

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 16 januari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0456
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0409/A

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het departement RUIMTELIJKE ORDENING WOONBELEID EN ONROEREND ERFGOED, gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN
Tussenkomenende partij	de heer Tom VANDAMME vertegenwoordigd door advocaat Eva DE WITTE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 8 maart 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 januari 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem van 8 september 2015 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het heraanleggen van een oude toegangsweg, uitweggevend naar de Groenstraat op de percelen gelegen te 9790 Wortegem-Petegem, Anzegemseweg 2, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummers 457A, 458A, 470, 471, 472A, 472B, 474A en 476.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 14 april 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 18 mei 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomenende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 26 september 2017.

Advocaat Sandro DI NUNZIO *loco* advocaat Paul AERTS voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Eva DE WITTE voert het woord voor de tussenkomende partij.

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

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.

De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

Op 10 maart 2015 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een woning, het aanleggen van een nieuwe toegangsweg en twee opvangbekkens voor oppervlaktewater.

Op 20 oktober 2015 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van de zonevreemde woning Anzegemseweg 2.

2.

De tussenkomende partij dient op 23 juni 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wortegem-Petegem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "heraanleggen van een oude toegangsweg, uitweggevend naar de Groenstraat" op de percelen gelegen te 9790 Wortegem-Petegem, Anzegemseweg 2.

De aanvraag omvat het (her)aanleggen van een toegangsweg, ter ontsluiting van de woning Anzegemseweg 2 via de Groenstraat. Deze toegangsweg heeft een lengte van circa 320 meter en zal bestaan uit een karrespoor van twee rijen kasseien van elk 40 cm breed.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Oudenaarde', vastgesteld met koninklijk besluit van 24 februari 1977 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen liggen ook binnen de ankerplaats 'Bouvelosbos en Hemsrode', vastgesteld met ministerieel besluit van 30 juni 2009, en binnen de relictzone 'Lemig Leie-Schelde Interfluvium'.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 juli 2015 tot en met 11 augustus 2015, worden twee bezwaarschriften ingediend.

De provinciale dienst Integraal Waterbeleid adviseert op 4 augustus 2015 voorwaardelijk gunstig.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 25 augustus 2015 ongunstig:

“ ...

In tegenstelling tot wat door de aanvrager wordt aangevoerd, dient wel degelijk besloten dat de aan te leggen weg vergunningsplichtig is. Conform artikel 2.1, 9° van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, geldt een vrijstelling van vergunning voor ‘de strikt noodzakelijke toegangen tot en opritten naar het gebouw of de gebouwen’. Echter kan niet gesteld dat het hier om een strikt noodzakelijke toegang zou gaan, daar de woning wel degelijk reeds beschikt over een toegang, weliswaar niet in eigendom, via een erkende erfdiensbaarheid. Bovendien wordt in artikel 2.2, 1° van het vrijstellingsbesluit de bijkomende voorwaarde opgelegd dat de handeling volledig dient te worden uitgevoerd binnen een straal van 30 meter van een hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte woning. Hier betreft het een toegangsweg over een lengte van meer dan 320 m, zodat geen gebruik kan gemaakt van de vrijstellingsmogelijkheid.

De zonevreemde site in functie waarvan deze aanvraag wordt ingediend, ontsluit via een erkende erfdiensbaarheid over andere private percelen en over de voetwegen nrs. 46 en 45, lopende vlak achter de percelen van een woonlint langs de Anzegemseweg, naar de Vrouweinekstraat.

De bouwheer kocht recent, door en na afsplitsing (cfr. notulen van het college dd. 29/4/2014 en 1/7/2014) van een gedeelte van de akkerpercelen nrs. 458A en 457A, een mogelijkheid tot doorgang op eigen terrein naar de Groenstraat. Dit weerlegt ook meteen het punt in de motivatienota dat de bedoelde toegangsweg van oudsher aanwezig is. Bovendien bevestigt de historiek in de beschikbare luchtfoto's dat de bedoelde uitweg (als hij al aanwezig was) zeker 25 jaar verdwenen is (cfr. o.a. opname tussen 1979-1990 waarop geen oprit te zien is). Er zijn ook geen restanten van terug te vinden (in tegenstelling van wat in de aanvraag wordt omschreven), noch op het terrein, noch op historische luchtfoto's of op geldig juridisch kaartmateriaal mbt wegentracés nl. de Atlas van de buurtwegen. Er is gewoonweg geen traceerbaar (verhard) spoor van terug te vinden. De bedoelde weg was van oudsher onderdeel van 2 akkerpercelen, waarbij eventueel mogelijk het perceel palend aan de Groenstraat moest tbv het bewerken van het andere, doorgang verlenen. De luchtfoto's tonen dat van oudsher de beoogde toegang werd ingezaaid met hetzelfde gewas als de rest van deze percelen.

De verwijzing van de aanvrager naar de aanduiding van de weg op de topokaart waarop het gewestplan getekend is (en dus als toen bestaand en als vergund geacht te beschouwen), klopt niet volledig. De zwart/wit topokaart die online te raadplegen is, is van een andere versie/serie dan deze waarop de analoge versie staat waarover de gemeente beschikt. De analoge versie vertelt dat de ‘te heropenen weg’ een aardeweg was (en dus geen weg met losse verharding). Als de topokaarten op een andere schaal worden opgevraagd wordt een andere symbolisatie gebruikt. Er kan bijgevolg niet blindelings gebaseerd worden op de symbolisatie te zien op de topokaart waarop het gewestplan werd getekend. Bovendien staan beide uitwegen richting Groenstraat ook op de recentste topokaarten (de ene als pad, de andere als aardeweg). Op het terrein is vandaag geen van beide nog waarneembaar. Het gaat dan ook niet op om blindelings de topokaarten als waarheidsgetrouwe weergave van bestaande ontsluitingen aan te nemen. De beoogde uitweg is volgens de historische luchtfoto's immers ook niet waarneembaar en het is ook niet aannemelijk dat 2 gelijkaardige wegen de site zouden bedienen. “Heropening van een bestaande weg” is dus niet aan de orde. Deze kan niet aanzien worden als vergund geacht.

De vandaag bestaande uitweg richting Vrouweinekstraat wordt gebruikt door landbouwers maar ook als secundaire toegang door particulieren tbv hun woonperceel langs de

Anzegemzeweg (cfr. openbaar onderzoek). Het creëren van een betere toegankelijkheid van de bestaande voor een personenwagen is dus te bewerkstelligen, te meer omdat verschillende doelgroepen ervan gebruik maken. Bovendien loopt de bestaande grotendeels door nog te ontwikkelen woonuitbreidingsgebied (in eigendom van de SHM Vlaamse Ardennen) en sluit die onmiddellijk aan bij de bestaande lintbebouwing langs de Anzegemseweg (woongebied). De nieuwe bijkomende uitweg zal enkel dienen ifv de zonevreemdheid en ligt midden in intact agrarisch gebied. Daarbovenop zou de nieuwe toegangsweg ca. 40m langer zijn dan de bestaande.

