

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 233.016 van 24 november 2015
in de zaak A. 213.248/X-15.891.**

In zake : 1. de NV NOVUS
 2. de BVBA NOVUS HOLDING
 3. de NV IMMOBILIENMAATSCHAPPIJ JOOST DANNEELS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Pieter-Jan Defoort en Sofie Rodts
 kantoor houdend te 8020 Oostkamp
 Hertsbergsestraat 4
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Clive Rommelaere
 kantoor houdend te 8400 Oostende
 Archimedesstraat 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de STAD BRUGGE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Filip De Preter en Bert Van Herreweghe
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

Gregory VERMAERCKE
woonplaats kiezend te 8200 Brugge
Dirk Martensstraat 23

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 juli 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 5 juni 2014 van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen “waarbij het verlenen van een principieel akkoord voor het aansnijden van het WUG Klein Appelmoes te Brugge geweigerd wordt”, en van

het daaraan voorafgaand bindend ongunstig advies van de gemeenteraad van de stad Brugge van 25 maart 2014.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 26 september 2014.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 oktober 2015.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter-Jan Defoort, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Clive Rommelaere, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Bert Van Herreweghe, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies, behoudens wat de kosten betreft, gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De bestreden beslissingen hebben betrekking op het zuidelijk gedeelte van de site “Klein Appelmoes” op het grondgebied van Assebroek-Brugge, gelegen onmiddellijk achter de woningen langs de Astridlaan (gewestweg N337 die Brugge verbindt met Oedelem en Knesselare) en de Maalderijstraat / Wildekastanjestraat.

De verzoekende partijen stellen (mede-)eigenaars te zijn van een groot deel van de betreffende terreinen.

3.2. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust liggen de betrokken percelen in woonuitbreidingsgebied.

3.3. In de richtinggevende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Brugge (hierna: het GRS), is voorzien dat het zuidelijk gedeelte van het gebied “tussen de Vossensteert en Astridlaan: 9,0 ha” – de site “Klein Appelmoes” – een bestemming als stedelijk woongebied moet krijgen “binnen de planperiode”. De herbestemming tot stedelijk woongebied moet gebeuren middels de opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: gewestelijk RUP). De inrichting en fasering van het gebied kan verder worden gedetailleerd middels “een RUP of verkavelingsplan”.

3.4. Het gebied “Klein Appelmoes” wordt mee opgenomen in het proces tot afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge. Meer bepaald maakt dit gebied het deelgebied 17 “Klein Appelmoes” uit van het bij besluit van de Vlaamse regering van 4 februari 2011 definitief vastgestelde gewestelijk RUP “Afbakening regionaal stedelijk gebied Brugge (hierna: het afbakenings-RUP),

waarbij het zuidelijk gebiedsdeel grotendeels wordt omgezet in woongebied en de rest in natuurgebied.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek dat van 26 februari 2010 tot en met 26 april 2010 over het ontwerp van afbakenings-RUP wordt gehouden, dienen een aantal omwonenden van het kwestieuze deelgebied bezwaarschriften in, die zowel door de gemeenteraad van de stad Brugge als door de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Vlacoro) worden verworpen.

3.6. Met een arrest nr. 223.754 van 6 juni 2013 vernietigt de Raad van State de bestemmingswijzigingen van het afbakenings-RUP voor het gebied “Klein Appelmoes”, om reden dat de vereiste van een “ruime” bufferzone – tussen het nieuw voorziene woongebied en het aanpalende natuurgebied van de Gemene Weidebeek – in de stedenbouwkundige voorschriften niet wordt gesteld, en het bovendien volledig aan de vergunningverlenende overheid wordt overgelaten om een bufferzone vast te stellen, zodat dit essentieel gegeven niet op rechtszekere wijze in het afbakenings-RUP zelf wordt geregeld.

Door dit vernietigingsarrest herleeft voor het kwestieuze gebied terug de gewestplanbestemming woonuitbreidingsgebied.

3.7. Op 18 december 2013 dienen de verzoekende partijen bij de deputatie van de provincie West-Vlaanderen een aanvraag in om een “principeel akkoord” te verkrijgen tot het aansnijden van het betreffende woonuitbreidingsgebied voor wat hun gronden betreft. De vraag wordt gesteund op artikel 5.6.6, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO).

3.8. De stad Brugge beslist om het advies in te winnen van haar dienst ruimtelijke ordening, sector Oost. Deze dienst wijst er in haar advies van 13 februari 2014 op dat het GRS kiest voor de ontwikkeling van het kwestieuze gebied als stedelijk woongebied. Zij stelt dat indien het stadsbestuur niet meer wenst dat het gebied “Klein Appelmoes” wordt ontwikkeld, “een herbestemming

via een RUP wenselijk” is om “deze beleidsmatig gewenste ontwikkeling juridisch [te] verankeren voor de toekomst”. Zij wijst erop dat de stad enkel bevoegd is voor de opmaak van een gemeentelijk RUP dat uitvoering geeft aan het GRS.

Ook wordt het advies gevraagd van de stedelijke woondienst van de stad Brugge, die op 18 februari 2014 onder meer laat weten dat de site “Klein Appelmoes” een gebied is “met veel potenties naar wonen en woonzorg toe”, maar dat het al dan niet aansnijden ervan “een beleidskeuze” is.

3.9. In zitting van 25 maart 2014 verleent de gemeenteraad van de stad Brugge een ongunstig advies over de aanvraag tot principieel akkoord.

Dit is de tweede bestreden beslissing, die luidt :

“Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 4 februari 2011 waarbij het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge’ definitief werd vastgesteld;

Overwegende dat dit Gewestelijk RUP ondermeer deelgebied 17 ‘Klein Appelmoes’ omvatte;

dat in dit Gewestelijk RUP het grootste deel van dit gebied groen werd ingekleurd en enkel het zuidelijke deel bestemd tot woongebied;

Gezien de twee verzoekschriften tegen dit deel van het Gewestelijk RUP, ingediend bij de Raad van State door naburige bewoners;

Gelet op het arrest van 6 juni 2013 van de Raad van State houdende vernietiging van de in het gewestelijk rup voorziene bestemming van het westelijk deel van deelgebied 17 (gebied ten noorden van de Astridlaan en ten westen van de vroegere spoorweg van Brugge naar Eeklo en de Engelandalelaan);

dat hierdoor dit gebied de bestemming van het gewestplan terugkrijgt, nl. : woonuitbreidingsgebied, parkgebied en gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut;

Gelet op de beslissing dd. 4 oktober 2013 van het College van Burgemeester en Schepenen om voormeld gebied te laten inkleuren als open ruimte;

Gelet op het op 29 november 2013 door de stad ontvangen gezamenlijk schrijven van Novus Holding bvba en Immo Joost Danneels, waarbij deze te kennen geven het projectgebied te willen ontwikkelen, rekening houdend met de huidige bestemming woonuitbreidingsgebied van de percelen waarvan ze eigenaar zijn;

Gelet op het feit dat ontwikkeling van woonuitbreidingsgebied mogelijk is op basis van artikel 5.6.6, §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, hierna vermeld :

[...]

