

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 26 juli met nummer RvVb/A/1516/1367
in de zaak met rolnummer 1415/0109/A/2/0117

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente NAZARETH vertegenwoordigd door advocaat Wannes THYSSEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE
Tussenkomenende partij	de bvba MAGIC BOXXX , met zetel te 9840 De Pinte, Bosstraat 5

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 28 oktober 2014, geregulariseerd met een aangetekende brief van 18 november 2014, de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 4 september 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth van 12 mei 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning verleend met betrekking tot artikelen 2 en 3 van lot 1, op een perceel gelegen te 9810 Nazareth (Eke), met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 390F.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 28 januari 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkomenende partij met een beschikking van 3 maart 2015 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 14 juni 2016.

Advocaat Wannes THYSSEN voert het woord voor de verzoekende partij.

Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

De tussenkomende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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

III. FEITEN

1.

Op 3 februari 2014 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Nazareth een aanvraag in voor een *“verkavelingswijziging met betrekking tot artikels 2 en 3 voor het lot 1”*.

De aanvraag strekt ertoe een groep van assistentiewoningen op het terrein mogelijk te maken.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oudenaarde’, gelegen in woongebied met erna woonuitbreidingsgebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt.

Het perceel is gelegen binnen een goedgekeurde niet-vervallen verkaveling van 19 oktober 1987, verleend aan Kerkfabriek Sint-Amandus (nummer 5-44048-732/1).

2.

De verkavelingsvergunning werd reeds eerder gewijzigd. Met betrekking tot de percelen, voorwerp van de verkavelingsvergunning, werden reeds volgende vergunningen geweigerd/verleend:

- Voor lot 1 werd op 26 november 1991 een wijziging van verkavelingsvergunning goedgekeurd strekkende tot het inrichten van een kantoorruimte in de woning en garage;
- Het college van burgemeester en schepenen weigerde op 11 maart 1999 de vergunning tot wijziging van de verkavelingsvoorschriften in functie van het oprichten van een daghotel op lot 1;
- Op 20 maart 2000 werd een aanvraag tot wijziging van lot 1 gedeeltelijk ingewilligd: het wijzigen van de dakhelling werd aanvaard, het koppelen van de garage aan het hoofdgebouw of afzonderlijke bergplaats niet;
- Op 3 juli 2000 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een loods op lot 1;
- Op 4 november 2002 werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een woning en carport op lot 1;

- Op 30 mei 2007 werd een aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvoorschriften met betrekking tot lot 1 goedgekeurd, strekkende tot het wijzigen van de functie van de loods naar kindercrèche en naschoolse opvang. Op 18 juni 2007 werd aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor voormelde functiewijziging, die ook gepaard ging met werkzaamheden buiten de loods.
- Op 26 mei 2008 werd aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie van de aanleg van een parking en speeltuin bij de kinderopvang. Tegen deze weigering werd beroep ingesteld bij de deputatie, welk beroep in zitting van 28 augustus 2008 werd ingetrokken.
- Op 11 januari 2010 verleende het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij voor de regularisatie van een betonplaat, tuinmuur en tuinberging op lot 1 van de verkaveling. De verwerende partij besliste, na administratief beroep van een derde, op 28 april 2010 dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen haar rechtskracht herneemt. Mevrouw Anniek GEVAERT stelde bij de Raad evenwel een vordering tot vernietiging in. De Raad vernietigde bij arrest van 19 juli 2011 (nr. A/2011/0107) die beslissing onder meer gezien de bestreden beslissing de verkavelingsvoorschriften schendt. Op 13 oktober 2011 weigerde de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van een betonplaat, tuinmuur en tuinberging.
- Op 14 mei 2012 werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth aan de tussenkomende partij een vergunning voor wijziging van de verkavelingsvergunning van de artikelen 5, 7 en 8 verleend met het oog op regularisatie van de betonplaat, tuinmuur en tuinberging. De verwerende partij besliste op 23 augustus 2012 het ingestelde administratief beroep niet in te willigen en een vergunning tot het wijzigen van de verkavelingsvergunning te verlenen. Mevrouw Anniek GEVAERT stelde bij de Raad evenwel een vordering tot schorsing en vernietiging in. De Raad verklaarde, na een verwerping van het schorsingsverzoek bij arrest van 16 april 2013 (nr. S/2013/0075 in de zaak 1213/0081/SA/3/0069) het beroep van de verzoekende partij op 5 november 2013 ongegrond (nummer A/2013/0632 in de zaak 1213/0081/SA/2/0069).
- Op 8 juli 2013 verleende het college van burgemeester en schepenen een 'principiële weigering' voor de realisatie van een groep van assistentiewoningen bestaande uit 7 wooneenheden.

