

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 13 augustus 2019 met nummer RvVb-A-1819-1312
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0620-A

Verzoekende partijen	1. mevrouw Rita DE POTTER 2. de heer Paul DE CLERCQ vertegenwoordigd door advocaat Wannes THYSSEN, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9552 Borsbeke, Molendijk 13
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN
Tussenkommende partij	mevrouw Daphné MATTON vertegenwoordigd door advocaat Willem CHEYNS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9700 Oudenaarde, Kerkgate 19

I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 2 mei 2018 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 15 maart 2018.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van (onder meer) verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel van 9 oktober 2017 niet ingewilligd.

Verwerende partij heeft aan tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het bouwen van een meergezinswoning met negen woongelegenheden en negen carports op de percelen gelegen te 9660 Brakel, Herreweg 35, 37, 39, 45, 47 en 49, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 530C, 531E, 531H, 533D, 534E en 535G.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 29 mei 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. De Raad wiligt met het arrest van 4 december 2018 met nummer RvVb-S-1819-0383 de vordering tot schorsing in. Verwerende partij en tussenkommende partij dienen (tijdig) een verzoek tot voortzetting in.

2.

Tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 5 februari 2019 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat tussenkommende partij met een beschikking van 8 maart 2019 toe in de debatten.

3.

Verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. Tussenkomen de partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. Verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

4.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 11 juni 2019.

Advocaat Wannes THYSSEN voert het woord voor verzoekende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor verwerende partij. Advocaat Willem CHEYNS voert het woord voor tussenkomen de partij.

5.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Tussenkomen de partij dient op 5 juli 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een meergezinswoning met negen woonegelegenheden en negen carports.

2.

De percelen liggen volgens het gewestplan 'Oudenaarde', vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, in woonegebied en (achteraan) in agrarisch gebied.

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 juli 2017 tot en met 12 augustus 2017, dienen onder meer verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 28 augustus 2017 ongunstig:

“ ...

Openbaar onderzoek

...

De bezwaren kunnen als volgt worden samengevat:

Bezwaar 1 - aanpalende woning links:

De aanpalende woning links heeft een kroonlijsthoogte van 6m en een nokhoogte van ca. 11m. De nokhoogte van de aanvraag bedraagt 14,27m. Dit past ... niet in de omgeving en strookt niet met de heersende bouwrend in de straat (vnl. ééngesinswoningen).

Twee balkons aan de linkerzevel van de aanvraag, op de eerste en tweede verdieping geven direct inzicht in de leefruimte in de aanpalende woning wat wordt beschouwd als inbreuk op de privacy van de aanpalende. Betreffende de balkons aan de achterzevel, stelt bezwaarschrijver voor om hier zichtschermen te voorzien. Acht ramen aan de linkerzevel van de aanvraag geven inkijk in de slaapkamer van de bezwaarschrijver.

Negen carports worden voorzien, doch deze zijn langs drie zijden gesloten (lijken eerder garages te zijn). Volgens de bezwaarschrijver wordt het zicht op het achterliggend landschap hierdoor weggenomen.

De oprit naar de carports bevindt zich aan de perceelsgrens van de bezwaarschrijver, wat volgens bezwaarschrijver enorm storend zal zijn door het heen-en-weerverkeer van de toekomstige bewoners van de 9 appartementen.

Bezwaar 2 - aanpalende woning rechts:

Het gebouw van de aanvraag is hoog (14,27m + 2m boven het straatpeil), wordt veel dieper ingeplant dan de aanpalende woning rechts en heeft een grote bouwdiepte (15m), wat de zon- en lichtinval op het aanpalend perceel (tuin) en woning drastisch zal verminderen (beschaduwning). ...

Door het bouwen van 3 bouwlagen met terras wordt de privacy voor de aanpalende woning rechts sterk geschonden.

Het bouwen van een dergelijke meergezinswoning is storend voor de landelijke omgeving en strookt niet met de heersende bouwrend in de straat (vnl. ééngzinswoningen).

...

De bezwaarschriften worden door het College als volgt ontmoet:

Er zijn in de directe omgeving reeds verschillende gebouwen aanwezig met een hoogte van 2 bouwlagen + dak (tot ca. 11m - 12m nokhoogte), waarvan de huidige aanvraag niet in extreme mate van afwijkt.

Hinder naar inkijk vanop de terrassen kan verminderd worden d.m.v. zichtschermen.

De inplanting werd gekozen op basis van het advies van AWV, waarbij het gebouw achter de bouwlijn dient voorzien te worden. ... De beschaduwning is beperkt tot een klein deel van de dag (vnl. ochtendzon wordt weggenomen ter hoogte van rechter aanpalende woning).

Betreffende het wegnemen van het zicht naar het landschap door de carports: de carports staan op eigen terrein, op voldoende afstand van de zijkavelgrenzen. Enkel de afstand tot de achterkavelgrens is beperkt. De carports bevinden zich volgens de ingediende plannen nog binnen de 50m-woonzone langs de Herreweg.

Gezien enkel de functie wonen wordt voorzien, zou de hinder naar verkeer beperkt moeten zijn.

...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag dient getoetst te worden aan de gemeentelijke verordening inzake meergezinswoningen dd. 6 september 2012. Uitgezonderd de afwijking op de dakkapellen lijkt er te worden voldaan aan deze verordening. De dakkapellen zijn beperkt in omvang en geïntegreerd in het totaalconcept van de meergezinswoning. ... Er wordt in ieder geval wel voldaan aan art. 4.4.1. VCRO (beperkte afwijkingen).

De aanvraag is gelegen in woongebied, in de directe omgeving van de kern van Neder- en Opbrakel. De aanvraag is echter omringd door vnl. eengezinswoningen bestaand uit 2 bouwlagen + dak met een max. nokhoogte van ca. 11m.

Het principieel akkoord verleend door het college van burgemeester en schepenen in de zitting van 10 oktober 2016 betrof een meergezinswoning met 9 appartementen, doch met een kroonlijsthoogte van ca. 6m en een nokhoogte van ca. 10m ...

... Het principieel gunstig advies van het college betrof een meergezinswoning veel dichter ingeplant bij de rooilijn, waardoor het gebouw max. ca. 2m dieper ging komen dan het huidige voorstel (ca. 8m meerdiepte). De beschaduwning t.o.v. de aanpalende woning rechts betreft het wegnemen van ochtendzon in de achter- en zijtuin en de woning, t.o.v. de linkeraanpalende woning betreft deze het wegnemen van avondzon in de voortuin en de woning en t.o.v. de tegenoverliggende woning zou de beschaduwning beperkt moeten zijn gelet op de grote afstand tot deze voorgevel/dakvlak (afstand groter dan 30m). Gelet op hinder zoals inkijk, vermindering van de tuinbeleving en de leefkwaliteit binnen de woningen en beschaduwning, is de meerdiepte, vnl. t.o.v. de aanpalende rechts ... ruimtelijke onaanvaardbaar en past de voorziene hoogte niet binnen de bestaande context. De aanvraag wordt omwille van de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening ongunstig geadviseerd.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert gunstig, waarbij hij zich aansluit bij de planologische en ruimtelijke motivering van de aanvraag zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 9 oktober 2017 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

“ ...

Zoals gesteld in de beoordeling van de ingediende bezwaren door het college, zijn in de directe omgeving reeds verschillende gebouwen aanwezig met een hoogte van 2 bouwlagen + dak (tot ca. 11m - 12m nokhoogte), waarvan de huidige aanvraag niet in extreme mate van afwijkt en betreft de huidige inplanting een gevolg van het advies van AWW.

... ”

De volgende bijkomende voorwaarden worden opgelegd:

Zichtscheren dienen voorzien te worden langs de terrassen aan de zijkavelgrenzen, met voldoende hoogte om inkijk te vermijden doch met een max. hoogte van 2,5m.

Waar nodig dienen hagen voorzien te worden langs de zijkavelgrenzen om hinder naar aanpalenden toe te verminderen. De plantsoort(en) dienen inheems en standplaatsgeschikt te zijn.

... ”

4.

Tegen deze beslissing tekenen (onder meer) verzoekende partijen op 2 december 2017 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 29 januari 2018 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

2.6 De goede ruimtelijke ordening

... ”

Zoals aangetoond in de schaduwstudie, bijgevoegd in het beroepschrift, heeft het gewenste nieuwbouwwolume een grote impact op de aangrenzende percelen onder de vorm van schaduw. De beschaduwing t.o.v. de aanpalende woning rechts betreft het wegnemen van ochtendzon in de achter- en zijtuin en de woning, t.o.v. de linkeraanpalende woning betreft deze het wegnemen van avondzon in de voortuin en de woning. Ten opzichte van de tegenoverliggende woning zou de beschaduwing beperkt moeten zijn gelet op de grote afstand tot deze voorgevel/dakvlak (afstand groter dan 30m).

Appellant vreest een verhoogde inkijk in de woning en verstoring van de privacy in de tuin. Gezien de hoogte van de zijgevels en het aantal voorziene ramen in deze gevels, kan de argumentatie van appellant bijgetreden worden. De inkijk zal hoger zijn dan de normaal te verdragen burenhinder, in dergelijke landelijke omgeving.

Gelet op hinder zoals inkijk, vermindering van de tuinbeleving en de leefkwaliteit binnen de woningen en beschaduwing, is de meerdiepte, vnl. t.o.v. de aanpalende rechts ... ruimtelijk onaanvaardbaar en past het voorziene bouwwolume, in het bijzonder de bouwhoogte, niet binnen de bestaande context.

Voorliggende aanvraag past niet binnen de gewenste visie, zoals bepaald in de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening van de gemeente Brakel. Hierin wordt bepaald dat er een uniform straatbeeld moet gecreëerd worden (en) dat Brakel een groene en landelijke gemeente moet blijven. Voorliggende aanvraag staat in schril contrast ... met het huidige straatbeeld van het landelijke woonlint. De aanvraag streeft naar een hoge graad van verdichting dewelke niet in verhouding staat met de omgeving. Er wordt besloten dat voorliggende aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening ter plaatse en de draagkracht van het terrein en van de omgeving wordt overschreden.

... ”

Na de hoorzitting van 6 februari 2018 verklaart verwerende partij het beroep op 15 maart 2018 ongegrond en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

“ ...

2.5 De juridische aspecten

De aangevraagde bouwwerken bevinden zich integraal in het woongebied.

Zodoende is de aanvraag in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Voorliggende aanvraag dient getoetst te worden aan de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening inzake meergezinswoningen.

Volgens art. 5, §4 zijn dakuitbouwen niet toegestaan. ... In voorliggende aanvraag worden diverse dakkapellen voorzien in het dakvlak. Deze dakkapellen springen beperkt buiten het dakvlak van het gebouw. ... Voorliggend dossier werd onderworpen aan een openbaar onderzoek en bovenvermelde afwijking heeft betrekking op "de dakvorm". Zodoende valt voorliggende aanvraag onder het toepassingsgebied van ... artikel 4.4.1, §1. Gelet op de beperkte omvang van de dakkapellen die zich integreren in het gehele dakvlak, kan een beperkte afwijking toegestaan worden.

2.6 De goede ruimtelijke ordening

... zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.

...

De aanvraag situeert zich langs een landelijk lint ten zuidwesten van de kern van Brakel, met achterliggend agrarisch landschap. De omgeving wordt gekenmerkt door zowel vrijstaande als gesloten bebouwing, met variërende hoogtes, voornamelijk bestaand uit 1 à 2 bouwlagen afgewerkt met een hellend dak. De rechtsaanpalende woning omvat 1 bouwlaag en hellend dak. De gesloten bebouwing komt binnen dit segment van het woonlint hoofdzakelijk voor aan de overzijde van de weg, met de achterliggende zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

De bouwdiepte van de meergezinswoning bedraagt op het gelijkvloers ten hoogste 15m. De nokhoogte van de meergezinswoning bedraagt (14,27m). De kroonlijsthoogte bedraagt (6,3m). De aanpalende woningen hebben een nokhoogte van respectievelijk ca.7m en ca.11m.

De rooilijn loopt schuin t.o.v. de zijkavelgrenzen waardoor de voorbouwlijn van de meergezinswoning aan de rechterzijde van het perceel op een grotere afstand ligt van deze rooilijn. Het gebouw wordt op tenminste 3m van de linker- en rechterperceelgrens ingepland.

Het perceel is voldoende groot om 2 open bebouwing op te nemen, een dergelijke invulling zou dezelfde impact hebben op de bezonning van de naastgelegen percelen, niet meer dan wat er in dergelijke situaties aanvaardbaar wordt geacht. Er kan dan ook besloten worden dat 3m van de perceelsgrens bouwen met een diepte van 15m en een kroonlijsthoogte van 6,3m en nokhoogte van maximaal 12,77m, afmetingen die gangbaar zijn voor pastoriëwoningen, eveneens een aanvaardbare impact zal hebben op deze omgeving.

De inplanting zal wegens het advies van Wegen en Verkeer steeds op deze manier dienen te gebeuren. Op dit punt zijn geen alternatieven mogelijk.

Het gevraagde is wel degelijk inpasbaar in deze omgeving. Zo staat aan de overzijde van de straat gesloten bebouwing, daar waar hier nog wel bouwvrije zijstroken gerespecteerd worden. Onderzoek leert dat het hier wel degelijk een zeer divers straatbeeld betreft, met een druk bebouwd programma.

De aanvrager toont met een lichtstudie aan dat er enkel in de voormiddag in de donkerste wintermaanden wat schaduwslag op de (rechts) aanpalende woning te verwachten is en duidt

op de N-Z situering van het bouwperceel t.o.v. de aanpalende woningen: het zuiden en zuidwesten voor de rechts aanpalende woning situeert zich aan de achterzijde – en tuinzijde van de woning. Er is inderdaad geen schaduwhinder (afname zonlicht) afkomstig van het beoogde bouwproject, a fortiori geen onaanvaardbaar ruimtelijke hinder. De aanvrager haalt terecht aan dat de rechts aanpalende bewoner schaduwhinder claimt, terwijl de linkerzijde van deze woning één klein raampje op verdieping telt, met een op het gelijkvloers een zichtontnemende haag.

De aanvrager stelt terecht dat er geen (abnormale) inkijk is noch verstoring van de privacy voor de aanpalenden. De beide zijgevels van het beoogde project bevatten slechts enkele ramen met een beperkt (uit)zicht op de aanpalende percelen. De gedetailleerde plannen per verdieping in het aanvraagdossier tonen dit aan. Zo telt de rechter zijgevel richting rechts aanpalend perceel één klein raam per verdieping. Om elke mogelijke (maar betwiste) inkijkhinder en privacyschending te ondervangen, stelt de aanvrager bereid te zijn om de ramen in de beide zijgevels licht- maar niet zichtdoorlatend te concipiëren. Dit kan als stedenbouwkundige voorwaarde in de vergunning worden opgelegd.

Het college van burgemeester en schepenen legde ook een voorwaarde op in verband met de privacy, deze voorwaarde dient hernomen.

De beoogde meergezinswoning wordt conform de rooilijn en de 8,00m diepe achteruitbouwstrook ingeplant. De percelen zijn niet loodrecht op de wegas en rooilijn gesitueerd. Deze inplanting werd gekozen op basis van het advies van AWV, waarbij het gebouw achter de rooilijn dient voorzien te worden.

Het nieuwbouwproject is ruimtelijk inpasbaar en integreerbaar in de onmiddellijke omgeving en in het straatbeeld. Met de aanvrager moet namelijk worden vastgesteld dat het bouwperceel te situeren valt aan de rand van de kern in Brakel, langs de (drukke) gewestweg N8 en gekenmerkt door een gediversifieerde bouwtypologie. De onmiddellijke overzijde is gekenmerkt door aaneengesloten bebouwing met diverse functies. Het beoogde nieuwbouwproject voorziet daarentegen in bouwvrije zijstroken langs beide zijden. Aan dezelfde straatzijde is verder wég van de bebouwde kern in Brakel nog nieuwbouw gesitueerd van recente datum: het politiekantoor onder zeer ruim gabariet en daaraan aansluitend een lang lint van aaneengesloten bebouwing. Het is niet omdat het project als wooninbreidingsgericht in een gedifferentieerd straatbeeld mogelijks wat hinder voor aanpalenden kan genereren, dat zulk project de toets van de goede ruimtelijke ordening niet kan doorstaan.

Bij de beoordeling van de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening dient ook rekening gehouden met het ruimtelijk rendement. De aanvraag is conform de ruimtelijk rendementsverhogende toets als aspect van de goede ruimtelijke ordening. Het aanvraagperceel ligt aan de rand van de kern van Brakel en maakt deel uit van de lintbebouwing langs de gewestweg N8 in 50m-woongebied. De omgeving wordt kenmerkt als heterogeen vrij druk bebouwd met verweving van functies. De woonfunctie wordt afgewisseld met ambachtelijke/industriële bedrijven, dienstverlenende activiteit, handel en horeca.

Via passende voorwaarden wordt de beperkt mogelijke privacyhinder helemaal uitgesloten, zodat er zich op dit punt evenmin nog langer problemen stellen.

De aanvrager is er met voorliggend ontwerp -mits enkele kleine bijstellingen- in geslaagd het beoogde programma op een kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op deze plek en binnen deze omgeving, zonder de draagkracht ervan te overstijgen.

...

3. Besluit

... Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan onder de voorwaarde dat de ramen in de zijgevels dienen voorzien van ondoorzichtig maar

lichtdoorlatend materiaal, dat zichtschermen dienen voorzien te worden langs de terrassen aan de zijkavelgrenzen, met voldoende hoogte om inkijk te vermijden doch met een max. hoogte van 2,5m en dat waar nodig hagen dienen voorzien te worden langs de zijkavelgrenzen om hinder naar aanpalenden toe te verminderen. De plantsoort(en) dienen inheems en standplaatsgeschikt te zijn.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 4.2.19, §1 en 4.3.1, §1, leden 2 en 3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheids-, het rechtszekerheids- en het redelijkheidsbeginsel. Zij betwisten in essentie de voorwaarden in de bestreden beslissing *“dat zichtschermen dienen voorzien te worden langs de terrassen aan de zijkavelgrenzen, met voldoende hoogte om inkijk te vermijden doch met een max. hoogte van 2,5m en dat waar nodig hagen dienen voorzien te worden langs de zijkavelgrenzen om hinder naar aanpalenden toe te verminderen”*. Zij stellen enerzijds dat deze vergunningsvoorwaarden tot doel hebben om de aanvraag in overeenstemming te brengen met de goede ruimtelijke ordening, bij gebreke waarvan ze moet worden geweigerd, terwijl *“het opleggen van vergunningsvoorwaarden er niet toe mag leiden dat een aanvraag die in principe geweigerd diende te worden, toch aanvaardbaar wordt gemaakt”*. Anderzijds menen zij dat deze voorwaarden niet voldoende precies zijn en aan tussenkomende partij een appreciatiemarge laten wat betreft de realisatie van zowel de zichtschermen als de hagen, waardoor er geen zekerheid bestaat dat de door hen aangevoerde hinderaspecten (inkijk- en privacyhinder), als relevant aandachtspunt bij de beoordeling van de conformiteit van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, afdoende worden geremedieerd, en de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Zij stelt dat niet wordt voorgeschreven dat enkel voorwaarden met absolute maatvoering aanvaardbaar zijn. Zij meent dat *“de voorwaarden met enige zin voor redelijkheid gemakkelijk kunnen worden gerealiseerd en de potentiële hinder voor verzoekende partijen hierdoor zal worden ondervangen”*, en dat zij *“voldoende duidelijk zijn om te kunnen worden uitgevoerd met realisatie van hun doel”*. Specifiek wat betreft de voorwaarde inzake de

zichtschermen stelt zij dat *“ondoorzichtige schermen moeten worden voorzien aan de zijkant van de terrassen om inkijk naar de aanpalenden te verhinderen”*, waarbij *“de exacte hoogte of materiaalgebruik hiervan irrelevant is, zolang zij hun doel maar bereiken”*. In dezelfde zin stelt zij specifiek wat betreft de voorwaarde inzake de hagen dat deze *“worden opgelegd met als doel de afname van rechtstreeks zicht tussen de bouwplaats en de aanpalende percelen”*, waarbij *“de exacte uitvoering ervan niet relevant is”*. Zij stelt dat de betreffende voorwaarden *“beperkt zijn in hun grootte en ruimtelijke impact”*, en *“zaken opleggen die elke normale huisvader/nabuur sowieso zonder vergunning zou voorzien”*.

3.

Tussenkomen partij betwist het middel. Zij stelt vooreerst (in navolging van het schorsingsarrest) dat de loutere noodzaak van aanpassing van de plannen om de vergunning te kunnen verlenen op zich niet impliceert dat de planaanpassing de grenzen van artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO overschrijdt, gezien dergelijke voorwaarden juist zijn bedoeld om een niet-vergunbare aanvraag toch vergunbaar te maken. Zij meent voorts dat de betwiste voorwaarden inzake de zichtschermen en de hagen (in weerwil van de *prima facie* beoordeling in het schorsingsarrest) wel degelijk voldoende precies zijn in de zin van artikel 4.2.19 VCRO. Zij wijst op hun doel om de aanvraag verenigbaar te maken met de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder wat betreft het relevante aandachtspunt inzake inkijk- en privacyhinder in hoofde van verzoekende partijen. Zij benadrukt dat de potentiële *“door verzoekende partijen geclaimde”* inkijk- en privacyhinder zich ingevolge de rechtsgeldigheid van de vergunningsvoorwaarde met betrekking tot de ramen in de zijgevels enkel kan situeren ter hoogte van de twee buitenterrassen op de verdieping achteraan, met name ter hoogte van de linkerzijde van het links op de verdieping gelegen buitenterras en ter hoogte van de rechterzijde van het rechts op de verdieping gelegen buitenterras. In die optiek meent zij dat de betwiste voorwaarde met betrekking tot de zichtschermen *“langs de terrassen aan de zijkavelgrenzen”* voldoende precies is, gezien *“het overduidelijk is waar en hoe de zichtschermen moeten komen”*, met name *“op de beide buitenterrassen achteraan op verdieping over een diepte van 3,00m (‘langs de terrassen’) en met een maximale hoogte van 2,50m maar onder een ‘voldoende hoogte’ met het specifieke doel om inkijk te vermijden”*, hetgeen moet worden begrepen als *“een volwassen persoonshoogte”*. Wat betreft de vergunningsvoorwaarde inzake de hagen stelt zij dat *“verwerende partij duidelijk en afdoende gemotiveerd oordeelt dat de aanleg van een haag op zich niet nodig is, maar bijkomend als voorwaarde oplegt dat een inheemse soort ‘langs de zijkavelgrenzen’ is aan te planten”*. Zij meent dat er dan ook *“evenmin onduidelijkheid bestaat over de plaats waar de haag moet komen”*, met name *“ter hoogte van de linker perceelgrens en van de rechter perceelgrens en dat over de volledige bouwdiepte langs de beide zijkavelgrenzen”*. Tussenkomen partij stelt tenslotte dat *“verzoekende partijen geen (abnormale) hinder en/of nadelen aannemelijk maken, zodat de in de bestreden beslissing opgelegde vergunningsvoorwaarden bijkomend zijn opgelegd om mogelijke privacyhinder totaal (helemaal) uit te sluiten, zodat de opgelegde vergunningsvoorwaarden de bestreden beslissing op zichzelf niet rechts(on)geldig maken”*. In die optiek menen zij dat *“een veronderstelde onwettigheid van de opgelegde vergunningsvoorwaarden impliceert dat de vergunningsbeslissing rechtsgeldig blijft, zodat het annulatieberoep zelfs dan niet kan worden ingewilligd”*.

4.

Verzoekende partijen wijzen in hun wederantwoordnota op de overwegingen in het schorsingsarrest. Zij merken op dat hoewel (enkel) tussenkomen partij terzake betwisting voert, zij ondertussen een nieuwe gelijkaardige vergunningsaanvraag indiende (die nog lopende is).

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.2.19, §1 VCRO, dat ressorteert onder de titel “bepalingen, aan alle vergunningen gemeen”, luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“§1. ... kan het vergunningverlenend bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden.

Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen.

Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager.
...”

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (VI. P., *Parl. St.*, 2008-09, 2011/1, p. 116, nr. 372 e.v.) wordt terzake het volgende overwogen:

“ ...
372. Huidig artikel ... stipuleert ... dat aan een vergunning voorwaarden kunnen worden gekoppeld.

Door het opleggen van een voorwaarde geeft het vergunningverlenende bestuursorgaan te kennen dat zonder deze voorwaarde het aangevraagde niet vergunbaar is.

...
374. Er wordt eerst en vooral verduidelijkt dat voorwaarden voldoende precies dienen te zijn. Voorwaarden mogen niet zo geformuleerd zijn dat zij de aanvrager van de vergunning toelaten de aanvraag naar goeddunken aan te passen, en kunnen geen beoordelingsruimte laten aan de begunstigde van de vergunning. Zij mogen ook aan de overheid geen beoordelingsruimte laten. ...

375. Er wordt ook bevestigd dat voorwaarden proportioneel moeten zijn; zij moeten in verhouding blijven staan tot het voorwerp van de aanvraag en mogen de economie van het geplande project niet in gevaar brengen.

...
Het proportionaliteitsbeginsel houdt tevens in dat de voorwaarden het aangevraagde niet substantieel kunnen wijzigen of beperken. Indien de vergunning slechts kan worden verleend mits het doorvoeren van essentiële wijzigingen aan de plannen, zal de vergunning moeten worden geweigerd, desgevallend met opgave van de punten die bij een nieuwe aanvraag moeten worden aangepast.

Het is ten slotte evident dat vergunningsvoorwaarden slechts kunnen handelen over bijkomende of bijkomstige gegevens. In dat licht werd door de Raad van State bvb. niet aanvaard dat de overheid de voorwaarde stelde dat het architecturale concept van belangrijke gedeelten van een belangrijk museumcomplex volledig zou worden herwerkt.

...”

Voormeld artikel 4.2.19, §1 VCRO inzake de criteria waaraan elke vergunningsvoorwaarde dient te voldoen, moet worden samen gelezen met artikel 4.3.1, §1, leden 2 en 3 VCRO, die ressorteren onder de titel “beoordelingsgronden”, en (in de toepasselijke versie) nog het volgende bepalen inzake (de proportionaliteit van) vergunningsvoorwaarden:

“§1. Een vergunning wordt geweigerd:
1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met: ...
b) een goede ruimtelijke ordening;

...
In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° ... kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het

aangevraagde met ... de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. ...

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk ...

Zoals blijkt uit geciteerd artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO, beoogt een voorwaarde, met inbegrip van een beperkte aanpassing van de ingediende plannen, om een onverenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften of de goede ruimtelijke ordening te remediëren. Die finaliteit wordt in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid als volgt verwoord: *“Door het opleggen van een voorwaarde geeft het vergunningverlenende bestuursorgaan te kennen dat zonder deze voorwaarde het aangevraagde niet vergunbaar is.”* (VI. P., Parl. St., 2008-09, 2011/1, p. 116, nr. 372, lid 2). Het enkele feit dat een aanpassing van de plannen noodzakelijk is om de vergunning te (kunnen) verlenen volstaat derhalve niet om te besluiten dat de planaanpassing de grenzen van artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO te buiten gaat, gezien dergelijke voorwaarde net bedoeld is om een niet-vergunbare aanvraag toch vergunbaar te maken.

Vermits artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO een uitzondering vormt op het principe (in artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1° VCRO) dat een vergunningsaanvraag moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening (of met de stedenbouwkundige voorschriften), dient dit artikel restrictief te worden geïnterpreteerd en toegepast. Deze vaststelling vindt steun in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, waarin onder de titel *“Uitzonderingsregeling: het opleggen van voorwaarden”* wordt overwogen dat *“indien het aangevraagde in beginsel geweigerd moet worden ... kan uitzonderlijk toch een vergunning worden verleend indien de regelmatigheid of de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening kan worden gewaarborgd door middel van het opleggen van een voorwaarde”* (VI. P., Parl. St., 2008-09, 2011/1, p. 128, nr. 409, lid 1).

2.

Verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing met betrekking tot de toets van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening dat *“de aanvrager terecht stelt dat er geen (abnormale) inkijk is noch verstoring van de privacy voor de aanpalenden”*, en dat *“het college van burgemeester en schepenen ook een voorwaarde oplegde in verband met de privacy”*, die *“dient hernomen”*. Voorts wordt in dit kader overwogen dat *“de beperkt mogelijke privacyhinder via passende voorwaarden helemaal wordt uitgesloten, zodat er zich op dit punt evenmin nog langer problemen stellen”*. Tenslotte worden in functie van het remediëren van mogelijke inkijk- en privacyhinder meerdere voorwaarden opgelegd.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij de bestreden vergunning koppelt aan de naleving van meerdere voorwaarden, teneinde de aanvraag in overeenstemming te brengen met de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder wat betreft het relevante aandachtspunt inzake inkijk- en privacyhinder in hoofde van verzoekende partijen. Dit impliceert dat verwerende partij oordeelt dat de aanvraag zonder de betreffende voorwaarden in beginsel niet voor vergunning in aanmerking komt wegens onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. Het standpunt van tussenkomende partij dat de betwiste vergunningsvoorwaarden (bij gebreke aan aannemelijke abnormale hinder of nadelen) slechts ‘bijkomend’ zijn opgelegd, zodat hun (gebeurlijke) onwettigheid niet impliceert dat de vergunningsbeslissing eveneens onwettig is, gaat voorbij aan de vaststelling dat de betwiste voorwaarden beogen om de onverenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met de goede ruimtelijke ordening te remediëren. Indien deze voorwaarden

daartoe niet noodzakelijk waren, valt niet in te zien waarom ze in de bestreden beslissing werden opgelegd. Indien de betwiste voorwaarden onregelmatig zijn wegens strijdigheid met artikel 4.2.19, §1 en/of artikel 4.3.1, §1, leden 2 en 3 VCRO, komt derhalve (ook) de regelmatigheid van de bestreden beslissing in het gedrang.

3.

Verzoekende partijen wijzen vooreerst op de onduidelijkheid van de voorwaarde *“dat zichtschermen dienen voorzien te worden langs de terrassen aan de zijkavelgrenzen, met voldoende hoogte om inkijk te vermijden doch met een max. hoogte van 2,5m”*. Gelet op de concrete omstandigheden van het dossier, kan deze voorwaarde redelijkerwijze niet worden beschouwd als voldoende precies in de zin van artikel 4.2.19, §1 VCRO. Er wordt daarbij met name niet vermeld wat door verwerende partij wordt beschouwd als *“voldoende hoogte om inkijk te vermijden”*. Het blijkt niet welke inkijk zij daarmee wenst te voorkomen, terwijl er vanop de terrassen zowel zicht kan worden genomen richting de woningen van verzoekende partijen als richting hun tuin.

Verzoekende partijen wijzen tevens op de onduidelijkheid van de voorwaarde *“dat waar nodig hagen dienen voorzien te worden langs de zijkavelgrenzen om hinder naar aanpalenden toe te verminderen”*, waarbij *“de plantsoort(en) inheems en standplaatsgeschikt dienen te zijn”*. Gelet op de concrete omstandigheden van het dossier kan ook deze voorwaarde redelijkerwijze niet worden beschouwd als voldoende precies in de zin van artikel 4.2.19, §1 VCRO. Er wordt daarbij met name niet vermeld wat door verwerende partij wordt beschouwd als te verminderen *“hinder naar de aanpalenden”*, waardoor evenmin kan worden ‘afgeleid’ waar de aanplant van een haag langs de zijkavelgrenzen volgens verwerende partij noodzakelijk is en welke inheemse en standplaatsgeschikte haagplant daarbij is aangewezen (zoals de soort, de leeftijd en de breedte).

Gelet op de onduidelijkheid van voormelde twee betwiste voorwaarden, laten zij een niet toegestane appreciatiemarge aan tussenkomende partij omtrent de wijze waarop de volgens verwerende partij in functie van het verzekeren van de goede ruimtelijke ordening noodzakelijke zichtschermen en hagen dienen te worden geconcipeerd. Hierdoor bestaat er geen garantie dat de betreffende voorwaarden effectief zullen zijn in het licht van hun beoogde doel om de aanvraag, met aandacht voor de door verzoekende partijen aangevoerde (en door verwerende partij onderschreven) hinderaspecten, alsnog te conformeren aan de goede ruimtelijke ordening (in het bijzonder door via zichtschermen *‘inkijk te vermijden’* en via hagen *‘hinder te verminderen’* ten opzichte van de aanpalende percelen van verzoekende partijen). Gelet op het verschil in gabarit tussen de beoogde meergezinswoning met terrassen achteraan en de aanpalende woningen van verzoekende partijen, evenals de diepere inplanting van de meergezinswoning ten opzichte van deze woningen, op relatief korte afstand van de zijperceelgrenzen, dienden de door verwerende partij (in functie van het remediëren van de hinderaspecten) noodzakelijk geachte voorwaarden voldoende precies en gedetailleerd te worden omschreven. Dit geldt des te meer in het licht van de argumentatie van verzoekende partijen in hun beroepsschrift en de ongunstige beoordeling door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder omwille van de hinderaspecten *“zoals inkijk, vermindering van de tuinbeleving en de leefkwaliteit binnen de woningen”*.

4.

Op basis van voormelde overwegingen blijkt dat de betwiste voorwaarden houdende het plaatsen van zichtschermen langs de terrassen aan de zijkavelgrenzen en het voorzien van hagen langs de zijkavelgrenzen redelijkerwijze niet voldoende precies zijn, zoals vereist door artikel 4.2.19, §1 VCRO. Hierdoor bestaat er geen zekerheid dat de door verzoekende partijen aangevoerde en door verwerende partij onderschreven hinderaspecten afdoende worden geredimeerd, en dat de

decretaal vereiste overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening effectief wordt gewaarborgd.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Eerste middel

Gelet op de beoordeling van het tweede middel wordt het middel niet onderzocht, temeer dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

VII. BEVEL MET TOEPASSING VAN ARTIKEL 37 DBRC-DECREET

Standpunt van de partijen

Tussenkomende partij suggereert in ondergeschikte orde om bij de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing op basis van de gegrondheid van het tweede middel de injunctie op te leggen dat verwerende partij bij haar herstelbeslissing *“als voorwaarde mbt de zichtschermen moet preciseren dat deze schermen ter hoogte van het links en rechts gelegen buitenterras op verdieping achteraan over de volledige bouwdiepte van het buitenterras een hoogte moeten (hebben) tussen 2,00m en 2,50m”*.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 37 DBRC-decreet luidt (in de toepasselijke versie) als volgt:

“ ...

§1. Na gehele of gedeeltelijke vernietiging kan een Vlaams bestuursrechtcollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), de verwerende partij bevelen om met inachtneming van de overwegingen die opgenomen zijn in zijn uitspraak een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te stellen. Het kan daarbij de volgende voorwaarden opleggen:

1° welbepaalde rechtsregels of rechtsbeginselen moeten bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken;

2° welbepaalde procedurele handelingen moeten voorafgaand aan de nieuwe beslissing worden gesteld;

3° welbepaalde onregelmatige motieven of kennelijk onredelijke motieven mogen niet bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing worden betrokken.

...”

2.

Ongeacht de vaststelling dat het voorstel van injunctie van tussenkomende partij abstractie maakt van de onduidelijke voorwaarde inzake de hagen, impliceert dit voorstel dat de Raad zich in de plaats stelt van verwerende partij als vergunningverlenende overheid om de voorwaarden te omschrijven opdat de aanvraag in overeenstemming zou zijn met de goede ruimtelijke ordening. Dit valt buiten de bevoegdheid van de Raad overeenkomstig geciteerd artikel 37 DBRC-decreet. Bovendien blijkt uit de beoordeling van het tweede middel duidelijk welke handelingen verwerende partij als zorgvuldig handelende overheid moet stellen.

VIII. KOSTEN

1.

De kosten van het geding, die het rolrecht en de rechtsplegingsvergoeding omvatten, worden overeenkomstig artikel 33 DBRC-decreet ten laste gelegd van verwerende partij, die ingevolge het inwilligen van het verzoek tot vernietiging wordt beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

2.

Verzoekende partijen vorderen naast het betaalde rolrecht van 600 euro tevens een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro. De Raad kan overeenkomstig artikel 21, §7 DBRC-decreet, op verzoek van een partij, een rechtsplegingsvergoeding toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk wordt gesteld. Een verhoging van het basisbedrag met 20% is mogelijk in het licht van artikel 20/1 Procedurebesluit. Gezien er geen redenen zijn om van het gevorderde bedrag af te wijken en verwerende partij hieromtrent overigens geen (gegrond) verweer voert, kan de gevorderde rechtsplegingsvergoeding worden toegekend.

3.

Tussenkommende partij verzoekt om de kosten van het geding, *“begroot op 100,00 € rolrecht en 700,00 € basisbedrag rechtsplegingsvergoeding”* ten laste te leggen van verzoekende partijen. Wat betreft het door tussenkommende partij betaalde rolrecht, komt het passend voor om dit niet ten laste te leggen van verwerende partij (of verzoekende partij), gezien tussenkommende partij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure. De (vrijwillige) tussenkomst van een tussenkommende partij mag de inzet van de procedure in hoofde van verwerende partij (en in hoofde van verzoekende partij) niet verzwaren (mede om te vermijden dat het recht op toegang tot de rechter onredelijk zou worden bezwaard). Iedere tussenkommende partij dient de kosten van haar tussenkomst dan ook zelf te dragen. Wat betreft de gevorderde rechtsplegingsvergoeding bepaalt artikel 21, §7, lid 6 DBRC-decreet dat *“de tussenkommende partijen niet kunnen worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten”*. De vordering van tussenkommende partij inzake de kosten wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van mevrouw Daphné MATTON is ontvankelijk.
2. De beslissing van verwerende partij van 15 maart 2018, waarbij aan tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het bouwen van een meergezinswoning met negen woongelegenheden en negen carports op de percelen gelegen te 9660 Brakel, Herreweg 35, 37, 39, 45, 47 en 49, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 530C, 531E , 531H, 533D, 534E en 535G, wordt vernietigd.
3. Verwerende partij dient een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van (onder meer) verzoekende partijen, en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De kosten van het beroep, begroot op 600 euro rolrechten en 840 euro rechtsplegingsvergoeding, worden ten laste gelegd van verwerende partij.
5. De kosten van tussenkomst, begroot op 100 euro rolrecht, worden ten laste gelegd van tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 13 augustus 2019 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Bart VOETS

Pascal LOUAGE