

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/1015 van 26 april 2016  
in de zaak 1112/0816/A/8/0785

In zake:

■■■■■  
, met ■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Marten DE JAEGER  
kantoor houdende te 9990 Maldegem, Westeindestraat 145  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 20 juli 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 31 mei 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovendegem van 1 februari 2012 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een vrijstaande woning en de aanleg van een klinkerverharding en riolering.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te ■■■■■  
met als kadastrale omschrijving ■■■■■

.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. Verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

2.

Partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 12 maart 2013, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld, de debatten werden gesloten en de zaak in beraad werd genomen.

3.

Met een beschikking van 25 januari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep toegewezen aan de achtste kamer.

Met een tussenarrest van 1 februari 2016 met nummer RvVb/A/1516/0521 heeft de Raad de heropening van de debatten bevolen en de partijen opnieuw opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 16 februari 2016.

Kamervoorzitter Pascal LOUAGE heeft verslag uitgebracht.

De partijen zijn schriftelijk verschenen.

4.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

### III. FEITEN

1.

Op 19 december 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovendegem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een open eengezinswoning en aanleg van klinkerverharding en nutsleidingen”*.

2.

Het perceel en de toegangsweg tot het perceel zijn volgens het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 14 september 1977, gelegen in woongebied en woonuitbreidingsgebied.

2.1.

De toegangsweg tot het perceel is tevens gelegen binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg ‘Oostveldkouter’, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 16 mei 1978, in een *“zone voor wandelwegen (niet verhard)”*, waarbij wordt verwezen naar artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften inzake de openbare wegen.

2.2.

Het perceel is tevens gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurde verkaveling. Het maakte oorspronkelijk deel uit van een op 5 augustus 1986 behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling, waarin het werd benoemd als *“Deel A (eventueel te voegen bij één van de aanpalende eigendommen)”*.

Een aanvraag tot wijziging van deze verkavelingsvergunning, waarbij het voorwerp (onder meer) voorzag dat *“deel A (oorspronkelijke bestemming: te voegen bij de aanpalende percelen) wordt omgevormd tot een lot bouwgrond bestemd voor open bebouwing (lot 9)”* en *“de bestaande riolering in [REDACTED]”*.

*wordt uitgebreid tot aan het nieuwe lot”, werd in graad van beroep door verwerende partij ingewilligd bij beslissing van 20 januari 2005, onder de voorwaarden dat “de plaatsing van de riolering en de aanleg van de nutsleidingen dienen op kosten van de verkavelaar te gebeuren” en “het deel van [REDACTED] tussen het einde van lot 9 en [REDACTED] wordt over een breedte van 3m verhard (asfalt of klinkers) met langs één zijde een greppel vooraleer het lot kan verkocht worden”.*

Hoewel tegen deze vergunningsbeslissing indertijd door niemand beroep werd aangetekend, werd de uitvoerbaarheid ervan naderhand wel betwist door de minister, naar aanleiding van de uitspraak omtrent een beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar tegen een navolgende vergunningsbeslissing van verwerende partij tot wijziging van de betreffende verkavelingsvergunning van 25 oktober 2007, waarin dezelfde voorwaarden werden opgelegd als in haar eerdere vergunningsbeslissing van 20 januari 2005. In deze beslissing verleende verwerende partij, onder voormelde twee voorwaarden met het oog op het verzekeren van een kwalitatieve ontsluiting van het perceel, een vergunning voor een (nieuwe) wijziging van de verkaveling met betrekking tot lot 9, dat (voortbouwend op de eerdere vergunningsbeslissing van 20 januari 2005) zou worden uitgebreid en opgesplitst in twee kavels met het oog op de oprichting van een gekoppelde residentiële woning, en waarbij zou worden voorzien in de aanleg van de buurtweg die beide loten ontsluit. Deze vergunningsbeslissing werd bij beslissing van de minister van 17 november 2008 vernietigd, in de rand waarvan de minister inzake de betreffende twee voorwaarden in de vergunningsbeslissing van 20 januari 2007 nog het volgende overwoog:

*“... Een eerste wijziging van deze verkaveling werd vergund door de deputatie op 20 januari 2005, waarbij deel A werd omgevormd tot lot 9 onder de voorwaarde dat de plaatsing van riolering en de aanleg van nutsleidingen dienen te gebeuren op kosten van de aanvrager en dat het deel van buurtweg nr. 65 tussen het einde van lot 9 en de weg Oostveld Kouter over een breedte van 3 meter wordt verhard met langs één zijde een greppel vooraleer het lot kan verkocht worden. Deze voorwaarde maakt echter een potestatieve voorwaarde uit daar de aanvrager afhankelijk is van de wil van een derde, in casu de vergunningverlenende overheid en werd dan ook ten onrechte opgelegd.*

*... Meer bepaald de aan te leggen ontsluitingsweg is volgens het ... BPA ... gelegen in "zone voor wandelwegen (niet verhard)". Er zijn verder geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgemaakt voor deze zone. Er wordt wel verwezen naar artikel 2 van de voorschriften voor "openbare wegen";*

*... Voor de aan te leggen ontsluitingsweg in betonstraatstenen stelt er zich een legaliteitsprobleem. Het BPA voorziet op die plaats "zone voor wandelwegen (niet verhard)". Het is duidelijk dat de toevoeging "niet verhard" deel uitmaakt van het verordenende stedenbouwkundige voorschrift. Dit kan ook a contrario afgeleid worden uit een ander voorschrift "verharde wegen".*

*... dat er nog aan toegevoegd kan worden dat hoewel de beslissing van de deputatie van 20 januari 2005 geen voorwerp uitmaakt van dit. beroep, er toch moet op gewezen worden dat deze voorwaardelijke vergunning van de eerste verkavelingswijziging ingevolge het vermelde legaliteitsprobleem onuitvoerbaar is, daar de aanleg van de verharde weg onmogelijk kan vergund worden;”*

### 3.

De aanvraag kent een historiek, en betreft een hernaam van een eerdere bouwaanvraag van 16 oktober 2009. Deze aanvraag werd respectievelijk op 14 januari 2010 door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovendegem en op 29 april 2010 door

verwerende partij in graad van administratief beroep geweigerd. De weigeringsmotieven in voormelde beslissing, waartegen door de aanvrager geen beroep werd aangetekend bij de Raad, waren analoog aan de weigeringsmotieven in de bestreden beslissing “met betrekking tot de aanvraag voor het bouwen van een open ééngezinswoning” (zoals hieronder geciteerd).

4.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek van 29 december 2011 tot en met 27 januari 2012 worden drie bezwaarschriften ingediend. Daarin wordt aangehaald dat de bouwplaats niet gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg, dat er geen akkoord bestaat met de eigenaar om de weg aan te leggen, dat er waardevolle bomen worden bedreigd door de aanleg van de weg en dat de privacy van de aanpalenden wordt geschaad.

De brandweer van de stad Gent adviseert op 16 januari 2012 ongunstig omdat de woning niet voldoende bereikbaar is voor de voertuigen van de brandweer.

5.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovendegem weigert op 1 februari 2012 de stedenbouwkundige vergunning aan verzoekende partij. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

*De aanvraag is gelegen langs een niet voldoende uitgeruste weg: [REDACTED]*

*. Het verhard en de deze buurtweg is in strijd met de bepalingen [REDACTED]*

*. De buurtweg is een wandelweg die niet verhard mag worden.*

*Het advies van de brandweer is negatief, omwille van het feit dat de toegangsweg tot de woning een doodlopende straat is, met een breedte van 3m. De woning of elke andere entiteit in deze straat is niet bereikbaar voor de voertuigen van de brandweer. Deze vereisen immers een weg met minimale breedte 4m, ingeval van een doodlopende weg, met een eind van 8m breedte, om brandweervoertuigen de mogelijkheid te bieden zich te keren. Het project voldoet aldus niet aan de minimale eisen inzake brandveiligheid.*

*Er werden drie bezwaren ingediend. Deze zijn hoofdzakelijk gegrond.*

...”

6.

Verzoekende partij tekent op 12 maart 2012 administratief beroep aan tegen deze beslissing bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 mei 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 8 mei 2012 beslist verwerende partij op 31 mei 2012 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Beschrijving van de omgeving en de bouwplaats

...

*Ter plaatse werd vastgesteld dat [REDACTED]*

*uitgerust is met een grindverharding over een breedte van 2m, nutsleidingen en riolering ontbreken.*

...

### De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van enerzijds het van kracht zijnde verkavelingsplan als meest recente en gedetailleerde plan voor wat betreft de oprichting van de woning en anderzijds het van kracht zijnde BPA 'Oostveld Kouter' voor wat betreft de aanleg van de verharding, de greppel, nutsleidingen en riolering.

Appellant is van oordeel dat voorliggend project dient beoordeeld te worden op basis van het verkavelingsplan van 20 januari 2005.

De bouwplaats maakte oorspronkelijk als deel A deel uit van een verkaveling, afgegeven op datum van 5 augustus 1986 door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovendegem en bij de provinciale afdeling ROHM bekend onder het nummer 126/611V.

Een aanvraag tot verkavelingswijziging, waarbij deel A werd omgevormd tot een lot 9 bestemd voor de oprichting van een vrijstaande residentiële woning, werd door het college van burgemeester en schepenen geweigerd in zitting van 14 juni 2004. Het tegen deze beslissing ingestelde beroep werd door de deputatie in zitting van 20 januari 2005 ingewilligd onder de volgende voorwaarden:

- de plaatsing van de riolering en de aanleg van de nutsleidingen dienen op kosten van de verkavelaar te gebeuren;

het deel van [REDACTED] tussen het einde van lot 9 en de weg [REDACTED] wordt over een breedte van 3 m verhard (asfalt of klinkers) met langs één zijde een greppel vooraleer het lot kan verkocht worden.

Uit dit besluit kan duidelijk afgeleid worden dat de verkavelingswijziging slechts geldt nadat de verkavelaar de nutsvoorzieningen heeft aangelegd en nadat de toegangsweg is gerealiseerd.

Tot zover aan deze uitdrukkelijke voorwaarden niet voldaan wordt is de verkavelingswijziging van 20 januari 2005 (nog) niet geldig, meer zelfs kan het betreffende perceel niet worden verkocht met het oog op de realisatie van de gewenste bestemming.

Uit de toestand ter plaatse wordt afgeleid dat de verkavelaar ([REDACTED]) tot op heden de opgelegde voorwaarden niet heeft gerealiseerd. Bijgevolg is de verkavelingswijziging van 20 januari 2005 (nog) niet geldig en dient voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld op basis van de oorspronkelijke verkaveling van 5 augustus 1986. Volgens het goedgekeurde verkavelingsplan is deze kavel ingekleurd als 'deel A' en bestemd om te voegen bij de aanpalende percelen.

De oprichting van een vrijstaande residentiële woning is bijgevolg in strijd met de geldende stedenbouwkundige voorschriften en komt niet voor vergunning in aanmerking.

Een tweede luik van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning bestaat uit de aanleg van de verharding, de greppel, nutsleidingen en riolering.

Het BPA voorziet op die plaats 'zone voor wandelwegen (niet verhard)'. Het is duidelijk dat de toevoeging 'niet verhard' deel uitmaakt van het verordenende stedenbouwkundige voorschrift. Dit kan ook afgeleid worden uit een ander voorschrift 'verharde wegen'. De

voorgestelde verharding valt hier dus niet onder en komt niet voor vergunning in aanmerking.

De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet verder relevant.

...

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

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

#### **V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

##### **Eerste en tweede middel**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

In het eerste middel voert verzoekende partij de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het rechtzekerheidsbeginsel en van het vertrouwensbeginsel. Zij overweegt het volgende:

“ ...

*Zoals hierboven reeds werd gesteld, heeft de Bestendige Deputatie op 31/05/2015 een beslissing genomen die haaks staat op haar eerder genomen beslissing dd. 20/01/2005.*

*De beslissing van 20/01/2005 vermeldt duidelijk volgende voorwaarden:*

- *de plaatsing van de riolering en aanleg van de nutsleidingen dienen op kosten van de verkavelaar te gebeuren.*

*het deel van [REDACTED] tussen het einde van lot 9 en de [REDACTED] wordt over een breedte van 3m verhard (asfalt en klinkers) met langs één zijde een greppel vooraleer het lot kan verkocht worden. .*

*Deze beslissing impliceert met andere woorden reeds de toestemming om [REDACTED]*

*te verharden, meer zelfs het wordt als een verplichte voorwaarde opgenomen.*

*Huidige aanvraag tot toekenning van stedenbouwkundige vergunning heeft als voorwerp de aanleg van de verharding, de greppel, nutsleidingen en riolering.*

*Bijgevolg beantwoordt huidige aanvraag aan de voorwaarden die bij beslissing van de Bestendige Deputatie werden opgelegd.*

...

*De actuele redenering van de Bestendige Deputatie is derhalve volledig in strijd met hetgeen zij heeft beslist op 20/01/2005.*

*De verzoekende partij is geheel misleid in haar (gerechtvaardigde) verwachtingen. Het subjectief recht dat haar werd toegekend bij beslissing dd.20/01/2005 wordt volledig*

*miskend. De beslissingnemende overheid kan dit recht niet zomaar eenzijdig ongedaan maken.*

*...*

In een tweede middel voert verzoekende partij de schending aan van de materiële motiveringsplicht. Zij overweegt het volgende:

*“ ...*

*De Bestendige Deputatie stelt in haar beslissing dd. 31/05/2012 het volgende:*

*‘Uit dit besluit kan duidelijk afgeleid worden dat de verkavelingswijziging slechts geldt nadat de verkavelaar de nutsvoorzieningen heeft aangelegd en nadat de toegangsweg is gerealiseerd.*

*Tot zover aan deze uitdrukkelijke voorwaarden niet voldaan wordt is de verkavelingswijziging van 20 januari 2005 (nog) niet geldig, meer zelfs kan het betreffende perceel niet worden verkocht met het oog op de realisatie van de gewenste bestemming.*

*Uit de toestand ter plaatse wordt afgeleid dat de verkavelaar ( ) tot op heden de opgelegde voorwaarden niet heeft gerealiseerd. Bijgevolg is de verkavelingswijziging van 20 januari 2005 (nog) niet geldig en dient voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld op basis van de oorspronkelijke verkaveling van 5 augustus 1986. Volgens het goedgekeurde verkavelingsplan is deze kavel ingekleurd als 'deel A' en bestemd om te voegen bij de aanpalende percelen.*

*De oprichting van een vrijstaande residentiële woning is bijgevolg in strijd met de geldende stedenbouwkundige voorschriften en komt niet voor vergunning in aanmerking.’*

*Huidige aanvraag dient precies om de opgelegde voorwaarden te realiseren.*

*Indien het huidig standpunt van de Bestendige Deputatie wordt bijgetreden houdt dit in dat de opgelegde voorwaarden nooit zullen kunnen worden gerealiseerd. Weke waarde heeft de beslissing van de Bestendige Deputatie dan nog?*

*...”*

2.

Verwerende partij repliceert als volgt op het eerste middel:

*“ ...*

*Verzoekster draait de zaken om. In de vergunning van 20 januari 2005 zijn de aanleg van de riolering en nutsleidingen alsook de verharding van de buurtweg opgelegd als voorwaarden onder de welke de verkavelingswijziging vergund wordt.*

*Er dient overigens terloops te worden opgemerkt dat de tweede voorwaarde in de verkavelingswijziging zelfs werd opgelegd 'vooraleer het lot kan verkocht worden'.*

*Dit verbod tot verkoop alvorens de werken voor de toegangswegen zijn uitgevoerd wordt gebruikelijk opgelegd bij verkavelingsvergunningen om de kopers van loten in verkavelingen te beveiligen.*

*I.c. werd de aanvraag tot verkavelingswijziging gedaan door [REDACTED] en werd de vergunning van 20 januari 2005 aan hem toegekend (stuk 10).*

*Blijkbaar heeft Ideaal Wonen bvba, huidige verzoekster, intussen het kwestieuze perceel gekocht zonder dat de opgelegde voorwaarden werden vervuld en dit in weerwil van het opgelegde verkoopverbod.*

...

*De deputatie heeft geoordeeld dat de aanvraag van verzoekers niet kon getoetst worden aan de verkavelingswijziging omdat de daaraan verbonden voorwaarden nog niet zijn vervuld.*

*Het is immers onmogelijk om een stedenbouwkundige vergunning aan te vragen voor de voorwaarden die destijds aan een verkavelingsvergunning werden verbonden, samen met een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor een open bebouwing op grond van deze verkavelingsvergunning, indien de voorwaarden uit deze verkavelingsvergunning niet gerealiseerd werden.*

*Uit de vaststelling dat de voorwaarden die aan een vergunning tot verkavelingswijziging zijn opgelegd niet werden vervuld afleiden dat de deze vergunning niet rechtsgeldig deel uitmaakt van het rechtsverkeer als instrument om een vergunningsaanvraag aan te toetsen, getuigt in hoofde van de deputatie niet van een beoordelingswijze die onzorgvuldig zou zijn, of de rechtszekerheid of het vertrouwen zou schenden.*

...”

Met betrekking tot het tweede middel repliceert verwerende partij als volgt:

“...

*Waar verzoekster stelt dat haar aanvraag precies dient om de in de verkavelingswijziging opgelegde voorwaarden te realiseren, gaat zij voorbij aan het gegeven dat deze voorwaarden dienden te zijn uitgevoerd alvorens zij een stedenbouwkundige vergunning kan aanvragen die dient te worden getoetst aan deze verkavelingswijziging.*

*De deputatie heeft immers in haar vergunning tot verkavelingswijziging van 20 januari 2005 niet bepaald dat de uitvoering van de door haar opgelegde voorwaarden mag worden uitgesteld tot een bepaald tijdstip, wat impliceert dat de verkavelingswijziging enkel geldig is wanneer ook de voorwaarden worden gerealiseerd.*

*Verzoekster blijft dan ook in gebreke aan te tonen dat de motivering van de deputatie juridisch onjuist of gebrekkig zou zijn.*

...”

3.

Verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota nog het volgende met betrekking tot haar middelen:

“...

1.

Verwerende partij stelt in haar antwoordnota:

*“Blijkbaar heeft Ideaal Wonen bvba, huidige verzoekster, intussen het kwestieuze perceel gekocht zonder dat de opgelegde voorwaarden werden vervuld en dit in weerwil van het opgelegde verkoopverbod.”*



*Dit is een loutere veronderstelling van de Bestendige Deputatie en volstrekt onjuist.*

■■■■■ treedt op als gevolmachtigde voor ■■■■■ die nog steeds eigenaar is van het desbetreffende perceel.

*Een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning moet niet noodzakelijk worden ingediend door de eigenaar. Er heeft dus helemaal geen verkoop van het perceel plaatsgevonden. Het verkoopverbod waar verwerende partij het over heeft, werd dus in geen geval geschonden.*

2.

*Verwerende partij stelt in haar antwoordnota:*

*De deputatie heeft immers in haar vergunning tot verkavelingswijziging van 20 januari 2005 niet bepaald dat de uitvoering van de door haar opgelegde voorwaarden mag worden uitgesteld tot een bepaald tijdstip, wat impliceert dat de verkavelingswijziging enkel geldig is wanneer ook de voorwaarden worden gerealiseerd.*

*Verzoekende partij kan niet genoeg benadrukken dat huidige aanvraag precies is bedoeld om de voorwaarden opgenomen in de vergunning tot verkavelingswijziging van 20 januari 2005 te realiseren.*

*De deputatie heeft huidige aanvraag geweigerd daarbij voorhoudende dat de voorwaarden nog niet zijn gerealiseerd, terwijl zij er zelf voor zorgt dat deze voorwaarden niet kunnen worden vervuld.*

...

*Het opnemen van dergelijke "potestatieve voorwaarde" is niet geoorloofd, zeker niet wanneer dit gebeurt in een overheidsbeslissing.*

*Indien het huidig standpunt van de Bestendige Deputatie immers wordt bijgetreden houdt dit derhalve in dat de opgelegde voorwaarden nooit zullen kunnen worden gerealiseerd. Welke waarde heeft de beslissing van de Bestendige Deputatie dd. 20/01/2005 dan nog?*

*Dit is zonder twijfel een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur.*

..."

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Beide middelen van verzoekende partij steunen in essentie op de hypothese dat verwerende partij ten onrechte abstractie zou maken van haar eerdere (voorwaardelijke) beslissing van 20 januari 2005 houdende wijziging van de verkavelingsvergunning van 5 augustus 1986.

Aan de basis van deze beslissing lag een aanvraag van 3 maart 2004 tot wijziging van een op 5 augustus 1986 behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling (ingediend door drie eigenaars van loten in deze verkaveling). Het voorwerp van deze aanvraag voorzag (wat betreft de eigendom van aanvrager ■■■■■) dat "deel A (oorspronkelijke bestemming: te voegen bij de aanpalende percelen) wordt omgevormd tot een lot bouwgrond bestemd voor open bebouwing (lot 9)" en "de bestaande riolering in ■■■■■ wordt uitgebreid tot aan het nieuwe lot".

De aanvraag werd op 14 juni 2004 door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovendegem ingewilligd, maar in navolging van het advies van de gewestelijk

stedenbouwkundig ambtenaar voorzag één van de voorwaarden dat “*lot 9 uit de vergunning wordt gesloten*”. Als reden hiervoor werd in het advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar overwogen dat “*het lot 9 niet goed wordt ontsloten*”, en dat “*het inbrengen van een woonfunctie mogelijk lijkt indien de gronden waarop momenteel een loods staat ingeplant erbij worden betrokken*”, vermits “*hierdoor de mogelijkheid ontstaat de ontsluiting te voorzien via [REDACTED] en het strateinde van [REDACTED] visueel wordt afgewerkt*”.

Tegen deze voorwaarde werd (door aanvrager [REDACTED]) administratief beroep aangetekend bij verwerende partij, die het beroep inwilligde bij beslissing van 20 januari 2005 en de verkavelingswijzing verleende onder de voorwaarden dat “*de plaatsing van de riolering en de aanleg van de nutsleidingen dienen op kosten van de verkavelaar te gebeuren*” en “*het deel van [REDACTED] tussen het einde van lot 9 en de weg [REDACTED] wordt over een breedte van 3m verhard (asfalt of klinkers) met langs één zijde een greppel vooraleer het lot kan verkocht worden*”. In deze beslissing werd onder meer het volgende overwogen :

“ ...

Overwegende ... dat het eigendom bereikbaar is via buurtweg nr. 65 die de verbinding maakt tussen de wegen Bredestraat Kouter en Oostveld Kouter;

dat volgens de atlas der buurtwegen [REDACTED] bekend staat als het Lijkstraetje en een nuttige breedte heeft van 6m en dat ter plaatse werd vastgesteld dat de buurtweg is voorzien van een grindverharding over een breedte van 2m;

...

dat de gevraagde verkavelingswijziging enkel betrekking heeft op het deel A van bovengenoemde verkaveling en de uitbreiding beoogt van de verkaveling met een bijkomend lot 9 geschikt voor het oprichten van residentiële woning van het open type;

dat het nieuwe lot 9 ontsloten wordt via [REDACTED] naar de weg [REDACTED] en dat de nieuw aan te leggen riolering wordt aangesloten op de bestaande riolering langs de weg [REDACTED]

...

Overwegende dat de aanvraag voorafgaandelijk een voorwaardelijk gunstig advies kreeg van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovendegem in zitting van 19 april 2004 en dat deze voorwaarden toen als volgt luiden:

- de plaatsing van de riolering en de aanleg van de nutsleidingen dienen op kosten van de verkavelaar te gebeuren.
- het deel van [REDACTED] tussen het einde van lot 9 en de weg [REDACTED] wordt over een breedte van 3m verhard (asfalt of klinkers) met langs één zijde een greppel vooraleer het lot kan verkocht worden;

...

Overwegende ... dat elke aanvraag aldus dient beoordeeld in functie van een verantwoorde stedenbouwkundige uitbouw van het betrokken gebied;

dat onderhavige verkavelingswijziging het bestemmen van een restperceel beoogt voor het oprichten van een residentiële woning van het open type;

dat het een achterliggend perceel betreft dat gelegen is tussen de lintbebouwing langs de wegen [REDACTED] en [REDACTED];

dat het perceel ontsloten wordt via de aanpalende buurtweg nr. 65 naar de weg Oostveld Kouter en dat de nieuw aan te leggen riolering aansluit op de bestaande riolering langs de weg Wijnziler;

*dat het opportuun lijkt om de voorwaarden opgelegd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovendegem te volgen om een kwalitatieve ontsluiting van het perceel te verzekeren;*

*...*

*Dat uit hetgeen voorafgaat dient geconcludeerd te worden dat het beroep voor inwilliging vatbaar is onder de volgende voorwaarden ..."*

2.

Gelet op (geciteerde overwegingen van) de beslissing van verwerende partij van 20 januari 2005, moet worden vastgesteld dat laatstgenoemde in beginsel niet instemde met de omvorming van "deel A" van de verkavelingsvergunning van 5 augustus 1986 tot een lot bouwgrond voor open bebouwing (lot 9), tenzij door de aanvrager zou worden voorzien in een kwalitatieve ontsluiting van dit bouwperceel.

Teneinde dergelijke ontsluiting te verzekeren werden in de vergunningsbeslissing (in navolging van het -indertijd ingenomen- standpunt daaromtrent van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovendegem) twee voorwaarden voorzien, met name dat "*de plaatsing van de riolering en de aanleg van de nutsleidingen op kosten van de verkavelaar dienen te gebeuren*" en "*het deel van [REDACTED] tussen het einde van lot 9 en de weg [REDACTED] over een breedte van 3m wordt verhard (asfalt of klinkers) met langs één zijde een greppel vooraleer het lot kan verkocht worden*".

De betreffende voorwaarden, zonder dewelke het aangevraagde niet voor vergunning in aanmerking kon komen, maken integraal deel uit van de vergunningsbeslissing van 20 januari 2005, en dienen (in beginsel) te worden nageleefd, temeer de vergunning inclusief de voorwaarden indertijd noch door het college van burgemeester en schepenen, noch door de aanvrager, noch door een derde werd betwist.

Voormelde vaststelling impliceert dat de (gebeurlijke) onwettigheid van deze voorwaarden, hetzij wegens hun potestatief karakter omwille van de afhankelijkheid van de aanvrager van de wil van de vergunningverlenende overheid, hetzij wegens hun strijdigheid met het verordenende stedenbouwkundige voorschrift van het bijzonder plan van aanleg dat aldaar voorziet in een "zone voor wandelwegen (niet verhard)" (zoals overwogen in hoger geciteerd ministerieel besluit van 17 november 2008), eveneens de wettigheid aantast van de verkavelingswijziging van 20 januari 2005, die zonder deze voorwaarden niet zou zijn verleend.

3.

De Raad stelt op basis van de overweging in de bestreden beslissing dat "*ter plaatse werd vastgesteld dat de buurtweg uitgerust is met een grindverharding over een breedte van 2m, nutsleidingen en riolering ontbreken*" vast dat de plaatselijke toestand aldaar ongewijzigd is gebleven sinds de (voorwaardelijke) vergunning van verwerende partij van 20 januari 2005 houdende wijziging van de verkavelingsvergunning van 5 augustus 1986. De voorwaarden in deze beslissing werden op heden derhalve nog niet nageleefd, zoals door verzoekende partij overigens expliciet wordt erkend.

Gelet op deze vaststelling kan verzoekende partij zich vooralsnog niet beroepen op deze vergunningsbeslissing, en met name op de omvorming van "deel A" in de initiële verkavelingsvergunning naar "lot 9" in de gewijzigde verkavelingsvergunning. De door verwerende partij (voor het verlenen van de vergunning) essentieel geachte kwalitatieve ontsluiting van het betreffende perceel "deel A", vooraleer dit kan worden omgevormd tot een nieuw lot bouwgrond (lot 9), is immers nog steeds niet verzekerd.

In die optiek diende de bouwaanvraag voor de woning (nog steeds) te worden getoetst aan de (verordenende) stedenbouwkundige voorschriften van de verkavelingsvergunning van 5 augustus 1986. Gezien de betreffende kavel conform het verkavelingsplan als “deel A” wordt bestemd om *“(eventueel) te voegen bij één van de aanpalende eigendommen”*, en daarop derhalve geen *“zone voor bebouwing”* is aangeduid waarin (overeenkomstig artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften) *“de inplanting van een woning zal geschieden”*, oordeelde verwerende partij in de bestreden beslissing terecht dat *“de oprichting van een vrijstaande residentiële woning in strijd is met de geldende stedenbouwkundige voorschriften en niet voor vergunning in aanmerking komt”*. Deze vaststelling wordt op zich overigens niet betwist door verzoekende partij.

4.

De stelling van verzoekende partij dat het voorwerp van voorliggende aanvraag de aanleg betreft van de nutsleidingen en riolering, evenals van de verharding en de greppel, zoals opgelegd in de (twee) voorwaarden van de vergunningsbeslissing van verwerende partij van 20 januari 2005, zodat voorliggende aanvraag de realisatie van deze voorwaarden beoogt, kan niet onverkort worden gevolgd.

De Raad stelt vast dat het voorwerp van de bouwaanvraag van verzoekende partij tweeledig is. Ze omvat enerzijds *“het bouwen van een open eengezinswoning”*, en anderzijds de *“aanleg van klinkerverharding en nutsleidingen”*. Gezien een stedenbouwkundige vergunning in beginsel één ondeelbaar geheel uitmaakt, kan de aanvraag voor de (inrichting van de) toegangsweg niet zonder meer worden afgesplitst van de aanvraag voor de woning, temeer artikel 4.3.5, §§1 en 2 VCRO voorziet dat *“een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een gebouw met als hoofdfunctie «wonen» slechts kan worden verleend op een stuk grond, gelegen aan een voldoende uitgeruste weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat”*, waarbij *“een voldoende uitgeruste weg ten minste met duurzame materialen is verhard en voorzien van een elektriciteitsnet”*.

Gelet op voormelde vaststelling kon verwerende partij in de bestreden beslissing in beginsel (overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1°, a) VCRO) reeds op basis van de vaststelling dat de aanvraag voor *“het bouwen van een open eengezinswoning”* strijdig is met de geldende verkavelingsvoorschriften beslissen om de (volledige) aanvraag te weigeren.

5.

De stelling van verzoekende partij dat (de motivering van) de bestreden beslissing haaks staat op en strijdig is met de eerdere beslissing van verwerende partij van 20 januari 2005 kan evenmin worden gevolgd.

Vooreerst moet opnieuw worden vastgesteld dat de bestreden beslissing de beoordeling betreft van een tweeledige bouwaanvraag, waarvan één onderdeel betrekking heeft op het oprichten van een woning, en een ander onderdeel op de inrichting van een toegangsweg tot deze woning, terwijl de beslissing van 20 januari 2005 een uitspraak betrof met betrekking tot een aanvraag houdende wijziging van een verkavelingsvergunning, waaraan (uitdrukkelijke) voorwaarden werden gekoppeld inzake de inrichting van dezelfde toegangsweg. Het oordeel van verwerende partij dat *“de verkavelingswijziging van 20 januari 2005 (nog) niet geldig is, tot zover aan deze uitdrukkelijke voorwaarden niet voldaan wordt”*, en dat *“de verkavelingswijziging van 20 januari 2005 (nog) niet geldig is, en voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient beoordeeld op basis van de oorspronkelijke verkaveling van 5 augustus 1986”* betreft louter de toetsing van de bouwaanvraag aan de geldende stedenbouwkundige voorschriften. Verwerende partij oordeelt daarbij enkel dat deze voorwaarden op heden (nog) niet werden gerealiseerd (wat

door verzoekende partij niet wordt betwist), zodat verzoekende partij zich op heden (nog) niet kan beroepen op de gewijzigde verkavelingsvergunning waarbij het perceel waarop zij een woning wenst te bouwen daartoe ook is bestemd (in tegenstelling tot in de initiële verkavelingsvergunning).

In de mate dat het middel bedoeld is om te overtuigen tot de vernietiging van de bestreden beslissing, los van het weigeringsmotief voor wat betreft het oprichten van een woning dat steunt op een strijdigheid met de geldende stedenbouwkundige voorschriften van de verkavelingsvergunning van 5 augustus 1986, moet er bovendien op worden gewezen dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (waaronder het door verzoekende partij geschonden geachte zorgvuldigheids-, rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, evenals de materiële motiveringsplicht) niet met goed gevolg kunnen worden ingeroepen tegen een uitdrukkelijke reglementaire bepaling.

Hetzelfde geldt ten aanzien van het weigeringsmotief voor wat betreft de toegangsweg dat steunt op een strijdigheid met de geldende stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg, dat aldaar voorziet in een "*zone voor wandelwegen (niet verhard)*". Dit plan van aanleg heeft conform artikel 7.4.4., §1 VCRO (tot nader order) verordenende kracht, waarvan geen abstractie kan worden gemaakt op basis van de toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het principe dat opgelegde voorwaarden de vergunning niet van haar uitvoerbare kracht mogen beroven, en dat de vergunningverlenende overheid een vergunning die ze aflevert niet kan koppelen aan een andere vergunning die ze zelf kan toekennen en weigeren, doet hieraan geen afbreuk.

6.

In zoverre verzoekende partij de schending inroept van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, merkt de Raad nog op dat eenzelfde bouwaanvraag van verzoekende partij van 16 oktober 2009 door verwerende partij (in graad van administratief beroep na weigering op 14 januari 2010 door het college van burgemeester en schepenen) op 29 april 2010 eveneens werd geweigerd, op basis van identieke motieven. Verwerende partij steunde zich derhalve reeds in deze eerdere weigeringsbeslissing op het feit dat de voorwaarden van de verkavelingswijziging van 20 januari 2005 nog niet waren vervuld en de aanvraag voor het bouwen van een woning zich nog niet kon steunen op deze verkavelingswijziging (evenwel zonder tevens te verwijzen naar het weigeringsmotief met betrekking tot de strijdigheid van de toegangsweg met het bijzonder plan van aanleg, zoals opgenomen in de bestreden beslissing).

Gelet op deze eerdere (gelijkaardige) weigeringsbeslissing, die door verzoekende partij niet werd bestreden met een jurisdictioneel beroep bij de Raad, kon zij er bezwaarlijk rechtmatig op vertrouwen dat verwerende partij naar aanleiding van huidige aanvraag (met eenzelfde voorwerp) wel een stedenbouwkundige vergunning zou verlenen. Verwerende partij heeft met de bestreden beslissing louter haar eerder standpunt (in haar beslissing van 29 april 2010) bevestigd.

Beide middelen zijn ongegrond.

**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 26 april 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Pascal LOUAGE                      voorzitter van de achtste kamer,  
met bijstand van

Heidi HUANG,                      toegevoegd griffier

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Heidi HUANG

Pascal LOUAGE