3.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek met betrekking tot de aanvraag, georganiseerd van 27 februari 2014 tot en met 29 maart 2014, wordt één bezwaarschrift ingediend (door de verzoekende partij in de samenhangende zaak 1415/0139/A/2/0133).

Het Agentschap Wegen en Verkeer, district Gent brengt op 13 maart 2014 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth weigert, na eensluidend advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, op 13 mei 2013 de wijziging van de verkaveling van 19 oktober 1987.

Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Gelet op het stedenbouwkundig advies van planoloog Bart Willaert van 3 juli 2013 waarin aangetoond wordt dat het voorzien van 7 assistentiewoningen voor een functiewijziging zorgt die strijdig is met de voorschriften van de verkavelingsvergunning waardoor een verkavelingswijziging noodzakelijk is. De verkavelingsvergunning werd verleend met het oog op het oprichten van ééngezinswoningen met een achterliggende loods waarbij beide een ruimtelijke en functionele relatie hebben. In de beslissing van het College van burgemeester en schepenen met betrekking tot de verkavelingswijziging van 30 mei 2007 werd eveneens opgenomen dat het woongebouw een onafscheidelijk geheel moet vormen met de kindercrèche en naschoolse opvang.

Door het voorzien van assistentiewoningen in het woongebouw vooraan ontstaan twee entiteiten op het perceel met name een groep van assistentiewoningen en een kindercrèche die autonoom van elkaar functioneren.

Het voorzien van een groep van assistentiewoningen is ruimtelijk inpasbaar in de omgeving op voorwaarde dat het karakter van de woning behouden blijft. Er kan aangenomen worden dat de mobiliteit beperkt blijft. Toch kunnen er vraagtekens geplaatst worden bij de locatie waar de assistentiewoningen ingeplant worden. Het is immers wenselijk dergelijke voorzieningen in te planten in de kernen van de gemeente met name Nazareth of Eke. Dit biedt immers volgende voordelen:

- het voorzieningsniveau is beter in dergelijke kernen. De meeste diensten en handelszaken zijn op wandelafstand bereikbaar;*
- de nabijheid van een WZC kan leiden tot een ondersteuning van de dienstverlening met betrekking tot de groep van assistentiewoningen;*
- de ligging in een kern beperkt het gevaar voor een sociaal isolement van de bewoners.*

Er kunnen kanttekeningen geplaatst worden of een verkavelingswijziging wel gewenst is. Het voorzien van een groep van assistentiewoningen gebeurt beter in een goed uitgeruste kern. Een kern biedt immers voordelen voor de assistentiewoningen op het vlak van voorzieningenniveau, openbaar vervoer en ondersteuning door een WZC,

Gelet op het Collegebesluit van 8 juli 2013 waarin principiële weigering wordt gegeven voor de realisatie van een groep van assistentiewoningen bestaande uit 7 wooneenheden; Overwegende dat in de toelichtende nota van de aanvrager verwezen wordt naar één van de zes prioritaire beleidsdoelstellingen namelijk beleidsdoelstelling AANDACHT-6 'Nazareth als ouderenvriendelijke gemeente uitbouwen met aandacht voor zowel actieve als zorgbehoevende ouderen'. Deze beleidsdoelstelling werd opgenomen in het meerjarenplan 2014-2019 van het OCMW. Een actieplan van deze beleidsdoelstelling is de strategische aanpak van de vergrijzing via gerichte initiatieven. Dit staat echter niet los van de toetsing aan en de geldigheid van de geldende stedenbouwkundige regelgeving; Overwegende dat het standpunt van 8 juli 2013 bijgetreden wordt en het niet wenselijk is op deze locatie assistentiewoningen te voorzien;

...”

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 22 mei 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 juli 2014 om dit beroep niet in te willigen en de vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

2.4 De goede ruimtelijke ordening

De definitie van een groep assistentiewoningen is: “een voorziening die bestaat uit een of meer gebouwen die functioneel een geheel vormen en waar, onder welke benaming dan ook, aan gebruikers van 65 jaar of ouder die er zelfstandig verblijven in individuele aangepaste wooneenheden, huisvesting wordt gegeven en ouderenzorg waarop zij facultatief een beroep kunnen doen”.

Om te garanderen dat het effectief om assistentiewoningen gaat, is het belangrijk dat het erkende assistentiewoningen betreft conform artikelen 33-36 van het woonzorgdecreet.

Daarnaast is aandacht vereist voor volgende elementen:

- *De entiteiten moeten effectief bewoond worden door 65-plussers;*
- *Aangepaste huisvesting. Dit betekent dat elke woongelegenheid bij voorkeur volledig rolstoeltoegankelijk is, ook de sanitaire ruimtes, en dat elk verdiep moet toegankelijk zijn voor rolstoelgebruikers, wat aldus de aanwezigheid van een lift vereist;*
- *Diverse zorgvormen (zorg op verzoek, crisiszorg en overbruggingszorg) moeten gegarandeerd worden;*
- *Er zijn gemeenschappelijke ruimten en ontmoetingsruimtes;*
- *Er is een beheersinstantie die instaat voor de dagelijkse leiding;*

Een aantal van deze elementen kunnen eventueel bij afgifte van een vergunning als voorwaarde worden opgelegd, bij andere evenwel, bv. aangepaste huisvesting en gemeenschappelijke ruimte, dient dit te blijken uit de vergunningsaanvraag.

In het beroepschrift wordt aangegeven dat het niet de bedoeling van de aanvrager is om een nieuwbouw te bouwen. Het bestaande gebouw, d.i. de pastoriewoning, zal hiertoe opgedeeld worden, waarbij conform aanvrager niet zal worden uitgebreid noch zijn er ingrepen aan de buitenzijde voorzien.

De pastoriewoning, opgericht in 2003, kent een voorgevelbreedte van 12,8 m en een bouwdiepte van 10,00 m en bestaat uit 2 volwaardige bouwlagen onder een dak waar momenteel in voor – en achtergevel geen raamopeningen werden aangebracht. De woning oogt en is vergund als eengezinswoning. Het is onduidelijk hoe binnen dit volume, en zonder uitwendige ingrepen, een opdeling in 7 woongelegenheden met gemeenschappelijke tuin kan worden voorzien. Zoals aangegeven dienen de woongelegenheden daarenboven aangepast ter zijn, ook de sanitaire ruimtes, en rolstoeltoegankelijk, wat bijkomende ruimte-inname, en in principe zelfs de voorziening van een lift, inhoudt. Er kan verwacht dat minstens de dakverdieping dient te worden van minstens veluxen of dakuitbouwen, en dan nog blijft het zeer onduidelijk hoe in het gebouw het gevraagde aantal assistentiewoningen kan ingepast worden, met de nodige voorzieningen en de garantie op een voldoende woonkwaliteit.

Naast de geuite twijfel omtrent de praktische realiseerbaarheid binnen het bestaande gebouw, dienen tevens ernstige vragen gesteld omtrent de verenigbaarheid met de goede plaatselijke aanleg.

Het lot was in oorsprong bestemd voor een éengezinswoning met achterliggend een bergplaats of niet-hinderlijke werkplaats binnen een lintbebouwing van open ruime eengezinswoningen. Bij verkavelingswijziging werd reeds een vergunning verleend voor gebruik van de achterliggende loods als een kindercrèche/naschoolse opvang. Bij afgifte van deze vergunning werd door het college van burgemeester en schepenen opgenomen dat het woongebouw een onafscheidelijk geheel dient te vormen met de kinderopvang. Het werd belangrijk geacht dat beiden, woning en opvang, een ruimtelijke en functionele relatie behielden;

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen hieromtrent wordt bijgetreden, namelijk dat door het voorzien van de verdere opsplitsing van de woning in

meerdere woongelegenheden de assistentiewoningen en de kinderopvang verder autonoom van elkaar zullen ontwikkelen.

Nu reeds blijkt dat er tussen beide ruimtelijk nog maar weinig eenheid terug te vinden is; beide beschikken ook reeds over een apart kadastraal nummer en over een eigen huisnummer.

Het is niet wenselijk om binnen deze betreffende lintbebouwing die ontstaan is langsheen deze steenweg deze 2 van elkaar losstaande entiteiten verder te laten ontwikkelen op het terrein dat aanvankelijk bestemd was als een bouwlot voor een ééngezinswoning met niet –hinderlijk achterliggend bijgebouw.

Het terrein kent, door de aanwezigheid van de kinderopvang, reeds een zeer hoge belasting, waarvan reeds kan gesteld dat deze hoger is dan wat gangbaar is en kan verwacht worden op deze locatie. De omgeving van de eengezinswoning naar 7 assistentiewoningen zal de bezetting en densiteit op het terrein en de ruimtelijke draagkracht van het perceel én van de omgeving overschrijden, in zo'n mate dat dit als hinderlijk zal ervaren worden, zowel voor de rechtstreeks aanpalende percelen als voor de algemene integratie binnen het straatbeeld. Dat hieromtrent effectief bezorgdheid bestaat, blijkt tenandere uit het tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschrift. Door de wijziging van artikel 3 wenst aanvrager 3 bouwlagen mogelijk te maken, waarvan een 3^{de} bouwlaag verwerkt in de dakconstructie. In de onmiddellijke omgeving komen geen gebouwen voor met bewoning (inclusief leefruimtes) in een derde bouwlaag. Dit wordt niet verenigbaar noch wenselijk bevonden op deze locatie.

Daarnaast is er de te verwachten parkeerdruk. Achteraan ligt een parkeerzone met 8 parkeerplaatsen, vóór de woning op het openbaar domein, kunnen een 2-tal voertuigen parkeren. Dit wordt als ontoereikend bevonden voor 7 woongelegenheden en een kinderopvang, te meer gelet op de ligging langs de steenweg en het gegeven dat in de omgeving maar weinig openbare parkeerplaatsen beschikbaar zijn.

Qua functionele inpasbaarheid dient vastgesteld dat hoewel op wandelafstand enige winkels en horecazaken aanwezig zijn en er een bushalte is aan het terrein, er bezwaarlijk kan gesteld worden dat de locatie zich goed leent voor de oprichting van assistentiewoningen. De bouwplaats sluit aan bij de wijk Landuit doch ligt niet in de kern ervan, maar in een woonlint als uitloper ervan nabij het kruispunt met de N60. In de omgeving zijn er nog geen andere ouderenvoorzieningen. De stelling van het college van burgemeester en schepenen wordt ook hier gevolgd dat dergelijk project eerder aangewezen is in een goed uitgeruste kern, meer aansluitend bij andere voorzieningen.

Concluderend wordt geoordeeld dat de beoogde projectinvulling voor het terrein, een groep van 7 assistentiewoningen op een terrein waar achterliggend reeds een crèche/kinderopvang aanwezig is, niet kan opgenomen worden zonder dat het ruimtelijk functioneren van de site en de omgeving zal ontwricht worden. De voorgestelde invulling is niet op schaal van de plek en het project getuigt niet van een goede integratie in de bestaande omgeving.

De gevraagde verkavelingswijziging brengt de goede ruimtelijke ordening en het belang van de aanpalende percelen in het gedrang.

...

Na de hoorzitting van 15 juli 2014 beslist de verwerende partij op 4 september 2014 om het beroep in te willigen en een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

In het beroepschrift wordt aangegeven dat het niet de bedoeling van de aanvrager is om een nieuwbouw te bouwen. Het bestaande gebouw, d.i. de pastoriewoning, zal hiertoe

opgedeeld worden, waarbij conform aanvrager niet zal worden uitgebreid noch zijn er ingrepen aan de buitenzijde voorzien.

De pastoriwoning, opgericht in 2003, kent een voorgevelbreedte van 12,8 m en een bouwdiepte van 10,0 m en bestaat uit 2 volwaardige bouwlagen onder een dak waar momenteel in voor – en achtergevel geen raamopeningen werden aangebracht. De woning oogt en is vergund als een gezinswoning.

Deze plek, met in de nabije omgeving zowel openbaar vervoer als winkels en horeca, is geschikt voor de beoogde ontwikkeling.

Gelet op het gegeven dat het hier gaat om een verbouwing kan bezwaarlijk gesteld worden dat de goede plaatselijke aanleg verstoord wordt door het gevraagde, dat wel degelijk inpasbaar is in deze omgeving.

De huidige invulling – woning en kinderopvang – heeft nog niet tot klachten geleid, zodat niet kan verwacht worden dat de hier gevraagde laagdynamische evolutie wel zou resulteren in een onverenigbaarheid met de omgeving. Het gaat hier niet om een verkavelingswijziging in functie van een klassieke meergezinswoning, die een grotere dynamiek zou doen ontstaan dan hetgeen hier beoogd wordt.

Daarenboven dient vastgesteld dat het gevraagde kan resulteren in een synergie tussen de beide activiteiten op het terrein, die een zekere complementariteit in zich hebben.

De gevraagde verkavelingswijziging brengt de goede ruimtelijke ordening en het belang van de aanpalende percelen niet in het gedrang.

Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Vergunning tot wijziging van de verkavelingsvergunning kan worden verleend onder de voorwaarde hier enkel erkende assistentiewoningen kunnen worden toegelaten conform de bepalingen van art. 33-36 van het woonzorgdecreet.

...

Dit is de bestreden beslissing.

Mevrouw Anniek GEVAERT heeft bij aangetekende brief van 5 november 2014 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van deze bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1415/0139/A/2/0133.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In het enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) en artikel 4.3.1, §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en de schending van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt in essentie dat de verwerende partij aan de op haar rustende motiveringsplicht te kort is geschoten door een verkavelingswijziging te verlenen zonder het andersluidende standpunt van de verzoekende partij en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te ontmoeten. De verzoekende partij wijst onder meer op de volgens haar terechte bedenking van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar naar de mogelijkheid om binnen het bestaande volume van de vergunde pastoriëwoning een groep van zeven assistentiewoningen te voorzien. Zij meent eveneens dat de kern van de problematiek – met name het gebrek aan een functionele en ruimtelijke verbinding tussen de kindercrèche en de assistentiewoningen – met nietszeggende, algemene beweringen wordt weerlegd. De verzoekende partij vraagt de Raad het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de bestreden beslissing naast elkaar te leggen en vast te stellen dat verschillende hinderaspecten werden veronachtzaamd (parkeerdruk, functionele inpasbaarheid, integratie in de omgeving e.a.).

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de aanvraag betrekking heeft op een verkavelingswijziging, die tot doel heeft in de verkaveling ook voorschriften op te nemen dat de loten ook geschikt zijn voor de realisatie van een groep van assistentiewoningen, alsook te voorzien dat hoogstens drie bouwlagen aanvaardbaar zijn. Het is daarbij volgens de verwerende partij niet zeker dat bij de stedenbouwkundige aanvraag een opdeling in zeven assistentiewoningen zal worden gevraagd of dat die toelaatbaar zijn, enkel de realisatie van een groep assistentiewoningen wordt met de verkavelingswijziging mogelijk gemaakt.

De verwerende partij argumenteert verder dat de kinderopvang en assistentiewoningen een zorgfunctie vervullen en zij terecht geoordeeld heeft dat het aangevraagde kan resulteren in een synergie tussen beide activiteiten die een zekere complementariteit hebben. De verwerende partij stelt ook de onmiddellijke omgeving voldoende in rekening te hebben gebracht door het vaststellen van het voorzieningenniveau en de laagdynamische impact van een dergelijke aanvraag.

3.

De tussenkomende partij voegt hier nog aan toe dat er qua locatiekeuze geen enkele wettelijke verplichting is om assistentiewoningen nabij een woonzorgcentrum te voorzien, er qua voorzieningenniveau verschillende handelszaken bereikbaar zijn, een bushalte van De Lijn onmiddellijk voor het perceel stopt, door de aanwezigheid van een kinderopvang en vlotte bereikbaarheid van handelszaken en de dorpskern van Eke het gevaar op sociaal isolement niet groter is dan in het centrum van de gemeente, alsook een sociale ontmoetingsruimte wordt voorzien. Door de combinatie van kinderopvang en assistentiewoningen is een gezonde leeftijdsmix voorhanden die zorgt voor een synergie van het voor- en achterliggende gebouw. De concrete technische haalbaarheid van het project wordt onderzocht nadat een principiële goedkeuring wordt verkregen. Voor de rest zou het enkel de bedoeling zijn veluxramen te steken, en geen dakuitbouwen en geen terrassen, zodat het buitenaanzicht nagenoeg ongewijzigd blijft. Op minder dan 1 kilometer afstand zijn appartementsblokken aanwezig met een derde bouwlaag.

Alle andere eigenaars binnen de verkaveling hebben de verkavelingswijziging ondertekend. De koppeling met een woonzorgcentrum kan ten slotte, aldus de tussenkomen partij, worden gegarandeerd door een 'woonassistent'. Artikel 6 van het woonzorgdecreet bepaalt dat “*de bewoner [...] vrij de zorg [kiest] die hij wil en de verstrekker van die zorg*”. De tussenkomen partij benadrukt tot slot dat de gemeente Nazareth in het beleidsplan 2014-2019 een “ouderenvriendelijke gemeente” als doelstelling heeft ingeschreven.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de verwerende en de tussenkomen partij tegenstrijdige argumenten aanbrengen omdat zij stellen dat de beoordeling over de inpasbaarheid van zeven assistentiewoningen naar de latere stedenbouwkundige vergunning kan worden doorgeschoven, terwijl de tussenkomen partij voorheen zou hebben geargumenteed dat het bestaande gebouw niet zal worden uitgebreid en de verwerende partij de aanvraag als dusdanig beoordeelde. De verwerende partij zou ten opzichte van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een louter tegengesteld, ongemotiveerd standpunt omtrent locatiekeuze, de verdere opdeling van het perceel en hinderaspecten (parkeerdruk, drie bouwlagen) hebben ingenomen. Het aspect van drie bouwlagen zou niet in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zijn betrokken.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij argumenteert in essentie dat de aanvraag op vlak van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening niet afdoende getoetst werd aan de in de omgeving bestaande toestand in de zin van artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO, nu de bestreden beslissing de argumentatie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in het bijzonder omtrent de (on)mogelijkheid van opdelen in zeven assistentiewoningen van de eengezinswoning, de ongewenstheid van het voorzien van twee losstaande entiteiten op een lot voorzien voor één eengezinswoning, het overschrijden van de ruimtelijke draagkracht gelet de reeds hoge belasting van het terrein door de aanwezigheid van een kinderopvang, de onverenigbaarheid van drie bouwlagen met de omgeving en de te hoge parkeerdruk die zou ontstaan, niet beantwoordt.

2.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO volgt dat een vergunning moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid. De verwerende partij moet de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening *in concreto* toetsen aan de relevante decretale aandachtspunten en aan de criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO. Zij moet daarbij de in de omgeving bestaande toestand in haar beoordeling betrekken en rekening houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de vergunningverlenende overheid. De Raad heeft wel als taak om aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de verwerende partij de feiten waarop haar beoordeling steunt, correct en zorgvuldig heeft vastgesteld en of zij op grond daarvan in redelijkheid heeft geoordeeld.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet de verwerende partij de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop zij haar beslissing steunt,

zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing opgegeven motieven moeten bovendien afdoende zijn.

Deze motiveringsverplichting houdt in dat er voor de genomen administratieve beslissing in rechte en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. 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. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

Wanneer de verwerende partij afwijkt van doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt in principe dat zij haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren. Het gegeven dat de betrokken adviezen, opmerkingen of bezwaren niet punt voor punt moeten weerlegd worden, doet aan het bovenstaande geen afbreuk. De verwerende partij moet aangeven of afdoende laten blijken waarom zij de argumentatie in het advies, hetzij in de bezwaren en opmerkingen niet volgt. Het louter tegenspreken van die argumentatie volstaat dus niet. Uit de bestreden beslissing moet blijken waarom in tegengestelde zin wordt beslist.

3.

De aanvraag voorziet in het wijzigen van de voorschriften van de artikelen 2 en 3 van de verkavelingsvergunning van 19 oktober 1987 en strekt ertoe de loten tevens geschikt te maken voor de realisatie van een groep van assistentiewoningen en drie bouwlagen toe te laten, waarvan de derde te werken in de dakconstructie.

Het oorspronkelijk artikel 2 van de verkavelingsvoorschriften bepaalt dat de loten geschikt zijn voor het oprichten van alleenstaande woningen type villa, bungalow of landelijke woning.

Het artikel 2 luidt na de wijziging:

“De loten zijn geschikt tot het oprichten van alleenstaande woningen type villa, bungalow of landelijke woning en voor de realisatie van een groep van assistentiewoningen. De achterliggende loods mag ook bestemd worden voor kindercrèche en naschoolse opvang. Meerdere loten mogen worden samengevoegd voor het optrekken van één alleenstaande woning.” (onderstreping gewijzigde toevoeging)

Het oorspronkelijk artikel 3 van de verkavelingsvoorschriften bepaalt dat hoogstens één verdieping aanvaardbaar is.

Het gewijzigde artikel 3 voorziet:

“De gebouwen dienen opgericht te worden binnen de voorziene bouwzones zoals op het plan is opgegeven. De zijdelingse vrijstroken bedragen minstens 4 m. De voorgevelbreedte is maximum 3/5 van de perceelsbreedte. De maximum bouwdiepte voor het gelijkvloers bedraagt 20 m. Hoogstens drie bouwlagen zijn aanvaardbaar, waarbij de 3^e bouwlaag in de dakconstructie zal verwerkt worden. De maximum kroonlijsthoogte is 6 m. Het aanzetpeil van de inkomdorpel ligt niet lager dan het peil van het openbaar domein, gemeten op de rooilijn, en niet hoger dan 0,35 m boven het bestaande maaiveld. De gevels zullen uit baksteen, natuursteen of architectonische steen zijn en alle helschreeuwende materialen zijn niet toegelaten.” (onderstreping gewijzigde toevoeging).

De motivatienota bij de aanvraag stelt over de inpasbaarheid van de aanvraag:

“ ...

De gevraagde verkavelingswijziging strekt tot het creëren van een groep van assistentiewoningen bestaande uit 7 wooneenheden. [...]

Een assistentiewoning dient niet noodzakelijk in de dorpskern gelegen te zijn: enerzijds wil niet iedereen in de (grotere) drukte van een dorpskern wonen; anderzijds zijn er in de directe nabijheid van het perceel ook faciliteiten aanwezig: er is een halte van de Lijn direct voor de oprit en er is een LIDL warenhuis op wandelafstand.

De gevraagde bestemmingswijziging creëert geen enkele vorm van hinder noch voor de medeëigenaars van de verkaveling noch voor de andere omwonenden.

Ook voor de bestemming van het achterliggende gebouw (kinderopvang) is er geen beletsel door het creëren van een groep van assistentiewoningen (en vice versa).

Het aanwezig zijn van een kindercrèche op hetzelfde perceel geeft geen geluidsoverlast (goede isolatie, buitenspeelruimte ligt aan de andere kant van het gebouw). Voor de bewoners van een assistentiewoning is de nabijheid van kleine kinderen zelfs een aangename vorm van verstrooiing of een remedie tegen de eenzaamheid.

Er werd door het Vlaamse Agentschap Zorg en Gezondheid, Afdeling Residentiële en Gespecialiseerde Zorg reeds op 23 mei 2013 een voorafgaande vergunning voor de realisatie van een groep van assistentiewoningen op dit adres verleend.

...”

Naar aanleiding van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar laat de aanvrager in een e-mail van 10 juli 2014 (stuk 10 verwerende partij) omtrent de concrete haalbaarheid om zeven assistentiewoningen in te passen in de bestaande eengezinswoning optekenen:

“ ...

Indien de facto blijkt dat binnen het bestaande volume bij respectering van alle voorwaarden er bijvoorbeeld slechts 5 assistentiewoningen mogelijk zouden zijn is dit voor ons ook geen probleem: wij hebben het maximaal aantal genomen dat volgens een 1^e (ruwe) schatting mogelijk is

...”

4.

4.1

De motieven van de bestreden beslissing inzake goede ruimtelijke ordening luiden:

“ ...

In het beroepschrift wordt aangegeven dat het niet de bedoeling van de aanvrager is om een nieuwbouw te bouwen. Het bestaande gebouw, d.i. de pastoriewoning, zal hiertoe opgedeeld worden, waarbij conform aanvrager niet zal worden uitgebreid noch zijn er ingrepen aan de buitenzijde voorzien.

De pastoriewoning, opgericht in 2003, kent een voorgevelbreedte van 12,8 m en een bouwdiepte van 10,0 m en bestaat uit 2 volwaardige bouwlagen onder een dak waar momenteel in voor- en achtergevel geen raamopeningen werden aangebracht. De woning oogt en is vergund als eengezinswoning.

Deze plek, met in de nabije omgeving zowel openbaar vervoer als winkels en horeca, is geschikt voor de beoogde ontwikkeling.

Gelet op het gegeven dat het hier gaat om een verbouwing kan bezwaarlijk gesteld worden dat de goede plaatselijke aanleg verstoord wordt door het gevraagde, dat wel degelijk inpasbaar is in deze omgeving.

De huidige invulling – woning en kinderopvang – heeft nog niet tot klachten geleid, zodat niet kan verwacht worden dat de hier gevraagde laagdynamische evolutie wel zou resulteren in een onverenigbaarheid met de omgeving. Het gaat hier niet om een verkavelingswijziging in functie van een klassieke meergezinswoning, die een grotere dynamiek zou doen ontstaan dan hetgeen hier beoogd wordt.

Daarenboven dient vastgesteld dat het gevraagd kan resulteren in een synergie tussen de beide activiteiten op het terrein, die een zekere complementariteit in zich hebben.

De gevraagde verkavelingswijziging brengt de goede ruimtelijke ordening en het belang van de aanpalende percelen niet in het gedrang.

Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Vergunning tot wijziging van de verkavelingsvergunning kan worden verleend onder de voorwaarde hier enkel erkende assistentiewoningen kunnen worden toegelaten conform de bepalingen van art. 33-36 van het woonzorgdecreet.

...

De verwerende partij gaat er van uit dat de bestaande pastoriewoning zal opgedeeld worden en niet uitgebreid, de plaats omwille van de aanwezigheid van openbaar vervoer als winkels en horeca geschikt is, de huidige invulling niet tot klachten heeft geleid en het aangevraagde laagdynamisch is, en een zekere synergie kan ontstaan tussen de beide activiteiten op het terrein.

4.2

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nazareth weigerde in zitting van 13 mei 2013 de wijziging van de verkavelingsvergunning omwille van de locatie van de assistentiewoningen buiten de kern van Nazareth of Eke met een beperkter voorzieningenniveau.

Hoewel de verwerende partij niet gebonden is door de motivering van de beslissing genomen in eerste aanleg, geeft een sterk gemotiveerde andersluidende stelling van de in eerste aanleg beslissende overheid in hoofde van de verwerende partij wel aanleiding tot een versterkte motiveringsplicht.

4.3

Ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelde voor de aanvraag tot verkavelingswijziging te weigeren omwille van:

- (1) Twijfels over de realiseerbaarheid van zeven assistentiewoningen met aangepaste vereisten inzake rolstoeltoegankelijkheid, sanitaire ruimtes e.a. in de pastoriewoning;
- (2) De onwenselijkheid om binnen de bestaande lintbebouwing twee van elkaar losstaande entiteiten zich verder te laten ontwikkelen op een terrein dat aanvankelijk bestemd was als een bouwlot voor een ééngezinswoning met bijgebouw;
- (3) De zeer hoge belasting die het terrein nu reeds kent door de aanwezigheid van de kinderopvang, zodat de omvorming van een gezinswoning naar zeven assistentiewoningen de bezetting en densiteit op het perceel én de omgeving zal overschrijden;
- (4) Het niet voorkomen van drie bouwlagen (weliswaar in het dak) in de onmiddellijke omgeving;
- (5) De te verwachten parkeerdruk;
- (6) De niet functionele inpasbaarheid: hoewel op wandelafstand een aantal winkels en horecazaken aanwezig zijn leent de locatie zich niet goed tot de oprichting van assistentiewoningen gelet de ligging buiten de kern en een gebrek aan andere ouderenvoorzieningen in de omgeving.

4.4

Gelet op het andersluidende verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar moest de verwerende partij de bestreden beslissing des te zorgvuldiger motiveren.

Daargelaten de vaststelling dat de gewijzigde verkavelingsvoorschriften nergens bepalen dat de *bestaande* pastoriewoning tot een groep van assistentiewoningen moet worden verbouwd maar louter een 'groep van assistentiewoningen' (zonder aantal) op het terrein toelaten, moet worden vastgesteld dat de bestreden beslissing wat betreft de te verwachten parkeerdruk, het overstijgen van de ruimtelijke draagkracht van het terrein en het niet voorkomen van drie bouwlagen in de omgeving, het stilzwijgen bewaart.

Welke 'synergie' er tussen de activiteiten op het terrein kan ontstaan en welke 'complementariteit' die activiteiten hebben, wordt in de bestreden beslissing niet uiteengezet en betreft het om die reden geen draagkrachtig motief. Het is evenmin duidelijk in welke zin het aangevraagde voor de omgeving een 'laagdynamische' activiteit zou betreffen, of in weerlegging van het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar het aangevraagde wel functioneel inpasbaar zou zijn. De verwerende partij beperkt zich in wezen tot het formuleren van stijlformules omtrent de inpasbaarheid van assistentiewoningen in het algemeen, zonder de verenigbaarheid ervan met de omgeving van de aanvraag concreet te onderzoeken.

De motieven van de bestreden beslissing kunnen niet overtuigen dat de verwerende partij de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van de aanvraag zorgvuldig heeft beoordeeld.

Het middel is gegrond.

VII. KOSTEN

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad evenwel kennelijk zonder meer verzoekt om „*in bijkomende orde en in voorkomend geval*” de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, is de Raad van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in deze aangelegenheid, gelet op artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO, kan aangemerkt worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van MAGIC BOXXX is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 september 2014, waarbij aan de tussenkomende partij de vergunning tot het wijzigen van artikelen 2 en 3 van lot 1 van een verkavelingsvergunning van 19 oktober 1987 wordt verleend op een perceel gelegen te 9810 Nazareth (Eke), met kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 390F.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 26 juli 2016 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS