRO: “*de elementen die de hoofdlijnen van de ruimtelijke structuur van het niveau in kwestie beschrijven*” (Vlaamse overheid, 1999). Het is dus een vage en onbepaalde definitie die niet veel duidelijkheid geeft. Toch maakt dit dat de subsidiariteit in een RUP gemakkelijker te bepalen is dan in een structuurplan omdat het bij een RUP om iets concreet gaat, het gaat om een bepaald onderwerp. Toch wordt de taakverdeling meestal pas duidelijk na heel wat ervaring. Ondertussen heeft elk niveau al plannen opgesteld dus zou het al gemakkelijker moeten zijn om de taken te kunnen verdelen op een aanvaardbare manier. (Defoort, 2005)

Als besluit kunnen we stellen, zoals De Rynck (2000) zegt in zijn artikel ‘Subsidiariteit in de ruimtelijke ordening. Een Bestuurskundige bijdrage’: “*Het begrip subsidiariteit wordt door (alle) actoren vanuit verschillende criteria verschillend ingevuld (...). Wie al deze percepties bijeenlegt, zal vervolgens moeten kiezen welke criteria hij of zij belangrijker vindt (flexibiliteit, uniformiteit, rechtszekerheid, rechtsgelijkheid,...). Men zal van mening verschillen over de meest succesvolle aanpak en iedereen kan gelijk hebben. Bewijzen, belangen en argumenten vloeien in elkaar over.*” (pp. 55)

#### *Controle hogere overheid*

Sinds de decreetwijziging van 4 april 2014 moet het ruimtelijk uitvoeringsplan van de gemeente of de provincie enkel nog maar vastgesteld worden en in tegenstelling tot voor de decreetwijziging niet meer goedgekeurd worden door de hogere, toezichthoudende, overheid. Deze wijziging werd doorgevoerd in kader van ‘interne staatshervorming’ om lokale besturen aan te moedigen hun eigen beleid te voeren, maar ook in kader van ‘administratieve vereenvoudiging’ voor het verkorten van procedures zodat projecten eerder uitgevoerd kunnen worden. Toch heeft de deputatie en de Vlaamse regering nog het recht een plan te schorsen indien het in strijd is met andere plannen, omdat zij meer inzicht hebben over de inhoud van plannen die zij opgesteld hebben. Tijdig overleg van de verschillende overheden kan dus schorsing voorkomen. (Buijs & Glabeke, 2014)

#### *Conclusie moeilijkheden van een RUP*

Een besluit dat uit bovenstaand stuk getrokken wordt, is dat de functie van de uitvoeringsplannen niet altijd duidelijk is, er meer gefocust moet worden op een geïntegreerde planning, een goede manier bedacht moet worden om met flexibiliteit in de ruimtelijke planning om te gaan en dat de controle van de hogere overheid nog vaak te streng is.

### 2.3 Stedenbouwkundige vergunningen

Stedenbouwkundige vergunningen zijn vergunningen die toestemming geven om bepaalde bouwwerken uit te voeren. Deze vergunningen zijn een volgende stap in het planningsproces waarbij het RUP dient als toetsingskader. In de VCRO staat beschreven dat vergunningen

verplicht zijn wanneer er een ruimtelijke impact verwacht wordt door bepaalde ingrepen. Bij uitzonderlijke gevallen kan je vrijgesteld worden of is een meldingsplicht voldoende. (Vlaamse overheid, 2017e)

Bij grote werken is een architect noodzakelijk en zal hij of zij een aanvraagdossier samenstellen, hierbij is enkel de handtekening van de aanvrager nodig. Dergelijk aanvraagdossier kan afgegeven worden bij de gemeente tegen ontvangstbewijs, aangetekend verstuurd worden of tegenwoordig kan men dit ook digitaal indienen. Hierna gaat de aanvraag in behandeling bij de gemeente. Eerst volgt er een volledigheidscntrole door de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar of gemachtigde die nakijkt of het dossier volledig is. Zij hebben hier 30 dagen de tijd voor. Hierna start de procedure met in sommige gevallen een openbaar onderzoek. Artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse regering [betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsaanvragen en aanvragen tot verkavelingswijziging (verv. BVR 9 september 2011, art. 1)] bepaalt wanneer een openbaar onderzoek nodig is. Bezwaren van burgers worden opgenomen, zij krijgen 30 dagen de tijd na de aanvang van het openbaar onderzoek om die bezwaren in te dienen, en het schepencollege zal hier een uitspraak over doen. Hierbij kan de gemeente ook adviezen inwinnen over de uitspraak. Deze adviezen zijn niet bindend. Wanneer een niet-ontvoogde gemeente adviezen krijgt van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn die wel bindend. Deze ambtenaar krijgt hier ook 30 dagen de tijd voor. Hierop volgt de beslissing van het schepencollege. Die zal rekening houden met eventuele bezwaren of adviezen, voorschriften van bestemmingsplannen of hinder voor de omgeving. De beslissing moet binnen 75 of 150 dagen vallen, afhankelijk of de aanvraag in een ontvoogde gemeente gebeurde, of er een openbaar onderzoek plaats vond of het gaat om wegeniswerken.

#### *Toekenning of weigering*

De vergunningverlenende overheid bepaalt of zij de vergunning voor bepaalde projecten verlenen of niet. Wanneer de vergunning verleend wordt, wordt dit 30 dagen aangeplakt op de plaats waar de vergunning betrekking op heeft. Belangrijk om mee te nemen is dat er binnen de twee jaar moet gestart worden met werken, binnen de drie jaar de constructie waterdicht moet zijn en de werken niet langer dan twee jaar onderbroken mogen worden. Indien dit niet het geval is, vervalt de vergunning. (Broes, 2008) (Vlaamse overheid, 2017e)

De vergunningverlenende overheid kan de aanvraag ook weigeren. In artikel 4.3.2 van het VCRO staat dat een vergunning geweigerd kan worden indien de aanvraag onverenigbaar is met het (voorlopig vastgesteld) RUP. Die weigering kan vervallen wanneer het plan niet tijdig definitief vastgesteld wordt. Een andere reden om de vergunning te weigeren is omdat het plan niet getoetst wordt aan de goede ruimtelijke ordening van de onmiddellijke omgeving. Hierbij

kan vaak discussie ontstaan. In artikel 4.3.4 van het VCRO spreekt men van een weigering indien uit het verplicht advies blijkt dat de aanvraag onwenselijk is. Dit negatief advies wordt uitgesproken indien de doelstellingen strijdig of onwenselijk zijn met normen van beleidsvelden. Uiteraard kunnen er ook voorwaarden of lasten opgelegd worden zodat de aanvraag niet volledig teniet gedaan wordt.

#### *In beroep bij de deputatie*

Zowel de vergunningsaanvrager als belanghebbenden kunnen in beroep gaan bij de deputatie (provincie) tegen de beslissingen van het schepencollege, ten laatste 30 dagen na de bekendmaking van de beslissing. Binnen de 75 dagen na het intekenen van het beroep maakt de deputatie een beslissing. Die termijn wordt verlengd (tot 105 dagen) indien de partijen mondeling of schriftelijk gehoord willen worden. Indien er binnen die termijn geen beslissing valt wordt het beroep afgewezen. De aanvrager van het beroep krijgt de beslissing per brief toegestuurd. Indien de vergunning verkregen is, moet binnen 10 dagen diens mededeling voor 30 dagen aangeplakt worden op de plaats waar het betrekking op heeft. Vanaf de 36<sup>ste</sup> dag na de aanplakking mag gebruik worden gemaakt van de vergunning. De dossiervergoeding bedraagt 62.5 euro, behalve als het beroep uitgaat van een gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, adviesverlenende instanties of door een stilzwijgende weigering. Wanneer de beroepsaanvragers niet akkoord zijn met de beslissing van de deputatie kunnen ze in beroep gaan bij de Raad van Vergunningsbetwistingen. (Vlaamse overheid, 2017e)

#### *In beroep bij de Raad van Vergunningsbetwistingen*

De RvVb is een Vlaams administratief rechtscollege dat bestaat sinds 2009 (VCRO) en uitspraken doet over de beroepen die aangetekend worden tegen het afleveren of weigeren van stedenbouwkundige vergunningen, verkavelingsvergunningen, registratie- en valideringsbeslissingen. Sinds 23 februari 2017 kan ook beroep getekend worden tegen de omgevingsvergunning. Hierbij worden de procedures voor een stedenbouwkundige en milieuvergunning vervangen door één procedure. (Vlaamse overheid, 2017f)

Een eerste voorwaarde om beroep te kunnen indienen bij de Raad is dat de beroepsaanvrager eerst de vergunningsbeslissing heeft bestreden bij de deputatie. Een tweede voorwaarde is dat het beroep ingediend wordt binnen de 30 dagen na de aanplakking van de vergunningsbeslissing of na de dag van de betekening. (Gevaco advocaten, 2010)

De Raad kan de beslissingen enkel toetsen op wettelijkheid en kan zich niet uitspreken over de inhoud. Zij kunnen een vergunningsbeslissing vernietigen indien zij onregelmatigheden vaststelling in de beslissing. Anderzijds kunnen zij ook het bestuur dat een vernietigende beslissing nam, bevelen om een nieuwe beslissing te maken. Dit gebeurt meestal onder bepaalde voorwaarden die de RvVb oplegt zoals het termijn, de rechtsregels die in acht



genomen moeten worden, de onredelijke motieven die zij gebruikte bij hun beslissing... De RvVb heeft ook het recht een beslissing te schorsen indien één van de partijen dat vraagt en/of indien zij dit zelf nodig achten. Een motief om zo'n beslissing te schorsen is meestal omdat de beslissing ernstige nadelige gevolgen heeft die moeilijk te herstellen zijn. De RvVb neemt veel taken over van de Raad van State en tracht een beroepsprocedure in een kortere tijd af te handelen. (Gevaco advocaten, 2010)

Omdat de Raad voor Vergunningsbetwistingen veel en vaak ongegronde klachten verwerkt (zo'n achthonderd per jaar), worden er nieuwe decreten opgesteld die ervoor zorgen dat enkel belanghebbenden naar de raad kunnen stappen en enkel tijdens het openbaar onderzoek. De verliezende partij zal ook telkens een rechtsplegingsvergoeding moeten betalen, indien het tot een rechtszaak komt. Op die manier wil de Vlaamse regering de wildgroei aan klachten tegen bouwvergunning stoppen. (Het Laatste Nieuws, 2017)

#### *In beroep bij de Raad van State*

Het hoogste bestuurlijke rechtscollege van de staat is de Raad van State. De RvS is bevoegd voor het schorsen of vernietigen van instrumenten of uitvoeringen die strijdig zijn met de regels. Om een RUP te bestrijden kan men rechtstreeks een schorsings- en/of annulatieberoep bij de RvS indienen (Gevaco advocaten, 2013). Voor vergunningen ligt dit anders en moet er eerst beroep ingediend worden bij de deputatie (indien de gemeente bevoegd was voor het verlenen van die vergunning) en/of bij de RvVb. Zowel de aanvrager/houder van de vergunning als derden kunnen beroep indienen bij de RvS, ten laatste 60 dagen na de bekendmaking van een voorgaande beslissing. Sinds de komst van de Raad van Vergunningsbetwistingen is de bevoegdheid van de Raad van State ingeperkt. De RvS zal enkel optreden als cassatierechter, en kan dus enkel nagaan of er juist gehandeld is geweest in het onderzoek, maar mag geen nieuw vonnis uitspreken. Deze RvS mag ook een beslissing schorsen of vernietigen maar kan in tegenstelling tot de Raad van Vergunningsbetwisting geen bestuur bevelen om een nieuwe uitspraak te doen. Bij de Raad van State is het ook mogelijk een schadevergoeding aan te vragen. (Raad van State, 2017) (Gevaco advocaten, 2010)

#### *Verkavelingsvergunning*

In sommige gevallen moet eerst een verkavelingsvergunning aangevraagd worden vooraleer men bouwvergunningen kan aanvragen. Sinds de stedenbouwwet van 1962 moet een verkavelingsvergunning verplicht opgemaakt worden wanneer een kavel wordt afgesplitst in vorm van verkoop of verhuring en waarop een woning of een daarvoor geschikte constructie opgericht wordt. Het verplichten van deze vergunning geeft de koper van de grond garantie dat hij of zij bouwgrond koopt. De voorschriften die in de verkavelingsvergunning staan zijn

bindend voor de kavels. De verkavelingsvergunning heeft voorrang op de voorschriften van het uitvoeringsplan. (Broes, 2008)

### *Inrichtingsstudie*

De inrichtingsstudie wordt ook beschreven in de typevoorschriften van het GRUP onder gebiedsspecifieke typebepalingen. Een inrichtingsstudie kan, indien nodig, bij vergunningsaanvragen toegevoegd worden. Het is slechts een informatief document voor de vergunningverlenende overheid zodat zij de vergunningen kunnen beoordelen in het kader van goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften. Het is geen bijkomend verordenend instrument. De inrichtingsstudie toont aan wat er reeds gerealiseerd is in het gebied en hoe de rest van het gebied zich zal ontwikkelen met de aangevraagde vergunning. Een inrichtingsstudie voor een bepaald project kan ook voor meerdere vergunningen gebruikt worden. (Defoort, 2015a) (Defoort, 2015b)

### 3. Project station Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan

De case Gent Sint-Pieters wordt hieronder verder uitgewerkt omdat het een goed voorbeeld is van een complex planningsproces dat al ruime tijd bezig is. Verschillende planningsinstrumenten worden gebruikt om dit project mogelijk te maken, verschillende actoren worden betrokken, de context verandert gedurende de jaren en de uitvoering van het project zal nog niet gerealiseerd zijn in de nabije toekomst. Er wordt ook onderzocht waar er zich problemen bevinden in de planningsprocedure en of die overeen komen met de problemen die in de literatuur besproken worden en waar er verbetering mogelijk is. Aan de hand van deze case worden er oplossingen gezocht om zo'n planningsprocedure te verbeteren.

#### 3.1 Geschiedenis van het station

Reeds op het einde van 1830 werd Gent doorkruist door de spoorlijn Brussel-Oostende, in het station Gent-Zuid, waar tegenwoordig een groot aanbod is van bussen en trams. In 1890 werd een kleine halte ingericht, namelijk 'klein Sint-Pietersstation' op zo'n honderdtal meter verwijderd van het hedendaagse Sint-Pietersstation. In het begin van de twintigste eeuw begon men na te denken om die kern te verstedelijken en een nieuw station in te plannen. Naar aanleiding van de wereldtentoonstelling die in 1913 plaatsvond in Gent, werd dit proces versneld en werd in 1912 het station gebouwd. Ingenieur Louis Cloquet heeft het station ontworpen. Het station heeft twaalf sporen die hoger gelegen zijn dan de weg en waterwegen. De voorgevel van het station werd naar het noorden gericht, waar het nieuwe stationsplein, Koningin Maria Hendrikaplein, in 1912/1913 werd aangelegd. Het stationsgebouw is een beschermd monument. Binnenin zijn er muur- en plafondschilderingen die Belgische steden voorstellen, zodat de bezoekers van de wereldtentoonstelling kennis konden maken met heel België. Het station is tot op vandaag gegroeid tot het op drie na drukste station van België. Dagelijks maken ongeveer 56.000 reizigers hier gebruik van. (Wikipedia, 2017)



Figuur 3: Station 1916 (Google, 2017)

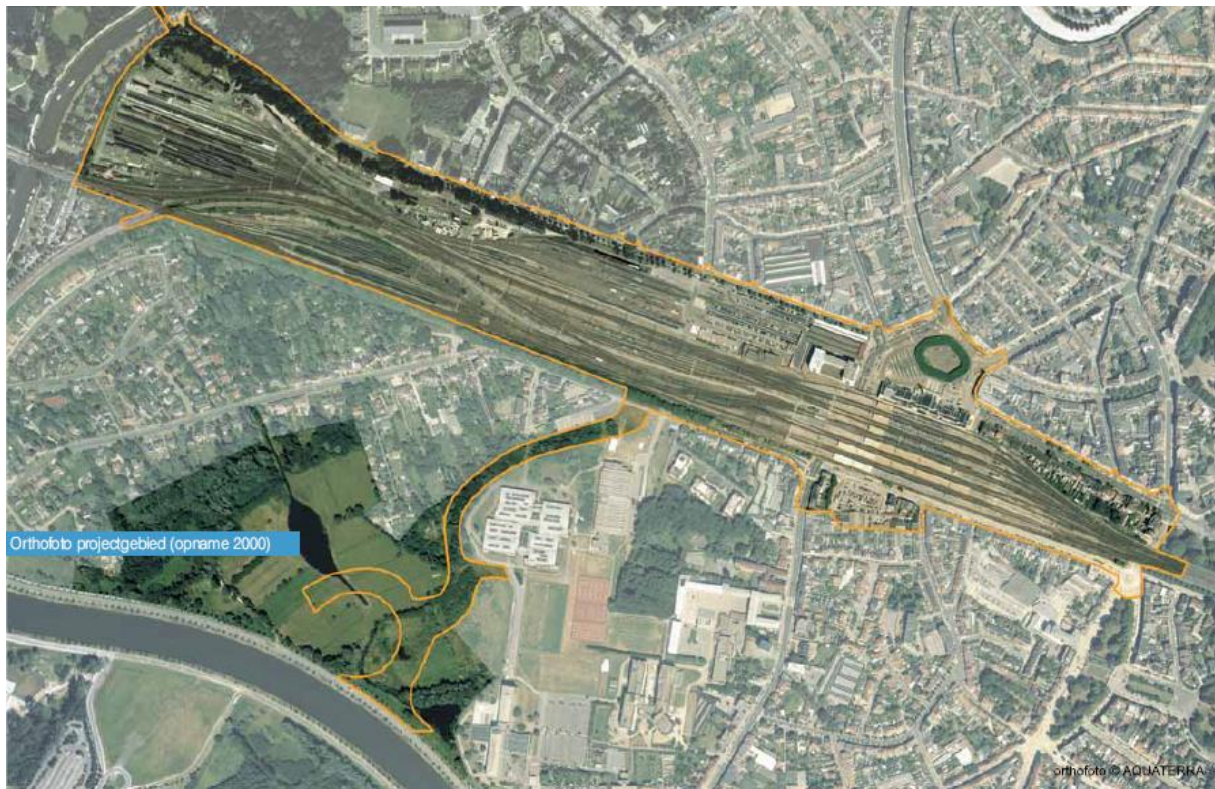
### 3.2 Project Gent Sint-Pieters

In 2006 is het project Gent Sint-Pieters (GSP) van start gegaan dat heel de stationsomgeving zal vernieuwen. In 2010 kon men, na heel wat voorbereidend werk, starten met de echte werken aan het station. Tegen 2026 zal heel het station vernieuwd zijn en zal er een grote multifunctionele ondergrondse ruimte zijn onder het station. Er wordt verwacht dat er tegen het einde van de werken 60.000 reizigers gebruik zullen maken van het station Gent Sint-Pieters (Vlaamse Overheid, 2006). Dat is bijna het dubbele sinds de start van de werken (37.000 per dag in 2005 (Tritel, 2005)). (Wikipedia, 2017)

Door de enorme evolutie van het autoverkeer komen belangrijke knooppunten van het openbaar vervoer terug in de aandacht. Hiernaast komen door de reorganisatie van de spoorwegexploitatie terreinen rond een station vrij waaraan een nieuwe bestemming gegeven kan worden. In het geval van Gent Sint-Pieters zullen dit stedelijke voorzieningen zijn, maar ook kantoren en wooneenheden zullen plaats vinden op dit gebied. Dit past binnen het concept van 'gedeconcentreerde bundeling' uit het RSV. Deze trend wordt ook gesteund door de Vlaamse overheid omwille van duurzame ruimtelijke ontwikkeling, omdat het stimuleren van openbaar vervoer hier perfect in past. (Werkplaats voor Architectuur, 2004)

Het doel van het nieuwe project is dus het Sint-Pietersstation uit te bouwen tot een modern multimodaal vervoersknooppunt. Maar dit brengt ook ruimtelijke consequenties met zich mee. Er moet ruimte vrijgemaakt worden voor overstapmogelijkheden (auto, taxi, fiets, te voet, trein, tram en bus). Het bestaande openbaar terrein was volgens een voorstudie niet groot genoeg voor de ontplooiing van het openbaar vervoer. Er worden nieuwe terreinen aangesneden, zo moest het oude postgebouw plaatsmaken voor de ontwikkeling en er wordt gebruik gemaakt van ondergrondse ruimtes. Het treinverkeer zal toenemen en de ruimten rondom het station zullen goed ontwikkeld moeten worden. Er is nood aan voldoende parking, voor zowel auto's als fietsen, zodat de omwonenden hier geen last van hebben. Ook een goed ontwikkeld stratenpatroon is belangrijk voor het toenemende verkeer in de buurt van het station. Er wordt een rechtstreekse verbinding gemaakt met de R4. De investering van het project wordt geraamd op 496 miljoen euro, exclusief de projectontwikkeling (Project Gent Sint-Pieters, 2017). (Werkplaats voor Architectuur, 2004)

In figuur 4 ziet men het plangebied van het project Gent Sint-Pieters. Er valt op te merken dat dit niet overeenkomt met de afbakening van het GRUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan.



Figuur 4: Luchtfoto projectgebied (Vlaamse overheid, 2006b)

### 3.2.1 Tijdlijn van het project

Oorspronkelijk werd aangenomen dat de werken tien jaar gingen duren, met een start in 2005 zouden ze dus tegen 2016 zeker klaar zijn. Dit is duidelijk niet het geval. Doordat er minder sporen tegelijk buiten gebruik gesteld mogen worden dan verwacht, liepen de werken enorme vertraging op. Ook de vergunningen voor de ontwikkeling langs de Fabiolalaan laten lang op zich wachten.

Hieronder worden enkel belangrijke punten vanaf de start van het project tot en met de realisatie besproken om een overzicht te geven van de procedure.

In 2005 is men gestart met de bouw van een tijdelijk parkeergebouw. In 2006 werd het GRUP goedgekeurd. In 2007 werd de Prinses Clementinalaan heraangelegd en startte de ruwbouw van de parking. De bouw van de voorlopige tramtunnel werd ook gestart in dat jaar en in 2010 kon die in gebruik genomen worden. Ook de ondergrondse parking en een deel van het nieuwe busstation werden ingehuldigd in 2010. Eind dat jaar startte fase 1 van de werken binnenin het station. Fase 1 houdt in dat perrons 8 tot 12 heraangelegd worden. Er wordt geschat dat die werken in het derde kwartaal van 2018 beëindigd worden. In 2012 werd ook de ondergrondse fietsenstalling in gebruik genomen en op 12 november 2012 kon de eerste trein over het eerste vernieuwde spoor, spoor 12, rijden. In 2013 werd het natuurpark Overmeers geopend en begin 2014 werd het eerste nieuwe gebouw van het project ingehuldigd, namelijk het Virginie Lovelinggebouw. Het jaar 2015 was een volgende belangrijke stap in het project.

Windschermen werden geplaatst langs de tramhalte, de bouw van het kantoor A2 werd van start gegaan en de tuin in helling werd geopend. Momenteel is men bezig aan de laatste perrons van fase 1 en men hoopt in augustus 2018 te starten aan fase 2 van het project. Er wordt verwacht in april 2025 te kunnen starten aan de afwerking van het station zodat die tegen 2026 volledig klaar zal zijn. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)

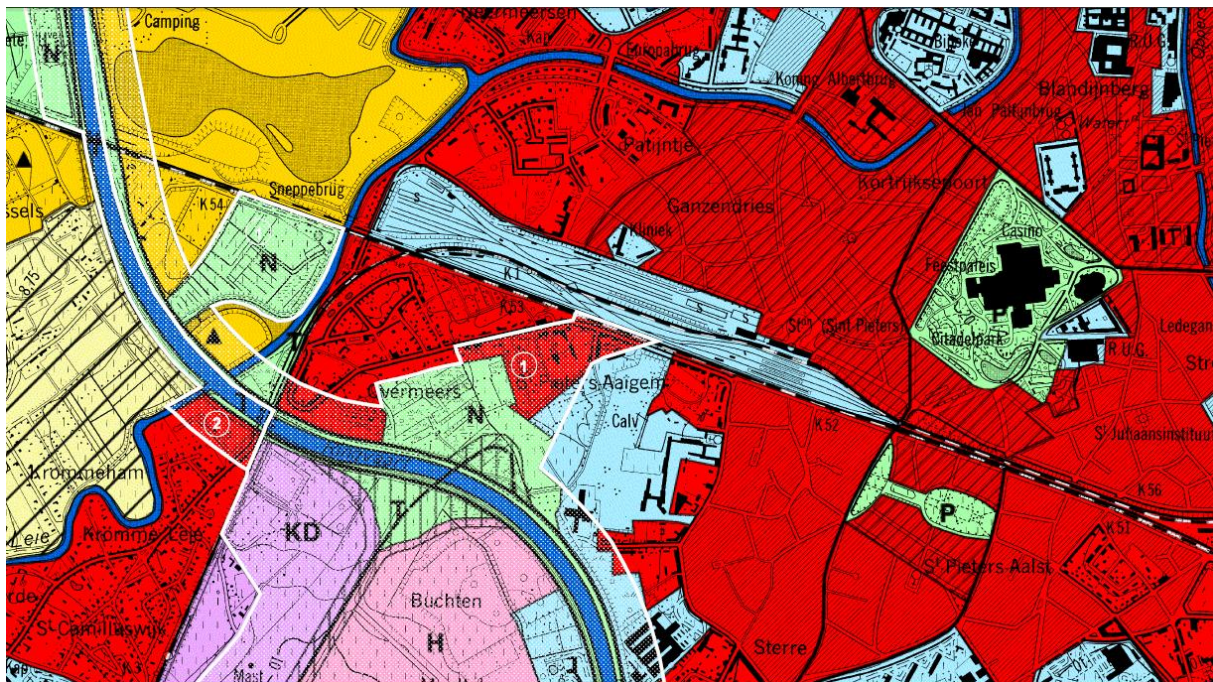
### 3.2.2 Bestaande toestand voor de start van het project

In wat volgt wordt de bestaande toestand van de stationsomgeving besproken voor de start van het project. De bestaande context is immers belangrijk bij ingrijpende projecten.

#### *Bestaande ruimtelijke structuur*

De feitelijke toestand van het gebied is zichtbaar op figuur 4. De belangrijke zaken in de omgeving van het station zijn het omliggende Koningin Maria Hendrikaplein, de Rijsenbergwijk ten noorden van het station, het postgebouw, het citadelpark, het spooreplacement... en het potentieel van het zuidelijke gebied.




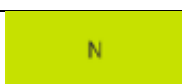




#### *Bestaande juridische context*



Figuur 5: Gewestplan met aanduidingen wijzigingen (Vlaamse overheid, 2006b)

Het gewestplan nr. 8 Gentse Kanaalzone (KB 14/09/1977) en de gewestplanwijzigingen (BVR 28/10/1998 – Algemeen & BVR 26/01/2001 – Algemeen deel II) zijn van toepassing op het gebied.

Tabel 1: Legende gewestplan (Vlaamse overheid, 2017a)

Artikel	Symbool	Voorschrift	Code
1.0		Woongebieden	0100
1.2.3		Woongebieden met culturele, historische en/of esthetische waarde	0101
4.3		Groengebieden	0700
4.3.1		Natuurgebieden	0701
4.3.2		Natuurgebieden met wetenschappelijke waarde of natuurreservaten	0702
4.5		Bufferzone	0600
6.2		Gebieden voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen	0200
7.3		Reservatiedienstbaarheidsgebieden	1506

Het project is gelegen in een groter GRUP, namelijk 'Afbakening grootstedelijk gebied Gent'. De procedure was lopende op het moment dat het RUP voor de stationsomgeving opgemaakt werd. Verder is er nog het BPA nr. 12 Rijsenberg (MB4 20/06/1994) dat gelegen is in het noordelijke deel van gebied van de stationsomgeving. Dit BPA werd later vervangen door een gemeentelijk RUP. Hiernaast moet er nog rekening gehouden worden dat het Sint-Pietersstation en een deel van de omgeving een beschermd stadsgezicht is. Het gaat hier over het stationsgebouw met twee tunnels, de bomerij op het Koningin Maria Hendrikaplein, het Miljoenenkwartier... Er zijn geen vogelrichtlijn- of habitatrictlijngebieden aanwezig. (Vlaamse overheid, 2006b)

#### *Beleidscontext*

Het RSV dat op 23 september 1997 definitief vastgesteld werd door Vlaamse regering heeft als visie 'Vlaanderen, open en stedelijk'. Er worden vier doelstellingen besproken die worden omgezet naar vier ruimtelijke principes (Vlaamse overheid, 2011):

- Uitbouw van stedelijke gebieden waar functies en voorzieningen worden gebundeld;
- Behoud en versterken van buitengebieden;
- Concentreren van economische activiteiten op plaatsen die deel uitmaken van bestaande economie;

- Optimaliseren van infrastructuur, verbeteren van collectief vervoer en zijn organisatie.
- Gedeconcentreerde bundeling: selectieve concentratie van groei in steden.
- Poorten als motor van ontwikkeling.
- Infrastructuren als basis voor locatie van activiteiten.
- Fysisch systeem ruimtelijk structurerend.

Deze doelstellingen en principes zijn het uitgangspunt van de veranderingen in de stationsomgeving. Het RSV beschrijft ook enkele ontwikkelingsperspectieven die van toepassing zijn op de omgeving van het station. Het gaat hier over minimale woondichtheden, versterken van multifunctionaliteit, kantoren aan knooppunten van openbaar vervoer...(Vlaamse overheid, 2006b)

Hiernaast is er nog het provinciaal ruimtelijk structuurplan (PRS) Oost-Vlaanderen dat op 10 december 2003 vastgesteld werd door de provincieraad en door de Vlaamse regering op 18 februari 2004. Ook het PRS streeft naar een hogere dichtheid van kantoren rond het station. Dit voorkomt congestie en zou de centrale positie van het grootstedelijke gebied Gent garanderen. (Vlaamse overheid, 2006b)

Het ruimtelijk structuurplan van de stad Gent werd op 27 januari 2003 goedgekeurd door de gemeenteraad en op 9 april 2003 door de minister. In het bindend gedeelte staat dat het Sint-Pietersstation een van de knooppunten is van het stedelijk openbaar vervoer en het vormt samen met station Dampoort een ontwikkelingspool voor wonen en kantoren, twee gemengde functies. Verder staat hierin geschreven dat de stad een strategisch project wil uitwerken voor de stationsomgeving en vraagt om een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken. In het richtinggevend gedeelte staan veel verwijzingen in naar het RSV en PRS, maar meer gedetailleerd voor de stationsomgeving van het Sint-Pietersstation. Enkele voorbeelden zijn dat er aan de Fabiolalaan een programma van 130.000m<sup>2</sup> kantoren voorzien is, de stationsbuurt een hoofddraaischijf van het openbaar vervoer is, op het einde van de straat een woontoren van ongeveer 27 bouwlagen komt die een lijn vormt met de andere torens naar de Watersportbaan ... (Werkplaats voor Architectuur, 2004) (Vlaamse overheid, 2006b)

### 3.2.3 GRUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan

#### *Initiële opdracht*

In 1999 maakten Xaveer De Geyter Architecten (XDGA) een stadsontwerp voor de ruimere omgeving van het station, in opdracht van Eurostation NV. In het verlengde van die opdracht maakte XDGA ook een ontwerp voor het spooreplacement langs de Koningin Fabiolalaan, later in deze thesis ook wel gewoon Fabiolalaan genoemd. Eurostation NV had verschillende



partners zoals de stad Gent, het Vlaams Gewest, de NMBS, De Lijn en De Post. De voorzitter van de stuurgroep was de burgemeester van Gent. Enkele instituties kregen ook een eigen taak toegewezen. Zo heeft Eurostation een ontwerp uitgewerkt voor het openbaar vervoer, dat later werd geïntegreerd in het stadsontwerp. Beide, het stadsontwerp van XDGA en het ontwerp van het openbaar vervoer, leidden tot een nieuw masterplan. (Werkplaats voor Architectuur, 2004)

### *Opmaak GRUP*

Gelijktijdig met de opdracht van Eurostation NV aan XDGA kreeg de architectenassociatie Werkplaats voor Architectuur de opdracht om een voorstudie te maken voor het GRUP. Het doel hierbij was om de concepten voor de ontwikkeling van dit gebied verordenend te maken. Toch was het niet zo eenvoudig het masterplan te vertalen naar een verordenend plan. Het stadsontwerp mag niet volledig vastgelegd worden in het verordenend plan omdat het té gedetailleerd is en men een flexibele planning wil. Er moet dus gezocht worden naar een goede relatie tussen het stadsontwerp als referentiekader en het verordenend plan dat doelstellingen afdwingt. (Werkplaats voor Architectuur, 2004) (Vlaamse overheid, 2006b)

Het subsidiariteitsbeginsel maakt duidelijk dat het ruimtelijk uitvoeringsplan van de stationsomgeving een bevoegdheid is voor het Vlaams Gewest, doordat het station aangeduid wordt als hoofdstation heeft het een bovenlokaal belang (VLACORO, 2006). Toch wordt het ontwerp gemaakt in nauwe samenspraak met de stad Gent. De naam van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, 'Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan' maakt duidelijk dat het RUP nog andere zaken bevat dan enkel de ontwikkeling van het station zelf. (Werkplaats voor Architectuur, 2004)



*Figuur 6: Feitelijke toestand en afbakening GRUP (Vlaamse overheid, 2006b)*

Het gebied van het GRUP betreft vooral de gronden ten westen van het station, begrensd door het Maria Hendrikaplein, de Koningin Fabiolalaan, de Snekkaai en het spoorwegemplacement. In het zuidwesten van het station duidt het GRUP de plaats voor de verbindingsweg, de Valentin Vaerwyckweg, naar de R4 aan. (VLACORO, 2006)

De veertien concepten die afgeleid zijn uit de ruimtelijke structuurplannen of ontwerpende onderzoeken waarvoor het GRUP voor de uitvoering zorgt zijn de volgende (Werkplaats voor Architectuur, 2004):

- 1) Intensief ruimtegebruik in de stationsomgeving
- 2) Knooppunt van stedelijk personenvervoer
- 3) Coherente stationsplaats
- 4) Vervolledigen van de vroeg-twintigste-eeuwse stadsvorm
- 5) Projectgebied verbonden met R4
- 6) Een pad van stad naar land
- 7) Opgehangen tussen slanke torens
- 8) Een gelaagd transferium als scharnier
- 9) 45°-enveloppe
- 10) Gekruist gemengde verdeling van functies
- 11) Gebouwen in dialoog met het publiek domein
- 12) Lineaire ontwikkeling als geluidsscherm
- 13) Werken met de topografie
- 14) Inhaken in de context

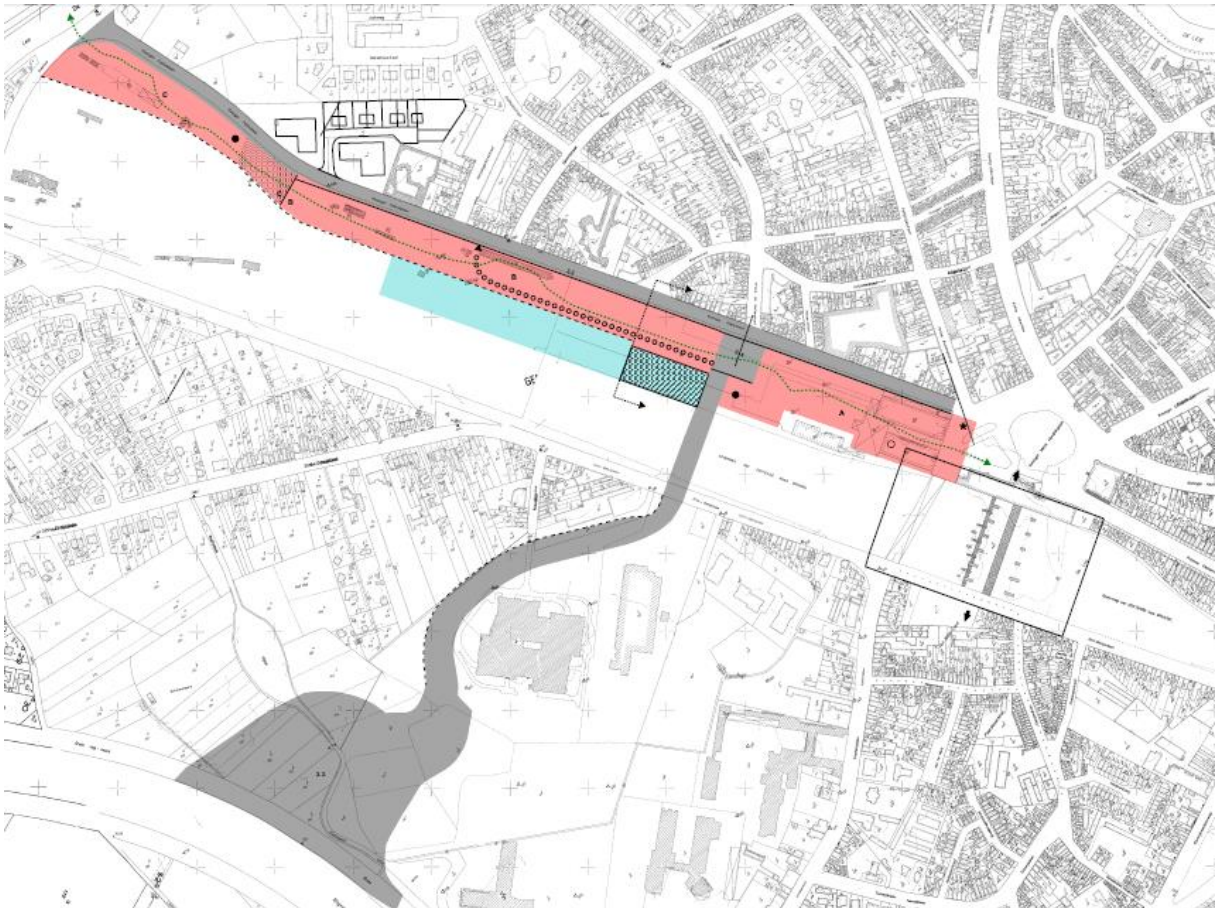
#### *Openbaar onderzoek*

Het GRUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan werd voorlopig vastgesteld door de Vlaamse regering op 27 januari 2006. Het openbaar onderzoek verliep, zoals beschreven in artikel 42 van het decreet van 18 mei 1999, 60 dagen. Het vond plaats van 27 februari 2006 tot 27 april 2006, dus 30 dagen na de voorlopige vaststelling. Normaal kunnen bezwaren ingediend worden tot op de laatste dag van het openbaar onderzoek. In dit geval mocht de gemeente ten laatste drie dagen na het afsluiten van het openbaar onderzoek, dus tot 3 mei 2006, de bezwaren indienen bij VLACORO. In totaal werden 554 bezwaarschriften ingediend waarvan 42 individuele bezwaren, 410 identieke bezwaarschriften van buurtcomité Buitensporig en 102 bezwaren van andere verenigingen die een petitie hielden. Er waren nog 4 bezwaarschriften die te laat ingediend werden en die werden niet behandeld, zoals in artikel 42 uit het DRO. VLACORO dient advies uit te brengen 90 dagen na het afsluiten van het onderzoek. Op 26 juli 2006 heeft VLACORO een gunstig advies verleend aan het GRUP, indien men voldeed aan de vermelde opmerkingen. Die gingen

voornamelijk over bepaalde zaken die meer gespecificeerd moesten worden (in de toelichtingsnota). Op vrijdag 15 december 2006 werd het GRUP definitief vastgesteld. (VLACORO, 2006)

*Besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006*

Bijlage 1 Grafisch plan: Een plan dat het te bespreken gebied aangeeft en welke bestemmingen er van toepassing zullen zijn.



*Figuur 7: Grafisch plan GRUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan (Vlaamse overheid, 2006b)*

Bijlage 2 Stedenbouwkundige voorschriften: Deze voorschriften zijn verordenend en geven meer informatie omtrent de functies van de bestemmingen weergeven op het grafische plan.

*Tabel 2: Stedenbouwkundige voorschriften GRUP Gent Sint-Pieters*

Artikel 1 stationsomgeving Gent Sint-Pieters, is roze in gekleurd op het grafisch plan. In dit artikel wordt uitgelegd wat de mogelijk functies zijn in het gebied dat opgedeeld wordt in zone A, B en C. Er wordt met een symbool aangeduid waar het busstation komt te liggen. De densiteit a.d.h.v. het bruto vloeroppervlakte (BVO) en de functievermenging van de verschillende zones worden ook besproken in dit artikel. Gebouwen op dit terrein mogen niet hoger uitsteken dan een denkbeeldig vlak van

45°, gemeten vanaf het maaiveld ter hoogte van de noordelijke grens van het gebied. Hier worden enkele uitzonderingen gemaakt voor torens, die ook met een symbolische aanduiding worden weergegeven. Ook het hoekgebouw van de Fabiolalaan wordt hierop een uitzondering en krijgt een ster als aanduiding. De mogelijke parkeerplaatsen in het gebied worden kort aangehaald. Tot slot wordt er nog veel informatie gegeven over de inrichting van het gebied. Deze gegevens gaan vooral over het verzorgen van de gevels, over de toegankelijkheid van het gebied, de plaats van de stadstuinen en het alternerend plaatsen van gebouwen. Ook de bouwlijn is op veel plaatsen reeds bepaald. Zone C zal voor 70% onverhard zijn, er komt een groot park. Toch wordt er nog een extra overdruk aangeduid op een plaats waar zeker geen gebouwen mogen staan.

Artikel 2 stationsplaats wordt aangeduid met een rechthoek. Hierin staat beschreven dat de zone dient om een goede overstap van vervoersmodi mogelijk te maken. Verder wordt vernoemd dat er aandacht moet zijn voor sociale veiligheid in de ondergrondse delen.

Artikel 3 wegenis krijgt een grijze kleur. Hier wordt een onderscheid gemaakt tussen de verbindingsweg met de R4, de heraanleg van de Koningin Fabiolalaan en het entreeplein. Er wordt enkel vermeld waarvoor de wegenis dient, welke kruisingen ongelijkvloers plaatsvinden en waar een fietsverbinding gegarandeerd moet worden.

Artikel 4 logistiek centrum infrastructuur (LCI) gebouw wordt blauw ingekleurd. De functie van het gebouw wordt genoemd alsook dat er enkele parkeerplaatsen mogelijk zijn voor te laden en lossen. Een arcering duidt de plaats aan waar een kantoor gerealiseerd mag worden. Er moet rekening gehouden worden met een verplichte bouwlijn en de maximale hoogte van het gebouw langs de ontsluitingsweg wordt ook gegeven.

Artikel 5, de interne ontsluitingsweg, wordt aangeduid met een lijn van cirkels. De weg loopt door zone B, als overdruk van artikel 1, en is aansluitend op de wegenis van artikel 3.

Artikel 6 pad doorheen het plangebied is een groene puntjeslijn die loopt van de Leie tot het Maria Hendrikaplein, het is een symbolische aanduiding. Er wordt meegegeven dat het pad minstens drie meter breed moet zijn, voldoende verlichting moeten hebben en niet mag ingesloten worden door twee wanden. Er wordt dus kort iets gezegd over de inrichting.

Artikel 7 geluidscherm wordt aangeduid met een streepjeslijn en is terug te vinden op het grafisch plan langs de verbindingsweg naar de R4 en langs de ontwikkeling van de Fabiolalaan langs de kant van de sporen. In dit artikel staat wanneer het

geluidsschermbelasting moet worden, niet met een exacte datum maar wel wanneer een andere actie plaatsvindt.

Artikel 8 ondergrondse parkeerruimte met pendelparking wordt aangeduid door een streepjeslijn met pijlen. In het eerste deel staat beschreven dat een *Kiss & Ride* ingericht wordt. Het tweede deel gaat het over een fasering. Gebieden mogen gebruikt worden als werfzones, tijdelijke parkeerplaatsen of constructies in afwachten tot de inrichting van de gebieden. Artikels 1 t.e.m. 7 zijn dan niet van kracht. Zodra delen van artikels 1 t.e.m. 7 verwezenlijkt worden, vervalt het voorschrift van de fasering.

Artikel 9 inrichtingsstudie is geen aangeduid gebied op het grafisch plan. Het artikel beschrijft dat bij elke verkavelingsvergunning en stedenbouwkundige vergunningen een samenhangende inrichtingsstudie als bijlage meegegeven moet worden. De inrichtingsstudie beschrijft waarom de gehele zone, waarin het te vergunnen gebouw ligt, voldoet aan de artikels 1 t.e.m. 8. Deze studie is een informatief document dat mee moet zorgen voor een goede ruimtelijke ordening en samenhang. Er moet steeds rekening gehouden worden met verwezenlijkte elementen in het gebied.

Bijlage 3 Toelichtingsnota (niet juridisch): Een toelichtingsnota is niet verplicht maar voor een betere stedenbouwkundige praktijk is het gebruikelijk om het bij het RUP toe te voegen (Werkplaats voor Architectuur, 2004). In dit document wordt allerlei achtergrondinformatie weergegeven zoals de bestaande ruimtelijke structuur of de relatie met andere plannen. Verschillende acties ter realisatie van het uitvoeringsplan worden besproken zoals het MER-verslag en de compenserende maatregelen. Hiernaast worden ook de stedenbouwkundige voorschriften aangehaald met een uitgebreide toelichting. De bijhorende kaarten bevinden zich ook in bijlage 3.

Bijlage 3a Toelichtingsnota (niet juridisch)

Bijlage 3b Kaartenbundel (niet juridisch)

Bijlage 4 Een milieueffectenrapportage (MER). Het MER is een procedure waarbij milieugevolgen bestudeerd worden. Wanneer de gevolgen negatief zijn worden er alternatieven voorgesteld in het rapport. Volgens het MER-decreet is een ruimtelijk uitvoeringsplan onderhevig aan een MER-plicht. In dit geval noemt men het een plan-MER. Er is ook een rapport nodig over een project-MER omdat men een stedenbouwkundige vergunning aanvraagt voor wijzigingen van een spoorlichaam of een stadsproject met een oppervlakte groter dan tien hectare. Het MER van station Gent Sint-Pieters moet dus voldoen aan zowel de verplichtingen van plan-MER als project-MER. Het MER werd opgesteld door WES, een researchbedrijf. De kwaliteitscontroles werden uitgevoerd door de cel MER van de

afdeling milieu, natuur en land (AMINAL). Er werd gekeken naar mobiliteit, geluid, lucht, bodem, grondwater, oppervlaktewater, fauna en flora, monumenten en landschappen, mens- en ruimtelijke aspecten, mens- en volksgezondheid. Een van de belangrijkste delen bij een MER zijn de onderzochte alternatieven, waaronder ook het nulalternatief. Dit laatste heeft veel voordelen voor het milieu maar past niet binnen het uitgangspunt van het project. Door een goede verdichting, verweving van functies en een goed uitgewerkt knooppunt van openbaar vervoer spaart men grote oppervlakten en bevordert men de *modal split*. De weg die de stationsomgeving verbindt met de R4 neemt veel belasting weg van bewoonbare straten.

Bijlage 4a Niet technisch MER

Bijlage 4b1 MER rapport

Bijlage 4b2 MER rapport figuren

Bijlage 4c MER bijlage

Bijlage 4d MER verslag

Bijlage 5 Synthesedocument 2005: Het synthesedocument vormt de basis voor het RUP. De uitvoeringsprojecten worden gebaseerd op dit document en het dient als communicatiemiddel naar de bevolking en naar de investeerders en ontwikkelaars. Het bevat het verloop van het proces, krachtlijnen van het project en een gedetailleerde beschrijven van het gebied ... inzichten, beelden en simulaties van verschillende voorstudies worden verzameld in dit document.

Bijlage 6 Inrichting openbare delen: Deze bijlage bevat de ideeën van Alain Marguerit voor de inrichting van de openbare ruimten in de omgeving van het station, alsook de plannen van zijn ideeën.

Bijlage 6a Inrichting openbare delen

Bijlage 6b Plannen inrichting

Bijlage 7 Concordatietekst: De concordatietekst geeft een duidelijk overzicht over welke elementen er zowel in het synthesedocument als in de studie van Alain Marguerit voorkomen en wat de verschillen zijn. Omdat de beelden van Maguerit gemaakt werden na het synthesedocument, werd een concordantietabel opgemaakt die aangeeft op welke manier de studies samen bekeken moeten worden.

Bijlage 8 Mobiliteitsstudie: Een mobiliteitsstudie is zeer belangrijk bij het nieuwe ontwerp van het station, vermits het aantal treinreizigers van 37.000 per dag (2005) verwacht wordt aan te groeien tot 60.000 reizigers tegen het einde van de werken. Het studiebureau TRITEL zorgde voor de uitwerking van de mobiliteitsstudie.

Volgende aspecten werden behandeld:

- De parking;
- Fietsenstalling tijdens de werken;
- Circulatie rond 2015;
- Openbaar vervoer tijdens de werken;
- *Kiss & Ride* tijdens de werken;
- Werfverkeer;
- Evaluatie nieuwe tram- en busstation;
- Tarief van parking;
- Integraal plan;
- Voetgangs- en fietsbewegingen.

Bijlage 9 Hoogbouw-effectenrapportage (HER): Een HER werd uitgevoerd door de dienst ruimtelijke ordening van Amsterdam, in opdracht van de stuurgroep. Dergelijk rapport is belangrijk voor de uitwerking van het project dat verenigbaar moet zijn met de ruimtelijke context. Er moeten maatregelen getroffen worden voor de windhinder om een acceptabel windklimaat te realiseren. Sociale veiligheid kan gerealiseerd worden door toezicht vanuit de gebouwen op het openbaar domein. Door de slanke torens zijn de schaduwvlakken beperkt. Voor dergelijk groot project is een zorgvuldige architecturale uitwerking vereist, alsook een aangepaste architectuur om de geluidshinder langs de kant van het spoor te beperken. De resultaten werden gebundeld in “Hoogbouw Effect Rapportage (HER) Fabiolalaan Gent juli 2003”, maar door aanpassingen in het stadsontwerp was een herziening van het HER noodzakelijk, dit werd gebundeld in een document in oktober 2004.

#### *Verandering GRUP t.o.v. gewestplan*

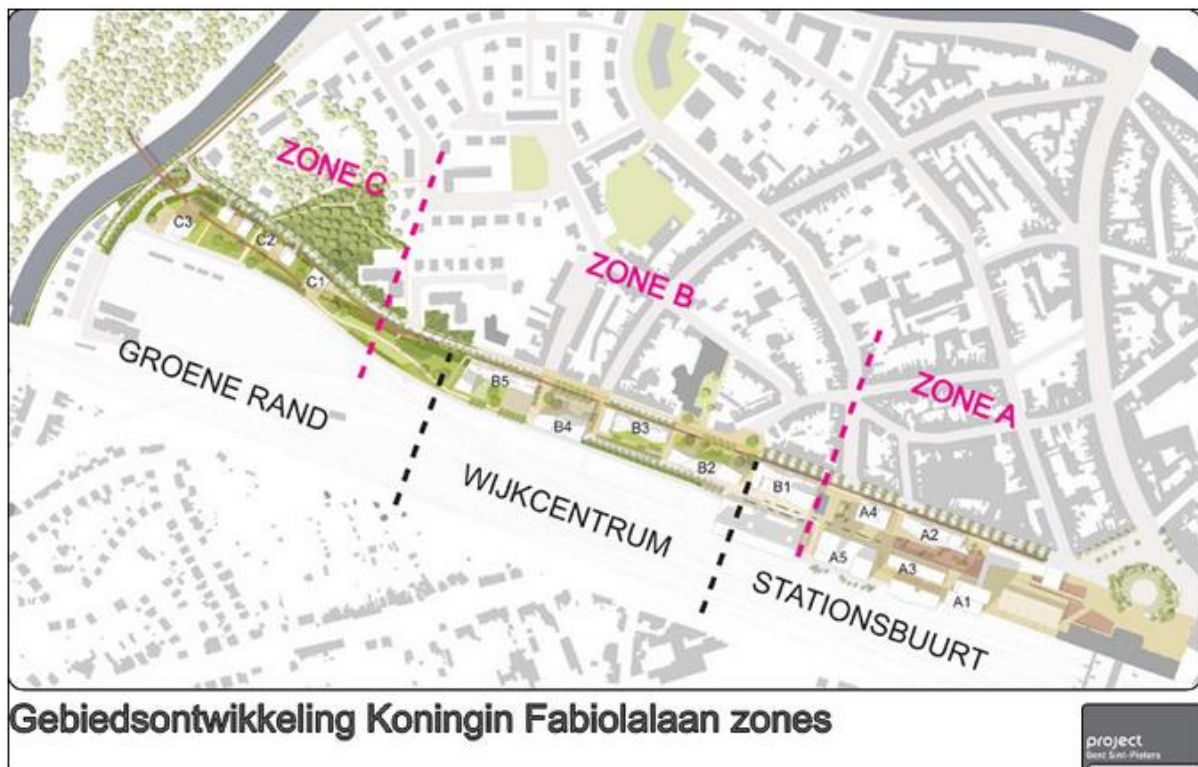
Ten opzichte van het gewestplan is er wat veranderd voor het gebied rond het station. Eerst en vooral stelt het GRUP een afgebakend gebied voor terwijl het gewestplan gebiedsdekkend was. Op het gewestplan was heel het gebied aangeduid als zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, terwijl het nu gedeeltelijk ‘roze’ gekleurd is (=artikel 1). De bestemming van dit gebied zegt dat er intensieve activiteiten mogen plaatsvinden, stedelijk wonen is toegelaten, private en verharde (groene) ruimten toegelaten zijn en verwante voorzieningen zoals winkels, bedrijven en recreatie. Alles moet wel verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Er is dus veel meer mogelijk op het gebied dan voordien, zonder dat er specifieke bestemmingen vastgelegd werden. Naast de functies worden ook waarden voor de dichtheid opgelegd, informatie gegeven over de inplanting van gebouwen ... Dit werd in het gewestplan niet gedaan. Ondanks het reeds bestaande stadsontwerp zijn de voorschriften in het GRUP niet bepalend. Ze zijn wel meer gedetailleerd dan de voorschriften uit het oude gewestplan. Maar toch kan het grootste deel uit het gebied, namelijk artikel 1, nog flexibel ingevuld worden.

Een ander verschil is dat de Fabiolalaan op het gewestplan tot het woongebied behoort en in artikel 3 van het GRUP krijgt het een aparte wegenisbestemming. Een deel van het gebied dat op het gewestplan werd aangeduid als natuurgebied wordt nu ook ingenomen door de wegenisbestemming.

Ook de fasering en de inrichtingsstudie die beschreven worden in respectievelijk artikels 8 en 9 zijn nieuw.

Het spreekt voor zich dat de voorschriften uit het gewestplan, die strijdig zijn met die van het GRUP, opgeheven worden. Het gaat hier om delen van het woongebied, het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en groen- en natuurgebied. Ook de voorschriften van het BPA Rijsenbergwijk die strijdig zijn, gelden niet meer. Het gaat hier om de zone van de wegen aan de Fabiolalaan en de volledige zone voor spoorwegen.

#### *Gebiedsontwikkeling in zones*



*Figuur 8: Opdeling zones (Project Gent Sint-Pieters, 2017)*

Het te ontwikkelen gebied wordt in het GRUP opgedeeld in drie zones, zone A, B en C. Zone A is eigendom van de NMBS en het projectmanagement wordt uitgevoerd door Eurostation. Zone B en C zijn eigendom van de stad Gent en het management wordt gedaan door het stadsontwikkelingsbedrijf SoGent. De zones wijken licht af van de zones uit het stadsontwerp, namelijk de groene rand, het wijkcentrum en de stationsbuurt (zie figuur 8). (Kwaliteitsteam, 2010) (Dienst Ruimtelijke Ordening Amsterdam, 2004)



Zone A omvat het Maria Hendrikaplein en loopt tot voorbij de verbindingsweg naar de R4. In deze zone is de bebouwingsdichtheid het hoogst en heeft dus het meest stedelijke karakter. Er komen vooral bedrijven en kantoorgebouwen en slechts 30% van de ontwikkeling zal voor woningen zijn. In deze zone is ook een bijeenkomst van verschillende verkeersstromen: bus, tram, trein, auto, taxi ... Zone A vormt ondergronds een parkeergarage, er is plaats voor 2.500 wagens. Op het volledige gebied zou er in totaal plaats zijn voor 3.200 parkeerplaatsen. De bebouwingsdichtheid loopt van zone B (midden gebied) naar C (meest westelijke deel) geleidelijk af. Er wordt verwacht hier vijfhonderd appartementen te plaatsen, zowel sociale, bescheiden als marktconforme woningen. Het gedeelte voor het wijkcentrum, dus het middelste deel van de ontwikkeling werd pas vanaf 2015 vrijgegeven omdat het eerst werd ingericht als werfzone voor de ontwikkeling van de andere zones. (Kwaliteitsteam, 2010) (Rogiest, 2016)

### *Bedenkingen bij GRUP*

In dit onderdeel van de thesis wordt kritisch teruggekeken naar het GRUP als ruimtelijke planningsinstrument. Zaken die dubbelzinnig overkomen, zaken die beter anders aangepakt konden worden... worden hier besproken. Op die manier wordt duidelijk hoe de inhoud van het planningsinstrument verbeterend kan worden om een vlottere realisatie te kunnen verwezenlijken.

Wanneer het GRUP grondig doorgenomen wordt, wordt het duidelijk dat de inhoud van de artikels, dus de stedenbouwkundige voorschriften, vrij kort zijn ten opzichte van de vele studies die aan het GRUP vooraf gegaan zijn. In de toelichtingsnota, synthesenota en andere documenten die horen bij het KB van het GRUP wordt hier veel meer informatie over gegeven, maar die documenten zijn niet verordenend. Volgens Philippe Van Wesenbeeck (2017) is het ook goed dat er op die manier een link wordt gelegd naar het voorgaande onderzoek. Het is goed dat er voor de opmaak van het GRUP veel onderzoek gedaan werd, omdat de zaken die wél vastgelegd zijn degelijk onderzocht zijn.

Het grafisch plan ziet er simpel uit omdat het wordt gekenmerkt door een grote roze vlek. Dit is niet slecht omdat het voorschrift van dat artikel nog veel mogelijkheden toelaat:

*Artikel 1: "Het gebied is bestemd voor personeelsintensieve en bezoekersintensieve activiteiten, stedelijk wonen en openbare en private groene en verharde ruimten. Ook aan het wonen verwante voorzieningen zoals winkels voor dagelijkse aankopen (de handel dient buurtgebonden te zijn), horeca, kleine bedrijven, openbare en private nutsvoorzieningen en diensten en recreatieve voorzieningen zijn mogelijk voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving." (Vlaamse overheid, 2006a)*

De invulling van dit gebied kan dus nog alle kanten opgaan. Dit is goed voor de flexibiliteit van het GRUP maar minder goed voor de omwonenden die zekerheid willen over wat er in hun

buurt gaat gebeuren. De meningen over de flexibiliteit van het plan zijn dan ook verdeeld (zie interviews bijlage A).

Naast de kwantiteit van de voorschriften zijn er ook enkele bedenkingen bij de kwaliteit ervan. Sommige bedenkingen komen uit de interviews met experts die op hun werk met het GRUP in contact komen.

Een eerste tekortkoming in het GRUP is dat artikel 1 niet vastlegt hoe de BVO berekend moet worden. Elke geïnterviewde sprak hierover. Volgens Pieter Jacobs (2017) is er reeds onderzoek gedaan naar het verschil in gewaarwording van appartementen met inwendige of hangende balkons. Het verschil is enorm en wanneer uitwendige balkons en fietsenstallingen meegerekend worden in de oppervlakte kan dit tot 30% verschillen. Doordat de definitie van het BVO niet in het GRUP stond heeft de stad zichzelf in moeilijkheden gebracht door er zelf een definitie op te plakken in het nadeel van de omwonenden en in het voordeel van de bouwheer.

Naast een ontbrekende definitie van het BVO is er ook geen duidelijke definitie voor de 'slanke' torens die in het gebied komen te staan, ook dit brengt verwarring te weeg bij buurtbewoners. Met de torens bedoelt men gebouwen die boven het imaginair vlak van 45° vanaf de Fabiolalaan uitsteken, en zijn minimum 60 meter en maximum 90 meter hoog, gemeten vanaf het maaiveld. In het GRUP staat ook dat er twee torens een vaste plaats kennen, één in zone A en één in zone C. Wat betreft bezonning is er reeds onderzoek gedaan naar de beste plaats voor deze torens. Naast deze twee vaste plaatsen is er ook nog een mogelijkheid om twee torens willekeurig over gans het gebied te plaatsen. Hierbij wordt de vraag gesteld of het beter is om de vier torens meteen een vaste plaats te geven of juist alle vier een nog vrij te bepalen plaats in te laten nemen. Er zal opnieuw een studie voor hoogbouw moeten gemaakt worden. In het GRUP wordt een ondergrondse parkeerplaats aangeduid in zone A en deels onder zone B. Parkeerplaatsen in zone B en C zijn niet toegelaten onder een park, tenzij kan aangetoond worden dat er een kwalitatief park wordt gerealiseerd. Met andere woorden mogen er wel ondergrondse parkeerplaatsen gerealiseerd worden onder een park indien ze aan bepaalde voorwaarden voldoen. Dit is een voorbeeld waarbij duidelijk wordt dat bepaalde zinnen beter geformuleerd kunnen worden.

De symbolische aanduidingen zoals bv. die van het busstation en de slanke torens zorgen voor flexibiliteit, zeker omdat de plaats en de juiste afmetingen later bepaald kunnen worden (Van Wesenbeeck, 2017). Toch moet er opgepast worden dat het niet verwarrend overkomt of letterlijk overgenomen wordt. Volgens Pieter Jacobs (2017) is er al veel discussie geweest over de aanduiding van het fiets- en wandelpad. De strook van het te ontwikkelen gebied zou te smal zijn voor dubbele functionele fietsstroken, zowel langs de Fabiolalaan als door het te ontwikkelen gebied.

Hoewel er verplicht een inrichtingsstudie volgt bij het indienen van vergunningen, wordt er in artikel 1 nog veel informatie gegeven over de inrichting van het gebied zoals de verplichte bouwlijn, de plaats van het busstation, het hoekgebouw ... Het is wel aangeraden een richtlijn te geven naar de inrichting van het gebied, maar misschien is het verankeren in een RUP niet de juiste oplossing? De realisatie van dat gebied volgt immers enkele jaren later. In het artikel staat beschreven dat 70% van zone C niet verhard mag worden, toch wordt er nog een overdruk ingetekend op een plaats waar zeker een park moet komen. Over de bouwvolumes wordt weinig gezegd, er wordt een minimum en maximum lengte, respectievelijk 70 meter en 150 meter aangeduid, maar niet elke zijde van de gebouwen worden vastgelegd. De bouwvolumes zelf zijn dus nog flexibel.

Artikel 2 is kort en bondig. Het duidt 'gewoon' een bepaalde zone aan maar de functies hiervan worden nog opengelaten. Ook artikel 3 en 4 zijn kort en duidelijk.

Voor artikels 5 en 6 is een apart artikel niet noodzakelijk. Zowel de interne ontsluitingsweg als het pad doorheen het plangebied zouden in artikel 1 verwerkt kunnen worden omdat het telkens om een weg gaat in het gebied dat artikel 1 beschrijft. Het busstation en de inrichting van de gebouwen zitten ook verwerkt in artikel 1.

Artikel 7 kan ook verwerkt worden in artikel 1 en/of 3. Het is een overdruk op beide artikels.

De faseringen uit artikel 8 zijn nodig om tijdelijke invullingen mogelijk te maken. Het is daarom goed dat het verankerd is in het RUP. Toch zou het beter een apart artikel zijn, vermits het weinig te maken heeft met de titel van artikel 8, namelijk de ondergrondse parkeerruimte met pendelparking.

Artikel 9 zegt dat er een inrichtingsstudie opgemaakt moet worden en meegegeven worden bij elke vergunningsaanvraag. Vermits het RUP het enige verordenende document is in dit stadia van het planningsproces wordt hier dus aangegeven dat de inrichtingsstudie verplicht is.

Als besluit kunnen we hier stellen dat vooral de definities in het GRUP (duidelijker) omschreven moeten worden. Deze tekortkoming brengt veel verwarring later in het planningsproces. Andere zinnen kunnen soms beter geformuleerd worden en enkele artikels kunnen beter gecombineerd worden. Andere opmerkingen gaan voornamelijk over de flexibiliteit van het RUP maar hier zijn de meningen over verdeeld.

#### 3.2.4 Stappen na de definitieve goedkeuring van het GRUP

Een volgende stap in het onderzoek van de case bestaat uit het onderzoeken van de stappen die volgen na de goedkeuring van het GRUP. In onderstaand hoofdstuk worden die stappen die nodig zijn voor het kunnen uitvoeren van het project overlopen. Achteraan dit hoofdstuk bevindt zich een tijdlijn.

### *Bouwvergunningen deel 1*

Aansluitend op de definitieve vaststelling van het GRUP heeft de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op 19 december 2006 drie bouwvergunningen verleend. Een eerste vergunning werd verleend aan Infrabel voor het bouwen van een vernieuwd treinstation met tram- en busstation. Deze bouwvergunning omvat alle werken aan het station, zoals de bouw van de ondergrondse fietsenstallingen en parking, het herinrichten van de perrons ... Ook werd een vergunning aan AWV Oost-Vlaanderen geleverd voor de aanleg van de verbindingsweg tussen de vernieuwde ondergrondse parking in de Sint-Denijslaan en de R4. De nieuwe verbindingsweg loopt naast het natuurgebied Overmeers dat als compensatie tot volwaardig natuurpark ingericht werd. Tot slot werd ook de bouwvergunning voor het eerste deel van de heraanleg van de Fabiolalaan afgeleverd. De eerste fase loopt tot de ontsluitingstunnel van de verbindingsweg naar de R4 en laat toe de laan te verbreden naar 19 meter. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)



*Figuur 9: Foto's vernieuwde Fabiolalaan (april 2017) en werken station (oktober 2016)*

### *Verzoekschriften vernietigen vergunningen en GRUP*

Begin 2007 ontving de RvS vijf verzoekschriften om het besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006, waarbij het GRUP definitief werd vastgesteld, en delen van de bouwvergunning voor het project te schorsen en te vernietigen. Het ging om de bouw van de verbindingsweg tussen de R4 en het station en de ondergrondse parking. De verzoekschriften werden ingediend door milieuverenigingen vzw Bond Beter Leefmilieu en vzw Gents MilieuFront en door individuele buurtbewoners en hadden als argumenten dat er te veel fijn stof vrij zou komen, te weinig natuurcompensatie voorgesteld werd en de voorbereidende documenten niet kwaliteitsvol waren. De RvS oordeelde op 26 mei 2008 dat geen van de verzoeken een schorsing zou verantwoorden. Een uitspraak over de vernietiging van het GRUP en de bouwvergunning kan nog jaren duren. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)

Naast de verzoekschriften die bij de RvS zijn ingediend is er ook een burgerlijke procedure gestart bij de rechtbank van eerste aanleg in Gent. Het gaat om een milieustakingsvordering waarbij burgers in kortgeding vragen de werken van de verbindingsweg en de ondergrondse parking stil te leggen wegens schade aan het milieu. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)

### *Onteigenen*

Omdat de Valentin Vaerwyckweg tussen het station en de R4 aangelegd werd en natuurgebied doorkruiste, moest men tot natuurcompensatie overgaan dat werd verwezenlijkt in het vernieuwde natuurpark Overmeers. Voor de realisatie van de weg en het park vonden er onteigeningen plaats voorafgegaan door een openbaar onderzoek van 20 augustus 2007 tot 7 september 2007. Ook in de Ganzendries werden oude cafés gesloopt om plaats te maken voor het Prinses Mathildeplein met S-vormig gebouw. Het plein wordt pas later ingericht en wordt tijdelijk gebruikt als fietsenstalling en werfzone. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)

### *Studies*

Ook na de goedkeuring van het GRUP werden nog heel wat studies uitgevoerd die met het project te maken hebben (Kwaliteitsteam, 2010), o.a.:

- Voorstudie potentieel fotovoltaïsche panelen;
- Marktonderzoek naar de impact van duurzame bouwcriteria: materialen;
- Marktonderzoek naar de impact van duurzame bouwcriteria energie;
- Studie CO<sub>2</sub> neutraliteit;
- Masterplan jachthaven Snepkaai;
- Masterplan Blaarmeersen;
- Studie Fietsbrug Leie;
- Akoestische studie Fabiolalaan;
- ...

### *Aangrenzende RUP's*

Het RUP (nr.137) stationsomgeving Gent Sint-Pieters zuidelijk stationsplein, goedgekeurd op 14 februari 2008, wordt begrensd in het noorden door de Sint-Denijslaan en het spoorwegemplacement. Dit RUP werd ook opgemaakt om het project Gent Sint-Pieters te kunnen realiseren, meer bepaald de bouwblok ten zuiden van het station. Het doel voor dit RUP is een plein te realiseren en hierdoor moesten gronden van de hogere overheid onteigend worden. (Stad Gent, 2006) (Stad Gent, 2017) (Van Wesenbeeck, 2017)

Het RUP (nr. 166) Rijsenberg is definitief van kracht gegaan op 1 april 2016 en wordt begrensd in het zuiden door de Koningin Fabiolalaan. Het RUP is opgesteld omdat het oude BPA (zie 3.2.2 *Bestaande toestand voor de start van het project*) weinig flexibele voorschriften had en aanpassingen voor bestaande noden moeilijk was. Dit RUP sluit naadloos aan op het GRUP van het station. (Stad Gent, 2016) (Stad Gent, 2017)

### *Complex stadsproject*

Het project Gent Sint-Pieters is benoemd tot complex stadsproject. Linda Boudry van het Kenniscentrum Vlaamse Steden heeft hierover haar kennis telefonisch verleend op 7 april 2017. De benaming complex stadsproject heeft niets met het Vlaamse systeem van complexe projecten te maken. De meeste projecten die als complex stadsproject benoemd werden, zijn al ver gevorderd. Ze hebben ook vaak te maken met een stadsvernieuwingsfonds. Complexe stadsprojecten worden benoemd omwille van hun gemengde functies, inpassing in stad, betrokkenheid van verschillende partners en systemen, private partners die zorgen voor het openbaar domein, complexiteit van het juridisch instrumentarium ... terwijl een complex project volgens het decreet gewoon een grote weg kan zijn die 'simpelweg' van punt A naar punt B gaat.

De site, [www.complexestadsprojecten.be](http://www.complexestadsprojecten.be), is een draaiboek dat aangemaakt werd om de opbouw van de knowhow op een samenhangende manier te bundelen, ook met de private sector. Van 41 projecten werd een projectfiche opgemaakt met informatie verkregen van de projectleiders. Elke fiche heeft dezelfde indeling met informatie over de partners, de website, een tijdlijn, financiële kengetallen, projectverloop in fases, evaluatie en publicaties.

Men omschrijft het project als volgt:

De initiatiefase van het complexe project blijft hetzelfde als de initiatiefase van het GRUP. De onderzoeksfase is bij dergelijke projecten ingewikkelder. Men moet letten op de schaal, het station als druk knooppunt maar ook als een dichtbevolkte omgeving. Bij dit project horen ook parallelle beleidsstructuren zoals de kwaliteitskamer en de klankbordgroep. Er moeten dus vele verschillende onderzoeken uitgevoerd worden: het ontwerp, de mobiliteit, de natuur, de wind ... Om een overzicht trachten te behouden van al die onderzoeken maakt men gebruik van een synthesesedocument. De uitwerkingsfase verloopt via een ontwikkelingsplan, een intern draaiboek met ambities. Men zit voor grote delen volop in de uitvoeringsfase. De uitvoering wordt goed opgevolgd net als de financiering. Voor gemeenschapsinfrastructuur kan men beroep doen op subsidies. (Kenniscentrum Vlaamse steden, 2012)

### *Participatie*

Participatie is belangrijk bij grote planningsprojecten, dit is ook het geval bij dit stationsproject. Er zijn verschillende vormen waarin participatie mogelijk is. Hieronder worden enkele belangrijke groepen of vormen van participatie besproken die deel uitmaken van het project Gent Sint-Pieters.

Door de stad Gent en de NMBS-groep werd geïnvesteerd in een kwaliteitskamer. Dit is een team van stedenbouwkundige en architecten die de inrichting van de openbare ruimte nogmaals controleren en adviseren een mogelijk betere aanpak voor het project. Verder wordt

er een minder-hinderbeleid doorgevoerd. Dit wil zeggen dat een adviesbureau waakt over de bereikbaarheid en de leefbaarheid van de buurt. Tot slot zorgt de stad voor een goede projectcommunicatie via het infopunt aan het station. De communicatieverantwoordelijk Greet Riebbels werd in september 2010 opgevolgd door Gisèle Rogiest. Regelmatig organiseren zij infomomenten en werfbezoeken. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)



*Figuur 10: Foto werfbezoek (oktober 2016)*

Om met de bezorgdheid van mensen in de stationsbuurt om te gaan is een klankbordgroep opgericht. De klankbordgroep is een groep waarbij verschillende projectpartners en belangengroepen in de buurt van het station (scholen, handelaars, buurtcomités ...) regelmatig samenkomen om hun kennis en bedenkingen uit te wisselen en zo tot nieuwe voorstellen te komen. De klankbordgroep werd pas opgericht in 2006, er waren reeds belangrijke beslissingen genomen omtrent het project. Van 2006 tot 2010 nam Filip De Rynck het voorzitterschap op zich en sinds 2011 werd het overgenomen door Herwig Reynaert. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)

Eén van de leden van de klankbordgroep is het buurtcomité Buitensporig. Buitensporig bestaat zo'n dertien jaar, vanaf 2004. Het is een buurtcomité dat van start is gegaan wanneer buurtbewoners te weten zijn gekomen welke werken ze allemaal gingen uitvoeren aan en rond het station. Vooral het Gents Milieufrent heeft daar tot bijgedragen, zij hebben avonden georganiseerd om de buurtbewoners toe te lichten. Het buurtcomité ontfermt zich over de Rijsenbergwijk en de wijk Sint-Pieters-Buiten, ze werken dus samen met zowel bewoners van de noord- als de zuidkant. Vanaf de opstart hebben ze een visie opgesteld en vervolgens hebben ze mensen uit de buurt aangesproken om hen in die visie te vergezellen. Ze volgen

voornamelijk het project Gent Sint-Pieters op, ze bekijken plannen en stellen alternatieven voor zodat door de robuuste gebouwen de leefbaarheid van de wijken niet in het gedrang brengt. (Buitensporig, 2017) (Van Gijsegem, 2017)

#### *Workshops, ontwerpwedstrijden, dialoogcafés*

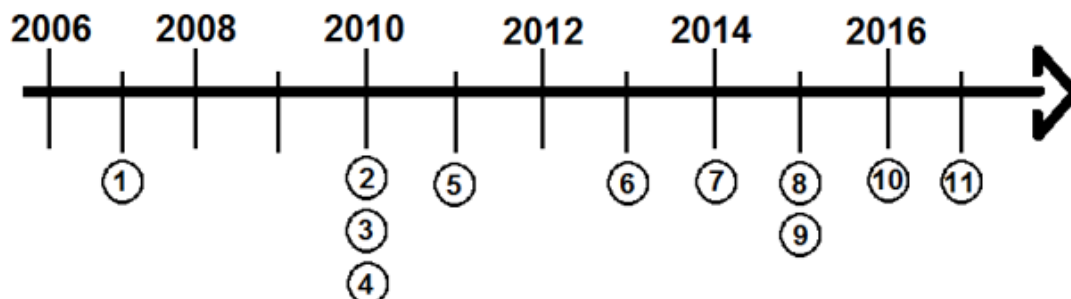
Aansluitend op de participatie werden er workshops, ontwerpwedstrijden en dialoogcafés georganiseerd voor het ontwerp van zowel pleinen als gebouwen.

Zo werd in 2010 een architectenwedstrijd gehouden voor het ontwerp van het Virginie Lovelinggebouw waaraan dertig architectenbureaus uit binnen- en buitenland aan deelnamen. Het ontwerp van Polo Architects was de winnaar van deze wedstrijd. Voor het toekomstig Koningin Paolaplein werden in 2014 twee workshops georganiseerd voor het ontwerp van het plein. Driehonderd mensen gaven hun mening over welke sfeer ze daar willen creëren. Ook mochten omwonenden in 2016 ideeën en meningen doorsturen om het uiteindelijke ontwerp van het Koningin Mathildeplein mee te bepalen. In oktober dat jaar vonden workshops plaats zodat bewoners zelf een ontwerp konden maken. Een combinatie van kunst, groen en vrije tijd kwam hier het vaakst terug. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)

Voor de ontwikkeling van zone B en C zorgt SoGent. SoGent is een verzelfstandigd agentschap en zij ontwikkelen en/of beheren alle gronden van de stad en de OCMW die ze zelf niet nodig hebben voor eigen dienstverlening. De Fabiolalaan en de Oude Dokken zijn hierop een uitzondering omdat het gronden zijn die aangekocht werden met middelen van de stad omdat dergelijke ontwikkelingen dermate belangrijk zijn om die uitsluitend over te laten aan de private markt. Het stadsontwikkelingsbedrijf zocht voor de ontwikkeling van zone C een private partner. Dit doen ze telkens op dezelfde manier. Volgens Jacobs (2017) doen ze een oproep waar meerdere kandidaten, dat zijn teams van architecten, ontwerpers, landschapsarchitecten, ingenieurs, technici ... aan kunnen deelnemen. Daaruit maakt SoGent een selectie van drie op basis van selectiecriteria. Deze teams krijgen een vergoeding voor het opmaken van hun projectdossier. De teams moeten enerzijds rekening houden met harde randvoorwaarden, zoals het GRUP, maar ook andere zaken uit het beleid, bv. 20% van alle ontwikkelingen moeten bescheiden woningen zijn. Anderzijds moeten de teams rekening houden met de ambities van SoGent. Voor de prijs, duurzaamheid, architecturale kwaliteit, communicatie en samenwerking wordt een ambitieniveau voorop gesteld. Dit staat allemaal in de bestekken. Het bestek of toewijdsdossier voor zone C werd goedgekeurd door de raad van bestuur op 28 mei 2014. In de ontwerpen van de teams werd rekening gehouden met de gewenste sfeer die de buurtbewoners daar willen creëren. De ontwerpen werden op een dialoogcafé op 10 januari 2015 voorgesteld aan de buurtbewoners. Zij konden per ontwerp positieve en negatieve punten opstellen, met oog op de stedenbouwkundige visie, leefcomfort



en duurzaamheid. De beoordelingscommissie houdt rekening met de mening van de bewoners en ook die van de stedelijke diensten, en bepalen uiteindelijk de winnaar. Project Ringkaai van Alides, Nacarat en Cores Development kwam hier in september 2015 uit als winnaar. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)



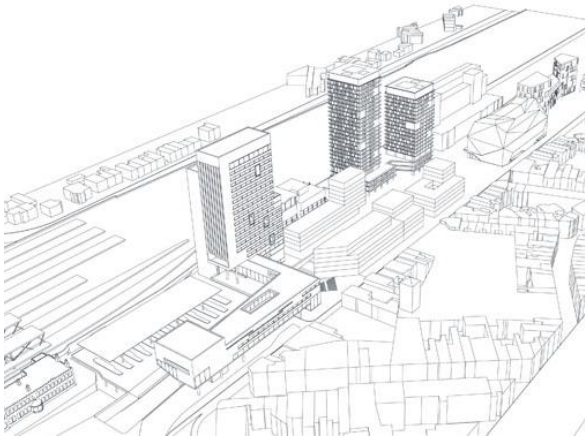
<b>1</b>	Rijsenbergbeurs	<b>7</b>	Workshop Koningin Paolaplein
<b>2</b>	Dialogocafé stadsvernieuwing	<b>8</b>	Dialogocafé zone C
<b>3</b>	Wedstrijd VAC	<b>9</b>	Workshop mobiliteit K. Maria Hendrikaplein
<b>4</b>	Participatie rond mobiliteit	<b>10</b>	Workshop Koningin Mathildeplein
<b>5</b>	Openbaar domein Fabiolalaan	<b>11</b>	Dialogocafé S-gebouw
<b>6</b>	Workshop mobiliteit zuid		

Figuur 11: Tijdslijn participatiemomenten (Project Gent Sint-Pieters, 2017)

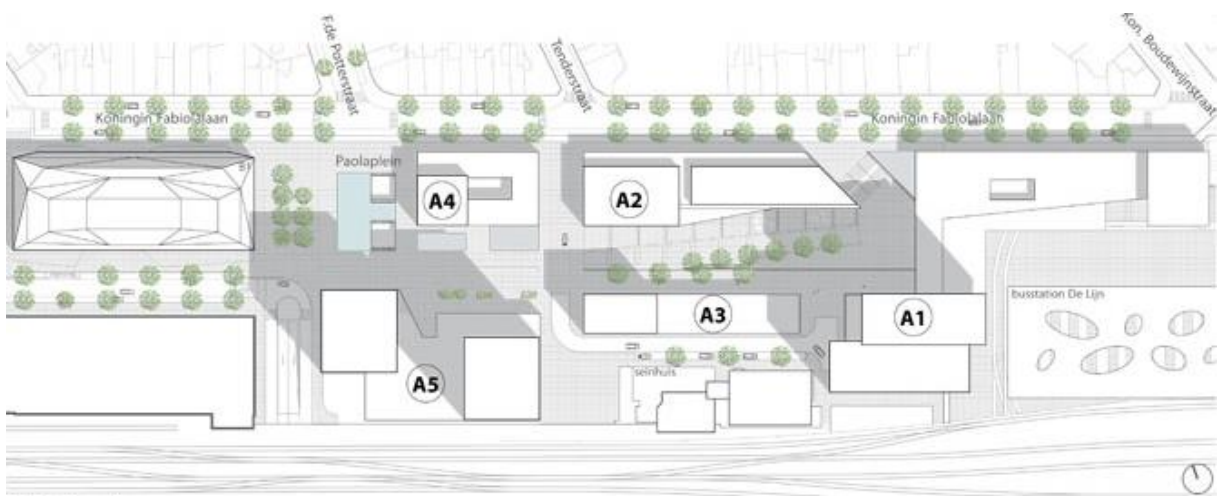
### *Inrichtingsplan*

Sinds het GRUP 'stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan' zijn er meer gedetailleerde ontwerpen gemaakt van zone A, B en C voor de ontwikkeling en de inrichting van het openbaar domein en de bebouwing, startend van het ontwerp van XDGA en de inrichtingsplannen voor de open ruimten van Alain Marguerit. In het synthesedocument waarbij voorgaande ontwerpen en studies gebundeld en samengevat worden, worden ook randvoorwaarden geformuleerd. Deze randvoorwaarden zijn enerzijds verordende bepalingen uit het GRUP, maar ook dwingende randvoorwaarden die uit het proces voortvloeien, meer bepaald uit de analyse, het ontwerpend onderzoek en het stadsontwerp. (Kwaliteitsteam, 2010)

Het inrichtingsplan van zone A en gebouw B1, dat voor een kwalitatief en samenhangend geheel zorgt, werd op 12 september 2014 goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen (Project Gent Sint-Pieters, 2014). In principe moet dit plan, zoals eerder beschreven, meegegeven worden bij vergunningsaanvragen, maar het hoeft niet op voorhand goedgekeurd worden door het college. In dit geval werd dit wel gedaan zodat het college van burgemeester en schepenen kennis hadden van de studie en het op die manier duidelijk werd dat vanaf dat moment die inrichtingsstudie de basis vormt voor de daarop volgende plannen (Van Wesenbeeck, 2017).



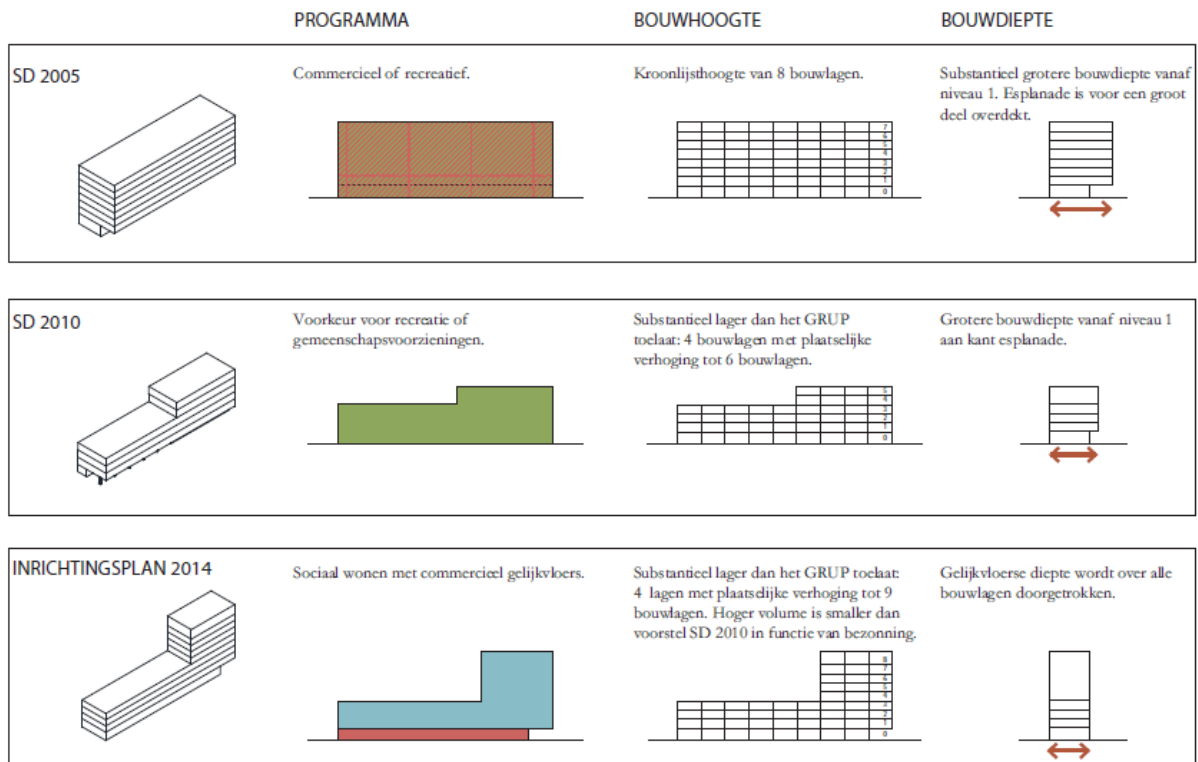
*Figuur 12: Schets inrichting zone A (Project Gent Sint-Pieters, 2017)*



*Figuur 13: Inrichtingsplan zone A (Project Gent Sint-Pieters, 2017)*

Het inrichtingsplan van 2014 bouwde steeds verder op de synthesesdocumenten van 2005 en 2010, toch zijn er nog enkele wijzigingen. Hier volgt als voorbeeld de ontwikkeling van gebouw A3:

Om de vorm van het gebouw te bepalen werd er een volumetrisch onderzoek gedaan. Voor bezonning is men beter af om met verschillende hoogtes te werken i.p.v. één grote blok, vandaar dat de vorm gewijzigd is. De hoogte voldoet zeker aan de maximaal toegelaten hoogte in het GRUP, die slechts acht verdiepen telt i.p.v. de negen toegelaten niveaus. Ook de functies van de gebouwen zijn gewijzigd doorheen de jaren en de onderzoeken. Dit is belangrijk vermits voor een gebouw met een woonfunctie een verkavelingsvergunning noodzakelijk is en voor andere functies niet.



Figuur 14: Ontwikkeling gebouw A3 (Bogdan & Van Broeck Architects, 2014b)

### Verkavelingsplan

Het verkavelingsplan van zone A bouwt verder op het inrichtingsplan en zorgt voor een verordenend karakter van die ontwerpen. Het plan duidt aan waar kantoren, woningen, publieke functies ... komen en beschrijft de verkavelingsvoorschriften. Deze voorschriften voldoen ook aan de voorschriften uit het GRUP. De verkavelingsaanvraag werd aangevraagd door Eurostation en voor de opmaak kregen ze hulp van Voorland. Percelen A2, A3, A4 en A4 worden hierbij afgebakend, allemaal gelegen in zone A tussen Virginie Lovelinggebouw en F. De Potterstraat. Deze verkavelingsaanvraag wordt ingezet voor het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen die een nog meer gedetailleerd ontwerp bevatten. Het openbaar onderzoek liep van 2 maart 2015 tot 1 april 2015 en het plan werd goedgekeurd. Na veel beroep om de verkavelingsvergunning te schorsen heeft de RvVb de aanvraag tot schorsing toch geweigerd. (Project Gent Sint-Pieters, 2017) (Voorland, 2016)

Voor het gebouw A1 en B1 is een verkavelingsvergunning niet nodig omdat deze gebouwen enkel een kantoorfunctie hebben en geen percelen opdelen of afsplitsen. Het al dan niet noodzakelijk zijn van een verkavelingsplan is decretaal geregeld. Aangezien er overal in het gebied woningen moeten gerealiseerd worden opteert men om overal verkavelingsplannen op te maken. (Jacobs, 2017)



Figuur 15: Verkevelingsplan (Voorland, 2016)

Eind februari 2017 werd een verkevelingsaanvraag ingediend voor zone C, vergezeld met een inrichtingsstudie. Omdat de private partner, die aangesteld werd voor de ontwikkeling van zone C, zich heel erg houdt aan het synthesesdocument is de als bijlage meegegeven inrichtingsstudie min of meer het plan uit het synthesesdocument. (Jacobs, 2017)

Het openbaar onderzoek voor de verkevelingsaanvraag voor het project de Ringkaai loopt van 12 april 2017 tot 11 mei 2017. Naar aanleiding hiervan wordt op 19 april 2017 een infonamiddag georganiseerd door het infopunt, waarbij iedereen welkom is en vragen kan stellen aan de projectverantwoordelijken en de ontwerpers. De vergunning voor het verkevelingsplan loopt samen met de aanvraag voor de inrichting van het openbaar domein. (Project Gent Sint-Pieters, 2017)

## *Bouwvergunningen deel 2*

Het Virginie Lovelinggebouw (A1) is reeds gebouwd en in gebruik.



*Figuur 16: Foto A1, Virginie Lovelinggebouw (april 2017)*

Tijdens het openbaar onderzoek van het kantoorgebouw A2 diende Buitensporig op 26 november 2014 61 bezwaarschriften in. Deze bezwaren gingen voornamelijk over de hoogte die hoger zou zijn dan toegelaten en over dat het gebied dener zou gebouwd worden dan toegelaten. Op 8 januari 2015 verleende het college van burgemeester en schepenen toch de vergunning voor het A2-kantoorgebouw. (Buitensporig, 2017)



*Figuur 17: Foto afgewerkt deel A2 (april 2017)*

Voor het tweede deel van het A2-gebouw, heeft de stad op 12 januari 2017 de bouwvergunning geweigerd. De stad heeft het geweigerd omdat de functie in de bouwvergunning (kantoren) niet in overeenstemming was met het verkavelingsplan (wonen). Projectontwikkelaars zijn nu in beroep bij de provincie. De deputatie kan dus de vergunning nog goedkeuren. (Van Gijsegem, 2017)

Nadat de bouwvergunning voor de Queen Towers (A5) werd aangevraagd liep een openbaar onderzoek van 14 december 2012 tot 22 januari 2013. De vergunning werd verleend door het college van burgemeester en schepenen op 15 maart 2013. Na een beroep van enkele buurtbewoners keurde de deputatie de bouwvergunning opnieuw goed op 1 augustus 2013. Hierop volgend gaan de buurtbewoners in beroep bij de RvVb. Op 29 april 2014 schorste de

RvVb de vergunning. Pas op 23 februari 2016 werd de stedenbouwkundige vergunning voor de oprichting van Queen Towers (A5) door de RvVb vernietigd. M.a.w., de vergunning bestaat niet meer. De vergunning werd vernietigd omdat er op dat ogenblik voor zone A een verkavelingsvergunning ontbrak. De verkavelingsvergunning is ondertussen wel afgeleverd maar wordt ook bij de RvVb aangevochten door Buitensporig, omdat het GRUP niet toelaat dat er op die plaats twee torens gebouwd mogen worden. (Project Gent Sint-Pieters, 2017) (Buitensporig, 2017)

Begin 2013 werd door de stad Gent de bouwvergunningsaanvraag voor Diamant geweigerd. Na beroep van nv SOFA heeft de Oost-Vlaamse deputatie de aanvraag op 25 april 2013 toch goedgekeurd ondanks veel protest en negatieve adviezen. In mei 2013 werd in beroep gegaan door stad Gent en Buitensporig. Volgens Buitensporig was het geplande gebouw in strijd met de principes uit het synthesesedocument. 7 juli 2014 heeft de RvVb de vraag tot schorsing tegen de bouwvergunning voor Diamant verworpen. Buitensporig ging de procedure verder zetten en de RvVb moet de inhoudelijke argumenten opnieuw onderzoeken. De bouwaanvraag werd door de RvVb op 19 april 2016 uiteindelijk vernietigd. 25 augustus 2016 verleende de provincie Oost-Vlaanderen opnieuw een stedenbouwkundige vergunning. (Project Gent Sint-Pieters, 2017) (Buitensporig, 2017)

Tabel 3: Stand van zaken (Project Gent Sint-Pieters, 2017)

Naam	Functie	Status begin 2017
A1: Virginie Loveling	Kantoren VAC (22 verdiepen, 90 m hoog)	Af sinds 2014
A2	Kantoren in deel 1, woningen of kantoren in deel 2 + commerciële ruimten op doorlopend gelijkvloers	Deel 1 af sinds 2016 Deel 2 bouwaanvraag geweigerd → ontwikkelaars in beroep
A3	Sociaal wonen + gelijkvloers commerciële ruimten (max. 30 m)	Ontwerpfase
A4	Wonen + gelijkvloers commerciële ruimten	Ontwerpfase
A5: Queen Towers	Kantoren en wonen (twee torens 90 en 60 m)	Bouwvergunning vernietigd RvVb 2016
B1: Diamant	Kantoren	Bouwvergunning vernietigd RvVb 2016, vergunning opnieuw verleend door de provincie

### *Bedenkingen over de stappen na het GRUP*

Net zoals er eerder een kritische reflectie over de inhoud van het GRUP is geweest, volgen hier enkele bedenkingen over de stappen die na het GRUP plaatsvonden. Aan de hand van deze reflectie worden de problemen die tijdens de planningsprocedure naar boven kwamen op een rij gezet en wordt duidelijk waar verbetering nodig en mogelijk is.

De belangrijkste opmerking is dat er nog veel fasen doorlopen worden vooraleer bouwvergunningen verleend worden. Een RUP dient toch als toetsingskader voor de vergunningen? Toch zijn er vergunningen die wel direct na de vaststelling van het GRUP goedgekeurd werden. Het gaat hier over de vergunning voor de aanleg van de verbindingsweg naar de R4, de heraanleg van de Fabiolalaan en de vernieuwing van het station. Dit wil zeggen dat de aanvragen en openbare onderzoeken voor deze vergunningen liepen terwijl het GRUP nog niet definitief goedgekeurd was. Dit stelt de functie van het RUP weer in vraag. Volgens Philippe Van Wesenbeeck (2017) is dit zeker wettelijk, zeker als de vergunningen verweven zijn met de realisatie van het plan. Het openbaar onderzoek van het GRUP moet reeds gepasseerd zijn omdat de vergunningverlener, de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar, op de hoogte moet zijn van de bezwaren, en hij of zij moet oordelen of die bezwaren fundamenteel zijn of niet. Voor dergelijke vergunningen is het misschien mogelijk om het openbare onderzoek te combineren met dat van het RUP zodat ze gelijktijdig goedgekeurd kunnen worden.

Na goedkeuring van de vergunningverlenende overheid probeerden mensen de vergunning te vernietigen of te schorsen. Bewoners of de overheid hebben het recht om dat te doen maar is het is spijtig vermits er tijd gestoken is in het openbaar onderzoek, adviezen werden verleend en hiermee rekening gehouden werd... Transparantie en participatie vanaf de start van het project kan dit probleem grotendeels verhelpen. Toch zullen bezwaren blijven ontstaan door de abrupte schaalbreuk met de woonwijken en de hoogbouw die beschreven staat in het ruimtelijk structuurplan van Gent.

Er is ook nog de politieke kant van dit project, waarbij bv. de deputatie toch een bepaalde vergunning kan goedkeuren terwijl de stad die geweigerd had. Hier zijn reeds veel artikels en onderzoeken over geschreven. In deze masterproef wordt hier niet verder op ingegaan maar dit blijft een belangrijk punt in het planningsproces. Volgens Dirk Van Gijsegem (2017) is de relatie tussen de stad en private partners soms niet even duidelijk.

Verder is het vreemd dat het RUP voor het zuidelijk deel van het station niet samen met het GRUP werd opgemaakt. In de synthesenota van de stationsomgeving wordt dit zuidelijk plein wel in rekening gebracht. De reden waarom dit RUP apart gemaakt werd, was omdat men pas na verloop van tijd door had dat men op die plaats moest onteigenen (Van Wesenbeeck, 2017).

Een inrichtingsstudie is noodzakelijk om na te denken over het geheel van het project. Het plan dat hoort bij de studie is niet verordenend en een verkavelingsaanvraag is dus nog steeds noodzakelijk voor gebouwen met een woonfunctie. Voor zone A werd echter het inrichtingsplan nog eens apart goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen waardoor er nog een extra stap kwam in het planningsproces. Deze stap was niet verplicht vermits het GRUP zegt dat de inrichtingsstudie als bijlage geleverd moet worden bij de verkavelingsvergunning. Op deze manier trachtte men het verkavelingsplan sneller te laten goedkeuren, omdat het bijhorende inrichtingsplan reeds goedgekeurd werd. Toch wordt de vraag gesteld of het inrichtingsplan nuttig is en geen overbodige stap vormt in de procedure? Omdat veel gebouwen geen woonfunctie hebben en er dus geen verkavelingsvergunning voor nodig is, is het aangewezen een algemeen overzicht van gans het gebied te hebben, en dit gebeurt door het inrichtingsplan. Als bouwvergunningen samen met het RUP in openbaar onderzoek gaan en samen goedgekeurd worden, valt er een extra stap in het proces weg. Toch is duidelijk dat dit voor de ontwikkelingen langs de Fabiolalaan niet mogelijk is, vermits het RUP nu al meer dan tien jaar oud is en het over enorm veel vergunningen gaat. De bouwvergunningen integreren in het verkavelingsplan is misschien wel een oplossing.

Volgens Pieter Jacobs (2017) speelt het in ieders voordeel dat de zonering uit het GRUP (zone A, B en C) anders is dan de indeling van de gebiedsontwikkeling. Omdat er voor elke zone een aparte inrichtingsstudie opgemaakt moet worden en zone A ontwikkeld wordt door Eurostation en zone B en C door SoGent, maakt dit dat er overleg tussen beide ontwikkelaars verplicht is, en er een groter coherent geheel zal ontstaan.

Er is nog veel discussie over het gebruik van de gebouwen. In de goedgekeurde, verordenende verkavelingsvergunning staat dat deel 2 van gebouw A2 ingevuld wordt door woningen. Na de goedkeuring van die verkavelingsvergunning is de bouwheer van gedachten veranderd en vraagt hij een bouwvergunning aan voor kantoren. De bouwvergunning is op basis hiervan geweigerd. Van Gijsegheem (2017) vraagt zich af hoe het komt dat na minder dan twee jaar tijd de bouwaanvraag afwijkt van het verkavelingsplan? Komt dit door de markt of kunnen de bouwheren hier meer winst uit halen? Het is dus duidelijk dat visies of wensen veranderende gedurende een bepaalde periode, hoe lang of kort die ook mag zijn. Daarom is het goed dat er nog veel studies uitgevoerd worden na het GRUP, dit toont aan dat er nog steeds nagedacht wordt over de planning en niet zomaar waarden van een aantal jaar geleden overgenomen worden.

Er zijn veel overbodige fasen maar voor een goede ruimtelijke ordening is dit vaak ook nodig. De vraag blijft echter hoe belangrijk deze stappen zijn, welke studies noodzakelijk zijn, welke



documenten verordenend moeten zijn en of er een onderscheid gemaakt kan worden in de doelstellingen van de planning.

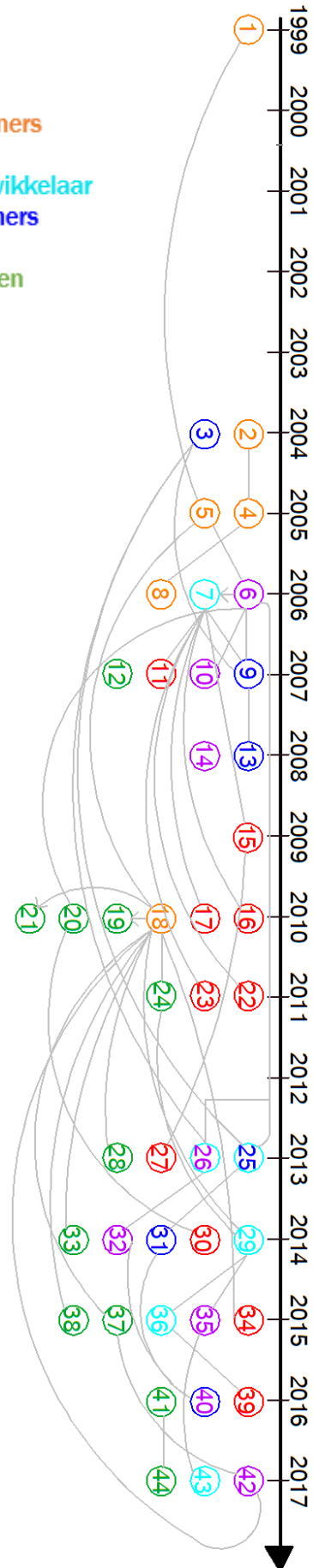
### 3.2.5 Samenvatting verloop GSP

Onderstaande figuur is een tijdlijn die verschillende grote stappen uit het project weergeeft. De stappen in de tijdlijn zijn gebaseerd op informatie die online terug te vinden is en is dus niet volledig. In de linkse tabel worden alle stappen benoemd, in de tijdlijn worden de stappen onder het juiste jaartal geplaatst en er wordt een onderscheid gemaakt tussen initiatieven die gemaakt zijn door de projectpartners, door de overheid en door particulieren, meer bepaald de projectontwikkelaars en de buurtbewoners. Ook de reeds gerealiseerde werken en de participatie momenten krijgen een andere kleur. Op deze manier worden de verschillende actoren die betrokken zijn bij de diverse stappen van het proces duidelijk. De opeenvolgende stappen worden met elkaar gelinkt waardoor het verloop en de interactie met de verschillende actoren duidelijk wordt. De tijdlijn kan later in het onderzoek ook als hulpmiddel dienen om na te gaan welke stappen belangrijk zijn of welke veranderen of wegvallen indien men de procedure anders zou aanpakken. In het laatste hoofdstuk van deze masterproef wordt dieper ingegaan op de complexiteit hiervan.

1	Ontwerp XDGA
2	Samenwerkingsovereenkomst
3	Buitensporig opgericht
4	Infopunt opgericht
5	Synthesedocument 2005
6	Vaststelling GRUP
7	Bouwvergunningen deel 1
8	Klankbordgroep opgericht
9	Beroep GRUP en bouwvergunningen
10	Openbaar onderzoek onteigeningen
11	Afbraak postgebouw en loods
12	Rijsenbergbeurs
13	Uitspraak RvS: geen schorsing
14	RUP zuidelijk stationsplein
15	Aanleg Valentin Vaerwyckweg
16	Opening tijdelijke tramtunnel en eerste deel busstation
17	Start sporen fase 1
18	Synthesedocument 2010
19	Dialogocafé stadsvernieuwing
20	Wedstrijd ontwerp VAC
21	Participatie rond mobiliteit
22	Opening Timichegtunnel
23	Fabiolalaan open voor verkeer
24	Openbaar domein Fabiolalaan
25	Vergunning A5 toegekend door stad en deputatie. Beroep door bewoners
26	Vergunning B1 geweigerd door stad en na beroep goedgekeurd door deputatie. College van burgemeester en schepenen in beroep alsook bewoners
27	Opening natuurpark Overmeers
28	Workshop mobiliteit zuid
29	Inrichtingsplan zone A
30	VAC gebouw afgewerkt
31	Vergunning A5 geschorst door RvVb
32	Uitspraak RvVb: geen schorsing B1
33	Workshop Koningin Paolaplein
34	Aanleg tuin in helling
35	Verkavelingsaanvraag zone A
36	Vergunning deel 1 A2
37	Dialogocafé zone C
38	Workshop mobiliteit K. Maria Hendrikaplein
39	Deel 1 gebouw A2 af
40	Bouwvergunning A5 en B1 vernietigd door RvVb
41	Workshop Koningin Mathildeplein
42	Verkavelingsaanvraag zone C met inrichtingsplan
43	Vergunning deel 2 gebouw A2 geweigerd door stad en in beroep bij deputatie
44	Dialogocafé S-gebouw

LEGENDE

- Initiatief projectpartners
- Initiatief overheid
- Initiatief projectontwikkelaar
- Initiatief buurtbewoners
- Realisatie op terrein
- Participatiemomenten



Figuur 18: Tijdlijn project Gent Sint-Pieters

## 4. Onderzoek

In het volgende hoofdstuk van deze masterproef wordt eigen onderzoek uitgevoerd, startend met enkele interviews om de case van Gent Sint-Pieters te vervolledigen en standpunten van verschillende mensen in het planningsproces te begrijpen. Uit de casestudie is gebleken dat, juist zoals vele andere planningsprocedures in Vlaanderen, de planningsprocedure een lang verloop kent. Om dit probleem op te lossen wordt de case Gent Sint-Pieters in volgend hoofdstuk getoetst aan enkele vernieuwende methoden. Die methoden kunnen mogelijks een oplossing bieden voor het langdurig planningsproces. Tot slot worden de case en de mogelijke oplossingen nog getoetst aan complexiteitstheorie.

### 4.1 Interviews

Om te onderzoeken welke problemen zich voordeden tijdens het project van de ontwikkeling van de stationsomgeving Gent Sint-Pieters werden enkele interviews afgenomen van mensen die gewerkt hebben aan het project en te maken kregen met de instrumenten waaronder het GRUP, de inrichtingsstudie, het verkavelingsplan... Iedere geïnterviewde kreeg specifieke vragen die tot hun vakgebied behoren, maar ook algemene vragen zoals wat ze van het GRUP vinden, hoe ze het vinden op schaal van flexibiliteit en hoe ze dergelijke procedures in de toekomst zouden verbeteren. De uitgebreide interviews bevinden zich in bijlage A.

#### *Gisèle Rogiest*

Gisèle Rogiest is communicatieverantwoordelijke bij het infopunt van het Gent Sint-Pieters en werd in het begin van dit onderzoek (woensdag 30 november 2016) geïnterviewd met algemene vragen over het project. Zij heeft hierbij belangrijke onderwerpen aangehaald die zeker terug komen in de casestudie van het project Gent Sint-Pieters. Gisèle vindt het voor communicatie naar de buurtbewoners toe positief dat er al veel in het RUP verankerd staat. Ze vindt het ook goed dat veel visies veranderen doorheen de jaren (Rogiest, 2016).

#### *Dirk Van Gijsegem*

Ter aanvulling van deze masterproef werd Dirk Van Gijsegem, actief bij Buitensporig, geïnterviewd. Dit interview vond plaats op dinsdag 14 maart 2017 en kan op vlak van participatie bijdragen aan dit onderzoek.

#### *Pieter Jacobs*

Pieter Jacobs is sinds 2010 werkende bij SoGent. SoGent houdt zich bezig met de ontwikkeling van zone B en C van de stationsomgeving. Omdat de gebiedsontwikkeling een grote stap is in dit project zal dit gesprek zeker een meerwaarde betekenen in dit onderzoek. Dit interview vond plaats op dinsdag 21 maart 2017.

### *Philippe Van Wesenbeeck*

Philippe Van Wesenbeeck is directeur van de dienst stedenbouw en ruimtelijke planning aan de stad Gent. Omdat hij van 1994 tot 2003 in Brussel werkte aan het AROHM (Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen), nu departement Omgeving genoemd, heeft hij vanuit de Vlaamse Administratie het project stationsomgeving Gent Sint-Pieters vanaf het begin mee kunnen opvolgen, startende bij het ontwerp van Xaveer De Geyter in 1999. Toen hij in 2004 bij stad Gent is gaan werken heeft hij het planproces ook verder opgevolgd. Omdat hij vanaf het begin bij het project betrokken was, is het ook interessant hem enkele vragen te stellen. Dit interview vond plaats op woensdag 19 april 2017.

### *Marjolijn Claeys*

Het interview met Marjolijn Claeys, werkend bij Voorland, vond plaats woensdag 3 mei 2017. Omdat zij onderzoek doet naar nieuwe concepten voor het RUP leek ook haar standpunt in dit onderzoek interessant. Zij heeft vooral onderzoek gedaan naar het omgevingsbesluit en is hier ook voorstander van.

### *Conclusies interviews*

De interviews zijn een meerwaarde voor deze masterproef, eerst en vooral om een volledig beeld te krijgen van het project, maar daarnaast ook om de verschillende standpunten van de mensen die betrokken waren bij het GRUP of het proces te kennen. Opvallend was dat iedere geïnterviewde sprak over de communicatie met de buurt die pas laatst op gang gekomen was, en het niet definiëren van bepaalde begrippen zoals het BVO. Verder vond niemand het een slecht GRUP. Er waren wel duidelijk meningsverschillen over de flexibiliteit en de graad van doordachtheid.

De belangrijkste elementen die uit de interviews gehaald kunnen worden is het feit dat buurtbewoners graag zekerheid hebben over wat er met hun buurt gaat gebeuren. Op dat vlak zou het gemakkelijk zijn mochten de ontwikkelaars zich houden aan al de (informatieve) documenten. De buurtbewoners zijn tegen de abrupte schaalbreuk met hun woonwijk. Om een coherent geheel voor gans het gebied te voorzien zijn inrichtingsplannen noodzakelijk. Toch blijft het afwachten of het inrichtingsplan zijn functie niet zal verliezen aan de verkavelingsplannen.

## 4.2 Mogelijke oplossingen voor case Gent Sint-Pieters

In dit deel van de masterproef worden drie mogelijke verbeteringen van de planningsprocedure uit de praktijk of literatuur getoetst aan het project Gent Sint-Pieters. Er wordt telkens informatie gegeven over de oplossing, gevolgd door een vergelijking met de procedure van Gent Sint-Pieters en hoe de procedure van Gent eruit zou zien moest de procedure verlopen zoals de voorgestelde verbeteringen. Op deze manier tracht dit onderzoek een antwoord te geven op

de onderzoeksvraag: “Kan een verbetering van de planningsprocedure leiden tot een vlottere realisatie?”

#### 4.2.1 Oplossing 1: Decreet complexe projecten

##### *Decreet complexe projecten*

Een eerste oplossing uit de praktijk is het decreet complexe projecten. Het decreet complexe projecten is sinds 1 maart 2015 in werking getreden. In het decreet is het mogelijk om voor complexe projecten via één proces zowel een bestemmingswijziging door te voeren als de nodige vergunningen te verlenen. De Vlaamse overheid tracht op deze manier meer draagvlak te genereren voor het project en het project binnen een aanvaardbare termijn mogelijk te maken. (Vlaamse overheid, 2015b)

Men spreekt van een complex project als er een groot maatschappelijk en ruimtelijk strategisch belang bij komt kijken, het project een meervoudige probleemstelling en diverse belangen heeft, wanneer het een impact heeft op woon- of milieukwaliteit, economie of mobiliteit en waarbij het gaat over grote investeringen (Vlaamse overheid, 2015a). Voorbeelden van dergelijke projecten zijn de extra containerbehandelingscapaciteit in de haven van Antwerpen, de omvorming van het industrieterrein Op de Berg in Genk naar natuurgebied, leefbare woonkernen creëren in Rumst en Klein-Rusland... (Vlaamse overheid, 2017d).

Er werd ook een projectteam aangesteld omdat de beslissingen nog in pioniersfase zitten. Dit team, met vertegenwoordigers uit de departementen Ruimte Vlaanderen, Leefmilieu en Energie (LNE) en Mobiliteit en Openbare Werken (MOW), waakt over de goede kwaliteit van de inhoud van de beslissingen en de vooruitgang van de procedure. Zij mogen enkel adviezen verlenen. Complexe projecten moeten niet verplicht gebruik maken van het decreet, zij krijgen de mogelijkheid om te kiezen voor deze geïntegreerde besluitvormingsprocedures. Omdat de procedure een participatief model aanbiedt heeft het weinig zin het decreet toe te passen op een project dat reeds van start is gegaan. (Beyers & Van Giel, 2016)

De nieuwe procesaanpak is efficiënt en kwalitatief. Er is transparantie en open communicatie aanwezig, evenals maatwerk en oplossingsgericht samenwerken. Hiernaast is er een geïntegreerde aanpak en is de procesregie in handen van de actoren. Er wordt gestreefd naar een vlotte realisatie van het project en naar een groot draagvlak.

Het proces bestaat uit vier fases, namelijk de verkennings-, de onderzoeks-, de uitwerkings- en de uitvoeringsfase. Tussen de verschillende fasen vinden er beslismomenten plaats. De eerste is de startbeslissing, hierna volgt het voorkeursbesluit en als laatste het projectbesluit. De laatste twee worden steeds vooraf gegaan door een openbaar onderzoek. (Vlaamse overheid, 2017d)

### Procedure complexe projecten bij Gent Sint-Pieters

In wat volgt worden de verschillende fases van de aanpak van complexe projecten besproken en getoetst aan de procedure van de ontwikkelingen van de stationsomgeving Gent Sint-Pieters. Hiervoor werd het team van complexe projecten gecontacteerd en heeft David Stevens, adviseur van complexe projecten, informatie meegedeeld via mail op 22 maart 2017.



Figuur 19: Routeplanner complexe projecten (Vlaamse overheid, 2017d)



Om het proces van het decreet complexe projecten te volgen start men met een verkenningfase. In deze fase heeft men informele gesprekken met stakeholders, gaat men de doelstellingen definiëren, een processtructuur uitwerken alsook een communicatiestrategie en een risicoanalyse. Tijdens dit proces wordt een startbeslissing voorbereid en een procesnota opgestart die op het einde van deze fase bekendgemaakt wordt.

De startbeslissing is een engagement om een proces te starten en de problematiek of opportuniteiten te onderzoeken en niet het akkoord van de bevoegde overheid voor de realisatie van een complex project. Hieruit ontstaan geen rechten of plichten voor derden maar het is wel bindend voor de projectpartners die erin zijn opgenomen om hun rol op te nemen. Hier wordt dus duidelijk gecommuniceerd wat de projectdefinitie is, de doelstellingen en de mogelijke oplossingen.

De procesnota is een document dat gedurende heel het proces aangepast wordt, het is dus een dynamisch document. Het geeft informatie over de procesaanpak, wanneer er inspraak mogelijk is en het omschrijft de communicatie en de transparantie. Ook worden hier mogelijke knelpunten besproken en acties om die risico's aan te pakken.

Bij het project van Gent Sint-Pieters hebben veel van deze taken plaatsgevonden. Het grootste verschil is dat buurtbewoners niet meegerekend werden als stakeholders. Er werd vergaderd en gecommuniceerd met Eurostation NV, de stad Gent, het Vlaamse Gewest, de NMBS, De

Lijn en De Post, maar omwonenden maakten hier geen deel van uit. De startbeslissing werd ook niet officieel bekend gemaakt bij het publiek. Pas vanaf het project de GECORO passeerde kwam de informatie naar buiten (Van Gijsegem, 2017). Bewoners hebben dus niet kunnen participeren bij de inhoud van het project en bij de opmaak van het juridisch document. De doelstellingen van het project werden ook pas bij het RUP, meer bepaald bij de toelichtingsnota en de synthesesnota, duidelijk: het vernieuwen van het station en een ontwikkeling van het oude spoorwegemplacement langs de Fabiolalaan.

Bij het project Gent Sint-Pieters wordt geen gebruik gemaakt van een procesnota. Als voorbeeld wordt de inhoud van de procesnota van een gelijkaardig project bekeken, namelijk die van het complex project van de stationsomgeving van Kessel:

- Hoofdstuk 1: Doelstellingen.
- Hoofdstuk 2: Noodzakelijke onderzoeken, inschatting van het op te maken studiewerk voor nu en eventueel later. Hier wordt een stakeholderanalyse in verwerkt.
- Hoofdstuk 3: Hierin staat hoe de communicatie en het participatietraject verloopt.
- Hoofdstuk 4: Financiële afspraken worden hier beschreven. Indien nodig wordt de delegatie van bevoegdheden hier vermeld.
- Hoofdstuk 5: Stand van zaken en vervolg stappen.

De inhoud dat in deze procesnota verwerkt wordt, wordt voor een deel ook gegeven bij het project GSP, maar niet bij de start van het project. Zoals hierboven reeds geschreven staat, werden de doelstellingen van het project Gent Sint-Pieters voor de bewoners pas duidelijk bij het GRUP. De uitgevoerde onderzoeken werden pas bekend gemaakt in de synthesesnota. Over financiële afspraken wordt niets gezegd. In het begin van het project was het een heel gesloten proces. Op de site van GSP wordt wel een tijdlijn weergegeven over hoe de planning verloopt, maar deze is vrij simplistisch. Ook staat er niets over mogelijke knelpunten. De site wordt wel regelmatig geüpdatet maar een globaal overzicht wordt niet gevormd, zoals bij de procesnota wel het geval zou zijn.



De onderzoeksfase is de tweede fase in het proces. Het participatie- en communicatietraject uit de vorige fase wordt hier in praktijk toegepast. Er wordt gestart met het voorbereiden van een alternatievenonderzoeksnota (AON), waarbij alle alternatieven op transparante wijze worden voorgesteld aan de betrokkenen. De AON bepaalt de reikwijdte van het geïntegreerd onderzoek en maakt het mogelijk om onderzoeken parallel te laten verlopen. Er wordt niet enkel naar milieuaspecten gekeken maar ook ruimtelijke en economische aspecten. Bewoners krijgen 30 dagen de tijd om deze alternatieve onderzoeken te raadplegen en opmerkingen of bezwaren in te dienen. Hierop volgend krijgen adviesverlenende instanties

45 dagen de tijd om adviezen in te dienen. Na deze adviezen vinden de onderzoeken plaats. Alle onderzoeksresultaten worden samengebracht in een synthesenota. Na de opmaak van de synthesenota wordt bepaald welke overheid bevoegd is voor het voorkeursbesluit en krijgen adviesorganen opnieuw 30 dagen de tijd om advies te verlenen. De overheid moet een antwoordenota opstellen met de reden waarom er voor die keuze gegaan is en hoe men met de reacties van de burgers omgegaan is. Hierna wordt het ontwerp van het voorkeursbesluit vastgesteld en volgt er een openbaar onderzoek van 60 dagen over het voorkeursbesluit én de synthesenota. Na dit openbaar onderzoek worden opmerkingen verwerkt, de procesnota opnieuw bijgesteld, het projectteam herbekeken ... In dit voorkeursbesluit worden ook rechtsgevolgen gekoppeld (bv. onteigeningen) en welke maatregelen er genomen worden. Ook financiële afspraken kunnen hierin staan eventueel met samenwerkingsovereenkomsten. Deze aanpak zorgt vanaf het begin voor duidelijkheid voor de omwonenden en zorgt ervoor dat er snel naar concrete uitvoering overgegaan kan worden.

Ook bij de procedure van de stationsomgeving van Gent werd veel onderzoek gedaan. In het milieueffectenrapport dat als bijlage bij het GRUP zit, werden alternatieven onderzocht voor de verbindingsweg naar de R4. Het grote verschil hierbij is dat die niet aan openbaar onderzoek gekoppeld werd en dat men zich niet moest verantwoorden waarom men voor dit project gekozen heeft. Een synthesenota waarin alle onderzoeken gebundeld werden is wel opgemaakt bij dit project, maar hier was het gekozen project reeds gekend. Het voorkeursbesluit kan vergeleken worden met het idee voor het GRUP. Uit alle onderzoeken krijgt één project de voorkeur en de volgende fasen van het planningsproces nemen dit ontwerp als basis. Vanaf dit punt start bij de procedure van het project Gent Sint-Pieters de communicatie en participatie met buurtbewoners.



Veertien dagen na de definitieve vaststelling van het voorkeursbesluit start fase drie, namelijk de uitwerkingsfase. Ook in deze fase is participatie nog steeds belangrijk. Er wordt gecommuniceerd over hoe het gekozen alternatief uit het voorkeursbesluit uitgewerkt wordt. Hiervoor wordt een projectonderzoeksnota opgesteld, waarbij de focus meer op het eigenlijke projectniveau ligt. Ook deze is transparant door middel van informatie via een website, overlegmomenten, lezersbrieven ... Opnieuw wordt een bevoegde overheid gekozen, deze keer voor het projectbesluit, en een nieuwe synthesenota wordt opgemaakt. Die omvat de eindresultaten van het geïntegreerde effectenonderzoek. Adviesinstanties geven opnieuw advies. Wanneer het projectbesluit voorlopig vastgesteld is, vindt opnieuw een openbaar onderzoek van 60 dagen plaats, gevolgd door de definitieve vaststelling van het ontwerp en projectbesluit.



Het projectbesluit van de bevoegde overheid is een beslissing dat gaat over vergunningen, het bestemmingsplan en het actieprogramma voor de realisatie van het project. Op deze manier kunnen tijdig de juiste instrumenten ingezet worden.

Het grote verschil tussen het projectbesluit en het GRUP is dat er bij het projectbesluit zowel een bestemmingsplan als nodige vergunningen tegelijk goedgekeurd worden. Bij Gent Sint-Pieters duurt het vaak nog enorm lang voor vergunningen verleend worden, laat staan wanneer alle schorsingsaanvragen enzovoort verwerkt worden. Maar het was ook moeilijk om het GRUP samen met verkavelingsvergunningen of bouwvergunningen goed te keuren, vermits de verkavelingen pas veel later van start gegaan zijn. Delen van het GRUP die eerder werden uitgevoerd, hebben wel direct een vergunning gekregen. Dus, het is beter om eerst een effectief idee te hebben en daarna pas te zorgen voor de verordende uitvoeringsdocumenten. Verschillende verordende documenten kunnen samen goedgekeurd worden indien de uitvoeringsfasen elkaar opvolgen. In het geval van Gent Sint-Pieters zouden nooit alle vergunningen tegelijk verwerkt kunnen worden omdat dit er veel te veel zijn en de uitvoering niet direct volgde op het GRUP.



Veertien dagen hierna start de uitvoeringsfase, tevens de laatste fase van de procedure complexe projecten. Het doel van deze fase is de werken zo efficiënt mogelijk te laten verlopen en het beheer en de evaluatie uit te voeren. Ook hier is het project nog niet afgelopen en blijven bewonersbrieven, infomomenten ... belangrijk.

Bij het project Gent Sint-Pieters wordt sinds 2007, dus vanaf de uitvoering van het project, gebruik gemaakt van een halfjaarlijkse nieuwsbrief die deze informatie meedeelt aan de bewoners of geïnteresseerden. De nieuwsbrief is te verkrijgen rondom het station, via mail of op de site van het project. In deze nieuwsbrieven staat wanneer infomomenten plaatsvinden, wanneer een openbaar onderzoek start, wat de stand van zaken is en wat er allemaal in de (nabije) toekomst gaat gebeuren. Communicatie en transparantie zijn hier dus wel aan de orde. De inhoud van de nieuwsbrieven kan vergeleken worden met de inhoud van de procesnota. Met het verschil dat de procesnota één document is dat na elke grote beslissing herwerkt wordt waardoor het een overzicht van gans het project vormt. Een ander verschil is dat de nieuwsbrieven pas enkele jaren na de start van heel de procedure gemaakt werden.

#### *Verschillen met reguliere procedure*

Bij de procedure van complexe projecten zijn er slechts drie beslismomenten, telkens met een dwingend karakter. De startbeslissing, het voorkeursbesluit en het projectbesluit. In totaal vinden er tijdens deze procedure twee openbare onderzoeken plaats, namelijk voor de definitieve vaststelling van het voorkeurs- en projectbesluit. In feite komt dit overeen met de

twee openbare onderzoeken die in de reguliere procedure voor het RUP en de stedenbouwkundige vergunningen plaatsvindt, met het verschil dat dit voor elke vergunning opnieuw moet gebeuren. In het geval van een verkavelingsvergunning komt hier nog een openbaar onderzoek bij. Het grootste verschil is dat er tijdens de procedure van complexe projecten een openbaar onderzoek is na de voorkeursbeslissing voor het project. Bij de reguliere procedure hebben bewoners geen kans om bezwaren in te dienen tegen het gekozen alternatief, ze krijgen zelfs geen alternatieven voorgesteld. Vooral in participatie en transparantie verschilt deze aanpak enorm met de procedure van het RUP. Participatie vergroot het draagvlak en de kennis waardoor het proces sneller zou kunnen verlopen. De studies bij de procedure van het decreet verlopen parallel en maken daardoor transparante wisselwerking mogelijk. Hierdoor kunnen deze studies geïntegreerd worden.

De bevoegde overheid wordt bij de procedure van complexe projecten pas gekozen in de tweede fase van de procedure, in tegenstelling tot GRUP, waar de bevoegde instantie bij de start werd gekozen. Belangrijk op te merken is dat deze overheid over alles beslist, dus ook over de te verlenen vergunningen. Dit zou beter kunnen zijn vermits de overheid die het project opstelt ook de vergunningen sneller zal goedkeuren, maar men mag niet vergeten dat communicatie met andere overheden, meestal de lagere overheid omdat die in het geval van Gent Sint-Pieters meer betrokken is, toch nog steeds noodzakelijk is. In het geval van GSP lijkt de stad Gent voldoende kennis te hebben om deze taak van bevoegde overheid op zich te nemen. Zij staan dicht bij het project.

Doordat het RUP vaak vroeg in de planningsprocedure opgemaakt wordt, kunnen visies vaak achterhaald worden omdat, eens de bestemming of voorschriften voor een gebied vaststaan, men niet meer terug kan tenzij men een nieuw plan opstelt. Ook kunnen er tijdens de procedure opportuniteiten voorkomen, waarvan men geen gebruik kan maken omwille van de verankerende voorschriften. Dit zorgt vaak voor problemen. Door het projectbesluit, dat slechts op het einde van de derde stap gegeven wordt, worden de noodzakelijke vergunningen en het bestemmingsplan gecombineerd. De bestemmingswijziging vindt pas plaats als het project uitgewerkt is, waardoor die herbestemming en de voorschriften beter worden afgesteld op het te realiseren project en visies minder snel achterhaald kunnen worden. Door deze integratie wordt er ook beter een overzicht bewaard van het proces.

#### *Tussenconclusie*

De procedure die het decreet complexe projecten volgt, zorgt dus voor een meer integrale en doordachte planning. Verschillende fasen volgen elkaar op en worden afgesloten door een beslissing of besluit. De fasen verlopen participatief en verordende documenten worden pas in een latere fase vastgelegd waardoor visies die bij de start van het project belangrijk leken

niet achterhaald worden. Verschillende procedures van documenten zoals het RUP en stedenbouwkundige vergunningen worden gecombineerd.

### *Bedenkingen*

Toch blijft deze procedure voor een visiegedreven project een vraagteken omdat het voorkeursbesluit al een idee aangeeft wat men wil doen met een gebied. De vraag blijft of de overheid en omwonenden zich niet gaan vasthechten aan het voorkeursbesluit, waardoor de visies toch achterhaald kunnen worden, zoals ook vaak het probleem is bij het verlenen van vergunningen bij het RUP. Ook is het moeilijk/niet mogelijk voor zo'n groot en complex project, om alle vergunningsaanvragen te integreren in één goedkeuring.

Een andere vraag die gesteld kan worden is of deze procedure in praktijk korter zou zijn dan een reguliere procedure. Om dit na te gaan worden enkele voorbeelden, die de procedure van het decreet complexe projecten volgen, bekeken. Er zijn reeds twee gelijkaardige projecten, over een vernieuwing van een stationsomgeving, die het decreet complexe projecten volgen, namelijk het station van Geel en het station van Kessel. Omdat bij beide projecten nog maar vrij recent de startbeslissing genomen werd, kon enkel nagegaan worden wat het verschil is in het begin van hun aanpak tussen dit decreet en de reguliere procedure van een RUP. Om dit te kunnen onderzoeken worden enkele vragen gesteld aan de procesverantwoordelijke van de projecten of de startnota en de procesnota bestudeerd.

#### Procedure complexe projecten station Geel

Rob Krabbenborg is planoloog en de procesverantwoordelijke van het complex project stationsomgeving in Geel en heeft via mail op 15 maart 2017 uitleg gegeven waarom zij gekozen hebben om het decreet complexe projecten te volgen.

De belangrijkste reden waarom zij hiervoor gekozen hebben is het open planproces dat hier centraler aanwezig is dan in de traditionele procedures en dat het projectverloop logischer te volgen is voor buitenstaanders. Op die manier hopen ze ook een meer gedragen plan te ontwikkelen met minder gerechtelijke procedures.

In het collegebesluit staat dat de grote belangenkwestie, de verschillende eigenaars van de gronden en de bestemmingswijzigingen die niet enkel op korte termijn maar ook op lange termijn nodig zijn, mee bijgedragen hebben tot de keuze van deze procedure.

Ook werd gevraagd, vermits de verkenningsfase er op zit sinds december 2016, of de aanpak tot nu toe anders verlopen was dan wanneer men voor het gewone RUP zou kiezen. Voor er aan de inhoud van het project gewerkt was, had men reeds een bijeenkomst georganiseerd voor omwonenden en andere belanghebbenden. Verslagen, de procesnota en andere informatie zijn terug te vinden op hun website. Het proces zit helemaal anders in elkaar omdat allerlei procedures die normaal achter elkaar volgen (zoals MER-, RUP- en

bouwvergunningprocedures) nu zoveel mogelijk gelijk zullen lopen. Hun doel is niet het proces sneller te laten verlopen maar meer draagvlak te ontwikkelen waardoor ze minder problemen krijgen tijdens juridische procedures.

#### Procedure complexe projecten station Kessel

In de herwerkte procesnota (versie 3 mei 2016 voor de verkenningsfase en startbeslissing) van de herinrichting van de stationsomgeving Kessel, staan de voordelen die het project heeft volgens het decreet complexe projecten t.o.v. het reguliere traject van het RUP. Het proces verloopt op een participatieve wijze waardoor bewoners hun bijdrage kunnen leveren aan de te ontwikkelen site. Zowel economische, milieukundige en stedenbouwkundige aspecten worden onderzocht en dit zorgt voor een geïntegreerde aanpak. Verschillende processen lopen parallel, zoals de planwijzigingen en het afleveren van de vergunningen. In dit project wordt de planwijzigingen opgemaakt voor een specifiek project, dus een projectgerichte aanpak. Het voordeel dat zij hierbij hebben is dat de bestemmingsvoorschriften afgestemd worden op het project. Men tracht met deze procedure ook een meer kwalitatieve uitvoering te bekomen door een grotere samenhang van verschillende maatregelen. Tot slot, omdat de procedure van een complex project nog steeds een pilotproject is, volgt het projectteam van complexe projecten de intensieve procedure op. De gemeenteraad is de bevoegde overheid die beslissingen neemt na het beëindigen van elke fase. Er is ook een mogelijkheid tot werken met samenwerkingsovereenkomsten wanneer verschillende partners of overheden betrokken worden. (Gemeente Nijlen, 2016)

#### Procedure complexe projecten Klein-Rusland

Klein-Rusland is een oude wijk in Zelzate, dat nu tot erfgoed behoort. De wijk moet opgewaardeerd worden zodat de woningen bewoonbaar en betaalbaar blijven. Er moet rekening gehouden worden met een tunnel en snelweg die op een deel van het gebied ingetekend staan. Om hier aan te werken is het complex project Klein-Rusland opgestart.

Omdat dit project het meest gevorderd is in de procedure van complexe projecten werden ook enkele vragen gesteld aan Iris Lauwaert, de coördinator van het project. Zij heeft op 31 maart 2017 via mail meer uitleg geven over de voor- en nadelen die zij reeds ondervonden hebben, wat de grootste verschillen zijn tussen deze procedure en de reguliere procedure van het RUP en vergunningen en waarom zij gekozen hebben voor deze procedure.

Momenteel doorloopt het complex project van Klein-Rusland de onderzoeksfase, waarbij de alternatievenonderzoeksnota de kennisgevingsprocedure aan het doorlopen is. Voor de onderzoeksfase hebben ze gekozen voor de combinatie van een ontwerpend onderzoek, een strategisch MER en een kostenberekening. Zelf zijn ze ook nog aan het zoeken naar de juiste weg in deze aanpak. De keuze voor die aanpak is om meervoudige redenen gekozen. De

voornaamste inhoudelijke afwegingen die er gemaakt moeten worden in het project hebben te maken met erfgoed, wonen en infrastructuur. De belangen hiervan moeten ten aanzien van elkaar afgewogen worden. Daarnaast vinden ze ook de open en transparante aanpak een pluspunt.

De voor- en nadelen die Iris Lauwaert opsomde zijn de volgende:

*Voordelen:*

- De besluitvorming is geïntegreerd. In dit geval kan er dus gelijktijdig met het voorkeursbesluit of projectbesluit een beslissing over de bescherming gemaakt worden, tevens kan er een bestemmingswijziging aan gekoppeld worden. Al die stappen moeten niet apart doorlopen worden. Zo kan er tegelijkertijd met voorkeursbesluit een sloopvergunning, indien nodig, aangevraagd worden in een procedure.
- De procedure laat veel inspraak en participatie toe, wat belangrijk is in dit project waar de richting nog onduidelijk is.
- De bewoners willen snel duidelijkheid, de uitvoering nadien zal een meerjarenproject worden. Door de procedure complexe projecten begin je op hoofdlijnen/strategisch niveau en werk je per fase meer detail uit. Die mogelijkheden heb je ook bij RUP-procedure en vergunningentraject, maar voor heel complexe of uitgebreide projecten kan deze geïntegreerde benadering interessanter zijn (of net niet).
- Eén niveau beslist. In dit geval zal de Vlaamse regering het voorkeursbesluit nemen. Het bestuurlijk woelige Zelzate zien ze op dit moment dit soort beslissingen niet nemen. Door één niveau een geïntegreerde beslissing te laten nemen, vermindert het risico dat ze een bepaalde vergunning wel zouden krijgen en de andere niet.

*Nadelen:*

- Het is een nieuwe procedure, er is nog weinig ervaring bij studiebureaus, geen voorlopers of eerdere ervaringen waaruit ze lessen kunnen leren.
- Ze ervaren dat bij bewoners de aanpak met de alternatievenonderzoeksnota als moeilijk verstaanbaar wordt ervaren, ook al proberen ze de alternatieven op een eenvoudige manier toe te lichten. Bij de adviesinstanties krijgen ze soms reactie dat zij in volgende fase pas advies zullen verlenen, als duidelijk is welk voorkeursalternatief naar voor geschoven zal worden.

In februari en maart 2017 werd de AON ter inzage gelegd in het gemeentehuis in Zelzate. Volgende alternatieven werden voorgesteld: Erfgoed tuinwijk Klein Rusland (maximaal), erfgoed tuinwijk Klein Rusland (beperkt), tuinwijk 2.0 Klein Rusland, parkwijk Klein Rusland en woongebieden in Zelzate.

### *Besluit complexe projecten*

Uit de vragen aan de projectverantwoordelijken en uit de procesnota blijkt dat ontwikkelaars voornamelijk kiezen voor de procedure van complexe projecten voor meer transparantie naar de omwonende toe en meer participatie, om de kans op bezwaren en negatieve juridische procedures te verkleinen. Hierdoor zou het zeker mogelijk zijn om de procedures vlotter te laten verlopen vermits het draagvlak groter wordt.

De integrale aanpak is noodzakelijk omdat steeds meer onderwerpen belangrijk worden in de ruimtelijke planning, zeker bij een project van groot maatschappelijk belang. De vraag blijft hier of die integrale aanpak het niet nog moeilijk gaat maken? In de praktijk is men nog niet ver genoeg om hier een duidelijk antwoord op te geven.

Naast meer participatie, transparantie en een integrale inpak zijn ook de documenten die gebruikt worden in de procedure anders dan bij de procedure van het RUP, startend met een procesnota. Het project Gent Sint-Pieters heeft ook nood aan één document waarin alles beschreven staat, vanaf de doelstellingen tot de uitvoering, om meer duidelijkheid te geven over het geheel. Nu wordt er gebruik gemaakt van veel documenten, waardoor er vaak dubbelwerk wordt gedaan en belanghebbenden vaak niet weten welke documenten volledig zijn. De documenten die momenteel gebruikt worden zijn de nieuwsbrieven, de sites, de synthesesnota, het GRUP ...

De coördinatoren van de complexe projecten geven aan dat het goed is dat slechts één overheid de beslissingen neemt, terwijl het RUP van Gent Sint-Pieters opgemaakt werd door het gewest en de vergunningen vaak verleend worden door de stad.

Zeker voor participatie en transparantie naar de bewoners toe zou de procedure van het complex project een oplossing kunnen bieden. Wat de verdere uitvoering van het proces in de praktijk betreft, kan nog weinig over gezegd worden.

Het procesverloop van Gent Sint-Pieters kan er door het decreet complexe projecten als volgt uitzien:

*Tabel 4: Project Gent Sint-Pieters als complex project*

<b><u>Verkenningfase</u></b>	Gesprekken stakeholders (incl. buurtbewoners): Doel? Hoe? Financiering? Risico's? Communicatie?... Ook het bestuderen van de bestaande toestand en nadenken over de manier van aanpak.
<b>Startbeslissing</b>	De startbeslissing is een document met informatie zoals in de inleiding van de toelichtingsnota of de aanzetten tot het GRUP. Er wordt beschreven waarom dit project uitgevoerd

	<p>wordt en met welke doelstellingen. In dit geval gaat het over de vernieuwing van het station als een hub voor openbaar vervoer, verdichting rondom het station met indien nodig een verbindingsweg naar de R4 ... Dit duidelijk document wordt uitgedeeld, online gezet ... kortom bekend en zichtbaar gemaakt voor iedereen.</p>
<b>Procesnota</b>	<p>De procesnota bevat alle informatie die de site van het project Gent Sint-Pieters bevat, alsook de nieuwsbrieven. Toch is het belangrijk één overzichtelijk document te hebben i.p.v. allerlei verschillende documenten. Wat niet weglaat dat de nieuwsbrieven kunnen blijven bestaan, dit is een goed initiatief om de start van belangrijke werken aan te kondigen en dient ook als communicatiemiddel naar de buurtbewoners. De procesnota wordt na elke belangrijke fase bijgewerkt. Omdat het project Gent Sint-Pieters langdurig is, zou het nog beter zijn om na een bepaalde tijd, bv. elk jaar, dit document bij te werken. In het begin van het proces, dus na de verkenningsfase, zal er in de procesnota nog niet veel anders staan dan in de startbeslissing.</p>
<b><u>Onderzoeksfase</u></b>	<p>In deze fasen worden allerlei mogelijkheden voor de uitwerking van het project onderzocht. Hoe komt de verbindingsweg tussen het station en de R4? Is die überhaupt wel nodig? Waar en hoe wordt natuur gecompenseerd? Hoe wordt verdichting toegepast? Drukke maar lage bezetting of hoogbouw?... Deze informatie wordt ook vastgelegd in een synthesenota. Bewoners krijgen hier de mogelijkheid om te reageren.</p>
<b>Voorkeursbesluit</b>	<p>De overheid beslist over het voorkeursbesluit. In het geval van GSP lijkt de stad hier voldoende kennis voor te hebben. Ze moeten echter wel voldoende communiceren met het Vlaams gewest omdat zij meer kennis hebben over de planningsprocedure van werken van bovenlokaal belang zoals de verbindingsweg. De voorkeur die voor dit project gekozen wordt is de weg naar de R4, de stationsvernieuwing met ondergronds niveau, het natuurpark Overmeers, de heraanleg van de Fabiolalaan en de ontwikkeling langs de</p>

	Fabiolalaan met hoogbouw. Indien er van het begin geparticipeerd werd met de buurtbewoners was dit besluit allicht anders geweest, vermits de meeste buurtbewoners tegen de hoogbouw zijn.
<b><u>Uitwerkingsfase</u></b>	In deze fase krijgen de ontwerpen vorm. Participatie blijft hier belangrijk. Dit kan door de manier waarop men nu te werk gaat, met dialogocafés, het inzenden van foto's, workshops ... Pas in deze fase zou men kunnen zeggen hoe hoog, hoe lang, waar ... gebouwen mogen zijn/staan. De inrichtingsstudie (gekoppeld aan hoogtestudie, schaduwstudie ...) is hier dus belangrijk.
<b>Projectbesluit</b>	Het projectbesluit zal in dit geval de inhoud van het GRUP zijn. Waar bepaalde gebouwen komen staan, hoe hoog ze zijn, hoeveel procent groen er moet zijn ... Ook hier wordt een synthesesdocument bij opgesteld, dit kan een document zijn zoals de bestaande toelichtingsnota. Naast het GRUP worden meteen de stedenbouwkundige vergunningen goedgekeurd. In het geval van de verbindingsweg, de vergunningen die nodig zijn voor de vernieuwing van het station en de heraanleg van de Fabiolalaan zal het mogelijk zijn om dit te combineren. Voor al de ontwikkelingen langs de Fabiolalaan is dit echter te veel en laat de uitvoering nog te lang op zich wachten.
<b><u>Uitvoeringsfase</u></b>	De uitvoeringsfase blijft zoals ze is. Er wordt goed gecommuniceerd met de omwonende wanneer bepaalde werken uitgevoerd worden, wanneer wegen niet toegankelijk zijn ... dit gebeurt door middel van hun site, nieuwsbrieven, e-mails, infopunt, contactmomenten ...

Delen uit het decreet complexe projecten kunnen zeker meegenomen worden naar een procesverbetering voor projecten als Gent Sint-Pieters: de procesnota, de communicatie en transparantie vanaf het begin van het proces ... De vergunningen voor de stationsvernieuwing en de aanleg van de verbindingsweg kunnen gecombineerd worden met de procedure en goedkeuring van het GRUP. Voor vele andere vergunningen is deze procedure niet mogelijk, omdat de uitwerking van de ontwikkeling langs de Fabiolalaan pas veel later gestart is dan de goedkeuring van het GRUP. De nodige vergunningen zijn ook te veel om in één proces te kunnen verwezenlijken.



## 4.2.2 Oplossing 2: Visiegedreven en projectgedreven plannen

### *Project en visiegedreven plannen*

Een volgende oplossing die voorgesteld wordt komt uit de thesis van Marjolijn Claeys, “Een meer strategisch en realisatiegericht RUP?”. In haar thesis heeft zij een analyse gemaakt over hoe de RUP's de dag van vandaag zijn. De ruimtelijke uitvoeringsplannen hebben als intentie het ruimtelijk structuurplan in praktijk uit te voeren, ze zijn dus gebaseerd op een visie. Toch worden RUP's vaak gebruikt om bepaalde projecten te verwezenlijken. Om het doel van het planningsinstrument duidelijk te maken heeft zij een onderscheid gemaakt tussen projectgedreven en een visiegedreven RUP's.

Bij een projectgedreven RUP wordt de opmaak van het RUP voorafgegaan door de planning en is het RUP een van de laatste stappen in het planningsproces. Het dient om het project juridisch mogelijk te maken en is dus erg administratief gericht (Claeys, 2017). Een voorbeeld hiervan zijn RUP's die opgemaakt worden voor de aanleg van een weg.

Bij een visiegedreven RUP is het RUP juist een van de beginstappen van het proces. Het RUP legt de krachtlijnen voor een later ontwerp vast, maar wordt nog gevolgd door studies en overleg en er wordt pas later overgegaan tot realisatie van het gebied (Claeys, 2012). Een voorbeeld hiervan is het gemeentelijk RUP 2060 in Antwerpen, waarbij men het gebied dat gekenmerkt wordt door sociale achterstand, wil opwaarderen.

Ook de voorschriften verschillen bij beide soorten plannen. De voorschriften van een projectgedreven plan leggen een duidelijk kader vast voor vergunningen waardoor het beoordelen van die vergunningen eenvoudig is. Er is hier een duidelijke toelatingsplanologie, een grote rechtszekerheid en geen flexibiliteit. De voorschriften van een visiegedreven RUP zijn veel vager maar ook veel uitgebreider en beperken zich niet tot het geven van een bestemming. Gedetailleerde voorschriften zijn hier moeilijker vermits die voorschriften dan toch voor een uitgewerkt project zouden zorgen. Op deze manier kan het plan ook achterhaald worden bij de effectieve uitwerking ervan en kan men niet spreken over een strategisch instrument. De ontwikkelaars van het gebied zijn ook niet vooraf gekend en het gebied kan dus nog niet uitgewerkt worden tot op het vergunningsniveau. (Claeys, 2012)

Tabel 5: Kenmerken beide typen RUP's (Claeys, 2012)

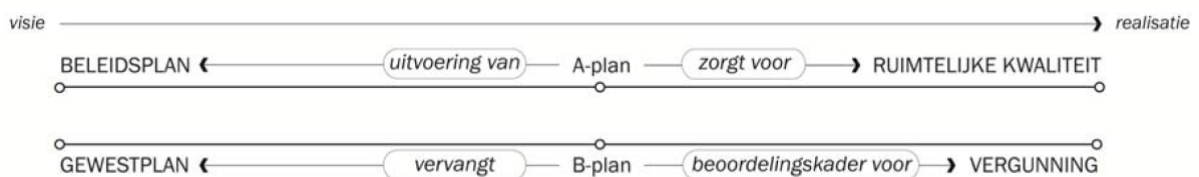
<b>PROJECTGEDREVEN RUP's</b>	<b>VISIEGEDREVEN RUP's</b>
<b>AMBITIE VAN HET RUP</b>	
De realisatie van een concreet project	Het nastreven van een visie voor een gebied
<b>POSITIE VAN HET RUP</b>	
Einde van planvormingsfase; In het proces van visie naar realisatie staat het RUP dicht bij de realisatie;	Klikmoment in de planvormingsfase; In het proces van visie naar realisatie leunt het RUP meer aan bij de visie;

Valt zo goed als samen met de vergunning en vormt de laatste stap naar realisatie.	Eén van de stappen in de visievorming, nog geen sprake van realisatie.
<b>ROL VAN HET RUP</b>	
Administratief/juridisch instrument; Vergunning voor het project mogelijk maken	Hefboom; Vastleggen van stedenbouwkundig kader voor de gewenste ontwikkeling.
<b>STAKEHOLDERS</b>	
Gekend bij de opstart planvormingsfase en RUP-proces	Ongekend bij opstart RUP-proces OF te verscheiden om actief in proces te kunnen betrekken
Bv. RUP voor infrastructuurwerken	Bv. CentrumRUP's

Een visiegedreven RUP wordt vaak gevolgd door een inrichtingsstudie. Dit heeft als voordeel dat de detailgraad van het RUP afneemt en de voorschriften meer flexibel en duurzaam zijn. Op deze manier wordt de visie van de ontwikkeling niet voorbij gestreefd wanneer de uitvoering langer op zich laat wachten en kan de inrichting nog afgestemd worden op de maatschappelijke ontwikkelingen. De aannemer die een vergunning gaat indienen voor het plaatsen van een gebouw moet zelf de inrichtingsstudie opmaken en kan dus zelf het kader bepalen. Omdat er voor elke bouwvergunning opnieuw een inrichtingsstudie afgeleverd moet worden, hebben de eerste aannemers meer kans om een eigen ontwerp te maken en aannemers die pas als laatste een ontwikkeling uitvoeren hebben minder of geen vrijheid. (Claeys, 2012)

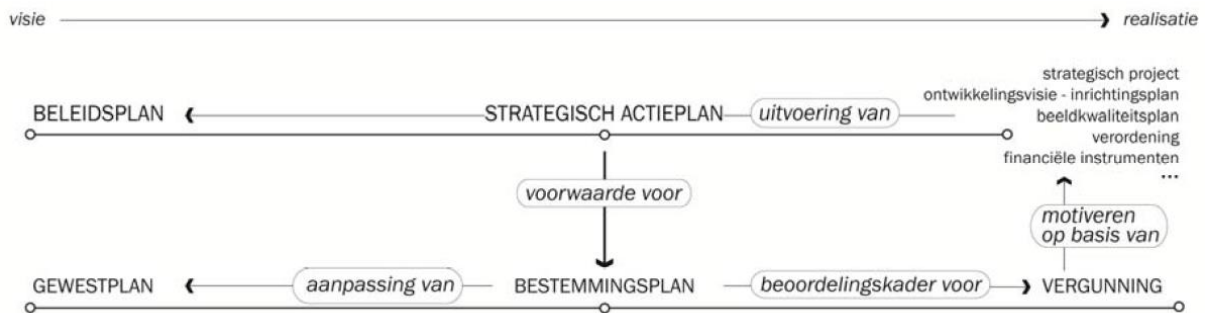
Leifelder (2015) zegt dat men projectgedreven plannen situatie per situatie moet bekijken, wat ook wel gevallenplanning genoemd wordt. Toch kunnen maatschappelijke problemen zoals het klimaat niet opgelost worden met een projectgedreven aanpak. Een grote schaal moet dus zeker in acht genomen worden. Toch zijn volgens Verachtert et al. (2011) projectgedreven plannen belangrijk, omdat elk gebied verschillend is en het vergunningenbeleid beter aansluit bij projectgedreven plannen dan bij visiegevoerde plannen.

Dus als men twee typen plannen gaat maken, zoals Marjolijn Claeys in haar thesis voorstelt, een A-plan en een B-plan, wordt de taak van die plannen duidelijker. Het B-plan is een bodembestemmingsplan en vervangt het gewestplan terwijl het A-plan moet zorgen voor de uitvoering van het strategisch plan of het beleidsplan. (Claeys, 2012)



Figuur 20: Twee typen plannen i.p.v. RUP (Claeys, 2012)

Het B-plan of bestemmingsplan stelt een beperking voor van de taken van het RUP, doordat het enkel bestemmingen vastlegt. Het vervangt nog steeds het gewestplan maar het is niet meer zo gedetailleerd als de oude BPA's. Nog beter zou zijn om dit B-plan in het gewestplan op te nemen zodat er maar één referentie is voor bodembestemmingen. Het is duidelijk dat dit een verordenend document is. Er is nog steeds nood aan een connectie tussen het B-plan en strategisch actieplan, het A-plan, vermits er nog steeds een aanleiding moet zijn waarom het B-plan opgemaakt moet worden. (Claeys, 2012)



Figuur 21: Relatie tussen A-plan en B-plan (Claeys, 2012)

Voor ruimtelijke ontwikkelingen of visies wordt dus naar een ander, al dan niet verordenend, strategisch plan gegrepen. Visies zijn voor elk gebied anders, er kan dus niet één overkoepelend plan voor Vlaanderen opgesteld worden zoals bij het bestemmingsplan wel kan gebeuren. Het A-plan duidt een proces aan dat een bepaalde visie naar realisatie mogelijk maakt. Hierin worden doelstellingen verduidelijkt, er gebeurt een analyse van het gebied, er vindt overleg plaats met actoren en ook opportuniteiten worden in kaart gebracht. Het A-plan geeft aan welk de meeste geschikte uitvoeringsinstrumenten zijn om de visie te kunnen uitwerken. Zelf is het geen uitvoeringsplan en kan de vraag gesteld worden of het verordenend moet zijn of niet. (Claeys, 2012)

#### *Projectgedreven en visiegedreven delen uit het GRUP Gent Sint-Pieters*

Het GRUP van de stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan bevat zowel visiegedreven als projectgedreven delen. Het deel van het GRUP over het vernieuwen van het station en de aanleg van de verbindingsweg is projectgedreven, omdat het de bedoeling is een specifiek project te realiseren. Hierbij wordt het RUP ingezet als middel om het project juridisch mogelijk te maken. Bij het andere deel, het deel over de ontwikkeling langs de Fabiolalaan is er enkel sprake van een visie voor dat gebied, er is nog geen concreet project. Dit deel van het RUP werd dus opgemaakt om de visie van de overheid te kunnen realiseren en is daarom visiegedreven. De uitvoering van dit deel gebeurde niet vlak na de goedkeuring van het GRUP. Beide delen van het RUP hebben dus een ander doel, en zouden anders in het planningsproces ingezet moeten worden.

Voor de stationsontwikkelingen werden door Eurostation direct stedenbouwkundige aanvragen ingediend en goedgekeurd en heel wat projecten zijn hiervoor reeds verwezenlijkt. Na de voltooiing van het RUP kon de realisatie van die projecten starten. Voor de ontwikkelingen langs de Fabiolalaan verloopt heel het proces een stuk trager. Het RUP met bijhorend synthesesedocument vormen slechts één stap in een groot planningsproces. Na nog meer studies en bedenkingen van belanghebbenden werd het stedenbouwkundig ontwerp herzien. Zo werd er een nieuw synthesesedocument, synthesesedocument 2010, opgesteld, dat als basis dient voor de inrichtingsstudie, de verkavelingsaanvragen en stedenbouwkundige vergunningsaanvragen. Hier ziet men dus een duidelijk verschil in praktijk tussen het projectgedreven en visiegedreven deel van het RUP.

Het gemeentelijk RUP langs de zuidkant van het station geeft de indruk projectgedreven te zijn, maar dat is niet zo volgens Philippe Van Wesenbeeck (2017). Er is hier evengoed een masterplan voor opgemaakt (studie van KCAP) dat een visie voor de zuidkant ontwikkelde. In die visie is het Mathildeplein naar voor gekomen met de ontwikkeling errond waarvoor er dus onteigend moest worden. Voor die onteigeningen was er een RUP nodig. In dat RUP werden ook inrichtingsvoorschriften gezet die minder flexibel waren dan de voorschriften uit het GRUP aan de noordkant, omdat iedereen reeds akkoord was om met een S-vormig volume te werken. De masterplanning die vooraf gedaan was, was veel dominanter aanwezig in het RUP dan in die van de noordkant. Er was nog geen uitgewerkt project, het was dus visiegedreven, maar het stadsontwerp was wel bijna letterlijk vertaald. Zoals Marjolijn Claeys in haar interview (2017) zei, soms is de lijn tussen projectgedreven en visiegedreven planning niet altijd duidelijk. In dit geval werd er misschien met een ontwerp in het achterhoofd het RUP opgesteld, maar toch dient het RUP niet zozeer voor het direct realiseren van het project, er hebben er nog veel tussenstappen plaatsgevonden.

Een voorstel waarbij beide soorten plannen apart bestaan, zorgt voor meer duidelijkheid. De taak van het instrument wordt duidelijk, alsook de manier waarop en wanneer het ingezet wordt in het planningsproces. De artikels van het GRUP zouden in het geval van GSP ook in beide documenten verwerkt worden:

Artikels 2, 3 en 8 gaan over respectievelijk het stationsgebouw, de wegenis en de ondergrondse parking, en zijn projectgedreven omdat er een specifiek project uitwerkt wordt. Deze artikels zijn kort en bondig en leggen de bestemming of functie van de gebieden vast. Het plan dat hier als bestemmingswijziging optreedt, wordt pas vastgesteld nadat het ontwerp zo goed als klaar is. Vooraleer men in deze fase zit, zijn andere instrumenten of onderzoeken noodzakelijk geweest: Wat is het beste ontwerp, is het milieuvriendelijk, is het duurzaam ...? Het RUP maakt het project juridisch mogelijk, zodat vergunningen verleend kunnen worden

	ARTIKEL 1. STATIONSOMGEVING GENT SINT-PIETERS
	ARTIKEL 2. STATIONSPLAATS
	ARTIKEL 3. WEGENIS
	ARTIKEL 4. LCI
	ARTIKEL 5. INTERNE ONTSLUITINGSWEG
	ARTIKEL 6. PAD DOORHEEN HET PLANGEBIED
	ARTIKEL 7. GELUIDSSCHERM
	ARTIKEL 8. ONDERGRONDSE PARKEERRUIMTE MET PENDELPARKING
	ARTIKEL 9. INRICHTINGSSTUDIE

*Figuur 22: Legende van het GRUP (Vlaamse overheid, 2006a)*

en zo de realisatie van het project mogelijk is. Men weet waar de verbinding naar de R4 komt, wat men gaat doen met het stationsgebouw ... In de voorschriften van het GRUP worden echter geen details gegeven, wel in de bijhorende, niet juridische, toelichtingsnota. Dat de vergunningen voor de verbindingsweg naar de R4, de heraanleg van de Fabiolalaan en de vernieuwing van het stationsgebouw inclusief de ondergrondse parking reeds verleend werden vlak na de goedkeuring van het GRUP, waarbij het openbaar onderzoek dus liep terwijl er nog geen goedgekeurd GRUP was, is hier dus zeker mogelijk. Men wist welke projecten men ging uitvoeren, men was op de hoogte van de bezwaren van het GRUP, dus de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar kon deze vergunningen verlenen. Wanneer de vergunningen pas aangevraagd zouden worden na de definitieve goedkeuring van het GRUP zou men ongeveer zes maanden langer moeten

wachten (Van Wesenbeeck, 2017). Als we naar dit voorbeeld kijken is het voor projectgedreven plannen zeker mogelijk en ook sneller om stedenbouwkundige vergunningen tegelijk met het RUP te verwerken en goed te keuren.

De wijze waarop het GRUP van de stationsomgeving Gent Sint-Pieters tot stand is gekomen is een goede methode om dit soort van projectgedreven plan te verwezenlijken. Er werd onderzoek gedaan, ontwerpen zijn voorgesteld, er werden alternatieven onderzocht (althans voor sommige deelprojecten) ... hierna werd het GRUP opgesteld en werden vergunningen verleend. Het uit interview met Gisèle Rogiest (2016) bleek dat de vertraging die de realisatie van de vernieuwing van de sporen heeft opgelopen, niets te maken heeft met de planningsinstrumenten maar eerder de werkwijze en het niet buiten dienst mogen leggen van meerdere sporen tegelijk.

Artikels 1, 4, 5, 6, 7 en 9 gaan over het visiegedreven deel. Artikels 1 en 4 duiden het te ontwikkelen deel aan, artikels 5, 6 en 7 zijn aanduidingen in het te ontwikkelen gebied en artikel 9 gaat over de inrichtingsstudie langs de Fabiolalaan. Sommige artikels, voornamelijk artikel 1, zijn meer uitgebreid dan andere en ze zijn meer op inrichting gericht. Tegelijkertijd zijn ze ook flexibel of vaag, afhankelijk welk perspectief men inneemt. Maar is dit daarom slecht? Zoals bij artikels 1 en 4 zijn er nog meer mogelijkheden tot invulling van het gebied. De artikels laten nog veel toe zodat de ontwikkelingen in de toekomst niet belemmerd worden. Marjolijn Claeys schrijft in haar thesis dat artikel 4 ook projectgedreven is. Haar redenering is dat het LCI daar niet kon komen zonder dat dat RUP voor een bestemmingswijziging zorgde. Ze

hebben die bestemmingswijziging doorgevoerd om dat specifieke gebouw te zetten. Met die redenering is artikel 4 projectgedreven. Maar zoals eerder vermeld, de lijn is niet altijd eenvoudig te trekken. Wegens besparingen heeft men ervoor gekozen toch geen nieuw LCI-gebouw te plaatsen maar het oude pand aan de Prinses Clementinalaan te renoveren (Het Laatste Nieuws, 2016).

Voor artikels 5, 6 en 7 is het niet noodzakelijk dat ze aparte artikelen krijgen. De symbolen duiden inrichtingen aan voor het gebied, die evengoed in de bestemminggevendende artikels verwerkt kunnen worden, zoals ook het busstation en de torens aangeduid werden in artikel 1. De manier waarop de inrichting gebeurt moet nog niet vaststaan in het GRUP. De bestemmingen laten nog veel vrijheid toe waardoor dit ook voor de inrichting van het gebied moet kunnen. De inrichting van het gebied wordt dus later vastgezet zodat er rekening kan gehouden met de laatste trends en de wensen van de bouwheer. Als het gaat om een bepaald project zitten de toekomstige bouwheren en ontwikkelaars vaak bij aan tafel vanaf de opstart van het project of de opmaak van het RUP, waardoor het project tot op het vergunningsniveau verwezenlijkt kan worden. Bij het deel over de ontwikkeling van de Fabiolalaan was dit niet het geval. Er zijn dus partners die nog niet gekend waren bij de opmaak van het RUP, die wel voor de realisatie zorgen en niet konden participeren aan het juridisch kader. Er mag wel een visie gevormd worden, maar die kan best nog niet bindend zijn. Volgens Philippe Van Wesenbeeck is het GRUP flexibel genoeg zodat de ontwerpers nog genoeg vrijheid hebben. Het verplichten van een inrichtingsstudie zorgt dat de visie niet achterhaald wordt bij het uitwerken van het RUP. De inrichting van het gebied wordt dus verschoven naar een ander instrument, beschreven in artikel 9. In het GRUP Gent Sint-Pieters staan elementen waaraan de inrichtingsstudie moet voldoen. Het GRUP is hier dus niet enkel een bestemmingsplan maar geeft ook regels aan de inrichtingsstudie. Een andere manier om met artikels 5, 6 en 7 om te gaan (i.p.v. aparte artikels of met een overdruk in artikel 1 te werken) is om ze te beschrijven in artikel 9. Op deze manier moet er zeker rekening mee gehouden worden in de latere inrichtingsstudie. Het voordeel hierbij is dat er geen verwarring ontstaat bij de symbolische aanduidingen op het plan. Het visiegedreven plan zou dus uit minder verordende artikelen bestaan, wat zorgt voor een overzichtelijk geheel.

#### *Besluit projectgedreven en visiegedreven plannen*

Het doel van een plan (het uitwerken van een specifiek project of een visie) is belangrijk om te weten, omdat planningsinstrumenten anders ingezet moeten worden in het planningsproces.

Een projectgedreven plan is een eenvoudig plan op het einde van een planningsprocedure. Dit soort plan wordt opgesteld om een project juridisch mogelijk te maken. Het geeft een bestemming en het is mogelijk om hier (gedetailleerde) voorschriften in te verwerken waardoor aparte procedures voor vergunningen niet meer nodig zijn en beide geïntegreerd kunnen

worden. Bij projecten waarbij alles tot in detail onderzocht en ontworpen is, is dit soort planning mogelijk. Het gaat hier veelal over kleinere projecten die direct na de goedkeuring van de plannen uitgevoerd worden. Uiteraard moet dit voorgegaan zijn door communicatie met alle betrokkenen en moet het draagvlak groot zijn.

Het doel van het strategisch plan kan vergeleken worden met de procesnota van complexe projecten. Het verduidelijkt de procedure en haalt aan welke instrumenten wanneer gebruikt moeten worden, bv. een bestemmingsplan dat uitsluitend een bestemming vastlegt, een onteigeningsplan ... Juist zoals de nota niet verordenend is, lijkt het wenselijk het strategisch plan ook niet verordenend te maken zodat verandering nog mogelijk is. De inrichting van het gebied wordt ook later in dit proces vastgesteld met behulp van een inrichtingsplan. Deze aanpak maakt het ruimtelijk uitvoeringsplan, dat de dag van vandaag visies uit de structuurplannen probeert te verwezenlijken, minder zwaar.

In onderstaande tabel wordt een onderscheid gemaakt wanneer de planning van het project Gent Sint-Pieters opgedeeld zou zijn in projectgedreven en visiegedreven delen. Beide soorten planning hebben een andere aanpak nodig.

*Tabel 6: Project GSP als projectgedreven en visiegedreven plannen*

<b>Projectgedreven planning</b>
Voor de vernieuwing van het stationsgebouw, de verbindingsweg naar de R4, de heraanleg van de Koningin Fabiolalaan en de ondergrondse parking is dit soort van planning mogelijk. Deze werken worden namelijk direct gestart wanneer het juridisch mogelijk is. Er is dus een verordenend plan nodig dat de bestemming indien nodig verandert en voorwaarden oplegt, die eerder besproken werden in het onderzoek en met de omwonenden. Een aparte procedure voor een stedenbouwkundige vergunning zou niet meer aan de orde zijn en op deze manier is slechts één openbaar onderzoek nodig. De procedure voor dit instrument vindt plaats op het einde van het planningsproces. Het voortraject moet transparant zijn zodat omwonenden op de hoogte zijn van de plannen en zo minder aanzetten hebben om bezwaren in te dienen.
Verskil met het GRUP: De artikels over het projectgedreven deel (artikels 2, 3 en 8) moeten in een apart document staan en eventueel meer gedetailleerd zijn zodat de stedenbouwkundige vergunningen, die nu afgeleverd werden samen met de definitieve goedkeuring van het GRUP, geen aparte procedure meer moeten ondergaan maar gecombineerd worden in één procedure. De verwarring/frustratie die ontstaan is bij de buurtbewoners door het snel leveren van de vergunning, zal hierbij opgelost zijn.

### **Visiegedreven planning**

Voor de ontwikkelingen langs de Fabiolalaan worden de visies van de overheid op plan gezet. Die visies zijn echter voor in de toekomst en kunnen nog veranderen. Daarom is het bij dit soort planning niet goed om alles vast te zetten en gedetailleerde voorschriften te schrijven. Flexibele voorschriften zijn wel mogelijk, zeker voor de bestemming van het gebied. Artikels 1 en 4 zijn goede voorbeelden van zo'n flexibele bestemminggevendende voorschriften. Voor de uitwerking van zo'n strategisch plan wordt verwezen naar de inhoud van de procesnota van complexe projecten, een document of plan, waarin alle informatie, procedurestappen, deelprojecten, stakeholders, financiële zaken ... vermeld staan. Het 'plan' is hier dus niet letterlijk een document maar een procedure waarbij verschillende instrumenten ingezet kunnen worden in een goed doordachte volgorde. Communicatie en transparantie zijn vanaf het begin belangrijk en ook de inrichtingsstudie blijft belangrijk om een samenhang van het project te realiseren.

Verschil met het GRUP : Dit strategisch plan gaat er helemaal anders uitzien dan het nu gekende GRUP. De volledige procedure wordt neergeschreven in een document. In het begin wordt een visie omschreven met de nodige flexibele voorschriften zoals artikels 1 en 4. In dit geval worden artikels 5, 6 en 7 weggelaten en geïntegreerd in het later te ontwikkelen inrichtingsplan. In het onderdeel van het strategisch plan waarin staat dat een inrichtingsplan verplicht is bij de goedkeuring van vergunningen, wordt geschreven dat men in het inrichtingsplan rekening moet houden met een fiets- en wandelpad, een interne ontsluitingsweg en geluidsschermen. Per fase en per deelgebied worden andere instrumenten ingezet, specifiek voor dat deelproject. Een projectgedreven plan kan ingezet worden om zo'n deelproject te realiseren, zoals bv. voor de ondergrondse parking. Het strategisch plan wordt dus opgesteld zodra er een idee is om een visiegedreven project te realiseren.

In de tweede oplossing die voorgesteld wordt in deze masterproef ter verbetering van lange planningsprocedures werd duidelijk dat er een onderscheid gemaakt moet worden tussen projectgedreven en visiegedreven planning, zeker in het geval van Gent Sint-Pieters, waarbij beide soorten planning in één verordenend document waren verwerkt. Door onderscheid te maken tussen de soorten planning kunnen instrumenten anders ingezet worden en zouden de visies en de inrichting voor de ontwikkeling langs de Fabiolalaan pas in een latere fase van het project vastgelegd worden.



#### 4.2.3 Oplossing 3: Dik RUP, aangevuld RUP, slank RUP met omgevingsbesluit

##### *Leren uit andere regio's met drie concepten als gevolg*

Als inleiding van de laatste oplossing werd een onderzoek uitgevoerd door Voorland, ProFlow en LDR (2015) waarbij ze bestemmingsplannen van andere regio's (in dit onderzoek Brussel, Nederland, Frankrijk, Duitsland en Finland) onderzochten. Opvallend is dat bestemmingsplannen daar enkel op lokaal niveau voorkomen, wat hierin vastgelegd wordt, verschilt wel per regio. Veel onderwerpen kunnen in het bestemmingsplan niet worden vastgelegd, het gaat hier over sectorale maatregelen. Veel regio's gebruiken hiervoor verbintenissen of contracten, om die maatregelen toch te kunnen vastleggen. Verbintenissen kunnen ook vastgelegd worden om de financiële zaken te regelen tussen het nationale en lokale niveaus. Sectorplanning heeft dus vaak eigen instrumenten om hun project toch te kunnen verwezenlijken zonder zo nodig het bestemmingsplan aan te passen. Op die manier bekomen ze een meer integrale planning. De meer uiteenlopende maatregelen zorgen ook voor een grotere betrokkenheid en dus ook een groter draagvlak voor het bestemmingsplan. (Claeys et al., 2015)

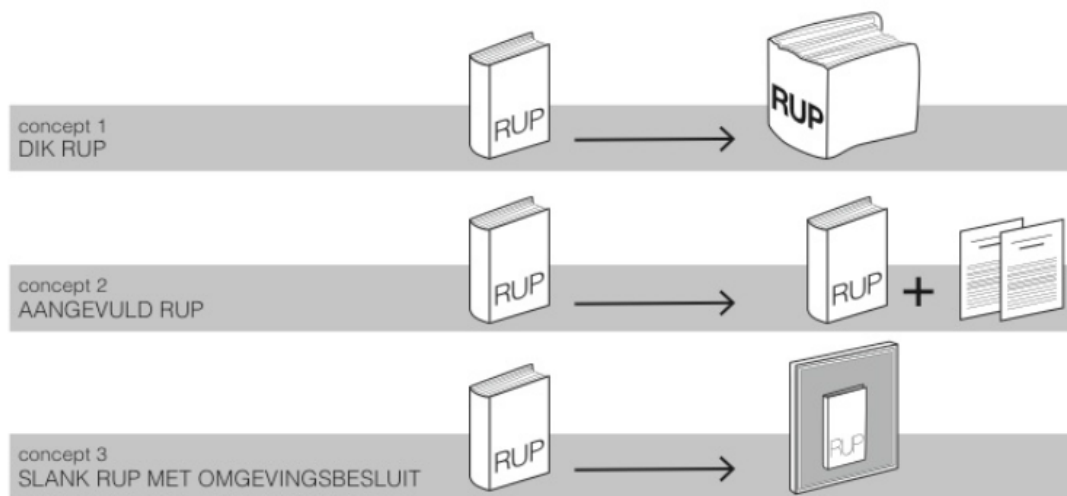
Om het probleem van subsidiariteit op te lossen werken ze in Nederland met een 'aanwijzingssysteem' van onderuit, om zo bovenlokale besturen aan te duiden die bepaalde zaken beter zouden kunnen uitvoeren. Enkel de gemeente kan bindende plannen maken. Het nationaal niveau kan wel bovenlokale belangen aanwijzen aan de gemeente om daar mee rekening te houden. (Cabus & Saey, 2000)

Vaak wordt voor het verlenen van vergunningen ook gekeken naar een goede ruimtelijke ordening. Het moet duidelijk zijn wat er bedoeld wordt met een goede ruimtelijke ordening of wat ruimtelijk relevant is. In Nederland wordt dit juridisch vastgesteld, in andere regio's is dit door praktijkervaring duidelijk geworden. (Claeys et al., 2015)

De bestemmingsplannen in de onderzochte regio's vertonen veel meer detail dan het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan van Vlaanderen. Maar het GRUP in Vlaanderen valt niet te vergelijken met de bestemmingsplannen uit andere regio's omdat die op lokaal niveau gemaakt worden. (Claeys et al., 2015)

Door het Vlaamse planningssysteem te vergelijken met andere regio's, werden in dit onderzoek enkele oplossingen of verbeteringen voor het Vlaamse systeem voorgesteld. Deze oplossingen zouden meer duidelijkheid geven over de overkoepelde keuzes bij een planningsproces, meer rechtszekerheid geven en zouden het getrapt systeem (beslissingen op planniveau gevolgd door beslissingen op lager niveau) duidelijk weergeven. Drie concepten werden voorgelegd aan Ruimte Vlaanderen en een begeleidingsgroep: het dik RUP, het aangevuld RUP en het slank RUP met omgevingsbesluit. Zij hebben die concepten bekeken en de voor- en nadelen hieruit gehaald. (Claeys et al., 2015)

Deze concepten worden hieronder verder besproken.



*Figuur 23: Drie concepten voor de uitvoering van een ruimtelijke planningsproces (Claeys et al., 2015)*

### *Dik RUP*

Het dik RUP houdt in dat alle elementen die relevant zijn voor het ruimtelijk planningsproces in het RUP opgenomen worden. In vergelijking met andere regio's wordt in ons RUP veel opgenomen, onder andere faseringen zijn mogelijk, eigendomsbeperkingen en manieren waarop het grondgebied beheerd kan worden. Een nadeel bij een dik RUP is dat de procedure zal verzwaren en de kans op procedurefouten vergroot. Er zullen meerdere stakeholders en planners zijn en het dik RUP zal een kader bieden voor meer dan stedenbouwkundige vergunningen. (Claeys et al., 2015)

Omdat het RUP soms al onoverzichtelijk is, bruikbaar is voor verschillende typen planning (visie- en projectgedreven) en meer doet dan zijn oorspronkelijk doel lijkt dit geen goede oplossing. Zeker niet voor grote projecten zoals Gent Sint-Pieters. Hier komt namelijk veel bij kijken qua milieu, gezondheid, veiligheid, mobiliteit, woonkwaliteit ... Door de steeds complexer wordende maatschappij is dit geen goede methode. De structuur wordt onoverzichtelijk en de foutmarge vergroot. Voor een kleiner project, zoals het RUP van het zuidelijk stationsplein met het S-gebouw kan dit wel een goede oplossing zijn, alles wordt in één keer verwerkt, er zijn geen overbodige stappen nodig of meerdere openbare onderzoeken. Ook in dit geval moet, net zoals bij een projectgedreven plan, de uitvoeringsfase volgen op de goedkeuring van dit verordenend plan.

### *Aangevuld RUP*

Het concept van het aangevuld RUP houdt in dat het RUP zoals vandaag blijft bestaan, maar aangevuld wordt met verbintenissen. Die verbintenissen zijn afspraken tussen verschillende partijen (contracten tussen twee private partijen of convenanten tussen publieke en private

partijen) en hebben een juridisch statuut (Claeys, 2017). Voor dergelijke verbintenissen is het mogelijk om deze op korte termijn in te voegen, het stimuleert ook overleg met andere partijen en maakt het RUP juridisch minder kwetsbaar. Er moet echter wel duidelijkheid gegeven worden wat er precies in het RUP moet staan en wat in die verbintenissen. (Claeys et al., 2015)

In het geval van Gent Sint-Pieters zou een convenant tussen de NMBS (die eigenaar is van de grond) en De Lijn (die de staanplaats voor bussen organiseert) een verbintenis kunnen zijn. De Lijn en de NMBS gaan afspraken maken over hoe ze de grondoverdracht gaan doen, wie wat gaat financieren, wat de belangrijke kenmerken zijn van het busstation, wat ze allemaal gaan doen, welke afspraken omtrent de uurregelingen ... allerlei zaken die zij belangrijk vinden om als partij samen te gaan realiseren. (Claeys, 2017)

Een ander voorbeeld van een verbintenis is de samenwerkingsovereenkomst die de NMBS, De Lijn, stad Gent en Eurostation in 2004 ondertekenden. Die overeenkomst zegt dat de partners moeten samenwerken voor de coördinatie van het masterplan en de raming van het budget, waarbij elk jaar de kosten verdeeld worden (Project Gent Sint-Pieters, 2017).

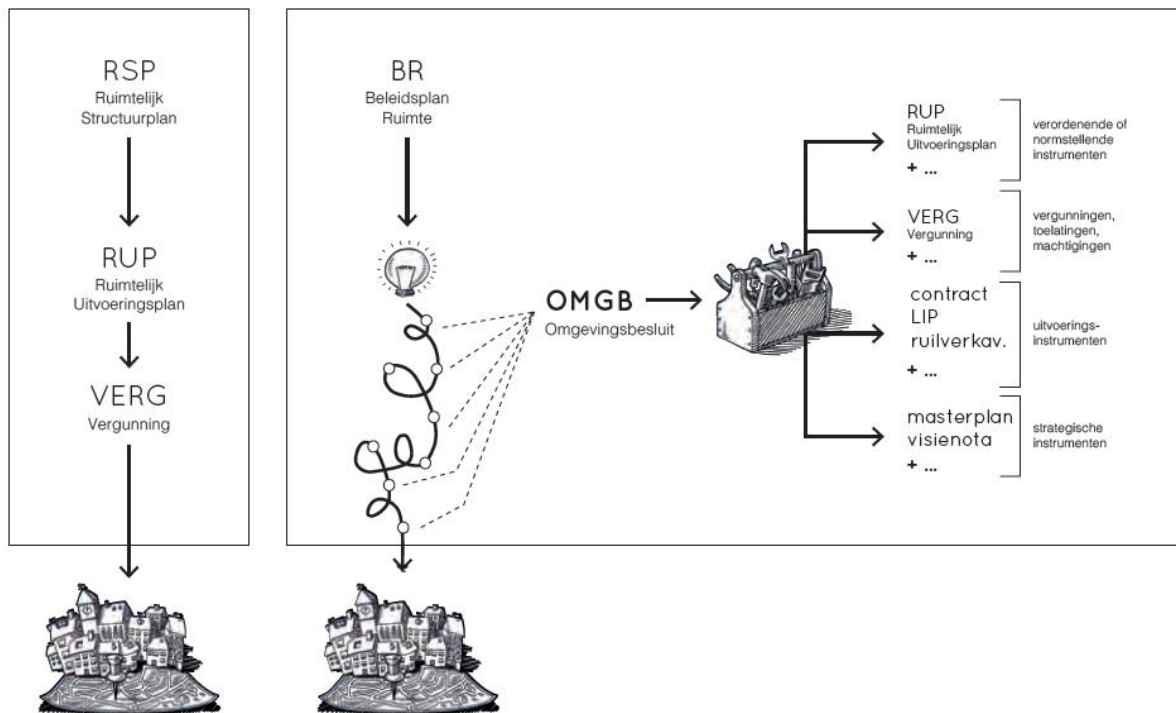
Dergelijke overeenkomsten gebeuren wel maar zijn vaak niet zichtbaar voor publiek, daarom is het voor dit project moeilijk om specifieke voorbeelden te geven van verbintenissen. Dat is ook één van de redenen waarom het aangevuld RUP interessant is. Het RUP is het enige lopende juridisch instrument dat publiek is (Claeys, 2017). Claeys haalt in haar interview ook het probleem bij het RUP van Uplace aan, waarbij een aangevuld RUP een oplossing zou kunnen bieden. De verbintenis maakt duidelijk dat mensen zich gaan engageren om een uurregeling op te stellen en om onderzoek te doen om zoveel mogelijk mensen naar dat gebied te kunnen brengen. Die verbintenissen kunnen ook meer rechtszekerheid geven en dat wordt dan naar het publiek toe duidelijk. Ook hier komt transparantie terug.

#### *Slank RUP met omgevingsbesluit*

Bij het concept van het slank RUP met omgevingsbesluit wordt het doel van het RUP enkel een bestemming geven en een kader bieden voor vergunningen. De naam 'bestemmingsplan' is hier dan ook beter op zijn plaats. De voorschriften in dit plan zijn niet gedetailleerd. Naast dit plan moet er nog rekening gehouden worden met andere belangrijke elementen in het planningsproces. Dit kan het best gedaan worden in een getrappt proces, zoals bij de complexe projecten, met een startbeslissing, voorkeursbesluit en projectbesluit, of met een omgevingsbesluit. Dit besluit is een beleidsbeslissing met een reglementair karakter en wordt hieronder in meer detail uitgewerkt. (Claeys et al., 2015)

Door werksessies te organiseren met Ruimte Vlaanderen werd het derde concept (slank RUP met omgevingsbesluit) in het onderzoek van Voorland, ProFlow en LDR naar voor geschoven als meest oplossingsgericht. Ze hebben hier dan ook meer onderzoek naar gedaan:

### Het omgevingsbesluit



Figuur 24: Getrapt proces versus omgevingsbesluit (Claeys et al., 2016)

In bovenstaande figuur zie je duidelijk het verschil tussen de reguliere procedure met het drietrapsproces van het structuurplan, het ruimtelijk uitvoeringsplan en de vergunningen, en het omgevingsbesluit. Volgens het onderzoek van Voorland, ProFlow en Charlier (2016) is het nodig om een goede opzet van het proces te hebben, om uitvoering te geven aan visie- en structuurplannen.

Het opzetten van processen is het evolueren van een idee naar een concreet project. Dat wordt gedaan door proces te voeren met veel verschillende partners tot de concrete realisatie. Figuur 24 toont aan dat beide aanpakken (het reguliere RUP en omgevingsbesluit) leiden naar concrete realisatie. Voorland, ProFlow en Charlier denken dat de trap uitvoeringsplan/vergunning een te idealistische en eenvoudige trap is en dat dit in praktijk niet altijd zo functioneert (Claeys, 2017). Wanneer een proces uit verschillende momenten of fasen bestaat, kunnen beslissingen vastgelegd worden met het omgevingsbesluit. Deze procedure gaat ook van een algemeen idee naar een concreet project maar niet langer via de opmaak van een plan maar door een beslissingsproces. Stap voor stap wordt gekeken welke instrumenten ingezet moeten worden om de volgende stap mogelijk te maken. Dit zal voor elk planningsproces en planningsmoment anders zijn. Vanuit dat omgevingsbesluit kunnen

verschillende instrumenten ingezet worden en kunnen ze ook tegelijk ingezet worden. Je hoeft dus niet persé eerst een bestemmingswijziging door te voeren vooraleer een vergunning te kunnen aanvragen, dit kan tegelijk. Dat maakt de planning flexibeler doordat verschillende planningsinstrumenten op verschillende momenten inzet kunnen worden. (Claeys et al., 2016)

De rol van het omgevingsbesluit is dus het afronden van die fasen. De fasen worden telkens afgerond met een beslissingsmoment waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen beslissingen en besluiten. Een beslissing draait rond masterplannen en afspraken, hierop kan men nog terugkomen. Een besluit ligt vast en is iets dat rechtsgevolgen heeft voor derde partijen. Het verschil ten opzichte van de reguliere procedure is dat de beslissingen hier dus transparant zijn en ook juridisch verlopen. Er zijn meerdere omgevingsbesluiten mogelijk voor één project, die telkens dynamisch en op maat ingezet worden. (Claeys, 2017)

Het omgevingsbesluit wordt ingezet wanneer er meerdere instrumenten nodig zijn om een visie of project te kunnen realiseren. Door een transparante werking kunnen de procedures van de instrumenten op elkaar afgestemd worden. Voor een simpele bouwvergunning zal dit waarschijnlijk niet nodig zijn maar voor een bestemmingswijziging wel. (Claeys et al., 2016)

Het ontwerp van de omgevingsbeslissing wordt voorlopig vastgesteld en bekend gemaakt. Hierop volgend hebben mensen 30 dagen de tijd om hun mening te geven over de beslissing. Dit wordt verwerkt en hierna wordt de beslissing definitief vastgesteld. Het goedkeuren van een omgevingsbesluit gebeurt gelijkaardig met het verschil dat na de voorlopige vaststelling een openbaar onderzoek plaatsvindt van 60 dagen. De goedkeuring van het besluit zorgt ervoor dat alle instrumenten die hierin opgenomen worden in werking treden. Omdat er gedurende heel de procedure verschillende beslissingen en besluiten genomen kunnen worden is het noodzakelijk de procedures zo kort mogelijk te houden. (Claeys et al., 2016)

Het omgevingsbesluit is van hetzelfde principe als het voorkeurs- en projectbesluit van het decreet complexe projecten, omdat het een bepaalde fase afsluit en reglementair is, maar toch zijn er verschillen. Bij het omgevingsbesluit is het mogelijk meerdere besluiten te maken binnen één proces. Er kan eenvoudiger worden ingespeeld bij nieuwe ontwikkelingen omdat men na een omgevingsbeslissing toch nog kan terugkomen op een vorige fase, terwijl bij het planningsproces van complexe projecten een volgende fase gestart wordt. (Claeys et al., 2015)

Juist zoals bij het decreet complexe projecten maakt men gebruik van een procesnota. Het opmaken van deze nota is verplicht. De procesnota wordt goedgekeurd voorafgaand aan het eerste omgevingsbesluit of bij kleinere projecten kan dit gelijktijdig gebeuren. Het algemeen kader van het project of de visie, het procesverloop, de procespartners en de effectenbeoordeling moeten zeker in dit document verwerkt worden. (Claeys et al., 2016)

Een belangrijke opmerking is dat het omgevingsbesluit wil afstappen van de opdeling complexe projecten en niet-complexe projecten maar ook van de project- en visiegedreven plannen, zoals hierboven beschreven. Deze nieuwe aanpak zal werkbaar zijn voor alle planningsprocessen. Om dit zo goed mogelijk en op maat te laten verlopen kan er geen trapsysteem of routeplanner opgelegd worden. (Claeys et al., 2016)

Omdat het omgevingsbesluit vraagt om een nieuwe manier van denken, die vergeleken kan worden met de manier van denken bij complexe projecten is het goed dat het decreet van complexe projecten reeds in werking is. (Claeys et al., 2015)

#### *Gent Sint-Pieters als slank RUP met omgevingsbesluit*

Bij een slank RUP wordt de taak van het uitvoeringsplan teruggedrongen naar enkel een bestemming geven. In het geval van Gent Sint-Pieters zouden enkel artikels 1, 3 en 4 hiervoor dienen. Het is duidelijk dat er nog andere verordende instrumenten nodig om het planningsproces goed te kunnen uitvoeren. Welke dat zijn staat beschreven in een actieprogramma (zoals eerder uitgelegd bij de visiegedreven planning of de procesnota van de complexe projecten). Het omgevingsbesluit, een besluit dat volgt uit het actieprogramma, rondt de verschillende stappen in het proces af en zorgt dat de nodige plannen voor de volgende fasen in werking treden. Wanneer de procedure van het omgevingsbesluit toegepast wordt op Gent Sint-Pieters zal dit proces anders verlopen. Om dit duidelijk te maken wordt opnieuw de tijdlijn van het project (zie figuur 18) bekeken en worden de belangrijkste beslissingsmoment hieruit gehaald.

Een eerste belangrijk moment is de start van het project, het moment waarop men beslist de visies uit de structuurplannen toe te passen door de stationsomgeving te vernieuwen met verdichting en verweving van functies. Vanaf dit moment zou een procesnota opgesteld moeten worden waarin staat welke partners vanaf het begin deelnemen aan het proces, welke doelstellingen er zijn, welke onderzoeken gedaan moeten worden en welke mogelijke ontwerpen er voorgesteld worden. Wanneer men het omgevingsbesluit zou toepassen worden er in de procesnota ook alternatieve ontwerpen voorgesteld. Hieruit volgt dan een voorkeursbeslissing, die in dit geval het plan van Xaveer De Geyter is. Door alternatieven voor te stellen kan het zijn dat de beslissing van dit ontwerp niet goedgekeurd wordt en een ander ontwerp de voorkeur zou krijgen.

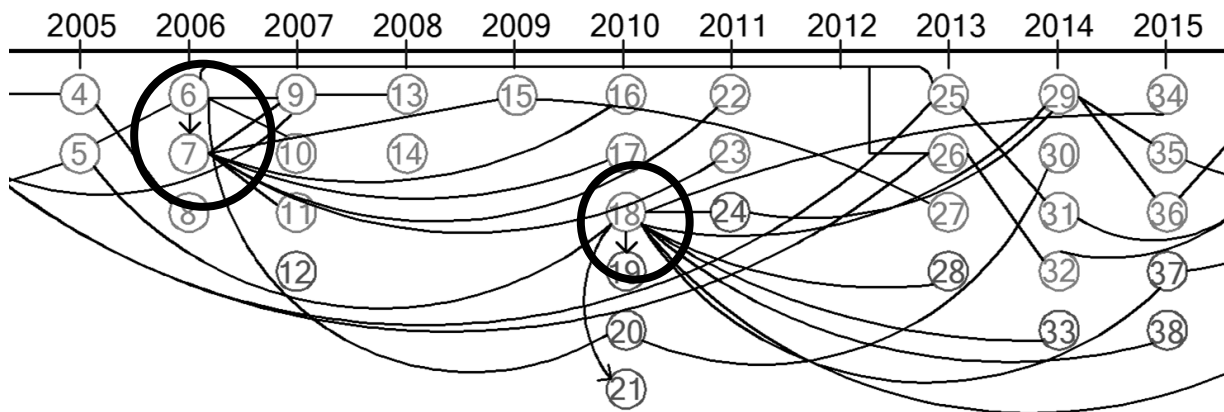
Wanneer de beslissing het ontwerp van Xaveer De Geyter wel goedgekeurd wordt, vormt dat ontwerp (en de bijhorende veertien concepten) vanaf dan de basis voor het verdere project. Omdat het een beslissing is, heeft dit nog geen rechtsgevolgen en kan men hier later nog op terugkomen indien nodig en mits verantwoording. Op deze manier verloopt de keuze van het ontwerp officiëler. Wanneer het ontwerp gekozen is volgt de volgende stap in de procedure.

Er wordt onderzocht welke instrumenten ingezet moeten worden om het project te kunnen realiseren, welke bestemmingswijzingen noodzakelijk zijn, of er onteigend moet worden, of er regels opgesteld moeten worden voor bv. het busstation, of er bouwvergunningen noodzakelijk zijn ... De nodige instrumenten kunnen gelijktijdig ingezet worden.

De samenwerkingsovereenkomst die in 2004 afgesloten werd tussen de NMBS, De Lijn, stad Gent, AWV en Eurostation wordt ingezet als verbintenis. In het omgevingsbesluit maakt zo'n verbintenis geen deel uit van het RUP, dat enkel nog bestemminggevend is, maar is het een op zichzelf staand document. De financiële zaken worden hierdoor transparanter. In het geval van het project Gent Sint-Pieters zou de vergunning van de aanleg van de weg en de nodige onteigeningen, de verbouwingen van het station, de bestemmingswijziging en de natuurcompensatie in één keer kunnen gebeuren. Het slank RUP (of beter het bestemmingsplan) dat ingezet zal worden voor de bestemmingswijzigingen zal enkel bestaan uit artikels 1, 3 en 4, respectievelijk de stationsomgeving, de wegenis en het LCI. Omdat de bestemmingen in het bestemmingsplan flexibel zijn, zeker artikels 1 en 4, is het nodig een extra voorwaarde op te leggen zoals een inrichtingsstudie voor de verschillende zones of ontwerpen voor de pleinen. In die voorschriften kunnen richtlijnen meegegeven worden maar concrete cijfers over de minimum BVO en de invulling van de functies worden hier best niet vastgezet. De invulling hiervan gebeurt dus in latere beslissingsmomenten.

Alle voorgaande documenten worden besproken en juridisch gemaakt in een eerste omgevingsbesluit. Hier zal tijd mee gewonnen worden omdat er niet voor elke bouwvergunning of onteigening opnieuw een openbaar onderzoek moet plaatsvinden. Wanneer er ingezoomd wordt in de tijdlijn (zie figuur 25) wordt duidelijk dat er vanuit het GRUP (nr. 6) en de eerste bouwvergunningen (nr. 7) veel lijnen vertrekken en dus veel activiteiten hieruit volgen. Dit toont aan dat dit een belangrijk punt is in het planningsproces en dat een omgevingsbesluit hier nodig zal zijn.

In 2008 werd een extra RUP opgesteld dat nodig was voor het zuidelijk stationsplein waar het S-gebouw komt. Dit zal in het geval van de procedure met het omgevingsbesluit niet nodig zijn. We blijven in datzelfde project zitten waarbinnen meerdere beslissingen en besluiten mogen genomen worden en op deze manier kan simpelweg een extra beslissingsmoment ingelast worden met een besluit waarbij het nodige onteigeningsplan geldend wordt en waarbij rechtstreeks sloopvergunningen verleend worden. Een extra opmaak van het RUP is hier dus niet meer nodig.



*Figuur 25: Belangrijke beslissingsmomenten*

Een volgend belangrijk beslissingsmoment dat uit de tijdlijn gehaald wordt is het synthesedocument 2010 (nr. 18 op de tijdlijn). Dit document vormt de nieuwe basis van het project waaruit verschillende stappen volgen. Het is dus wenselijk hier opnieuw een beslissingsmoment te realiseren.

Door tussen de omgevingsbesluiten telkens opnieuw informatie te verstrekken en door de mogelijkheid te creëren om mensen hun mening te laten geven vergroot de transparantie en het draagvlak. Of er hierdoor minder bezwaren zullen zijn valt nog af te wachten. Het is immers zo dat verdichting noodzakelijk blijft en een schaalbreuk met de omliggende wijken niet te ontwijken valt.

Een volgende belangrijke beslissing gaat over de inrichting van de Fabiolalaan. Er worden inrichtingsstudies gedaan en inrichtingsplannen opgesteld die zo'n beslissingsprocedure zullen ondergaan waarbij buurtbewoners hun mening kunnen uiten. De dialogocafés die georganiseerd worden door infopunt kunnen vergeleken worden met zo'n beslissingsmoment. Buurtbewoners krijgen ontwerpen voorgesteld en zij kunnen hierover hun mening geven. De inrichtingsstudies zitten dicht bij de uitvoeringsfase waardoor er rekening gehouden kan worden met de maatschappelijke ontwikkelingen en noden. Pas in deze fase worden concrete cijfers ingevuld. Na deze procedure wordt hieruit een besluit gevormd, gevolgd door een openbaar onderzoek waarbij verkavelingsaanvragen en bouwvergunningen te samen verleend kunnen worden.

Uiteraard kunnen er ook andere (misschien minder drastische) beslissingsmomenten voorkomen gedurende het traject. Bv. bij de uitvoering van de werken aan het station en aan de verbindingsweg stuiten de aannemers regelmatig op een punt waar een extra vergunning voor nodig is. De verkeerssituatie van het gebied zal ook drastisch wijzigen. Hier zal onderzoek naar gedaan worden en indien men iets moet veranderen aan de hedendaagse verkeersstroming zal dit een andere beslissingsmoment in het traject voorstellen.



### *Besluit dik RUP, aangevuld RUP en slank RUP met omgevingsbesluit*

Een dik RUP zou mogelijks een oplossing kunnen bieden voor een klein project. Het bevat alle documenten nodig voor de verwezenlijking van een project, en men moet slechts met één, weliswaar groter, document rekening houden. Een dik RUP houdt eigenlijk in dat meerdere documenten gelijktijdig ingezet worden, dit kan dus ook met een omgevingsbesluit of volgens de procedure van complexe projecten verwezenlijkt worden.

Een slank RUP met omgevingsbesluit kan dan weer ingezet worden voor grotere projecten die vaak visiegedreven zijn. Het omgevingsbesluit stelt eigenlijk een actieprogramma voor waarin de procedure duidelijk wordt omschreven en stap per stap gekeken wordt welke instrumenten nodig zijn. Een slank RUP kan worden opgesteld als één van de documenten voor de uitvoering van het omgevingsbesluit. De manier van werken is afhankelijk van project tot project. Doordat het mogelijk is meerdere instrumenten in te zetten leidt dit automatisch naar een meer integrale planning. Door die integrale planning met verschillende stakeholders, bestuursniveaus en beleidsdomeinen is een transparant proces noodzakelijk. Doordat het mogelijk is bepaalde fasen te herzien, kan er aan iteratief onderzoek gedaan worden.

Een aangevuld RUP is een RUP zoals het nu is met extra verbintenissen. Dit is de minst drastische wijziging t.o.v. het hedendaagse RUP. Het kan gebruikt worden als tussenstap naar het slank RUP met omgevingsbesluit. Maar is een geleidelijke verandering beter dan een drastische verandering? De translatie van het gewestplan naar het RUP is ook anders verlopen dan voorzien.

In volgende tabel wordt samengevat hoe het project GSP er zou uitzien indien het aan één van de drie concepten zou voldoen.

*Tabel 7: Project GSP als dik RUP, aangevuld RUP & slank RUP met omgevingsbesluit*

<b>Dik RUP</b>
Voor grote en complexe projecten is dit geen goede oplossing. Voor kleinere projecten, zoals het S-gebouw op het zuidelijk stationsplein, waarin alles direct verwerkt en uitgevoerd wordt, kan dit wel een oplossing bieden.
<b>Aangevuld RUP</b>
Verbintenissen of contracten kunnen wel degelijk het proces vergemakkelijken omdat het er voor zorgt dat zaken die niet in het RUP kunnen staan toch geïntegreerd worden en toegankelijk worden voor het publiek. In het geval van Gent Sint-Pieters zouden de financiële zaken, de grondoverdracht, de regeling van het busstation ... als verbintenis ingezet kunnen worden.
<b>Slank RUP met omgevingsbesluit</b>
In het project van de stationsomgeving zal een slank RUP (of bestemmingsplan) zeker overzichtelijker zijn. Het RUP gaat enkel bestemmingen geven en houdt

hierdoor enkel artikels 1, 3 en 4 over. De andere artikels, die voornamelijk over de inrichting gaan worden hieruit weggelaten en verwerkt in latere fases, gecoördineerd door het omgevingsbesluit. Het project volgt hierdoor een chronologisch proces en een meer integrale planning is mogelijk.

Wanneer het omgevingsbesluit toegepast wordt op Gent Sint-Pieters zullen er meer open beslissingsmomenten plaatsvinden. De eerste fase was de start van het project met de keuze van het ontwerp. Een eerste grote verandering is dat buurtbewoners mee het ontwerp zullen kiezen en alternatieven voorgesteld worden. Deze fase wordt dus afgerond met een omgevingsbeslissing. Wanneer het ontwerp gekozen is zal men overgaan naar de volgende stap in het proces, waarbij onderzoeken gedaan worden en nieuwe beslissingen genomen worden. Op het einde van deze fase zal een omgevingsbesluit genomen worden waarbij de projectgedreven delen zoals de aanleg van de Valentin Vaerwyckweg, de heraanleg van de Fabiolalaan en de werken aan het stationsgebouw juridisch mogelijk worden. Dit gebeurt door het geldig maken van het slank RUP dat zorgt voor de bestemmingen, door een onteigeningsplan te maken en door het verlenen van alle nodige vergunningen voor deze projecten. In deze fasen kunnen ook verbintenissen gemaakt worden zoals de samenwerkingsovereenkomst tussen de verschillende partners. Een latere fase, die indien nodig opgedeeld kan worden in meerdere beslissingsmomenten, is de ontwikkeling langs de Fabiolalaan. Hierbij is onderzoek naar inrichting belangrijk. Het inrichtingsplan kan tegelijk ingezet worden met de verkavelingsplannen en de bouwvergunningen.

Om een chronologisch proces te behouden, wordt elke fase wordt afgerond met een omgevingsbeslissing of –besluit. Op die manier is het mogelijk verschillende instrumenten te integreren en worden er geen zaken in het GRUP vastgezet die pas tien jaar later tot uitvoering zouden overgaan, zoals de inrichting van de zones.

Een andere belangrijk kenmerk van deze procedure is de procesnota. Vanaf de start wordt een procesnota opgesteld waarin staat welke partners deelnemen aan het proces, welke doelstellingen er zijn, welke onderzoeken reeds gedaan werden en welke mogelijke ontwerpen er voorgesteld worden... Deze procesnota wordt constant aangepast zodat iedereen op de hoogte blijft van het doen en laten van beslissingen over het project.

Een dik RUP zal zeker niet toegepast kunnen worden in het geval van Gent Sint-Pieter. Een instrument dat alles omvat is echter wel mogelijk voor deelprojecten hiervan. De verbintenissen die voorgesteld worden bij een aangevuld RUP kunnen zeker een meerwaarde

bieden bij GSP. Zeker omdat het project op deze manier transparanter zou verlopen. Tot slot oogt de procedure van het omgevingsbesluit veelbelovend voor projecten als Gent Sint-Pieters. Er moeten echter voorbeelden uit de praktijk op deze manier uitgevoerd worden om te zien hoe de effectieve uitwerking hiervan functioneert en of de cultuuromslag in Vlaanderen wel aanslaat.

#### 4.2.4 Conclusies oplossingen

Uit de drie voorgestelde verbeteringsmethoden om complexe planningsprocedures vlotter aan te pakken, kan het volgende besluit genomen worden:

Een proces zoals bij complexe projecten heeft als groot voordeel dat het transparant verloopt en van begin af aan bewoners en belanghebbenden meetrekt. Een ander voordeel van complexe projecten is dat er verplicht wordt alternatieven te onderzoeken. Zowel het transparant verloop, de participatie van bij het begin en de alternatieven zijn er bij Gent Sint-Pieters niet altijd geweest en hierover wordt geklaagd. Voor die zaken zou de procedure complexe projecten wel een verbetering zijn. Toch zijn dergelijke procedures voor grote projecten niet de oplossing, omdat er veel te veel samen komt en het onoverzichtelijk wordt. Dit blijkt ook uit de interviews met de experts. De belangrijkste reden voor het gebruik van complexe projecten zijn dus de communicatie en transparantie naar buiten toe, iets dat de dag van vandaag ook gedaan wordt zonder specifiek de procedure van het decreet complexe projecten te volgen. Het voorkeursbesluit en de procesnota zijn wel belangrijke elementen om mee te nemen in de zoektocht naar een verbeterende, transparante en vlottere planningsprocedure.

Wanneer een onderscheid gemaakt wordt tussen projectgedreven of visiegedreven planning wordt snel duidelijk wat het doel is van de instrumenten en hoe ze ingezet worden. Beide types krijgen een andere soort aanpak en hebben andere instrumenten nodig om het proces uit te voeren. Bij een visiegedreven proces is het belangrijk dat niet alles van het begin in instrumenten verankerd staat omdat de visie op deze manier achterhaald kan worden. Uiteraard is het wel de bedoeling bij de start van zo'n procedure een bepaalde visie voor ogen te hebben waar men naartoe kan werken, maar waarbij het mogelijk is door nieuwe trends of veranderingen in de markt het project te wijzigen. De visie moet vanaf het begin gedragen worden door de buurtbewoners en daarom is communicatie belangrijk. De procedure van het omgevingsbesluit sluit goed aan op visiegedreven planning.

Een projectgedreven proces gaat vaak over kleinere, niet ingrijpende projecten, projecten vooraf gegaan aan onderzoeken en waarbij het ontwerp reeds gekozen is en een groot draagvlak kent. De uitvoering van het project volgt snel. Het is dus niet nodig om hier een ingewikkelde procedure aan te koppelen. In plaats van de reguliere procedure, een RUP met openbaar onderzoek gevolgd door een eventuele verkavelingsvergunning en

stedenbouwkundige vergunningen, kan er gekozen worden voor een procedure die dit allemaal combineert. We denken hierbij aan een dik RUP of het decreet complexe projecten maar ook de procedure van het omgevingsbesluit kan een oplossing bieden voor projectgedreven planning. Dit soort planning zal een kortere proceduretijd kennen alsook minder beslissings- of besluitmomenten.

Men zou kunnen stellen dat het omgevingsbesluit een verbeterde versie is van het decreet complexe projecten, omdat er meerdere beslissingsmomenten in één project mogen plaatsvinden en een iteratieve planning mogelijk is. Het is een hele cultuurverandering t.o.v. de manier waarop we planning gewoon zijn. Verschillende fasen in een project of visie worden afgerond met een beslissing of een besluit. Deze vormen de basis voor het verdere planningsproces en maken een geïntegreerde en transparante planning mogelijk. Wanneer deze aanpak toegepast wordt, moet er in principe geen onderscheid gemaakt worden tussen projectgedreven en visiegedreven plannen. Bij de ene soort planning zullen de beslissingsmomenten sneller gemaakt kunnen worden dan bij de andere.

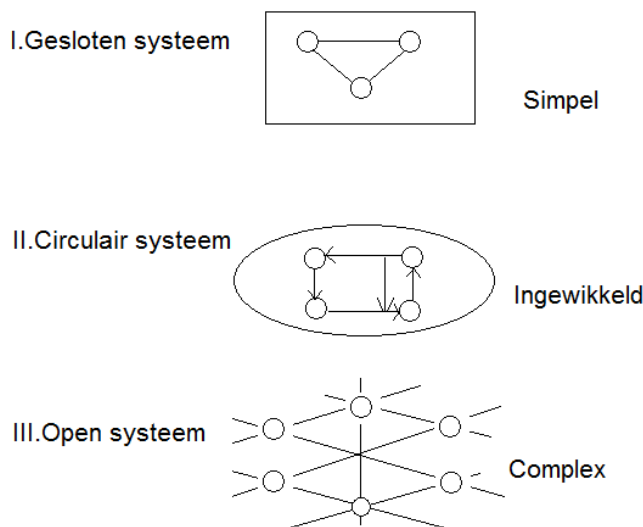
Behalve dat het draagvlak vergroot, blijft de vraag of er minder bezwaren ingediend gaan worden. Ook de politieke heisa omtrent de weigering van de stad en de goedkeuring van de deputatie blijft hier onopgelost.

### 4.3 Complexiteit

Doorheen deze masterproef werd enkele keren vermeld dat sommige zaken moeilijk te plannen zijn in deze steeds veranderende, complexe samenleving. In volgend hoofdstuk wordt nogmaals aangetoond dat het project Gent Sint-Pieters complex in elkaar zit, dat visies constant veranderen en dat complexiteitstheorie toont hoe we hiermee om kunnen gaan. Wanneer planners weten hoe ze best met zo'n planningsproces omgaan, is het eenvoudiger om een antwoord te vinden op de onderzoeksvraag.

#### *Complexiteitstheorie*

Complexiteitstheorie gaat ervan uit dat de wereld niet eenvoudig weer te geven is in causale verbanden, oorzaak en gevolg zijn niet altijd duidelijk. Complexiteit gaat niet opzoek naar simpele verklaringen maar kijkt juist de kleine componenten en hoe hun interacties zijn met elkaar. Er wordt dus meer gefocust op de relaties. Verder gaat complexiteit er van uit dat systemen niet voorspelbaar zijn en onomkeerbaar. (Boonstra, 2016)



Als we verschillende systemen met elkaar vergelijken, zien we dat het derde systeem uit figuur 26, het open systeem, complex is. Een stad kan vergeleken worden met zo'n open systeem, je kan niet altijd weten wat er gebeurt, het is vaak moeilijk te voorspellen. De complexiteitstheorie is vooral geïnteresseerd in die open systemen. (Boonstra, 2016)

*Figuur 26: Systemen complexiteit (Boonstra, 2016)*

Kijkend naar de onderwerpen van het project Gent Sint-Pieters zoals milieu, mobiliteit, ruimtelijke ordening, participatie... en de actoren zoals de NMBS, De Lijn, omwonenden... wordt duidelijk dat dit project geen gesloten systeem is, er is geen grens die hierrond getrokken kan worden. Het project is dus een open systeem. Opgepast: Men spreekt soms ook over open systemen met grenzen. Het project Gent Sint-Pieters kent wel geografische grenzen maar de invloedssfeer is veel groter en kan niet precies afgebakend worden.

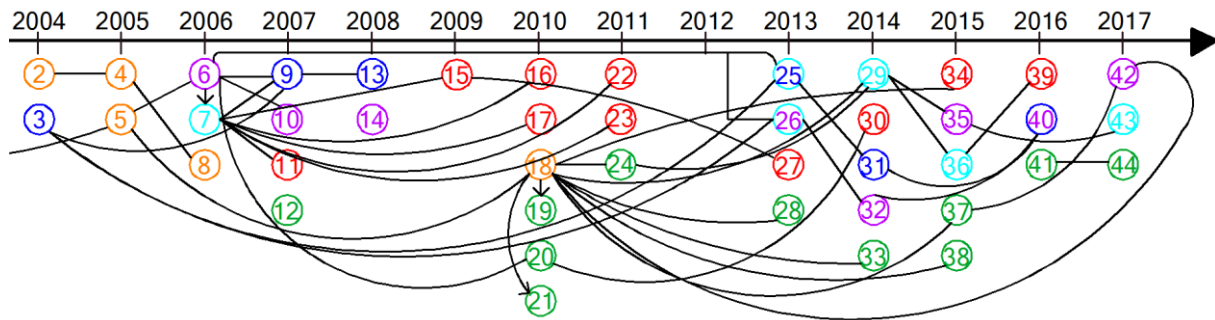
In de planning zijn er twee dominante gedachten: een technische rationele aanpak en een communicatieve aanpak. Bij de eerste aanpak gaat de planner ervanuit dat hij de kennispersoon is en dat hij alles moet plannen in de stad, hij gaat op zoek naar dé oplossing. Planningsaanpakken die zoeken naar dé oplossing waren niet langer voldoende voor de maatschappelijke uitdagingen. Dus gingen planners opzoek naar een meer communicatieve aanpak waarbij verschillende mensen het eens zijn over de manier van aanpak en waarbij ze opzoek gaan naar de best mogelijk oplossing voor iedereen. Deze aanpak startte in de jaren '80/90 en ontstond na kritiek op het technisch rationeel denken. Actoren gaan dus met elkaar communiceren voor de best mogelijke oplossing. Later ontstond ook meer en meer kritiek op communicatieve planning omdat het niet mogelijk is om iedereen altijd te laten communiceren, iedereen overeen te laten komen en om de beste oplossing voor iedereen te vinden. Mensen gaan zich minder in traditionele gemeenschappen organiseren: bv. facebook, school, familie, sport... dat gebeurt niet meer allemaal in hetzelfde dorp, de maatschappij zit dus complexer in elkaar. Dat maakt ook dat planners zich gingen richten op complexiteitstheorie, dat zich dus al lang aan het ontwikkelen was maar pas in 2007 echt in werking trad.

Complexiteitdenkers zeggen dus dat communicatieve en technische aanpakken samenhangen, terwijl ze eerder nog discussie hadden met elkaar. Een planning gebaseerd op complexiteit houdt rekening met het materialistische en het sociale in de wereld. Het zorgt voor

onderlinge verbondenheid, interafhankelijkheid, diversiteit... van de hedendaagse samenleving. (Boonstra, 2016)

### Complexiteit bij Gent Sint-Pieters

Wanneer de tijdlijn van het project er opnieuw bijgehaald wordt, wordt duidelijk dat de opeenvolgende stappen in het proces niet altijd een simpele volgorde doorlopen en ook de verbondenheid van de verschillende actoren niet eenduidig is.



Figuur 27: Complexe verbindingen in tijdlijn GSP

#### LEGENDE

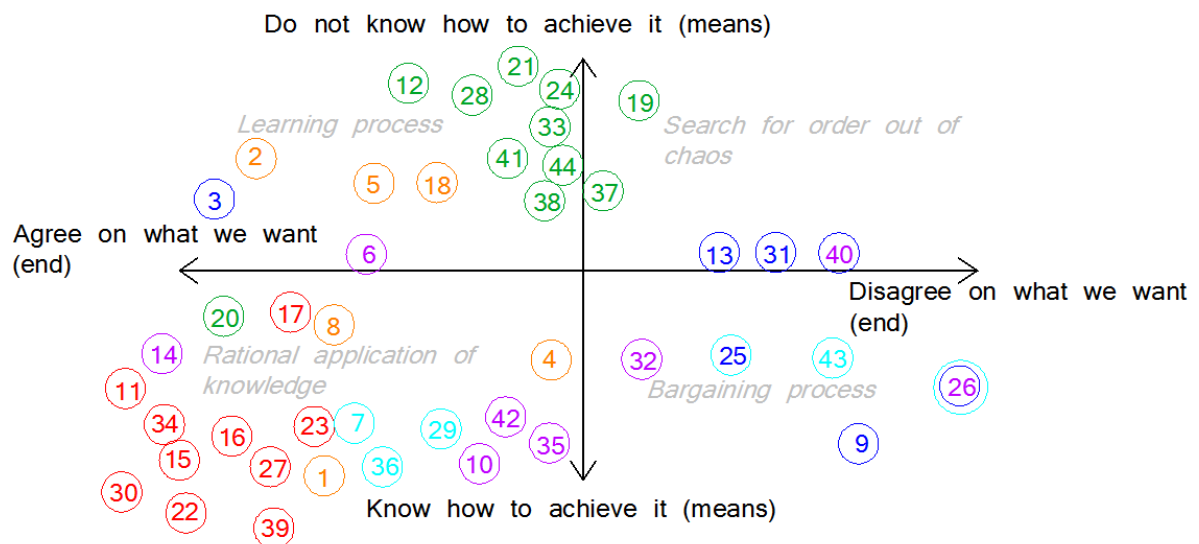
- Initiatief projectpartners
- Initiatief overheid
- Initiatief projectontwikkelaar
- Initiatief buurtbewoners
- Realisatie op terrein
- Participatiemomenten

In wat volgt wordt het project Gent Sint-Pieters en de mogelijke oplossingen die voorgesteld werden in deze thesis getoetst aan figuren uit de literatuur van complexiteitstheorie. Op deze manier tracht deze masterproef te achterhalen hoe we best met dit soort processen omgaan en of de voorgestelde verbeteringsmethoden beter met een complexe samenleving kunnen omgaan dan het traditionele RUP.

In de grafiek van Christensen (1985) (figuur 28) wordt aangegeven hoe planners met bepaalde projecten en onzekerheden omgaan. De horizontale as duidt aan of planners, ontwikkelaars, buurtbewoners... het met elkaar eens zijn over het eindresultaat, de verticale as duidt aan of ze weten hoe ze dit gaan uitvoeren en welke middelen ze hiervoor nodig hebben. De assen zorgen dus voor vier verschillende aanpakken:

- *Kennis toepassen*: Actoren weten wat ze willen en ze weten hoe ze het moeten doen.
- *Onderhandelen*: Actoren weten hoe ze iets moeten doen maar ze zijn niet akkoord over het eindresultaat.
- *Leerproces*: Actoren weten waar ze naartoe willen maar ze weten nog niet hoe.
- *Zoeken naar orde in chaos*: Actoren weten niet hoe ze het proces moeten aanpakken en zijn het hier bovenop niet eens over het eindresultaat.

Om bepaalde patronen te vinden in de procedure van het project Gent Sint-Pieters worden de verschillende stappen uit de tijdlijn in de grafiek geplaatst.



Figuur 28: Hoe planningsprocessen aanpakken? (Christensen, 1985)

De verschillende stappen vertonen een duidelijk patroon in de grafiek. De rode bollen, m.a.w. de projecten die reeds gerealiseerd zijn of waarmee men bezig is, worden met een kennisgerichte aanpak uitgevoerd. Dit is eenvoudig te verklaren omdat de werken aan het station en de projectontwikkeling niet iets is dat nog nooit eerder uitgevoerd werd. Gespecialiseerde bedrijven weten hoe ze dit moeten aanpakken. De uitwerking van de perrons (nr. 17) is iets meer richting het leerproces geplaatst omdat men voor de start van de werken nog moest veranderen van tactiek, omdat ze op voorhand niet wisten dat slechts twee sporen tegelijkertijd buiten werking mochten treden. Een ander duidelijk patroon dat terug te vinden is in de grafiek zijn de participatiemomenten. De participatiemomenten, die zoals zichtbaar op de tijdlijn pas vanaf 2010 echt aanwezig waren, bevinden zich vooral in het bovenste gedeelte van de grafiek. Het onderwerp van de participatie is meestal gekend maar pas na de participatie wordt duidelijk welke richting ze specifiek op willen gaan. Voor, tijdens en soms zelfs na de participatiemomenten is het niet altijd duidelijk of de actoren het nu eens zijn over het eindresultaat of niet. De ontwerpwedstrijd voor het VAC-gebouw (nr. 20) is hierop een uitzondering omdat men het er over eens is dat er een kantoorgebouw komt en dat men hiervoor een wedstrijd gaat organiseren. Buiten het buurtcomité Buitensporig, een groep van buurtbewoners die samen voor een goede leefbare buurt willen pleiten en gaandeweg wel zullen zien hoe ze elk project apart moeten aanpakken, zitten de stappen met buurtbewoners als initiatiefnemers in het rechtse gedeelte, het gedeelte waar men niet overeen komt wat het eindresultaat zal zijn. Dit werd doorheen de thesis al duidelijk doordat de buurtbewoners tegen de abrupte schaalbreuk zijn. Er wordt nog een onderscheid gemaakt tussen de beroepen die de buurtbewoners of projectontwikkelaars indienen tegen bepaalde bouwprojecten of beslissingen die de RvS of RvVb maakt. Voor het indienen van beroepen raadplegen buurtbewoners of projectontwikkelaars samen met hun advocaten een aantal verordenende

documenten en weten ze hoe ze dit moeten aanpakken. Onderhandelen is hier de enige goede aanpak. Eender welke beslissing de RvS of de RvVb maakt over de vergunningen; de buurtbewoners, de stad of de projectontwikkelaars zullen hier niet allemaal mee eens zijn. We komen dus in een grotere chaos terecht waarbij de 'verliezers' terug opzoek moeten gaan naar orde in die chaos. Projectontwikkelaars weten meestal wel van aanpakken. Dat is ook zichtbaar op de grafiek waarbij de vergunningen voor de projectgedreven delen (nr. 7) direct vergund waren en ook de inrichtingsplannen zitten in het kennisgedreven deel (nr. 29 en 36). De stappen op initiatief van de overheid of de projectpartners zijn verdeeld. Het GRUP dat in 2006 werd opgesteld was een van de eerste uitvoeringsplannen die gemaakt werden, hierdoor heeft het een hoog experimenteel gehalte (Van Wesenbeeck, 2017). Dit is de reden waarom het juist boven de horizontale as geplaatst is. Doordat er nog voldoende flexibiliteit in het GRUP toegelaten wordt, wordt het ook niet volledig links op de as geplaatst. Met het RUP van het zuidelijk stationsplein, het openbaar onderzoek voor de onteigeningen en de verkavelingsaanvragen had men meer ervaring en wist men hoe men deze instrumenten kon inzetten. De vergunning die afgekeurd werd door de stad maar goedgekeurd werd door deputatie (nr. 32) bracht veel frustraties te weeg. Veel actoren waren het niet eens met elkaar. Voor dit politiek probleem moet ook naar orde in chaos gezocht worden. De initiatieven van de projectpartners, het oprichting van het infopunt en de klankbordgroep (nr. 4 en 8), staan in het kennisgericht gedeelte omdat ze opgericht werden met een bepaald doel, namelijk informatie verlenen en controleren. Hoe ze dit gaan aanpakken gedurende het proces is misschien niet altijd even duidelijk en daarom staan ze niet volledig onderaan in de grafiek. De synthesesdocumenten (nr. 5 en 8) werden opgesteld omdat men een lijn wou trekken onder de vele onderzoeken, ontwerpen, regels... die opgesteld werden om het doel van het project te bereiken. Omdat men een oplossing zocht om het geheel overzichtelijk te houden, behoren deze documenten tot het leerproces. Ook het samenwerkingsverband werd hierin geplaatst omdat het doel wel duidelijk is maar de manier van aanpak zal afhankelijk zijn van deelproject tot deelproject.

Door de grafiek wordt duidelijk dat er verschillende aanpakken binnen dit project gebruikt worden, maar dat er toch wel bepaalde patronen voorkomen. De grootste stappen van het project bevinden zich in het kennisgedreven deel of in het leerproces. Onderhandelen wordt zeer weinig gedaan omdat dit meestal leidt naar het zoeken van orde in chaos.

De grafiek van Christensen duidt dus aan welke aanpak gebruikt wordt afhankelijk of actoren het eens zijn over het doel en of ze weten hoe iets te bereiken. De volgende matrix daarentegen maakt duidelijk welke evaluatiebenaderingen gebruikt moeten worden afhankelijk van de context en het doel van de planning. Hier kan dus ook een evaluatiebenadering



uitkomen zelfs wanneer men nog niet weet welke actoren betrokken worden. Deze matrix kan best geraadpleegd worden voor de start van het planningsproces.

De matrix komt uit de doctoraatstudie van Els Terryn. Zij tracht hierbij de context en de opgave met elkaar in verband te brengen. Zoals ook Van Wesenbeeck zei in zijn interview (2017): de context is heel belangrijk. De context is belangrijk omdat het ruimtelijk beleid veel te complex is om enkel naar de doelstellingen van een project te kijken. Het is verstrengeld met andere plannen, actoren van verschillende beleidsvelden... (Terryn, 2016). Dit schema werd door Terryn gemaakt om te achterhalen welke evaluatiebenaderingen het best gebruikt worden in een bepaalde context, maar in deze masterproef wordt het schema gebruikt om te weten in welke context de voorgestelde verbeteringsmethoden het best toegepast worden.

Object van evaluatie	<i>Open, nieuw, innovatief, onzeker</i>	<b>Adaptief</b>	<b>Co-evolutionair</b>
	<i>Eenvoudig, gekend, zeker</i>	<b>Circulair</b>	<b>Participatief</b>
		<i>Vaststaand, statisch, zeker</i>	<i>Hoogdynamisch, onzeker</i>
Context van evaluatie (speelveld van actoren)			

Figuur 29: Matrix met verschillende evaluatiebenaderingen (Terryn, 2016)

De circulaire benadering is bruikbaar voor eenvoudige planningsopgaven. Het proces loopt vaak lineair van ontwerp tot uitvoering. Het initiatief is gekend en de actoren hebben min of meer dezelfde ambitie. Deze aanpak is vooral bruikbaar in niet-complexe situaties of in een laatste fase van een project wanneer alles vast staat.

De adaptieve benadering wordt vooral gebruikt in situaties waarbij de actoren min of meer gekend zijn maar waarbij het doel van de planning nog kan evolueren. In deze benadering wordt er naar gestreefd om een 'gemeenschappelijke' stam te vinden in de planningsvoorstellen, waar iedereen zich in kan vinden.

De participatieve benadering is het omgekeerde van de adaptieve benadering. Het doel van het project staat hierbij vast maar de context is dynamisch alsook de verschillende actoren. Het doel is hier om de ambities van de actoren op elkaar af te stemmen waardoor de evaluatie de vorm van onderhandelen krijgt.

De co-evolutionaire benadering is bruikbaar wanneer alleen abstracte doelstellingen geformuleerd worden. Zowel de context, de actoren en het doel zijn erg dynamisch. Het is de bedoeling dat de betrokkenen elkaar kunnen beïnvloeden en van elkaar kunnen leren. De

evaluatie wordt hierdoor een deel van het planningsproces en de visies of focuspunten kunnen dus mee veranderen gedurende het proces. (Terry, 2016)

De procedure van het RUP en de vergunningen gaat uit van enkel de circulaire benadering. Het gaat uit van een vaste context met een vast doel. Het is echter mogelijk en vaak ook nodig om meerdere evaluatietechnieken te gebruiken binnen één case (Terry, 2016). De drie methoden die in deze masterproef voorgesteld werden om de procedure van GSP vlotter te laten verlopen, worden getoetst aan de matrix van Terry om te onderzoeken of de alternatieven voor het RUP meer openstaan voor complexiteit.

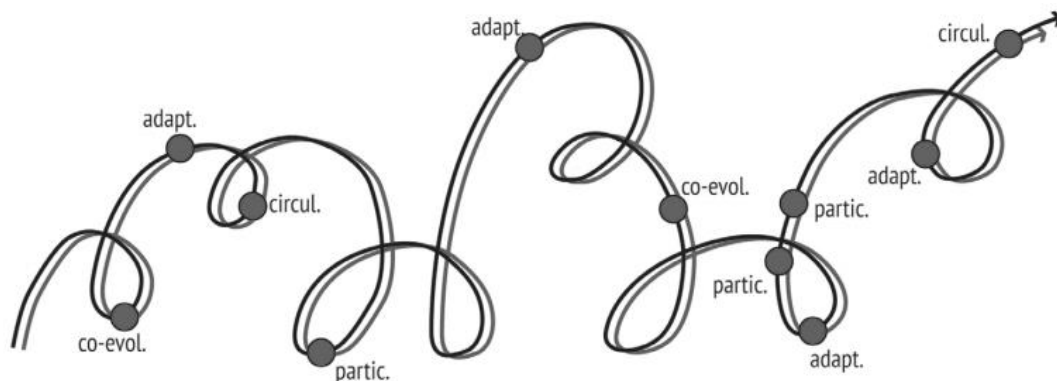
De eerste oplossing die besproken werd is het decreet complexe projecten. Er zijn nog niet veel voorbeelden van projecten die door deze procedure uitgewerkt worden, maar meestal zijn de actoren gekend en wisselen die weinig gedurende de procedure. Dit is ook zichtbaar in de procesnota waarbij in het begin alle actoren al opgesomd staan. Het eindproduct van deze procedure is vaak nog onzeker, zoals bijvoorbeeld bij het project Klein-Rusland. Omdat er verschillende fasen op elkaar volgen is het mogelijk om adaptief te zijn en het decreet complexe projecten past daarom in de adaptieve benaderingsmethode.

In de tweede oplossingsmethode werd een onderscheid gemaakt tussen projectgedreven en visiegedreven planning. In het vorige hoofdstuk werd aangetoond dat beide soorten planning een andere aanpak nodig hebben. Dit wordt hier opnieuw duidelijk. Projectgedreven planning past binnen de circulaire aanpak omdat men weet welk specifiek project men wil realiseren en welke actoren daarvoor nodig zijn. Visiegedreven planning zal eerder een participatieve of co-evolutionaire benadering nodig hebben. Het is immers zo dat dit soort planning over een lange termijn gaat waardoor de context kan veranderen maar ook de actoren die hierbij betrokken worden. In sommige gevallen is het doel van die visiegedreven planning wel duidelijk maar in andere gevallen verandert die visie nog waardoor het object van de planning toch nog onzeker kan zijn. Voor bepaalde visiegedreven projecten kan men wel uitgaan van een vaste context en kan men ook werken met een adaptieve of circulaire benadering.

De derde en tevens laatste oplossing die aangehaald werd, was het omgevingsbesluit. Zoals bleek uit het onderzoek hoeft er bij het omgevingsbesluit geen onderscheid gemaakt te worden tussen projectgedreven en visiegedreven planning, beide soorten planning kunnen met deze methode uitgevoerd worden. Het is dus duidelijk dat deze methode in alle evaluatiebenaderingen past. Het belangrijkste is dat de co-evolutionaire benadering hierop ingezet kan worden omdat er in de complexe en steeds veranderende samenleving nood is om planningsprocessen in een dynamische context uit te kunnen voeren. Ook het object van de planning is in de hedendaagse samenleving niet altijd direct duidelijk. De co-evolutionaire

benadering is ook een goede benadering voor een meer geïntegreerde planning, omdat er ruimte is voor verschillende onderwerpen en actoren om elkaar te beïnvloeden. De verschillende omgevingsbesluiten kunnen dus ook nog op elkaar kunnen inspelen.

Zoals Terryn (2016) ook besluit, elke benadering kan in planningsprocedures noodzakelijk zijn. Door de vele deelprojecten in het project GSP zal ook hier elke benadering op toegepast kunnen worden.



*Figuur 30: Abstracte weergave van de mogelijke evaluatiebenaderingen doorheen een ruimtelijk proces (Terryn, 2016)*

### *Besluit complexiteitstheorie*

Het doel van dit onderdeel in deze masterproef is het achterhalen hoe we met veranderende visies en een complexe samenleving moeten omgaan, om een antwoord te kunnen formuleren op de onderzoeksvraag: “Kan een verbetering van de planningsprocedure leiden tot een vlottere realisatie?”

Een besluit dat uit deze complexiteitstheorie komt is dat het mogelijk is om verschillende aanpakken te hebben binnen één project. Uit de vergelijking van de verschillende stappen van het project van Gent Sint-Pieters met de grafiek van Christensen blijkt dat ondanks de verschillende processen er toch patronen voorkomen afhankelijk van de initiatiefnemers van de deelprojecten.

Uit de matrix van Terryn blijkt dat de voorgestelde oplossingen uit deze masterproef, vooral de visiegedreven aanpak en het omgevingsbesluit, meer openstaan voor complexiteit dan het traditionele RUP. De vier benaderingsmethoden uit de matrix zijn toepasbaar bij het omgevingsbesluit terwijl het traditionele RUP vastzit in een circulaire benadering.

## 5. Algemeen besluit

In de literatuur werd aangehaald dat het RUP en de daaropvolgende vergunningen vaak een lange en moeilijke procedure kennen. Al snel werd duidelijk dat dit ook het geval is bij het project Gent Sint-Pieters. Men is al ruim achttien jaar bezig met het opstellen en uitvoeren van dit project en het zal nog zeker tien jaar duren vooraleer het eindwerk bezichtigd kan worden. Om dit probleem aan te pakken werd in deze masterproef naar een antwoord gezocht op de onderzoeksvraag: “Kan een verbetering van de planningsprocedure leiden tot een vlottere realisatie?”

In het laatste deel van deze thesis werd duidelijk dat het doel en de context van de planning belangrijk is. Daarom wordt dit voor de case van Gent Sint-Pieters kort herhaald: Om het station en zijn omgeving te vernieuwen met ontwikkelingen op het oude spoorwegemplacement en verweving van verschillende functies mogelijk te maken, moest een ruimtelijk uitvoeringsplan opgesteld worden. Dit plan was gebaseerd op veertien concepten die voortkwamen uit het stadsontwerp en bijkomende onderzoeken. Het GRUP werd opgesteld om enerzijds direct te kunnen starten aan de werken van het station en de verbindingsweg en anderzijds om de visies van de overheid, namelijk de verdichting en verweving van functies nabij een openbaar vervoersknooppunt, later mogelijk te maken. Om die visies nu uit te voeren vraagt veel energie, mede doordat de context veranderd is t.o.v. elf jaar geleden toen het GRUP definitief goedgekeurd werd.

Door mensen te interviewen die aan het project meegewerkt hebben, kwamen al snel de meer en minder efficiënte elementen van de procedure en de instrumenten naar boven.

Participatie is pas laattijdig op gang gekomen waardoor onder andere het draagvlak voor verdichting door hoogbouw erg laag ligt bij de buurtbewoners. Omdat dit zo beschreven stond in het structuurplan heeft men geen alternatieven onderzocht en is men direct voor hoogbouw gegaan. Deze abrupte schaalbreuk is het grootste knelpunt bij de buurtbewoners.

De meningen over de flexibiliteit van het plan zijn verdeeld. Dit kan te wijten zijn aan de lage transparantie van het project en natuurlijk ook aan de complexiteit en de tijdsperiode waarover het project loopt. Toch is het GRUP zo flexibel mogelijk opgesteld, bv. door te werken met een inrichtingsplan en symbolische aanduidingen.

Buiten enkele toch wel belangrijke zaken zoals de terminologie van het BVO, het niet of weinig voorstellen van alternatieven, de communicatie naar de buurtbewoners toe en het in vraag stellen van bepaalde visies kan geconcludeerd worden dat deze aanpak zeker tot realisatie kan leiden. Toch zal, door de traagheid en de vele procedures die het project moet doorlopen,

een aanpak waarbij alternatieven voorgesteld worden en waarbij men nog kan terugkomen op een eerder gemaakte beslissing beter zijn.

Daarom werd in deze masterproef voorgesteld om een onderscheid te maken tussen visiegedreven en projectgedreven planning. Beide soorten planning hebben een andere aanpak nodig om vlot tot realisatie over te gaan. Dit doen ze door instrumenten op andere tijdstippen tijdens het proces in te zetten. Bij projectgedreven planning gaat het over kleinere projecten die direct gerealiseerd worden en waarbij de planning al helemaal doordacht is. Voorschriften kunnen hierbij gedetailleerd zijn, zodat het mogelijk is om vergunningen, bestemmingswijzigingen, onteigeningen, verkeersproblemen ... te combineren. Zo ontstaat een geïntegreerde planning en de eventuele stappen na het vaststellen van het RUP zijn hier overbodig. Met visiegedreven planning moet men zo flexibel mogelijk omgaan om die visies niet voorbij te streven tijdens de uitvoering. Een actieplan kan de acties op een gestructureerde manier weergeven inclusief welke instrumenten wanneer (samen) ingezet worden. Vermits het een iteratief proces is kunnen de visies (indien nodig) aangepast worden. Wanneer men zou kiezen voor een oplossing als het omgevingsbesluit hoeft er geen onderscheid gemaakt te worden tussen projectgedreven en visiegedreven plannen. Stap per stap maakt men beslissingen en men gaat telkens opnieuw bekijken welke instrumenten nodig zijn om de volgende stappen te kunnen uitvoeren.

Om het verhaal te vervolledigen toont de complexiteitstheorie, naast het rekening houden met het doel en de context van de planning, ook aan dat er verschillende benaderingsmethoden mogelijk zijn binnen één project. Hiernaast werd ook duidelijk dat de voorgestelde oplossingen meer openstaan voor complexe procedures dan het traditionele RUP.

Dus, om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag: "Kan een verbetering van de planningsprocedure leiden tot een vlottere realisatie?", kunnen we besluiten dat er eerst een onderscheid gemaakt moet worden tussen projectgedreven plannen en visiegedreven plannen, omdat een vlottere realisatie voor beide soorten anders aangepakt wordt.

Bij projectgedreven plannen, zoals de aanleg van de Valentin Vaerwyckweg, de heraanleg van de Fabiolalaan en de vernieuwing van het stationsgebouw, zijn de verschillende stappen na het goedkeuren van het RUP niet nodig. Een integrale planning is hier mogelijk waarbij de procedure voor een bestemmingswijziging gecombineerd kan worden met de nodige vergunningen voor het verwezenlijken van een project. Voor kleinere projecten is dit mogelijk volgens de procedure van het decreet complexe projecten, volgens een dik RUP waarbij alle documenten gelijktijdig goedgekeurd worden of via een omgevingsbesluit waarbij het ook mogelijk is verschillende instrumenten gelijktijdig in te zetten.

Voor grotere projecten en visiegedreven projecten, zoals de ontwikkelingen langs de Fabiolalaan en de open ruimten rondom het station, kan men beter werken met de procedure van het omgevingsbesluit waarbij een iteratief proces ervoor kan zorgen dat visies niet achterhaald worden en waarbij er op meerdere momenten beslissingen of besluiten genomen kunnen worden. De bestemmingswijziging of de inrichting van het gebied moeten niet vroeg in het proces vastgesteld worden maar kunnen in een latere fase bepaald worden. Een procedure zoals het omgevingsbesluit is echter nog niet in praktijk uitgevoerd en er valt dus af te wachten of dergelijke procedure aanslaat.

In al deze methoden is participatie en vooral transparantie belangrijk om het draagvlak te vergroten en op die manier de kans op bezwaren en negatieve juridische procedures te verkleinen. Transparantie en participatie zullen echter de meningen over de abrupte schaalbreuk niet veranderen.

Tot slot valt er nog op te merken dat de politieke kant van het verhaal niet mag ontbreken om zo'n veranderingen in het planningsproces op te nemen.

## 6. Verwijzingen

- Beyers, J.-C., & Van Giel, I. (2016). Het decreet complexe projecten in de praktijk. *Tijdschrift voor bouwrecht en onroerend erfgoed*(3), (pp. 221-241).
- Bogdan & Van Broeck Architects. (2014a). *Expertadvies sensibilisering bouwcultuur en ruimtelijk rendement*. Uitgevoerd in opdracht van Ruimte Vlaanderen, Brussel
- Bogdan, & Van Broeck Architects. (2014b). *Schetsontwerp So blok A3*. Gent.
- Boonstra, B., & Boelens, L. *Cursus planningstheorie*, Gent: UGent, 2016
- Broes, M. (1999). Kroniek ruimtelijke ordening en stedenbouw (1993-1998). *Rechtskundig Weekblad*(24), (pp. 793-815).
- Broes, M. (2008). Kroniek ruimtelijke ordening (1999-2007) (eerste deel). *Rechtskundig Weekblad*(42), (pp. 1746-1771).
- Buijs, X., & Glabeke, A. (2014). Praktijkrubriek Geen nieuws is goed nieuws. Over het gewijzigde toezicht op ruimtelijke uitvoeringsplannen. *TROS*(75), (pp. 73-76).
- Buitensporig. (2017). Geraadpleegd op 26 februari 2017, via <http://buitensporig.be/>
- Cabus, P., & Saey, P. (2000). Subsidiariteit in het nieuwe Vlaamse planningssysteem: plaatsbepaling en eerste evaluatie. *TROS*(20), (pp. 31-45).
- Christensen, K.S. (1985). Coping with Uncertainty in Planning, in: *Journal of the American Planning Association*, Vol. 51, No. 1, (pp. 63-73).
- Claeys, M. (2012). *Een meer strategisch en realisatiegericht RUP?*, Masterpoef Universiteit Gent: Gent.
- Claeys, M. (3 mei 2017). Interview. Voorland.
- Claeys, M., & Leinfelder, H. (2016). Bestemmingsplannen op dieet. In *Bijdragen aan de Plandag 2016* (pp. 283-291).
- Claeys, M., De Coutere, S., Charlier F, Leinfelder, H., Van de Genachte, G., & De Waele, T. (2016). *Het omgevingsbesluit: conceptuele uitwerking en operationele verduidelijking*.
- Claeys, M., De Coutere, S., De Roo, K., Leinfelder, H., & Van de Genachte, G. (2015). *Concepten voor de omkadering en afstemming van verschillende instrumenten voor de uitvoering van een ruimtelijk planningsproces*. Uitgevoerd in opdracht van Ruimte Vlaanderen, Brussel
- De Rynck, F. (2000). Subsidiariteit in de ruimtelijke ordening. Een bestuurskundige bijdrage. *TROS*(20), (pp. 45-59).
- De Waele, T. (2014). Actualiteit rechtspraak RO & Stedenbouw.
- De Waele, T. (2016). *Cursus juridische aspecten*. Gent: UGent.
- Defoort, P.-J. (2005). Bevoegdheidsverdeling in de ruimtelijke planning. Subsidiariteit: feit of fictie? *TROS*(40), (pp. 281-335).

- Defoort, P.-J. (2007). Flexibiliteit in ruimtelijke uitvoeringsplannen: een moeilijke evenwichtsoefening. *TROS(47)*, (pp. 217-233).
- Defoort, P.-J. (2015a). Enkele bedenkingen bij het 'bevriezen' en het faseren van een ruimtelijke bestemming via een RUP. *TROS(79)*, (pp. 239-256).
- Defoort, P.-J. (2015b). Instrumentarium 'slim verdichten'. Brussel.
- Defoort, P.-J., & Du Gardein, L. (2012). RUP-Openbaar onderzoek - Stedenbouwkundig voorschrift - Rechtszekerheidsbeginsel - Gefaseerde bestemming. *TROS(68)*.
- Dienst Ruimtelijke Ordening Amsterdam. (2004). *Hoogbouw effect rapportage project Fabiolalaan Gent*.
- Gemeente Nijlen. (2016). *Procesnota herinrichting stationsomgeving Kessel*. Nijlen.
- Gevaco Advocaten. (2010). *De nieuwe raad voor vergunningsbetwistingen*. Nieuwsbrief 32. Geraadpleegd op 25 mei 2017, via <http://www.advocatenbureau-gevaco.be/nieuwsbrieven/nieuwsbrief-32/de-nieuwe-raad-voor-vergunningsbetwistingen/>
- Gevaco Advocaten. (2013). *Een RUP en dan?*. Nieuwsbrief 38. Geraadpleegd op 25 mei 2017, via <http://www.advocatenbureau-gevaco.be/nieuwsbrieven/nieuwsbrief-38/een-rup-en-dan/>
- Google. (2017). *Station Gent Sint-Pieters*. Geraadpleegd op 12 november 2016, via [www.google.com](http://www.google.com)
- Het Laatste Nieuws. (17 oktober 2016). Bouwwerf van 18 meter diep. *Het laatste Nieuws*. Geraadpleegd op 30 mei 2017, via <http://www.hln.be/regio/nieuws-uit-gent/bouwwerf-van-18-meter-diep-a2927306/>
- Het Laatste Nieuws. (10 maart 2017). Moeilijker klagen tegen bouwvergunning. *Het Laatste Nieuws*. Geraadpleegd op 30 mei 2017, via <http://www.hln.be/hln/nl/943/Consument/article/detail/3101288/2017/03/10/Moeilijker-klagen-tegen-bouwvergunning.dhtml>
- Jacobs, P. (21 maart 2017). Interview. SoGent.
- Kenniscentrum Vlaamse steden. (2012). *Complexe projecten*. Geraadpleegd op 26 februari 2017, via <http://www.complexestadsprojecten.be/begrippenkader/SitePages/complexe.aspx>
- Kwaliteitsteam. (2010). *Ontwerp synthesesedocument 2010*. Gent.
- Landelijke Gilden. (3 februari 2017). *Samen anders gaan wonen*. Geraadpleegd op 28 april 2017, via <http://www.innovatiesteunpunt.be/nl/inspiratie/samen-anders-gaan-wonen>
- Leifelder, H. (2015). 'Gevalen'-planning en hoe moeilijk het is om daden in gedachten te vertalen. In *Ruimte Maken, bijdragen aan de Plandag 2015* (pp. 134-142).
- Van Wesenbeeck, P. (19 april 2017). Interview. Directeur Dienst Stenbouw en Ruimtelijke Planning stad Gent.
- Pisman, A. (2016). *Cursus instrumentarium van de ruimtelijke ordening*. Gent: UGent.
- Project Gent Sint-Pieters. (2007). Nieuwsbrief 1. Gent.
- Project Gent Sint-Pieters. (2009). Nieuwsbrief 6. Gent.
- Project Gent Sint-Pieters. (2014). Nieuwsbrief 23. Gent.



- Project Gent Sint-Pieters. (2017). Geraadpleegd op 13 maart 2017, via <http://www.projectgentsintpieters.be/>
- Raad van State. (2012). Arrest nr. 220.410 . *TROS(68)*, (pp. 243-251).
- Raad van State. (2017). *Procedures*. Geraadpleegd op 18 mei 2017, via [http://www.raadvst-consetat.be/?lang=nl&page=proc\\_adm\\_cass\\_page1](http://www.raadvst-consetat.be/?lang=nl&page=proc_adm_cass_page1)
- Reiner, T. (2016). Stedenbouwkundige 'richtlijnen' als alternatief instrument voor regelgeving? *TROS(81)*, (pp. 69-71).
- Rogiest, G. (30 november 2016). Interview. Verantwoordelijke communicatie infopunt project Gent Sint-Pieters.
- Stad Gent. (2017). *RUP 137 & RUP 166*. Geraadpleegd op februari 5, 2017, via <https://stad.gent/over-gent-en-het-stadsbestuur/stadsbestuur/wat-doet-het-bestuur/uitvoering-van-het-beleid/ruimtelijke-ordening/gemeentelijke-rups-en-bpas/bekijk-de-geldende-plannen/deelgebied-9-gent-centrum/>
- Terryn, E. (2016). De situationele benadering. Een onderzoek naar de betekenis en mogelijkheden van beleidsevaluatie in de ruimtelijke planning. Proefschrift, Universiteit Gent
- Tritel. (2005). *Mobiliteitsstudie Gent Sint-Pieters Management samenvatting*.
- Van Gijsegem, D. (14 maart 2017). Interview. Buitensporig.
- Verachtert, K., Van den Broeck, P., & Kuhk, A. (2011). *Analyse van het Vlaams Instrumentarium voor Ruimtelijke Planning en Ontwikkeling*. Heverlee: Steunpunt Ruimte en Wonen.
- Vlaamse overheid. (1999). Decreet Ruimtelijke Ordening art. 18, 3°.
- Vlaamse overheid. (2005). *Synthesedocument 2005*.
- Vlaamse overheid. (2006a). *GRUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan Bijlage II Stedenbouwkundige voorschriften*. Brussel.
- Vlaamse overheid. (2006b). *GRUP stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan Bijlage III Toelichtingsnota (kaartgedeelte & tekstgedeelte)*. Brussel.
- Vlaamse overheid. (16 december 2006c). *persberichten*. Geraadpleegd op 8 februari 2017, via <http://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-overheid/persberichten/grup-stationsomgeving-gent-sint-pieters-definitief-vestigd>
- Vlaamse overheid. (11 april 2008). Besluit van de Vlaamse Regering van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen.
- Vlaamse overheid. (2009). *Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening*.
- Vlaamse overheid. (2011). Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen (gecoördineerde versie 2011), (pp. 184-192). Geraadpleegd op 10 mei 2017, via <https://rsv.ruimtevlaanderen.be/RSV/Informatie/Over-het-RSV/Downloads>
- Vlaamse overheid. (2012). *Groenboek*. Brussel. Geraadpleegd op 26 februari 2017, via <https://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/groenboek-beleidsplan-ruimte>
- Vlaamse overheid. (2015a). Decreet betreffende complexe projecten art. 2, 5°.

- Vlaamse overheid. (2015b). Geraadpleegd op 26 februari 2017, via <https://www.ruimtevlaanderen.be/NL/Algemeen/Home/Nieuwsberichten/articleType/ArticleView/articleId/8861>
- Vlaamse overheid. (2016a). *Ruimtelijke ordening in Vlaanderen*. Geraadpleegd op 21 september 2016, via [http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/grup/rup\\_algemeen/](http://www2.vlaanderen.be/ruimtelijk/grup/rup_algemeen/)
- Vlaamse overheid. (2016b). *Ruimte Vlaanderen*. Geraadpleegd op 4 maart 2017, via <https://www.ruimtevlaanderen.be/planMERintegratie>
- Vlaamse overheid. (2016c). *Witboek*. Brussel. Geraadpleegd op 26 februari 2017, via <https://www.ruimtevlaanderen.be/BRV>
- Vlaamse overheid. (2017a). *Geopunt*. Geraadpleegd op 5 februari 2017, via <http://www.geopunt.be>
- Vlaamse overheid. (2017b). *Omgevingsloket*. Geraadpleegd op 21 februari, 2017, via <https://www.omgevingsloket.be/omgevingsvergunning/home>
- Vlaamse overheid. (2017c). *Welke vergunningen nodig?* Geraadpleegd op 20 februari 2017, via <http://www.vlaio.be/artikel/welke-vergunningen-heeft-u-nodig>
- Vlaamse overheid. (2017d). *Complexe projecten*. Geraadpleegd op 7 februari 2017, via <http://www.complexeprojecten.be>
- Vlaamse overheid. (2017e). *Vergunningen*. Geraadpleegd op 20 februari 2017, via <https://www.ruimtevlaanderen.be/NL/Beleid/Vergunning/>
- Vlaamse overheid. (2017f). *Vergunningsbetwistingen*. Geraadpleegd op 18 mei 2017, via <http://www.dbric.be/vergunningbetwistingen/over-de-raad>
- VLACORO. (2006). *Advies Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening*. Brussel.
- Vloebergh, G. (1999). Flexibiliteit in de ruimtelijke planning. *TROS*(19), (pp. 5-19).
- Voorland. (2016). *Verkaveling Fabiolalaan - Gent*. Geraadpleegd op 25 februari 2017, via <http://www.voorland.be/fabiolalaan-gent/>
- Werkplaats voor Architectuur. (2004). *Aanzetten voor het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Sint-Pietersstation Gent - Koningin Fabiolalaan'*. Leuven.
- Wikipedia. (20 januari 2017). *Station Gent Sint-Pieters*. Geraadpleegd op 8 februari 2017, via [https://nl.wikipedia.org/wiki/Station\\_Gent-Sint-Pieters](https://nl.wikipedia.org/wiki/Station_Gent-Sint-Pieters)

## 7. Bijlagen

### Bijlage A

#### Interview 1: Gisèle Rogiest (infopunt): Woensdag 30 november 2016 - infopunt

*Gisèle is communicatie verantwoordelijke bij het infopunt Gent Sint-Pieters.*

*Onderstaand interview is niet letterlijk verwerkt vermits ik nog geen gebruik kon maken van opnameapparatuur.*

Bij het opstellen van GRUP, waren er veel bezwaren? Door wie en hoe ging dat dan in zijn werk?

-Plan Xaveer De Geyter, bijgewerkt door Eurostation.

-Ondertussen ook structuurplan Gent door stad Gent.

-MER → RUP

Voorwaarden worden met de buurt besproken, er is een klankbordgroep aangesteld met verschillende actoren: Sint Pieters Buiten (zuiden van het station) zij hebben het vooral over het milieu, Buitensporig (noorden van station), de fietsersbond, trein-tram-bus, licht en liefde (groep voor slechtzienden) → samen met die mensen zijn dus milderende maatregelen opgesteld.

Er is veel onderzoek vooraf gegaan omtrent het milieu, de hoogte, het geluid... Deze onderzoeken werden opgenomen in bijlage van het GRUP, is dit relevant want het is toch niet juridisch?

Die zaken worden toch bindend gebruikt vanuit de projectplanning. De aannemer volgt de regels, welwillend. Bij andere projecten worden soms straten vuil achtergelaten. Soms moet je afval wegdoen met een tractor maar je kan niet wettelijk zeggen: "Nee je mag geen tractor gebruiken."

De Minder hinder cel bestaat uit volgende partners: NMBS (Infrabel wordt hierdoor ook vertegenwoordigd), De lijn, het mobiliteitsbedrijf...) om de veertien dagen komen ze ongeveer samen (soms meer soms ook minder). Omdat zij de exacte planning kennen bespreken ze dan alles wat tot mogelijke hinder kan leiden. De grote ZWAKTE van die minder hinder cel is dat ze enkel adviserend is. Maar COMMUNICATIE ondersteunt wel in grote mate die minder hinder. Als men bijvoorbeeld toch een keer 's nachts wil werken zal het infopunt ervoor zorgen dat alle buurtbewoners een brief in de bus krijgen.

(!!) De inrichting is niet juridisch, maar mensen zien wel dat er over nagedacht is, dit zorgt voor een gedragenheid voor de omgeving.

Vergunningsaanvragen in openbaar onderzoek terwijl het RUP nog niet definitief goedgekeurd was. Kan dat volgens u?

Hier kan ze geen antwoord op geven, ze heeft geen stedenbouwkundige achtergrond. Ze heeft de gegevens meegegeven van:

Philippe.vanwesenbeeck@stad.gent

tel: 266 7889 (secretariaat)

Hierbij moet ik vermelden dat ik naar het infopunt geweest ben en dat ze mij doorverwezen hebben. Hij heeft een eigen mening en visie over het RUP.

Bij de vergunningen na het GRUP waren er ook nog veel bezwaren. Waarom? Wordt er soms verwezen naar de inrichtingsstudie? Zou het eenvoudiger zijn moest het wel verordenend zijn?

Deels beantwoord op twee vragen hierboven.

Buitensporig is vooral tegen de hoge gebouwen. Op de vergunningsaanvragen staat alles op, maar de mensen zeggen dat het de 45° regel overschreden wordt, volgens de architecten is dat niet het geval... zo ontstaan altijd wel discussies, ook over de inkom vanuit de Fabiolalaan.

Een andere reden waarom er bezwaren werden ingediend is dat de definitie van het BVO werd aangepast. De stad zegt: “in pandige fietsenstallingen tellen we niet meer mee”, terwijl het BVO normaal alles meegeteld. Dat vinden mensen niet kunnen daarom gaan ze bezwaren indienen, ze gaan zelfs naar de RvVb.

Wat ook vaag was in het RUP is dat het gaat over slanke torens, maar nergens staat beschreven wat nu een slanke toren is? Voor goed te doen voor de mensen maken ze de torens minder hoog... maar om dezelfde oppervlakte te behouden gaan ze die dan breder maken. Mensen zijn daar ook tegen, en dat is moeilijk om tegen de mensen uit te leggen. Communicatie is al erg verbeterd. Vroeger hing men gewoon ergens een groot bord waarop stond dat er een openbaar onderzoek komt. Nu worden er ook brieven gestuurd naar de omwonende om te vermelden dat er een openbaar onderzoek komt.

#### Waren de bezwaren bij het openbaar onderzoek van de stedenbouwkundige vergunningen anders dan bij die van het GRUP?

De bezwaren van het RUP waren algemener, over fijn stof bijvoorbeeld. Dat is zelfs tot op Europees niveau gegaan maar de bewoners hebben geen gelijk gekregen.

#### Het RUP voor het Koningin Mathildeplein is een gemeentelijk RUP. Waarom werd dat niet samen met het GRUP van de stationsomgeving opgemaakt, en waarom is dat gemeentelijk? Wordt er in de uitvoering van het project rekening gehouden met dat dat een ander plan is?

Hier verwijst ze ook naar Philippe Van Wesenbeeck.

Qua uitwerking is er geen rekening gehouden met dat het een ander RUP is.

#### Wat vindt u van het RUP?

Zelf zou ze niet voor zo'n hoogbouw gegaan zijn. Bv. Ringkaai 60-65 meter. Maar te laag is ook niet goed. Ze vindt het wel goed dat alle functies in die administratieve toren samen zitten, zodat mensen vaker met de fiets of het openbaar vervoer komen naar hun werk.

#### Hoogbouw staat toch in het structuurplan?

Ja, maar zij denkt dat die visies daar intussen ook al verandert zijn. De eerste plannen van Xaveer De Geyter waren blokken naast elkaar, in de diepte waren ze het breedst (goed voor zon die op het straat scheen), maar waren helemaal afgezonderd van de omgeving. Zoals in Brussel was er geen betrokkenheid met de buurt.

Betrokkenheid was toen nog niet gekend. Nu is participatie standaard. In Gent is het station misschien wel het eerste project waar participatie aan bod komt. En zelfs hier is die participatie pas gekomen omdat er zoveel bezwaren kwamen.

Hetzelfde met duurzaamheid, de appartementsgebouwen in zone C zijn ze nu aan het ontwikkelen voor BEN (bijna energieneutraal).

Ze vindt het goed dat visies veranderen in de loop der jaren (!!).

### **Interview 2: Dirk Van Gijsegem (Buitensporig) dinsdag 14 maart 2017**

*Onderstaand interview is niet letterlijk verwerkt vermits ik nog geen gebruik kon maken van opnameapparatuur.*

*Ik ben studente stedenbouw en ruimtelijke planning aan de universiteit van Gent en voor mijn thesis onderzoek ik het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan van de stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan met oog op het planningsproces van dergelijke projecten in de toekomst vlotter te laten verlopen.*

*Ik ben bij buurtcomité buitensporig terechtgekomen omdat zij toch wel een grote rol spelen in de procedure van het project, vooral dan over de vergunningen. Ik ga beginnen met enkele algemene vragen te stellen over de strategie en de werking van Buitensporig, nadien heb ik nog enkele algemene vragen over het GRUP en tot slot enkele specifiekere vragen over bepaalde vergunningen waar voor mij dingen nog niet helemaal duidelijk zijn.*

### Strategie:

#### Wat is buitensporig, wat doen jullie en waarom? Wat is jullie algemene strategie bij Buitensporig? (geld procedure, initiatief om gronden tijdelijk te gebruiken)

Buitensporig bestaat zo'n dertien jaar, van 2003/2004. Het is een buurtcomité dat van start is gegaan wanneer buurtbewoners te weten zijn gekomen wat ze daar allemaal gingen doen, wat voor gigantisch project dat ging worden. Vooral het Gents Milieufrent heeft daar tot bijgedragen en die hebben avonden georganiseerd om de buurtbewoners toe te lichten. Buitensporig werkt samen met zowel bewoners van de noord- als de zuidkant. We hebben dan een visie opgesteld, waar willen we voor gaan en staan en dan hebben we mensen van de buurt aangesproken om hen in die visie te vergezellen.

We zijn niet tegen de vernieuwing van het station maar wel tegen de grootschalige projectontwikkeling langs de Fabiolalaan. We hebben ook gevraagd aan de NMBS en De Lijn om daar rekening mee te houden. Maar blijkbaar zitten die projectpartners vrij vast aan elkaar en alles stond eigenlijk al vast, zelfs voor de kennis van het project naar buiten kwam, ook financieel was alles precies al geregeld. Men kon bij wijze van spreken enkel nog kiezen welke kleur de gevels hadden.

In 2007 kregen de projectpartners dan wel een luisterend oor maar toch gingen ze door met hun projecten.

Om serieus genomen te worden gingen de buurtbewoners dan juridische procedures aangaan, bv. tegen het GRUP en bouwaanvragen. Zo'n procedures en advocaten kosten ook geld. Dat geld komt van de buurtbewoners als sponsering of crowdfunding zoals zij het ook wel eens noemen. Ze komen minstens twee keer per jaar samen.

Nu doen we eigenlijk nog veel meer, we zorgen ook voor samenhang in de buurt. Vanaf 2005 hebben wij elke zondagvoormiddag een biomarkt opgericht op het Maria Hendrikaplein. Ook de tijdelijke invulling van het gebied met de moestuintjes is een initiatief van Buitensporig.

#### Als jullie bezwaren gaan indienen, hoe gaan jullie te werk? Naar welke documenten kijken jullie? (→ onderscheid tussen bezwaren bij de opmaak van het GRUP en vergunningen die moeten overeenkomen met zaken uit het GRUP. Juridische of niet?)

Bouwaanvragen, daar gaan we bezwaren tegen indienen en ze toetsen dat aan wat er in het GRUP staat. Voor zone A is er nu ook een verkavelingsvergunning waar we naar kunnen kijken.

Er is ook een inrichtingsplan en een synthesesnota 2010. Die zijn niet verordenend maar dat brengt verwarring. De projectpartners houden zich daar niet altijd aan wat daar in staat. RvVb zegt dan weer iets anders. Dus er is weinig duidelijkheid. Het zou dan ook gemakkelijker zijn moesten deze documenten verordenend zijn en als de projectpartners dit als 'bijbel' gebruiken. Als het verordenend is weten de mensen ten minste waar ze zich aan kunnen verwachten. Het synthesedocument is nu ook al wel oud.

Ik vraag mij ook af: In minder dan twee jaar tijd wijkt de bouwaanvraag af van het verkavelingsplan (A2, eerst woningen, nu kantoren). Hoe kan dat? Ligt dat aan de markt? Kunnen ze hier meer winst uit halen? Of zijn er nog andere inzichten, hoe kunnen ze plots op zo'n korte tijd een andere visie hebben?

#### Welke van die instrumenten zouden volgens u (ook) verordenend moeten zijn?

Zie antwoord hierboven

### GRUP:

#### Wat vindt u van het GRUP?

De stedenbouwkundige voorschriften zijn vaag en laten veel mogelijkheden toe. Dat is langs

de ene kant gemakkelijk om procedures aan te gaan, maar toch maken de projectontwikkelaars er gebruik van om gebieden toch specifiek in te richten.

Bv. BVO stond in GRUP niet omschreven. De stad geeft daar plots een definitie aan en dezelfde dag nog wordt het inrichtingsplan goedgekeurd. Ze gebruiken dus trucs om er uit te geraken.

Een ander nadeel is dat er nooit voorafgaand communicatie is geweest. Participatie gaat misschien direct een stap te ver maar gewoon informatie verlenen is wel een minimum. Pas toen alles bij de GECORO passeerde werd er een signaal gegeven aan de buurtbewoners. Dus de voorbereiding was slecht.

Hoe zou u het GRUP inschatten op de schaal flexibiliteit / vaststaand? (voldoende gedetailleerd of flexibel?)

Het is moeilijk hier een score op te plakken. Ze gebruiken het hoe het hun uitkomt. Als het om torens bouwen gaat, staat het ineens vast, als het om BVO gaat is het plots flexibel.

Geeft u de voorkeur aan een projectgedreven of visiegedreven RUP?

Projectgericht zou voor buurt beter zijn omdat ze weten wat er gaat komen. Nu is het al tien jaar na de goedkeuring van het GRUP dus misschien is zo'n visiegedreven RUP dan wel interessant. Maar toch geeft het minder rechtszekerheid.

We hebben er ook al over nagedacht om het GRUP te herpleiten. Maar zou het GRUP dan minder dens zijn? Er is al wel meer kwalitatief onderzoek gedaan naar hoogbouw en meer groen betrokken, dus dat is positief want daar werd niets over gezegd, maar met de huidige inzichten blijft de vraag of er minder dens of hoog gebouwd zou worden?

Wat is uw mening over bouwkundige vergunningen die reeds in openbaar onderzoek zijn als het openbaar onderzoek van het RUP nog bezig is?

Ongepast, dat was ook niet aangekondigd op voorhand.

Wat stelt u voor om dergelijke procedures in de toekomst te veranderen?

Meer informatie geven op voorhand, het zou niet mogen zijn dat pas na de GECORO weet is van het project.

Daarnaast is de relatie tussen de projectpartners en de stad of het stadsontwikkelingsbedrijf niet altijd duidelijk. Er is een deel van de overheid dat iets doet met een privébedrijf en dat is soms schimmig. Bv. bij de voorstelling van de Queen Towers, werd eerst een inleiding gegeven door schepen Balthazar, dan het diensthoofd van de stad, en daarna Eurostation die het project komt voorstellen. Zo wordt direct duidelijk dat er al een nauw verband is tussen hen.

Specifieke vragen:

Op jullie site staat het volgende over de verkavelingsvergunning: "Verkavelingsaanvraag voor zone A: openbaar onderzoek tussen 2/3/15 en 1/4/15 ; Beslissing over "de wegen" door gemeenteraad op 27/6/15, beslist in CBS op 2/7/15; beroep verworpen door deputatie op 25/10/15, naar RVV op 15/12/15, Uitspraak in ?" Dus, de verkavelingsvergunning is geldig omdat de RvVb de vraag tot schorsing geweigerd heeft? En wat bedoelen jullie met "de wegen"? gaat dat over de toegangsweg naar het seinhuis waar de gemeenteraad over moet beslissen?

De hoogdringendheid niet aanvaard door RvVb. De procedure loopt nu ten gronde. 'De wegen' is dat goedgekeurd moet worden door de gemeente, allemaal juridische dingetjes.

Hoe zit het met de bouwaanvraag van het tweede deel van A2, die appartementen?

Op 12 januari heeft de stad de bouwvergunning geweigerd. Projectontwikkelaars zijn nu in beroep bij de provincie. De stad heeft het geweigerd omdat het niet in overeenstemming was

met het verkavelingsplan (wonen/kantoren). Eind deze maand maakt de provincie hier een besluit over. De deputatie kan dus nog "ja" zeggen tegen de vergunning. Zie open brief in De Standaard van Filip de Rynck (bestuurskunde) over dat de deputatie van Oost-Vlaanderen welwillend is.

Extra:

Misschien Eurostation nog vragen stellen over zone A, zij waren in het begin van het project meest aan zet geweest. De stadsambtenaren werden overklast. Iets met parking afbetalen. Theses op het einde doorsturen naar Buitensporig. Als oplossing denkt hij niet dat het decreet complexe projecten gaat werken.

Tom Coppens' thesis, over politiek

**Interview 3: Pieter Jacobs (SoGent): dinsdag 21 maart 2017 – 16h - Volderstraat 1 Gent.**

*Ik ben studente stedenbouw en ruimtelijke planning aan de universiteit van Gent en voor mijn thesis onderzoek ik het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan van de stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan met oog op het planningsproces van dergelijke projecten in de toekomst vlotter te laten verlopen. Ik ben bij u terechtgekomen omdat het stadsontwikkelingsbedrijf zich bezig houdt met de ontwikkeling van zone B en C van de stationsomgeving.*

Wat doet SoGent, wat is uw functie en hoe is de relatie met de stad?

Wij zijn een verzelfstandigd agentschap en wij ontwikkelen en/of beheren alle gronden van de stad en de OCMW die ze zelf niet nodig hebben voor eigen dienstverlening, dus waar ze zelf geen kantoren hebben. Dat zijn meestal gronden die moeten vermarkt worden en daar hangt vaak een reukje aan, ofwel gaat het over vervuilde gronden, gronden waar private markt te veel graten in zag... De Fabiolalaan en de Oude Dokken zijn anders, dat zijn gronden die aangekocht worden met middelen van de stad omdat dergelijke ontwikkelingen dermate belangrijk zijn om die uitsluitend over te laten aan de private markt of omdat er nog grondig studiewerk aan vooraf gegaan moet worden.

*Ik ga beginnen met enkele vragen te stellen over het GRUP en hierna heb ik nog wat vragen over de verschillende fases die na het GRUP plaatsvonden.*

GRUP:

Wat vindt u van het GRUP?

Daar gaan we al een tijdje zoet mee zijn denk ik. Wat vind ik van het GRUP? Dat is een moeilijke vraag. Ik vind... ik ben op zoek naar woorden hoe ik daaraan kan beginnen... In de eerste plaats, het is gecontesteerd door de buurt, vooral omdat het aanleiding geeft tot een grootschalige ontwikkeling die, zoals de buurt of de omwonende het aanvoelen, té grootschalig is. Daar zijn twee aspecten aan. 1) je kan zeggen dat is een bewuste keuze geweest om die schaalbreuk te realiseren omdat het een stationsomgeving is en we moeten daar verdichten, we willen daar een maximaal aantal woningen/kantoren realiseren, dus maximaal verdichten. Dat is één benadering daarvan. 2) Ik weet niet of er binnen die visies of er onderzoek gedaan is (interessant om eens te onderzoeken, want ik heb daar vaak discussies over), zoals het GRUP opgemaakt is, of dat de meest ideale manier is van verdichten. Ik bedoel, dichtheid, je kan op verschillende manieren dichtheid realiseren. Dat heeft in se niets te maken met woningtypologie of bouwtypologie. Ik ga mij anders uitdrukken: Met lagere densere bebouwing kan je dezelfde woningdichtheid realiseren dan met bv. met een toren. Een toren heeft een maaiveld nodig, daar is genoeg literatuur over. Ik denk dat de grens is tussen de tachtig en honderd woningen per hectare, dat kan je zelfs als je honderd woningen per hectaren met gestapelde woningen of grondgebonden woningen,

hoe noemen ze dat, koppelwoningen realiseren. Woningen met kleine terrassen of patio's, ... als je die goed schakelt, (bv. patio's in Brugge: heeft tachtig woningen/hectare). Als je naar hele hoge dichtheden gaat moet je inderdaad torens bijzetten. Die keuzes, ik weet het niet, maar het LIJKT mij dat er weinig tot geen alternatieven onderzocht geweest zijn. Men heeft Xaveer De Geyter een ontwerp laten maken, dat heeft tot discussie geleid omtrent hoogbouw en verdichting in de stationsomgeving, dat is gaandeweg herwerkt tot wat het vandaag is. Eurostation heeft het model van Xaveer De Geyter herwerkt en dat is de basis geweest om het GRUP op te maken. Dus dat maakt hetgeen dat voorlicht, heel sterk stuur, dat is inherent, ik ken geen andere RUP's, ik denk dat eigen is aan een RUP. Hoewel het één roze vlek is stuurt het toch het ontwerp, maar ik zeg het, dat is inherent verbonden. Dat laat bv. niet meer toe om andere, schaalverkleinende ingrepen te doen.

En dan kom ik misschien ineens ter zake tot jouw vraag: ik denk dat het een van de eerste GRUP's is dat het feit dat dat één vlek is en dat bijna alles geformuleerd zijn met een soort onder- en bovengrens: de hoogte, de oppervlaktes, de BVO's, de gevellengtes, die worden telkens aangegeven met een soort vork. Het lijkt alsof daar nog vrij veel vrijheden en marges inzitten en ik denk dat die vorken met te weinig kennis van zaken zijn vastgelegd. Als ik hier in 2010 in dienst kwam en men heeft bv. van aan de overzijde van de Fabiolalaan een bouwlijn van 45° vastgelegd, een soort gabarit, maar in 2010 kon niemand eigenlijk zeggen hoe verhoudt zich dat tot de oppervlakte die is vastgelegd. (driehoek met 45°: dat legt ook de vinger op de zere wonde. Zone A op bepaalde plaatsen 60 meter breed, op andere plaatsen 35m. Niemand kon in die driehoek eigenlijk zeggen: de minimum BVO wat betekent dat? Halverwege helemaal volbouwen in lengte en in diepte? En voor de maximale moet je die driehoek dan volledig gaan volbouwen? Die relatie daartussen is onvoldoende onderzocht, dat is maar gaandeweg gedaan. En pas toen heeft men gezien of gemerkt dat de minimum BVO eigenlijk heel zwaar is. Die driehoek zit dan al behoorlijk vol. En dat is denk ik het grote knelpunt van gans het GRUP, verder voort vind ik het ook, maar dat is een discussie die bij meerdere RUP's ter sprake komt, vind ik het ook onzinnig om een minimum BVO op te zetten. Dat maakt dat als je de beschrijving verder leest, legt men op dat de gebouwen alternerend moeten ingepland worden, waardoor je onrechtstreeks bouwvelden afbakt, er wordt een minimum en maximum lengte gedefinieerd, het systeem van inplanten ligt eigenlijk vast. Maar stel dat je nu omwille van ruimtelijke condities of vragen van de buurt een bouwveld er wilt uitknippen om een park te maken, dan zeg je onrechtstreeks dat er ergens anders oppervlakten gerecupereerd worden. Of je riskeert als je iets niet bouwt, want op zich puur juridisch kan je niemand verplichten om te bouwen, (je kan alleen maar als er iemand wil bouwen, heeft dat alleen repercussies op de randvoorwaarden, die uiteindelijk die laatste persoon die in het proces komt zal meekrijgt), dat de laatste plots een toren MOET zetten om aan die minimum BVO te geraken. Die minimum BVO, ik snap vanwaar dat komt, men wil daar een bepaalde dichtheid bekomen, per zone heeft men een minimum BVO opgesteld, maar men had dat op een andere manier moeten doen. Men had dat moeten koppelen: als je bouwt moet je minstens een, ja is het een vloerterrein index per gebouw realiseren, of densiteit per gebouw... ik weet het zelf niet goed. Maar door dat over de volledige zone te doen brengt ons dat echt wel in de problemen. Ik vind dat die ondergrens iets te hoog is. Wij hebben simulaties gemaakt waar die ondergrens toch heel fors en een hele schaalbreuk is met de overkant van de Fabiolalaan, zelfs al zet je de hoge gebouwen aan de spoorkant, wat dan ook weer andere nadelen biedt, want het is een noord zuid kant. Als je alle hoge gebouwen tegen de sporen plakt, want, de redenering is hier ook, we gaan hier naar puntsgewijze inplanting, tussen de grootschalige gebouwen willen ze nog open ruimten, maar als die zo hoog zijn dan komt er in de open ruimten geen spriet zonlicht. Dat is de moeilijkheid waar we nu mee te maken hebben. Dus ja, zeker de getallen wat betreft de BVO's lijken hem ondoordacht. Ik begrijp van waar ze komen maar men had men een ander



soort systeem of mechanisme moeten voorzien. Help mij onthouden want, er zitten uiteraard ook goede dingen in het RUP.

Wat ik ook een beetje problematisch vind is, ik zeg het, het is een zeer smalle strip, en men heeft een schematische aanduiding gegeven van een wandel- of fietspad, met de naam: Rinkhoutpad. Dat pad moet comfortabel zijn voor te wandelen en te fietsen. Het heeft ondertussen de connotatie gekregen van een 'fiets snelweg', hoewel het in mijn ogen zo niet bedoeld is. Dat lijkt mij, ik begrijp het ook wel, als je iets comfortabel wil maken voor te fietsen moet je daar geen haakse bochten in steken, dan moeten dat flauwe bochten zijn. En ik denk dat de zone te smal is om een volledig ontdebeld structuur te hebben zowel langs de Fabiolalaan voor fietsers en voetgangers, de klassieke fiets- en voetpaden, als midden door die strip. Ook dat denk ik had beter anders geformuleerd geweest. Had men bv. gesteld dat die verschillende open ruimtes ontstaan door de inplanting van de bebouwing dat die logisch met elkaar gelinkt zijn op zijn minst voor vertraagd verkeer, en heel expliciet gekozen had voor het geen dat aan de Fabiolalaan ligt, om dat te gaan ontwikkelen als functionele fietsweg, dat had veel duidelijker geweest en men ging ook een differentiatie krijgen. Nu heb ik het gevoel dat men twee keer hetzelfde gaat krijgen. Maar we krijgen zo een discussie met het Vlaamse Gewest, de vergunningverlener. Bv. dit mondt uit naar de Blaarmeersen, de grote recreatieve groenpool van de stad Gent, daar is de brug een knooppunt van twee provinciale fietsroutes, Westenspoor en Drongen stationsroute. Dan is de vraag: moet de snelweg er dwars door? Of zoals zij willen, de brug laten afbuigen naar Fabiolalaan en de dubbele fietspaden gebruiken als functioneel fietspad naar het station. Maar het Vlaams Gewest zegt dan: "Neenee, er staat een stippenlijn op dus die weg moet gecontinueerd worden van hier naar hier... en die mag niet samenvallen met de Fabiolalaan." Op een bepaald punt valt hij zo goed als samen met de Fabiolalaan. Als je dan naar de ondergrondse fietsparking wilt buig je af op het Paolaplein, wil je een andere route kan je gewoon doorrijden langs de Fabiolalaan tot op het Maria Hendrikaplein. In deel A vinden we het logisch dat het middenin gebeurt, in de ander zones vinden we het minder logisch.

Een ander minpunt is die overdruk. Als je dat beschouwt ten opzichte van densiteit, die zelfs die minimum vloeroppervlakte teweeg brengt, vinden we dat maar zeer magertjes. Uit eigen beweging gaan we dat zelf wel groter maken, we gaan een soort park voorzien. Maar met die verstande dat het verlies dat we hebben aan bouwruimte moet gecompenseerd worden. Dat is ook een soort bewijs dat de consequenties van de regels onvoldoende ruimtelijk vertaald zijn en dat ze beseffen dat die heel beperkte oppervlakte die voorzien is, om die te bebouwen dat die ontoereikend is t.o.v. de schaal.

Het goede is dat er wel een aantal vrijheden zijn. Er zijn relatief weinig vormvoorschriften voor de gebouwen. De lengte, de breedte, de diepte kunnen variëren en er zijn geen strikte regels voor de rooilijn die de vier zijden van het gebouw vastleggen, dat is niet het geval. Je kan wel degelijk met een aantal volumes schuiven. En effectief, het aller belangrijkste is dat het een plek wordt van hoge densiteit, zij het dat er weinig marges zijn om aansluiting te zoeken met bestaande bebouwing, en dat de schaalbreuk wel heel abrupt is.

Wat ook in het nadeel speelt of wat een tekortkoming is, is dat het GRUP niet vastlegt hoe het BVO berekend moet worden. Dat is een gigantisch probleem en de stad heeft zichzelf ook wel wat in nesten gewerkt. In die zin, en ik ga de achtergrond proberen te schetsen: Als je een gebouw ontwerpt, en je hangt achteraf overal balkons aan, dan is dat in gewaarwording iets totaal anders dan een gebouw zonder of enkel inpandige balkons. Dat is iets totaal anders, we hebben daar ook onderzoek naar gedaan en dat is echt aanzienlijk. Met uitpandige balkons meegerekend gaat het over een verschil in oppervlakte tot 30 procent. Wat daar ook inzit in die 30 procent zijn al dan niet fietsenstallingen bovengronds. Reken je dat er bij of niet? Vanuit het standpunt van de waarnemer vind ik dat je ze er moet

bijnemen. Anders maak je de mensen blaasjes wijs. Als je zegt van: wij gaan 30.000m<sup>2</sup> realiseren, maar in gewaarwording is dat wel 40.000 m<sup>2</sup> want er hangt ook nog 10.000 m<sup>2</sup> fietsenstalling, gemeenschappelijke ruimtes, balkons... aan. Dus je moet je dat voorstellen in gewaarwording is dat een kwart tot een derde groter dan wat je schrijft. Vanuit de stadzijde heeft men... en dat is is dat een fundamentele discussie geweest. Een projectontwikkelaar zegt: "Als dat er wel inzit, want dat is voor mij zoveel verlies aan verkoopbare oppervlakte, dan realiseer ik het niet, voor mij hoeven die balkons of gemeenschappelijke fietsenstalling niet. Want ik kan daar drie of vier woningen insteken." Dus de stad heeft het niet aangedurfd om te zeggen dat de BVO die daarin staat inclusief balkons en fietsenstalling is. Dus ze hebben gezegd dat dat erbuiten mag gerekend worden. Dat betekent dat de projectontwikkelaar niet al zijn bruto vloeroppervlakte moet berekenen, balkons en fietsenstallingen zitten surplus. Ik vind dat een cruciale fout. Het is een combinatie van de twee. De oorzaak is dat BVO in GRUP niet duidelijk is gedefinieerd, maar de stad heeft het nog wat erger gemaakt. Waardoor je eigenlijk zelfs met die minimum BVO nog een verzwaring krijgt met randfuncties, technieken, balkons, fietsenstalling... dat komt er nog allemaal bij. En de buurt beseft dat zeer goed. Op het moment dat ze dat doorhadden stonden ze op hun achterste poten, en ik begrijp hen daarin. Men had dat anders moeten aanpakken, maar men heeft dat niet gedurfd ook omdat men het ook niet verankerd had in de bestekken voor de ontwikkeling van de individuele bouwvelden.

#### Hoe zou u het GRUP inschatten op de schaal flexibiliteit/vaststaand?

Euhm, ... er zijn slechteren... neen. Het GRUP is al van 2006, en men moet rekening houden dat dergelijke ontwikkelingen een soort van inherente traagheid hebben, dus ik vind dat het nog té vast is om de tand destijds te doorstaan. Eigenlijk had men in 2006 (of vroeger, want procedure duurt één of twee jaar), men had toen meer moeten beseffen, dit is een kader dat we vastleggen voor twintig à dertig jaar, vanuit die optiek vind ik het nog te vast.

#### Geeft u de voorkeur aan een projectgedreven of visiegedreven RUP?

Ik interpreteer het: een projectgedreven RUP, lijkt mij een RUP op maat van een project, dus de achterkant van het gebouw. Het fameuze S-gebouw, men heeft er eerst een ontwerp van laten maken en bijna letterlijk vertaald in een RUP. Dat noem ik een projectgedreven RUP. Dat vind ik eigenlijk onzinnig. Ik denk dat een RUP per definitie visiegedreven moet zijn. De vraag is... Ik denk dat het hier de twee is. Men heeft, denk ik, het GRUP voor een stuk op maat gemaakt van het plan van Xaveer De Geyter en in belangrijke mate is bijgewerkt door Eurostation. Men heeft daar wel wat geabstraheerd waarschijnlijk en daar een aantal visie-elementen aan toegevoegd zonder dat dat expliciet stond in het ontwerp van Eurostation. Dusja, ik denk dat het de twee is hier.

#### Fasen na GRUP:

#### Waarom moest het inrichtingsplan door het college van burgemeester en schepenen goedgekeurd worden (12 september 2014), dit is toch niet verplicht?

Voor alle duidelijkheid: Zone A zit niet bij ons, dat zit bij de NMBS. Het GRUP zegt dat iedere bouwaanvraag, hetzij een verkavelingsaanvraag hetzij een stedenbouwkundige aanvraag, moet gepaard gaan met een inrichtingsstudie. Die studie geeft de ontwikkeling van de volledige zone weer, en moet toetsen of dat de aanvraag kadert in het GRUP en moet er voor zorgen dat de volgende aanvragen niet gehypothekeerd worden. Het klopt dat dat niet afzonderlijk goedgekeurd moet worden, maar het moet wel als bijlage toegevoegd worden bij iedere aanvraag. En dat gebeurt wel. Dus daar, stel dat je, ik maak er nu een abstractie van: als er iets gerealiseerd is en je wil een aanvraag indienen voor iets anders, en het is ruimtelijk wenselijk dat een hoogbouw aan een groen parkje grenst... Als ik die aanvraag wil

indienen en ik kom met zone B niet aan minimum BVO, dan zal ik i.p.v. dat groen parkje een gebouw moeten intekenen.

Vindt u het goed dat zo'n inrichtingsplan gemaakt wordt?

Goed, absoluut, dat dwingt om het volledige plaatje te bekijken, dat is een goed aspect aan het GRUP. Dat dwingt u om na te denken over de eindtoestand. Ik heb mij dat ook wel lang afgevraagd of dat absoluut noodzakelijk is. Het specificiteit van het domein maakt dat je vrij sequentieel kan werken. Bouw-open-bouw-open...ik stel het wat simplistisch voor... maar door sequentieel naast elkaar te werken is er in principe niet zo veel interactie tussen die gebouwen. Dat is iets anders dan delen van een taart te gaan ontwerpen. Het is echt een soort lineaire ontwikkeling. A heeft wel iets te maken met B maar A heeft veel minder te maken met C. Elk gebouw heeft maar twee burens. Bij een compactere ontwikkeling heb je meer burens, en daar is het gevaar dat als de ene iets doet dat dat zeer hinderend kan zijn voor de andere, en dat heb je hier veel minder door die lineaire ontwikkeling, maar toch is het goed.

We hebben nog geluk bij een ongeluk: De eigendomsstructuur valt niet samen met de zonering A, B, C. Bv. het laatste gebouw van de ondergrondse parking, is het eerste gebouw van zone B, dat heet B1. Om daar een bouwaanvraag in te dienen moeten ze het ganse plaatje kennen en omgekeerd ook, dat dwingt ons tot op z'n minst met elkaar te babbelen en te bespreken hoe de overgangen gebeuren ... Kan je hier lineair doorgaan of niet? Dat is een goede zaak. Anders zouden dat compleet gescheiden ontwikkelingen zijn. Is dat expres gedaan? Ik denk niet dat dat zeer bewust gebeurd is. De terreinen waren helemaal van de NMBS. Men heeft die zonering bepaald op basis van sferen of visies die men had om dicht bij het station een hogere of nog dichtere omgeving te creëren, een soort middengebied die aansluit bij die Rijsenbergwijk, waar die dwarse straten op uitkomen, en dan een meer open gebied dat aansluit, met meer villa's, meer gezinswoningen, aan de blaarmeersen. Men heeft dat in die visie gestationeerd, het is pas gaandeweg bij het bedenken van de ondergrondse parking dat de NMBS de grootte van de parkeerbak heeft bepaald en die lijn heeft gelegd. Ik denk niet dat het een bewuste keuze was in het GRUP zelf.

Vindt u dat het verordenend zou moeten zijn? Neen, ik denk dat zoals het er nu in staat dat het wel werkt. Met die verstande dat wie eerst komt heeft altijd wat meer vrijheidsgraden, en we zitten nog in de beginfase van het project. Het bovengedeelte van de parkeergarage is iets verder, maar omwille van procedureslagen wordt dat ook alsmaar uitgesteld. Ik ben benieuwd wat de betekenis gaat zijn in het verdere verloop van het project, de betekenis van die inrichtingsstudie. Het is informatief, maar omwille van het feit dat de ruimtelijke competenties die schijnbaar onvoldoende doordacht waren, heeft men in 2010 binnen de kwaliteitskamer en samen met de Vlaamse bouwmeester een studieopdracht gelanceerd en BUUR heeft dan dat soort kaart opgemaakt en hebben die toets gemaakt. Ze hebben een stadsontwerp gemaakt binnen het GRUP en gekeken waar kan dat RUP nog verfijnd worden, waar houden we rekening mee, wat betekent dat naar hoogte van gebouwen toe? Kunnen we hoger gaan aan de sporen? Alles werd nauwkeuriger onderzocht en dat heeft geresulteerd in het synthesesdocument 2010, dat is een soort consensusdocument binnen de stuurgroep Gent Sint-Pieters. Die stuurgroep wordt voorgezet door de burgemeester, maar daarin zetelen alle projectpartners die te maken hebben met de volledige ontwikkeling: De Lijn, NMBS, Infrabel, wij (SoGent), het Vlaams Gewest omwille van de verbinding met de R4.

Na de inrichtingsstudie komt nog een verkavelingsplan en dat moet wel goedgekeurd worden?

Ja, en dat is weer zoiets, ik denk met de systematische opmaak van die verkavelingsplannen gaat de betekenis van die inrichtingsstudie ook langzamerhand vervallen. De inrichtingsstudie gaat eigenlijk juridisch verankerd worden door het verkavelingsplan. Dat is ook een juridisch kluwen, wanneer moet je een verkavelingsplan

opmaken en wanneer niet? Dat is decretaal geregeld maar dat is geen eenvoudige zaak. Bv. voor de ontwikkelingen van kantoren boven de dakplaat heb je geen verkavelingsplan nodig, maar wel voor woningen te realiseren want de Vlaamse Codex zegt dat je geen percelen mag opdelen of afsplitsen indien je het aantal woningen vermeerderd of vermindert, dus wijzigt. Van zodra je meer woningen creëert (en dat is bij kantoren niet, moet je geen verkavelingsplan opmaken.) Maar aangezien dat er overal (men heeft geen verkavelingsplan opgemaakt voor dit (A1), dat is een zuiver kantoor), woningen moeten gerealiseerd worden gaan er overal verkavelingsplannen voor gemaakt worden.

Op mijn volgende vraag heeft u deels geantwoord: Wie eerst vergunning aanvraagt met inrichtingsstudie heeft nog meer ruimte voor eigen ontwerp dan wie laatst een aanvraag indient?

Ja, en die kan onrechtstreeks ook lasten opleggen, ik weet niet goed hoe ze daarmee gaan omgaan, aan toekomstige ontwikkelaars, het zal aan de stad zijn om dat te bewaken. Maar dat is toch makkelijker gezegd dan gedaan denk ik.

Bij de ontwikkeling van zone C werden ontwerpwedstrijden gehouden. Kan u daar iets meer over vertellen?

Voor alle, of de meeste belangrijke gebiedsontwikkelingen organiseren wij een wedstrijd, we doen een oproep waar meerder kandidaten, dat zijn teams van architecten, ontwerpers, landschapsarchitecten, ingenieurs, technici... noem maar op... die zich kandidaat stellen, daaruit maken wij een selectie van drie, op basis van selectiecriteria. Die drie krijgen een soort bescheiden vergoeding om een projectdossier op te maken, een soort wedstrijdprocedure. Die maken naast een financiële voorstel ook een ontwerpvoorstel, en daaruit wordt dan de beste gekozen.

Krijgen zij bepaalde instrumenten/zaken mee waar zij rekening mee moeten houden in hun ontwerpen? Ja, wij maken een onderscheid tussen harde randvoorwaarden zoals het GRUP, en daar kan het beleid nog dingen aan toevoegen, dat gaat dus niet enkel over planningsdocumenten. Maar het beleid wil bv. dat minstens 20% bescheiden woningen gerealiseerd worden, of 40%, maakt nu niet uit. Naast die harde randvoorwaarden maken wij ook nog onderscheid in ambities. Wij leggen voor prijs, duurzaamheid, architecturale kwaliteit, communicatie en samenwerking een ambitieniveau voorop. Als je wil weten wat er allemaal instaat, dat staat in onze bestekken, dan kan ik u dat zeker bezorgen.

Er is nu een verkavelingsaanvraag ingediend voor zone C, met het gewonnen ontwerp als basis? Is hier ook een inrichtingsplan voor goedgekeurd?

Ja, heel recent, eind februari. De inrichtingsstudie die zit daarbij. Maar in se, om dat in private partner die aangesteld is voor de ontwikkeling van zone C zich heel erg houdt aan wat het synthesedocument heeft vooropgesteld, hij heeft die studie eigenlijk vrij letterlijk vertaald in gebouwen. Ik ga een beetje kort door de bocht maar het is dit plan min of meer die hij meegeeft als inrichtingsstudie, waarin hij stelt dat alle voorwaarden uit het GRUP, die worden dan ook nog eens opgesomd, dat die ingevuld worden. Veel stelt dat niet voor.

Kan u mij nog iets vertellen over de grondeigendommen? Moesten er eigendommen opgekocht worden om het project te kunnen realiseren? *Parking andere eigenaar dan grond daarboven?*

Eigenlijk komt het er op neer, er is eigenlijk niemand die nog weet de dag van vandaag hoe het in elkaar zit. De ondergrond blijft eigendom van de NMBS. Zij zijn eigenlijk systematisch hun bovengrond aan het doorverkopen aan derden of aan anderen, die eigenlijk, voor zover ik het begrepen heb, opnieuw gemachtigd zijn of waarbij het toegelaten is, dat ze het nog eens doorverkopen, hetzij de grond doorverkopen hetzij de grond in eigendom houden en

projecten hierop realiseren en door bv. in de vorm van leaseformules de gebouwen verkopen.

Voor de stad is dat eigenlijk iets simpeler. De stad of SoGent is eigenaar van de grond. Wij verkopen de grond rechtstreeks aan de eindgebruiker of de private partner, die twee formules zijn van toepassing. Dus wij verkopen, en hetgeen wat openbaar is keert terug naar de stad, naar projectrealisatie. Maar het kan zijn dat wij aan private ontwikkelaar, die appartementsbewoners, als er bv. 100 appartementen in zitten in die toren, dat het SoGent 1/100 van de oppervlakte die dit appartement heeft inclusief de tuinen en terrassen en de ondergrondse parkeerplaatsen, dat we daar 1/100 rechtstreeks aan de eindgebruiker verkopen. Dat is goedkoper, want iedere grondtransactie gaat gepaard met registratiekosten en notariële kosten en dergelijke meer. Dat maakt dat de projectontwikkelaar zijn appartement soms wat goedkoper kan verkopen dan dat we eerst alles zou verkopen aan projectontwikkelaar en die dat dan op zijn beurt het grondaandeel doorverkoopt. Dat zijn twee transacties die moeten gebeuren. Hij rekent zijn kosten die hij heeft voor de grond van ons te kopen door aan zijn eindgebruiker.

#### Wat stelt u voor om dergelijke procedures in de toekomst te veranderen?

Ja, ik heb daar eigenlijk ook al op geantwoord. Voor dergelijke gebiedsontwikkeling moet je rekening houden dat je een gigantisch lang traject doorloopt. Bij iedere zin die je neerschrijft, iedere randvoorwaarde, stedenbouwkundige verordening, iedere lijn die je zet moet je je afvragen, heeft dat zin om dat gedurende zoveel tijd vast te leggen of niet? Ik denk niet, ik kan niet stellen dat het GRUP verdragend werd, het is niet dat het een zodanig slecht RUP is die een ontwikkeling onmogelijk maakt. Die bestaan er misschien ook wel, dat ze zodanig onzinnig zijn samengesteld dat een ontwikkeling geen zin heeft. Dat is hier niet het geval. De traagheid van het project heeft te maken met andere zaken die buiten het GRUP liggen, bv. gronden die nog tijdelijk in gebruik zijn door Infrabel, langer gebruikt worden dan voorzien, procedureslag met de buurt. En daar zit je op een moeilijk punt, want die procedureslag met de buurt heeft wel te maken met het GRUP. Dat is de essentie, en dat is ook de essentie van het probleem van het GRUP. Men had bij de opmaak van het GRUP een veel participatiever project moeten doorlopen, maar in die tijd was daar nauwelijks spraken van participatie. En men onderschat dat. De stad heeft dat zeer zwaar onderschat. Dat was het moment om de buurt inspraak te geven. En niet enkel door middel van openbaar onderzoek, dat was het moment om discussie aan te gaan van: "Kijk, we willen daar verdichting, dat zal aanleiding geven tot een schaalbreuk, dat zal aanleiding geven tot torens die zo hoog zullen zijn, die daar zullen komen..." en niet door een bol aan te duiden op plan maar door het effectief te visualiseren en op die manier een discussie aan te gaan met de buurt.

En dan gaan ze misschien gezegd hebben: "Ja je hebt gelijk, de torens moeten daar misschien niet negentig meter zijn... of zorgen dat er meer ruimte is naast de toren." Het draagvlak ging veel groter geweest zijn. Want als de stad in 2010 nog niet wist of ze die driehoek vol gingen bouwen of niet, laat staan dat de burger die daar recht tegenover woont, een idee had van wat dat daar zou komen... en dat is de aller belangrijkste vorm van kritiek.

De definitie van de BVO kon men ook op anticiperen want iedereen die daarop werkt en iemand die iets van ontwerpen van gebouwen kent die weet dat dat balkons dermate belangrijk zijn of die er allemaal in hangen of niet. Dat is een gigantisch verschil in verschijningsvorm.

Er moet ook nog meer rekening gehouden worden met het bestaande, en ik bedoel dan de Rijsenberg wijk, omdat men aan de overzijde van de straat ineens met hoogbouw gaat beginnen terwijl die wijk zo helemaal niet is.

#### Extra:

Aan Marc Martens vragen of er eigenlijk andere modellen waren onderzocht dan de hoogbouw? Pieter Jacobs denkt dat het misschien niet mogelijk was omdat we met een smalle strook zitten en voor hoge gebouwen was ontsluiting langs de Fabiolalaan mogelijk maar voor dichtere bebouwing moet er ook op het gebied zelf ontsluiting zijn en dat is minder praktisch. Misschien ondergronds maar de brandweer enzovoort moet er ook altijd nog door kunnen.

#### **Interview 4: Philippe Van Wesenbeeck (stad Gent): woensdag 19 april – 15h – Woodrow Wilsonplein 1**

*Ik ben studente stedenbouw en ruimtelijke planning aan de universiteit van Gent en voor mijn thesis onderzoek ik het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan van de stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan met oog op het planningsproces van dergelijke projecten in de toekomst vlotter te laten verlopen. Ik ben bij u terechtgekomen omdat Gisèle Rogiest van het infopunt mij naar u heeft doorverwezen en u ook nog de coördinator van het project bent geweest. Kan u kort iets vertellen wat uw taken precies inhielden?*

Coördinator van het project zelf niet, je moet terugkijken in mijn carrière daarvoor. Ik heb van begin 1994 tot 2003 heb ik in Brussel gewerkt bij wat nu departement omgeving is, toen noemde dat AROHM, dat stond voor administratie ruimtelijke ordening monumentenzorg en huisvesting, en ik zat daar op de afdeling ruimtelijke planning. Binnen die afdeling waren wij verantwoordelijk voor de opmaak van gewestelijke RUP's. Mijn eerste job was het opmaken van RSV, dat u wellicht bekend is. Ik heb dat mee geschreven en tot goedkeuring gebracht samen met andere leden van het team. Na de vaststelling heb ik een aantal gewestplanwijzigingen mee opgevolgd en vanaf toen ook vanuit Brussel, AMRP, de stationsomgeving mee opgevolgd met het ontwerp onder andere van Xaveer De Geyter, het ontwerp van 1999. Ik volgde het dus op vanuit de Vlaamse Administratie. Binnen de stad was de coördinator Reginald Claeys. De stedelijke coördinator die het vanaf het begin mee gevolgd heeft, die is er vandaag nog, die is nu departementshoofd voor publieke ruimte. In 2004 ben ik op deze stoel komen zitten en dan hebben we binnen onze dienst, stedenbouw en ruimtelijke planning, het planproces mee gevolgd die de Vlaamse overheid mee in elkaar had gezet en ook mee de verschillende werkgroepen gevolgd, onder andere de groep planning die het RUP mee gevolgd hebben en de uitwerking van het masterplan... Maar de projectleider binnen de stad is altijd Reginald Claeys geweest. Omdat projectleiding houdt zowel de opvolging van het financiële luik in, want met de stad participeren wij mee in het stationsomgevingsproject, wij doen de projectontwikkeling. Dus met andere woorden, die sturing gebeurde allemaal bij Reginald voor wat betreft het ruimtelijke deel, e ruimtelijke ordening, de masterplanning, daar was onze dienst dan verantwoordelijk voor en ik werkte dan samen met hen. Dan is Gisèle gekomen en hebben we gezegd dat we een communicatieploeg moeten hebben samen met de spoorwegen, samen met de verschillende partners. Dan is eerst Greet Riebbels gekomen en dan Gisèle.

*Ik ga beginnen met enkele algemene vragen te stellen over het GRUP, daarna in te gaan op het niveau waarop het RUP gemaakt werd, en hierna heb ik nog wat vragen over de verschillende fases die na het GRUP plaatsvonden.*

#### GRUP:

##### Wat vindt u van het GRUP?

Om een uitvoeringsplan te begrijpen moet je eigenlijk de context begrijpen. Het is altijd belangrijk om bij een plan (of het nu een masterplan, een inrichtingsplan of een gewestelijk RUP) moet je eigenlijk altijd de context in het oog houden. Het is een plan dat in 2005 is vastgesteld, goedgekeurd, maar de inhoud zit ongeveer in 2003/2004, daar is het conceptueel kader in elkaar gestoken. Je moet de vraag stellen: Het conceptueel kader dat

we toen in elkaar staken, heeft dat een goede vertaling gekregen in het RUP? In 2003/2004/2005, die periode is een hele andere periode als vandaag 2017. De macht van de Vlaamse overheid, de regiefunctie van de Vlaamse overheid was veel groter dan vandaag. Vandaag is de Vlaamse overheid voor niets meer sturend, ze doen bijna niets meer ruimtelijk sturend. Dat was punt één, de context. Als tweede punt: het GRUP is een van de eerste RUP's. Er zit nog een relatief hoog experimenteel gehalte in. Ondertussen zijn er nog veel gekomen, maar dat was dus een van de tien eerste die er gemaakt werden. Dat blijft een vrij experimenteel kader. Moesten we dat vandaag opnieuw dan ben ik er van overtuigd dat dat er helemaal anders zou uitzien. Eerst en vooral al inhoudelijk. We zouden een andere stedenbouwkundige inrichting van dat gebied gaan doen, ten tweede zouden we dat RUP anders opbouwen. Na vijftien jaar RUP's opmaken hebben we wel wat geleerd. Dus is dat een goed RUP? Dan is mijn antwoord: dat is een vrij goed RUP. Wat zijn de sterke punten daarin: 1) het legt naar mijn gevoel de juiste dingen vast. Het legt bestemmingen vast maar in een vork, dus het is niet dat of dat, het is een vork waarin je kan bewegen. 2) Het legt een aantal principes voor het openbaar domein vast (zones waar hoger moet gebouwd worden...) zonder dat het grafisch vertaald is, het is in tekst vertaald, waardoor je er nog interpretaties aan kan geven. Vandaag zien we dat dat RUP nog altijd verschillende invullingen mogelijk maakt. Een twee à drie tal jaar geleden is er een oproep gemaakt voor zone C, en ze hebben gezien dat binnen hetzelfde RUP, dezelfde bestekvoorwaarden, dat er drie verschillende ontwerpen gemaakt werden. Als dat is zeg ik altijd: dat is een goed RUP. Want de elementen die verordenend vastzitten, geven toch nog voldoende flexibiliteit om het in te richten. In die zin is dat een relatief flexibel RUP. Sommige zeggen dat het niet flexibel genoeg is, sommige vinden het te flexibel, maar ikzelf vind het een vrij goed evenwicht, zeker als je ziet hoe robuust het is gedurende die jaren, voor dat concept dat op tafel ligt, dat bestaande concept in 2003. Als je zegt je wil een ander soort stationsomgeving, dan klopt dat RUP niet meer. Ik ga een andere vergelijking maken waarom ik dit wel een goed RUP vind: Ik heb zelf nog een tijdje les gegeven aan de universiteit en mijn studenten moesten van mij een analyse maken van een BPA of een uitvoeringsplan, maar op dat moment waren het allemaal BPA's. Eén van mijn studenten had een BPA geanalyseerd van het BPA station Brugge en dat was dag en nacht verschil. Het ontwerp voor dat station was bijna letterlijk vertaald in dat BPA, terwijl hier getracht is die veertien concepten te vertalen in het GRUP. Met andere woorden: het is op een veel abstractere methode, er zit veel meer flexibiliteit in naar concrete invulling toe dan bijvoorbeeld in Brugge.

Gelet op de context was het zeker een interessant RUP, er zit voldoende flexibiliteit in en voldoende houvast. Wat is er niet goed? Er is onzorgvuldig omgegaan met de omschrijving van bepaalde termen, bv. terminologie als BVO. Er is nadien veel discussie overgekomen waarom dat in het GRUP niet beschreven staat. Dat is typisch. En waarom is dat typisch? In gemeentelijke BPA's werd vroeger een soort begrippenlijst toegevoegd, BVO is dat, bouwlaag is dat... en we doen dat vandaag nog. We schrijven meestal nog een aantal begrippen in. Maar bij het gewestelijk RUP werd dat niet gedaan. Waardoor men begripsverwarring kreeg. Er werd dus een nota opgemaakt met de betekenis van BVO en men heeft dat laten goedkeuren door de Vlaamse Administratie. Dat is een minpunt waarvan ik zeg dat we dat eigenlijk wel hadden moeten doen in het GRUP. Wat ook nog goed was aan het GRUP was dat er voldoende de link werd gelegd naar het planningsproces dat vooraf gevoerd is. Het gewestplan werd gemaakt met enkel kleurtjes en voorschriften, mijn houding was en nog altijd: een ontwerper die dat gemaakt heeft moet toelichting geven over wat men bedoelt met zone voor overkapping. Je moet een soort vertaalkap maken: Waarom heb je dat vertaald? Wat is de reden dat je dat verordenend vastlegt of waarom laat je dat nog vrij? De toelichtingsnota legt dat vrij goed weer, heel het voortraject, heel de logica. (andere voorbeelden: RUP van Stora Enso, afbakening zeehaven Gent) Dus het GRUP van

het project Gent Sint-Pieters zit mee in mijn lijst voor goed overwogen RUP's en goed toegelicht en gelinkt aan het planningsproces.

#### Hoe zou u het GRUP inschatten op de schaal flexibiliteit/vaststaand?

Dan zit dat voor mij dichterbij aan de kant van flexibel dan niet flexibel. Moest het op de schaal 0 tot 10 zitten, zit het op een 8, een 7 of een 8. Het kan nog flexibeler, maar door met dat vlak, die 45° te werken, de programma's in grote groepen, in zone A, B en C, door met veel overdrukken te werken, door te werken met symbolische aanduidingen... maakt dat voor mijn beleving een flexibel RUP als ik kijk naar andere RUP's.

#### Geeft u de voorkeur aan een projectgedreven of visiegedreven RUP?

Ik ga eerst iets zeggen over project- en visiegedreven. Visiegedreven klopt inderdaad dat voorafgaand een strategie en visie wordt ontworpen, maar nog geen project oplegt, die projecten volgen later, men zou dat dan ook een visiegedreven RUP kunnen noemen. De stationsomgeving (zuid) geeft de indruk dat dat zo is, dat het een projectgedreven is, maar dat is niet. Het zuidelijk station is in se een visiegedreven. Want, wat is er gebeurd? Net op dezelfde manier dat er aan de noordkant een masterplan is gemaakt met veertien concepten, is dat aan de zuidkant ook gebeurd. Dat was de studie van het bureau KCAP uit Nederland die voor heel de zuidkant een visie is gaan ontwikkelen. Het Maria Hendrikplein en het Koningin Mathildeplein komt uit die dat voortraject, die voorgaande studie (terug te vinden op de site Gent Sint-Pieters of website complexe stadsprojecten). Het is een studie geweest tot aan de Sterre, die heeft heel het bouwblok vanaf het station tot aan de Sterre in beeld gebracht en gezocht waar er zinvolle ontwikkelingen mogelijk zijn. Bv. Schoonmeersen, daar liggen de kiemen van heel dat planningsproces. Later heeft de hogeschool, een beetje op onze vraag, een masterplan opgemaakt. Zo is ook het Mathildeplein naar voor gekomen. Heel die wand ging vernieuwd worden, heel de wand moest dus onteigend worden om twee voorkanten te creëren. Dat RUP is de vertaling geweest, weliswaar op een veel gedetailleerdere manier, hier is dus het verschil moest je naar flexibiliteit kijken. De flexibiliteit van het Mathildeplein is veel lager. Dat was zo omdat de keuze werd gemaakt met een S-vormig volume te werken. De masterplanning die daar vooraf gedaan was, die was veel dominantier dan aan de noordkant. Bij de noordkant waren meer algemene voorschriften. Aan de zuidkant was iedereen het eens dat de S-vorm de beste manier was om dat bouwblok af te werken, hebben ze het zo vertaald. Er was dus geen project, het was ook visiegedreven, maar het stadsontwerp was bijna letterlijk vertaald. Vandaag loopt er een wedstrijd voor het ontwerp en dan zie je dat het perfect altijd die S-vorm heeft. Het is zelfs zo: strikt genomen hadden we dat RUP eigenlijk niet nodig, dat lag in woongebied. Waarom hebben we dat moeten maken? We hebben het moeten maken omdat die gronden eigendom waren van de hogere overheid. En om dit te kunnen verwerven, moest er een onteigeningsplan zijn, een onteigening moest onderbouwd worden door iets. Het is dus een RUP geweest om De Lijn en de NMBS te kunnen onteigenen. Het is dus een heel ander soort reden dat ze het moeten doen. Maar het was zeker geen project. Het was opnieuw een masterplan, maar op een minder flexibelere manier omdat we voelden, met z'n allen rond de tafel, hier moeten we geen flexibiliteit inbouwen, hier moeten we aansluiten op de Ganzendries... of daar aansluiten... het plein moet nog een groot deel in de zon kunnen liggen... de trambanen moeten er nog naast kunnen liggen en zo kwamen we uit op een driehoek of een S-vorm, en het mocht maar zo hoog zijn, en daarom is er voor gekozen het stadsontwerp gedetailleerd over te nemen.

Is het daarom ook dat het apart is van het GRUP? Ja, moesten we geweten hebben dat we een onteigeningsplan nodig hadden, zouden we het mee in het GRUP gestoken hebben. Maar op dat moment wisten we het nog niet. De onteigeningen beginnen en er kwam discussie met De Lijn en de hogere overheid, en op dat moment hebben we nog een



bijkomend RUP moeten maken, en daarom is dat ook zo snel gegaan. Dat was eigenlijk een RUP waarin een paar basisgegevens uit die voorstudie van KCAP zijn gekomen, dan hebben we dat uitvoeringsplan gemaakt om zo snel mogelijk de procedure te starten. Want wat zegt dat? Dat zegt alleen dat er een woongebied is met een aantal andere functies. Dus qua bestemming... het is vooral de inrichtingsaspecten die daarin staan, maar eigenlijk was dat niet nodig. Je had dat evengoed met een ander instrument kunnen doen. Maar voor de onteigening was dat wel nodig omdat je als lagere overheid nooit een hogere overheid kan onteigenen. Dat was de logica van de zaak. Om dat te kunnen doen heb je een instrument nodig.

#### Niveau RUP:

Het niveau waarop het GRUP gemaakt is, is dus het gewest. Ik heb ergens gelezen dat het is omdat er een verbindingsweg moet aangelegd worden naar een primaire weg. Klopt dit? Dat was één van de redenen, maar niet de hoofdredenen. Voor de hoofdredenen moet je teruggaan naar het RSV. Het RSV geeft de structuur weer. Dat steunt op het subsidiariteitsbeginsel. Dat zegt dat de bevoegdheid bij het lokale bestuur ligt, behalve als het gaat van zaken over bovenlokaal belang, die niet gewestelijk zijn. Is het niet nationaal of internationaal dan is het de provincie. Als het van gewestelijk, nationaal of internationaal belang is dan is het een bevoegdheid van het Vlaams Gewest. Dat is de logica die achter het decreet ruimtelijke ordening ligt en ook vandaag nog in de codex ruimtelijke ordening. De Vlaamse overheid had zich qua ruimte toegeëigend: de selectie van een verdere ontwikkeling van de hoofdstations van Vlaanderen (in grootstedelijke en regionaal stedelijke gebieden). Hierdoor was het dat het planningsproces dat gevoerd werd, vertaald werd door de gewestelijke overheid. Beleidsplanning vandaag gaat daar niet meer vanuit. Het is een heel rommeltje, hij weet nog niet hoe ze dat gaan doen, vertrekt niet van die zuivere opdeling. Dat was de eerste reden, het hoofdstation.

De tweede reden is de ontwikkeling van het grootstedelijke station dat wordt aangesloten op een weg van hoog niveau. Hoog niveau is een primaire weg. De R4 was op dat moment op dat stuk primaire weg II. Dus met andere woorden, de ordening van die wegen behoort tot het gewestelijk niveau.

Voor het Mathildeplein mocht het op gemeentelijk niveau omdat dat behoort tot gemeentelijke materie. Het was het afwerken van gebouwblokken.

#### Als het RUP gemeentelijk opgemaakt zou zijn, wat zou er dan anders geweest zijn?

Dat weet ik niet. Ik denk eerlijk gezegd in die periode niets. Ik denk dat dat plan er zeer gelijkaardig uitgezien zou hebben. Een relatief flexibel RUP zoals dat nu gemaakt is. Als je naar de plannen van de stad vandaag kijkt, is de opbouw vrij gelijkaardig. Met een toelichtingsnota, de vertaling van een planningsproces, algemene voorschriften, niet te veel verschillende zones, niet te veel gedetailleerde zones, meer overdrukken daarin, symbolische aanduidingen... Dus ik denk eerlijk gezegd, of het nu gewestelijk of gemeentelijk was maakt niet zo veel verschil.

De drie niveaus hebben dezelfde instrumenten, dezelfde kracht. De opbouw was niet geregeld, iedereen mocht dat zelf inrichten. Het gewestelijk plan mag even gedetailleerd zijn als het gemeentelijk plan. Het gemeentelijk plan mag, afhankelijk van het item, gedetailleerd of algemeen zijn. De graad van detail hangt niet van het niveau af, maar van welk item er vastgelegd wordt.

#### Fasen na GRUP:

### Waarom moest de inrichtingsstudie door het college van burgemeester en schepenen goedgekeurd worden (12 september 2014), dit is toch niet verplicht?

Nu zou je naar de website van complexe projecten moeten gaan want daar staat een tijdsschema. Je ziet dat er al heel veel documenten gemaakt zijn. Je moet terug gaan naar 2005 wanneer het GRUP gemaakt werd. Alle partners die de ontwikkeling doen van dat gebied, de stad Gent, De Lijn, de spoorwegen (NMBS met Infrabel), AWV die de ontsluiting moet verzorgen, daar zeggen we met zijn allen in het planningsproces, dat er zoveel studies gedaan zijn: MER, HER, masterplan met de veertien concepten, het GRUP zelf, verkeersstudie X, openbaar domein studie gemaakt door ons als stad... we hebben gezegd, dat is een beetje door mij, ik heb toen mee aangegeven van: "Het is onmogelijk om in een verder planningsproces terug te verwijzen naar alles in die studies. Dat gaat niet werken. Dat stuk is wel goedgekeurd, dat is niet goedgekeurd, daar horen die voorwaarden bij... dus laat ons een streep trekken onder alles wat we tot nu toe gedaan hebben, en laat ons dat samenbrengen in een synthesedocument." Het woord zegt het zelf: het is de synthese van alle kennis en afspraken die we gemaakt hebben met betrekking tot het GRUP. Vooral wat betreft de ruimtelijke zaken. Het synthesedocument 2005 trekt een lijn met alles wat daaronder zit. En alles wat daaronder zit moet je dan niet meer te raadplegen. Het bestaat allemaal, het heeft allemaal z'n waarde gehad, maar dat is niet meer bruikbaar voor de vergunning, het is het synthesedocument dat de basis is, de inhoudelijke basis, samen met het GRUP, om opnieuw verdere ontwikkeling te doen, om vergunningen uit te reiken en om een verder planningsproces te doen. Dan gaan de werken en studies verder. Men begint aan het openbaar domein te werken, er komt een eerste bouwaanvraag, er worden bijkomende studie gemaakt rond het openbaar domein, rond zone B en C. Er wordt veel meer met de buurt gewerkt. De NMBS was ondertussen akkoord dat we ook een co-creatie, een co-productieproces gingen doen met de buurtbewoners. We hebben een kwaliteitskamer gehad. Zo is er vijf jaar weer het planningsproces gevoerd, en toen vonden we het weer nodig, toen waren er weer zoveel documenten gemaakt dat men het weer nodig vond een synthesedocument te maken, synthesedocument 2010. Dus alles werd weer achter dat document gelaten. Vandaag zitten we weer op dat punt. Samen met de projectleider van de stad hebben we een paar maanden geleden gezegd dat er weer nood is om een synthesedocument 2017 te maken, waar dus alles wat tot nu toe gedaan is in komt te staan, en men niet meer hoeft te kijken naar vorige documenten. Het RUP is altijd blijven bestaan dat is het juridische kader, maar de inhoudelijke dingen, alle afspraken die gebeurd zijn zitten in de synthesedocumenten. En waarom moet dat nu goedgekeurd worden? De reden in deze stad, als we een stedenbouwkundige studie maken, vragen we wel aan het college om daar kennis van te nemen, van wat er daar in staat, wetend dat dat niet verordend is, maar dat is de toelichting van het RUP, dan laten we dat goedkeuren door het college, met daarbij de connotatie dat vanaf dan dat plan de basis is voor de vergunningen. Want vergunningen worden afgeleverd op basis van de juridische context, het GRUP in dit geval, en op basis van een goede ruimtelijke ordening, waar dat synthesedocument of inrichtingsplan dan voor staat.

### Waarom werd het initiatief genomen een verkavelingsplan te maken?

Een verkavelingsplan komt uit het decreet, en het decreet zegt: als je een grond hebt, en je wilt die gaan opdelen in loten en die loten afzonderlijk te verloten, op dat moment moet je verkavelen. We hadden geen verkavelingsplan nodig, misschien wel misschien niet. Je hebt er geen nodig als jij projectontwikkelaar bent en je zet daar een appartementsgebouw en je houdt dat in portefeuille, dan moet je geen verkaveling doen, want je verkoop het niet. Als jij de grond opdeelt in loten om apart te verkopen moet je een verkaveling maken. Wat is er later gebeurd? Voor kantoren moet je geen verkaveling maken, je mag er maken maar het moet niet. Doordat we als stad gevraagd hebben daar ook meer woningen in te zetten, en

die private partner wil de woningen verkopen, dan moet er dus wel een verkavelingsplan opgemaakt worden. Als de spitstechnologie er wil uithalen. Het kantoorgebouw van Infrabel had dus geen kantoorgebouw nodig. De andere delen zijn loten van gemaakt en de ontwikkelaar wil dat vandaag wijzigen. In het goedgekeurde verkavelingsplan stond dat hij daar woningen wilde maken, en nu komt men af met: "Ik zou daar liever kantoorgebouwen zetten." Dat kan maar dan moet je het lot wijzigen en de verkaveling. De verkaveling is een instrument dat tussen het RUP zit en een bouwvergunning, het komt uit een andere omgeving. Voor sociale woningen die in handen blijven van de maatschappij heb je dus ook geen verkaveling voor nodig.

Kan je iets meer zeggen over de omgevingsvergunning (23 februari 2017) die moet aangevraagd worden nadat het verkavelingsplan voor zone C goedgekeurd wordt? De omgevingsvergunning is alleen nog maar van kracht voor projecten van de Vlaamse lijst, de Provinciaalse lijst en klasse 1. Voor gebouwen in de verkaveling is het pas van kracht op 1 juni 2017. De achtergrond is dat de Vlaamse overheid zolang getalmd heeft met regels uit te vaardigen waardoor er nog geen software is. De meeste gemeenten hebben uitstel gevraagd omdat ze geen software hadden. Voor stedenbouw verandert er bij een omgevingsvergunning nagenoeg niets. De naam verandert, maar vooral voor milieu verandert er wat. Maar voor het behandelen en de opbouw verandert er bijna niets. De stedenbouwkundige vergunningen vandaag noemen dan 'omgevingsvergunning luik stedenbouw'.

Bouwkundige vergunningen (zoals heraanleg Fabiolalaan, verbinding R4) die reeds in openbaar onderzoek zijn als het RUP nog niet definitief vastgesteld is, mag dit, en wat is uw mening?

Dat kan altijd. Wat je nu zegt is wel al lang geleden. Je kan altijd een vergunning indienen, ook al is het RUP nog niet goedgekeurd. Je kan altijd een vergunning rapper later goedkeuren. Ik weet niet of dat hier toegepast is. Maar dat is alleen voor zaken van overheidsbelang (gemeenschapsbelang). Maar dat gaat nu ook veranderen met de omgevingsvergunning. Tot voor 23 februari waren er twee soorten vergunningen: de algemene procedure en de bijzondere procedure, dat is de gewestelijke overheid die vergunt. Vroeger noemde dat artikel 127. Dat waren de vergunningen afgeleverd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. Er was vroeger vastgelegd dat alle wegenis en openbare zaken door het gewest moesten afgeleverd worden. Een vergunning voor een openbare weg moet door het gewest geleverd worden, een woning die daarnaast staat, was geen artikel 127, wordt door de gemeente geleverd. Tot 23 februari was dat zo. Toen is het veranderd: De Vlaamse lijst: dat zijn de projecten die het gewest afgeleverd. Dat is nog altijd zo, alle openbare gewestwegen, ook station. Voor de stationsomgeving verandert dat niet. Wat zei de wet toen en nu nog steeds: Je kan vergunning vroegtijdig afleveren als het gaat over gemeenschapsbelang. In dit geval was dat want het was een weg, het was een openbaar domein. Dan kan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, voorafgaand aan de definitieve vaststelling van het RUP afleveren als hij of zij kennis heeft van de bezwaren die bij het GRUP horen. Als er bezwaren geweest zouden zijn over de weg en de Fabiolalaan, dan zou de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar gezegd hebben: ik lever niet af, ik wacht tot het RUP definitief is, en dan afgeleverd worden. Het kan, als hij/zij kennis heeft van de bezwaren, en dan moet hij/zij oordelen of het fundamenteel is of niet. Aan de Fabiolalaan is niets veranderd, die breedte zat er in in het RUP. En de wegenis in se is ook niets veranderend. Dat lijkt mij, ik zeg het dat is nu echt te lang geleden, meer dan tien jaar geleden, dat lijkt mij de reden geweest te zijn dat het gewest de vergunning, voorafgaand aan de definitieve vaststelling, verleend is. Is dat dan wettelijk? Dat is absoluut wettelijk, maar komt niet veel voor. Want dat kost u drie maanden. Na drie maanden heb je het toch afgeleverd. Je moet toch het openbaar onderzoek afwachten, alle bezwaren moeten

gekend zijn ... dan zou je het eventueel kunnen afleveren. Wel dan behandeld normaal de VLACORO nog de bezwaren, na een maand of drie is het goedgekeurd door de Vlaamse overheid en dan heb je nog een periode wachten tot het naar de RvS gaat en dan kan je afleveren... dus maximum zes maanden later zou het zeker goedgekeurd zijn. Er zal wel een reden geweest zijn dat het sneller moest.

#### Wat stelt u voor om dergelijke procedures in de toekomst te veranderen?

Ook een moeilijk vraag hoor. De vraag is of het slecht gelopen is hier? Dat is de vraag die je moet stellen. In mijn beleving is het proces zoals tot op vandaag, voor zo'n complex project, een vrij goed gelopen proces. Kon het sneller? Op een aantal plekken zeker wel. Tussen het ontwerp van Xaveer De Geyter in 1999 en het ontwerp in 2004 met het nieuwe stadsontwerp voor de Fabiolalaan, dat is een kleine vijf jaar, daar is wel wat tijd verloren. Wat ook niet goed gelopen is, wat ook beter kon is de co-creatie met de betrokkenen van de omgeving. Vandaag doen we dat uiteraard anders, maar hier moet je ook weer naar de context kijken. De spoorwegen wouden dat toen absoluut niet, wilden geen contact met de omgeving. Wij als stad hebben dat kunnen rekken tot 2005 maar dan hebben we gezegd: sorry zo gaat dat echt niet, nu moeten we overleggen. Naar procedure kon het zeker niet beter, naar proces toe: meer met de omgeving werken, meer naar het begin, wat we vandaag ook doen. We pakken zo'n proces vandaag helemaal anders aan. Naar snelheid toe kan het zeker niet rapper, dat geloof ik niet, want bij Dampoort doen we nu ook met de omgeving overleggen maar het gaat daar niet sneller. Je moet eens kijken bij complexe stadsprojecten, zo'n projecten duurt vijftien jaar en langer. Waar kon het ook sneller? Er is veel protest geweest van de buurt tegen bouwprojecten, en dat vertraagd een aantal bouwprojecten maar dat vertraagd in se het proces niet. In zone C zal dit waarschijnlijk ook sneller gaan omdat er meer overleg is met de buurtbewoners. We zijn nu bezig met het S-gebouw in elkaar aan het zetten, het Mathildeplein en alles wat errond zit, het stationsgebouw zelf, voor mij kan het allemaal wel wat rapper, die bouw, maar ik bedoel.. daar euhm... Het protest heeft te maken met één te late communicatie en als tweede dat de buurt in se het fundamenteel niet eens is met de keuzes van de Vlaamse overheid in het RSV die niet aanvaardden dat het een hoofdstation is waar je naar verdichting gaat. Maar dat is een zeer fundamentele vraag. Daar zijn doctoraten over gemaakt over hoe je daarop werkt. Maar dan moeten we vijftien jaar terug gaan om het anders aan te pakken.

#### Denkt u dat met het decreet van complexe projecten (2015) we de procedure van dergelijke projecten kunnen versnellen?

Ik ga daar heel eerlijk op antwoorden, ik heb dat van het begin mee gevolgd, het is een totaal overbodig decreet. Dat gaat het niet vergemakkelijken, in tegendeel. Ik ben daar zeer kritisch tegenover, omdat je alle instrumenten hebt. Alle decreten die nodig zijn om zoiets tot een goed einde te brengen heb je. We hebben goede voorbeelden, het proces nu, dat nu gevoerd is, het planningsproces, ik heb het niet over de uitvoering van een aantal gebouwen want dat is wel een probleem, kan jij met de bestaande dingen uitvoeren. Daarvoor heb je geen decreet complexe projecten nodig. Ik heb nog geen voorbeeld gezien van zo'n decreet complexe project. Het is trouwens gemaakt, en dat is belangrijk om te weten, het noemt complexe projecten maar het is eigenlijk gemaakt op een bouwproject voor een weg. En dan zal dat werken. Maar op het moment dat je dat zal doen voor een stationsproject gaat dat nooit werken, nooit. Je duwt een aantal dingen in elkaar. Vergunningen duw je in elkaar met RUP's, dan moet je mij dat eens gaan uitleggen hoe je dat gaat doen, als ik de bouwaanvragen van het station breng dan ligt heel de tafel vol. Dat combineren met een RUP en al wat daar rond zit, mijn ervaring van een kleine dertig jaar in de stedenbouw te werken zegt dat dat van zijn leven niet gaat landen. Er zijn verschillende niveaus. Op een bepaald moment moet je abstracte plannen afwerken, het gewestelijk RUP, die moeten blijven meegaan, ondertussen werk je aan een uitvoeringsplan, een inrichtingsplan... je trapt.

Dat project, dat decreet is niet gemaakt voor dergelijke projecten waarin alles in tijd verschilt en later nog projecten komen... daar is dat niet voor gemaakt. Dat is gemaakt voor een bouw van een weg, een ringweg bijvoorbeeld.

Extra:

Op einde van thesis iets laten weten/doorsturen.

**Interview 5: Marjolijn Claeys (Voorland): Woensdag 3 mei 2017 - Voorland**

*Thesis werd vooraf doorgestuurd.*

Wat verstaat u precies onder projectgedreven plannen en visiegedreven plannen?

De analyse die ik gemaakt had van het projectgedreven en het visiegedreven RUP dat was mijn thesis, was geen oplossingsrichting maar eerder een analyse van hoe de RUP's vandaag zijn. Het is eerder een indeling van bestaande RUP's dan een oplossingsrichting waarvoor ze zouden moeten zijn. En dan denk ik dat de manier waarop je dat geschreven had, wel goed ziet wat het verschil is tussen visie- en projectgedreven, dat projectgedreven RUP echt een RUP is dat op het einde van een proces komt waar al een ontwerp voor gemaakt is om echt een concreet project mogelijk te maken. Het RUP en de vergunning liggen hier echt heel dicht op elkaar. Die omzetting wordt gewoon gemaakt om de vergunning te kunnen geven terwijl het visiegedreven veel meer in het begin van het proces zit waar je gewoon het idee hebt: we willen met dat gebied iets anders doen dan wat er vandaag bestemmingsmatig mogelijk is, en dan ga je die bestemming nu al veranderen zodanig dat de visies die we op dat gebied hebben kunnen gerealiseerd worden. Maar hoe dat dat concreet wordt is op dat moment nog niet geheel duidelijk, maar waardoor dat de twee RUP's daardoor anders is. Bij een visiegedreven RUP weet je nog niet concreet wat er gaat komen maar je hebt wel een idee met wat je zou willen. Je schrijft het RUP, je schrijft daarin wat je echt als randvoorwaarden wil, dat leg je vast, maar een aantal dingen laat je nog open zodat dat nog kan evolueren. Het is een andere inzet van het RUP terwijl het in een projectgedreven RUP zuiver iets administratief is, eigenlijk gaat dat daar ook meer richting slank RUP wat daar beschreven is, in de studies voor Ruimte Vlaanderen. Een projectgedreven gaat eigenlijk in die richting, een visiegedreven RUP is een andere manier voor het inzetten van een instrument.

Ik had een interview met Philippe Van Wesenbeeck en hij zei dat het RUP van het zuidelijk deel, van het S-gebouw, dat dat de indruk geeft dat het projectgedreven is maar dat het eigenlijk visiegedreven is. Het ontwerp was zo goed als letterlijk vertaald in het RUP, wat in mijn ogen projectgedreven is, wat denk u?

Ik ken dat RUP natuurlijk niet van het S-gebouw dus ik kan daar niet goed over oordelen. Ze hadden een idee met wat ze wouden doen, een S-vormig gebouw. Ze hadden het RUP enkel nodig voor onteigeningen maar ze hebben de inrichting toch mee verwerkt in het RUP. Waardoor het allemaal snel is kunnen gaan omdat iedereen akkoord was met wat men daar gaat doen.

Maar het project is er nog steeds niet? En waarom vond Philippe dat visiegedreven?

Omdat hij zei dat er ook een masterplan voor opgemaakt was, voor heel het zuidelijk deel tot aan de Sterre. Hij zei dat is juist zoals aan de noordkant daar is ook met een masterplan gewerkt.

Hij heeft misschien wel gelijk. Dat RUP gaat niet alleen over dat stukje S-gebouw, dat gaat over ruimer dan dat. Ik ken echt dat RUP niet goed genoeg. In de Fabiolalaan dat is ook gemaakt om die gebouwen mogelijk te maken maar daar zitten nog zoveel stappen tussen. Als dat daar ook zo is, ze hebben nog een masterplan maar de concrete inrichting van dat plein moet nog gebeuren is het misschien wel eerder een visiegedreven.

Soms is het moeilijk. Ja inderdaad, de lijn is niet altijd goed te trekken. Sommige zijn heel duidelijk projectgedreven. Ik denk dat je vooral goed moet zien, als het echt een RUP is dat bijna zuiver een administratief document is om bestemming te wijzigingen en niet meer inhoud dan dat is het projectgedreven. Dat van die weg, dat is een typisch projectgedreven RUP, de aanleg van de weg, daar staat niet veel meer inhoud dan 'dat is de zone voor de weg'. Terwijl in de Fabiolalaan gaat het over de hoogte ... er zit daar een visie in die zegt wat er met dat gebied moet gebeuren ... er zit daar iets meer in. Moest je ook zo kijken naar het RUP aan de zuidkant: Hoe is dat opgebouwd? Zitten daar ook visiegedreven elementen in? Dan is het misschien wel een visiegedreven RUP.

Dan had ik ook in uw thesis gelezen over die artikels. Als ik daar zelf over nadacht had ik dat artikels 2, 3 en 8 (de stationsplaats, de wegenis en de parkeerruimte) dat die projectgedreven waren. Terwijl u in u thesis ook artikels 2 en 3 had en artikel 4, het LCI. Dan vraag ik mij af waarom u het LCI had gekozen? In mijn inzicht is het LCI ook bestemminggevend en kunnen ze die invulling van het gebied nog zien, terwijl in bij het parkeergebouw daar weten ze wat ze willen doen, daarom dat ik daar zo over dacht. Dat zit ver. Ik denk dat de redenering is: Het LCI kon daar niet komen zonder dat dat RUP daar was, denk ik. Dus ze hebben heel concreet gezegd: dat stukje wordt een bestemmingswijziging om dat gebouw te zetten, en het is voor dat gebouw, voor niets anders. De ondergrondse parking is een indicatieve aanduiding: vanaf hier komt een ondergrondse parking. Maar ze weten nog niet hoe dat er gaat uitzien. Dat logistiek centrum infrastructuur is wel heel concreet, het is niet gewoon een zone voor gemeenschapsvoorzieningen, het is gewoon: dat is wat daar gaat komen. Ik denk dat dat de redenering was.

Het onderscheid dat ik gemaakt heb tussen projectgedreven en visiegedreven speelt echt op dat administratieve. Als je zuiver een bestemming wijzigt om een project mogelijk te maken is het projectgedreven. Is het om het gebied anders te kleuren en mogelijkheden te maken om de visie te kunnen uitspelen of is het eigenlijk gewoon om het vergunningsmatig mogelijk te maken.

De volgende vraag gaat al over het volgende deel, namelijk het dik RUP, het aangevuld RUP en het slank RUP met omgevingsbesluit. Die verbintenissen, heeft u misschien nog voorbeelden van het project Gent Sint-Pieters of andere projecten wat precies zo'n verbintenissen kunnen zijn?

Ik zag dat je het inrichtingsplan als verbintenis zag, maar de manier waarop we verbintenissen gedefinieerd hebben was echt bedoelt als contract, een overeenkomst. Een contract of convenant. Het heeft de naam verbintenis gekregen omdat er zowel contracten als convenanten zijn en we één term wilden voor beide. Maar een contract echt in de vorm van een juridische overeenkomst tussen twee private partijen, en een convenant tussen een juridische overeenkomst tussen private en publieke partijen. Dus dat inrichtingsplan is geen voorbeeld van wat wij verstonden onder verbintenissen. Als voorbeeld voor Gent Sint-Pieters zou je kunnen zeggen: een convenant tussen de NMBS die eigenaar is van de grond en De Lijn die de busparking gaat organiseren. Dus dat De Lijn en de NMBS afspraken maken, misschien moet de stad Gent daar dan ook bij zijn omdat die ook belangrijke partners zijn, dat zij afspraken maken hoe ze de grondoverdracht gaan doen, wie dat wat gaan financieren, wat dat de belangrijke kenmerken zijn van het busstation, wat ze allemaal gaan doen, of ze afspraken gaan maken van de uurregelingen ... dat kan van alles zijn maar gewoon zaken die zij belangrijk vinden als partij om samen dat project te gaan realiseren. Dat zijn dus de zaken die voor de gewone omwonenden niet echt duidelijk vinden vind ik, ik heb achter zo'n dingen gezocht maar niet gevonden.

Inderdaad, dat ga je waarschijnlijk niet terugvinden, dat gebeurt maar dat is niet publiek. Dat

was hetgeen wat er met het aangevuld RUP bedoeld was. De reden ook dat dergelijke afspraken lopen is ook omdat het RUP nu het enige lopende juridische instrument is dat publiek is, dat daarin soms verankerd wordt. Een typisch voorbeeld dat met Uplace te maken heeft: een treinstation dat aangeduid wordt in het RUP, dat is nodig voor de aansluiting van het gebied mogelijk te maken maar als je dat gewoon in het RUP aanduidt is dat niet duidelijk dat het een werkend station gaat zijn en dat daar treinen gaan rijden en een dienstregeling is. Dat RUP met die bestemming koppelt daar dan een verbintenis aan, in dit geval ook een convenant, dat zegt van we engageren ons dat daar een treinstation komt en kijken voor een uurregeling op die manier en dat gaat zoveel mensen naar dat gebied kunnen brengen ... dat geeft ook meer juridische zekerheid en dat die functies die op die plek komen ook een ontsluiting gaan hebben. Dat is meer naar de rechtszekerheid van het RUP dat die verbintenissen soms ook meer rechtszekerheid kunnen geven en naar het publiek duidelijk kunnen maken van: "Er komt dar wel een treinstation. Wij hebben dat bekeken dat die ontsluiting in orde is." Ik kan niet direct nog andere voorbeelden vinden van Gent Sint-Pieters.

Mijn promotor zei dat u al verder onderzoek heeft gedaan naar het slank RUP met omgevingsbesluit? Kan u daar iets meer over vertellen?

Ik denk dat ik het gewoon eens ga opsturen naar jou. Dit is een samenvatting. Daarin hebben we het omgevingsbesluit als concept verder uitgewerkt. Ik denk dat je wel dingen gaat herkennen uit mijn thesis, het A-plan en het B-plan. Maar het omgevingsbesluit gaat er vanuit dat, als je vroeger die drietrup hebt, het structuurplan, het RUP dat uitvoering gaat geven om een vergunning mogelijk te maken, zeggen wij eigenlijk van: "Als je de visie die je hebt van het structuurplan, eigenlijk is het idee die er was van het RUP oorspronkelijk als actieplan te hebben is verworven naar bestemmingsplan. Wat dat we denken dat nodig is om uitvoering te geven aan visie- en structuurplannen is het opzetten van een proces. Het opzetten van processen is het evolueren van een idee naar een concreet project en dat doe je door een proces te voeren met veel verschillende partners en dat proces samen te doen tot die concrete realisatie. Dus eindigt allebei (het RUP en omgevingsbesluit) met concrete realisatie maar ik denk dat de trap uitvoeringsplan/vergunning dat dat een te idealistische eenvoudige trap is en dat dat in praktijk niet zo functioneert. Als je zo'n proces hebt waarin je verschillende momenten hebt, stops hebt of fases, dat je beslissingen hebt die je wil vastleggen. Als je kijkt naar project Gent Sint-Pieters was zo'n voorbeeld het plan van Xaveer De Geyter, dat was zo'n eerste stop. Het plan is er, de visie is er, waar dat iedereen zegt: "Oké, dit is nu waar we voor gaan." In zo'n proces heb je zo van die momenten die je juridisch zou kunnen vastleggen. Dat is eigenlijk het omgevingsbesluit. Eigenlijk zou je destijds dat plan van Xaveer De Geyter, zou je daar een beslissing aan moeten koppelen die goedgekeurd wordt, die in openbaar onderzoek gaat, zodat je dat iets officiëler maakt om het zo te zeggen, en dat ook raadpleging op doet en dat je dat als officieel document maakt: "Dit is nu het plan waar we mee verder gaan." Dat is het omgevingsbesluit. Ik ga het rapport doorsturen we maken een onderscheid tussen beslissing en besluit. Dat is een beetje juridisch omdat een beslissing is rond masterplannen en dergelijke en een besluit is iets dat naar derde partijen concreet inwerkt op eigendommen bv. het RUP doet dat, dat werkt concreet. Als de bestemming wijzigt gaan de mensen die grond hebben daar, dat heeft dus concreet invloed op hen. Bij zo'n masterplan is dat nog niet.

Dus bij zo'n beslissing is het ook zo dat men daar nog op terug kunnen terugkeren en bij een besluit niet?

Inderdaad, een besluit ligt dan echt vast. Dat is het verschil dat we maken. In zo'n proces kan je beslissingen en besluiten nemen maar dat maakt het proces eigenlijk transparanter naar het publiek toe. Wat dat omgevingsbesluit ook in zich heeft is dat het eigenlijk vanuit dat omgevingsbesluit gaat kijken welke instrumenten je gaat inzetten om dat te kunnen

realiseren. Als je het plan hebt van Xaveer De Geyter, wat nog in het heel beginstadium is, het masterplan, dat is de visie, dan ga je denken: "Oké, vanuit het plan dat we nu hebben, wat gaan we nu doen om dat te realiseren? Gaan we een stuk moeten onteigenen? Dan hebben we een onteigeningsplan nodig. Moeten we bestemmingen veranderen? Dan hebben we een RUP nodig. Willen we een concreet project gaan realiseren? Bv. het station, dan hebben we een vergunning nodig. Vanuit dat omgevingsbesluit ga je verschillende instrumenten inzetten en kan je ze ook tegelijk inzetten. Je hoeft dus niet persé eerst een bestemmingswijziging te hebben en dan een vergunning, je kunt dat misschien ook tegelijk doen. Dat maakt dat je je flexibeler inzet doordat je verschillende soorten instrument hebt. Die verbintenissen, die contracten, kunnen daar ook onder vallen. Gewoon, verder zeggen van: "In het groot plan van Xaveer De Geyter moet er voor het groot stationsplein een concreter ontwerp komen", dat kan daar ook inzitten. Dus dat is ook een instrument, dat omgevingsbesluit, voor een afweging te maken van de juiste instrumenten. Dat is het in grote lijnen. Ik zal het ook doorsturen, ik denk dat het zal verduidelijken met wat we bedoelen concreet met het omgevingsbesluit. Het slank RUP moet echt in dat verhaal gezien worden. We gaan het RUP echt houden tot zuiver het wisselen van bestemming en we doen dat in dit verhaal omdat we andere instrumenten hebben om visies vast te leggen. Maar als je dat niet hebt om visies vast te leggen doe je dat terug met dingen die je wel hebt, dat is het RUP. En dat is hetgeen waar we naartoe willen. Dat is niet het RUP zoals het gezien werd in het structuurplan maar zoals vandaag als bestemmingsplan. We hebben een instrument nodig om het gewestplan te kunnen wijzigen, dat is vandaag het RUP. Maar eigenlijk dat slank RUP is een instrument om kleur te kunnen veranderen, niet meer dan dat. Dus dat gaat weg van die visiegedreven, en ook weg van het projectgedreven. Het is gewoon een andere manier van het RUP zien. En dat zit in dat kader waarin je wel een instrument hebt om andere dingen ook juridisch vast te leggen.

#### Projectgedreven plannen en visiegedreven plannen kan je dus allebei verwerken in het omgevingsbesluit?

Ja. Ik denk dat het RUP echt wordt gezien als een slank RUP. Wat projectgedreven en visiegedreven wordt eigenlijk wat verlaten, omdat het visiegedreven RUP niet de bedoeling is om als bestemmingsplan te gebruiken, ze gaat in die zin is dat een mismatch. En projectgedreven RUP is misschien wel zuiver de bestemming wijzigen om een project te doen, dus dat gaan misschien wel meer richting dat slank RUP. Maar dat hoeft niet altijd voor een concreet project te zijn. Een slank RUP zou je ook kunnen zeggen: Fabiolalaan zou je ook als een slank RUP kunnen doen als je daarnaast ook een masterplan, een inrichtingsplan, ook op een manier vastlegt. Maar dan zie je het RUP echt als iets slank: we maken het rood. Maar je hebt dan nog een ander instrument dat zegt: "Binnen dat rode kunnen we dat en dat en dat doen... Maar dat is ons eerste idee." Maar we moeten dat nog verder uitbouwen en verder zetten. Dus projectgedreven RUP is iets dat vandaag al bestaat naar slanke RUP's toe maar eigenlijk zouden we dat nog meer kunnen gebruiken.

#### Dus u bent zeker voorstander van het omgevingsbesluit? Wilt u daar nog iets aan toevoegen?

Ik denk wel dat het interessant is om voor Gent Sint-Pieters te kijken, veronderstel dat het omgevingsbesluit er was: Hoe zou je dat doen? Daarvoor moet je het proces nog eens goed uitzetten denk ik en zien, ik heb nu gewoon gezegd het ontwerp van Xaveer De Geyter dat dat zo'n beslissing kan zijn, maar ik ben wel benieuwd naar wat dat kan geven. En of dat er daar een versnelling in zou kunnen zijn? Ik dacht bv. aan dat RUP dat je zei voor dat S-gebouw, ze hebben dat gedaan omdat er een onteigeningsplan nodig was. Dan denk ik: dan hoefde dat eigenlijk niet. Als je daar een omgevingsbesluit genomen had met een onteigeningsplan, wanneer ging dat RUP dan pas gekomen zijn? Zou dat RUP zelf, de



bestemmingswijziging later gekomen zijn of gekoppeld zijn aan iets anders? Zou dat er anders uitgezien hebben?

Projectgedreven en visiegedreven zou ik dan volgens u niet dieper op moeten ingaan? Mijn bedoeling was om duidelijk te maken wat willen ze daar nu mee doen?

Ik denk dat je dat visie- en projectgedreven als een analyse-instrument kan gebruiken als: "Waarvoor wordt het RUP ingezet vandaag, bij Gent Sint-Pieters?" Wordt het ingezet om een visie die we hebben juridisch vast te zetten of wordt het gebruikt om het kleurtje te veranderen om hetgeen wat we willen te realiseren? En dat is iets anders. Wat ze enerzijds doen is het anders kleuren en het zelf realiseren en het andere is het anders kleuren zodanig dat andere mensen in actie schieten om het te gaan realiseren. Dat is het verschil daartussen. En de vraag is dan, denk ik, waarvoor dat we het RUP gebruiken. Waarvoor is dan het instrument? Het was oorspronkelijk gezien meer als visie-instrument, het is geleidelijk aan geëvolueerd in een bestemmingsplan. En vandaag, wat willen we er vandaag mee doen in de context dat we nu zitten denk ik dat het één van de weinige instrumenten is die juridisch zijn in de ruimtelijke ordening, het is zwak instrument dat regelmatig aangevallen wordt. Dus denk ik dat het vandaag het slimst is om het zo slank mogelijk te maken en het RUP echt in te zetten om bestemming te wijzigen, om het daartoe te houden. En andere instrumenten om andere dingen vast te leggen.

