

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1099 van 10 mei 2016
in de zaak 1314/0263/A/9/0261

In zake: het **college van burgemeester en schepenen** van de stad **BRUGGE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Frederick BRULOOT
kantoor houdende te 8310 Brugge, Baron Ruzettelaan 5 bus 3
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **deputatie** van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Sophie IDE

verwerende partij

*Tussenkomende
partij:*

de cvba **CAPRI**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Pieter-Jan DEFOORT en Saartje SPRIET
kantoor houdende te 8020 Oostkamp, Hertsbergsestraat 2 bus 1
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 3 januari 2014, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 14 november 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomende partij, de bvba SENSE2MOVE en Thierry RIVIÈRE tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 17 mei 2013 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij, de bvba SENSE2MOVE en Thierry RIVIÈRE een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning verleend.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 8200 Sint-Michiels (Brugge), Titecastraat 98-104 en met als kadastrale omschrijving afdeling 24, sectie A, nummers 0176S2, 0178M, 0178N en 0178P.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 5 mei 2015, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Geert DE WOLF heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frederick BRULOOT die voor de verzoekende partij verschijnt, mevrouw Sophie IDE die voor de verwerende partij verschijnt, en advocaat Saartje SPRIET die voor de tussenkomenende partij verschijnt, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De cvba CAPRI verzoekt met een aangetekende brief van 28 april 2014 om in het geding te mogen tussenkomen.

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

IV. FEITEN

Op 21 november 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de tussenkomenende partij, de bvba SENSE2MOVE en Thierry RIVIÈRE bij de verzoekende partij een aanvraag in voor “een wijziging van een verkavelingsvergunning”.

De aanvraag strekt tot de wijziging van verkavelingsvergunning nr. 7226 die de verzoekende partij op 10 november 1972 heeft afgegeven.

De motivatienota licht toe dat de aanvraag onder meer de omzetting van de bestemming van lot 7b van “bar/horecabedrijf met woonst” naar “studentenhuis met aanhorigheden, fietsenberging” beoogt. De bestaande horecazaak met woonst mag tot kamers voor het studentenhuis worden ingericht of verbouwd. Het afdak mag tot een overdekte fietsenstalling en ontmoetingsruimte voor studenten worden verbouwd. De bestemming van lot 7a van de verkaveling wordt van “dans en balletschool met aanhorigheden, kantoren en een woongelegenheid” naar “sport- en recreatiecentrum (met uitsluiting van dancing, bowling en lunapark), + aanhorigheden, kantoren, studentenkamers (max. 9) en een woongelegenheid” gewijzigd.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Brugge-Oostkust', vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, gedeeltelijk in woongebied, gedeeltelijk in parkgebied gelegen.

De percelen zijn ook gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge', vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 4 februari 2011. Ze liggen niet in een specifiek deelgebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 4 februari 2013 tot en met 5 maart 2013 wordt gehouden, worden er 32 bezwaarschriften ingediend.

De Wegendienst van de stad Brugge brengt op 8 november 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De dienst Leefmilieu van de stad Brugge brengt op 15 november 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Verkeersdienst van de politie van de Politiezone Brugge brengt op 16 november 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De brandweer van de stad Brugge brengt op 20 november 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Groendienst van de stad Brugge brengt op 5 december 2012 een ongunstig advies uit.

De Mobiliteitscel van de stad Brugge brengt op 15 januari 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De intercommunale TMVW brengt op 5 februari 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Belgacom brengt op 14 februari 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Eandis brengt op 4 maart 2013 een gunstig advies uit.

Telenet brengt op 14 maart 2013 een gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 26 april 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De verzoekende partij weigert op 17 mei 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij en de overige aanvragers.

De tussenkomende partij tekent samen met de andere aanvragers tegen die beslissing op 9 augustus 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 17 oktober 2013 om dit beroep in te willigen en een vergunning tot het wijzigen van de verkavelingsvergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 22 oktober 2013 beslist de verwerende partij op 14 november 2013 om het beroep in te willigen en een vergunning tot het wijzigen van de verkavelingsvergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

Volgens het gewestplan ligt de te wijzigen verkaveling:

- deels in woongebied (KB van 28/12/1972: “De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven”)
- en (voor een beperkt) deel (m.n. de noordwestelijke hoek) in parkgebied (KB van 28/12/1972: “De parkgebieden moeten in hun staat bewaard worden of zijn bestemd om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen”).

In zijn verslag toetst de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar de aanvraag als volgt aan de geldende wettelijke en reglementaire bepalingen:

“Zowel de nieuwe studentenhuisvestingen als een sport- en recreatiecentrum met aanhorigheden zijn activiteiten die op zich bestaanbaar zijn met het woongebied. Ook wat betreft de delen in parkgebied stellen er zich geen bestemmingsproblemen, gezien uit het dossier blijkt dat het de bedoeling is om voorliggend project ruimtelijk-stedenbouwkundig te integreren met het openbare park dat er aan paalt. Zoals het schepencollege terecht opmerkt “kan een fietsstalling en ontmoetingsplaats aan de rand van het parkgebied een meerwaarde betekenen voor de sociale functie van het parkgebied”, zodat kan geoordeeld worden dat de aanvraag bestemmingsconform is.

De “gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen” (deputatie dd. 30 april 2009) is van toepassing. N.a.v. de vorige aanvraag tot verkavelingswijziging oordeelde de deputatie dat m.b.t. het aantal te voorziene parkeerplaatsen minimaal moet voldaan worden aan de gemeentelijke verordening, in het bijzonder wat betreft de normen voor het “aanleggen van parkeerruimtes en fietsstallingen bij bouwwerken” (Hoofdstuk 4).

Artikel 11

“De minimumnormen worden als volgt bepaald voor: (...)

§2. Handelsgebouwen

Hieronder vallen alle gebouwen waar er producten of diensten verkocht/verhuurd worden en waarbij de commerciële functie de hoofdfunctie is.

- Eén parkeerplaats en één fietsstalling per 50m² brutovloeroppervlakte.
- Bovendien moet elke inrichting met een brutovloeroppervlakte van meer dan 500m² beschikken over een op het terrein van het bouwperceel gelegen laad- en losplaats, inclusief een parkeerplaats voor een vrachtwagen.”

(...)

§9. Studentenkamers

- één parkeerplaats per 5 studentenkamers en één fietsstalling per studentenkamer”

Uit het dossier blijkt dat er voor het studentenhuis 41 kamers wordt beoogd en binnen het sport- en recreatiecentrum maximum 9 studentenkamers (max. 50 in totaal).

De aanvraag voorziet een parking van 46 parkeervakken waarvan evenwel thans slechts 40 als volwaardig kunnen beschouwd worden. De parkeervakken 32-34-36

kunnen niet in rekening gebracht worden, gezien het toekomstige gebruik ervan onvoldoende gegarandeerd is wegens de ligging in een dubbele aansluitende rij van parkeervakken.

De parkeervakken 42, 43 en 46 zijn dan weer deels gelegen zijn in de bouwzone en kunnen dus in theorie 'bebouwd' worden, waardoor de mogelijkheid bestaat dat niet voldaan wordt aan de minimale afmetingen (2,5m x 5m) van een parkeerplaats zoals vermeld in de verordening. Dit zal evenwel moeten blijken uit een concrete bouwaanvraag.

Berekening

	Vereist aantal parkeervakken volgens verordening	Vereist aantal fietsstallplaatsen volgens verordening
50 (41 + 9) studentenkamers	10	50
Bruto vloeroppervlakte bij behoud bestaande fitness-gebouw (1.395m ²)	28	28
Max. bruto vloeroppervlakte (1.242m ²) bij nieuwbouw sport- en recreatiecentrum	25	25
Totaal bij behoud bestaand fitnessgebouw:	38	78
Totaal bij nieuwbouw recreatief centrum:	35	75
Totaal voorliggende verkavelingsaanvraag:	40	82

Het verkavelingsplan bevat voldoende parkeerplaatsen en fietsstallingen voor zowel het studentenhuus als het sportcentrum/fitness (huidige en nieuwe situatie), zelfs in de situatie dat slechts 40 parkeerplaatsen in rekening worden gebracht!

Er wordt ook een aparte laad- en losplaats en een parkeerplaats voor vrachtwagens ingetekend bij het sport en recreatiecentrum, waardoor het ontwerp ook wat dit aspect betreft overeenkomt met de vereiste in de verordening.

De aanvraag voldoet derhalve aan de gemeentelijke verordening."

Tijdens de hoorzitting stelt raadsman van de aanvrager dat de huidige aanvraag in aansluiting op de eerdere beslissing van de deputatie, voorziet in een globale aanpak voor de site. In tegenstelling tot de voorgaande aanvraag wordt nu ook ruim voldaan aan de bepalingen van de gemeentelijke verordening inzake parkeerruimte en fietsenberging. Raadsman wijst er op dat het merkwaardig is dat het college nu ongunstig is terwijl zij ten aanzien van de vorige aanvraag die in minder parkeerruimte voorzag, wel een gunstige beslissing nam. De afgevaardigde van de stad stelt dat de normen van de gemeentelijke verordening slechts minima zijn, er kan meer ruimte worden gevraagd indien dit gelet op de omgevingssituatie, zoals in casu, noodzakelijk zou zijn. Tevens moet er volgens de stad bijzonder voorzichtig worden omgesprongen met de ontwikkeling van een binnengebied. Tot slot worden ook vragen gesteld bij de beperkte omschrijving van de aanvraag inzake "studentenhuusvesting". Indien deze specifieke functie niet langer gewenst zou zijn dient een nieuwe aanvraag te worden ingediend.

De deputatie stelt vast dat de gevraagde functies “studentenhuisvestingen, sport- en recreatiecentrum met aanhorigheden” strikt planologisch verenigbaar zijn met de bestemming woongebied. Het betreft immers een woonfunctie in combinatie met dienstverlenende functies. De vraag of deze functies ook functioneel inpasbaar zijn en om redenen van de goede ruimtelijke ordening niet elders dienen te worden ingericht komt verder aan bod (zie 4C). Ook wat het gedeelte van de site gelegen in parkgebied betreft, is de aanvraag gelet op de inrichting van de site en de aansluiting met de omringende functies, in overeenstemming met de sociale functie die dergelijke gebieden krachtens het KB dd. 28/12/1972 moeten krijgen.

Ook wat de gemeentelijke verordening dd. 30 april 2009 betreft stelt de deputatie in navolging van de berekening van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar vast dat aan de gestelde normen wordt voldaan. Het argument dat de verordening in minima voorziet is correct doch er moet worden vastgesteld dat de aanvraag in meer parkeerplaatsen voorziet dan hetgene minimaal volgens de verordening wordt vereist. Het mobiliteitsaspect komt nog uitgebreid aan bod bij de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening. De bezorgdheid inzake de beperkende omschrijving van de gevraagde functies wordt niet bijgetreden, integendeel. De omschrijving van de gewenste functies is specifiek en biedt naar de omwonenden net duidelijkheid omtrent de precieze aard van de te verwachten activiteiten in het binnengebied.

Onder toevoeging van deze bemerkingen treedt de deputatie bovenstaande toetsing van de aanvraag aan de wettelijke en reglementaire bepalingen zoals geformuleerd in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar volledig om de daarin vermelde redenen bij en maakt deze tot de hare.

*De **watertoets** is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06. Volgens artikel 3 van dit besluit is het advies van de watertoets positief indien vooraf blijkt dat er geen schadelijk effect te verwachten is.*

De verkavelingswijziging zal ingevolge de bebouwingsmogelijkheden leiden tot een bijkomende dakoppervlakte en ondoorlaatbare verharding.

Volgens de watertoetskaarten van de Vlaamse overheid is de verkaveling buiten een “mogelijks overstromingsgevoelig gebied” gelegen. Gelet op deze ligging mag er vanuit gegaan worden dat er voor het te wijzigen verkavelingsproject –in zijn geheel beschouwd– geen schadelijke effecten in de zin van artikel 3, §2, 17° DIWB zullen gegenereerd worden en dat er derhalve geen noodzaak is aan concrete preventieve maatregelen op niveau van de verkaveling.

Deze ligging maakt ook dat de negatieve effecten op het watersysteem m.b.t. de vermindering van het bergend vermogen bij overstromingen, de versnelde afstroom van hemelwater naar waterlopen en het feit dat minder hemelwater in de grond kan infiltreren, zullen kunnen gecompenseerd worden door toepassing van de gewestelijke hemelwaterverordening (BVR 1/10/2004). Het is aldus voldoende dat de aanvraag voldoet aan art.3, §2 van deze verordening.

Er is extra verharde referentieoppervlakte mogelijk, dewelke zal gecompenseerd moeten worden middels toepassing van de gewestelijk hemelwaterverordening. Dit dient te gebeuren in het kader van de aanvraag van stedenbouwkundige vergunningen binnen de contouren van de verkaveling.

Gelet op het voorgaande dient in alle redelijkheid geoordeeld te worden dat de impact van voorliggende verkavelingsaanvraag op de waterhuishouding met voorliggende verkavelingsaanvraag –in zijn geheel beschouwd– onbestaande of verwaarloosbaar is.

De watertoets is positief.

De aanvraag heeft betrekking op een stadsontwikkelingsproject in de zin van bijlage II bij de richtlijn 85/337/EEG zoals opgenomen in de omzendbrief LNE2011/. Gelet op de stukken van het dossier met inzonderheid de conformiteit van de aanvraag met de voorschriften van het parkgebied, de gunstige watertoets en de algemene kenmerken van de aanvraag wordt in alle redelijkheid vastgesteld dat het project geen aanzienlijke milieueffecten zal doen ontstaan.

4C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Inzake de toetsing van de aanvraag op het vlak van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening stelt de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in zijn verslag het volgende:

“Ingevolge artikel 4.3.1, §2 VCRO moet de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de aanvraag rekening houden met o.a. de “in de omgeving bestaande toestand” en kan er –voor zover noodzakelijk of relevant– tevens rekening gehouden worden met een aantal aspecten zoals “functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen”. Gezien geen BPA of RUP van toepassing is zijn vermelde criteria toe te passen.

N.a.v. de vorige geweigerde aanvraag werd zowel door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar als de deputatie geoordeeld dat een nieuwe studentenhome in dit binnengebied stedenbouwkundig inpasbaar is:

“Een studentenhuisvesting vormt op zich een activiteit die perfect verweefbaar is (naar ruimtegebruik en functionele inpasbaarheid) met het stedelijk weefsel. De voorgestelde locatie heeft bovendien gunstige omgevingskenmerken voor de inrichting van een dergelijke activiteit (ontsluiting door openbaar vervoer, in de omgeving van de hoge school KHBO,...).

Het project vormt aldus een zinvolle invulling van de beschikbare ruimte in het achterliggende binnengebied. Beroepers vrezen voor problemen op het vlak van privacy maar dat is onterecht. Het ontwerp houdt immers door de voorgestelde inplanting (op voldoende afstand van de perceelsgrenzen), de schaal (de beperking van het aantal volwaardige bouwlagen tot twee) en de maatregelen m.b.t. groenaanplantingen rekening met de omliggende woningen. In die zin is de aanvraag vanuit stedenbouwkundig oogpunt aanvaardbaar.”

Gezien de voorliggende aanvraag wat betreft de nieuwe studentenhome identiek is aan de vorige, wordt dit bovenvermeld standpunt nog steeds bijgetreden.

M.b.t. de gewijzigde ontwikkelingsmogelijkheden voor het lot 7a (met het bestaande fitnessgebouw) wordt in vergelijking met de huidige geldende inrichtingsvoorschriften een inperking van de bebouwbare oppervlakte voorzien; ruimere bouwvrije afstanden t.a.v. de zijperceelsgrenzen worden gevrijwaard én een aansluitende groenbuffer t.h.v. alle zijden (met uitzondering van het openbaar park) wordt opgelegd. De mogelijke activiteiten liggen –hoewel flexibele omschreven– in het verlengde van de juridisch geldende activiteiten (dansschool), alsook met de met voorliggende aanvraag beoogde activiteiten op het aanpalende lot (studentenhuisvesting). Rekening houdende met de

voorzien bouwwrije afstanden en buffervoorzieningen t.a.v. de omliggende woningen én de gunstige omgevingskenmerken (stedelijke context, ontsluiting door openbaar vervoer, in de omgeving van de hoge school KHBO,...), is een sport- en recreatiecentrum zoals voorgesteld stedenbouwkundig inpasbaar op deze locatie.

Het schepencollege dient wél bijgetreden waar men opmerkt dat de maximale nokhoogte voor het lot 7a niet gespecificeerd wordt in de stedenbouwkundige voorschriften. Zoals men suggereert is het aangewezen dat de maximale nokhoogte niet hoger is dan de reeds vergunde nokhoogte van de bestaande bebouwing (+8,65m). Dit kan als voorwaarde opgelegd worden bij de verkavelingsvergunning.

N.a.v. de vorige aanvraag werd de mobiliteitsimpact van de aanvraag als een belangrijk aandachtspunt naar voor geschoven. Dit aspect blijft ook hier cruciaal.

Het is vooreerst positief dat de aanvraag qua aantal parkeerplaatsen voldoet aan de parkeernormen uit de gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen van de stad Brugge. De voorziene parkeermogelijkheden zijn dan ook afgestemd op het algemeen geldende parkeerbeleid van Brugge.

Maar er is meer. N.a.v. een vraag van het stadsbestuur heeft het politiedistrict Sint-Michiels in het voorjaar van 2013 concrete tellingen en observaties t.h.v. de site uitgevoerd (van maandag tot zaterdagmorgen en dit op diverse tijdstippen: vooravond – late avond – ochtend), waarbij men tot de afgetekende conclusie kwam dat “er op geen enkel tijdstip parkeeroverlast zou zijn”. De politie staft dit met concreet cijfermateriaal. Deze informatie –met objectieve cijfers– maakt duidelijk dat de parkeerproblematiek – hoewel er piekmomenten zijn– hier geenszins moet overdreven worden en op het terrein beheersbaar is.

Bovendien is het niet onbelangrijk dat de nieuw geformuleerde stedenbouwkundige voorschriften voor de zone 7a toelaten dat er binnen deze zone bijkomende parkeerplaatsen kunnen ingericht worden “mocht dit noodzakelijk blijken” (bvb. n.a.v. een concrete bouwaanvraag). Parkeervakken kunnen immers beschouwd worden als een zgn. ‘aanhorigheid’ bij het sport- en recreatiecentrum.”

Tijdens de hoorzitting sluit de raadsman van de aanvrager zich aan bij het standpunt van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en wijst nogmaals op het feit dat de deputatie bij de vorige aanvraag reeds principieel akkoord ging met het voorzien van studentenhuysvestiging op voorwaarde dat er gekozen werd voor een globale aanpak met aandacht voor de mobiliteit. De afgevaardigde van de gemeente stelt dat een combinatie van studentenhuysvestiging en fitness te zwaar is voor de omgeving. Er wordt ook gesteld dat er geen parkeeroverlast is maar dat er heel wat piekmomenten zijn die samenvallen met het ogenblik wanneer de omringende bewoners thuis arriveren en een parkeerplaats zoeken in de straat. De stad voert een beleid waarbij elk project op eigen terrein in voldoende parkeergelegenheid moet voorzien. Tot slot wordt ook gevraagd waarom de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar niet alle voorwaarden uit het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar oplegt maar zich beperkt tot één voorwaarde betreffende het beperken van de nokhoogte voor de bebouwing op lot 7a.

Inzake de functionele inpasbaarheid van de aanvraag stelt de deputatie vast dat de functie studentenhuysvestiging (lot 7b en deels lot 7a) gelet op de specifieke omgeving van de bouwplaats gekenmerkt door de aanwezigheid van een hogeschool op 400m van de site en nabijheid van het station (op circa 1,3 km) en aansluiting met het openbaar vervoer,

functioneel inpasbaar is in de omgeving en een passende invulling vormt van het binnengebied.

Hetzelfde geldt voor wat de functie sport- en recreatiecentrum en kantoren betreft. Op heden bevindt zich reeds een (wederrechtelijke) fitnesszaak op de site en langsheen de Koningin Astridlaan bevinden zich ook een school, diverse handelszaken en kantoorruimten. Dat de huidige fitness wederrechtelijk werd ingericht en dit op heden enige parkeerdruk met zich meebrengt, vormt geen argument om de sport- en recreatiefunctie nu niet inpasbaar te achten. Dergelijke functies zijn nauw verbonden met een woonfunctie en ook gelet op de aanwezigheid van voldoende parkeermogelijkheden op het eigen terrein voor alle gevraagde functies, vormt dit zelfs een verbetering van de huidige situatie.

Inzake de mobiliteit dient te worden vastgesteld dat de aanvraag uitvoering geeft aan het beleid van de stad door op eigen terrein in voldoende parkeergelegenheid te voorzien. Er wordt niet aangetoond dat de mobiliteitsdruk van die aard zou zijn dat er voor het project nog meer parkeergelegenheid noodzakelijk zou zijn. Piekmomenten in het verkeer en de gebeurlijke onmogelijkheid voor plaatselijke bewoners om voor hun woning te kunnen parkeren op het openbaar domein zijn inherent verbonden aan het leven in een stedelijke omgeving. Gelet op het feit dat de parkeerbehoefte volledig op de site zelf wordt opgevangen, wordt vastgesteld dat de aanvraag geen bijkomende mobiliteitsdruk zal doen ontstaan.

Wat het aspect schaal en ruimtelijke draagkracht betreft wordt opgemerkt dat de aanvraag op dit punt een verbetering vormt ten aanzien van de voorgaande aanvraag. De afstanden tot de zijkavelgrenzen worden vergroot van 5m naar 8m voor de woningen langs de Titecastraat en de kant van 't Speelhof. Ter hoogte van park 't Speelhof verdubbelt de bouwvrije afstand zelfs van 5m naar 10m. De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar legt ook de voorwaarde op dat de maximale nokhoogte voor lot 7a dient beperkt te worden tot 8,65m, namelijk de nokhoogte van de bestaande bebouwing. In navolging van de vraag van de afgevaardigde van de stad Brugge, acht de deputatie het noodzakelijk dat ook de overige voorwaarden zoals geformuleerd in het advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar worden opgelegd bij de vergunning:

-het schrappen van de mogelijkheid tot het gebruik van een gebogen dakvorm voor de studentenresidentie;

De deputatie stelt vast dat in de dakentypologie van de omgevende bebouwing gebogen daken niet voor komen en dus atypisch zijn in het straatbeeld. Daarenboven geeft een dergelijke dakvorm een te dominant effect.

-Voor betreffende delen van bestaande bebouwing kavel 7b gelegen in aangeduide zone parkgebied: het uitsluiten van de inrichting van studentenkamers en enkel de inrichting als ontmoetingsplaats en fietsenstalling alsook het voorzien van bijkomende capaciteit fietsenstallingen het open stellen voor bewoners van het achterliggend park

Deze voorwaarde vormt een bijkomende garantie inzake de correcte invulling van het dele van de site gelegen in parkgebied

-mits strikte naleving van de opmerkingen en voorwaarden in de geformuleerde adviezen van de Wegendienst, Leefmilieu, Brandweer, Politie, Verkeersdienst, Nutsmaatschappijen en GSA inzake mobiliteit en de voorziene tuin- en parkeerinrichting.

Hoewel enigszins vanzelfsprekend maar toch volledigheidshalve, is ook een strikte naleving van de uitgebrachte adviezen noodzakelijk.

Onder toevoeging van deze overwegingen treedt de deputatie bovenstaande beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals geformuleerd in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar volledig om de daarin vermelde redenen bij en maakt dit tot de hare. Onder de gestelde voorwaarden is de aanvraag verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

(...)

BESLUIT:

(...)

De vergunning wordt verleend volgens ingediend plan en onder de volgende voorwaarden:

- ***Het schrappen mogelijke gebogen dakvorm voor gewenste studentenresidentie.***
- ***Voor de betreffende delen van bestaande bebouwing op kavel 7b gelegen in aangeduide zone parkgebied :***
 - ***uitsluiten van de mogelijkheid tot het inrichten studentenkamers: enkel ontmoetingsplaats en fietsenstalling;***
 - ***het voorzien van bijkomende capaciteit fietsenstalling en het open stellen voor bezoekers van het achterliggend park.***
 - ***De maximale nokhoogte voor bebouwing op kavel 7a bedraagt 8,65m***
 - ***De strikte naleving van de opmerkingen en voorwaarden gesteld in de adviezen van wegendienst, Leefmilieu, Brandweer, Politie Verkeersdienst, nutsmaatschappijen en voorwaarden GSA inzake mobiliteit en de voorziene tuin- en parkeerinrichting.***

...”

Dat is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In een tweede middel voert de verzoekende partij aan:

“ ...

Schending van artikel 4.4.10. §1, eerste lid VCRO iuncto 4.4.17 §1 VCRO, en artikel 4.2.19. §1 VCRO, zulks in samenhang met artikel 14 van het KB van 28 december 1972 iuncto art. 14 van de Omzendbrief van 8 juli '97, en het materieel motiveringsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Art. 4.4.10. §1, eerste lid VCRO voorziet:

(...)

Terwijl artikel 4.4.17. §1 VCRO poneert:

(...)

Daarnaast stipuleert artikel 14 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna 'Inrichtingsbesluit'):

4.4. De parkgebieden moeten in hun staat bewaard worden of zijn bestemd om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen.

De bestemming van parkgebied wordt verder duidelijker omschreven in artikel 14 van de Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief dd. 25/1/2002 en 25/10/2002:

Het is duidelijk dat slechts die werken en handelingen kunnen toegelaten worden, die strikt noodzakelijk zijn voor de openstelling, het behoud, verfraaiing en/of aanleg van het park.

Aldus houdt artikel 14.4.4. geen absoluut bouwverbod in, maar beperkt het de bouwmogelijkheden niettemin aanzienlijk. Enkel deze handelingen en werken die behoren of bijdragen tot de inrichting van het parkgebied, zijn er toegelaten, met uitsluiting van alle werken en handelingen met een andere bestemming, weze het een residentiële, industriële, agrarische, commerciële en zelfs culturele bestemming. Het is geenszins de bedoeling parkgebieden te transformeren in gebieden voor actieve recreatie. Inplantingen van horecabedrijven binnen deze gebieden kunnen slechts aanvaard worden, wanneer dit gebeurt, in functie van de openstelling van het park, binnen de bestaande gebouwen. Bij de inplanting van de tot de normale uitrusting van een park behorende accommodaties (waartoe ook toiletten en dergelijke kunnen behoren) wordt rekening gehouden met o.m. de nood aan dergelijke accommodaties in functie van het gebruik door het publiek van het parkgebied, de visuele inpassing en de plaats van inplanting.

Verantwoording:

Het Inrichtingsbesluit bedoelt met 'parkgebied' de verplichting op te leggen "om het terrein dat reeds als park bestaat, als zodanig te bewaren ofwel om het terrein waaraan men de bestemming van park heeft gegeven, zodanig in te richten dat het ook inderdaad die functie voor de gehele bevolking kan vervullen". (...).

De bestreden beslissing stelt vast – en de aanvragers betwistten niet – dat een deel van het voorwerp van de aanvraag is gelegen in parkgebied blijkens het toepasselijke Gewestplan. Zulks impliceert dat, althans in beginsel, de gevraagde wijziging zich dient te verstaan met de geciteerde voorschriften van art. 14 (4.4) Inrichtingsbesluit. Immers, het is vaste rechtspraak dat spijs het bestaan van een verkavelingsvergunning bepaalde rechten voor de geadministreerden in het leven roepen kan, zulks uit legaliteitsoogpunt nog niet aanvaardbaar maakt dat een verkavelingsvergunning wordt gewijzigd in een zin dat daarmee bestemmingen strijdig met het toepasselijke Gewestplan bestendigd of in het leven worden geroepen (...).

In voorliggend geval is vaststaand dat – in weerwil van de in de bestreden beslissing gegeven motivering op dit vlak – de vergunningswijziging, in de mate zij betrekking heeft op het parkgebied en de mogelijkheid om daar constructies (fietsenstalling en ontmoetingsplaats) op te trekken, helemaal niet erop is gericht om – zoals art. 14 Inrichtingsbesluit nochtans voorschrijft – het parkgebied zodanig in te richten dat het inderdaad die functie voor de gehele bevolking kan vervullen.

Er blijkt in tegendeel uit de aanvraag dat de bedoelde constructies uitsluitend erop zijn gericht om een mobiliteitsproblematiek te ondervangen die door de bouw van de studentenhuisvesting en de uitbating van de fitness zou worden gecreëerd (m.n. dat her en der anders fietsen gestald zouden worden). Meer nog, gelet op de toepasselijke Stedelijke verordening is de bouw van de fietsenstalling zelfs onontbeerlijk opdat de vergunningswijziging m.b.t. de studentenhuisvesting verleend kan worden (bij gebreke hieraan beschikt het concept immers over onvoldoende fietsenberging). Anders dan wat de bestreden beslissing doet uitschijnen, ondersteunt de verkavelingswijziging op dit vlak aldus geenszins de passende inrichting van het parkgebied maar staat het, in tegendeel, uitsluitend ten dienste van de inrichting van het naastgelegen woongebied (studentenhuisvesting en fitness). Zulks geldt des te meer aangezien de bedoelde fietsenstalling en ontmoetingsplaats helemaal niet aan het algemene publiek ten dienste zullen staan, a fortiori gezien de ligging.

Zulks impliceert dat de gevraagde wijziging eigenlijk enkel kon worden verleend in toepassing van de regels (zie hoger) ter zake het herbouwen van zonevreemde gebouwen. Nochtans staat evenzo vast dat van deze afwijkingsregelen in casu geen toepassing kan worden gemaakt, vermits uit het administratief dossier blijkt dat de voormalige horecauitbating inmiddels dermate verwaarloosd en door beplanting overwoekerd is dat zij als ‘verkrot’ dient aanzien te worden.

Er was aldus geen enkele mogelijkheid om de gevraagde wijziging op een wettige wijze te verlenen: de aanvraag strijdt met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan terwijl de toepassingsvoorwaarden van de artikelen 4.4.17. – 4.4.18. VCRO niet voldaan zijn en in de bestreden beslissing evenmin aangegeven wordt op welke andere wijze wettig vermocht te worden afgeweken van de bindende bestemmingsvoorschriften. Bovendien, vermits verwerende partij – ten onrechte – bij de bestreden beslissing is uitgegaan van de overwegingen dat de aanvraag een ‘bestemmingseigen’ wijziging van de verkavelingsvergunning betracht (zie hoger) én dat uit de aanvraag blijkt dat hieruit voldoende de intentie van de aanvragers blijkt om het deel ‘parkgebied’ in de ruimere context van het naastgelegen parkgebied te integreren en daarop te doen aansluiten (terwijl hiervoor van overheidswege nochtans geen concrete garantie wordt gevraagd, noch door de aanvragers wordt geboden – er wordt enkel een onuitvoerbare voorwaarde opgelegd (zie verder)), staat vast dat de bestreden beslissing niet berust op feitelijk juiste motieven maar, in tegendeel, uitgaat van feitelijke aannames die met de werkelijkheid niet stroken. Zodoende ligt ook de schending van de materiële motiveringsplicht voor.

Bovenstaande strijdigheid met de in het middel aangegeven bepalingen en beginselen treft des te meer aangezien :

- *als stedenbouwkundige voorwaarde voor de verleende wijziging niet eens wordt gesteld, de verplichte afbraak van de verkrotte, niet-uitgebate horecazaak (deelzone 7b) die nochtans manifest strijdig is met de geldende gewestplan- en verkavelingsvoorschriften,*

- *in de bestreden beslissing weliswaar als voorwaarde wordt opgelegd “[...] bebouwing op kavel 7b gelegen in aangeduide zone parkgebied: [...] het voorzien van bijkomende capaciteit fietsenstalling en het open stellen voor bezoekers van het achtergelegen park” maar dient vastgesteld dat deze voorwaarde :*
 - *juridisch onuitvoerbaar is, minstens niet voldoet aan de vereisten door art. 4.2.19. VCRO aan de ‘voorwaarde’ gesteld; immers, voorwaarden mogen*
 - 1° enkel betrekking hebben op bijkomstige elementen en geen essentialia (...),*
 - 2° geen aanleiding geven tot een vrije beoordeling in de realisatie van de vergunning; zij moeten voldoende precies zijn (...),*
 - 3° de realisatie ervan mag niet ondergeschikt zijn aan een bijkomende beslissing die een overheid of een privépersoon alsnog dient te nemen (...), en*
 - 4° geen (impliciet) voorschrift bevatten voor percelen die niet tot de aanvraag behoren (...).*

Welnu, in voorliggend geval voldoet de bedoelde conditie aan geen van de hierboven uiteengezette eigenschappen:

1° de al dan niet bestaanbaarheid met de geldende bestemmingsvoorschriften is uit zijn aard, in ieder geval, een essentieel aspect van de aanvraag en de beslissing zelf merkt aan dat (a) deze overeenstemming, hoe dan ook, slechts aanneembaar is mits de fietsenstalling en ontmoetingsplaats (ook) ten dienste gesteld worden van de ruimere context van het naastgelegen parkgebied en (b) het minimum aantal fietsenstalplaatsen (conform de stedenbouwkundige verordening) in ieder geval een essentieel gegeven uitmaakt opdat tot goedkeuring van de wijzigingsaanvraag kan worden overgegaan,

2° de voorwaarde legt een verhoging van het aantal fietsenbergplaatsen op maar laat in het midden hoeveel extra stalplaatsen moeten worden voorzien en waar deze mogen worden voorzien; daarenboven legt de voorwaarde de openstelling voor de bezoekers van het openbaar parkgebied op maar drukt niet uit hoe dit concreet moet worden gerealiseerd, in welke materialen, onder welke modaliteiten; aldus is de conditie onvoldoende precies, laat zij onaanvaardbare appreciatieruimte voor de geadministreerde en is zij ‘onafdwingbaar’ sensu strictu,

3° de voorwaarde impliceert dat ‘een derde’ zich ermee akkoord verklaren zou dat een volledige openstelling van een doorgang naar het naastgelegen openbaar parkgebied wordt gerealiseerd; de bestreden beslissing maakt hiermee niet enkel inbreuk op art. 4.2.19., §1, derde lid VCRO maar gaat er hiermee ook aan voorbij dat andere bestuurlijke beleidsoverwegingen dan enkel deze op vlak van de ruimtelijke ordening (zoals bijvoorbeeld lokaal-politionele veiligheidsoverwegingen) de eigenaar van het bedoelde, aansluitende openbare park (de Stad Brugge) deze derde ertoe kunnen brengen dergelijke openstelling (door de bestreden beslissing nochtans essentieel bevonden) niet te accepteren,

4° gelet op hetgeen uiteengezet sub 3°, klemmt de vaststelling dat de voorwaarde aldus (mede) ook betrekking heeft op een perceel dat niet in de aanvraag is begrepen.

- de voorwaarde is bovendien ook materieel onuitvoerbaar in de huidige omstandigheden, inzonderheid gezien in het licht van het hiervoor vermelde 3° essentiële kenmerk van de (geldige) stedenbouwkundige voorwaarde: immers, door de beplantingen en begroeiingen ter hoogte van de perceelgrens tussen beide delen parkgebied, is actueel een eenvoudige 'openstelling' van deze overgang onwerkbaar; niemand heeft er iets aan dat theoretisch de perceelgrens overschreden vermogen te worden indien dit praktisch onmogelijk blijkt en blijft, inzonderheid nu vaststaat dat een eenvoudige openstelling dergelijke overschrijding in concreto met de fiets niet mogelijk maakt; in ieder geval zou een werkbare openstelling enkel realiseerbaar zijn mits hoogstammen gerooid worden; aldus noopt de uitvoering van de opgelegde voorwaarde aan zich tot het voorhands bekomen van een aanvullende overheidsbeslissing die tot de machtiging van dergelijke rooing beslist, hetgeen op gespannen voet staat met art. 4.2.19, §1, derde lid VCRO.

Derhalve is, minstens, in het licht van de onwettigheid van de opgelegde voorwaarde, conditie waarvan de realisatie door de bestreden beslissing nochtans uitdrukkelijk is gemotiveerd als essentieel opdat de aanvraag kan worden goedgekeurd, de bestreden beslissing om deze redenen genomen in weerwil van de bestemmingsvoorschriften en in strijd met het beginsel van deugdelijke materiële motivering.
...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Verzoekende partij betoogt dat, specifiek voor wat de gedeeltelijke ligging in parkgebied betreft, de gevraagde verkavelingswijziging strijdig is met voormelde gewestplanbestemming en evenmin voldoet aan de toepassingsvoorwaarden gesteld door de artikelen 4.4.17 en 4.4.18 VCRO. Dit standpunt kan geenszins worden bijgetreden.

Verzoekende partij stelt dat de constructies die in het parkgebied worden voorzien, een fietsenstalling en ontmoetingsplaats nvdr., “niet aan het algemene publiek ten dienste zullen staan, a fortiori gezien de ligging” en dit deel van de aanvraag strijdig is met het bestemmingsvoorschrift.

Verzoekende partij heeft nochtans in haar weigeringsbeslissing de aanvraag, onder voorbehoud van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, zelf vastgesteld dat de aanvraag niet strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het parkgebied. Merkwaardig genoeg is zij nu opeens een compleet andere mening toegedaan, dit ook maar zonder enige afdoende motivatie.

Zowel de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar als de deputatie hebben vastgesteld dat het gedeelte van de aanvraag gelegen in parkgebied verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften:

“Ook wat betreft de delen in parkgebied stellen er zich geen bestemmingsproblemen, gezien uit het dossier blijkt dat het de bedoeling is om voorliggend project ruimtelijk-stedenbouwkundig te integreren met het openbare park dat er aan paalt. Zoals het schepencollege terecht opmerkt “kan een fietsstalling en ontmoetingsplaats aan de rand van het parkgebied een meerwaarde betekenen voor de sociale functie van het parkgebied”, zodat kan geoordeeld worden dat de aanvraag bestemmingsconform is.”

Bijkomend wordt inzake de correcte invulling van het deel van de site gelegen in parkgebied in het vergunningsbesluit volgende voorwaarde opgelegd:

“Voor betreffende delen van bestaande bebouwing kavel 7b gelegen in aangeduide zone parkgebied: het uitsluiten van de inrichting van studentenkamers en enkel de inrichting als ontmoetingsplaats en fietsenstalling alsook het voorzien van bijkomende capaciteit fietsenstallingen het open stellen voor bewoners van het achterliggend park.”

Verzoekende partij verwijst enkel naar de ligging van de fietsenstalling en ontmoetingsplaats om te stellen dat deze constructies geen algemene publieke functie zouden hebben. In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat de site op geen enkele wijze ontoegankelijk is voor het grote publiek, wel in tegendeel. De verkavelingswijziging voorziet ondermeer in het inrichten van een publiek sport- en recreatiecentrum en een link met het achterliggend park waarvan de vrije toegang voor bewoners ook middels een voorwaarde wordt gewaarborgd. De aanwezigheid van studentenkamers in dezelfde gebouwengroep en het potentieel cliënteel dat zij vormen voor het sportcentrum, doen hieraan geen enkele afbreuk. Zowel de ontmoetingsplaats als de fietsenstalling staan niet uitsluitend ten dienste van de studenten maar tevens van de publieke bezoekers van het recreatiecentrum, zo blijkt uit de motivatienota bij de aanvraag: “Er kunnen 82 fietsen geplaatst worden in de overdekte fietsenstalling bij het studentenhuis. Deze fietsenstalling wordt gebruikt zowel door het studentenhuis als het sportcentrum/fitness. Tussen de 2 fietsenstallingen wordt een fysieke afscheiding geplaatst zodat we enerzijds 52 fietsen voorzien voor het studentenhuis en anderzijds 30 fietsen voorzien voor het sportcentrum/fitness.”

Bovendien moet worden vastgesteld dat verzoekende partij in deze meent dat het gedeelte van de aanvraag gelegen in parkgebied geen publieke functie heeft maar in haar derde middel, cfr. infra, stelt zij daarentegen wel dat het publiek karakter van de aanvraag overlast zal veroorzaken voor de omwonenden! Verzoekende partij stelt in dit verband dat er sprake zal zijn van nachtlawaai, beschadiging ed., dat het voor politiediensten bijzonder moeilijk wordt om een onderscheid te maken tussen personen die 's nachts wel en niet in het binnengebied thuishoren en dat de ontsluiting naar het belendend openbaar park de veiligheidsrisico's nog verhoogt. Meer zelfs, zij stelt voor om de site ontoegankelijk te maken met een poort. Inzake het publiek karakter van de aanvraag is het verzoekschrift zonder meer tegenstrijdig.

Op grond van de stukken van het dossier heeft verwerende partij op gemotiveerde wijze de bestemmingsconformiteit van de aanvraag vastgesteld. Een toetsing aan de basisrechten voor zonevreemde constructies en in het bijzonder het al dan niet verkrot karakter van de bestaande bebouwing gelegen in parkgebied, is dan ook helemaal niet aan de orde. Bijkomend dient onderstreept dat tijdens de administratieve beroepsprocedure de planologische conformiteit niet in vraag werd gesteld waardoor er geen sprake kan zijn van een verzwaarde motiveringsplicht in hoofde van verwerende partij (...).

Wat de hoger geformuleerde voorwaarde bij de vergunningsbeslissing betreft, stelt verzoekende partij dat deze voorwaarde zowel juridisch als materieel onuitvoerbaar zou zijn. Dit meer specifiek gelet op het niet nader omschreven aantal extra te voorziene fietsstalplaatsen en de wijze waarop het park dient te worden open gesteld.

Opmerkelijk genoeg werd de betrokken voorwaarde opgelegd op uitdrukkelijke vraag van verzoekende partij tijdens de hoorzitting en werd deze voorwaarde ook door de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar geformuleerd en derhalve voldoende duidelijk geacht.

Daarenboven gaat verzoekende partij volledig voorbij aan het feit dat huidige aanvraag een verkavelingswijziging voorziet die nog steeds dient te worden gevolgd door een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. Bij deze aanvraag zullen de groenstructuren specifiek moeten worden omschreven en zal worden nagegaan of deze de toegankelijkheid van het parkgebied niet in het gedrang brengen. Hetzelfde geldt voor wat de fietsenstalling betreft, wat overigens een kennelijk bijkomstig element betreft vermits deze additioneel wordt voorzien en niet noodzakelijk is om de door de gemeentelijke bouwverordening gestelde quota te bereiken. Dit wordt ook bevestigd in het voorwaardelijk gunstig advies van de mobiliteitscel waarin wordt gesteld: "Bij de uiteindelijke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient voldaan te worden aan hetgeen vermeld onder 2. Bespreking."

Gelet op het bovenstaande heeft verwerende partij de verkavelingswijzigingsaanvraag op afdoende en draagkrachtig gemotiveerde wijze verenigbaar geacht met de bestemmingsvoorschriften.

...

3.

De tussenkomenende repliceert ter weerlegging van het middel:

" ...

Hierboven werd reeds aangehaald dat de bouwplaats overeenkomstig het gewestplan Roeselare-Tielt vastgesteld bij KB van 17 december 1979 deels gelegen is in parkgebied. In deze gebieden gelden de stedenbouwkundige voorschriften van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit). Artikel 14.4.4 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

(...)

Artikel 14 van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief dd. 25/1/2002 en 25/10/2002, verduidelijkt bovenstaand voorschrift als volgt:

"PARKGEBIEDEN

*Het is duidelijk dat slechts die werken en handelingen kunnen toegelaten worden, die strikt noodzakelijk zijn **voor de openstelling**, het behoud, verfraaiing en/of aanleg van het park.*

***Aldus houdt artikel 14.4.4. geen absoluut bouwverbod in**, maar beperkt het de bouw mogelijkheden niettemin aanzienlijk. **Enkel deze handelingen en werken die behoren of bijdragen tot de inrichting van het parkgebied**, zijn er toegelaten, met*

uitsluiting van alle werken en handelingen met een andere bestemming, weze het een residentiële, industriële, agrarische, commerciële en zelfs culturele bestemming. Het is geenszins de bedoeling parkgebieden te transformeren in gebieden voor actieve recreatie. Inplantingen van horecabedrijven binnen deze gebieden kunnen slechts aanvaard worden, wanneer dit gebeurt, in functie van de openstelling van het park, binnen de bestaande gebouwen. **Bij de inplanting van de tot de normale uitrusting van een park behorende accommodaties (waartoe ook toiletten en dergelijke kunnen behoren) wordt rekening gehouden met o.m. de nood aan dergelijke accommodaties in functie van het gebruik door het publiek van het parkgebied, de visuele inpassing en de plaats van inplanting.**”

Concreet betekent dit dat in parkgebied elke vorm van nieuwe bebouwing en de herbouw of verbouwing van bestaande gebouwen in geen geval uitgesloten is. Voorwaarde is echter dat **de bebouwing kadert in de openstelling van het parkgebied voor het publiek**. Overigens moet ook rekening gehouden worden met de visuele inpassing en de plaats van de inplanting.

In hoofdorde meent de tussenkomende partij dat ook dit tweede middel **onontvankelijk** is bij gebrek aan belang in hoofde van de verzoekende partij.

Opnieuw moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij **met het aangevoerde middel haar eigen motieven over het voorliggende project miskent en tegensprekt**. In haar weigeringsbeslissing bij de toets aan de goede ruimtelijke ordening heeft de verzoekende partij immers **zelf aangegeven dat “gezien de ligging aan de rand van een parkgebied de functie van fietsenbergplaats en ontmoetingsruimte een meerwaarde kan betekenen voor het vervullen van de sociale functie van het achterliggend parkgebied”** (weigeringsbeslissing van 17 mei 2013 door verzoekende partij, p. 23).

Bovendien heeft de verzoekende partij in haar weigeringsbesluit **ook niet aangegeven dat de aanvraag onverenigbaar zou zijn met de gewestplanbestemming parkgebied**. De vergunning werd door de verzoekende partij louter geweigerd om andere redenen.

De voorwaarde opgelegd door de verwerende partij inzake de zone parkgebied werd bovendien **zelf** door verzoekende partij gesuggereerd bij de evaluatie van de bezwaren (weigeringsbeslissing van 17 mei 2013 door verzoekende partij, p. 20) :

“Deels gegrond wat betreft de gedeeltelijke ligging in parkgebied.

Bij verdere uitwerking van de verkaveling (stedenbouwkundige aanvraag) dienen de betreffende delen van de toekomstige bebouwing een ondersteunende functie te realiseren ten bate van het kunnen uitoefenen van de sociale functie van het achterliggend openbaar park (uitsluiten van inrichten studentenkamers in de zones bestaande bebouwing die gelegen zijn in parkgebied, bijkomende capaciteit fietsenstalling te voorzien en open stellen voor bezoekers van het park, voorwaarde Groendienst: mogelijkheid voorzien tot het creëren van een doorgang naar achterliggend bos....)”

De verzoekende partij heeft bijgevolg geen belang bij het middel. Het middel moet als onontvankelijk worden afgewezen.

In ondergeschikte orde blijkt dat het tweede middel ongegrond is.

*In het voorliggende geval kan immers niet ernstig worden betwist dat de ontmoetingsplaats en de fietsenstalling in functie staan van de bezoekers van het achtergelegen park en dat hierbij **voldoende aandacht werd besteed aan de visuele inpassing en de plaats van inplanting.***

In het motiverende gedeelte van de bestreden beslissing wordt het volgende gesteld (bestreden beslissing, p. 10):

“Ook wat de inrichting van de site gelegen in parkgebied betreft, is de aanvraag gelet op de inrichting van de site en de aansluiting met de omringende functies, in overeenstemming met de sociale functie die dergelijke gebieden krachtens het KB dd. 28/12/1972 moeten krijgen”

De verkavelingswijziging werd bovendien afgeleverd onder volgende voorwaarde:

“Voor de betreffende delen van bestaande bebouwing op kavel 7b gelegen in aangeduide zone parkgebied:

- Uitsluiten van de mogelijkheid tot het inrichten studentenkamers: enkel ontmoetingsplaats en fietsenstalling*
- **Het voorzien van bijkomende capaciteit fietsenstalling en het open stellen voor bezoekers van het achterliggend park**”*

Uit de motivering van de beslissing blijkt dat deze voorwaarde werd opgelegd met als doel “een bijkomende garantie te bieden inzake de correcte invulling van het deel van de site gelegen in parkgebied” (bestreden beslissing, p. 13).

*Nu de fietsenstalling en de ontmoetingsplaats kaderen in de openstelling van het achterliggende park, dient te worden besloten dat de fietsenstalling en de ontmoetingsplaats **bestemmingsconform** zijn. De zonevreemde basisrechten vinden hier dus geen toepassing.*

*Vervolgens kan bezwaarlijk worden gesteld dat de voormelde voorwaarde juridisch en/of materieel onuitvoerbaar is. Hierboven werd reeds opgemerkt dat de voorwaarde ertoe strekt een bijkomende garantie te bieden voor de correcte invulling van het deel van de site gelegen in parkgebied. De voorwaarde wijzigt het karakter van de aanvraag in parkgebied niet, maar heeft enkel tot doel een bijkomende zekerheid te bieden. Een dergelijke voorwaarde is **slechts bijkomstig en heeft geen betrekking op een essentieel element van de vergunning**. Vervolgens laat de voorwaarde die bepaalt dat een bijkomende capaciteit fietsenstalling moet worden voorzien geen ruimte voor appreciatie en is deze voldoende duidelijk. Een bepaling van hoeveel bijkomende fietsenstallingen effectief moeten worden voorzien, moet worden gedaan in het kader van de stedenbouwkundige vergunningverlening. Hetzelfde geldt voor de actieve aanleg van de openstelling naar het parkgebied.*

...”

3.

Op de exceptie dat zij geen belang bij het middel heeft, repliceert de verzoekende partij in de wederantwoordnota dat het haar niet ten kwade kan worden geduid dat zij de strijdigheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming van parkgebied niet uitdrukkelijk heeft vermeld omdat zij op grond van samenhangende motieven tot haar weigeringsbeslissing is gekomen. Zij meent dat de verwerende partij zich in een nietszeggend discours verliest. Een onwettigheid in de initiële beslissing rechtvaardigt de overname van de onregelmatigheid niet in latere beslissingen. De

verzoekende partij vervolgt dat bestemmingsconformiteit een objectieve beoordeling vergt, zodat haar eerder standpunt niet eens ter zake kan doen, laat staan haar van het vereiste belang kan doen vervallen.

Beoordeling door de Raad

1.

In het middel voert de verzoekende partij aan dat de aanvraag in strijd is met de gewestplanbestemming van parkgebied waarin de bouwplaats gedeeltelijk is gelegen. De tussenkomen partij voert aan dat de verzoekende partij daarmee de motieven van haar eigen weigeringsbeslissing van 17 mei 2013 tegenspreekt en om die reden geen belang bij het middel heeft. Ook de verwerende partij wijst op die tegenspraak.

In haar weigeringsbeslissing van 17 mei 2013 heeft de verzoekende partij met zoveel woorden geoordeeld dat de aanvraag principieel niet strijdig is met de bestemming van parkgebied. Anders dan de tussenkomen partij voorhoudt, ontleent de verzoekende partij niet het belang bij het middel. De verzoekende partij kan als vergunningverlenend bestuursorgaan niet het recht worden ontzegd om ter vernietiging van de bestreden beslissing de gebeurlijke strijdigheid met de verordenende bestemmingsvoorschriften van het gewestplan op te werpen, ook al heeft zijzelf in eerste administratieve aanleg daar anders over geoordeeld. Voor zover de verzoekende partij zich in rechte zou hebben vergist, heeft zij er nog altijd belang bij dat de verwerende partij het legaliteitsonderzoek, waaronder de toets aan de gewestplanbestemming, correct uitvoert.

Het middel is ontvankelijk.

2.

Luidens artikel 4.3.1, §1, 1°, a VCRO wordt een vergunning geweigerd als de aanvraag in strijd is met stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover er daarvan niet op geldige wijze is afgeweken. Uit artikel 7.4.4, §1 VCRO blijkt dat de stedenbouwkundige voorschriften van een gewestplan hun verordenende kracht behouden tot zij worden vervangen.

Daaruit volgt dat een aanvraag tot wijziging van een verkavelingsvergunning in overeenstemming moet zijn met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan. Een verkavelingswijziging met het oog op de bestemming of invoering van een met de gewestplanvoorschriften strijdige bestemming zou de bindende en de verordenende kracht van het geldende gewestplan miskennen.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de door de bestreden beslissing vergunde aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning van 10 november 1972 volgens het gewestplan 'Brugge-Oostkust' gedeeltelijk in woongebied, gedeeltelijk in parkgebied is gelegen. Uit de aanvraag blijkt dat de fietsenberging en de ontmoetingsplaats voor studenten grotendeels in parkgebied is gelegen. Ook de bestaande woning waarvan de gewijzigde verkavelingsvoorschriften het verbouwen of herbouwen toelaten, is gedeeltelijk in parkgebied gelegen.

3.

Artikel 14.4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (vervolgens: Inrichtingsbesluit) bepaalt:

“ ...

De parkgebieden moeten in hun staat bewaard worden of zijn bestemd om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen

... ”

De geciteerde bepaling geeft geen definitie van “parkgebieden” geeft, zodat de term in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen en dus een terrein bedoelt dat door beplanting met bomen en heesters tot een wandel- en rustplaats is ingericht. Artikel 14.4.4 van het Inrichtingsbesluit legt de verplichting op om, ofwel, het terrein dat al als park bestaat, als zodanig te bewaren, ofwel, het terrein waaraan de bestemming van park is gegeven, zodanig in te richten dat het ook inderdaad die functie voor de gehele bevolking kan vervullen. Daaruit volgt dat in een parkgebied maar handelingen en werken kunnen worden vergund die behoren of bijdragen tot de inrichting van het parkgebied.

4.

In de bestreden beslissing oordeelt de verwerende partij dat het gedeelte van de aanvraag dat in parkgebied is gelegen, “gelet op de inrichting van de site en de aansluiting met de omringende functies, in overeenstemming (is) met de sociale functie die dergelijke gebieden (...) moeten krijgen”. De verwerende partij besluit om die reden tot de planologische bestaanbaarheid met de gewestplanbestemming van parkgebied.

Uit de motivatienota van de aanvraag tot verkavelingswijziging blijkt dat het bestaande afdak op perceel 178N tot een overdekte fietsenstalling en ontmoetingsruimte voor studenten wordt verbouwd. De nota verduidelijkt dat er 82 fietsen in de overdekte fietsenstalling bij het studentenhuis worden geplaatst. De fietsenstalling wordt zowel voor het studentenhuis (52 fietsen) als voor het sportcentrum/fitness (30 fietsen) gebruikt. De aanleg van fietsenstallingen met een welbepaalde capaciteit is een verplichting die voortvloeit uit de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening van de stad Brugge op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen.

Daaruit blijkt dat de fietsenstallingen aanhorigheden van het studentenhuis en van het sport- en recreatiecentrum zijn, en in die bestemmingen delen. De ontmoetingsplaats is voor studenten bestemd en aldus ook een aanhorigheid van het studentengebouw. Een gebouw voor de huisvesting van studenten hoort niet tot of draagt niet bij tot de inrichting van het parkgebied. De uitbating van een sport- en recreatiecentrum heeft evenmin iets uit te staan met de bestemming van parkgebied. Als aanhorigheden stuiten de fietsenstallingen en de ontmoetingsplaats dan ook af op een planologische onbestaanbaarheid met het gewestplan.

De door de bestreden beslissing opgelegde voorwaarde “voorzien van bijkomende fietsencapaciteit en het open stellen voor bezoekers voor het achterliggend park” verhelpt die planologische strijdigheid niet. De aanvraag bestemt de fietsenstallingen voor het studentencomplex en het sport- en recreatiecentrum. De voormelde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening verplicht om voor het sport- en recreatiecentrum minimaal een fietsenstalling per 50 m² bruto-vloeroppervlakte aan te leggen, voor het studentengebouw een fietsenstalling per studentenkamer. Terecht merkt de verzoekende partij op dat de fietsenstallingen dienen voor het studentengebouw en voor het sport- en recreatiecentrum ter uitvoering van een reglementaire verplichting, niet voor het vervullen van de sociale functie van het parkgebied. Dat de vergunde verkavelingswijziging meer fietsenstallingen inhoudt dan de stedenbouwkundige verordening minimaal vereist, doet daar niet anders over besluiten.

De verwerende partij stelt dat de verkavelingswijziging de inrichting van een “publiek sport- en recreatiecentrum” inhoudt en dat zowel de ontmoetingsplaats als de fietsenstalling ook ten behoeve van de “publieke bezoekers” van dat centrum worden aangelegd. Uit de gegevens van de aanvraag blijkt dat het gaat om een commerciële uitbating van het sport- en recreatiecentrum. De bestreden beslissing past de normen van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening toe die gelden voor handelsgebouwen om het vereiste aantal fietsstallplaatsen te berekenen. Het is dus de vraag wat de verwerende partij verstaat onder “publieke bezoekers”.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht omdat die niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de cvba CAPRI is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 14 november 2013 waarbij aan de tussenkomende partij, de bvba SENSE2MOVE en Thierry RIVIÈRE een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning wordt verleend voor de percelen gelegen te 8200 Sint-Michiels (Brugge), Titecastraat 98-104 en met als kadastrale omschrijving afdeling 24, sectie A, nummers 0176S2, 0178M, 0178N en 0178P.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij, de bvba SENSE2MOVE en Thierry RIVIÈRE binnen een vervalt termijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 10 mei 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, negende kamer, samengesteld uit:

Geert DE WOLF, voorzitter van de negende kamer,

met bijstand van

Saartje CALLENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Saartje CALLENS

Geert DE WOLF