Overwegende dat de betrokken eigenaars van dit artikel gebruik hebben gemaakt om aan de Deputatie van de provincie West-Vlaanderen het principieel akkoord te vragen om deze terreinen te mogen ontwikkelen;

Overwegende dat de Provincie de voormelde vraag bij schrijven van 14 januari 2014 overgemaakt heeft aan de voorzitter van de gemeenteraad van Brugge met het oog op het bekomen van het advies van de gemeenteraad;

Gelet op het advies van de ruimtelijk planner sector oost en van de woonbeleidscoördinator;

Overwegende dat uit de woonbehoeftestudie blijkt dat er in Assebroek reeds heel wat geplande/lopende woonprojecten zijn zodat er omzichtig moet worden omgesprongen met nieuwe woonprojecten om te vermijden dat er een overaanbod ontstaat;

dat Assebroek reeds heel wat wooneenheden heeft, met een negatieve impact op de mobiliteit tot gevolg;

dat doordacht moet omgesprongen worden met het aansnijden van nieuwe sites;

dat daarbij moet gekeken worden naar locatie en potenties van de site voor andere ontwikkelingen;

Overwegende dat er in die zin kan worden verwezen naar de uitzonderlijke ligging van Klein Appelmoes op de grens met natuurgebied; dat de site duidelijk over kansen/potenties beschikt in het kader van de natuurontwikkeling binnen het natuurgebied Gemene Weidebeek;

Overwegende dat om het woonaanbod te vrijwaren, kan gezocht worden naar compensatie binnen het regionaal stedelijk gebied;

dat er minstens twee projecten zijn die extra woningen binnen het stedelijk gebied kunnen opleveren;

dat het RUP Militair Hospitaal en het RUP Tir erop gericht zijn om de bestemming militair gebied om te zetten naar wonen;

dat afhankelijk van de stedenbouwkundige randvoorwaarden we kunnen spreken van tussen de 50 en 70 woningen voor elk van die sites;

dat met deze projecten tegelijk wordt tegemoet gekomen aan het woonaanbod én aan het sociaal objectief;

BESLUIT:

1. Er wordt kennis genomen van de vraag van Novus en Danneels tot ontwikkeling van hun terreinen gelegen in Klein Appelmoes, alsmede van de adviesvraag hieromtrent van de Deputatie.

2. Er wordt ongunstig advies gegeven cfr. de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen dd. 4 oktober 2013 en de hierboven uiteengezette motivatie.

3. Onderhavig advies wordt meegedeeld aan de Deputatie.”

3.10. De deputatie van de provincie van West-Vlaanderen weigert het gevraagde principieel akkoord bij besluit van 5 juni 2014, met verwijzing naar het voormelde bindend ongunstig advies.

Dit is het eerste bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid

A. Ratione materiae

Standpunt van de partijen

4.1. De eerste verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord bij wijze van exceptie op dat “[o]p basis van de memorie van toelichting bij artikel 5.6.6, §2 VCRO lijkt te moeten worden afgeleid dat een principieel akkoord, naar analogie met een planologisch attest, in beginsel dient te worden gevolgd door de definitieve vaststelling van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, vooraleer er enige vergunning kan worden verleend”.

4.1.1. Dit laatste kan volgens haar worden afgeleid uit de bepalingen van de VCRO inzake het planologisch attest, waarnaar in de memorie van toelichting expliciet wordt verwezen. Deze bepalingen voorzien immers slechts in uitzonderlijke omstandigheden in de mogelijkheid om voor de definitieve vaststelling van het verplicht op te maken RUP een vergunning aan te vragen. Derhalve dient in het kader van een planologisch attest in beginsel steeds een RUP te worden opgemaakt, alvorens tot vergunningverlening kan worden overgegaan. Naar analogie is een voorafgaand RUP eveneens vereist in geval van een principieel akkoord. Overigens voorziet artikel 4.4.26, § 1, tweede lid, VCRO expliciet in een sanctie indien de bevoegde overheid tekortschiet in haar “rechtsplicht” om binnen een jaar na de afgifte van het planologisch attest een voorontwerp van RUP op te maken, terwijl dergelijke bestuurlijke sanctie ten aanzien van de betrokken gemeente ontbreekt in artikel 5.6.6, § 2, VCRO.

4.1.2. De noodzaak van een voorafgaand gemeentelijk RUP blijkt volgens haar ook minstens impliciet uit de overwegingen in de memorie van toelichting bij artikel 5.6.6, § 1, VCRO, inzake de aansnijding van woonuitbreidingsgebieden door sociale woonorganisaties en de daarbij voorziene

decretale voorwaarden. De voor sociale woonorganisaties voorziene – strikte – uitzondering van artikel 5.6.6, § 1, VCRO, vereist niet noodzakelijk een voorafgaand gemeentelijk RUP, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan, waaronder een toetsing van de projecten aan de goede ruimtelijke ordening, die in beginsel, overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 3°, VCRO, op gedetailleerde wijze in een RUP wordt geregeld.

4.1.3. Voorts blijkt de noodzaak van een voorafgaand gemeentelijk RUP onrechtstreeks uit het feit dat de deputatie dient na te gaan in hoeverre de door de aanvrager van het principiële akkoord vooropgestelde ontwikkeling kan worden ingepast in het lokaal woonbeleid, zoals onder meer vormgegeven in het GRS, waarbij een structuurplan overeenkomstig artikel 2.1.2, § 7, VCRO geen beoordelingsgrond kan vormen voor vergunningsaanvragen. Deze toets van de deputatie ligt in de lijn van de decretale voorwaarden van artikel 5.6.5 VCRO, waaraan een gemeente moet voldoen om middels een RUP woonuitbreidingsgebied naar woongebied om te zetten.

4.1.4. Ook blijkt de noodzaak van een voorafgaand gemeentelijk RUP uit de oorspronkelijke betekenis van het principiële akkoord volgens de memorie van toelichting bij artikel 5.6.6 VCRO. Op grond daarvan moet worden aangenomen dat een principiële akkoord tot doel heeft om een klare kijk te krijgen op het standpunt van de deputatie betreffende de vraag of de ontwikkeling van een woonuitbreidingsgebied vanuit planologisch oogpunt wenselijk is. Dit terwijl na een principiële akkoord nog steeds een RUP moet worden opgemaakt alvorens daadwerkelijk een bouw- of verkavelingsvergunning kan worden verleend. Evenwel bestaat er geen bestuurlijke sanctie indien binnen het jaar na het principiële akkoord geen voorontwerp van RUP wordt opgemaakt. De betrokken gemeente kan anderzijds ook zonder een principiële akkoord een RUP opmaken, dat, mits inachtneming van artikel 2.1.2 VCRO, niet noodzakelijk tot de omzetting van het woonuitbreidingsgebied naar woongebied moet leiden.

4.1.5. In het licht van de noodzaak om voorafgaand aan de vergunningverlening een gemeentelijk RUP op te maken, en de ontstentenis van

rechtsgevolgen indien de gemeente zou nalaten om tijdig een voorontwerp van RUP op te maken, moet worden besloten dat de beslissing van de deputatie in het kader van een aanvraag tot principieel akkoord een louter beleidsdocument betreft, binnen de zeer ruime discretionaire bevoegdheid van de gemeenteraad en de deputatie in het kader van de opmaak van RUP's, die geen onmiddellijke rechtsgevolgen heeft voor de verzoekende partijen, en derhalve niet aanvechtbaar is voor de Raad van State. Naar analogie kan worden verwezen naar de rechtspraak van de Raad van State inzake de aanvechtbaarheid van een ruimtelijk structuurplan. Ook *in casu* betekent de vrijblijvende verplichting om binnen het jaar na het principieel akkoord een voorontwerp van RUP op te maken, niet dat het principieel akkoord in hoofde van de verzoekende partijen rechtsgevolgen doet ontstaan of belet dat zij tot stand komen.

4.1.6. Tot slot merkt de eerste verwerende partij op dat de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissingen en de navolgende verlening van een principieel akkoord, niet tot gevolg heeft dat de verzoekende partijen tot de ontwikkeling van hun eigendommen kunnen overgaan. De gemeente zal in beginsel, doch zonder enige sanctie ingeval van stilzitten, binnen het jaar na het principieel akkoord een voorontwerp van RUP dienen op te maken. Dit impliceert geenszins dat finaal een gemeentelijk RUP zal worden vastgesteld op grond waarvan de verzoekende partijen de beoogde ontwikkeling van hun eigendommen zullen kunnen realiseren. Het is *in casu* niet uitgesloten dat de gemeente van de richtinggevende bepalingen van haar GRS zal afwijken.

4.2.1. De verzoekende partijen repliceren in hun memorie van wederantwoord dat in de memorie van toelichting bij het VCRO expliciet wordt aangegeven dat “een vergunning kan worden afgeleverd, eens het akkoord verkregen is”, wat bevestigt dat geen RUP noodzakelijk is om een vergunning af te leveren. Ook gezaghebbende rechtsleer bevestigt dat een vergunning na een principieel akkoord kan worden aangevraagd, zonder dat een RUP moet worden afgewacht.

4.2.2. Verzoekers vervolgen dat de weigering van een principieel akkoord wel degelijk onmiddellijke negatieve rechtsgevolgen voor hen heeft. Vooreerst kunnen zij met betrekking tot het woonuitbreidingsgebied “Klein Appelmoes” geen stedenbouwkundige- of verkavelingsvergunning verkrijgen. Daarnaast wordt geen vaststelling van een gemeentelijk RUP overwogen, zodat de gewestplanbestemming woonuitbreidingsgebied toepasselijk blijft.

4.2.3. Zij achten het verder niet noodzakelijk om aan te tonen dat een vernietiging “met zekerheid” tot de afgifte van een verkavelingsvergunning zal leiden. Het volstaat dat wordt aangetoond dat de vernietiging een voordeel “kan” opleveren. Dit laatste is het geval, nu de heroverweging van de aanvraag tot principieel akkoord overeenkomstig de beginselen van artikel 5.6.6, § 2, VCRO, en dus rekening houdende met het GRS, tot een gunstig principieel akkoord en tot de afgifte van een verkavelingsvergunning kan leiden.

4.3.1. De eerste verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat geen abstractie kan worden gemaakt van het feit dat artikel 4.4.26, § 2, VCRO inzake het planologisch attest slechts in uitzonderlijke omstandigheden de mogelijkheid voorziet om reeds voor de definitieve vaststelling van het verplicht op te maken RUP een stedenbouwkundige vergunning aan te vragen. Derhalve dient er overeenkomstig artikel 4.4.26, § 1, eerste lid, VCRO in beginsel steeds een RUP te worden opgemaakt, alvorens tot vergunningverlening kan worden overgegaan, vermits de doelstelling van een planologisch attest in het opmaken van een volwaardige ruimtelijke afweging is gelegen.

4.3.2. In zoverre in het auditorsverslag wordt bevestigd dat het principieel akkoord naar het planologisch attest werd gemodelleerd, dient aangenomen dat een voorafgaand RUP, in het licht van het doel van een volwaardige ruimtelijke afweging, ook bij een principieel akkoord is vereist. De vaststelling dat er naast het planningsspoor voor de ontwikkeling van woonuitbreidingsgebieden tevens een vergunningsspoor in hoofde van private partners bestaat, doet daaraan geen afbreuk, temeer daar de beleidsvisie op het gemeentelijk woonbeleid overeenkomstig de artikelen 5.6.5, eerste lid,

en 5.6.6, § 2, tweede lid, VCRO in beide gevallen steeds het uitgangspunt bij de beoordeling van de vooropgestelde ontwikkeling vormt. Een planologisch attest heeft bovendien betrekking op de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden van een reeds bestaand bedrijf, terwijl de bestaande toestand bij de ontwikkeling van een woonuitbreidingsgebied na een principieel akkoord in beginsel een onbebouwd en niet-geordend gebied betreft, waarbij een vergunningsaanvraag wegens ontstentenis van gedetailleerde ruimtelijke voorschriften enkel overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, 1°, b, VCRO kan worden getoetst. In het licht van de noodzaak om, overeenkomstig artikel 1.1.4 VCRO, naar een duurzame en kwalitatieve ruimtelijke ontwikkeling te streven, kan bezwaarlijk worden aangenomen dat een woonuitbreidingsgebied kan worden ontwikkeld, zonder dat eerst gedetailleerde voorschriften zijn bepaald.

4.4. De verzoekende partijen stellen in hun laatste memorie nog dat het evident is dat een principieel akkoord een rechtstreekse vergunningverlening toelaat, zonder dat eerst een bestemmingswijziging nodig is. Het planningsspoor is uitgewerkt in artikel 5.6.5 VCRO, het principieel akkoord in artikel 5.6.6, § 2, VCRO. Beide bepalingen zijn duidelijk te onderscheiden. Niet alleen maakt de tekst van artikel 5.6.6, § 2, VCRO duidelijk dat een principieel akkoord een rechtsgrond vormt voor een rechtstreekse vergunning, ook blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat met het principieel akkoord een administratieve versoepeling werd beoogd.

De decreetgever beschouwt het principieel akkoord als een bijzondere vorm om de woonbehoefte aan te tonen, en dit niet middels een mathematische woonbehoeftestudie, maar vanuit “planologisch oogpunt”. De toetsingscriteria daarvoor waren in de omzendbrief RO/2002/03 terug te vinden. Het is evenwel de uitdrukkelijke bedoeling van de decreetgever geweest om de in de omzendbrief voorziene mogelijkheden te versoepelen, niet om ze te verstrengen.

Beoordeling

5.1. Artikel 5.6.6, § 2, van onderafdeling 4 “Woonuitbreidingsgebieden. Ontwikkelingsmogelijkheden” van de VCRO, bepaalt:

“Buiten de gevallen, vermeld in § 1, en onverminderd de gevallen, toegelaten bij artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, kan een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van woningen of een verkavelingsvergunning in woonuitbreidingsgebied eerst worden afgeleverd, indien de aanvrager beschikt over een principieel akkoord van de deputatie.

In een principieel akkoord bevestigt de deputatie dat de vooropgestelde ontwikkeling ingepast kan worden in het lokaal woonbeleid, zoals vormgegeven in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en desgevallend in andere openbare beleidsdocumenten. De deputatie wint daaromtrent het voorafgaand advies van de gemeenteraad in. Dat advies is bindend in zoverre het negatief is. Indien de gemeenteraad geen advies aflevert binnen een termijn van negentig dagen, ingaande de dag na deze van de betekening van de adviesvraag, kan aan deze adviesverplichting worden voorbijgegaan.

Een principieel akkoord verplicht de gemeente ertoe om binnen het jaar een voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg op te maken.

De Vlaamse Regering kan nadere materiële en procedurele regelen bepalen voor de toepassing van deze paragraaf.”

5.2. Het standpunt van de eerste verwerende partij volgens hetwelk een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van woningen of een verkavelingsvergunning, zoals bedoeld in artikel 5.6.6, § 2, eerste alinea, VCRO, enkel zou kunnen worden verleend indien het woonuitbreidingsgebied eerst middels een gemeentelijk RUP tot woongebied wordt herbestemd, gaat in tegen de duidelijke bewoordingen van deze laatste bepaling, die ondubbelzinnig het afleveren van dergelijke vergunningen “in woonuitbreidingsgebied” – niet in “woongebied” – toelaat. De enige voorwaarde die artikel 5.6.6, § 2, eerste alinea, VCRO aan het afleveren van een dergelijke vergunning stelt, is dat de aanvrager beschikt over een “principieel akkoord van de deputatie”. Deze duidelijke decretale bepaling behoeft geen interpretatie. Al even duidelijk is de derde alinea van artikel 5.6.6, § 2, VCRO, luidens dewelke “[e]en principieel akkoord [...] de gemeente ertoe [verplicht] om binnen het jaar een voorontwerp van ruimtelijk

uitvoeringsplan of plan van aanleg op te maken”. Het standpunt van de eerste verwerende partij vindt al evenmin steun in de duidelijke bewoordingen van deze bepaling.

5.3. De exceptie gaat uit van een verkeerde premisse en wordt dan ook verworpen.

B. Ratione personae

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partijen stellen in hun verzoekschrift, wat hun belang betreft, dat de “[b]eide verzoekende partijen [...] eigenaars [zijn] van verschillende percelen gelegen binnen het WUG Klein Appelmoes waarvoor een principieel akkoord tot ontwikkeling werd ingediend. Nu deze aanvraag werd geweigerd, hebben de beide verzoekers belang bij de huidige procedure”.

6.2. De eerste verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoekende partijen. Zij merkt op dat de aanvraag om het principieel akkoord te bekomen slechts uitgaat van twee van de verzoekende partijen, en dat voorts geen stukken voorliggen met betrekking tot het eigendomsstatuut van de terreinen. Dit eigendomsstatuut moet nochtans worden bewezen ingeval later een verkavelingsaanvraag zou worden ingediend.

6.3. Ook de tweede verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord de ontvankelijkheid *ratione personae* van het beroep. Volgens haar is de tweede verzoekende partij niet de rechtstreeks geadresseerde van de bestreden beslissingen. Verder is er onduidelijkheid over de eigendomsstatus van de kwestieuze percelen. Tevens zou het perceel nr. 319/C niet in het woonuitbreidingsgebied liggen, en hebben de verzoekende partijen voor dat perceel geen belang bij het bestrijden van de weigering om een principieel akkoord te verlenen. Ten slotte stelt zij dat een vernietiging van de bestreden beslissingen de verzoekende partijen nog niet zal “garanderen” dat zij de

terreinen zullen kunnen ontwikkelen en dat een RUP zal worden opgesteld. Zij meent dat de bestreden beslissingen het juridisch statuut van de gronden niet wijzigen en dat het beweerde nadeel het gevolg is van de bestemming woonuitbreidingsgebied.

6.4. De verzoekende partijen merken in hun memorie van wederantwoord vooreerst op dat hun belang afdoende blijkt uit het bewijs dat zij eigenaar zijn van – minstens een gedeelte – van de gronden waarvoor de aanvraag tot principieel akkoord werd ingediend. In hun verzoekschrift staat een duidelijk schema waaruit de eigendomssituatie blijkt. Hieruit blijkt dat de percelen die het voorwerp uitmaakten van de aanvraag tot principieel akkoord “eigendom zijn/ onder controle staan van” de volgende drie rechtspersonen:

- 1) de nv Novus;
- 2) de nv Immobiliënmaatschappij Joost Danneels;
- 3) de dienstverlenende vereniging West-Vlaamse Intercommunale (hierna: WVI).

Zij wijzen op de verleden eigendomsaktes en stellen met de WVI een samenwerkingsovereenkomst te hebben, met het oog op de gezamenlijke verkaveling van het ganse resterende woonuitbreidingsgebied.

In het verzoekschrift werd (voor de volledigheid) ook de tweede verzoekende partij opgenomen omdat de weigering van het principieel akkoord door de deputatie (verkeerdelijk) naar haar werd verzonden. Het klopt dat enkel de eerste en de derde verzoekende partij mede-eigenaars zijn van de betrokken gronden en dus optreden als aanvragers van het principieel akkoord. Dat laatstgenoemden als mede-eigenaars van de betrokken gronden een wettig belang hebben bij het beroep, staat zodoende vast.

6.5.1. De tweede verwerende partij stelt in haar laatste memorie nog dat de stukken die de verzoekende partijen bij het indienen van hun memorie van wederantwoord hebben bijgebracht, geen voldoende verduidelijking bieden over het eigendomsstatuut van alle percelen waarvoor om een principieel akkoord werd gevraagd. Uit de “samenwerkingsovereenkomst” met de WVI blijkt niet dat

deze de verzoekende partijen heeft gemachtigd om namens haar “welke rechtshandeling dan ook te stellen, of om met betrekking tot de betrokken gronden welke aanvraag dan ook in te dienen”. Nochtans werpen de verzoekende partijen zich in het verzoekschrift uitdrukkelijk op als “(mede)-eigenaars” van de betrokken percelen, wat niet correct is. In de memorie van wederantwoord heet het dat de gronden “onder controle” staan van de verzoekende partijen, wat evenmin correct is. Verder kan uit geen enkel stuk het eigendomsstatuut worden afgeleid van de percelen nrs. 260/C, 309/E en 326/C.

Aangezien nog steeds niet is aangetoond dat de verzoekende partijen (mede)eigenaars zijn van alle percelen waarop de aanvraag tot principieel akkoord betrekking heeft, minstens niet is aangetoond dat zij voor alle percelen beschikken over een machtiging om na het bekomen van dergelijk akkoord een verkavelingsaanvraag in te dienen, is het belang van de verzoekende partijen afhankelijk van beslissingen die zij niet zelf kunnen nemen en die bovendien voor hen gunstig moeten zijn. Dit maakt hun belang onrechtstreeks en volstrekt hypothetisch.

6.5.2. Volgens deze partij kan de stelling van de eerste auditeur dat een gebeurlijke vernietiging van het gevraagde principieel akkoord voor de verzoekende partijen “noodzakelijk” is om hun plannen tot ontwikkeling te brengen, en zij daarom een voldoende belang hebben bij hun beroep, niet worden bijgevalen. Enerzijds is het verkrijgen van een principieel akkoord geenszins “noodzakelijk” om een herbestemming van de terreinen mogelijk te maken. Er kan – ook los van enig principieel akkoord – worden besloten tot de opmaak van een RUP voor het bedoelde terrein. De beslissing van het bestuur om het gebied al dan niet aan te snijden, betreft weliswaar een beleidskeuze, en valt buiten de toetsingsbevoegdheid van de Raad van State in deze procedure. Anderzijds, zelfs indien de bestreden weigering zou worden vernietigd en er alsnog een principieel akkoord wordt verleend, impliceert dit niet dat er voor de betrokken terreinen ook daadwerkelijk een bestemmingswijziging zal worden doorgevoerd. Het eventuele nadeel dat de verzoekende partijen zouden ondervinden doordat zij het kwestieuze gebied niet kunnen ontwikkelen, vloeit niet voort uit de weigering van

het principieel akkoord, maar uit de beperkingen die het gewestplan inherent aan de ontwikkeling van een dergelijk woonuitbreidingsgebied stelt.

6.6.1. De verzoekende partijen stellen in hun laatste memorie nog dat het feit dat zij “slechts” mede-eigenaar zijn van bepaalde percelen waarop de aanvraag tot principieel akkoord betrekking heeft, niet belet dat zij een onmiddellijk nadeel ondergaan ingevolge de weigering van de aanvraag tot principieel akkoord. Dit akkoord is een voorwaarde om een vergunning op basis van artikel 5.6.6, § 2, VCRO voor de betrokken gronden te verkrijgen. Door de weigering ervan is de eerste stap tot het verkrijgen van een verkavelingsvergunning op grond van artikel 5.6.6, § 2, VCRO voor de gronden waarvan de verzoekers mede-eigenaar zijn, niet vervuld, en wordt hen definitief de pas afgesneden om een vergunningsaanvraag in te dienen. De weigering ontnemt hen *a priori* elke kans op het indienen van een verkavelings- of stedenbouwkundige vergunningsaanvraag op basis van artikel 5.6.6, § 2, VCRO, wat op zich een voldoende belang is.

6.6.2. Verder merken zij op dat voor het indienen van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag niet eens moet worden aangetoond dat men eigenaar is. Elke vergunningsaanvraag wordt immers onder voorbehoud van burgerlijke rechten verleend (4.2.22, § 1, VCRO). Bovendien heeft ook het principieel akkoord een zakelijk karakter. Artikel 5.6.6, § 2, VCRO bepaalt dat de deputatie in een dergelijk akkoord bevestigt dat de “vooropgestelde ontwikkeling” ingepast kan worden in het lokaal woonbeleid. Wie de aanvrager van het akkoord is of wie de vooropgestelde ontwikkeling uiteindelijk zal realiseren, is irrelevant.

6.6.3. Zij stellen dat artikel 5.6.6, § 2, VCRO niet bepaalt dat een vergunningsaanvraag op basis van een principieel akkoord onmiddellijk betrekking moet hebben op het ganse gebied waarvoor het akkoord geldt. Niets belet hen om een vergunningsaanvraag in te dienen voor een deel van hun gronden. Het ontnemen van die mogelijkheid is een rechtsreeks nadeel. Met de WVI hebben zij een samenwerkingsakkoord afgesloten. De partijen zijn daarbij

uitdrukkelijk overeengekomen om de verdere realisatie van de verkaveling, die betrekking heeft op hun gronden en deze van de WVI, samen te benaarstigen. Namens wie het principiële akkoord uiteindelijk is ingediend, is niet van belang.

6.6.4. Zij wijzen er nog op dat een principiële akkoord diverse andere voordelen heeft. Het bevestigt dat het woonuitbreidingsgebied voor woonontwikkeling in aanmerking komt, omdat het in overeenstemming is met het lokaal woonbeleid, en biedt dus een grote mate van rechtszekerheid omtrent de ontwikkelingsmogelijkheden van het gebied. Dit biedt hen de mogelijkheid om hun gronden aan andere geïnteresseerde ontwikkelaars door te verkopen, of om ze te ruilen of er andere overeenkomsten over af te sluiten. De weigering van het principiële akkoord maakt de gronden zo goed als waardeloos. Het principiële akkoord biedt ook de kans om de gronden samen met de WVI in hun totaliteit te ontwikkelen. Het feit dat er na het verkrijgen van een akkoord over meerdere aspecten verdere onderhandelingen zouden zijn vereist, belet niet dat de weigering ervan een nadeel uitmaakt. Het weigeren ervan betekent het definitieve einde van het vooropgestelde traject en van alle mogelijke contractuele pistes, en dus een nadeel.

6.6.5. Ten slotte stellen zij dat er helemaal geen bestemmingswijziging nodig is voorafgaand aan het verkrijgen van een verkavelings- of stedenbouwkundige vergunning op grond van een principiële akkoord. De VCRO bepaalt alleen dat de overheid binnen een jaar een initiatief moet nemen voor de opmaak van een voorontwerp van RUP. Intussen kan de vergunning worden verleend, zoals dit het geval is bij een planologisch attest, waarnaar het instrument van het principiële akkoord is gemodelleerd.

Beoordeling

7.1. Verzoekers brengen twee aankoopakten bij waaruit blijkt dat de eerste en de derde verzoekende partij eigenaar zijn van gronden die van het woonuitbreidingsgebied “Klein Appelmoes” deel uitmaken. Tevens brengen zij een samenwerkingsovereenkomst bij, blijkens dewelke laatstgenoemde partijen

samen met de WVI het kwestieuze gebied wensen te verkavelen. De eerste en de derde verzoekende partij zijn ook aanvrager van het bij de eerste bestreden beslissing geweigerde principieel akkoord.

7.2. De bestreden beslissingen brengen alvast voor de eerste en de derde verzoekende partij mee dat zij niet met goed gevolg een vergunningsaanvraag met toepassing van artikel 5.6.6, § 2, VCRO kunnen indienen. Een gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissingen brengt met zich mee dat hun aanvraag opnieuw moet worden onderzocht, zodat zich voor deze verzoekers een nieuwe kans op een principieel akkoord en derhalve op ontwikkeling van hun gronden aandient. Hieruit volgt een afdoende belang voor de eerste en de derde verzoekende partij.

7.3. Aangezien ten aanzien van de tweede verzoekende partij in de memorie van wederantwoord wordt gesteld dat zij slechts “voor de volledigheid” als verzoekende partij bij de procedure is betrokken, omdat de eerste bestreden beslissing “(verkeerdelijk) werd verzonden naar deze rechtspersoon”, en deze partij het principieel akkoord niet (mede) blijkt te hebben aangevraagd, noch (mede)eigenaar blijkt te zijn van percelen in het kwestieuze woonuitbreidingsgebied, dient haar het belang bij het beroep te worden ontzegd.

7.4. Besluit is dat de exceptie ten aanzien van de tweede verzoekende partij gegrond is.

Onder “de verzoekende partijen” worden hierna enkel de eerste en de derde verzoekende partij begrepen.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

8.1. De verzoekende partijen voeren in hun enig middel de schending aan van artikel 5.6.6, § 2, tweede lid, VCRO, de wet van 29 juli 1991

‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de motiveringswet), het zorgvuldigheids-, vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zetten uiteen dat overeenkomstig artikel 5.6.6, § 2, tweede lid, VCRO een aanvraag tot het verkrijgen van een principieel akkoord moet worden getoetst aan het lokale woonbeleid zoals dit is vormgegeven in het GRS, “en desgevallend in andere openbare beleidsdocumenten”. In de tweede bestreden beslissing, waarop de eerste bestreden beslissing steunt, is evenwel nergens sprake van het GRS, en dit in tegenstelling tot de twee adviezen van de stedelijke diensten. Het GRS is nochtans één van de belangrijkste documenten om het ruimtelijk beleid uit te tekenen. Evenmin wordt uitdrukkelijk verwezen naar de decretale mogelijkheid tot afwijking van het GRS. Bovendien blijkt uit de Vlaamse atlas van de woonuitbreidingsgebieden dat het gebied “Klein Appelmoes” opgenomen is (en blijft) in de perimeter van de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Brugge. Zij wijzen op de houding van de tweede verwerende partij in het beroep tegen het afbakenings-RUP en het gebied “Klein Appelmoes”, en stellen dat deze partij in strijd met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel handelt, door zich thans tegen elke ontwikkeling van het gebied uit te spreken.

De verzoekende partijen argumenteren verder dat met de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 4 oktober 2013, geen rekening mag worden gehouden, nu het Vlaamse Gewest de bevoegde bestuursinstantie is om zich over de bestemming van het gebied “Klein Appelmoes” uit te spreken. Het standpunt van dit college werd ook niet openbaar gemaakt en kan dus niet worden aangemerkt als een ander “openbaar beleidsdocument” in de zin van artikel 5.6.6, § 2, tweede lid, VCRO. Het collegebesluit is vooral ook “juridisch waardeloos” omdat het tegen het eigen GRS indruist.

De verwijzingen van de gemeenteraad van de stad Brugge naar een “woonbehoeftestudie” en naar andere woonprojecten te Assebroek, noemen

de verzoekende partijen “uit de lucht gegrepen”. De twee RUP’s die bijkomende woongebieden voorzien, zijn niet ter compensatie van het schrappen van residentiële bebouwing in het gebied “Klein Appelmoes” tot stand gekomen en worden door de gemeenteraad enkel “*pour les besoins de la cause*” aangegrepen.

8.2. In haar memorie van antwoord repliceert de tweede verwerende partij dat zij bij het verlenen van haar advies over de aanvraag tot het bekomen van een principieel akkoord overeenkomstig het “integratiebeginsel” over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt. Dit betekent dat naast het woonbeleid ook overwegingen uit andere beleidsdomeinen tot het weigeren van een principieel akkoord kunnen nopen. Zeker nu een principieel akkoord impliceert dat een planinitiatief moet worden opgestart, vereist de beoordeling van een aanvraag tot dergelijk akkoord een meer integrale benadering.

Zij meent voorts dat haar advies aangeeft dat, en waarom, er wordt afgeweken van de principes van het GRS, waarin het gebied “Klein Appelmoes” voor woonontwikkeling wordt aangewezen. Die houding is niet kennelijk onredelijk, “[i]n afwachting van de herziening van het GRS” en een latere “herbestemming van dat gebied naar open ruimte”. De collegebeslissing van 4 oktober 2013 is wel degelijk “openbaar”, net zoals bijna alle bestuursdocumenten. Verder verwijst zij nog naar de inhoud van de woonbehoeftestudie 2007-2022 en de relevantie van de RUP’s “Oud Militair Hospitaal” en “Den Tir”, die ruimte voor wonen voorzien. Zij besluit dat de nieuwe beleidslijn die zij nu voor het gebied “Klein Appelmoes” aanhoudt, niet “(kennelijk) onverantwoord” is.

8.3. In haar memorie van antwoord voegt de eerste verwerende partij nog toe dat zij verplicht was om het gevraagde principieel akkoord te weigeren, gelet op het bindend ongunstig advies van de gemeenteraad. Zij noemt haar bevoegdheid om over het dossier te oordelen “gebonden”. Voorts wijst zij er op dat het lokaal woonbeleid niet “het enige uitgangspunt” is voor de beoordeling van een aanvraag tot een principieel akkoord, en dat het advies van de tweede verwerende partij van een “uitgebreide motivering” is voorzien.

8.4. In hun memorie van wederantwoord beklemtonen de verzoekende partijen dat een openbaar beleidsdocument zoals bedoeld in artikel 5.6.6, § 2, tweede lid, VCRO “de interne bestuurs sfeer” dient te overschrijden, dat geen van de in het advies van de gemeenteraad en de memorie van antwoord van de tweede verwerende partij opgesomde documenten aan die omschrijving voldoet. Zij stellen dat in de door deze laatste partij aangehaalde woonbehoeftestudie uitdrukkelijk wordt vooropgesteld om in het gebied “Klein Appelmoes” in “een ecowijk bestaande uit eengezinswoningen”, die beantwoordt aan een uitzonderlijk “hoge stedenbouwkundige kwaliteit en een doorgedreven duurzaamheid”, te voorzien. Er wordt niet aangetoond “dat de ruimteboekhouding effectief klopt” onder verwijzing naar de twee RUP’s. De tweede verwerende partij is in haar uitspraken over het al dan niet plannen van een nieuw woonaanbod zeer dubbelzinnig, en er wordt ook niet aangetoond welke nieuwe en onvoorziene elementen zouden nopen tot een afwijking van de in het GRS vervatte beleidsopties voor het gebied “Klein Appelmoes”.

8.5. De eerste verwerende partij wijst in haar laatste memorie op de ruime bevoegdheid bij de beoordeling van een aanvraag tot planologisch attest, waarbij de overheid niet alleen de in de VCRO opgesomde beoordelingscriteria inzake de toekenning van een planologisch attest bij haar besluitvorming dient te betrekken, maar desgevallend ook rekening kan houden met andere met de ruimtelijke ordening verband houdende toetsingscriteria, die niet limitatief zijn opgesomd.

8.6.1. De tweede verwerende partij voegt in haar laatste memorie toe dat de toepassing van het integratiebeginsel haar verplichtte om haar akkoord te weigeren. Het naar de toekomst verschuiven van (stedenbouwkundige) problemen valt immers niet te verantwoorden, wanneer die problemen al duidelijk naar voren komen in het kader van de aanvraag tot principieel akkoord. Het onderzoek diende *in casu* des te grondiger te gebeuren, omdat het principieel akkoord de rechtsgrond vormt om in afwachting van het vaststellen van een RUP

al stedenbouwkundige vergunningen of verkavelingsvergunningen af te leveren, in een gebied dat principieel als “reservezone voor wonen” wordt beschouwd.

8.6.2. Op grond van haar ruime beoordelingsbevoegdheid en rekening houdend met elementen die relevant zijn ter beoordeling van de aanvraag, is de gemeenteraad van de stad Brugge redelijkerwijs tot het besluit gekomen dat een ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied niet wenselijk is, zelfs al zou de beoogde ontwikkeling principieel inpasbaar zijn in het “lokaal woonbeleid” in het GRS. Die motieven zijn ook tot uitdrukking gebracht. Dat de gemeenteraad daarbij niet uitdrukkelijk zou verwezen hebben naar de planopties van het GRS, maakt de bestreden gemeenteraadsbeslissing nog niet onwettig. In het licht van het integratiebeginsel, zou een verwijzing naar het GRS er immers niet toe kunnen leiden dat het principieel akkoord alsnog gunstig zou worden geadviseerd, en zou het dus enkel gelden als een volstrekt overtollig motief. De verzoekende partijen hebben er dan ook geen belang bij om dergelijke motieven in de bestreden beslissing(en) zelf veruitwendigd te zien. Het bestuur kan bezwaarlijk onzorgvuldige besluitvorming worden verweten wanneer zij met de haar gekende implicaties rekening heeft willen houden in een zo vroeg mogelijk stadium, en zulks in het belang van alle betrokken partijen.

8.6.3. Ten overvloede stelt de tweede verwerende partij dat hoe dan ook op voldoende gemotiveerde wijze afgeweken is van de richtinggevende bepalingen van het GRS. De motieven die in de bestreden gemeenteraadsbeslissing ter verantwoording van het negatief advies worden aangevoerd, kunnen immers niet anders begrepen worden dan dat de gemeenteraad de keuzes die in het GRS inzake een woonontwikkeling op “Klein Appelmoes” werden gemaakt, achterhaald acht.

8.6.4. Zij wijst er tot slot nog op dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 4 oktober 2013 slechts één van de vele elementen is die het bestuur aanhaalt om haar negatief advies te verantwoorden. De verwijzing naar het RUP “Oud Militair Hospitaal” en het RUP “Den Tir” is relevant, nu uit die planningsinitiatieven is gebleken dat het woonaanbod en het

sociaal objectief reeds voldoende worden gevrijwaard. Ook de verwijzing naar de woonbehoeftestudie 2007-2022 is relevant, nu daarin niet onverkort voor woonontwikkeling in het gebied “Klein Appelmoes” wordt gekozen.

8.7.1. De verzoekende partijen doen in hun laatste memorie nog gelden dat het voor zich spreekt dat met een “openbaar” beleidsdocument een actieve openbaarheid wordt bedoeld, waarbij het gemeentebestuur haar nieuwe beleidsopties aan het publiek kenbaar maakt. In de uitleg van de eerste verwerende partij wordt het woord “openbaar” in artikel 5.6.6, § 2, VCRO betekenisloos. Alle beleidsdocumenten zijn immers in principe openbaar. De decreetgever heeft door het toevoegen van het woord “openbaar” willen aangeven dat het om publiek kenbaar gemaakte beleidsdocumenten moet gaan. In dat verband verwijzen verzoekers naar de rechtspraak met betrekking tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening op grond van “toekomstig beleidsmatig gewenste ontwikkelingen”. Ook daar vereist de rechtspraak dat de beleidsdocumenten een voldoende publiek karakter hebben.

8.7.2. Dat het GRS het voornaamste beleidsdocument uitmaakt, blijkt volgens verzoekers ook uit de wetsgeschiedenis. De eerste verwerende partij beschouwt haar eigen GRS als een vodge papier dat ondergeschikt is aan puur politieke interne beleidsbeslissingen op het niveau van het college van burgemeester en schepenen.

Het integratiebeginsel impliceert volgens hen dat ook het milieubeleid in andere beleidsdomeinen kan betrokken worden. Het spreekt voor zich dat op basis van dit beginsel artikel 5.6.6, § 2, VCRO niet terzijde kan worden geschoven. Verwacht mag ook worden dat het GRS precies uitgaat van het “integratiebeginsel”. Daarenboven verwijst de tweede verwerende partij niet naar concrete “milieubelangen” ter verantwoording van haar beslissing, maar wel naar “stedenbouwkundige problemen” en “met de ruimtelijke ordening verband houdende elementen”.

8.7.3. Indien de tweede verwerende partij effectief zou besloten hebben dat de aanvraag stedenbouwkundig niet kan, diende zij één en ander uitvoerig te motiveren, rekening houdende met onder andere artikel 2.1.2, § 3, VCRO. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist in geval van een afwijkend standpunt op alle eerdere beleidsdocumenten, een uitvoerige en precieze motivatie. De gemeenteraad is ook niet bevoegd om eventuele latere vergunningsaanvragen te beoordelen. Ook waren alle aangehaalde motieven ter staving van de weigering reeds bij de opmaak van het afbakenings-RUP gekend. Minstens staat vast dat de aangehaalde weigeringsmotieven niet voldoende concreet zijn ter staving van de complete ommezwaai met betrekking tot “Klein Appelmoes”.

Beoordeling

9.1. Artikel 5.6.6, § 2, VCRO, zoals onder randnummer 5.1 geciteerd, bepaalt dat in een woonuitbreidingsgebied slechts een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning kan worden verleend mits “de aanvrager beschikt over een principieel akkoord van de deputatie”, waarin deze laatste “bevestigt [...] dat de vooropgestelde ontwikkeling ingepast kan worden in het lokaal woonbeleid, zoals vormgegeven in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en desgevallend in andere openbare beleidsdocumenten”.

Op grond van deze bepaling dient de lokale overheid, die een bindend advies over een aanvraag tot principieel akkoord verleent, minstens de bepalingen van het GRS inzake haar lokaal woonbeleid bij haar beoordeling te betrekken. De formele motivering van haar advies moet daarvan doen blijken.

9.2. In de tweede bestreden beslissing (zie randnummer 3.9) besteedt de tweede verwerende partij geen enkele aandacht aan de richtinggevende bepalingen van het GRS inzake het lokaal woonbeleid, in het bijzonder voor wat het gebied “Klein Appelmoes” (zie randnummer 3.3) betreft. Zij schendt daardoor de formelemotiveringsplicht. Dit klemt te dezen nog meer, aangezien haar dienst Ruimtelijke Ordening haar uitdrukkelijk op het GRS heeft gewezen (zie randnummer 3.8).

9.3. In zoverre de tweede verwerende partij voorhoudt dat de tweede bestreden beslissing beoogt af te wijken van hetgeen in het GRS over de te volgen woonpolitiek en de toekomstige ontwikkeling van het gebied “Klein Appelmoes” is bepaald, wordt vastgesteld dat dit als dusdanig niet in de tweede bestreden beslissing wordt vermeld. Dit terwijl artikel 2.1.2, § 3, VCRO nochtans uitdrukkelijk bepaalt dat een overheid niet van de richtinggevende principes van een ruimtelijk structuurplan mag afwijken, tenzij “omwille van onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of omwille van dringende sociale, economische of budgettaire redenen”, waarbij de uitzonderingsgronden daartoe “uitgebreid gemotiveerd” moeten worden.

9.4. De tweede bestreden beslissing schendt de formelemotiveringsplicht, en vormt de noodzakelijke grondslag voor de eerste bestreden beslissing. De onwettigheid die aan de tweede bestreden beslissing kleeft, vitieert derhalve evenzeer de eerste bestreden beslissing.

9.5. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

Uit de hierna uit te spreken vernietiging volgt dat de tweede verwerende partij zich opnieuw geplaast ziet voor de verplichting om de eerste verwerende partij het gevraagde advies te verlenen, en dat zij daartoe, vanaf de betekening van dit arrest, over de initiële beslissingstermijn beschikt.

VI. Bestuurlijke lus

10. De tweede verwerende partij doet in haar laatste memorie afstand van de in haar memorie van antwoord geformuleerde vraag tot toepassing van de “bestuurlijke lus”, om reden dat “[h]et Grondwettelijk Hof [...] met een arrest nr. 103/2015 van 16 juli 2015 artikel 13 van de wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State [heeft] vernietigd”.

Op die vraag moet en kan derhalve niet worden ingegaan.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep in zoverre het uitgaat van de bvba Novus Holding.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van 5 juni 2014 van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen waarbij het verlenen van een principieel akkoord voor het aansnijden van het woonuitbreidingsgebied Klein Appelmoes te Brugge geweigerd wordt, en het daaraan voorafgaand bindend ongunstig advies van de gemeenteraad van de stad Brugge van 25 maart 2014.

3. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde besluiten.

4. De bvba Novus Holding wordt verwezen in de kosten van haar beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

De verwerende partijen worden verwezen in de overige kosten van het beroep, begroot op 400 euro, elk voor de helft.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig november 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust