

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 2 februari 2023 met nummer RvVb-A-2223-0506

in de zaak met rolnummer 2122-RvVb-0125-SA

Verzoekende partijen

■■■■■■■■■■

vertegenwoordigd door advocaten Astrid LIPPENS en Jeroen DEBAECKE, met woonplaatskeuze te 9000 Gent, Nieuwebosstraat 5

Verwerende partij

het VLAAMSE GEWEST

vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
vertegenwoordigd door advocaten Bart STAELENS en Bram VAN DEN BERGHE, met woonplaatskeuze te 8000 Brugge, Gerard Davidstraat 46 bus 1

Tussenkommende partijen

1. CLUB BRUGGE DEVELOPMENT nv

vertegenwoordigd door advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Matthias STRUBBE, met woonplaatskeuze te 8020 Oostkamp, Hertsbergsestraat 4

2. het college van burgemeester en schepenen van de stad BRUGGE

vertegenwoordigd door advocaten Filip DE PRETER en Bert VAN HERREWEGHE, met woonplaatskeuze te 1000 Brussel, Keizerslaan 3

I. Voorwerp van het beroep

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 19 november 2021 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 6 oktober 2021 tot afgifte van een omgevingsvergunning aan de eerste tussenkomende partij voor de bouw en exploitatie van een nieuw voetbalstadion voor 40.116 toeschouwers (omgevingsnummer: OMV_2021032388).

Het project ligt in 8200 Brugge aan de Koning Leopold III-laan 50 en heeft als kadastrale omschrijving afdeling 27, sectie D, perceelnummers 192R2,194Y2, 199D, 199F, 199L, 199N, 208H, 208L en 208N.

II. Rechtspleging

De Raad verwerpt met het arrest van 24 februari 2022 met nummer RvVb-S-2122-0505 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. De verzoekende partijen dienen een verzoek tot voortzetting in.

De verwerende partij bezorgt het administratief dossier en dient een antwoordnota in. De eerste en tweede tussenkomende partij dienen elk een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De zaak wordt op de openbare zitting van 27 oktober 2022 behandeld. Advocaten Astrid LIPPENS en Jasper DE COSTER, die verschijnen voor de verzoekende partijen, advocaat Bart STAELENS, die verschijnt voor de verwerende partij, advocaten Matthias STRUBBE en Pieter-Jan DEFOORT, die verschijnen voor de eerste tussenkomende partij, en advocaat Filip DE PRETER, die verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, zijn gehoord.

III. Feiten

1.

Het Jan Breydelstadion (tot 1998 het Olympiastadion genoemd) op de Olympiasite in de deelgemeente Sint-Andries van de stad Brugge is sinds 1975 in gebruik als de thuisbasis van de voetbalclubs Club Brugge en Cercle Brugge. Het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgesteld gewestplan 'Brugge-Oostkust' heeft de site, eigendom van de stad Brugge, in een gebied voor dagrecreatie en voor een beperkt gedeelte in woongebied opgenomen.

2.

De inplanting van een nieuw voetbalstadion voor Club Brugge op een andere locatie heeft de inzet van verscheidene planologische procedures op gewestelijk niveau en daaropvolgende rechtsgedingen bij de Raad van State uitgemaakt. De eerste beslissing over een nieuwe locatie gaat terug tot het besluit van de Vlaamse regering van 4 februari 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge” (vervolgens: het GRUP van 2011). Deelplan 24 van het GRUP van 2011 “Gebied voor stedelijke activiteiten Oostkampse Baan – Chartreuse” bakent een “Gebied voor stedelijke activiteiten Chartreuse” af, waarin de aanleg en exploitatie van een multifunctioneel voetbalstadion met een maximale capaciteit van 40.000 toeschouwers toegelaten wordt.

Met het arrest van 20 september 2013 met nummer 224.750 vernietigt de Raad van State gedeeltelijk het GRUP van 2011. De vernietiging strekt zich onder meer uit tot deelgebied 24.

Ten gevolge van (onder andere) voornoemd vernietigingsarrest van 20 september 2013 wordt de planprocedure hernomen. De herneming mondt uit in het besluit van de Vlaamse regering van 27 oktober 2017 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge - herneming” (vervolgens: het GRUP van 2017). Het verordenend grafisch plan van deelgebied 7 “Sint-Pietersplas – Blankenbergse Steenweg” van het GRUP van 2017 toont een “Gebied voor stedelijke activiteiten Blankenbergse Steenweg”. De voor die zone vastgestelde stedenbouwkundige voorschriften bestemmen het gebied in hoofdzaak voor de aanleg en exploitatie van een voetbalstadion met een maximale bezoekerscapaciteit van 40.000 toeschouwers. Het GRUP van 2017 kiest voor het “gespreid scenario”, waarin het nieuwe stadion voor Club Brugge bestemd wordt en het Jan Breydelstadion het thuisstadion van Cercle Brugge blijft.

Met het arrest van 6 oktober 2020 met nummer 248.469 vernietigt de Raad van State het GRUP van 2017 in zoverre het betrekking heeft op de in het *dictum* van het arrest aangeduide onderdelen van deelgebied 7, met inbegrip van de zone “Gebied voor stedelijke activiteiten Blankenbergse Steenweg”.

De herneming van de planprocedure voor de vernietigde onderdelen van het GRUP van 2017 resulteert in het besluit van de Vlaamse regering van 22 januari 2021 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening regionaalstedelijk gebied Brugge – herneming - deelplan Blankenbergse Steenweg”. Een verschilpunt met het GRUP van 2017 is onder meer dat de stedenbouwkundige voorschriften niet langer expliciet naar Club Brugge verwijzen.

Met het arrest van 21 oktober 2022 met nummer 254.844 vernietigt de Raad van State het besluit van de Vlaamse regering van 6 oktober 2020.

3.

Terug in de tijd, neemt het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge op 10 januari 2020 een aantal “principiële beslissingen” over de voetbalstadions van Club Brugge en Cercle Brugge. Het collegebesluit houdt onder meer in dat de stad de Olympiasite, onder meer vanwege de decennialange stadionfunctie en de planologisch geëigende ligging ervan, in erfpacht zal geven aan Club Brugge ten behoeve van de bouw van een nieuw stadion met een capaciteit van 40.000 zitplaatsen. In afwachting van de bouw van een voetbalstadion aan de Blankenbergse Steenweg mag Cercle Brugge gebruik maken van het nieuwe stadion op de Olympiasite.

4.

Op 8 maart 2021 dient de eerste tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in tot afgifte van een omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van een voetbalstadion voor 40.116 toeschouwers op de Olympiasite aan de Koning Leopold III-laan 50 in Sint-Andries. De bouw van het nieuwe stadion gaat gepaard met de aanleg van een parkzone die publiek toegankelijk is, behalve op de wedstrijddagen waarop het park gedeeltelijk dient als parking. Het Jan Breydelstadion wordt afgebroken. De aanvraag omvat voorts als hinderlijk ingedeelde activiteiten van klasse 2 en 3, en kleinhandelsactiviteiten.

Een bij het project-MER als bijlage gevoegd mobiliteitsplan maakt deel uit van de aanvraag. Het mobiliteitsplan berust onder meer op het systeem van *combi-ticketing* waarbij de aankoop van een toegangsticket aan een keuze uit een welbepaald aantal vervoerswijzen gekoppeld wordt. De naleving van de gekozen vervoerswijze is een vereiste om toegang tot het stadion te verkrijgen. De parkeercapaciteit bestaat uit 3.000 parkeerplaatsen op de site zelf, 600 in het mobiliteitsplan als “randparkings” aangeduide parkeerplaatsen in de onmiddellijke omgeving en 5.870 als “afstandsparkings” geselecteerde parkeerplaatsen. Het mobiliteitsplan bevat daarnaast maatregelen om de verkeersstromen in de tijd (*peak shaving*) en in de ruimte (“ontvlechting”) te spreiden.

De aanvraag wordt van 15 april 2021 tot en met 14 mei 2021 aan een openbaar onderzoek onderworpen. Er worden 120 bezwaarschriften ingediend. De verzoekende partijen dienen individueel dan wel collectief een bezwaarschrift in.

Over de aanvraag worden de nodige adviezen gevraagd. De uitgebrachte adviezen zijn al dan niet voorwaardelijk gunstig.

De gemeenteraad van de stad Brugge neemt op 28 juni 2021 een gunstig besluit over de zaak van de wegen.

Op 20 augustus 2021 beslist het Team Mer om het project-MER goed te keuren.

De gewestelijke omgevingsvergunningscommissie brengt in zitting van 24 augustus 2021 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Op 3 september 2021 dient de eerste tussenkomende partij een wijzigingsverzoek in, dat op 6 september 2021 door de gewestelijke omgevingsambtenaar aanvaard wordt. De wijziging van de aanvraag gaat niet gepaard met de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek.

Op 6 oktober 2021 beslist de verwerende partij om de aanvraag van de eerste tussenkomende partij onder voorwaarden te vergunnen. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Verwante procedures

De bestreden beslissing maakt ook het voorwerp uit van het vernietigingsberoep dat onder rolnummer 2122-RvVb-0231-A gekend is.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Een eerste middel ontleen de verzoekende partijen aan de schending van:

- artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, d) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (vervolgens: VCRO);
- artikel 74 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (vervolgens: Omgevingsvergunningsdecreet);

- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (vervolgens: Motiveringswet) en
- het zorgvuldigheidsbeginsel, de plicht tot materiële motivering en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In een tweede middelonderdeel viseren de verzoekende partijen de aan de afgifte van de bestreden vergunning verbonden voorwaarden die het gebruik van de limitatief aangeduide afstandsparkings moeten garanderen. De betwiste voorwaarden luiden meer bepaald:

“ ...

- Ten laatste drie uur voor aanvang van elke wedstrijd van Club Brugge kan de exploitant vrij beschikken over minimum 5.000 parkeerplaatsen op de hiervoor genoemde afstandsparkings.
- Indien deze capaciteit op de afstandsparkings op bepaalde ogenblikken niet kan worden gegarandeerd (bijvoorbeeld omwille van wegwerkzaamheden, werkzaamheden aan bepaalde afstandsparkings, ...) worden de betrokken politiediensten en toezichthoudende overheden daarvan op de hoogte gesteld.

In dat geval mogen er slechts zoveel tickets met de vervoerskeuze ‘personenwagen afstandsparking’ verkocht worden als er beschikbare plaatsen zijn. Voor het tekort aan parkeerplaatsen mogen er geen tickets worden verkocht met de vervoerskeuze ‘personenwagen afstandsparking’. Er kunnen in dat geval wel nog tickets worden verkocht met een andere vervoerskeuze [...] en er kunnen daarbij maximaal 50 bijkomende ‘supportersbussen CLUB’ (cf. mobiliteitsplan) worden ingezet.

...”

In het middelonderdeel betogen de verzoekende partijen onder meer dat de voorwaarden hoe dan ook niet verhelpen dat de aanvraag strijdig is met de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening op het bouwen, verkavelen en op de beplantingen, zoals definitief vastgesteld door de gemeenteraad van de stad Brugge van 25 januari 2011 en goedgekeurd met een deputatiebesluit van 7 april 2011 (vervolgens: de Brugse Verordening). De verzoekende partijen citeren uit de Brugse Verordening de bepaling waaruit blijkt dat de parkeergelegenheid op het terrein van het bouwperceel zelf gerealiseerd moet worden. Gelet op de ingezette afstandsparkings, kan de Brugse Verordening dus in ieder geval niet worden nageleefd. De verordening vereist dat de nodige parkeergelegenheid op de eigen site aangelegd wordt, wat met de vergunde aanvraag niet het geval is. De parkings op de eigen site voldoen ook niet aan de in de Brugse Verordening opgenomen vereiste dat het meervoudig gebruik van parkeerruimtes gestimuleerd wordt.

Specifiek op de aangevoerde schending van de Brugse Verordening antwoordt de verwerende partij dat de bestreden beslissing duidelijk overweegt waarom de aanvraag in overeenstemming is met de verordening. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de 3.000 parkeerplaatsen op de site en 600 parkeerplaatsen op de randparkings in beginsel volstaan om de parkeerbehoefte op te vangen als de overige maatregelen uit het mobiliteitsplan – het parkeren op afstandsparkings en vervolgens het vervoer met de shuttle naar het stadion – nageleefd worden. De rand- en afstandsparkings beantwoorden aan het algemeen principe van meervoudig gebruik 's avonds en tijdens de weekends. Het aantal parkeerplaatsen op eigen terrein (3.000) is gewaarborgd, de 600 parkeerplaatsen op de randparkings zijn al in gebruik door Club Brugge zodat er van uitgegaan kan worden dat die gewaarborgd blijven. De naleving van het mobiliteitsplan en de in het MER opgenomen afstandsparkings - op een na - zijn als vergunningsvoorwaarden afdwingbaar gesteld. De verzoekende partijen beperken zich tot de loutere bewering van het tegendeel dat de aanvraag strijdig zou zijn met de Brugse Verordening.

3.

In haar repliek merkt de eerste tussenkomende partij in de eerste plaats op dat de parkeernormen uit hoofdstuk 4 van de Brugse Verordening van toepassing zijn op nieuwbouw, herbouwen, verbouwen met volume-uitbreiding, en functiewijziging wanneer het perceel voldoende groot is om parkeerplaatsen en fietsstallingen in te richten. Voor de oprichting van recreatieve voorzieningen bevat de Brugse Verordening geen specifieke parkeernorm. Wel bevat artikel 11, §6 van de Brugse Verordening een verplichting voor de nieuwbouw van “openbare inrichtingen”, met name de opmaak van een toelichtende mobiliteitsnota voor zover de in artikel 14, §1 van de verordening gestelde voorwaarden niet vervuld zijn. Artikel 14, §1 van de Brugse Verordening bepaalt de voorwaarden waaronder de aanvraag vergezeld moet gaan van een mobiliteitsstudie. De verplichting tot opmaak van een mobiliteitsstudie geldt niet als het project aan een milieueffectrapportage onderworpen is.

De eerste tussenkomende partij vervolgt dat er voor het aangevraagde project een project-MER opgemaakt werd waarin de mobiliteitsaspecten, met inbegrip van het parkeren, onderzocht werden. Uit het project-MER blijkt dat de 3.000 parkeerplaatsen op de site en de 600 plaatsen op de randparkings in beginsel volstaan om de parkeerbehoefte op te vangen als de overige maatregelen uit het mobiliteitsplan – het parkeren op afstandsparkings en het vervoer met de shuttle naar het stadion – nageleefd worden. Daaruit besluit de eerste tussenkomende partij dat de vereisten van de Brugse Verordening op het vlak van parkeren vervuld zijn.

4.

In de mate dat het uit de schending van de Brugse Verordening genomen wordt, werpt de tweede tussenkomende partij op dat het tweede middelonderdeel onontvankelijk is. De verzoekende partijen verwijzen in hun verzoekschrift dan wel naar die verordening, maar ze nemen daar in de hoofding van hun middel geen schending uit. Waar ze stellen dat er aan de Brugse Verordening in ieder geval niet voldaan kan worden omdat de verordening parkeerplaatsen op de eigen site verplicht stelt, verduidelijken de verzoekende partijen niet op welke bepalingen ze juist doelen, en hoe enige miskenning daarvan tot de onwettigheid van de bestreden beslissing zou doen besluiten. Dat behoort nochtans tot hun stelplicht.

De kritiek is alleszins ongegrond. De Brugse Verordening vermeldt onder hoofdstuk 4 “aanleggen van parkeerruimtes en fietsstallingen bij bouwwerken” de principes van het stedelijk parkeerbeleid. Titel A “Algemeen” bevat de passage dat de aanleg van voldoende parkeerplaatsen voor wagens en fietsen heel belangrijk is in het stedelijk mobiliteitsbeleid, en dat de parkeergelegenheid op het terrein van het bouwperceel gerealiseerd wordt. Die passage wordt niet in een artikel vermeld, maar in een algemene toelichting bij hoofdstuk 4. De verordening is in hoofdstukken opgedeeld, waarbij sommige hoofdstukken – zoals hoofdstuk 4 – voorafgegaan worden door een toelichting die geen deel uitmaakt van de artikelen. Ook het opschrift “principes van het parkeerbeleid” bevestigt dat het gaat om een toelichting. De bewoordingen van de inhoud ervan maken dat ook duidelijk, waar er sprake is van een “streven naar grotere parkeerruimtes”, het “stimuleren van meervoudig gebruik”, “bij voorkeur”. Waar er duidelijke normen staan, worden die elders in de verordening (bijvoorbeeld in de definities of artikelen) herhaald.

De zin die stelt dat de parkeergelegenheid op het terrein van het bouwperceel gerealiseerd wordt, is dan ook geen verordenend voorschrift maar een onderdeel van het globale parkeerbeleid. De tweede tussenkomende partij voegt daaraan toe dat de Brugse Verordening parkeernormen voor diverse types van gebouwen bepaalt, maar niet voor voetbalstadions. De verordening kan dan ook niet worden geschonden.

5.

Waar het de aangevoerde schending van de Brugse Verordening betreft, betwisten de verzoekende partijen de exceptie dat het middelonderdeel onduidelijk is. Uit de uitgebreide repliek daarop blijkt het tegendeel.

Op het verweer van de tweede tussenkomende partij dat de in de Brugse Verordening vastgestelde principes geen verordenende kracht hebben en tot de algemene toelichting

behoren, antwoorden de verzoekende partijen vooreerst dat de verwerende partij in de bestreden beslissing zelf het project toetst aan de algemene principes van het parkeerbeleid opgenomen in hoofdstuk 4 van de verordening. Niet alleen de verwerende partij, maar ook de eerste tussenkomende partij meent dat de verordening van toepassing is.

De vaststelling dat de betrokken bepaling onder de principes van het parkeerbeleid staat, doet aan de toepasselijkheid van de Brugse Verordening geen afbreuk. Integendeel, het gaat om de globale regels die de bouwstenen van de verordening uitmaken en uiteenzetten welke principes in ieder geval nageleefd moeten worden. Een vergunningsaanvraag voor een voetbalstadion met een capaciteit van 40.000 toeschouwers is aan de principes van de Brugse Verordening onderworpen. Die principes moeten wel degelijk in beschouwing worden genomen. Het argument van de tweede tussenkomende partij dat de verordening geen specifieke parkeernormen voor voetbalstadions bevat, moet worden verworpen. Een voetbalstadion is een gebouw en valt onder de Brugse Verordening.

Ten onrechte beweert de eerste tussenkomende partij dat de opmaak van een toelichtende mobiliteitsnota volstaat om te voldoen aan de Brugse Verordening en dat bijgevolg de algemene principes niet meer nageleefd zouden moeten worden. De verzoekende partijen herhalen dat de algemene principes de bouwstenen van de verordening zijn en nageleefd moeten worden. De bestreden beslissing schendt die principes. De aanvraag voldoet niet aan de vereiste om voldoende parkeerruimte op de eigen site aan te leggen. Ook de vereiste van meervoudig gebruik van de parkeerplaatsen is niet vervuld.

Beoordeling door de Raad

1.

Onder voorbehoud van een geldige afwijking moet een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen worden geweigerd als de aanvraag in strijd is met stedenbouwkundige voorschriften, in overeenstemming met artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO. Tot de stedenbouwkundige voorschriften rekent artikel 1.1.2, 13° VCRO de reglementaire bepalingen van een stedenbouwkundige verordening.

Ondanks de strijdigheid met de voorschriften van een stedenbouwkundige verordening kan de overheid op grond van artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO toch tot de afgifte van de vergunning beslissen als de onregelmatigheid door middel van voorwaarden geremedieerd kan worden.

2.

De verwerende partij duidt in de bestreden beslissing bij wege van vergunningsvoorwaarde de afstandsparkings aan, als onderdeel van de benodigde parkeercapaciteit voor het stadion, die in aanmerking genomen kunnen worden. Vervolgens verbindt ze aan de afgifte van de vergunning voorwaarden om het gebruik en de minimale capaciteit van de geselecteerde afstandsparkings te garanderen, en te bepalen wat de gevolgen zijn als die capaciteit niet gewaarborgd kan worden.

Een in het middel aangevoerde kritiek is dat de voorwaarden alleszins niet verhelpen dat de bestreden vergunning in strijd is met de Brugse Verordening. Het gaat in het bijzonder om de verplichting om de parkeergelegenheid op het eigen terrein te realiseren, die de verzoekende partijen uit de verordening afleiden.

3.

De tweede tussenkomende partij werpt ten onrechte op dat het middelonderdeel onontvankelijk is in zoverre het aan de schending van de Brugse Verordening ontleend wordt. Enige bepaling van de verordening wordt dan wel niet in de aanhef van het middel onder de geschonden geachte rechtsregels vermeld, dat maakt geen grond van niet-ontvankelijkheid uit. De geschonden geachte normen laten zich inhoudelijk duidelijk identificeren, ook al worden die niet expliciet aangeduid. Zoals de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij, heeft de tweede tussenkomende partij de aangevoerde schending van de Brugse Verordening ook duidelijk onderkend en zich ten gronde kunnen verdedigen. De exceptie wordt verworpen.

Van de exceptie genomen uit artikel 35, derde lid, c) van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges – het kennelijk verzuim de schending van de Brugse verordening in de vergunningsprocedure aan te voeren – heeft de tweede tussenkomende partij op 29 september 2022 via neerlegging in het omgevingsloket afstand gedaan. De exceptie behoeft dus geen antwoord meer.

4.

Hoofdstuk 4 van de Brugse Verordening bevat de reglementering van het “aanleggen van parkeerruimtes en fietsstallingen bij bouwwerken”. De regeling vangt aan met een uiteenzetting van de “principes van het parkeerbeleid”. Onder titel A worden de algemene principes weergegeven, onder B “specifieke bepalingen voor de binnenstad”.

Titel A luidt:

“ ...

In het kader van het stedelijk mobiliteitsbeleid is het voorzien van voldoende parkeerplaatsen voor wagens en fietsen heel belangrijk; dit zowel bij nieuwbouw als bij herbouwen. De parkeergelegenheid wordt voorzien op het terrein van het bouwperceel [behoudens afwijkingen zoals vermeld onder artikel 12 van deze verordening].

Er wordt naar gestreefd grotere parkeerruimtes [...] te stimuleren voor meervoudig gebruik 's avonds en tijdens de weekends en/of schoolvakanties [...].

Voor fietsstallingen is het uitgangspunt dat deze steeds overdekt, veilig en comfortabel zijn. Het betreft fietsstallingen met een minimum asafstand van 0,50m tussen de fietsen, zodanig dat elke stalplaats in de praktijk ook effectief kan gebruikt worden door elk type fiets. Een type fietsstalling afwisselend hoog en laag met een asafstand tussen de 0,30 en 0,40m is eveneens aanvaardbaar. Fietsstallingen bevinden zich bij voorkeur op een voor de fietser strategische plaats op de gelijkvloerse verdieping.

...”

Artikel 10 van de Brugse Verordening bepaalt dat de daarna volgende normen van toepassing zijn op nieuwbouw, herbouw, verbouwen met volume-uitbreiding en functiewijziging, wanneer het perceel voldoende groot is om parkeerplaatsen en fietsstallingen in te richten. Het definieert wat er onder bruto vloeroppervlakte verstaan moet worden, met name “de som van de vloeroppervlakte voor alle bouwlagen, met inbegrip van de buitenmuren of vergelijkbare bouwdelen, uitgezonderd de vloeroppervlakte die uitsluitend wordt bestemd voor parkeerplaatsen”.

Artikel 11 van de Brugse Verordening stelt de minimale parkeernormen vast. Die normen verschillen naargelang de functiecategorie, zoals woningen, handelsgebouwen, industrie en ambacht, ziekenhuizen. Voor “openbare inrichtingen bij nieuwbouw” bepaalt artikel 11, §6 van de Brugse Verordening:

“ ...

Voor zover niet voldaan wordt aan de voorwaarden bepaald onder artikel 14 § 1 moet voor bijvoorbeeld schouwburgen, bioscopen, concertgebouwen, bibliotheken, culturele centra, enz... steeds een toelichtende mobiliteitsnota opgemaakt worden. Deze toelichtende mobiliteitsnota, die minimaal gegevens bevat over de te verwachten verkeersgeneratie, het parkeren van wagens en van fietsen van zowel personeel als bezoekers, over de aanwezigheid van openbaar vervoer, moet toegevoegd worden aan de stedenbouwkundige aanvraag.

...”

Artikel 14, §1, eerste lid van de Brugse Verordening bepaalt de gevallen waarin de vergunningsaanvraag een mobiliteitsstudie moet bevatten. Die verplichting geldt niet in de in artikel 14, §1, tweede lid opgesomde gevallen, onder meer:

“ ...

- als het project is onderworpen aan een milieueffectenrapportage (MER) waarin de te verwachten of mogelijke mobiliteitseffecten van dat project al worden geanalyseerd en geëvalueerd.

...”

5.

De verwerende partij antwoordt dat uit de overwegingen in de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom de aanvraag in overeenstemming is met de Brugse Verordening. De bestreden beslissing motiveert dat de 3.000 parkeerplaatsen op de site en de 600 randparkings in beginsel volstaan om de parkeerbehoefte op te vangen “mits de overige maatregelen uit het mobiliteitsplan (met name het parkeren op afstandsparkings om met de shuttle naar het stadion te komen) worden nageleefd”. De naleving van het mobiliteitsplan en de in het project-MER opgenomen afstandsparkings (met uitzondering van een parking) worden in de vergunningsvoorwaarden opgenomen. De verwerende partij meent dat de overeenstemming met de Brugse Verordening gewaarborgd is en de verzoekende partijen niet meer doen dan louter het tegendeel te beweren.

De eerste tussenkomende partij merkt in de eerste plaats op dat de Brugse Verordening geen specifieke parkeernormen bevat voor de oprichting van recreatieve voorzieningen, zoals voetbalstadions. Ze verwijst vervolgens naar artikel 11, §6 en artikel 14, §1 van de Brugse Verordening. Een mobiliteitsstudie is niet vereist als het aangevraagde project aan de plicht tot opmaak van een project-MER onderworpen is, wat met de aanvraag in het geding het geval is. Uit het project-MER blijkt dat de 3.000 parkeerplaatsen op de site en de 600 randparkings volstaan om de parkeerbehoefte op te vangen “mits de overige maatregelen uit het mobiliteitsplan [...] worden nageleefd”. Op haar beurt beroept de eerste tussenkomende partij zich op de parkeergelegenheid op de afstandsparkings om te besluiten dat de aanvraag voldoet aan de Brugse Verordening.

De tweede tussenkomende partij repliceert dat de verzoekende partijen zich beroepen op een voorafgaande toelichting zonder verordenende kracht. Het opschrift “principes van het parkeerbeleid” bevestigt dat. Dat blijkt ook uit de bewoordingen (“streven naar grotere parkeerruimtes”, “stimuleren van meervoudig gebruik”, “bij voorkeur”) ervan. Waar er wel duidelijke normen staan, worden die elders in de Brugse verordening (definities, artikelen) herhaald. De verordening bepaalt parkeernormen voor diverse types van gebouwen, maar niet

voor voetbalstadions. De tweede tussenkomende partij besluit dat de stedenbouwkundige verordening niet geschonden kan worden.

6.

De bouw van een voetbalstadion valt onder het materieel toepassingsgebied van hoofdstuk 4 van de Brugse Verordening, zoals afgebakend in artikel 10. In de bestreden beslissing gaat de verwerende partij ook, terecht, uit van de toepasselijkheid van de verordening.

Titel A van hoofdstuk 4 van de Brugse Verordening bepaalt dat de parkeergelegenheid “op het terrein van het bouwperceel” aangelegd wordt. Ten onrechte doet de tweede tussenkomende partij die bepaling af als een “algemene toelichting” en “geen verorden[en]d voorschrift maar een onderdeel van het globale parkeerbeleid”. Ook al wordt die verplichting onder de principes van het parkeerbeleid opgenomen, het gaat om een rigoureuze geformuleerde, afdwingbaar gestelde regel: de parkeergelegenheid wordt op eigen terrein gerealiseerd, tenzij de aanvrager van een in artikel 12 geregelde afwijkmogelijkheid gebruik kan maken. In tegenstelling tot andere “principes” (zoals meervoudig ruimtegebruik) wordt er niet gesteld dat er naar de aanleg van parkeergelegenheid op eigen terrein “gestreefd” moet worden of dat het om een “bij voorkeur” na te streven doelstelling gaat.

De navolgende bepalingen hebben als premisse die voorafgaand opgelegde verplichting. Waar artikel 11 van de Brugse Verordening de minimale parkeernormen bepaalt (voor woningen, handel, kantoren...), is die minimaal opgelegde parkeergelegenheid dus op eigen terrein te realiseren. Artikel 12 van de Brugse Verordening bevat een afwijkingsregeling. Zo regelt artikel 12, §1 “voor de rand” onder welke voorwaarden er toch een vergunning verleend kan worden als het niet mogelijk is om het vereiste aantal garages of parkeerplaatsen en fietsstallingen “op het terrein van het perceel zelf in te richten”. De afgifte van een vergunning in afwijking van die verplichting wordt afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat de aanvrager de vereiste parkeergelegenheid gerealiseerd heeft binnen een straal van 500 meter te rekenen van de hoeken van het bouwperceel waarop het hoofdgebouw zal komen. Het laat er geen twijfel over bestaan dat het niet om een “toelichting” maar om een verordenend voorschrift gaat. In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij ook nergens dat het om een niet-verordenende toelichting zou gaan.

Uit het samen lezen van artikel 11, §6 en artikel 14, §1 van de Brugse Verordening volgt dat, bij ontstentenis van specifieke parkeernormen, de aanvrager in, naargelang het geval, een toelichtende mobiliteitsnota, een mobiliteitsstudie dan wel een project-MER verantwoordt dat de aanvraag voldoet aan de verplichting om de parkeernoden op eigen terrein op te vangen.

Die verplichting om de parkeergelegenheid op eigen terrein te realiseren, blijft wel onverlet. Vergeefs grijpt de eerste tussenkomende partij artikel 14, §1 van de Brugse Verordening aan om de aandacht te vestigen op het project-MER en de in het mobiliteitsplan begrepen maatregelen als oplossing van de parkeerproblematiek. Zoals al vastgesteld, bepaalt artikel 14, §1 in welke gevallen de opmaak van een mobiliteitsstudie verplicht is en de uitzonderingen daarop. Op grond van die bepaling, die de samenstelling van het aanvraagdossier betreft, is de eerste tussenkomende partij vrijgesteld van de opmaak van een mobiliteitsstudie. Dat doet niet af aan de verplichting om de parkeernoden op eigen terrein op te lossen.

7.

De in de bestreden beslissing aangenomen overeenstemming van de aanvraag met de Brugse Verordening steunt doorslaggevend op het motief dat de parkeergelegenheid op de site zelf voldoende is als ook de capaciteit van de afstandsparkings in rekening gebracht wordt. Dat is in strijd met de in titel A van hoofdstuk 4 van de Brugse Verordening opgenomen regel die op lineaire wijze bepaalt dat de parkeergelegenheid op het bouwperceel zelf gerealiseerd moet worden.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van:

- artikel 4.3.1, §1 eerste lid, 1°, d) VCRO,
- artikel 74 van het Omgevingsvergunningsdecreet,
- de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet en
- het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen voeren dit middel in ondergeschikte orde aan. Ze menen dat, zelfs met de opgelegde voorwaarden, de hinderaspecten niet tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt, minstens dat de verwerende partij op een kennelijk onredelijke wijze tot haar besluitvorming is gekomen.

1.1

Ze benadrukken dat een gedegen onderzoek onder meer naar de mobiliteitsimpact van het project van fundamenteel belang is. De bestaande toestand leidt reeds tot onaanvaardbare hinder.

Volgens hen volstaan de maatregelen uit het mobiliteitsplan niet om de hinder te beperken.

1.2

De verzoekende partijen hebben zelf een studie laten uitvoeren door mobiliteitsexpert Dirk LAUWERS. Uit die studie blijkt dat het mobiliteitsplan haar doel niet kan bereiken en dat het bovendien gesteund is op een gebrekkige feitenvinding. Voor de volledige uiteenzetting van hun argumenten verwijzen ze naar hun bezwaarschrift. Ze hernemen volgende elementen:

- Het mobiliteitsplan vertrekt van een verkeerd uitgangspunt en een onjuiste inschatting van de huidige situatie: de supportersenquête (uit 2015) die aan de grondslag ligt van het mobiliteitsplan bevat geen bruikbare weergave van de huidige vervoersmodi van de toeschouwers, waardoor een onrealistische huidige '*modal split*' wordt gehanteerd (om tot de '*modal shift*' te kunnen komen). Het is bovendien geen officiële peiling, er bestaat onduidelijkheid over de wijze waarop de enquête werd uitgevoerd en er wordt geen rekening gehouden met de sindsdien opgetreden veranderingen in de vervoerswijzen van de supporters. Het huidige mobiliteitsprofiel van de toeschouwers is dus op een gebrekkige manier in kaart gebracht (en rooskleuriger voorgesteld).

Zo zou uit de supportersenquête blijken dat het aandeel supporters die met de wagen komt 64% is, terwijl dit liefst 82 à 83 % zou bedragen. Ook het fietsersaantal zou in de supportersenquête sterk overschat zijn geweest (geen 9%, wel slechts 4 %).

Ook de bezettingsgraad is door de aanvrager overschat: de gemiddelde autobezettingsgraad is niet 2,7, wel 2,2.

- Ook voor de inschatting van de geplande '*modal shift*', vertrekt het mobiliteitsplan van een onrealiseerbare en niet aantoonbare groeimarge van onder meer de autobezettingsgraad. Door ook enkel "*the last mile*" in kaart te brengen wordt slechts een gedeelte van de mobiliteitsimpact in kaart gebracht.

De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden beslissing niet ingaat op deze argumenten, minstens dat de bezwaren ten onrechte als irrelevant worden afgewezen.

1.3

De verwerende partij heeft volgens de verzoekende partijen ook de te nemen maatregelen zoals voorgesteld in het mobiliteitsplan onvoldoende kritisch beoordeeld. Samengevat menen ze dat de haalbaarheid van het combi-ticketsysteem niet ernstig werd onderzocht en dat hun argumenten zoals verwoord in hun bezwaarschrift ten onrechte werden afgewezen, niet behandeld of zelfs afgewimpeld onder het mom dat dit enkel een probleem van commerciële aard in hoofd van de aanvrager zou zijn.

Verder uiten ze kritiek op de voorgestelde maatregelen over '*peak shaving*' en ontvlechting en hernemen ze hun bezwaar over het verouderde computerprogramma waarmee de verkeerstellingen zijn verwerkt.

Ze besluiten dat de bestreden beslissing hun opmerkingen en grieven over de gebrekkige analyse van de feitelijke situatie op het terrein, compleet negeert, terwijl de beweringen van de aanvrager kritiekloos worden overgenomen. De verwijzing in de bestreden beslissing naar het opleggen van de noodzakelijke voorwaarden voor de uitvoering van alle projectgeïntegreerde en milderende maatregelen, doet daaraan volgens hen geen afbreuk.

2.

Met verwijzing naar haar motieven uit de bestreden beslissing antwoordt de verwerende partij dat haar beoordeling aansluit bij het standpunt van het college van burgemeester en schepenen, bij het advies van de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -Projecten (GOP Ruimte) en bij het gunstig advies van de GOVC van 24 augustus 2021. Ze citeert deze standpunten en adviezen. Ze verwijst ook nog naar de adviezen van het Agentschap Wegen en Verkeer en het Departement Mobiliteit en Openbare Werken.

Voor wat betreft de beoordeling over de mobiliteitshinder verwijst de verwerende partij integraal naar de weerlegging onder het eerste middel.

Ze benadrukt nog dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen opwerpen, de supportersenquête niet doorslaggevend is geweest voor de beoordeling in het project-MER. Die enquête ligt niet aan de grondslag van het mobiliteitsplan, het was louter een informatief document waarop de aanvrager zijn beleid heeft georiënteerd (inspiratiebron).

Ook gaan de verzoekende partijen eraan voorbij dat het geplande project via de geformuleerde maatregelen gericht is op een grotere '*modal shift*', met meer duurzame verplaatsingen en de realisatie van een hogere autobezettingsgraad.

Dat de commerciële haalbaarheid van het systeem een risico is voor de aanvrager, heeft ze ook correct zo beoordeeld: Club Brugge kan maar zoveel tickets verkopen als er beschikbaar zijn voor bepaalde vervoermodus en zelfs voor een bepaald tijdslot, wat ook geldt voor de '*peak shaving*'. Alleen wanneer er nog tickets zijn voor een bepaald aankomst- of vertrekkuur kunnen de tickets gekocht worden.

De bestreden beslissing is gesteund op de resultaten van het project-MER en (de maatregelen in) het mobiliteitsplan, waarvan de naleving als uitdrukkelijke voorwaarde is opgelegd. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de beoordeling foutief of kennelijk onredelijk is.

Ze meent ook dat de formele motiveringsplicht niet kan geschonden zijn, omdat de verzoekende partijen wel degelijk de motieven van de bestreden beslissing kennen en er tegen opkomen.

3.

3.1

Volgens de eerste tussenkomende partij is de supportersenquête, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen doen uitschijnen, een louter informatief document waarop het beleid van de club werd georiënteerd. De studie werd louter gebruikt om de huidige mobiliteitstoestand in kaart te brengen. Het mobiliteitsplan daarentegen bevat beleidskeuzes en maatregelen om tot een nieuw verplaatsingsgedrag te komen.

De supportersenquête staat ook volledig los van de raming van het aantal wagens dat zich naar het stadion verplaatst. Het geraamde cijfer van 8.000 wagens is een raming op basis van verkeerstellingen op verschillende momenten bij een vol stadion. Deze tellingen blijken uit de grafieken in bijlage 'M.1. Verkeersintensiteitsdiagrammen wedstrijddagen aan- en afvoerwegen' van het project-MER.

Niet de supportersenquête is volgens de eerste tussenkomende partij dan ook doorslaggevend geweest voor de beoordeling in het project-MER, maar wel het mobiliteitsplan en het verkeerskundig vooronderzoek van Antea. De kritiek van de verzoekende partijen mist volgens de eerste tussenkomende partij feitelijke grondslag.

Over de autobezettingsgraad in de geplande situatie voert de eerste tussenkomende partij aan dat deze het resultaat is van de implementatie van een aantal concrete maatregelen uit het mobiliteitsplan. Ten onrechte gaan de verzoekende partijen ervan uit dat hier geen strategie of maatregel zou achter zitten. Deze maatregel over de bezettingsgraad is volgens de eerste tussenkomende partij wel degelijk 'gestuurd' binnen een door haar georganiseerd kader van carpoolen en het combiticket-systeem.

Verder verduidelijkt de eerste tussenkomende partij nog dat de verzoekende partijen onterecht de autobezettingsgraad veralgemenen. Op de stadionsite hanteert men immers een gemiddelde autobezettingsgraad van 3 personen per wagen en op de afstandsparkings een gemiddelde van 2,7.

3.2

De eerste tussenkomende partij benadrukt dat de Raad zich niet in de plaats mag stellen van de MER-deskundigen of het Team Mer, wat betreft de beoordeling van de intrinsieke degelijkheid van het project-MER.

De eerste tussenkomende partij betwist ook de stelling van de verzoekende partijen dat hun bezwaarschrift niet zou behandeld zijn in de bestreden beslissing. Ze stelt dat de kritiek van de verzoekende partijen gericht is op de effectenbeoordeling van het mobiliteitsplan en dus werd meegenomen in de beslissing van het Team Mer. De beslissing van het Team Mer wordt ook integraal geciteerd in de bestreden beslissing, waardoor uit de bestreden beslissing afdoende blijkt waarom de argumentatie van de verzoekende partijen niet wordt bijgetreden.

4.

Ook de tweede tussenkomende partij zet uiteen, onder verwijzing naar de betrokken tekstfragmenten, dat de bestreden beslissing de kritiek van de verzoekende partijen niet alleen heeft samengevat, maar ook afdoende heeft beantwoord.

Ze licht toe dat in de bestreden beslissing diverse mobiliteitsmaatregelen, die uitvoerig aan bod zijn gekomen in het project-MER en het daarbij gevoegde mobiliteitsplan worden besproken. Ze wijst erop dat de discipline 'mobiliteit' in het project-MER werd uitgewerkt door twee erkende MER-deskundigen mens/mobiliteit, en het mobiliteitsplan nadien door het Team Mer werd goedgekeurd. Het team Mer heeft het mobiliteitsplan afgetoetst aan de ingediende bezwaren en kwam daarbij tot de bevinding dat de in het plan aangenomen *modal split* kan worden bereikt, mits implementatie van de projectgeïntegreerde maatregelen en de voorgestelde milderende maatregelen. Ze meent dat de verzoekende partijen niet aannemelijk maken dat dit onderzoek op verkeerde gegevens is gebaseerd, of dat de beoordeling kennelijk onredelijk zou zijn.

De tweede tussenkomende partij benadrukt dat de verzoekende partijen abstractie maken van het uitgangspunt van het hele mobiliteitsplan. Dit is er immers net op gericht dat er nooit meer tickets kunnen worden gekocht dan dat er beschikbare (afstands)parkings zijn. Indien na verdere monitoring toch zou blijken dat de autobezettingsgraad effectief is overschat, en dat de vooropgestelde *modal shift* niet kan worden bereikt, dan zal dit volgens de in het mobiliteitsplan voorziene systematiek nooit kunnen leiden tot de verkoop van méér tickets voor de vervoerswijzekeuze personenwagens. In dat geval blijft een deel van de tickets onverkocht, maar dat is een risico dat volledig bij de exploitant zelf wordt gelegd. Dit alles is omstandig uitgewerkt in het mobiliteitsplan en de bestreden beslissing, waarin de verzoekende partijen een afdoende antwoord kunnen vinden op hun kritiek.

Met betrekking tot de kritiek van de verzoekende partijen op de overschatting van de autobezettingsgraad stelt ze dat de verwerende partij zich terecht kon aansluiten bij de beoordeling van het Team Mer, dat het plan heeft afgetoetst aan de vereisten uit artikel 4.3.8,

§2 DABM. Het Team Mer heeft hierbij rekening gehouden met de adviezen en inspraakreacties die tijdens het openbaar onderzoek aan bod zijn gekomen, en heeft geoordeeld in de goedkeuringsbeslissing van 20 augustus 2021 dat deze opmerkingen niet leiden tot een bijsturing van het mobiliteitsplan.

Ook de tweede tussenkomende partij benadrukt dat de supportersenquête niet aan de basis heeft gelegen van het in het project-MER gevoerde effectenonderzoek. Ze sluit zich aan bij het daarover gevoerde verweer door de eerste tussenkomende partij.

Wat betreft de kritiek op het systeem van combi-tickets en afstandsparkings verwijst de tweede tussenkomende partij naar haar weerlegging onder het eerste middel.

In de mate dat de verzoekende partijen verwijzen naar hun eigen mobiliteitsonderzoek zetten ze hier hoogstens hun eigen bevindingen af tegen die van het project-MER en het Mobiliteitsplan. In zoverre zowel het Team Mer en de verwerende partij de daaraan ten grondslag liggende beoordeling en aannames aanvaardbaar hebben geacht, komt het niet aan de Raad of de partijen om die beoordeling over te doen.

5.

In hun wederantwoordnota verklaren de verzoekende partijen, wat dit tweede middel betreft, hun uiteenzetting uit het inleidend verzoekschrift integraal te hernemen.

Ze benadrukken dat uit de bestreden beslissing blijkt dat voor de verwerende partij de bevindingen van het project-MER centraal staan voor de beoordeling van de hinderaspecten. Ze wijzen erop dat ze reeds in hun initiële bezwaarschrift hebben aangetoond dat dit project-MER niet alleen onjuist, maar ook onvolledig is.

Vervolgens herhalen ze hun argumenten over de visuele-, schaduw- en geluidshinder en vullen deze met bijkomende argumenten aan. Over het onderdeel mobiliteit worden geen aanvullingen meer opgenomen.

Beoordeling door de Raad

1.

In het tweede middel voeren de verzoekende partijen met betrekking tot het aspect 'mobiliteitshinder' aan dat de verwerende partij met de bestreden beslissing heeft nagelaten om een gedegen analyse van het mobiliteitsplan door te voeren en na te gaan of de verwachte

mobiliteitshinder effectief tot een aanvaardbaar niveau kan worden teruggedrongen. Minstens werd de volgens hen pertinente kritiek uit hun bezwaren niet (afdoende) door de verwerende partij beoordeeld.

Ze voeren aan dat het mobiliteitsplan het vooropgesteld doel niet kan bereiken en daarenboven gesteund is op een gebrekkige feitenvinding. Ze verwijzen naar het uitgebreid collectief bezwaarschrift van de tweede, vijfde en achtste tot vijftiende verzoekende partij, waarin enkele essentiële uitgangspunten van het mobiliteitsplan werden bekritiseerd aan de hand van een eigen mobiliteitsstudie. Daarbij hernemen ze enkele elementen uit dit bezwaarschrift, onder meer de kritiek op gegevens over de *modal split* en de autobezettingsgraad die gebaseerd zijn op een supportersenquête (uit 2015).

2.

De tweede tussenkomende partij stelt dat het tweede middel onontvankelijk is in zoverre de verzoekende partijen niet hebben toegelicht hoe ze artikel 74 Omgevingsvergunningsdecreet geschonden zien (artikel 15, 4° van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges).

Ook de Raad stelt vast dat de verzoekende partijen nergens uiteenzetten op welke wijze ze voormelde bepaling geschonden zien. Voor zover de verzoekende partijen hun middel steunen op een schending van artikel 74 Omgevingsvergunningsdecreet is het middel onontvankelijk.

3.

3.1

De verwerende partij heeft een ruime beoordelingsbevoegdheid wanneer ze onderzoekt of een aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. In haar beoordeling moet ze duidelijk aangeven op welke motieven ze haar beslissing steunt. Daarbij moet ze rekening houden met de relevante, in de omgeving bestaande toestand en met de aandachtspunten en criteria die relevant zijn voor het aangevraagde project (artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO).

Het toezicht van de Raad is beperkt. Hij kan enkel nagaan of de verwerende partij de feitelijke gegevens correct vaststelt en of ze op basis daarvan niet kennelijk onredelijk of foutief beslist. De Raad kan zelf geen eigen beoordeling van de goede ruimtelijke ordening maken in de plaats van de verwerende partij.

3.2

Wanneer er doorheen de administratieve procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd over een relevant en te beoordelen aspect, moet de verwerende partij bijzondere aandacht hebben voor deze argumenten.

In het licht van de op haar rustende motiveringsplicht is de verwerende partij er niet toe gehouden om op elk argument uit een bezwaarschrift te antwoorden. De formele motiveringsplicht gebiedt haar wel, als orgaan van actief bestuur, op een duidelijke manier de redenen te vermelden die geleid hebben tot het nemen van haar beslissing.

De materiële motiveringsplicht vereist bovendien dat de genomen beslissing gedragen wordt door motieven die in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden. Bij het uitoefenen van deze bevoegdheid moet de verwerende partij het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel in acht nemen.

4.

Onder meer de tweede, vijfde en achtste tot vijftiende verzoekende partij hebben tijdens het openbaar onderzoek een omstandig collectief bezwaarschrift ingediend, dat gesteund wordt op een eigen mobiliteitsstudie uitgevoerd door mobiliteitsexpert Dirk LAUWERS (Oran Consulting). In hun verzoekschrift hernemen ze enkele van deze opmerkingen, waarop volgens hen onvoldoende werd geantwoord door de verwerende partij. Deze bezwaren kunnen worden samengevat als volgt:

Mobiliteitsprofiel supporters in huidige toestand

- De supportersenquête van 2015 is een onofficiële peiling die onvoldoende nauwkeurig is en waarover te grote onduidelijkheden bestaan wat betreft de omstandigheden waarin deze werd uitgevoerd. Hierdoor verleent de enquête geen bruikbare weergave van de huidige vervoersmodi van de toeschouwers.
- Er zou verkeerdelijk uit de supportersenquête worden afgeleid dat slechts 64% van de respondenten met de wagen komt, terwijl het werkelijke aandeel volgens de studie van mobiliteitsexpert Dirk LAUWERS maar liefst 82 à 83% zou bedragen, hetgeen tot gevolg heeft dat alle cijfers in verband met parkeren en verkeersintensiteiten gegenereerd door het stadion met een factor van minimum 1,2 vermenigvuldigd dienden te worden. Ook ten aanzien van andere vervoersmodi zouden verkeerde conclusies met betrekking tot de

huidige *modal split* uit de supportersenquête zijn getrokken. Het mobiliteitsplan hanteert daardoor een onrealistische huidige '*modal split*' (om tot de '*modal shift*' te kunnen komen).

- De bestaande autobezettingsgraad wordt in grote mate overschat. Het mobiliteitsplan hanteert verkeerdelijk een autobezettingsgraad van 2,7, terwijl dit volgens de mobiliteitsstudie van Dirk LAUWERS in realiteit 2,2 zou bedragen.

Mobiliteitsprofiel supporters in de geplande situatie

- De geplande autobezettingsgraad zou ongezien hoog en onrealiseerbaar zijn.
- De groeimarges van de diverse vervoersmodi zouden niet enkel beperkt, maar ook reeds gedeeltelijk gerealiseerd zijn.
- Doordat in het mobiliteitsplan voor de geplande *modal split* enkel rekening wordt gehouden met "the last mile", wordt slechts een gedeelte van de mobiliteitsimpact ingeschat.

Verkeersdoorstroming: '*peak shaving*' en ontvlechting

- Het zoekverkeer in de omgeving van het stadion wordt onderschat aan de hand van betwistbare tellingen. Het is onduidelijk op welke wijze men uit de bij het project-MER bijgevoegde tabel kon afleiden dat het zoekverkeer in de omgeving van het stadion ongeveer 8.000 wagens bedraagt. De verzoekende partijen komen op basis van een eigen berekening tot een hoger aantal wagens. Bij de tellingen is bovendien niet met alle mogelijke aanvoerroutes naar het stadion rekening gehouden.
- De verkeerstellingen uit het project-MER werden verwerkt met een verouderd computermodel.

5. Inzake de kritiek met betrekking tot mobiliteitsprofiel supporters huidige situatie / uitgangspunten mobiliteitsplan

5.1

Los van het gegeven dat de verzoekende partijen de degelijkheid van de supportersenquête in vraag stellen, stelt de Raad vast dat de verzoekende partijen door middel van een mobiliteitsstudie uitgevoerd door mobiliteitsexpert Dirk LAUWERS ook concreet in hun administratief bezwaarschrift kritiek hebben geuit over enkele (essentiële) cijfers waarop het mobiliteitsplan wordt gesteund.

Zo is in het collectief bezwaarschrift onderbouwd uiteengezet dat voor de verschillende vervoersmodi een verkeerde '*huidige modal split*' wordt afgeleid uit de supportersenquête.

“ ...

Ten vijfde moet worden vastgesteld **dat het aandeel thuissupporters dat met de wagen naar het stadion komt niet 69% maar 82% is**. In het project-MER worden bij de bepaling van de modal split alle vervoerwijzen naast de auto berekend en het saldo wordt dan maar toegewezen aan het auto-aandeel. Wat in de vorige versie van het project-MER van september 2020 nog een Excel-bestand⁸² was, is in het onderhavige project-MER een onhandige PDF. Op basis filtering en sortering van het oorspronkelijke Excel-bestand kan het werkelijke aantal personenwagenaanvoerders worden blootgelegd.

In kolom Q van het Excel-bestand verklaren 1.337 personen dat zij als bestuurder van een wagen naar het stadion komen. 1.337 is 64% van het totaal van 2079 respondenten. Volgens kolom R verklaren 863 personen dat zij als passagier in de wagen van iemand anders komen. 863 is 41,5% van 2079. Echter, voor 496 personen werd zowel kolom Q als R ingevuld. Zij verklaren dus zowel als passagier en als bestuurder naar de site te reizen. Bijgevolg moet worden besloten dat 841 (1337 – 496) personen enkel kolom Q ('met de wagen') hebben ingevuld en 367 (863 – 496) personen enkel kolom R ('als passagier') hebben ingevuld. Het totaal aantal bevroegden die hebben aangegeven dat zij met een auto naar het stadion komen is derhalve gelijk aan $841 + 367 + 496 = 1.704$ personen. Dat komt neer op **82% van het totaal aantal bevroegden**.

Deze vaststelling wordt bevestigd indien andere enquêteresultaten in acht worden genomen.

Bij sortering van kolom Y ('Met hoeveel personen zit u meestal in de wagen?') werd van de 2079 antwoorden bij 24 formulieren niets ingevuld en bij 326 formulieren werd aangeduid niet met de wagen te komen. 350 (326 + 24) personen verklaren dus niet met de wagen te komen. Dit komt neer op 16,84% van 2079 bevroegden. Om vervolgens te weten hoeveel personen dan wel met de wagen komen kan dit percentage van het totaal worden afgetrokken. $100\% - 16,84\% = 83,16\%$.

Bij sortering van kolom Z ('Waar parkeert u de wagen?') geven 326 personen aan niet met de wagen te komen. 110 personen geven geen antwoord, maar 70 van die 110 personen verklaren in kolom AA ('Other') toch met de wagen te komen maar die dan op een onconventionele manier te parkeren. In totaal zijn er dus 1.713 personen die verklaren hun wagens ergens te hebben geparkeerd. 1.713 komt neer op 82,4 % van het aantal bevroegden.

De modal split die in het project-MER naar voren wordt geschoven en die de basis vormt voor het vooropgestelde mobiliteitsplan is dus behept met een grove onderschatting van het aantal autogebruikers. Hierdoor komt vanzelfsprekend de deugdelijkheid van het hele

mobiliteitsplan op de helling te staan. Dat 82 % een veel realistischere aanname is wordt ook bevestigd in het mobiliteitsrapport uitgevoerd door Oran Consulting.

...”

In het collectief bezwaarschrift is dus aangevoerd dat uit het onderzoek van Dirk LAUWERS (Oran Consulting) blijkt dat het mobiliteitsplan en het project-MER steunen op een foutief vastgestelde ‘huidige *modal split*’. Dit onderzoek komt op basis van een eigen analyse van de gegevens van de supportersenquête tot een andere ‘huidige *modal split*’:

Vervoersmiddel	Project-MER	Analyse oran consulting
Te voet	2%	2%
Fiets	9%	4%
Openbaar vervoer	8%	2%
Supportersbus	11%	6%
Auto	69%	83%
Overig	1%	3%

De verzoekende partijen voeren daarnaast aan dat uit de mobiliteitsstudie van Dirk LAUWERS blijkt dat het mobiliteitsplan en het project-MER verkeerdelijk vertrekken van een bestaande autobezettingsgraad van 2,7, terwijl deze in realiteit 2,2 bedraagt. In het collectief bezwaarschrift voeren ze onder meer volgende berekeningen aan:

“ ...

Ten zesde moet worden vastgesteld dat de autobezettingsgraad in werkelijkheid niet 2,7 maar 2,21 personen per voertuig bedraagt.

Bij sortering en filtering van kolom Y (‘Met hoeveel personen zit u meestal in de wagen?’) blijkt dat 212 personen hebben verklaard alleen met de wagen naar het stadion te komen. 642 verklaarden met twee personen te komen, 437 met drie personen, 318 met vier personen, 120 met vijf personen, 326 verklaarden niet met de wagen te komen en 24 personen gaven geen antwoord. Om op basis hiervan tot een bezettingsgraad van 2,7 personen te komen kan de volgende – foutieve – berekening worden gehanteerd:

- $1 \times 212 = 212$ personen verklaren alleen te komen;
- $2 \times 642 = 1248$ personen verklaren in een wagen met twee inzittenden te komen;
- $3 \times 437 = 1.311$ personen verklaren in een wagen met drie inzittenden te komen;
- $4 \times 318 = 1.272$ personen verklaren in een wagen met vier inzittenden te komen;
- $5 \times 120 = 600$ personen verklaren in een wagen met vijf inzittenden te komen;

- $212 + 642 + 437 + 318 + 120 = 1.729$
- $212 + 1.248 + 1.311 + 1.272 + 600 = 4.679$
- $4.679 / 1.729 = 2,7$

Het **probleem** met deze berekening vloeit voort uit de evident foutieve aanname **dat van alle personen die een antwoordformulier hebben ingevuld, er nooit twee of meerdere bevraagd samen in dezelfde wagen zaten**. Mocht bovenstaande berekening kloppen dan zouden deze allemaal met afzonderlijke wagens zijn gekomen. Dat is een evidente tegenstrijdigheid met de stelling dat ze net verklaren met meerdere personen samen naar het stadion te komen. Het gevolg van deze foutieve denkwijze is dat **eenzelfde voertuig, met meerdere inzittenden, meerdere malen in de berekening wordt opgenomen**. Zo wordt het gemiddelde aantal inzittenden kunstmatig opgedreven.

Zodoende dringt een tegenberekening zich op:

- Inzittenden die alleen komen zitten in $212 / 1 = 212$ wagens;
- Inzittenden die per twee komen zitten in $642 / 2 = 321$ wagens;
- Inzittenden die per drie komen zitten in $437 / 3 = 146$ wagens;
- Inzittenden die per vier komen zitten in $318 / 4 = 79$ wagens;
- Inzittenden die per 5 komen zitten in $120 / 5 = 24$ wagens;
- Bijgevolg zaten alle 1.729 inzittenden in 782 wagens;
- Wat een bezettingsgraad oplevert van $(1.729 / 782)$: **2,21**.

...”

5.2

De voormelde betwiste cijfergegevens worden volgens de verzoekende partijen gehanteerd als uitgangspunt voor een aantal belangrijke aannames in het mobiliteitsplan.

De verwerende en de tussenkomende partijen spreken dit evenwel uitdrukkelijk tegen. Ze stellen dat de supportersenquête slechts een informatief document is waarop Club Brugge haar beleid heeft georiënteerd. Geen enkele maatregel of doelstelling van het mobiliteitsplan zou volgens hen op de supportersenquête steunen. De supportersenquête zou dan ook op geen enkele wijze doorslaggevend geweest zijn voor de beoordeling in het project-MER.

De Raad treedt het standpunt van de verwerende en de tussenkomende partijen niet bij. Hoewel ze terecht aangeven dat voornamelijk het mobiliteitsplan zelf en het verkeerskundig vooronderzoek van ANTEA doorslaggevend zijn geweest voor de effectenbeoordeling in het project-MER, stelt de Raad vast dat zowel het mobiliteitsplan, het project-MER, alsook het

verkeerskundig vooronderzoek van ANTEA vertrekt en steunt op enkele essentiële gegevens uit de supportersenquête.

Het mobiliteitsplan stelt op dit punt (p. 6-7, eigen nadruk):

“ ...

2.1.2. Mobiliteitsprofiel supporters

In 2015 werd door Club Brugge een enquête gehouden onder haar supporters om te polsen naar het mobiliteitsprofiel en om na te gaan in welke mate het gedrag van de supporters op dat vlak zou kunnen bijgestuurd worden. Gezien er zich in de tussentijd geen aanzienlijke wijzigingen in de mobiliteitsorganisatie hebben voorgedaan, kan deze enquête nog steeds als actueel en representatief beschouwd worden.

(...)

VERVOERSWIJZE

Momenteel komen 69% van de thuissupporters met een wagen naar het stadion. Van die 69% verplaatst 2/3 zich als passagier. **Hieruit kunnen we afleiden dat de gemiddelde bezettingsgraad per voertuig in de huidige situatie ongeveer 2,7 personen per wagen bedraagt.**

...”

Het project-MER stelt op zijn beurt (p. 123, eigen nadruk):

“ ...

IV.4.2.2. Mobiliteitsprofiel supporters

In 2015 werd door Club Brugge een enquête gehouden onder haar supporters om te polsen naar het mobiliteitsprofiel en om na te gaan in welke mate het gedrag van de supporters op dat vlak zou kunnen bijgestuurd worden (zie Bijlage A.4.).

MODAL SPLIT - **69% van de thuissupporters komt met een wagen naar het stadion.** Van die 69% verplaatst 2/3 zich als passagier. **Hieruit kunnen we afleiden dat de gemiddelde bezettingsgraad per voertuig in de huidige situatie ongeveer 2,7 personen per wagen bedraagt.** De overige thuissupporters komen naar het stadion met een supportersbus (11%), met de fiets (9%), met het openbaar vervoer (8%) of te voet (2%).

...”

Zie ook het project-MER (p. 199):

“ ...

VIII.2.2.Huidige verkeers- en parkeerorganisatie

Club Brugge hield in juni 2015 een mobiliteitsenquête onder haar thuissupporters. Het aantal respondenten bedroeg 2.078. Dit is ruim voldoende om representatief te zijn (betrouwbaarheid >95% en foutmarge <5%). We mogen aannemen dat de resultaten ook de huidige situatie correct weergeven. Er zijn immers sinds 2015 geen relevante wijzigingen in het verkeersaanbod opgetreden die van invloed kunnen zijn op de keuze van het vervoermiddel. Enkel de afwerking van de herinrichting van de N31 heeft wellicht gezorgd voor een iets vlottere bereikbaarheid van de site met de wagen.

Volgens deze enquête bedraagt het huidige aantal fietsers en voetgangers naar het Jan Breydelstadion samen 11% (2% te voet en 9% met de fiets).

Volgens diezelfde enquête maakt vandaag circa 8% van de supporters altijd of soms gebruik van het openbaar vervoer (7% met de trein, 1% enkel met de bus). 60% van de permanente of occasionele treinreizigers nemen daarna de bus om naar het stadion te gaan. Op welke manier de overige 40% naar het stadion komen, is niet gekend, maar wellicht komen de meeste te voet. Club Brugge trekt vandaag 55 à 60 supportersbussen aan met gemiddeld 50 personen per bus. Dit is goed voor ca. 11% van alle verplaatsingen.

Het saldo wordt gemaakt door de autogebruikers, zijnde 69%. Uit de bevraging van juni 2015 blijkt dat 12% van de autogebruikers alleen met de wagen komt, 37% met twee, 25% met drie, 18% met vier en 7% met vijf in één wagen komt. **Dit stemt overeen met een actuele gemiddelde autobezettingsgraad van 2,7 personen per auto.**

...”

In het verkeerskundig vooronderzoek van ANTEA staat in het kader van de berekening van het vereiste aantal afstandsparkings in functie van de autobezettingsgraad, het volgende (eigen nadruk):

“ ...

Indien maar een bezetting gehaald wordt van **2,7 (bestaand)** à 3 personen/auto bij parkings buiten de site => nood aan ca. 3250-3610 (gem) tot 4950-5500 (max) plaatsen op afstand.

...”

5.3

5.3.1

Uit het bovenstaande blijkt ontegensprekelijk dat zowel het mobiliteitsplan als het project-MER steunen op aannames die gebaseerd zijn op de supportersenquête van 2015. Immers hanteert men in het mobiliteitsplan een 'huidige autobezettingsgraad' van 2,7 personen per wagen, wat onder meer wordt berekend op basis van het percentage autogebruikers (69%) zoals weergegeven in de 'huidige *modal split*', die werd vastgesteld op basis van de gegevens van de supportersenquête.

Verder blijkt dat zowel de 'huidige *modal split*' als de 'huidige autobezettingsgraad' wel degelijk relevant is voor de maatregelen van het mobiliteitsplan, zodat het foutief karakter van deze gegevens wel degelijk eventuele gevolgen met zich kan meebrengen voor de beoordeling van de doeltreffendheid van het mobiliteitsplan.

Zo moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de 'huidige autobezettingsgraad' in het mobiliteitsplan en het project-MER als '*worst-case scenario*' wordt gehanteerd bij de berekening van het aantal vereiste parkeerplaatsen op de afstandsparkings. Zo blijkt namelijk, onder andere uit het verkeerskundig vooronderzoek van ANTEA, dat de 'autobezettingsgraad' (maar ook het percentage autogebruikers) een belangrijke factor is in de berekening van het aantal vereiste afstandsparkings bij een gemiddelde en een maximale wedstijd. Hoe hoger de autobezettingsgraad, hoe minder parkeerplaatsen er op de afstandsparkings nodig zijn. Hoe lager de autobezettingsgraad, hoe meer parkeerplaatsen de eerste tussenkomende partij op de afstandsparkings beschikbaar moet stellen.

In het mobiliteitsplan wordt in onderstaande tabel de verhouding weergegeven van de autobezettingsgraad en het aantal parkeerplaatsen op afstandsparkings. Voor de afstandsparkings gaat het mobiliteitsplan uit van de 'huidige autobezettingsgraad', zijnde 2,7 personen per wagen. Deze huidige autobezettingsgraad wordt als *worst-case scenario* gehanteerd. Het mobiliteitsplan uit evenwel de ambitie om de autobezettingsgraad voor de afstandsparkings te verhogen van de huidige 2,7 naar 3,5. Op heden bevat het mobiliteitsplan nog geen maatregelen die de uitvoering van dergelijke 'ambitie' garanderen.

Wanneer wordt uitgegaan van een autobezettingsgraad van 2,7 voor de wagens die naar de afstandsparkings rijden, zal men volgens het mobiliteitsplan in een *worst-case scenario* over 5.000 parkeerplaatsen op de afstandsparkings moeten beschikken bij een maximale wedstrijd (p. 29 mobiliteitsplan):

Type wedstrijd	2,7 pers/wagen	3 pers/wagen	3,5 pers/wagen
Gemiddelde wedstrijd (34.000 toeschouwers)	3.574	3.217	2.757
Maximale wedstrijd (40.000 toeschouwers)	5.000	4.500	3.858

De verzoekende partijen bekritisieren aan de hand van de studie van Dirk LAUWERS concreet dat de huidige autobezettingsgraad op basis van de supportersenquête niet 2,7, doch wel 2,2 personen per wagen betreft. Indien dergelijke kritiek gegrond zou zijn, en als vervolgens ook zou moeten worden vastgesteld dat het mobiliteitsplan moet uitgaan van een *worst-case scenario* met een huidige autobezettingsgraad van 2,2 personen per wagen voor de afstandsparkings, zou dit desgevallend resulteren in het gegeven dat er aanzienlijk meer parkeerplaatsen dan de vooropgestelde 5.000 plaatsen op de afstandsparkings beschikbaar moeten zijn bij een maximale wedstrijd.

Uit het voorgaande blijkt dus dat de 'huidige *modal split*' en de 'huidige autobezettingsgraad' belangrijke factoren zijn op basis waarvan een *worst-case scenario* wordt vastgesteld met betrekking tot de inschatting van het aantal vereiste parkeerplaatsen op de afstandsparkings.

5.3.2

Het mobiliteitsplan gaat uit van een autobezettingsgraad op de stadionsite van gemiddeld 3 personen per wagen (3,5 voor niet VIP's en 2,5 voor VIP's). Voor de randparkings wordt uitgegaan van een autobezettingsgraad van 3,5.

Het is aannemelijk dat een autobezettingsgraad van 3 en 3,5, zoals vooropgesteld in het mobiliteitsplan, moeilijker te behalen is wanneer men vertrekt vanuit een huidige autobezettingsgraad van 2,2 in plaats van 2,7. In die zin is het aannemelijk dat een correcte inschatting van de huidige autobezettingsgraad niet onbelangrijk is voor de beoordeling van de haalbaarheid van de in het mobiliteitsplan gehanteerde autobezettingsgraden.

Dit geldt des te meer nu uit het project-MER (p. 228) blijkt dat wanneer men de vooropgestelde autobezettingsgraden op de stadionsite (gemiddeld 3) en de randparkings (3,5) niet haalt, maar bijvoorbeeld wel een autobezettingsgraad van 2,7, men 444 bijkomende parkeerplaatsen op afstand moet gaan bij zoeken:

“ ...

Indien de autobezettingsgraad van 3 personen per wagen op de site of in de directe omgeving niet gehaald wordt, maar vb. slechts 2,7 personen per wagen, dan moeten er 444 bijkomende parkeerplaatsen op afstand worden bij gevonden

...”

5.3.3

In ieder geval moet vastgesteld worden dat voor de in het mobiliteitsplan beoogde *modal shift*, waarmee wordt beoogd om een gedragsverandering teweeg te brengen in de vervoerskeuzes van de supporters, het meer dan relevant is om te vertrekken vanuit een correcte huidige *modal split* als uitgangspunt. In dit verband is het niet onbelangrijk om te wijzen op het gegeven dat uit de studie van Dirk LAUWERS blijkt dat op vandaag niet 69% doch wel 83% van de supporters met de wagen naar het stadion zouden komen. Het verschil is significant, waardoor moeilijk kan worden verdedigd dat dergelijk verschil geen gevolgen zou hebben voor de beoordeling van het mobiliteitsplan. In de bestreden beslissing wordt op dit verschil niet ingegaan, minstens wordt daarvoor geen uitleg gegeven.

5.3.4

Uit het voorgaande blijkt samenvattend dat de huidige *modal split* en de huidige autobezettingsgraad (die door de verzoekende partijen worden betwist) in belangrijke mate uitgangspunten betreffen die als referentiesituatie worden gehanteerd voor het formuleren van de maatregelen van het mobiliteitsplan.

In dit verband moet, louter ten overvloede, opgemerkt worden dat ook in het scopingsadvies van 4 mei 2020 reeds werd benadrukt dat van correcte cijfergegevens en gekende supportersprofielen moet worden vertrokken voor de inschattingen die in het kader van de beoordeling van de maatregelen uit het mobiliteitsplan dienen te gebeuren:

“ ...

Uit een enquête van 2015 betreffende het verplaatsingsgedrag van de Club Brugge – supporters, kunnen er een aantal interessante cijfers afgeleid worden. Ga na of de cijfers in de aanmelding over wagens die parkeren op het openbaar terrein en enkele private parkings in de omgeving bij een vol stadion correct zijn overgenomen

...”

Alsook:

“ ...

Gekende supportersprofielen moeten aan de basis liggen van de inschattingen over vervoersstromen en de potentie om stromen te kanaliseren/heroriënteren naar collectief vervoer, fiets- en openbaarvervoerplaatsingen. Bijvoorbeeld welk aandeel van de supporters woont binnen een afstand die de keuze voor de fiets realistisch maakt? In het MER moet in kaart gebracht worden voor welke groepen van supporters welke aannames realistisch zijn en hoe de gewenste modal split concreet gestimuleerd kan worden.

...”

5.4

Gelet op het voorgaande, kunnen de verwerende en tussenkommende partijen niet worden bijgetreden waar ze aanvoeren dat de gegevens uit de supportersenquête niet aan de basis liggen van een of meerdere maatregelen/doelstellingen uit het mobiliteitsplan, dan wel niet relevant zouden zijn geweest voor de effectenbeoordeling in het project-MER.

De kritiek van de verzoekende partijen waarbij ze concreet de juistheid van de gehanteerde ‘*huidige modal split*’ uit de supportersenquête en de daaruit genomen ‘*huidige autobezettingsgraad*’ betwisten op basis van een eigen mobiliteitsstudie opgesteld door een onafhankelijke mobiliteitsdeskundige, is om voormelde reden als pertinent te beschouwen en moet dus ontmoet worden in de bestreden beslissing of minstens de stukken van het administratief dossier, wat hierna zal worden onderzocht.

5.5

De verwerende partij beoordeelt het aspect ‘mobiliteitshinder’ en de daaraan verbonden bezwaren in de bestreden beslissing, met een verwijzing naar de goedkeuringsbeslissing van het Team Mer:

“ ...

VERPLICHTINGEN VANUIT EUROPESE REGELGEVING

Milieueffectrapportage

(...)

Het project-MER van maart 2021 werd door het Team Mer van de afdeling GOP van het Departement Omgeving op 20 augustus 2021 (PR3259) goedgekeurd:

“ ...

2 4. Toetsing aan artikel 4 3 8 §2, 4° DABM

Het project-MER werd afgetoetst aan de ontvangen opmerkingen en adviezen van het publiek en de geraadpleegde adviesinstanties. Hieronder een beknopte analyse van de ontvangen informatie:

(...)

Tijdens het openbaar onderzoek werden er 129 bezwaren geformuleerd

Onder meer volgende overwegingen speelden een rol bij de toetsing en de analyse van adviezen en bezwaren

(...)

- *Heel wat bezorgdheden werden geuit over de discipline mobiliteit. Deze discipline werd deskundig uitgewerkt door 2 erkende MER-deskundigen mens-mobiliteit. Om tegemoet te komen aan zowel de bestaande als toekomstige mobiliteitsproblematiek werd een pakket aan maatregelen ontwikkeld die vertaald werden in een concreet mobiliteitsplan. Zoals aangegeven in deel IV 4 vormt dit mobiliteitsplan, gebaseerd op een systeem van combi-ticketing een essentieel onderdeel van het voorgenomen project. Het blijft dus een aandachtspunt dat de voorgestelde milderende maatregelen en aanbevelingen noodzakelijk zijn om de draagkracht van de omgeving te waarborgen. Dit moet dan ook doorvertaald worden in de omgevingsvergunning*

Om de huidige situatie in kaart te brengen werden verschillende tellingen uitgevoerd. De aangenomen modal split is het resultaat van de maatregelen in het mobiliteitsplan. Dit werd voldoende onderbouwd in het MER

Het verbeteren van de verkeersleefbaarheid is één van de projectdoelstellingen. Dit werd dan ook onderzocht in het MER. Om een vlotte verkeersdoorstroming in het gebied rond het stadion ook op matchdagen mogelijk te maken, worden de aankomst- en vertrektijden gespreid in de tijd (peak shaving) en de verkeersstromen zoveel als mogelijk van elkaar gescheiden (ontvlechten)

Er heerst nog onzekerheid over de beschikbaarheid en het aantal afstandsparkings. Het mobiliteitsplan voorziet echter dat deze vervoerskeuze enkel kan gekozen worden als er ook minstens 1 parkeerplaats effectief voorzien kan worden. (...)

Postmonitoring en evaluatie zijn onontbeerlijk, zowel na elke wedstrijd als periodiek. Zoals het MER aangeeft in deel VIII.8 moet de evaluatie na elke wedstrijd inspelen op waargenomen knelpunten zoals verkeersopstoppen bij kruispunten en wegvakken, te grote wachtrijen, ... Indien nodig kan snel bijgestuurd worden om alsnog aanzienlijk negatieve effecten te vermijden of te beperken door in te spelen op het gedrag van de mobiliteitsdeelnemers. Voor de periodieke evaluatie moeten de autobezettingsgraad en de vooropgestelde modal split gemonitord worden. Deze postmonitoring voor mobiliteit moet meegenomen worden in de besluitvorming.

(...)

2.5. Toetsing aan artikel 4.3.8 §2, 5° DABM

Niet van toepassing.

Op basis van bovenstaande analyse van de ontvangen informatie, concludeert het Team Mer dat de ontvangen informatie geen aanleiding geeft tot aanpassing van het project-MER en de informatie geen aanleiding geeft tot andere conclusies inzake milieueffecten.

3 Goedkeuring van het project-MER

Op basis van de bovenstaande toetsing keurt het Team Mer het voorliggende project-MER goed.

..."

Vervolgens bevat de bestreden beslissing volgende beoordeling onder de hoofding 'mobiliteit':

" ...

Mobiliteit

Mobiliteitsplan

Om het stadion vlot te kunnen bereiken en de mobiliteitsoverlast in de buurt onder controle te houden werd een mobiliteitsplan ('Bijlage A 5.1. Mobiliteitsplan project Olympiasite' van maart 2021, als bijlage bij het project-MER PR3259) uitgewerkt. Dit plan maakt integraal deel uit van het project en de aanvraag.

Het mobiliteitsverhaal wordt opgehangen aan drie kapstokken:

- Duurzame modal split (spreiding van de vervoerswijze; focus op 'the last mile'),
- Peak shaving (spreiding in de tijd, dit wordt onder andere aangemoedigd door een 'loyalty & discount'-systeem),
- Ontvlechten (spreiding over verschillende routes)

Het mobiliteitsplan bestaat in hoofdlijnen uit de volgende maatregelen.

- Combiticket.

Dit betekent dat voor elke toeschouwer zijn toegangsticket gekoppeld wordt aan een vervoerswijze. Wanneer men een wedstrijdticket aankoopt, zal men tevens een keuze van vervoerswijze moeten maken. Indien bij toegangscontrole blijkt dat de gekozen vervoerswijze niet gerespecteerd is, wordt men de toegang tot het stadion (voor die wedstrijd) ontzegd.

Bij aankoop van een ticket kan men, afhankelijk van de woonplaats, kiezen uit.

- te voet• deze optie wordt alleen aangeboden aan toeschouwers die binnen een beperkte afstand van het stadion wonen (de blauwe zone, zie verder);
- per fiets• deze optie wordt aan alle toeschouwers aangeboden. Deze optie is beperkt tot het aantal fietsparkeerplaatsen (zijnde 4 400). Bij het parkeren van de fiets zal men zich via een scansysteem moeten registreren,
- openbaar vervoer. deze optie wordt aan alle toeschouwers aangeboden. Wie gebruik maakt van het openbaar vervoer moet zijn vervoersbewijs steeds valideren,
- supportersbus• deze optie wordt aan alle toeschouwers aangeboden. Wie gebruik maakt van een supportersbus moet zijn vervoersbewijs steeds valideren bij het opstappen van de bus,

- wagen. deze optie wordt aan alle toeschouwers aangeboden Vervolgens moet men kiezen waar geparkeerd zal worden.
 - op de site zelf;
 - op een randparking (onmiddellijke omgeving stadion),
 - op een afstandsparking.

De plaatsen op de site en onmiddellijke omgeving zullen worden voorbehouden voor wagens met veel inzittenden. Bij het aankomen op de parking zal het ticket van alle inzittenden gevalideerd worden;

- taxi/drop off. deze optie wordt aan alle toeschouwers aangeboden. Om de omgeving van het stadion niet te belasten, moet ook voor deze optie een afstandsparking worden geselecteerd. De betrokken toeschouwer zal vervolgens van daar met een shuttlebus naar het stadion kunnen worden gebracht.

Het principe van combi-ticketing is de sleutel van het al dan niet welslagen van het mobiliteitsverhaal op wedstrijddagen. Met het combiticket kan de naleving van het mobiliteitsplan gehandhaafd worden

- Blauwe zone:

Parkeren in de onmiddellijke omgeving van het stadion (buiten de randparkings) wordt onmogelijk gemaakt door het invoeren van een tijdelijke blauwe zone in een straal van 1,5 km rond het stadion

- Parkings.

In het mobiliteitsplan wordt het volgende aangegeven.

- 1 Op de site zijn 3.000 parkeerplaatsen voorzien;
- 2 Op de randparkings (onmiddellijke omgeving stadion) is er plaats voor 600 wagens Deze randparkings worden op vandaag ook als parking aanbevolen,
3. De overige parkeerplaatsen worden voorzien op (zogenoemde) afstandsparkings van waaruit men dan met shuttlebussen tot bij het stadion zal worden gebracht Er wordt hiervoor een capaciteit van 5.870 parkeerplaatsen voorzien:

Locatie	Capaciteit
Zand, station, Oesterparking	2 000
B-parking NMBS	250
B-Park	600
CNH (Zedelgem)	800
Koestraat	400
Waggelwater	400
Beisbroek	280
Bombardier	500
0-Forty (Oostkamp)	440
Sportcomplex Xaverianen	200
TOTAAL	5.870

De beschrijvende nota vermeldt hierover: *"De capaciteit van de afstandsparkings voorziet in een theoretisch overaanbod, dat groter wordt naarmate het belang van de wedstrijd afneemt Dit zorgt ervoor dat de vergunningsaanvrager — binnen de pool van afstandsparkings — per wedstrijd een gerichte keuze kan maken van welke afstandsparkings zullen worden ingezet" en "Indien deze capaciteit op bepaalde ogenblikken niet kan worden gegarandeerd (bv omwille van wegwerkzaamheden, werkzaamheden aan de parking, contractuele onderhandelingen,) kunnen geen tickets meer worden verkocht met de vervoerskeuze 'personenwagen afstandsparking' (inclusief als medepassagier) In dat geval dient Club Brugge het aantal supportersbussen te verhogen, zodat toeschouwers nog steeds naar het stadion kunnen komen via de vervoerswijze 'supportersbus CLUB' ". Indien de capaciteit van deze supportersbussen is bereikt, worden enkel nog maar de opties 'openbaar vervoer' en 'fiets' (voor maximaal 4.400 tickets) aangeboden, alsook de opties 'drop off/taxi' en 'voetganger';* en waarbij (25): *"Dit zijn shuttles die over een langere afstand rijden en supporters in de onmiddellijke omgeving van hun woonplaats oppikken Hiervoor werd een overeenkomst ondertekend met een commerciële partner, die dit systeem op heden reeds toepast voor diverse evenementen Ook het gebruik van deze mobiliteitsoplossing zal via het combi-ticket geregeld worden."*

- Autobezettingsgraad:

Uitgangspunt van het mobiliteitsplan is een stijging van de autobezettingsgraad (die volgens de aanvraag op vandaag 2,7 personen per wagen bedraagt). Het aantal inzittenden bepaalt de keuzemogelijkheden die een toeschouwer aangeboden krijgt. Naarmate het aantal medepassagiers stijgt, zal ook het aanbod aan mogelijke parkeerplaatsen groter worden. Bijvoorbeeld kan op de randparkings alleen geparkeerd worden met een hoge bezettingsgraad in de wagen (3,5 personen per wagen).

- Peak shaving:

Bij het bepalen van de vervoerswijze moet tevens een tijdstip van aankomst gekozen worden Door de aankomsten in de tijd te spreiden (peak sheaving) zal ook de toestroom van supporters gespreid worden Wie buiten het gekozen tijdslot (met een voorziene marge) toekomt, krijgt niet langer toegang tot de parking en/of het stadion.

Dit systeem kan ook rekening houden met de onverwachte verkeerssituaties waarin mensen onderweg kunnen terechtkomen. De CLUB-app beschikt over mogelijkheden om hierover met de bezoekers in communicatie te gaan.

- Ontvlechting:

Naast het spreiden in de tijd worden voor de verschillende vervoersmodi verschillende stromen uitgetekend. Er werd een routing uitgetekend per vervoersmodus.

In het mobiliteitsplan is een uitgebreide routing opgenomen, zowel voor als na de match. Het ticketsysteem speelt hier ook op in: bij de keuzemogelijkheden voor de afstandsparking zal

rekening worden gehouden met de woonplaats van de toeschouwer en er zal een route worden voorgesteld naar de gekozen parkeerplaats

- Beloningssysteem:

Er zijn een aantal maatregelen uitgewerkt die erop zijn gericht om toeschouwers te belonen voor het aannemen van het gewenste gedrag

De werking van het mobiliteitsplan zal opgevolgd en periodiek geevalueerd worden. Er wordt voorzien in een pre-match monitoring (onderzoek welke infrastructuur het best wordt ingezet voor de specifieke wedstrijd), post-match evaluatie (evaluatie probleempunten die zich hebben voorgedaan tijdens de wedstrijd) en een periodieke evaluatie (halfjaarlijks).

Voor de ontsluiting van de site zelf zijn negen in- en uitgangen voorzien verspreid over de omtrek van de site. De interne circulatie voor en na de match is ook verschillend en afgestemd op de routing van de verschillende modi buiten de eigenlijke stadionsite. Voor deze interne circulatie kan verwezen worden naar punt 5 van het mobiliteitsplan.

Er wordt voorzien in de aanstelling van een mobiliteitscoördinator, die ook zal instaan voor het uitwerken van de methodieken voor monitoring en evaluatie

Om de draagkracht van de omgeving te waarborgen is het noodzakelijk dat het mobiliteitsplan, inclusief de hierin voorziene monitoring, wordt verankerd in een vergunningsvoorwaarde.

Niet alle details omtrent de concrete praktisch uitwerking van het mobiliteitsplan (bv waar de stewards worden ingezet, de concrete koppeling tussen het combiticket en het platform van De Lijn, ..) kunnen op vandaag volledig in kaart worden gebracht, nu zij betrekking hebben op de concrete implementatie van de maatregelen uit het mobiliteitsplan. Om een vlotte implementatie mogelijk te maken, alsook om bepaalde knelpunten bij de praktische uitvoering te detecteren, is het noodzakelijk dat er regelmatig overleg wordt gepleegd tussen Club Brugge en de betrokken mobiliteitspartners (minstens De Lijn, NMBS, Departement MOW, het Agentschap Wegen en Verkeer (AWV), stad Brugge, politie) In een vergunningsvoorwaarde wordt dit overleg vastgelegd, zodat er tijdig ingespeeld kan worden op mogelijks bijkomende knelpunten die een impact kunnen hebben op het slagen van het mobiliteitsplan Een driemaandelijkse periodiciteit is aangewezen

Voor de beoordeling rond de (afstands)parkings bij het project wordt verwezen naar de overeenstemming met de gemeentelijke verordening op het bouwen, verkavelen en op beplantingen, onder de verder opgenomen titel 'Ruimtelijke verenigbaarheid'.

Bij wedstrijden van Cercle Brugge bedraagt het aantal aanwezigen maximaal 8 000 met een gemiddelde van 5.907 supporters. De huidige capaciteit van het Jan Breydelstadion wordt momenteel nooit integraal benut, zodat het voorzien van een groter stadion ook niet tot een groter aantal supporters zal leiden. De fanbasis van Cercle is veel lokaler, wat leidt tot een verhoudingsgewijs veel groter potentieel van fietsers of voetgangers. Het MER raamt de behoefte aan parkeerplaatsen op 1 625 voor matches van Cercle. Het eigen parkeeraanbod op de Olympiasite volstaat dan ook ruimschoots, zodat er geen nood is aan afstandsparkings, shuttlediensten en busdiensten. Ook de noodzaak voor peak shaving vervalt hierdoor. Wel zullen tijdens die wedstrijddagen de blauwe zone en het afsluiten van de Doornstraat van toepassing zijn.

Project-MER—preventieve en milderende maatregelen

In het project-MER wordt het volgende besloten:

"De volgende preventieve (projectgeïntegreerde) maatregelen zijn essentieel om aanzienlijk negatieve effecten op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken en te verhelpen en vormen randvoorwaarden verbonden aan het voorgenomen project.

- *De exploitant mag bij wedstrijden voor Club Brugge enkel toegang verlenen aan toeschouwers met een toegangsticket, zij het onder de vorm van eenmalige tickets dan wel onder de vorm van abonnementen. Het toegangsticket omvat altijd de vervoerswijze die wordt bepaald op het moment van het overschrijden van de straal van 1,5 km rond het stadion. Toeschouwers die binnen deze straal wonen kunnen enkel de vervoerswijze voetganger, fietser of openbaar vervoer krijgen. De vervoerswijze kan enkel bestaan uit: voetganger, fietser, openbaar vervoer, personenwagenbestuurder, passagier, supportersbus, shuttlebus;*
- *Als de vervoerswijze personenwagenbestuurder is, omvat het toegangsticket ook de laatste aankomsttijd en vroegste vertrektijd. De laatste aankomsttijden en vroegste vertrektijden worden gelijkmatig gespreid over de toegangstickets en over een twee-uursperiode voor de wedstrijd en een twee-uursperiode na de wedstrijd. Deze spreidingen zijn niet nodig voor toegangstickets met laatste aankomsttijden voorafgaand aan de twee-uursperiode voor de wedstrijd en volgend op de twee-uursperiode na de wedstrijd;*
- *Als de vervoerswijze personenwagenbestuurder is, omvat het toegangsticket ook de route die deze moet volgen van en naar de vastgelegde parking, in een straal van 1,5 km rond het stadion en dit volgens de Figuur IV-29 Synthese ontsluiting routes in en Figuur IV-30 Synthese ontsluiting routes uit zoals opgenomen in dit MER;*
- *De aankomst- en vertrektijden van de supportersbussen worden gelijkmatig gespreid over een twee-uursperiode voor de wedstrijd en een twee-uursperiode na de wedstrijd;*
- *De bussen moeten de vastgelegde route volgen, in een straal van 1,5 km rond het stadion en dit volgens de figuren IV-33 Synthese ontsluiting routes in en Figuur IV-30 Synthese ontsluiting routes uit zoals opgenomen in dit MER;*

- *Buiten de Olympiasite en binnen een straal van 1,5 km rond het stadion mogen maximaal 600 parkeerplaatsen voor personenwagens worden ingeschakeld (op randparkings);*
- *De exploitant mag maximaal 3.600 toegangstickets met vervoerswijze personenwagenbestuurder uitreiken (die uitsluitend parkeren op de site en op de randparkings). Indien er parkeerplaatsen op de site of de randparkings onbeschikbaar zouden zijn (bv. ingevolge de afbraakwerkzaamheden) mag er voor de onbeschikbare plaatsen geen toegangsticket met vervoerswijze personenwagenbestuurder worden uitgereikt;*
- *De toegangstickets met vervoerswijze shuttlebus omvatten ook de vervoerswijze naar één welbepaalde afstandsparking. De exploitant zorgt ervoor dat er per uitgereikt toegangsticket met als vervoerswijze naar de afstandsparking personenwagenbestuurder een parkeerplaats ter beschikking is op één van de volgende afstandsparkings Oesterparking, B-parking (achterzijde station), Cluster Blauwe Toren, CNH (Zedelgem), Koestraat, Cluster Waggelwater, Beisbroek, Cluster Ten Briele, 0-Forty (Oostkamp), Sportcomplex Xaverianen, 't Zand, Brugge Centrum — Station (kant binnenstad), zoals beschreven in dit MER. De afstandsparkings 't Zand, Brugge Centrum — Station (kant binnenstad) en Beisbroek worden slechts ingezet in het geval de overige afstandsparkings onvoldoende beschikbaar aanbod hebben;*
- *Club Brugge zet voldoende shuttlebussen in zodat alle toeschouwers met een toegangsticket met als vervoerswijze shuttlebus van de gekozen afstandsparking naar het stadion worden vervoerd voor de wedstrijd en van het stadion naar de gekozen afstandsparking na de wedstrijd.*
- *Club Brugge maakt een bedrijfsvervoersplan op voor de medewerkers. Bij wedstrijden van Club Brugge krijgen ook de medewerkers (zij het vrijwilligers, onderaannemers, tijdelijke werknemers) een toegangsticket die (niet noodzakelijk toegang verleent tot de wedstrijd, maar) altijd de vervoerswijze omvat. Het toegangsticket voor medewerkers voldoet verder aan de principes van de toegangstickets voor toeschouwers met volgende afwijkingen. de vervoerswijze personenwagenbestuurder behoort niet tot de mogelijkheden, de afstandsparking is parking Vives Hogeschool*
- *Toegangstickets met parking Kerkhofstraat kunnen geen laatste aankomsttijd en vroegste vertrektijd hebben binnen de twee-uursperiode voor de wedstrijd en de twee-uursperiode na de wedstrijd".*

Dit zijn projectgeïntegreerde maatregelen, die bijgevolg niet in een voorwaarde moeten worden opgenomen, behalve voor wat betreft de mogelijke afstandsparkings. gezien het belang hiervan in het mobiliteitsverhaal en gezien de impact van deze parkings is onderzocht in het MER, worden deze afstandsparkings vastgelegd in een vergunningsvoorwaarde.

De parking Beisbroek is gelegen in natuurgebied en wordt niet weerhouden Zoals in het MER wordt aangegeven, is het gebruik van deze parking af te raden en kan gebruik hiervan als sterk

negatief beschouwd worden Deze afstandsparking wordt dan ook niet opgenomen als toegestane afstandsparking.

Met betrekking tot de milderende maatregelen wordt in het MER het volgende besloten.

"De volgende milderende maatregelen zijn essentieel om aanzienlijk negatieve effecten op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken en te verhelpen, die men door implementatie van de preventieve maatregelen niet (voldoende) kan voorkomen:

- *De exploitant voorziet tijdens de aanleg- en afbraakfase minstens evenveel parkeerplaatsen op één of meer van de in dit MER opgesomde afstandsparkings, als er zijn verdwenen ten opzichte van de huidige situatie. Gesuggereerd wordt om de afstandsparking Koestraat of Oesterparking/B-Parking hierbij uit te testen De exploitant zet voldoende shuttlebussen in om de supporters die parkeren op de afstandsparkings van en naar het stadion te vervoeren;*
- *Tijdens de aanleg- en afbraakfase mag enkel de route N31— N367 Gistelse Steenweg - Koning Leopold 111-laan worden gebruikt als werfroute, mits een vrachtwagenverbod op schooldagen 30 minuten voor en 10 minuten na de schoolbel 's ochtends en 30 minuten voor en na de schoolbel 's avonds;*
- *De exploitant zet parkeerstewards in om het parkeren op de Olympiasite en het op- en afstappen van de shuttlebussen vlot en veilig te laten verlopen;*
- *Voor zover en in de mate dat er onvoldoende lijnbuscapaciteit is (afhankelijk van tijdstip wedstrijd) om treingebruikers te vervoeren van en naar het stadion bij wedstrijden van Club Brugge, zet Club Brugge hiervoor shuttlebussen in Deze shuttlebussen moeten voor de wedstrijd halteren aan de shuttlehalte Boomhut en na de wedstrijd aan de shuttlehalte oostzijde stadion. Deze maatregel wordt vervangen door de aanbeveling "De toegangstickets met vervoerswijze shuttlebus voorzien voor elke afstandsparking ook volgende vervoerswijzen naar de afstandsparking: voetganger, fietser, openbaar vervoergebruiker" als deze aanbeveling wordt opgenomen in de vergunningsaanvraag;*
- *Voor elke topwedstrijd op zaterdag moet het gebruik van de N351 Bevrijdingslaan via het toegangsticket te worden aangewezen i.p.v de N397 Koning Albert 1-laan om de parkings aan het station te bereiken."*

Deze milderende maatregelen worden vastgelegd in de vergunningsvoorwaarden

Met betrekking tot de postmonitoring stelt het MER dat monitoring en evaluatie onontbeerlijk zijn. Deze zullen bestaan uit het volgende.

- *In de evaluatie na elke wedstrijd (zeker bij het begin van de ingebruikname van het nieuwe stadion) moet vooral kort op de bal gespeeld worden op waargenomen knelpunten zoals verkeersopstoppen bij kruispunten en wegvakken, te grote wachtrijen aan het stadion, bij parkings, enzoverder Dit moet gebeuren in samenspraak met het stadsbestuur en de politie*

- Er zal een mobiliteitscoördinator worden aangesteld om specifiek de monitoring als taak op zich te nemen
- De periodieke evaluatie is gericht op het voorgestelde mobiliteitsplan. Zowel voor de autobezettingsgraad als voor de vooropgestelde modal split is het noodzakelijk om deze periodiek te monitoren, zodat kennis ontstaat over het al dan niet behalen van de vastgestelde doelstellingen. Aanvullend kan gewerkt worden met de vorm van een enquête op regelmatige basis onder de VIP's en de overige thuissupporters. Bijkomend is een jaarlijks overleg tussen de club, de politie en de stad noodzakelijk om te evalueren of de genomen maatregelen moeten worden bijgesteld. Hieraan kan dan een voorstel van actieprogramma worden gekoppeld. Dit is ook zo voorzien in het Mobiliteitsplan.
- Daarnaast is de handhaving van de blauwe zone op wedstrijddagen belangrijk. Dit is een taak van de stedelijke overheid die dit uitbesteedt aan parkeerbedrijf, die de voetbalclub zelf niet in handen heeft en waartoe de stad zich al heeft geëngageerd. Dit dient regelmatig door de stad te worden gemonitord.

Werffase

(...)

Conclusie

Voorliggende aanvraag voorziet in de nodige maatregelen die ervoor zullen zorgen dat de mobiliteitsoverlast in de omgeving tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt. De maatregelen die worden genomen verminderen de overlast ten opzichte van de bestaande toestand. De in het project voorziene (milderende) maatregelen zijn noodzakelijk om de draagkracht van de omgeving te waarborgen en moeten bijgevolg in de voorwaarden worden vastgelegd ter naleving.

...”

Vervolgens bevat de bestreden beslissing onder meer volgende bespreking van de ingediende bezwaren over het mobiliteitsplan, meer in het bijzonder met verwijzing naar het risico voor de exploitant:

“ ...

BEZWAREN OPENBAAR ONDERZOEK

- ...
- Het risico op het niet halen van het combi-ticketsysteem wordt bij de uitbater gelegd. Zo worden vele opmerkingen gemaakt over de haalbaarheid van de voorgestelde gemiddelde autobezettingsgraad van 3,5 personen voor niet-VIP's die op de site zelf parkeren, of de haalbaarheid om aan supporters een verplicht aankomstuur op te leggen. Deze opmerkingen worden niet relevant, omdat de exploitant maar zoveel

tickets kan verkopen als er beschikbaar zijn voor een bepaalde vervoermodus en zelfs voor een bepaald tijdslot. Als alle tickets voor autobestuurders (beperkt door de capaciteit van de parking), fiets (beperkt door de capaciteit van de fietsenstalling), shuttles (beperkt door de capaciteit van de afstandsparkings) of bussen (beperkt door het aanbod aan supportersbussen) op zijn, en de persoon niet woont in de perimeter waar hij ook een ticket met de optie 'te voet' kan kiezen, dan blijven alleen de optie openbaar vervoer of autopassagier over. Als er daar geen vraag voor is, blijven deze tickets onverkocht, wat het risico is van de exploitant. Hetzelfde geldt voor de bezwaren inzake de haalbaarheid en beschikbaarheid van de afstandsparkings of de beschikbaarheid van shuttlebussen. Indien dit aanbod er minder is, dan kunnen er minder tickets met die vervoerregeling verkocht worden. Hetzelfde geldt voor de peak shaving. Indien er alleen nog tickets zijn voor een bepaald aankomst- of vertrekkuur, dan zullen alleen supporters die bereid en in staat zijn om zich daarnaar te schikken het ticket kunnen kopen. Het is positief dat de verplichte combi-ticketregeling de supporters ertoe dwingt zich bewust te zijn van de wijze en de tijd waarop ze zich naar het stadion kunnen begeven, en daarmee rekening te houden, niet enkel voor hun eigen comfort, maar ook voor de draagkracht van de buurt;

- ...”

5.6

Ongeacht de vraag of het mobiliteitsplan daadwerkelijk doeltreffend is, wat tot de discretionaire beoordelingsbevoegdheid behoort van de verwerende partij, moet de Raad vaststellen dat uit de bestreden beslissing, noch de overige stukken van het administratief dossier, een afdoende antwoord kan gevonden worden op de kritiek van de verzoekende partijen in het collectief bezwaarschrift waarbij ze concreet enkele uitgangspunten van het mobiliteitsplan, en meer specifiek de huidige *modal split* (als vertrekpunt voor de beoogde *modal shift*) en de huidige autobezettingsgraad (afgeleid uit de supportersenquête), in vraag hebben gesteld.

5.7

De verwerende en de tussenkomende partijen verdedigen het tegendeel en stellen dat in de bestreden beslissing afdoende werd gemotiveerd waarom de aanvraag, met toepassing van het mobiliteitsplan, niet tot onaanvaardbare mobiliteitshinder zal leiden en waarom de kritiek van de verzoekende partijen niet werd bijgetreden.

Samen met de verzoekende partijen stelt de Raad vast dat de verwerende partij zich met de bestreden beslissing in het kader van de beoordeling van de mobiliteitshinder louter beperkt tot een opsomming en beoordeling van de maatregelen van het mobiliteitsplan die ze beoordeelt tegen de in het mobiliteitsplan en het project-MER aangenomen uitgangspunten

over de 'huidige *modal split*' en 'huidige autobezettingsgraad'. Het zijn evenwel deze uitgangspunten die door de verzoekende partijen inhoudelijk worden bekritiseerd, maar waar de bestreden beslissing volgens hen niet (afdoende) op heeft geantwoord.

Ook de Raad stelt vast dat voormelde motivering van de bestreden beslissing, waarbij de maatregelen van het mobiliteitsplan worden beoordeeld en wordt besloten dat de aanvraag geen onaanvaardbare mobiliteitshinder zal veroorzaken, niet als een afdoende antwoord kan gelezen worden op de kritiek van de verzoekende partijen. Zo blijkt uit bovenstaande motivering bijvoorbeeld niet dat rekening werd gehouden met de conclusie van Dirk LAUWERS dat alle cijfers in verband met parkeren en verkeersintensiteiten gegenereerd door het stadion met een factor van minimum 1,2 vermenigvuldigd moeten worden. Minstens blijkt niet waarom deze kritiek niet ernstig zou zijn of om welke reden hij te verwerpen zou zijn.

5.8

5.8.1

De verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing ook naar de goedkeuringsbeslissing van het Team Mer. De tussenkomen partijen menen dat de bezwaren van de verzoekende partijen minstens worden weerlegd of beantwoord door deze beslissing van het Team Mer, waarbij de verwerende partij zich met de bestreden beslissing uitdrukkelijk heeft aangesloten.

De Raad kan zich op het punt van de intrinsieke degelijkheid van een MER niet in de plaats stellen van de MER-coördinator of het Team Mer. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht enkel bevoegd om na te gaan of de betrokken overheid in de uitoefening van haar bevoegdheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

5.8.2

Artikel 4.3.8, §2, eerste lid, 4° DABM bepaalt dat de administratie na raadpleging van de adviesverlenende instanties en na afsluiting van het openbaar onderzoek het project-MER inhoudelijk toetst aan "*de adviezen, opmerkingen en commentaren van de instanties en het publiek over het project-MER, verstrekt naar aanleiding van het openbaar onderzoek*". Het Team Mer heeft met een goedkeuringsbesluit van 20 augustus 2021 geoordeeld dat de bezwaren uit het openbaar onderzoek niet van die aard zijn dat het project-MER moet worden aangepast.

Bij de beoordeling van de aanvraag mag de verwerende partij zich steunen op het project-MER, opgesteld door deskundigen in de materie, eens ze heeft vastgesteld dat het project-

MER dat deel uitmaakt van het aanvraagdossier op zich zorgvuldig is opgemaakt en (alle) relevante aspecten bespreekt. Dit geldt ook voor de goedkeuringsbeslissing van het Team Mer, die de verwerende partij in dit geval heeft bijgetreden.

Dit doet echter geen afbreuk aan de verplichting van de verwerende partij om, gelet op de relevante bezwaren van de verzoekende partijen en de op haar rustende zorgvuldigheid- en motiveringsplicht, na te gaan of het project-MER wel steunt op correcte en nauwkeurig vastgestelde gegevens, dan wel of het Team Mer, waarvan ze de goedkeuringsbeslissing van het project-MER bijtreedt, op afdoende wijze de bezwaren van de verzoekende partijen heeft onderzocht en weerlegd. Indien ze in dit laatste geval vaststelt dat uit de goedkeuringsbeslissing van het Team Mer onvoldoende blijkt dat de bezwaren van de verzoekende partijen worden ontmoet, moet ze desgevallend een bijkomende motivering op dit punt in de bestreden beslissing opnemen.

5.8.3

Zoals uit de goedkeuringsbeslissing van het Team Mer blijkt, die ook door de bestreden beslissing wordt geciteerd, oordeelt het Team Mer louter dat *“(d)e aangenomen modal split (...) het resultaat (is) van de maatregelen in het mobiliteitsplan. Dit werd voldoende onderbouwd in het MER”*.

In tegenstelling tot wat de tussenkomenende partijen menen, kan in de goedkeuringsbeslissing van het Team Mer in alle redelijkheid geen antwoord worden gelezen waaruit de verzoekende partijen kunnen afleiden waarom aan hun kritiek over de foutieve gegevens over de ‘huidige *modal split*’ in het mobiliteitsplan en het project-MER, voorbij kan worden gegaan.

Immers levert ook het omstandig project-MER geen antwoord op de kritiek van de verzoekende partijen, waardoor de verwijzing door het Team Mer naar het project-MER ook geenszins kan volstaan als afdoende motivering. Nergens wordt aan de verzoekende partijen een antwoord geboden waarom de door hen aangevoerde berekening van de ‘huidige *modal split*’, zoals weergegeven in de mobiliteitsstudie van Dirk LAUWERS, onjuist of onzorgvuldig is en niet kan worden bijgetreden. Bovendien antwoordt de goedkeuringsbeslissing van het Team Mer ook nergens op de kritiek van de verzoekende partijen over de foutieve ‘huidige autobezettingsgraad’ die in het mobiliteitsplan en het project-MER zou worden gehanteerd.

Zoals hoger reeds werd aangegeven is de ‘huidige *modal split*’ en de ‘huidige autobezettingsgraad’ een relevant vertrekpunt voor de maatregelen van het mobiliteitsplan, waardoor de pertinente kritiek van de verzoekende partijen met betrekking tot deze

uitgangspunten niet onbeantwoord kan worden gelaten. De verwerende partij kon in dit geval dus niet volstaan met een verwijzing naar de goedkeuringsbeslissing van het Team Mer voor de beantwoording van de bezwaren van de verzoekende partijen.

5.9

5.9.1

Tot slot zou de bestreden beslissing volgens de verwerende en de tussenkomende partijen terecht oordelen dat de aanvraag niet tot mobiliteitshinder kan leiden omdat het uitgangspunt van het mobiliteitsplan erin bestaat dat er overeenkomstig het combi-ticketsysteem nooit méér tickets kunnen worden verkocht dan dat er beschikbare (afstands)parkings zijn. Het risico op het niet slagen van het combi-ticketsysteem en de overige maatregelen van het mobiliteitsplan wordt volledig bij de exploitant gelegd. De omgeving van het stadion wordt door dit mechanisme van mobiliteitshinder gevrijwaard nu onverkochte tickets geen verkeersbewegingen met zich kunnen meebrengen.

5.9.2

Zonder te raken aan de door de verwerende partij en de tussenkomende partijen verdedigde stelling dat het mobiliteitsplan doeltreffend blijft, en de aanvraag geen mobiliteitshinder zal veroorzaken, zelfs indien er daadwerkelijk vertrokken zou zijn van verkeerde uitgangspunten of cijfergegevens, komt het aan de vergunningverlenende overheid om haar beslissing te steunen op juiste en zorgvuldig vastgestelde gegevens. De zorgvuldigheidsplicht noodzaakt de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat ze met kennis van zaken kan beslissen.

De verzoekende partijen merken terecht op dat in het mobiliteitsplan enkele door hen bekritiseerde uitgangspunten werden gebruikt als referentiesituatie om de slaagkansen en de impact van de voorgestelde maatregelen te beoordelen. Als deze uitgangspunten geen realistisch beeld van de huidige referentiesituatie weergeven, bestaat het risico dat een vertekend beeld wordt geschept over de haalbaarheid van enkele maatregelen of doelstellingen uit het mobiliteitsplan. Het louter feit dat het mobiliteitsplan zo is opgesteld dat de eerste tussenkomende partij geen tickets mag verkopen wanneer er onvoldoende beschikbaarheid bestaat van parkeerplaatsen (op afstandsparkings), en hierdoor geen mobiliteitshinder wordt verwacht, doet daaraan geen afbreuk.

Het wordt door partijen niet betwist, doch zelfs uitdrukkelijk erkend, dat het mobiliteitsplan essentieel is om de reeds bestaande mobiliteitshinder, en de mogelijks door de aanvraag te

verwachten mobiliteitshinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Wanneer de verzoekende partijen concreet, aan de hand van een eigen mobiliteitsstudie opgesteld door een mobiliteitsexpert bepaalde uitgangspunten en cijfergegevens betwisten, die als referentiesituatie dienen voor het formuleren van de maatregelen van het mobiliteitsplan, kan hieraan in alle redelijkheid niet zonder meer worden voorbijgegaan.

5.10

Uit het voorgaande blijkt samengevat dat uit de motieven van de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid dat de bezwaren die geuit werden over de doeltreffendheid van het mobiliteitsplan op een afdoende zorgvuldige wijze beoordeeld zijn door het Team Mer en/of door de verwerende partij. Meer bepaald worden de resultaten uit de studie van mobiliteitsdeskundige Dirk LAUWERS over het gegeven dat het mobiliteitsplan en het project-MER een verkeerde 'huidige *modal split*' en 'huidige autobezettingsgraad' hanteren, in strijd met de motiverings- en zorgvuldigheidsplicht, nergens in de bestreden beslissing betrokken.

Het gegeven dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk de betrokken bezwaren heeft samengevat, waardoor zou blijken dat de verwerende partij weldegelijk rekening heeft gehouden met de betrokken bezwaren, doet niet anders besluiten.

Het gegeven dat de bestreden beslissing wat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening betreft in lijn ligt met de gunstige adviezen van de gespecialiseerde adviesinstanties, zoals door de verwerende partij en de tweede tussenkomende partij wordt opgeworpen, doet evenmin afbreuk aan het voorgaande.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. Beslissing

1. De tussenkomst van CLUB BRUGGE DEVELOPMENT nv en het college van burgemeester en schepenen van de stad BRUGGE is ontvankelijk.
2. De bestreden beslissing wordt vernietigd.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de eerste tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vijf maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De kosten van het beroep, bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 4.800 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, komen ten laste van de verwerende partij.
5. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 400 euro, blijven ten laste van de tussenkomende partijen, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 2 februari 2023 door de achttiende kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS voorzitter van de achttiende kamer,
Karin DE ROO bestuursrechter,
Geert DE WOLF bestuursrechter,

De griffier,

De voorzitter van de achttiende kamer,

Margot DEPRAETERE

Hilde LIEVENS