

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.814 van 30 juni 2025
in de zaak A. 240.058/X-18.472**

In zake : 1. W.V.
 2. U.D.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Thomas Eyskens en Sebastiaan De Meue
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Bischoffsheimlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de STAD BRUGGE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steve Ronse en Guillaume Vyncke
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27B
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Bronders
 kantoor houdend te 8400 Oostende
 Zandvoordestraat 444
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen:

1. de BV T.C.
2. de BV I.T.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Pieter-Jan Defoort en Ruben Vansteenkiste
 kantoor houdend te 8020 Oostkamp
 Hertsbergsestraat 4
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 september 2023, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Brugge van

30 mei 2023 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Woonparken’, en van het besluit van het team Milieueffectrapportage (team Mer) van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid van 19 november 2020 waarbij wordt geoordeeld dat voor het planinitiatief geen planmilieueffectrapport (plan-MER) moet worden opgesteld.

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 bv T.C. en de bv I.T. hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De eerste verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 juni 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sebastiaan De Meue, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Elliott Missault, die *loco* advocaten Steve Ronse en Guillaume Vyncke verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Elliott Missault, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

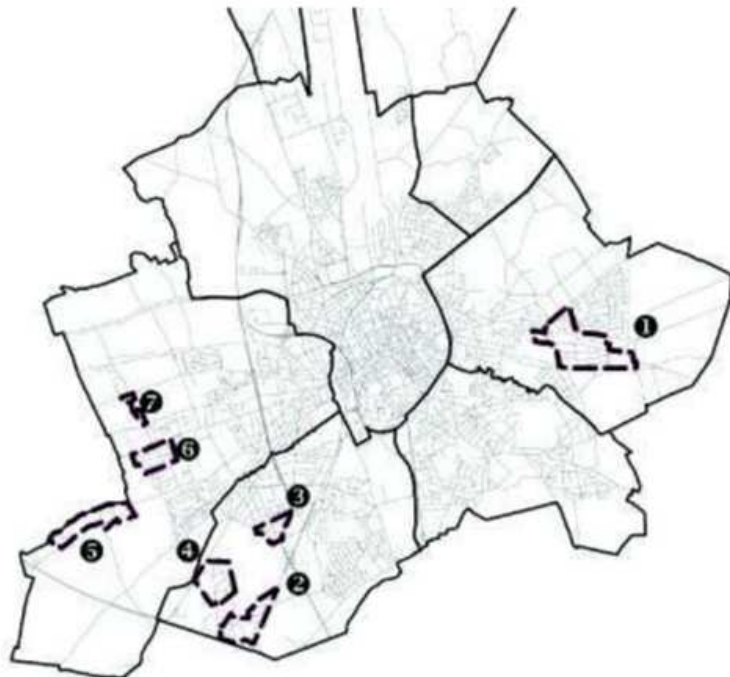
Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

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

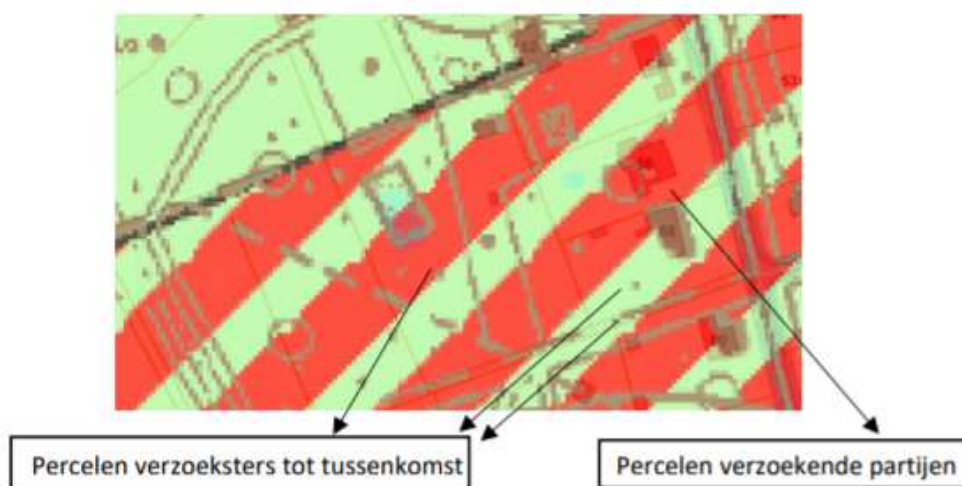
3.1.1. De stad Brugge wenst voor zeven woonparkgebieden op haar grondgebied een gemeentelijk planinitiatief te nemen. Deze gebieden hebben overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Brugge-Oostkust de bestemming woonpark.

Het betreft de woonparkgebieden in de deelgemeenten Sint-Kruis (woonpark (1) De Linde), Sint-Michiels (woonparken (2) Koning Albert I-laan, (3) Vogelzang en (4) Tillegem) en Sint-Andries (woonparken (5) Doornstraat, (6) Bremlaan en (7) Grote Moerstraat):



Met het voorgenomen gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Woonparken’ (hierna: het gemeentelijk RUP) ligt de bedoeling voor een juridisch kader te bieden voor het in de woonparkgebieden te voeren ruimtelijk beleid, en daarbij onder meer het groene karakter ervan te consolideren.

3.1.2. De verzoekende partijen wonen binnen het beheersingsgebied van het deelgebied 5. ‘Woonpark Doornstraat’. De bv I.T. heeft in datzelfde deelgebied percelen in eigendom, die de bv T.C. voor woningbouw wenst te ontwikkelen. De percelen van de verzoekende partijen en van de voormelde vennootschappen, worden door deze laatsten als volgt op het gewestplan gesitueerd:



3.2. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge keurt op 16 september 2019 de startnota voor het voorgenomen gemeentelijk RUP goed. Van 6 november 2019 tot en met 6 januari 2020 vindt over deze nota een publieke raadpleging plaats. Op 21 september 2020 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge de scopingnota goed, die in november 2020 wordt aangepast.

3.3. Op basis van een screeningsnota beslist het team-Mer op 19 november 2020 dat voor het voorgenomen gemeentelijk RUP geen plan-MER moet opgesteld worden.

3.4. Op 5 oktober 2021 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP plaats.

3.5. Op 28 maart 2022 stelt de gemeenteraad van de stad Brugge het ontwerp van het gemeentelijk RUP voorlopig vast.

3.6. Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 11 april 2022 tot 9 juni 2022 over het ontwerp van het gemeentelijk RUP wordt gehouden, worden twintig bezwaarschriften ingediend. De bv T.C. en de bv I.T. dienen een bezwaarschrift in, waarbij zij een aanpassing van enkele stedenbouwkundige voorschriften voorstellen. Ook de verzoekende partijen dienen een bezwaarschrift in. Zij verzetten zich tegen een verdere ontwikkeling van, en aantasting van de natuur binnen, het plangebied.

3.7. Op 13 juli 2022 verleent de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de stad Brugge (hierna: de Gecoro) een advies over het plandossier.

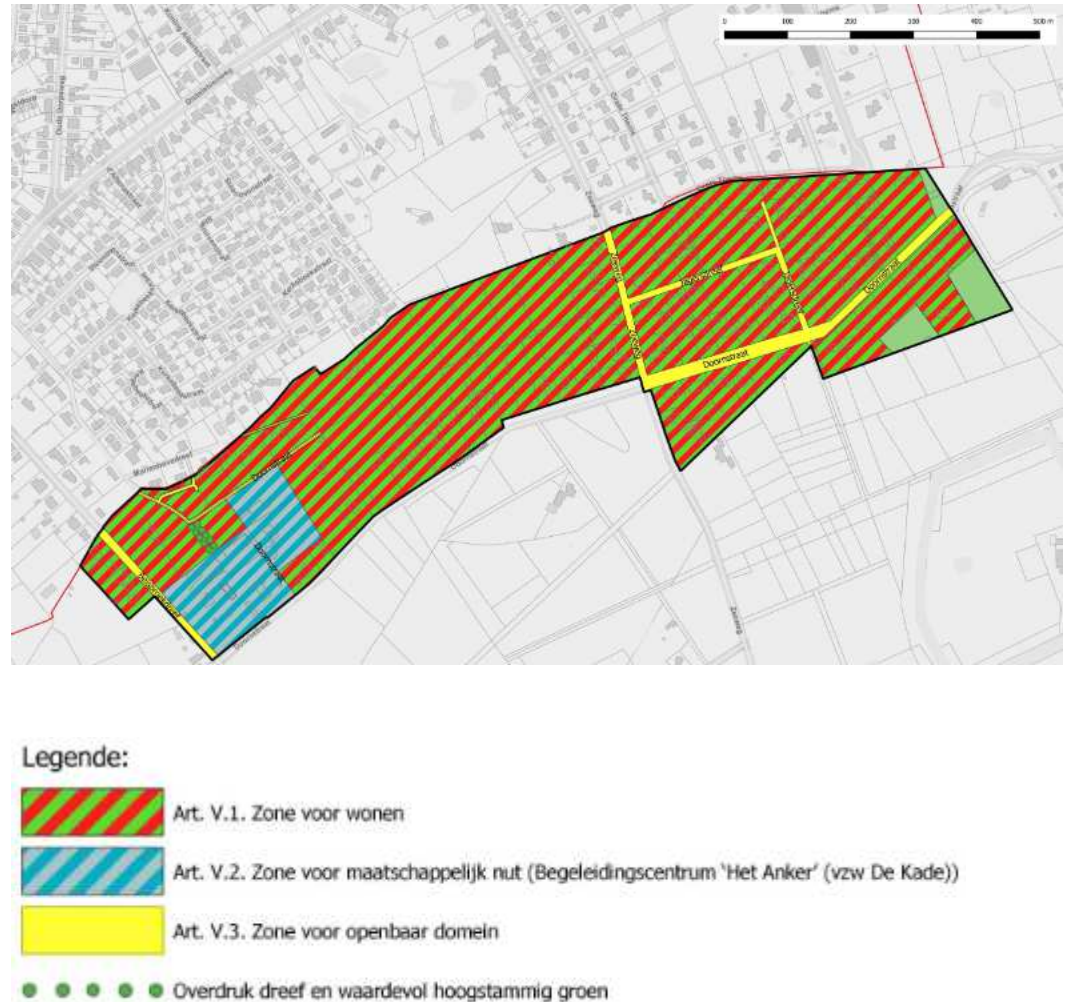
3.8. Op 28 november 2022 stelt de gemeenteraad van de stad Brugge het ontwerp van het gemeentelijk RUP opnieuw voorlopig vast.

3.9. Van 19 december 2022 tot 16 februari 2023 vindt een tweede openbaar onderzoek over het ontwerp van het gemeentelijk RUP plaats, tijdens hetwelk 29 bezwaarschriften worden ingediend. De bv T.C. en de bv I.T. en de verzoekende partijen dienen opnieuw een bezwaarschrift in.

3.10. Op 8 maart 2023 verleent de Gecoro opnieuw een advies over het plandossier.

3.11. Met het bestreden besluit van 30 mei 2023 stelt de gemeenteraad van de stad Brugge het gemeentelijk RUP definitief vast.

3.12. Het gemeentelijk RUP bevat zeven deelgebieden. Het grafische plan, met bijhorende legende, van het deelgebied 5. ‘Woonpark Doornstraat’ is het volgende:



De percelen van de verzoekende partijen en van de bv I.T en de bv T.C. krijgen binnen het beheersingsgebied van het deelgebied 5. ‘Woonpark Doornstraat’ de bestemming ‘Zone voor wonen’.

3.13.1. De bestemmingsvoorschriften van de ‘Zone voor wonen’ van het deelgebied 5. Woonpark Doornstraat bepalen:

- “Perceelsoppervlakte (minimale oppervlakte per woonpark)
- Doornstraat: 2500 m² ten westen van de Zeeweg en 1500 m² ten oosten van de Zeeweg

De minimum perceelsoppervlakte voor bebouwing geldt niet ten aanzien van percelen waarvan de perceelsgrenzen tot stand zijn gekomen op basis van een verkavelings- of omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden die verleend werd voor de definitieve vaststelling van dit ruimtelijk uitvoeringsplan (en dit door dit plan opgeheven wordt).

Hoofdbestemming:

- Wonen
- Groen en aan het groen ondersteunende activiteiten

Meergezinsbebouwing is niet toegestaan.

Nevenbestemming:

- Kleinschalige diensten en kantoren
- Vrije beroepen
- Zorgwonen
- Gastenkamers met een maximum van 3

De nevenbestemming dient complementair te zijn aan de hoofdbestemming van het betrokken gebouw. De nevenbestemming heeft een maximale oppervlakte van 100 m² en moet binnen de maximale bebouwingsoppervlakte van 300 m² voorzien worden.

Alle inrichtingen, die door hun schaal of aard van activiteiten de draagkracht van de omgeving overschrijden en/of de rust en de veiligheid of het woonklimaat van de omgeving aantasten, zijn verboden.”

3.13.2. De inrichtingsvoorschriften van de ‘Zone voor wonen’ van het deelgebied 5. Woonpark Doornstraat bepalen onder meer:

“Plaatsing van de gebouwen en constructies

Bouwvorm:

- Bouwen in halfopen of open orde zijn toegelaten.

Inplanting volumes:

- Alle volumes moeten worden gebouwd binnen de bouwzone. De bouwzone wordt bepaald na de opmaak van een VTA [*visual tree assessment*]-document.

- Er mogen geen constructies worden voorzien binnen de 1,5 x kroonprojectie van de te behouden waardevolle bomen, dit ter bescherming van het onderliggende wortelgestel. Indien constructies wel binnen deze projectie zouden vallen dan moet in eerste instantie de constructie worden verplaatst. Als laatste alternatief kan de betreffende boom worden gerooid. Wegeniswerken en strikt noodzakelijke toegangspaden kunnen wel binnen de 1,5 x kroonprojectie worden aangelegd. Wegen en paden moeten technisch zo worden aangelegd dat er geen negatieve impact is op de bomen en groen.

- Bouwen in tweede lijn kan niet, maar kan enkel mits anders beoordeeld en gemotiveerd na de opmaak van een VTA-document. Een perceel moet een breedte hebben van minstens 20 m.

Bouwdiepte hoofdgebouw:

- De bouwdiepte is vrij, mits het maximale bebouwingsoppervlakte wordt gerespecteerd en de VTA.

Terreinbezetting – bebouwingspercentage

- Een perceel mag voor niet meer dan 700 m² van de perceelsoppervlakte vrijgemaakt worden. (zie 0.25)
- Maximaal 300 m² bebouwing, inclusief bijgebouwen.
- Terreinbezetting van maximaal 500 m², inclusief bebouwing. Ook de strikt noodzakelijke toegangen, opritten, terrassen, speelruimten, zwembaden, tennisvelden en dergelijke zitten vervat binnen deze 500 m² en dit binnen de maximale 700 m² vrij te maken zone.
- Slechts 10% van de perceelsoppervlakte mag ingenomen worden voor het aanleggen van tuin/gazon/grasperken en dit binnen de maximale 700 m² vrij te maken zone.”

3.13.3. In de toelichting bij deze inrichtingsvoorschriften wordt gesteld:

“Kroonprojecties van de waardevolle bomen mogen niet binnen de bouwzone komen.

Als een hoofdgebouw op zo’n manier wordt ingeplant dat de bouwlijn gelegen is achter de achtergevellijn van andere gebouwen en bijgevolg een tweede bouwlijn creëert, dan spreekt men van een tweede bouwvleugel. Dit om de groen- en boszones op de diepere percelen te vrijwaren. Na de opmaak van een VTA-document kan worden geoordeeld dat het beter is om in tweede lijn te bouwen om de natuurwaarden te respecteren en te versterken. De VTA moet aldus ook aanvaard worden door het stadsbestuur en de beoordelende overheid en diensten.

De bebouwing in tweede lijn moet dan ook een meerwaarde betekenen in het behoud en vergroten van het bosareaal. Deze waardevolle, in het VTA-document aangeduide, groenzones mogen in de toekomst geen aanleiding geven tot het verder verkavelen of bebouwen. Deze waardevolle delen moeten deel uitmaken van de nieuw te creëren percelen/kavels en mogen geen afzonderlijk perceel/kavel zijn.

De bedoeling ervan is om creatieve en kwalitatieve alternatieve oplossingen mogelijk te maken waarbij de essentiële uitgangspunten van het RUP (nl. behoud en bescherming van het groen woonpark-karakter) worden gerealiseerd.

De afwijking van verbod om te bouwen in tweede lijn mag niet leiden tot het uitfasen van de essentiële doelstellingen van het RUP en het verder verkavelen en versnipperen van het groen karakter van de woonparken en het realiseren van traditionele woon/bouwprojecten binnen de woonparken.”

3.13.4. In artikel 0.11 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP wordt het VTA-document als volgt gedefinieerd:

“*Visual Tree Assessment*. Dit is een boomeffectenanalyse en inventarisatie, opgemaakt door een erkend boomverzorger (*European Tree Worker*). Dit met een methode die werd ontwikkeld om bomen te

onderzoeken op eventuele gebreken die kunnen leiden tot breuk. Aan de hand van dit VTA-document kan aangetoond en nagegaan worden welke bomen aanwezig zijn en in welke staat deze verkeren. Van hieruit kan een beheer worden opgesteld voor het bomenbestand. Deze gegevens kunnen ook gebruikt worden om een waardebeoordeling op te maken en zo eventuele waardevermindering door schade van derden te berekenen. Een plan toont dan de meest ideale zone om te bouwen en om de werf te organiseren waarbij rekening wordt gehouden met de informatie van de VTA op korte en lange termijn.”

3.14. Op 11 juni 2018 verleende het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge aan de bv T.C. een omgevingsvergunning om de eigendom van de bv I.T. in vier bouwloten te verkavelen. Nadat onder anderen de verzoekende partijen de omgevingsvergunningsbesluit van 11 juni 2018 met een bestuurlijk beroep bij de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen (hierna: de deputatie) hebben bestreden, verleent de deputatie op 8 november 2018 de vergunning. Het tegen dit deputatiebesluit door (onder anderen) de verzoekende partijen ingestelde vernietigingsberoep wordt met het arrest nr. RvVb-A-2021-0671 van 25 februari 2021 door de Raad voor Vergunningsbetwistingen ingewilligd. De bv T.C. doet vervolgens afstand van haar vergunningsaanvraag en dient een nieuwe aanvraag in.

Met een besluit van 20 december 2024 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge aan de bv T.C. een omgevingsvergunning voor het “verkavelen van gronden bestemd voor 3 kavels voor open bebouwing en aanleggen van openbare en gemeenschappelijke private wegenis na ontbossen en rooien van bomen”. De verzoekende partijen hebben tegen de omgevingsvergunning van 20 december 2024 een bestuurlijk beroep bij de deputatie ingesteld.

IV. Tussenkoms

4. De bv T.C. en de bv I.T. hebben voordeel bij het bestreden gemeentelijk RUP. Hun verzoek tot tussenkoms dient dan ook te worden ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid

Uiteenzetting van de exceptie

5. De tussenkomende partijen betwisten het belang van de verzoekende partijen bij het beroep. Zij betogen dat het enige doel van de verzoekende partijen erin bestaat te verhinderen dat er ooit op hun percelen gebouwd zal kunnen worden. Bij een nietigverklaring van het gemeentelijk RUP zal evenwel het gewestplan herleven, dat een bestemming als woonparkgebied voorziet. Die gewestplanbestemming laat wonen toe en impliceert dat bomen kunnen verdwijnen, zodat de verzoekende partijen geen voordeel uit de beoogde vernietiging kunnen halen. De voorschriften van het gemeentelijk RUP zijn strenger, onder meer omdat zij de opmaak van een VTA-document voorschrijven vooraleer in het gebied mag worden gebouwd. Bovendien zijn de verzoekende partijen slecht geplaatst om het behoud van de natuurwaarden in het plangebied na te streven, nu hun eigen percelen totaal ontbost zijn.

Beoordeling

6.1. Gezien hun hoedanigheid van eigenaar binnen het beheersingsgebied van het gemeentelijk RUP, hebben de verzoekende partijen in beginsel een belang bij de vernietiging van het gemeentelijk RUP. Een gebeurlijke vernietiging van het plan biedt een kans op een voor hen gunstigere bestemming. Het onder randnummer 5 vermelde betoog van de tussenkomende partijen vermag dit belang niet in het gedrang te brengen.

6.2. De exceptie is ongegrond.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

7.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 2.1.2, § 3, en 2.1.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), “zoals van toepassing vóór 5 mei 2018 overeenkomstig artikel 217, §2 van het Decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van divers[e] bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving [...]”, alsook van het zorgvuldigheids-, materiëlemotiverings-, en redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen betogen dat het gemeentelijk RUP op onwettige wijze afwijkt van de richtinggevende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Brugge (hierna: het GRS). In het GRS wordt de realisatie van een dubbele groene gordel als één van zes kernprincipes van de gewenste ruimtelijke ontwikkeling vooropgesteld, met een aantal bestaande kastelen en parken als “ankerpunten”. Daarnaast wordt in het GRS gesteld dat een herbestemming naar groenzone aangewezen is, en dat een verdere woonontwikkeling niet wenselijk is, daar waar er in de woonparken waardevolle bebossing aanwezig is. Het gebied tussen de gemeentegrens met Varsenare (Jabbeke) en de Doornstraat en de restpercelen nabij Tillegem, worden daarbij uitdrukkelijk vermeld, inbegrepen de onbebouwde percelen die achter de percelen van de verzoekende partijen zijn gelegen. De opmaak van een gemeentelijk RUP wordt in het GRS vooropgesteld als een te nemen maatregel voor de onbebouwde beboste gronden in woonparkgebied die in aanmerking komen voor een groene herbestemming. De verzoekende partijen wijzen voorts op de uitspraken in het GRS omtrent het behoud van de open ruimte als maximaal te realiseren doelstelling en aangaande het voeren van een stedenbouwkundig beleid dat erop gericht moet zijn om niet-bebouwde gebieden aan speculatieve verstedelijkingsdruk te onttrekken, beleid dat moet voorkomen dat verstedelijkte gebieden verder aan elkaar groeien tot ongestructureerde gebieden. De startnota van het gemeentelijk RUP is in het licht van die uitgangspunten opgesteld, en ook de toelichtende nota

bij het ontwerp van het gemeentelijk RUP gaat goeddeels uit van de grote ecologische waarde van de onbebouwde percelen in het gebied. De Gecoro is in haar eerste advies over het ontwerpplan sceptisch en vroeg om een duidelijkere motivering van de gemaakte keuzes. De verzoekende partijen menen dat er sprake is van een afwijking van de richtinggevende principes van het GRS, waaruit de wil blijkt om de waardevolle beboste terreinen te vrijwaren. Volgens het GRS dient een groene bestemming te worden voorzien indien na onderzoek blijkt dat er waardevolle aanwezige bebossing aanwezig is, hetgeen meermaals werd vastgesteld. Nergens wordt verantwoord waarom van de richtinggevende principes van het GRS mag worden afgeweken. Door het gemeentelijk RUP wordt geen enkel perceel tot groenzone herbestemd, wat haaks staat op de erkende ecologische waarde van een aantal bospercelen.

7.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de verzoekende partijen zich op verkeerde premisses baseren, en op een wel zeer selectieve lezing van het GRS. Het behoort tot de vaste rechtspraak van de Raad van State dat de toetsing van een RUP aan de beginselen van een GRS met de nodige terughoudendheid gebeurt. Elk structuurplan moet in zijn geheel worden beschouwd en gelezen. Het deelplan 5. 'Woonpark Doornstraat' bevindt zich niet in het buitengebied maar wel in het stedelijk gebied. In de richtinggevende bepalingen van het GRS is niet in absolute zin te lezen dat welbepaalde herbestemmingen in het gebied moeten gebeuren. De stad Brugge heeft van meet af aan de bedoeling gehad om in het gebied een huwelijk tussen groen en wonen te bewerkstelligen. Het stedenbouwkundig voorschrift om in tweede (en derde) bouwlijn geen bouwmogelijkheden meer toe te laten, maakt dat in het gebied onbebouwde, en dus groene, terreinen blijven bestaan. Ook de maximaal toegelaten bebouwingsoppervlakte en de maximaal te rooien oppervlakte moeten in dat perspectief worden gezien. Er is geen sprake van een ommezwaai na de startnota. Voor de planopties wordt een uitgebreide motivering verstrekt. Bebouwing van gronden in het gebied is slechts onder harde voorwaarden mogelijk. Het is dwingend voorzien dat slechts zeer grote percelen kunnen worden ontwikkeld, teneinde het bomenbestand zoveel mogelijk te vrijwaren. De waardevolle natuur situeert zich vooral in de tweede bouwlijn, waar volgens

het gemeentelijk RUP principieel niet mag worden gebouwd. Bij het beoordelen van ontwikkelingsaanvragen is steeds een VTA noodzakelijk en het vrijmaken van een perceel voor bebouwing is slechts onder strikte voorwaarden mogelijk. De verzoekende partijen lezen in het GRS ten onrechte absoluut verplichtende bepalingen. De stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP bieden de nodige garanties voor het behoud van het waardevolle groen.

7.3. De tussenkomende partijen sluiten zich in hun verzoekschrift aan bij het verweer van de verwerende partij. Zij voegen eraan toe dat de uitspraken uit het GRS waarop het middel steunt, in de voorwaardelijke zin zijn geformuleerd. De stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP maken het onnodig om op planniveau percelen aan te duiden waarop elke bebouwing is uitgesloten. De plannende overheid heeft geoordeeld dat de doelstellingen van het plan beter kunnen worden bereikt door een perceelsgewijs onderzoek aan de hand van een VTA-document, wat niet strijdig is met het GRS. Ook de Gecoro heeft geadviseerd dat niet van het GRS wordt afgeweken.

7.4. De verzoekende partijen stellen in hun memorie van wederantwoord dat de verwerende partij in haar verweer de passage uit het GRS weglaat dat het “niet wenselijk” is om bepaalde percelen in het gebied te ontwikkelen. Het “[v]erder onderzoek” over welke percelen het specifiek gaat, moet begrepen worden als een onderzoek naar de concrete ecologische waarde van de betrokken onbebouwde percelen. Het GRS noopt wel degelijk tot bepaalde groene herbestemmingen in het gebied. In dat opzicht wordt van het GRS afgeweken. Het behoud van enkele waardevolle bomen op een te ontwikkelen perceel, waar constante menselijke activiteit zal plaatsvinden, strookt niet met de door het GRS vooropgestelde, volwaardige groene bestemming die aan bepaalde percelen moet worden gegeven. Er zijn kennelijk geen criteria om uit te maken welke bomen als waardevol moeten worden beschouwd. Er is geen totaalverbod op het bouwen in tweede bouwlijn. Het verbinden van de Jagersdreef met de Mariënhovedreef laat toe om een aantal percelen die nu in de tweede bouwzone liggen, toch te ontsluiten. De verzoekende partijen menen ten slotte dat het “ambigu” is of het kwestieuze deelgebied binnen het stedelijk gebied is gelegen.

Beoordeling

8. Het te dezen toepasselijke artikel 2.1.2, § 3, VCRO bepaalt:

“§ 3. Het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan is het deel van het ruimtelijk structuurplan waarvan een overheid bij het nemen van beslissingen niet 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. De uitzonderingsgronden voor een afwijking worden uitgebreid gemotiveerd. Ze mogen in geen geval een aanleiding zijn om de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke draagkracht en de ruimtelijke kwaliteit van welk gebied ook in het gedrang te brengen. [...]”

Het komt de verzoekende partij toe om aannemelijk te maken dat het gemeentelijk RUP op onrechtmatige wijze afwijkt van de bepalingen van het GRS.

9.1. Het te dezen toepasselijke richtinggevend gedeelte van het GRS voorziet als één van de zes kernprincipes van de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van Brugge, de realisatie van een ‘dubbele groene gordel’:

“Principe 4: een dubbele groene gordel

Brugge wordt omringd door een stelsel van kastelen met bijhorende parken. Deze parken en fortrestanten vormen ankerpunten voor het uitwerken van een dubbele groengordel rondom Brugge.

De parken ingesloten in het bestaande woonweefsel van de stadsrand zijn de groene oasen van de vier woonvleugels en vervullen voornamelijk een recreatieve functie. De meer excentrisch gelegen parken vormen ecologische stapstenen tussen het grote openruimtegebied van de polders en de zuidelijke en oostelijke bosgebieden (domein Ryckvelde-Maleveld en Beisbroek-Tudor) die beide uitgebouwd worden als stadsbossen.”

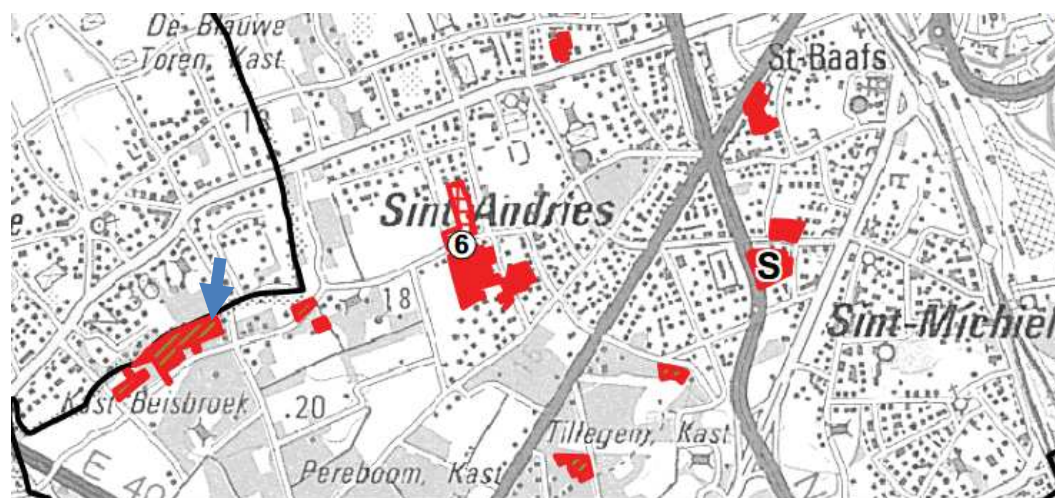
9.2. De richtinggevende bepalingen van het GRS stellen onder ‘4.2.3.2. Woonprogrammatie voor het stedelijk gebied’ onder meer:

“Aansluitend bij de bossen van Beisbroek-Tudor-Tillegem in het zuidwesten van Brugge, bevinden zich nog een aantal onbebouwde gronden in woonpark. Op sommige van deze gronden is een waardevolle bebossing aanwezig, en is een woonontwikkeling omwille van de ecologische of

recreatieve waarde niet wenselijk. Voor deze gronden is een herbestemming naar groenzone aangewezen. De gronden tussen de gemeentegrens met Varsenare en de Doornstraat en de restpercelen nabij Tillegem komen hiervoor mogelijks in aanmerking. Verder onderzoek in het kader van de opmaak van het GRUP dient evenwel uit te wijzen welke percelen effectief een groene herbestemming zullen krijgen.”

9.3. De opmaak van een gemeentelijk RUP “voor de onbebouwde beboste gronden in woonparkgebied die in aanmerking komen voor een groene bestemming” wordt in het richtinggevend gedeelte van het GRS als een concrete maatregel vermeld in het kader van actie “6. Uitbreiden van het bosareaal”.

9.4. Op kaart 4 ‘woonprogrammatie’ van het richtinggevend gedeelte van het GRS worden ook de onbebouwde terreinen van het woonpark Doornstraat, gelegen achter het perceel van de verzoekende partijen, aangeduid als “onbebouwde gronden in woonpark: herbestemming naar open ruimte te onderzoeken” (hierna benaderend aangegeven met een blauwe pijl):



-  te herbestemmen woonuitbreidingsgebied naar open ruimte (nulopties)
-  niet aan te snijden woonreservegebied binnen de planperiode
-  niet aan te snijden woonuitbreidingsgebied binnen de planperiode
-  woonuitbreidingsgebied te herbestemmen voor openluchtrecreatieve voorzieningen
-  woongebied te benutten voor KHBO-campus
-  te ontwikkelen woonreservegebied
-  te ontwikkelen woonuitbreidingsgebied
-  te ontwikkelen woongebied of woonuitbreidingsgebied in BPA
-  onbebouwde gronden in woonpark: herbestemming naar open ruimte te onderzoeken
-  strategisch woonproject

Brongegevens: OC GIS Vlaanderen, Stad Bugge

10.1. In de op 16 september 2019 door het college van burgemeester en schepenen goedgekeurde startnota wordt inzake de uitvoering van het GRS gesteld:

“Met een RUP woonparken wordt uitvoering gegeven aan de beleidsoptie in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan om via een gemeentelijk RUP een groene bestemming te geven aan onbebouwde gronden in woonpark met waardevolle bebossing die een ecologische of recreatieve waarde (kunnen) hebben.

Hiermee wordt het groen karakter van de woonparken behouden en versterkt. Tegelijk wordt bijgedragen aan het versterken van de Groene gordel rondom Brugge (richtinggevend deel pagina 12, principe 4 van het Ruimtelijk Concept voor Brugge.”

10.2. Onder de titel ‘Analyse en visie per woonpark’, luidt het in de startnota, wat deelgebied 5. ‘Woonpark Doornstraat’ betreft:

“Aansluitend bij de bossen van Beisbroek-Tudor-Tillegem bevinden zich nog een aantal onbebouwde gronden in woonpark. Vooral ter hoogte van de Kerkebeekstraat zien we nog grote beboste percelen. Op sommige van deze gronden is een waardevolle bebossing aanwezig. Grote delen zijn biologisch waardevol tot zeer waardevol en habitatgebied.

[...]

Bij de meest recent bebouwde of in aanbouw zijnde woningen zien we een totale kaalkap van de percelen.

Een aandachtspunt binnen dit woonpark is dat er nog veel bijkomende vragen zijn tot rooien van bomen één tot twee jaar na de bouwaanvraag.

[...]

Soms zien we een heraanplant. Deze is echter op vele plaatsen onvoldoende. Men heeft enkel aandacht voor hoogstammig groen. In vele gevallen worden struiken en heesters achterwege gelaten wat resulteert in een perceel met louter gras en enkele hoogstammen. De naam bos onwaardig.

[...]

Verder onderzoek in het kader van de opmaak van het RUP dient evenwel uit te wijzen welke percelen effectief een groene herbestemming zullen krijgen. Het is dan ook mogelijk dat een woonontwikkeling omwille van de ecologische of recreatieve waarde niet wenselijk is. Voor deze gronden is een herbestemming naar groenzone dan aangewezen.”

10.3. De in de startnota opgenomen biologische waarderingskaart is de volgende – er blijkt uit dat percelen achter het perceel van de verzoekende partijen biologisch zeer waardevol zijn (benaderend aangeduid met blauwe pijl):



10.4. Voorts luidt het in de startnota:

“Net zoals bij de andere woonparken zien we dat de reeds bebouwde percelen een waardering krijgen van ‘biologisch waardevol’ tot ‘biologisch minder waardevol’. De onbebouwde percelen, gronden tussen de gemeentegrens met Varsenare en de Doornstraat, krijgen de meest waardevolle waardering. Zelfs enkele reeds bebouwde percelen in het oosten en westen van het woonpark krijgen de waardering ‘biologisch zeer waardevol’.

De percelen die zijn aangeduid als ‘biologisch zeer waardevol’ zijn ook deze percelen die zijn opgenomen als ‘habitat’ gebied op de Natura 2000 kaarten. De percelen die zijn gekarteerd als biologisch zeer waardevol volgens de BWK kartering en de habitatkartering 9120, bestaat uit Eiken-Beukenbossen op zure bodems (Atlantische zuurminnende beukenbossen met Ilex en soms ook Taxus in de ondergroei). Het betreft actueel habitat. Het ontbossen van dit bos in kader van een eventuele verkavelingsvergunning zal schade toebreng[en] aan de natuurwaarden.

Het betreffende bos tegen de grens met Varsenare was ook oorspronkelijk opgenomen en ingetekend op de kaart van de meest kwetsbare waardevolle bossen in Vlaanderen. Dit heeft een indicatie van de waarde van het bos en de intentie van het beleid om dit kwetsbaar waardevolle bos een betere bescherming te geven. De Vlaamse Regering heeft op 22 mei 2017 beslist de ontwerpkaart weer in te trekken. Door die beslissing komen we wat

betreft de bescherming van bossen terug op de situatie zoals die bestond vóór 31 maart 2017. De bescherming van bossen tegen ontbossen wordt geregeld door artikel 90*bis* van het Bosdecreet en het artikel 4.2.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Het intrekken van de kaart doet niets af aan de huidige hoge ecologische waarde van het bos en de noodzaak tot verdere blijvende bescherming van de laatste waardevolle bossen in Vlaanderen.

Deze percelen hebben dus een zeer grote ecologische waarde. Een verdere verkaveling van de gronden en een bijkomende woonontwikkeling zijn omwille van de ecologische waarde niet wenselijk. Voor deze percelen is een herbestemming naar groenzone aangewezen.

Gelet op het feit dat dit het meest waardevolle woonpark is, als het op ecologische en biologische waarden aankomt, moet dit ook zo vertaald worden in de voorschriften.

De beleids optie uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan moet worden gelicht en er moet een groene bestemming worden geven aan onbebouwde gronden met de waardevolle bebossing. Deze percelen zijn vandaag ook nog niet opgesplitst in verschillende kavels.

Het vastleggen van een perceelgrootte van minimum 1500 m² zou in deze context van het woonpark absurd klein zijn. De gemiddelde oppervlakte van de percelen bedraagt hier 2800 m² en de meeste percelen, met uitzondering van de eerder vermelde waardevolle zone zijn reeds verdeeld in kavels. Het verder verkavelen en opsplitsen van percelen is binnen dit woonpark niet aan de orde. De bestaande kavels kunnen worden behouden en bebouwd, nieuwe kavels kunnen niet worden gecreëerd of worden opgesplitst als deze gekarteerd zijn als biologisch zeer waardevol volgens de BWK kartering en de habitatkartering 9120.

Ook wat betreft de bebouwing moet het groen voorrang hebben op de bebouwing. De maximale oppervlakte bebouwing wordt hier dan ook op maximaal 250 m², inclusief bijgebouwen, vastgelegd. Het groen en de natuurwaarden moeten primeren op de bebouwing. In dat opzicht moet ook de te rooien oppervlakte van 700 m² als het absolute maximum worden aangehouden.”

11. In haar eerste advies over het ontwerp van het gemeentelijk RUP van 11 december 2019 stelt de Gecoro dat er “verschillende percelen in het GRS opgenomen [zijn] als ‘te onderzoeken tot groen herbestemming’. Op sommige van deze percelen is een waardevolle bebossing aanwezig en is woonontwikkeling omwille van ecologische of recreatieve waarde niet wenselijk”.

12.1. In de screeningsnota wordt met betrekking tot het kwestieuze deelgebied 5. ‘Woonpark Doornstraat’ aangegeven dat “[a]ansluitend bij de bossen van Beisbroek-Tudor-Tillegem [...] zich nog een aantal onbebouwde gronden in woonpark [bevinden]”, en dat “[v]oor al ter hoogte van de Kerkebeekstraat [...] we

nog grote beboste percelen [zien]. Op sommige van deze gronden is een waardevolle bebossing aanwezig. Grote delen zijn biologisch waardevol tot zeer waardevol en habitat gebied”. Deze beboste percelen zijn “gemakkelijk 3000 m² tot sommige zelfs 10.000 m² groot”; “[g]ezien de oppervlakte van deze percelen staan ze onder druk om herverkaveld te worden in kleinere kavels waarmee het hoogstammig groen grotendeels dreigt te verdwijnen”; “[v]erder onderzoek in het kader van de opmaak van het RUP dient evenwel uit te wijzen welke percelen effectief een groene herbestemming zullen krijgen. Het is dan ook mogelijk dat een woonontwikkeling omwille van de ecologische of recreatieve waarde niet wenselijk is”, en er “[v]oor deze gronden [...] een herbestemming naar groenzone dan aangewezen [is]”.

12.2. Bij de beoordeling van de biodiversiteit en de ecologische waarde wordt in de scopingnota, wat het kwestieuze deelgebied 5. ‘Woonpark Doornstraat’ betreft, gewezen op “een zeer groen karakter door de grote, en vaak bomenrijke percelen en door de dreefbeplanting langs de wegenis”. Gesteld wordt dat het gaat “om een rijp, volwassen boombestand – de beboste percelen zijn in hoofdzaak ‘oud bos’”, dat “[h]et betreffende bos tegen de grens met Varsenare [...] oorspronkelijk [ook was] opgenomen op de kaart van de meest kwetsbare waardevolle bossen in Vlaanderen”, alvorens de Vlaamse regering op 22 mei 2017 heeft beslist om de ontwerpkaart weer in te trekken, dat “[d]e biologische waarderingskaart voor de Doornstraat [...] duidelijk het meest donkergroen van alle woonparken binnen Brugge [kleurt]” en dat “bijna de helft van dit woonpark [is] opgenomen als ‘biologisch zeer waardevol’”.

12.3. Nadat er bij de beoordeling van de effecten in de screeningsnota is op gewezen dat “een bijkomende woonontwikkeling [...] omwille van de ecologische waarde niet wenselijk [is]”, wordt in die screeningsnota evenwel ook nog het volgende gesteld:

“Gelet op het feit dat het hier nog altijd om woonpark gaat zal de beleidsoptie uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan niet worden gelicht”

12.4. Niettegenstaande in de startnota wordt gesteld dat voor de percelen met zeer grote ecologische waarde een herbestemming naar groenzone aangewezen is en dat deze “beleids optie uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan moet worden gelicht” (randnummer 10.4), en ofschoon de zeer grote ecologische waarde van percelen van het kwestieuze deelgebied in de screeningnota wordt erkend en de herbestemming ervan tot groengebied als “een grote meerwaarde” wordt gezien, verhindert volgens deze laatste nota het loutere gegeven “dat het hier nog altijd om woonpark gaat” dat deze beleids optie van het GRS wordt gelicht.

12.5. De plannende overheid is er bij het vaststellen van een RUP echter niet toe gehouden om de voorschriften van het gewestplan, te dezen woonparkgebied, over te nemen, noch is zij ertoe gehouden om de inhoud van de nieuwe voorschriften louter af te stemmen op de vergunningspraktijk die er in het verleden ter plaatse is gevolgd. Er anders over oordelen, zou het voor de plannende overheid immers onmogelijk maken om een toekomstgericht planologisch beleid te voeren.

De wens van de plannende overheid om het kwestieuze deelgebied 5. ‘Woonpark Doornstraat’ verder als een woonpark te bestemmen, liet haar nog niet toe om af te wijken van de richtinggevende bepaling van het GRS die ertoe strekt om percelen, waarvan uit onderzoek blijkt dat ze biologisch waardevol zijn, middels een herbestemming als groengebied te beschermen.

12.6. Voorts dient vastgesteld te worden dat aan de voormelde richtinggevende bepaling om biologisch waardevolle percelen middels een herbestemming tot groengebied te beschermen, niet wordt tegemoetgekomen door de stedenbouwkundige voorschriften van deelgebied 5. ‘Woonpark Doornstraat’ van het gemeentelijk RUP.

Deze voorschriften, die voorzien in een minimale perceelsoppervlakte (2500m² ten westen van de Zeeweg en 1500m² ten oosten daarvan), een maximale vrijmakingsoppervlakte (700m²), een maximale

terreinbezetting (500m²), een maximale bebouwingsoppervlakte (300m²), een maximaal vertuiningspercentage (10% van de perceelsoppervlakte binnen de maximale 700m² vrij te maken zone), een minimale perceelsbreedte van 20m, een verbod op meergezinswoningen, een VTA-document die de meest ideale zone afbakent om te bouwen, en een verbod op het bouwen in de tweede bouwlijn, tenzij dit een meerwaarde zou betekenen in het behoud en het vergroten van het bosareaal, kunnen redelijkerwijze niet volstaan om een perceel dat in zijn geheel biologisch (zeer) waardevol is, veilig te stellen. Hetzelfde geldt voor het stedenbouwkundig voorschrift dat er “geen constructies [mogen] worden voorzien binnen de 1,5 x kroonprojectie van de te behouden waardevolle bomen”, temeer nu uitdrukkelijk wordt voorzien dat “[a]ls laatste alternatief” “de betreffende boom [kan] worden gerooid” (zie randnummer 3.13.2).

13. Er is ten slotte geen “uitgebreide motivering” voorhanden waaruit blijkt dat onvoorziene ontwikkelingen van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten of dringende sociale, economische of budgettaire redenen, ertoe nopen om van de richtinggevende bepalingen van het GRS af te wijken, zoals artikel 2.1.2, § 3, VCRO vereist (randnummer 8).

14. Gelet op wat voorafgaat, schendt het bestreden gemeentelijk RUP het te dezen toepasselijke artikel 2.1.2, § 3, VCRO.

15. Het middel is in de aangegeven mate gegrond. Het verantwoordt de vernietiging van het eerste bestreden besluit, maar niet de vernietiging van het tweede bestreden besluit. Nu dat tweede bestreden besluit louter voorbereidend is en het onderzoek van het beroep tegen het eerste bestreden besluit niet tot de vaststelling van de onwettigheid van het tweede bestreden besluit leidt, is er geen reden het laatstvermelde besluit te vernietigen.

VII. Partiële vernietiging

16. Een vernietiging beperkt tot het deelgebied 5. ‘Woonpark Doornstraat’ verschaft de verzoekende partijen voldoende genoegdoening. Een

partiële vernietiging beperkt tot dit deelgebied is voorts niet van aard om de algemene economie van het gemeentelijk RUP aan te tasten. De hierna uit te spreken vernietiging dient dan ook beperkt te worden tot het deelgebied 5. 'Woonpark Doornstraat' van het gemeentelijk RUP.

BESLISSING

1. De verzoeken tot tussenkomst van de bv T.C. en de bv I.T. worden ingewilligd.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de stad Brugge van 30 mei 2023 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Woonparken', in zoverre dit het deelgebied 5. 'Woonpark Doornstraat' betreft.

3. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

4. Dit arrest wordt bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

5. De eerste verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de betaling van de rechtsplegingsvergoeding van 770 euro aan de tweede verwerende partij.

De tussenkomende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertig juni tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Jan Clement