Verder zijn er geen harde bewijsmaterialen geleverd die staven dat de eigenaars (grotendeels de Sociale Bouwmaatschappij Vlaamse Ardennen) waarop de huidige toegang loopt (= de erfdienstbaarheid + voetweg) tbv zowel landbouwers als particulieren, een fundamenteel burgerrechtelijk probleem hebben met een verbetering van de toegankelijkheid. Integendeel, ze hebben er wellicht ook baat bij. In een ruimtelijk toekomstperspectief geniet bijgevolg een verbetering van de toegankelijkheid op de bestaande toegangsweg de voorkeur, palend aan bestaande/toekomstige woonontwikkelingen in combinatie met de bestaande buurtwegen en erfdienstbaarheden.

Het is positief dat de bouwheer zijn bereidheid toont om mee te werken aan een verbeterde ontsluiting voor de woning p.a. Anzegemseweg 3. Evenwel justifieert dit onvoldoende het plan, gelet op bovenstaande argumentatie, aangezien deze bewoners van oudsher ook gebruik maken van de bestaande toegangsweg, richting Vrouwekeikstraat, de wettelijke bestaande voetwegen nog buiten beschouwing gelaten.

Besluit

De aanvraag wordt ongunstig geadviseerd.

De toegangsweg kan niet vergund worden.

...

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar vult haar ongunstig advies op 8 september 2015 nog aan als volgt:

“ ...

Via de lokale politie werd ons meegedeeld dat heel recent bouwafval/puin werd gestort waar de toegangsweg naar de Groenstraat aangevraagd werd. Wetende dat :

- dit aspect reeds in een vorige aanvraag geweigerd werd, waarbij ook het openbaar onderzoek aantoonde dat het gevraagde gevoelig ligt, en de aanvrager met deze actie aantoonde dat hij zich aan de regelgeving niet schikt te houden

- de aanvrager in de gelijklopende aanvraag een ‘tijdelijke werfweg’ aanvraagt terwijl met deze actie duidelijk aantoonde dat hier geen sprake kan zijn van een tijdelijk karakter: er liggen geen doeken of platen die zouden kunnen bevestigen dat de bedoelingen van de aanvrager wel degelijk wijzen op het feit dat deze weg na de werken makkelijk kunnen verwijderd worden

- deze aanvraag spreekt van een karrenspoor bestaande uit 2 stroken van ca. 1m breedte op een fundering van grove steenslag met tussen die sporen een strook aarde. De gedane actie strookt zelfs niet met het aangevraagde! De actie toont dat de aanvrager meent zijn bouwafval te kunnen gebruiken als ‘onderlaag’ voor de toegangsweg. Het karrenspoor zal zodoende op bouwafval liggen i.p.v. de bestaande grondlaag!

Dhr. Tom Van Damme weet dat de toegangsweg vanuit ruimtelijke overwegingen niet zomaar kan gesupporteerd worden, vandaar ook zijn strategie om de 1^{ste} geweigerde aanvraag te splitsen in een aparte aanvraag voor de woning en ene voor de toegangsweg. Hij heeft vandaag geenszins enige stedenbouwkundige vergunning, en toont geen enkele bereidheid om zich te schikken naar de Vlaamse regelgeving, integendeel.

Toch betekent dit niet dat het standpunt van 25/8/2015 moet genuanceerd worden, gelet op de voorafgaande afweging.

...

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 8 september 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij, op grond van de motieven van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 8 oktober 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 26 november 2015 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

2.4 De goede ruimtelijke ordening

De aanvraag beoogt de (her)aanleg van een verharde toegangsweg, uitweggevend naar de Groenstraat, ter ontsluiting van de zonevreemde woning Anzegemseweg 2. De woning ligt midden een open landelijk gebied, ingesloten tussen de Anzegemseweg, de Vrouweneikstraat en de Groenstraat, ten zuiden van de dorpskern van Wortegem.

De woning paalt aan de bestaande 3 m brede voetweg nr. 46 die uitgaat op de Vrouweneikstraat; de woning is op heden hierlangs toegankelijk. De voetweg is evenwel onverhard, wordt gebruikt door landbouwers en is voor privé-wagens moeilijk berijdbaar. Vooral in nattere periodes geeft dit aanleiding tot een weinig aantrekkelijke en moeilijk bereikbare site.

Bouwheer wenst een eigen privé-uitweg, en kocht hiertoe een strook grond van 4,15 m breed aan die uitgaat naar de Groenstraat. De nieuw aan te leggen weg kent een lengte van ± 320 m en bestaat uit een karrespoor van 2 x 40 cm, omgeven door waterdoorlatende grindverharding.

De gevraagde te verharde toegangsweg kan geenzins beschouwd worden als de enige strikt noodzakelijke toegang, daar de betreffende woning steeds toegankelijk is geweest, en nog steeds is, weliswaar momenteel moeilijk berijdbaar door het gebrek aan degelijke verharding, via de bestaande voetwegen. De woning heeft ook als adres ‘Anzegemseweg’ waaruit mede blijkt dat de ontsluiting steeds in hoofdzaak in deze richting heeft plaatsgevonden.

Uit de topokaarten is af te leiden dat eertijds een toegangsweg naar de hoeve vanuit de Groenstraat aanwezig was. Of deze al dan niet (semi)verhard was, en louter een aardeweg zoals gemotiveerd door de gemeente of voorzien van een verhard wegdek zoals aangegeven door de aanvrager, speelt bij de beoordeling een ondergeschikte rol. De weg is met name op heden reeds geruime tijd niet meer zichtbaar in het landschap; zij is opgenomen bij het landbouwgebruik van de omliggende akkers.

Vanuit de bestaande plaatselijke situatie dient beoordeeld of een nieuwe verharding als bijkomende ontsluiting naar de woning op deze locatie ruimtelijk inpasbaar is.

Zoals gesteld in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar naar aanleiding van een vorige aanvraag, en zoals aangehaald door appellant, kan er enigszins begrip voor opgebracht worden dat de bouwheer in een eigen toegangsweg wenst te voorzien, rekening houdend met de slechte staat van de bestaande erfdienstbaarheidsweg die ook dienst doet voor landbouwvoertuigen en de ligging ervan

direct achter het woonlint langs de Anzegemseweg. Een uitweg naar de Groenstraat hoeft niet a priori uitgesloten.

Evenwel werd in dit verslag toegevoegd: “echter is het noodzakelijk aangaande de ontsluiting een oplossing te vinden die zich kan inpassen, rekening houdend met de ligging in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, de aanwezigheid van bestaande erkende voetwegen in de onmiddellijke omgeving (voetwegen 45 en 46 die ook uitgeven op de Groenstraat), de mogelijke ontwikkeling van het naastliggende woonuitbreidingsgebied, en de ontsluitingsproblematiek van de woning Anzegemseweg 4.”

De gevraagde weg bevindt zich in een open landbouwgebied, dat weinig doorsneden wordt en waarin weinig kleine landschapselementen voorkomen.

De ligging van de aanvraag binnen het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en de ligging binnen de relictzone ‘Lemig Leie-Schelde Interfluvium’ en de aangeduide ankerplaats ‘Bouvelos en Hemsrode’ benadrukt het landschappelijk en esthetisch belang van dit cultuurlandschap.

De aanleg van een verharde ontsluitingsweg over een totale zeer ruime lengte van 320 m, en dit over een strook van 4,15 m breed, waarvan in totaal 2 x 1,20 m wordt verhard, komt bijgevolg neer op een aantasting van de ruimtelijke omgeving, aangezien het landelijk gebied door dit tracé doorsneden wordt. Een dergelijke evolutie kan niet toegejuicht worden. Het gevraagde zal afbreuk doen aan de bestaande landschapswaarden.

Daarenboven dient in het bijzonder er rekening mee gehouden dat deze toegangsweg met belangrijke ruimtelijke impact louter aangelegd wordt ter bijkomende private ontsluiting van een residentiele zonevreemde woning, zonder dat deze weg een meerwaarde kan bieden voor de omgeving.

Het gemeentebestuur wordt bijgetreden in de visie dat in eerste instantie dient gestreefd naar een verbetering van de bestaande uitweg richting Vrouweneikstraat.

In tweede instantie is een ontsluiting van de woning naar de Groenstraat niet a priori uitgesloten, doch enkel indien dit ook een positieve bijdrage kan leveren voor de buurt en andere weggebruikers, bv. door benutting van de wettelijke bestaande (publiek toegankelijke) voetwegen. In dit opzicht kan wel degelijk rekening gehouden met de bestaande bebouwing in de omgeving en met het nog te ontwikkelen woonuitbreidingsgebied. Een nieuwe ontsluitingsweg met dergelijke ruimtelijke impact dient rekening te houden met de algemene ontwikkeling en ontsluiting van het omliggende gebied.

De gevraagde aanleg van een 320 m lange private verharde toegangsweg, louter in functie van een residentiele woning, doorheen een intact aaneengesloten agrarisch gebied, is niet in overeenstemming met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...”

De tussenkomende partij dient een replieknota in op 4 december 2015.

Na de hoorzitting van 8 december 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 21 januari 2016 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

2.3 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 het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

De aanvraag betreft de aanleg van een private weg in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, dewelke niet ten dienste staat van de landbouw, ter ontsluiting van een zonevreemde woning.

Gelet op de door de decreetgever verleende basisrechten voor zonevreemde woningen, kan appellant gevolgd in de stelling dat een private weg naar een zonevreemde woning in agrarisch gebied wel degelijk vergunbaar is en in dit opzicht als bestemmingsongevoelig kan beoordeeld worden.

Gelet op de ligging in landschappelijk waardevol agrarisch gebied dient ook een afweging gemaakt van het landschappelijk esthetisch criterium waarbij de nodige aandacht dient besteed aan de vrijwaring of het behoud van de bestaande landschapswaarden.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

De aanvraag beoogt de (her)aanleg van een verharde toegangsweg, uitweggevend naar de Groenstraat, ter ontsluiting van de zonevreemde woning Anzegemseweg 2. De woning ligt midden een open landelijk gebied, ingesloten tussen de Anzegemseweg, de Vrouweneikstraat en de Groenstraat, ten zuiden van de dorpskern van Wortegem.

De woning paalt aan de bestaande 3 m brede voetweg nr. 46 die uitgaat op de Vrouweneikstraat; de woning is op heden hierlangs toegankelijk. De voetweg is evenwel onverhard, wordt gebruikt door landbouwers en is voor privé-wagens moeilijk berijdbaar. Vooral in nattere periodes geeft dit aanleiding tot een weinig aantrekkelijke en moeilijk bereikbare site.

Bouwheer wenst een eigen privé-uitweg, en kocht hiertoe een strook grond van 4,15 m breed aan die uitgaat naar de Groenstraat. De nieuw aan te leggen weg kent een lengte van ± 320 m en bestaat uit een karrespoor van 2 x 40 cm, omgeven door waterdoorlatende grindverharding.

Het gevraagde betreft enkel 'karresporen', een uitvoeringswijze die probleemloos integreerbaar is in de landelijke omgeving. De ruimtelijke impact van het gevraagde ook de schoonheidswaarde van het landschap is verwaarloosbaar. Het voorzien van begroening langs deze weg zou de impact verhogen.

Uit de topokaarten is af te leiden dat eertijds een toegangsweg naar de hoeve vanuit de Groenstraat aanwezig was, wat ook uit de Atlas der Buurtwegen blijkt.

Zoals gesteld in het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar naar aanleiding van een vorige aanvraag, en zoals aangehaald door appellant, kan er begrip voor opgebracht worden dat de bouwheer in een eigen toegangsweg wenst te voorzien, rekening houdend met de slechte staat van de

bestaande erfdienstbaarheidsweg die ook dienst doet voor landbouwvoertuigen en de ligging ervan direct achter het woonlint langs de Anzegemseweg.

Een uitweg naar de Groenstraat kan dan ook aanvaard worden. Appellant heeft recht op een dergelijke ontsluiting op eigen terrein, en kan dit recht niet gebruiken aangezien hij over geen erfdienstbaarheid beschikt via voetweg nr. 46, hij kan deze met ander woorden niet zomaar verharden.

De gevraagde weg bevindt zich in een open landbouwgebied, dat weinig doorsneden wordt en waarin weinig kleine landschapselementen voorkomen.

De ligging van de aanvraag binnen het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en de ligging binnen de relictzone 'Lemig Leie-Schelde Interfluvium' en de aangeduide ankerplaats 'Bouvelos en Hemsrode' benadrukt het landschappelijk en esthetisch belang van dit cultuurlandschap.

De aanleg van een verharde ontsluitingsweg in de vorm van karresporen over een lengte van 320 m, resulteert door zijn tweedimensionaal karakter niet in een aantasting van de ruimtelijke omgeving. Een dergelijke evolutie kan aanvaard worden. Het gevraagde zal geen afbreuk doen aan de bestaande landschapswaarden.

...

Dit 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. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1, §1 en §2 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 (hierna: Motiveringswet), van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij voert aan dat de gevraagde te verharden toegangsweg geenszins kan beschouwd worden als de enige strikte noodzakelijke toegang, aangezien de woning van de tussenkomende partij steeds toegankelijk is geweest en nog steeds is via de ontsluiting over de

voetwegen nr. 46 en 45 “en de feitelijke erfdienstbaarheid over een privaat perceel naar de Vrouweneikstraat”.

De verzoekende partij stelt verder dat de nieuw aangevraagde toegangsweg zich in een open landbouwgebied bevindt, dat weinig doorsneden wordt en waarin weinig kleine landschapselementen voorkomen. De verzoekende partij stelt verder dat de ligging van de aanvraag binnen het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en de ligging binnen de relictzone ‘Lemig Leie-Schelde Interfluvium’ en de aangeduide ankerplaats ‘Bouvelos en Hemsrode’ het landschappelijk en esthetisch belang van dit cultuurlandschap benadrukt. De verzoekende partij is van oordeel dat het aanleggen van een nieuwe toegangsweg van 320 meter lang tussen twee akkers, te midden van het open agrarisch gebied, louter in functie en een residentiële zonevreemde woning niet in overeenstemming is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

De verzoekende partij stelt dat de vergunning in de bestreden beslissing wordt gemotiveerd door het aanvaarden van de stelling van de aanvrager dat hij recht heeft op een ontsluiting op eigen terrein aangezien hij over geen erfdienstbaarheid beschikt via voetweg nummer 46 en deze niet kan verharderen. Volgens de verzoekende partij is deze bewering op geen enkel feitelijk, noch juridisch gegeven gesteund. De verzoekende partij argumenteert verder dat de zonevreemde woning ontsluit via de buurtwegen 45 en 46 “en de feitelijke erfdienstbaarheid over een privaat perceel naar de Vrouweneikstraat”. Het tracé kent reeds lange tijd een feitelijk openbaar gebruik, zowel door landbouwers als andere particulieren. De verzoekende partij verwijst naar inlichtingen van het gemeentebestuur waaruit blijkt dat de deels private toegang reeds geruime tijd een publiek gebruik kent. Volgens de verzoekende partij is hierdoor een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van doorgang ontstaan, zijnde een gemeenteweg los van het stelsel der buurtwegen. De verzoekende partij haalt tot slot ook nog aan dat ook de aanpalende eigenaars achter het behoud van de bestaande toegangsweg staan.

De verzoekende partij concludeert dat de bestreden beslissing niet is gesteund op een zorgvuldig onderzoek van de feitelijke elementen.

2.

De tussenkomende partij wijst er eerst en vooral op dat het wettigheidstoezicht van de Raad beperkt is en dat de Raad geen opportuniteitsbeoordeling mag maken.

De tussenkomende partij voert aan dat de verzoekende partij uitgaat van een verkeerde lezing van de bestreden beslissing. Anders dan de verzoekende partij doet uitschijnen, heeft de verwerende partij, volgens de tussenkomende partij, in haar bestreden beslissing wel degelijk rekening gehouden met de bestaande voetweg richting de Vrouweneikstraat. De tussenkomende partij stelt dat de verwerende partij terecht tot de feitelijke vaststelling komt dat deze voetweg niet geschikt is als ontsluitingsweg voor de woning, waarbij zij verwijst naar een betreffende passage uit de bestreden beslissing om haar stelling te staven. De tussenkomende partij is dan ook van oordeel dat de verwerende partij wel degelijk rekening houdt met de ‘bestaande’ toegang via de voetweg, maar meent dat deze onvoldoende is als ontsluiting voor de woning.

Volgens de tussenkomende partij is deze feitelijke vaststelling, met name dat de toegang via de Vrouweneikstraat onvoldoende is als toegang voor de woning, correct. De tussenkomende partij stelt verder dat deze feitelijke vaststelling ook door de gemeente en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wordt onderschreven, waarbij zij citeert uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en uit de weigeringsbeslissing van de gemeente.

De tussenkomende partij is dan ook van oordeel dat de verwerende partij in haar bestreden beslissing wel degelijk rekening heeft gehouden met de bestaande feitelijke situatie en de bestaande voetwegen en dat zij terecht geoordeeld heeft dat deze ontsluiting onvoldoende is voor de zonevreemde woning. De tussenkomende partij verwijst ook nog naar het negatieve brandweerverslag en de opmerkingen van de verzekeringsmaatschappij om haar stelling te staven dat de toegang onvoldoende is als ontsluiting voor de woning.

Waar de verzoekende partij uitgaat van een bestaande erfdienstbaarheid van doorgang, werpt de tussenkomende partij op dat de verzoekende partij hiervan geen bewijs levert. De tussenkomende partij is van oordeel dat de verzoekende partij verkeerdelijk stelt dat deze toegang voldoende zou zijn en hierbij voldoende garanties zouden bestaan voor de tussenkomende partij tot ontsluiting van de woning nu hiervoor al de nodige erfdienstbaarheden zouden bestaan. De tussenkomende partij voert aan dat er geen enkel document, laat staan een akte, is waarin het bestaan van de erfdienstbaarheid van doorgang naar de woning van de tussenkomende partij is aangegeven. De verzoekende partij gaat op dit punt uit van veronderstellingen zonder enig bewijs.

De tussenkomende partij voert verder aan dat de betrokken buurtwegen (voetwegen) nummers 45 en 46 slechts een beperkte breedte hebben, waardoor deze geenszins volstaan als ontsluiting voor personenwagens. De tussenkomende partij wijst er ook op dat ter hoogte van de Anzegemseweg deze voetweg zelfs voorzien wordt van een paaltje, waardoor autoverkeer onmogelijk wordt gemaakt. De tussenkomende partij stelt dat vanaf dit punt er wel een weg loopt over private eigendom, waarop zij geen enkele aanspraak heeft. De tussenkomende partij wijst er ook nog op dat er sprake is van voetwegen en dat voetwegen op zich ook buurtwegen zijn, maar over het algemeen veel smaller zijn dan buurtwegen. Volgens de tussenkomende partij blijkt uit de initiële weigeringsbeslissing van de gemeente dat zij zich bewust is van het feit dat deze voetweg onvoldoende breed is.

De tussenkomende partij stelt verder dat het feit dat de voetweg in de praktijk breder is gemaakt, niet met zich mee brengt dat de tussenkomende partij enige garantie heeft op ontsluiting van zijn eigendom via deze voetwegen.

De tussenkomende partij wijst er nogmaals op dat de betrokken voetwegen onverhard en geenszins geschikt zijn voor de toegang tot de woning met de personenwagens, zeker in de herfst- en winterperiode. De tussenkomende partij stelt dat zij geenszins het recht heeft om deze voetwegen zonder meer te verharderen. De tussenkomende partij stelt vervolgens nog dat, als zij al het recht zou hebben de betrokken toegang via de voetwegen te verharderen, een beperkt karrespoor, zoals *in casu* vergund, geenszins zal volstaan voor deze voetwegen en onmiddellijk zal worden kapot gereden door het zwaar landbouwverkeer. Door het gebruik van landbouwvoertuigen moet een veel bredere alsook veel sterkere (beton)verharding worden voorzien.

Tot slot wijst de tussenkomende partij nog op het feit dat iedere eigenaar van een ingesloten zonevreemde woning in ieder geval beroep kan doen op artikel 682 van het Burgerlijk Wetboek. De tussenkomende partij is van oordeel dat wanneer men een uitweg kan vorderen op de erven van de naburen, het voor zich spreekt dat men ook een uitweg kan vorderen over de eigen erven. De tussenkomende partij haalt verder aan dat het Burgerlijk Wetboek met het recht van uitweg aan iedere burger een 'normale' exploitatie van zijn erf garandeert wanneer dit erf uitgesloten is. Volgens de tussenkomende partij gaat het hier om een vergunde zonevreemde woning die moet kunnen geëxploiteerd/ bewoond worden, gelet op de zonevreemde basisrechten en dus moet deze per wagen bereikbaar zijn. De tussenkomende partij is zodoende van oordeel dat het recht van uitweg het recht om een verharde toegangsweg naar de woning aan te leggen omvat. De

tussenkomen de partij concludeert dat de 'bestaande toegangsweg' die door de verzoekende partij wordt aangegeven onvoldoende is als ontsluitingsweg voor de betrokken zonevreemde woning.

3.

De verzoekende partij stelt in haar toelichtende nota dat de tussenkomen de partij niet antwoordt op de juiste draagwijdte en het voorwerp van het eerste middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift.

Waar de tussenkomen de partij de vaststelling dat de betreffende woning ontsluit over de voetwegen nummers 45 en 46 niet bewezen acht en in de praktijk onmogelijk, wijst de verzoekende partij erop dat deze bestaande ontsluiting nochtans wordt aangegeven in de bestreden beslissing onder de beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project. Volgens de verzoekende partij kan de tussenkomen de partij thans niet ernstig voorhouden dat de verzoekende partij hiervan geen bewijs zou leveren.

De verzoekende partij vervolgt dat de kern van het eerste middel is dat de nieuwe aangevraagde toegangsweg zich in een open landbouwgebied bevindt dat weinig doorsneden wordt en waarin weinig kleine landschapselementen voorkomen. Volgens de verzoekende partij is het aanleggen van deze nieuwe toegangsweg tussen twee akkers, te midden van het open agrarisch gebied, louter in functie van een residentiële zonevreemde woning, niet in overeenstemming met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving. De verzoekende partij voegt ook nog toe dat het feit dat de tussenkomen de partij recht zou hebben op een ontsluiting op eigen terrein, hieraan geen enkele afbreuk doet.

De verzoekende partij is van oordeel dat de tussenkomen de partij de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in haar schriftelijke uiteenzetting niet ontmoet en dat de tussenkomen de partij de beoordeling van de verzoekende partij niet eens weerlegt.

4.

De tussenkomen de partij herhaalt dat de verwerende partij wel degelijk de buurtwegen in rekening heeft gebracht. Volgens de tussenkomen de partij hebben zowel de verwerende partij als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar erop gewezen dat deze toegang onvoldoende is als ontsluiting voor de woning, dit onder andere gelet op de slechte staat van deze ontsluiting. De tussenkomen de partij is van oordeel dat deze feitelijke vaststelling correct is en dat dit ook blijkt uit de weigeringsbeslissing van de gemeente Wortegem-Petegem, waarin eveneens wordt gewezen op het feit dat deze buurtwegen onvoldoende toegankelijkheid bieden naar de woning toe. De tussenkomen de partij argumenteert verder dat het feit dat in de bestreden beslissing, in de beschrijving van de omgeving, melding gemaakt wordt van deze buurtwegen als ontsluiting van de woning, andermaal het bewijs vormt dat de bestreden beslissing met deze buurtwegen rekening heeft gehouden.

De tussenkomen de partij is van oordeel dat de verzoekende partij deze feitelijke vaststellingen die zowel in de bestreden beslissing, in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als door de gemeente Wortegem-Petegem werden gemaakt, geenszins betwist. Volgens de tussenkomen de partij komt de verzoekende partij niet verder dan het louter aangeven van het bestaan van deze buurtwegen, zonder evenwel de feitelijke vaststellingen hieromtrent te kunnen betwisten. De tussenkomen de partij stelt dat de verzoekende partij er geenszins in slaagt aan te tonen dat de verwerende partij een feitelijk verkeerde beoordeling zou hebben gemaakt en dat het de Raad, in het kader van het wettigheidstoezicht, niet toekomt hieromtrent een eigen beoordeling te maken.

Waar de verzoekende partij voorhoudt dat de nieuw aangevraagde toegangsweg niet in overeenstemming zou zijn met de goede ruimtelijke ordening, stelt de tussenkomende partij dat de bestreden beslissing wel degelijk de nodige argumentatie bevat omtrent de inpasbaarheid van de toegangsweg in het open landschap, waarbij zij citeert uit de bestreden beslissing. De tussenkomende partij merkt bijkomend op dat haar voorstel om het karrespoor te omzoomen met de nodige groenaanleg door de verwerende partij werd verworpen nu deze groenaanleg de impact net zou verhogen. De tussenkomende partij wijst er tot slot nog op dat de verwerende partij in haar beoordeling terecht vaststelt dat de toegangsweg, waarvan men de verharding toestaat, initieel ook aanwezig was, wat ook niet betwist wordt door de verzoekende partij. De tussenkomende partij concludeert dat de verwerende partij de inpasbaarheid van deze toegangsweg in de omgeving wel degelijk beoordeeld heeft.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in haar eerste middel in essentie aan dat de bestreden beslissing niet gesteund is op een zorgvuldig onderzoek van de feitelijke elementen, nu de verwerende partij er ten onrechte van uit zou zijn gegaan dat de gevraagde te verhardende toegangsweg “de enige strikt noodzakelijke toegang” betreft.

2.

Met de tussenkomende partij dient te worden opgemerkt dat deze stelling berust op een verkeerde lezing van de bestreden beslissing, nu de verwerende partij in de bestreden beslissing wel degelijk rekening heeft gehouden met de bestaande voetweg naar de Vrouweneikstraat.

De verwerende partij erkent in de bestreden beslissing immers dat de woning van de tussenkomende partij op heden ontsloten wordt door “de 3m brede voetweg nr. 46 die uitgaat op de Vrouweneikstraat”, maar zij is van mening dat deze “in slechte staat” is zodat er begrip kan worden opgebracht voor de wens van de bouwheer om in een eigen toegangsweg te voorzien.

De vraag of de bestaande voetweg al dan niet geschikt is als ontsluitingsweg voor de zonevreemde woning betreft in hoofdzaak een feitelijke vaststelling. Het komt niet toe aan de Raad om deze vaststelling in de plaats van de verwerende partij over te doen. De Raad beschikt slechts over een marginaal toezicht, en kan enkel nagaan of de verwerende partij zich bij deze vaststelling heeft gesteund op feitelijk juiste gegevens, deze gegevens correct heeft geïnterpreteerd en op grond daarvan in alle redelijkheid tot haar vaststelling is gekomen.

De verzoekende partij poneert in haar verzoekschrift wel dat “uit inlichtingen van het gemeentebestuur blijkt dat de deels private toegang reeds geruime tijd een publiek gebruik kent” en dat daardoor “een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van doorgang (is) ontstaan, zijnde een gemeenteweg los van het stelsel van buurtwegen”. Zij laat evenwel na om aan te geven om welke “inlichtingen” het gaat, laat staan dat zij bewijskrachtige stukken naar voor brengt die het bestaan van een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid van doorgang ondersteunen.

De verzoekende partij maakt dus niet afdoende aannemelijk dat de verwerende partij zich gesteund heeft op feitelijk onjuiste gegevens of deze gegevens incorrect heeft geïnterpreteerd.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel en derde middel

Standpunt van de partijen

1.

1.1.

De verzoekende partij voert onder het tweede middel de schending aan van het gewestplan 'Oudenaarde', vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, van artikel 15.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), van artikel 4.3.1, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt dat de woning van de tussenkomende partij midden in een open landelijk gebied gelegen is en volgens de planologische bepalingen van het gewestplan 'Oudenaarde' in landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelegen is. De verzoekende partij is van oordeel dat hieruit volgt dat bij de beoordeling van de aanvraag ook een afweging dient gemaakt te worden van het landschappelijk esthetisch criterium, waarbij de nodige aandacht dient besteed te worden aan de vrijwaring of het behoud van de bestaande landschapswaarden.

Volgens de verzoekende partij wordt in de bestreden beslissing benadrukt dat de gevraagde weg zich in een open landbouwgebied bevindt dat weinig doorsneden wordt en waarin weinig kleine landschapselementen voorkomen. Net als in het eerste middel stelt de verzoekende partij dat de ligging van de aanvraag binnen het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en de ligging binnen de relictzone 'Lemig Leie-Schelde Interfluvium' en de aangeduide ankerplaats 'Bouvelos en Hemsrode' het landschappelijk en esthetisch belang van dit cultuurlandschap benadrukt. De verzoekende partij is van oordeel dat, ondanks dit uitgangspunt, de verwerende partij in de volgende alinea van de bestreden beslissing zonder meer en zonder verdere verantwoording of motivering stelt dat *"het gevraagde (...) geen afbreuk (zal) doen aan de bestaande landschapswaarden"*. De verzoekende partij concludeert dat een dergelijke niet verantwoorde bewering dan ook niet kan beschouwd worden als een afdoende esthetische toets.

1.2.

De verzoekende partij voert onder het derde middel de schending aan van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij haalt aan dat in de bestreden beslissing uitsluitend wordt gewezen op *"het andersluidend verslag van Provinciale Stedenbouwkundige Ambtenaar van 26 november 2015"*, maar dat nergens melding wordt gemaakt van de overwegingen, laat staan van het besluit van dit verslag. Volgens de verzoekende partij wordt in de bestreden beslissing niet vermeld waarom er wordt afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en op welke rechtsgrond.

De verzoekende partij voert aan dat in de bestreden beslissing, in strijd met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zonder enige verantwoording wordt gesteld dat het gevraagde geen afbreuk zal doen aan de bestaande landschapswaarden. De verzoekende partij verwijst naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waarin nochtans duidelijk gesteld wordt dat de gevraagde aanleg van een 320 meter lange private verharde toegangsweg neerkomt op een aantasting van de ruimtelijke omgeving, aangezien het landelijk

gebied door dit tracé doorsneden wordt en dat het gevraagde afbreuk zal doen aan de bestaande landschapswaarden.

De verzoekende partij voert verder aan dat in de bestreden beslissing wel wordt verwezen naar het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, maar zonder evenwel de juiste inhoud van dit verslag weer te geven. De verzoekende partij stelt ook nog dat de inhoud van dit verslag niet valt af te leiden uit de bestreden beslissing.

De verzoekende partij is van oordeel dat de motiveringsplicht des te belangrijker is wanneer de verwerende partij het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet volgt. De verzoekende partij wijst erop dat het *waarom* duidelijk uit de motieven moet blijven, wat *in casu* niet het geval is.

De verzoekende partij stelt dat de opbouw van de bestreden beslissing gelijklopend is met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dat enkel de tekst van “2.3. De juridische aspecten” in de laatste alinea verschillend is. Volgens de verzoekende partij wordt in de bestreden beslissing een redenering ontwikkeld zonder evenwel te weten wat de argumenten terzake in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar inhouden.

2.

2.1.

In antwoord op het tweede middel is de tussenkomende partij van oordeel dat de bestreden beslissing wel degelijk de nodige motivering bevat wat betreft de inpasbaarheid van de aangevraagde toegangsweg in het bestaande landschap. De tussenkomende partij verwijst hiervoor in eerste instantie naar de passage in de bestreden beslissing waarin wordt beschreven wat precies wordt aangevraagd, met name een karrespoor van 2 x 0,40 meter. De tussenkomende partij wijst er bijkomend op dat de verwerende partij in deze passage ook een antwoord geeft op het voorstel van de tussenkomende partij om de toegangsweg desgewenst met een haag te omringen.

De tussenkomende partij haalt verder aan dat de bestreden beslissing ook vermeldt dat er destijds een toegang aanwezig was op de betrokken locatie. De tussenkomende partij merkt op dat zij het bestaan van de toegangsweg via de Groenstraat ook reeds bewezen heeft door talrijke getuigenverklaringen alsook een procedurestuk omtrent het zonder toestemming inploegen van de toegangsweg.

De tussenkomende partij citeert tot slot uit de bestreden beslissing om aan te tonen dat het aangevraagde wel degelijk inpasbaar is en geen afbreuk zal doen aan de bestaande landschapswaarden.

De tussenkomende partij voert aan dat de verzoekende partij nalaat aan te geven op welke wijze het betrokken karrespoor afbreuk zou doen aan het open landschap, zeker omdat de verzoekende partij op zich ook erkent wat in de bestreden beslissing wordt aangegeven, meer bepaald dat in het betrokken open landbouwgebied weinig kleine landschapselementen voorkomen. Volgens de tussenkomende partij wordt dit ook door provinciale stedenbouwkundige ambtenaar opgemerkt.

De tussenkomende partij is van oordeel dat het open agrarisch landschap op de betrokken locatie sterk dient genuanceerd te worden. De tussenkomende partij neemt een luchtfoto op in haar schriftelijke uiteenzetting, waaruit zou blijken dat de site aan de drie zijden dicht aanleunt tegen de dorpskern van Wortegem. De tussenkomende partij wijst er ook op dat ter hoogte van de aangevraagde oprit naar de eigendom van de tussenkomende partij een grootschalig

landbouwbedrijf aanwezig is. Verder wijst de tussenkomende partij erop dat vrij recent een nieuwe landbouwloods werd vergund bij een bestaand landbouwbedrijf op korte afstand van de eigendom van de tussenkomende partij en dat deze loods inmiddels werd opgericht, waardoor het 'open agrarisch gebied' zonder meer verder werd aangetast dan door het aangevraagde karrespoor dat amper zichtbaar is. De tussenkomende partij leidt hieruit af dat het vergunningenbeleid van de gemeente verdere/ bijkomende aansnijding van het betrokken agrarisch gebied toestaat, waardoor er geen sprake is van een onaangetast open agrarisch landschap.

De tussenkomende partij stelt dat, nu er in de bestreden beslissing wordt aangegeven dat er weinig landschapselementen zijn, het karrespoor dan ook geen afbreuk kan doen aan deze landschapswaarden. De tussenkomende partij is van oordeel dat de verwerende partij terecht stelt dat het karrespoor 'tweedimensioneel' is, waardoor het de omgeving niet aantast. Volgens de tussenkomende partij vraagt de verzoekende partij eerder een opportuniteitsbeoordeling, hetgeen niet tot de bevoegdheid van de Raad behoort. De tussenkomende partij concludeert dat de bestreden beslissing wel degelijk de nodige motivering omtrent de inpasbaarheid van het karrespoor bevat.

2.2.

De tussenkomende partij antwoordt op het derde middel dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk werd opgenomen dat de verwerende partij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet bijtreedt.

De tussenkomende partij stelt verder dat in de bestreden beslissing één alinea uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet werd overgenomen, maar dat voor het overige de tekst van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de bestreden beslissing gelijklopend is. De tussenkomende partij citeert deze kwestieuze alinea en in het bijzonder de laatste zin van deze alinea uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die niet werd weergegeven in de bestreden beslissing van de verwerende partij. Volgens de tussenkomende partij bevat deze alinea geen specifieke argumentatie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar over de vraag waarom de vergunning al dan niet kan verleend worden. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar geeft met deze zin enkel aan dat dient te worden onderzocht of de weg het landschap niet schaadt, wat neerkomt op een beoordeling van de aanvraag in het kader van de goede ruimtelijke ordening.

Voor de tussenkomende partij is het niet duidelijk hoe door het weglaten van deze alinea *'een redenering zou worden ontwikkeld zonder evenwel te weten wat de argumenten terzake in het verslag van de PSA inhouden'*. De tussenkomende partij is van oordeel dat de verzoekende partij dit geenszins verder toelicht.

De tussenkomende partij stelt dat de verwerende partij zich van haar taak gekweten heeft om de inpasbaarheid van de toegangsweg te motiveren en hierbij wel degelijk een afweging heeft gemaakt van de inpasbaarheid van de toegangsweg in het landschap, waarbij zij verwijst naar haar uiteenzetting onder het tweede middel. De tussenkomende partij concludeert dat de verwerende partij hiermee effectief een antwoord heeft geformuleerd op het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

3.

3.1.

De verzoekende partij stelt in haar toelichtende nota dat de tussenkomende partij de essentie van het tweede middel miskent.

De verzoekende partij wijst er op dat de zonevreemde woning van de tussenkomende partij niet alleen midden in een open landbouwgebied ligt, maar volgens de planologische bepalingen van het gewestplan 'Oudenaarde' ook gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De verzoekende partij stelt dat naast de toetsing van de aanvraag aan het planologisch criterium, de aanvraag ook dient getoetst te worden aan het landschappelijk en esthetisch criterium, waarbij de nodige aandacht dient besteed te worden aan de vrijwaring of het behoud van de bestaande landschapswaarden.

De verzoekende partij is van oordeel dat de bestreden beslissing zich beperkt tot een loutere stijlformule waarbij wordt aangegeven dat *“het gevraagde geen afbreuk [zal] doen aan de bestaande landschapswaarde”*. De verzoekende partij concludeert dat een dergelijke algemene formulering zonder enige concrete onderbouwing niet kan volstaan in het licht van de toetsing van de aanvraag aan het esthetisch criterium.

3.2.

De verzoekende partij voegt met betrekking tot het derde middel in haar toelichtende nota nog toe dat het geenszins volstaat te verwijzen naar een andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, maar dat de verwerende partij daarentegen op concrete wijze moet aangeven op grond waarvan en waarom het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet wordt gevolgd.

Volgens de verzoekende partij doet het louter wijzigen en/of weglaten van het voorstel/ advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar hieraan geen afbreuk, maar benadrukt het des te meer dat de verwerende partij nergens aangeeft waarom het voorstel van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet wordt gevolgd.

4.

4.1.

De tussenkomende partij voegt met betrekking tot het tweede middel in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog toe dat de verzoekende partij uitgaat van een onvolledige lezing van de bestreden beslissing.

De tussenkomende partij wijst er op dat in de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat op deze locatie steeds een toegangsweg was, die terug te vinden is op de topologische kaart en de atlas der buurtwegen. Daarnaast wordt in de bestreden beslissing aangegeven dat het een uitvoering in een karrespoor betreft die zich inpast in de landelijke omgeving en dat er in het gebied weinig kleine landschapselementen voorkomen. Tot slot wordt, volgens de tussenkomende partij, in de bestreden beslissing aangegeven dat het karrespoor twee-dimensioneel is en hierdoor geen aantasting van de omgeving vormt. Bijkomend merkt de tussenkomende partij op dat haar suggestie om het karrespoor eventueel in te groenen met hagen niet werd aanvaard, nu dit volgens de verwerende partij de impact zou verhogen.

De tussenkomende partij concludeert dat de bestreden beslissing wel degelijk afdoende gemotiveerd is, te meer nu dient vastgesteld dat de onmiddellijke omgeving daarenboven ook wordt gekenmerkt door grootschalige landbouwbedrijven in dit open landschap.

4.2.

De tussenkomende partij benadrukt met betrekking tot het derde middel in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat de opbouw van de bestreden beslissing gelijklopend is met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Volgens de tussenkomende partij verschilt enkel de tekst in de laatste alinea van 2.3 juridische aspecten, in het bijzonder één zin.

De tussenkomenende partij is van oordeel dat de verzoekende partij hierbij volledig voorbij gaat aan de pertinente vaststelling dat met deze zin op zich geen specifiek standpunt is ingenomen, maar dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar hiermee enkel aangeeft dat moet onderzocht worden of de weg het landschap niet schaadt. De tussenkomenende partij verwijst naar haar uiteenzetting onder het eerste en tweede middel, waarin uiteengezet wordt dat de verwerende partij de inpasbaarheid van het karrespoor in de omgeving heeft onderzocht en heeft beargumenteerd in de bestreden beslissing.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad is van oordeel dat het tweede en het derde middel samen moeten worden genomen en behandeld, nu de verzoekende partij in beide middelen de motivering van de bestreden beslissing met betrekking tot de toetsing aan de landschapswaarden bekritiseert.

2.

Het wordt niet betwist dat het voorwerp van de aanvraag volgens het gewestplan Oudenaarde gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Voor de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden gelden de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt onder meer het volgende:

“ ...

De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin.

Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

... ”

Artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“De landschappelijk waardevolle agrarische gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gevaar brengen.”

Uit de samenlezing van de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit volgt dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijke waardevolle agrarische gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet getoetst worden: 1) een planologisch, wat veronderstelt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied, en 2) een esthetisch, wat inhoudt dat bedoelde werken in overeenstemming moeten gebracht kunnen worden met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

Met betrekking tot het esthetisch criterium dient de bestreden beslissing bijgevolg de motieven aan te duiden op grond waarvan geoordeeld wordt waarom de aanvraag al dan niet de schoonheidswaarde van het landschap in het gedrang brengt en een formele motivering te bevatten betreffende de verenigbaarheid van de constructies met de schoonheidswaarde van het

landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Deze motieven moeten in feite juist en in rechte pertinent zijn. Ze moeten duidelijk vermeld worden in de bestreden beslissing zelf en moeten op een duidelijke en afdoende wijze weergeven waarom het bevoegde bestuursorgaan tot die beslissing gekomen is.

3.

De Raad kan zijn beoordeling van de esthetische toets niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij wel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

4.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze overwegingen afdoende moeten zijn.

Een vergunningsbeslissing moet derhalve duidelijk en op afdoende wijze de redenen opgeven waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing steunt.

Bij het beoordelen van de wettigheid van een vergunningsbeslissing dient derhalve rekening gehouden te worden met de redenen die omschreven zijn in de vergunningsbeslissing en kan er geen rekening worden gehouden met aanvullende argumentatie in latere proceduristukken.

Wanneer door het vergunningverlenend bestuursorgaan andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen geformuleerd zijn aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt het principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan des te preciezer en zorgvuldiger moet motiveren waarom zij tot een andere besluitvorming komt. De vergunningverlenende overheid moet aangeven of afdoende laten blijken waarom zij de argumentatie in het advies niet volgt. Het louter tegenspreken van die argumentatie volstaat derhalve niet. Uit de bestreden beslissing moet blijken waarom in tegengestelde zin wordt beslist.

5.

De aanvraag voorziet in de aanleg van een verharde ontsluitingsweg met een lengte van circa 320 meter. Deze verharding bestaat uit een karrespoor van 2 rijen kasseien van elk 40 centimeter breed.

Zowel in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 26 november 2015 als in de bestreden beslissing wordt gesteld dat de gevraagde weg zich in een open landbouwgebied bevindt, dat weinig doorsneden wordt en waarin weinig kleine landschapselementen voorkomen. Zowel het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als de bestreden beslissing vervolgen dat de ligging van de aanvraag binnen het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en de ligging binnen de relictzone 'Lemig Leie-Schelde Interfluvium' en de aangeduide ankerplaats 'Bouvelobos en Hemsrode' het landschappelijk en esthetisch belang van dit cultuurlandschap benadrukken.

Na deze bovenvermelde vaststellingen overweegt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag verder het volgende:

“ ...

De aanleg van een verharde ontsluitingsweg over een totale zeer ruime lengte van 320 m, en dit over een strook van 4,15 m breed, waarvan in totaal 2 x 1,20 m wordt verhard, komt bijgevolg neer op een aantasting van de ruimtelijke omgeving, aangezien het landelijk gebied door dit tracé doorsneden wordt. Een dergelijke evolutie kan niet toegejuicht worden. Het gevraagde zal afbreuk doen aan de bestaande landschapswaarden.

Daarenboven dient in het bijzonder er rekening mee gehouden dat deze toegangsweg met belangrijke ruimtelijke impact louter aangelegd wordt ter bijkomende private ontsluiting van een residentiele zonevreemde woning, zonder dat deze weg een meerwaarde kan bieden voor de omgeving.

... ”

De gevraagde aanleg van een 320 m lange private verharde toegangsweg, louter in functie van een residentiele woning, doorheen een intact aaneengesloten agrarisch gebied, is niet in overeenstemming met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

... ”

6.

Niettegenstaande dit ongunstig advies verleent de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een verharde toegangsweg.

Gelet op voornoemd ongunstig advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar diende de verwerende partij haar beslissing des te preciezer en zorgvuldiger te motiveren op het vlak van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de schoonheidswaarde van het landschap.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat het aangevraagde wordt uitgevoerd in karresporen, een uitvoeringswijze die probleemloos integreerbaar is in de landelijke omgeving, waarna de verwerende partij stelt dat de ruimtelijke impact van het aangevraagde op de schoonheidswaarde van het landschap verwaarloosbaar is. De verwerende partij komt vervolgens tot de conclusie dat de aanleg van een verharde ontsluitingsweg in de vorm van karresporen door zijn “tweedimensionaal karakter” niet resulteert in een aantasting van de ruimtelijke omgeving en geen afbreuk doet aan de bestaande landschapswaarden.

Het volstaat niet om het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar tegen te spreken om te voldoen aan de strengere eisen van zorgvuldigheid en formele motivering. Tegenover de concrete en uitvoerige beoordeling in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, staat de loutere tegenspraak en beweringen van de verwerende partij. De Raad stelt vast dat de verwerende partij in haar bestreden beslissing de opbouw van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar overneemt om vervolgens dit verslag louter tegen te spreken en verder nog te wijzen op het tweedimensionaal karakter van de weg. Waarom tot een andersluidend standpunt wordt gekomen, is niet duidelijk; enkel dat er andersluidend wordt beslist.

De loutere verwijzing naar het “tweedimensionaal karakter” van het karrenspoor volstaat niet ter weerlegging van het negatief verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, nu deze laatste er net op gewezen heeft dat de gevraagde weg zich bevindt in een open landbouwgebied dat op heden “weinig doorsneden wordt en waarin weinig kleine landschapselementen voorkomen”.

De tussenkomende partij stelt nog dat er in de bestreden beslissing wordt aangegeven dat er “weinig landschapselementen” zijn, zodat het karrespoor “dan ook geen afbreuk kan doen aan deze landschapswaarden”. Er moet evenwel worden opgemerkt dat - nog los van de vraag naar de juistheid van deze stelling - dit een *post factum* motivering betreft, waarmee de Raad geen rekening kan houden. Het is correct dat in de bestreden beslissing wordt opgemerkt dat er “weinig kleine landschapselementen” in het landschap voorkomen, maar dit betreft een passage die letterlijk werd overgenomen uit het negatieve verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die daarmee net wenste te verduidelijken dat het hier een open landbouwgebied betreft.

Indien in een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar diverse ongunstige aspecten op een concrete wijze aan bod komen, mag van de verwerende partij een bijzondere en zorgvuldige aandacht verwacht worden bij de beoordeling van deze aspecten indien andersluidend wordt beslist.

7.

De Raad dient dan ook vast te stellen dat de verwerende partij de verenigbaarheid van het project met de schoonheidswaarde van het landschap onvoldoende zorgvuldig heeft onderzocht en in het licht van de voormelde negatieve adviezen niet afdoende heeft gemotiveerd.

Het tweede en het derde middel zijn gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Tom VANDAMME is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 21 januari 2016, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het heraanleggen van een oude toegangsweg, uitweggevend naar de Groenstraat op de percelen gelegen te 9790 Wortegem-Petegem, Anzegemseweg 2 en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nummers 457A, 458A, 470, 471, 472A, 472B, 474A en 476.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling van de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende 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 16 januari 2018 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT