

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0023 van 20 januari 2015
in de zaak 2010/0594/A/2/0556

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Tangui VANDENPUT en Patrik DE MAEYER
kantoor houdende te 1160 Oudergem (Brussel), Tedescolaan 7
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Veerle TOLLENAERE
kantoor houdende te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij



*Tussenkomen
de partij:*

het **college van burgemeester en schepenen** van de stad



I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 8 juli 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen van 18 juni 2010 waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het oprichten van drie windturbines.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te  en met als kadastrale omschrijving .

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomen de partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 28 juni 2011, waar de behandeling van de zaak werd uitgesteld naar de openbare zitting van 19 juli 2011 om de verzoekende en de verwerende partij de mogelijkheid te geven de stukken van de tussenkomen partij waarover zij niet beschikten, te beoordelen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 19 juli 2011, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrik DE MAEYER die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Lieve JOOSEN die loco advocaat Veerle TOLLENAERE verschijnt voor de verwerende partij, en de [REDACTED] die verschijnt voor de tussenkomen partij, zijn gehoord.

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 VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 12 oktober 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 24 januari 2011 de tussenkomen partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. De tussenkomen partij werd verzocht om de rechtsgrond waarop zij haar belang om tussen te komen in de procedure steunt, te verduidelijken.

In haar schriftelijke uiteenzetting stelt de tussenkomen partij dat zij optreedt in de hoedanigheid van de bij het dossier betrokken adviserende instantie in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO.

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

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 20 januari 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor *“de oprichting van 3 windturbines op het grondgebied van de stad [REDACTED]”*.

De windturbines zouden worden opgericht ten noorden van de N49 en liggen aan de rand van de landschappelijk waardevolle relictzone *‘Meetjesland van [REDACTED]’*.

De percelen zijn, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan 'Eeklo-Aalter', gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 25 februari 2010 tot en met 26 maart 2010, worden 18 bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen brengt op 19 februari 2010 in het kader van het decreet houdende bescherming van het archeologisch patrimonium een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer – district [REDACTED] brengt op 2 maart 2010 een gunstig advies uit.

Op 15 maart 2010 neemt de tussenkommende partij het volgende standpunt in:

“ ...

In de planologische verenigbaarheid van de aanvraag wordt art. 4.4.9§1 en de VCRO aangehaald met de verwijzing naar het BVR 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels mbt. de vorm en inhoud van RUP's meer in het bijzonder de gebiedsaanduiding landbouw: 'het aanbrengen van windturbines en windturbineparken, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. De mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten dienen in een lokalisatienota te worden beschreven en geëvalueerd'.

De notie 'goede ruimtelijke ordening' is belangrijk bij het beoordelen van de aanvraag:

De aanvraag voldoet niet aan de motiveringen rond de goede ruimtelijke ordening zoals opgenomen in volgende beslissingen of beleidsdocumenten:

- *'de principebeslissing inplanting windturbines te [REDACTED] (GR van 28 juni 1999)' waarin op het grondgebied van de stad [REDACTED] op het bedrijventerrein Nieuwendorpe ruimte voor 3 windturbines, op het stedelijk sportstadium ruimte voor 1 windturbine en in de zone [REDACTED]*
- *ten zuiden van de [REDACTED] ruimte voor 4 windturbines is voorzien. Al deze zones liggen in of sluiten aan bij het stedelijk gebied dit conform de visie rond het bundelen van stedelijke ontwikkelingen/functies en het behoud van de eigenheid van het omliggende landschap.*
- *'Streekplatform+Meetjesland - Regionale visie hernieuwbare energie (www.meetjesland.be - publicaties en GR van 29 september 2008)' waar langs de [REDACTED] enkel twee zones (grens [REDACTED]) ten zuiden van de [REDACTED] voor het bouwen van windturbines worden aangegeven. Het is vanuit landschappelijk oogpunt en de eigenheid van de streek niet wenselijk om in het open ruimtegebied van het Krekengebied ten noorden van de [REDACTED] windturbines in te planten.*
- *Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (goedkeuring deputatie 12 februari 2009)' waarin gesteld wordt dat gekozen wordt voor de identiteit van windturbines gekoppeld aan de stedelijke structuur en grootschalige gebouwencomplexen. De bestaande windturbines in [REDACTED] en de vergunde ten zuiden van de [REDACTED] passen in dit concept en staan in het GRS aangegeven als bakens in het landschap (GRS, richtinggevend deel, plan 3 gewenste landschappelijke structuur).*

De reeds gerealiseerde (3 op het bedrijventerrein [REDACTED] en 1 op het stedelijk sportstadion Zandvleuge) en de vergunde (4 vanaf [REDACTED] ten zuiden van de [REDACTED]) windturbines staan allemaal binnen de afbakeningsgrens van het stedelijk gebied zoals opgenomen in het PRUP 'afbakeningsproces kleinstedelijk gebied Eeklo' goedgekeurd op 16 februari 2009.

In het verleden werden vergunningsaanvragen buiten het stedelijk gebied systematisch geweigerd.

Het concentreren van windturbines in het stedelijk gebied past dan ook in het concept van de stad dat al vanaf 1999 wordt gehanteerd:

- het stedelijk gebied ruimtelijk versterken en herkenbaar maken in het landschap door het inplanten van windturbines;
- hernieuwbare energie produceren waar hij zal verbruikt worden (betrokkenheid bewoners verhogen);
- door het inplanten van windturbines in het stedelijk gebied wordt het buitengebied gevrijwaard van bijkomende infrastructuur.
- de eventuele aanwezigheid van infrastructuur in het buitengebied kan geen rechtstreekse aanleiding zijn om bijkomende infrastructuur (windturbines) te bouwen.

Het gebied ten noorden van de [REDACTED] ([REDACTED]) heeft een hoge openruimtekwiteit en wordt het best gevrijwaard van allerlei infrastructuur. Ook de aanwezigheid van huidige infrastructuur (hoogspanningsleiding) kan geen reden zijn om in dit vlakke open landschap nieuwe infrastructuur in te planten. In tegendeel, de bestaande infrastructuur zou op termijn kunnen/moeten afgebouwd worden.

[REDACTED] profileert zich immers als poort tot het [REDACTED]. Het behoud en versterken van deze open ruimte vormt een bijzondere landschappelijke en toeristische waarde voor de streek. De hoge landschappelijke kwaliteit vormt een belangrijke troef voor het Meetjesland (zie www.meetjesland.be).

Conclusie: ongunstig gelet op bovenstaande motivering.

...

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling - Oost-Vlaanderen brengt op 4 mei 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit waarbij onder meer het volgende overwogen wordt:

“ ...

Het betreft hier het oprichten van een drietal windturbines die parallel aan een drukke verkeersweg worden ingepland in de nabijheid van landbouwwegen.

Tegen de voorgestelde turbines is er uit landbouwkundige oogpunt principieel geen bezwaar.

Doch tijdens de toegangsweg dient beperkt te worden tot een breedte van vier meter.

NA het beëindigen van de werken dient de met steenslag verharde werkzone te worden verwijderd en de bovenlaag dient te worden afgewerkt met goede grond zodanig dat beplanting terug mogelijk wordt.

...”

De Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer brengt op 20 mei 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit waarbij gesteld wordt dat het project dient bebakend te worden, en dat in geval deze bebakening niet wordt aangebracht, het advies als negatief dient beschouwd te worden.

De Interdepartementale Windwerkgroep brengt op 31 mei 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit en overweegt hierbij onder meer het volgende:

“ ...

De windturbines worden ingeplant in agrarisch gebied aansluitend en ten noorden van de [REDACTED]. De windmolens liggen aan de rand van de landschappelijk waardevolle relictzone “Meetjesland van [REDACTED]”. In de zone is tevens de aanleg van een nieuwe hoogspanningslijn voorzien. De mate van aanvaardbare impact door de windturbines op het achterliggende open poldergebied zal bepaald worden door de effectieve locatie van deze hoogspanningslijn.

... ”

Het voorwaardelijk positief advies geldt tevens op voorwaarde dat voor alle windturbines binnen de zone gekozen wordt voor een visueel gelijkaardige en bij voorkeur hetzelfde type windturbine met lichtgrijze buismast en drie wieken die in ashoogte en wiekdiameter vergelijkbaar zijn met de vergunde en in aanbouw zijnde windturbines in de RUP-zone ten zuiden van de [REDACTED].

... ”

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen – discipline Landschappen brengt op 11 juni 2010 volgend ongunstig advies uit:

“ ...

Discipline landschappen: *Het landschap ten zuiden van de [REDACTED] is reeds verstedelijkt. Hier ligt de aantakking van de ring met de [REDACTED], de verbrandingsoven en komen er in de toekomst een industrieterrein en windmolens. Ten noorden van de [REDACTED] is een open agrarisch landschap, het traditionele meetjesland met strookvormige percelen met houtkanten afgezoomd. De grote blokken zijn met bomenrijen afgezoomd.*

Het percelen waar de windmolens voorzien zijn liggen net niet in de relictzone 'Meetjesland van [REDACTED]'. Deze relictzone heeft een grote landschappelijke waarde. Omwille van het ruimtelijk- structurerende aspect is het aangewezen om de windmolens ten zuiden van de [REDACTED] te houden in de verstedelijkte zone [REDACTED]. Ten noorden van de [REDACTED] worden ze ongunstig omwille van de negatieve landschappelijke impact geadviseerd.

... ”

Op 18 juni 2010 beslist de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

... ”

Een principiële rechtsgrond voor het project dient — zoals reeds hoger aangegeven - gezocht in art. 4.4.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, waardoor met een vergunning kan worden afgeweken van de bestemmingsvoorschriften van een plan van aanleg (in casu het vigerend gewestplan, dat het project situeert in agrarisch gebied), indien daarbij gerefereerd kan worden aan 'voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen'.

In de rubriek 'Afwijkings- en uitzonderingsbepalingen' werd de inhoudelijke samenhang tussen de decretale bepalingen en het overeenkomstig type-voorschrift voor de categorie van gebiedsaanduiding 'Landbouw', vanuit de specifieke concordantieregeling uitvoerig toegelicht.

Overwegende dat de aanvraag volgens het provinciaal beleidskader voor windturbines, dat beschouwd dient te worden als een addendum aan het provinciaal ruimtelijk structuurplan, door de Vlaamse minister bevoegd voor ruimtelijke ordening goedgekeurd op 25 augustus 2009, gelegen is binnen een 'potentiële inplantingslocatie'.

Overwegende dat deze aanduiding is ingegeven vanuit de koppeling met het kleinstedelijk gebied [REDACTED], de grootschalige lijninfrastructuur [REDACTED] en de hoogspanningslijn, en de bundeling met de bestaande verbrandingsoven en het te ontwikkelen gemengd regionaal bedrijventerrein [REDACTED].

Overwegende dat een eerdere aanvraag tot het oprichten van 5 windturbines op deze locatie d.d. 23/11/2001 werd geweigerd en er bij deze weigering werd aangegeven dat het aangewezen is een gewestelijk RUP op te maken, waarbij de mogelijke locaties voor het oprichten van windturbines worden aangeduid.

Overwegende dat [REDACTED] aanvankelijk mee opgenomen was in het gewestelijk RUP zone voor windturbines te [REDACTED] maar dat wegens de overlapping met het provinciaal RUP "Afbakening kleinstedelijk gebied [REDACTED]" (M.B. 16/09/2009), deelRUP bedrijventerrein [REDACTED], dat deel van het plangebied van het gewestelijk RUP werd uitgesloten.

Overwegende dat in het provinciaal RUP "Afbakening kleinstedelijk gebied [REDACTED]" (M.B. 16/09/2009) in het deelRUP bedrijventerrein [REDACTED] een zone voor exploitatie van windenergie is opgenomen (art. 7).

Overwegende dat het provinciaal RUP "Verbrandingsoven Eeklo" (M.B. 08/07/2008) bepaalt dat, binnen de zone voor openbaar nut, windturbines kunnen worden opgericht.

Overwegende dat bijgevolg via bovenvermelde provinciale RUPs de potentiële locaties voor de inplanting van windturbines in [REDACTED] reeds werden bepaald en dat deze allen ten zuiden van de [REDACTED] gesitueerd zijn

Gelet op het gemeentelijk structuurplan [REDACTED] waarin gesteld wordt dat gekozen wordt voor de identiteit van windturbines gekoppeld aan de stedelijke structuur en grootschalige gebouwencomplexen.

Overwegende dat de reeds gerealiseerde/ vergunde windturbines allemaal staan binnen de afbakeningsgrens van het kleinstedelijk gebied [REDACTED].

Gelet op de regionale visie hernieuwbare energie van het Streekplatform Meetjesland, waar langs de [REDACTED] enkel twee zones ten zuiden van de [REDACTED] worden aangegeven voor het bouwen van windturbines.

Bijgevolg dient te worden gesteld dat voorliggend project niet kadert binnen de regionale beleidsvisie.

Gelet op het advies van Onroerend Erfgoed (erfgoedconsulent Landschappen) dat stelt: "Het landschap ten zuiden van de [REDACTED] is reeds verstedelijkt. Hier ligt de aantakking van de ring met de [REDACTED], de verbrandingsoven en komen er in de toekomst een industrieterrein en windmolens. Ten noorden van de [REDACTED] is een open agrarisch landschap, het traditionele meetjesland met strookvormige percelen met houtkanten afgezoomd. De grote blokken zijn met bomenrijen afgezoomd.

Het percelen waar de windmolens voorzien zijn liggen net niet in de relictzone Meetjesland van [REDACTED]. Deze relictzone heeft een grote landschappelijke waarde. Omwille van het ruimtelijk- structurerende aspect is het aangewezen om de windmolens ten zuiden van de [REDACTED] te houden in de verstedelijkte zone [REDACTED]. Ten noorden van de [REDACTED] worden ze ongunstig omwille van de negatieve landschappelijke impact geadviseerd."

Het is vanuit landschappelijk oogpunt en de eigenheid van de streek niet wenselijk om in het open ruimtegebied van het Krekengebeid ten noorden van de [REDACTED] windturbines in te planten. Het behoud en versterken van deze open ruimte vormt een belangrijke landschappelijke en toeristische waarde voor de streek.

Overwegende dat de interdepartementale windwerkgroep in het advies d.d. 31/05/2010 stelt dat de mate van aanvaardbare impact door de windturbines mee zal bepaald worden

door de nieuwe hoogspanningslijn die wordt voorzien en waarvan het juiste tracé nog niet vastligt.

Gelet op de precedentswaarde die voorliggende aanvraag heeft voor het open ruimtegebied ten noorden van de [REDACTED], acht mijn bestuur het onontbeerlijk dat eerst het tracé van de nieuwe hoogspanningslijn wordt vastgelegd.

Gelet op de resultaten van het openbaar onderzoek, waarbij 18 bezwaarschriften (deels gegrond - zie hoger) werden ingediend, waaronder een door de gemeente [REDACTED].

Rekening houdend met bovenvermelde elementen dient to worden gesteld dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening en niet voor vergunning vatbaar.

ALGEMENE CONCLUSIE

De aanvraag is strijdig met de goede ruimtelijke ordening en niet voor vergunning vatbaar.

...

Dit is de bestreden beslissing.

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 VORDERING TOT Vernietiging: ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In het enig middel roept de verzoekende partij de schending in van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en “uit de manifeste beoordelingsvergissing zowel in rechte, als in feite en uit de machtsoverschrijding”.

De verzoekende partij stelt in het algemeen dat de in dit middel besproken overwegingen van de bestreden beslissing rechtens en feitelijk niet correct zijn zodat zij de bestreden beslissing niet kunnen ondersteunen en niet kunnen leiden tot een afdoende motivering.

1.1

Zij verwijst naar het enige weigeringsmotief dat teruggevonden kan worden in het advies van Onroerend Erfgoed en dat betrekking heeft op de vraag naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, met name “de impact van de windturbines op het open landschap ten noorden van de [REDACTED]”. De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij diende na te gaan of de motieven in het advies van Onroerend Erfgoed, die zij tot de hare maakt, wel voldoen aan de materiële motiveringsplicht (voldoende draagkrachtige motieven om de weigeringsbeslissing te dragen).

Er moet volgens de verzoekende partij eerst worden nagegaan of de feitelijke gegevens die door Onroerend Erfgoed worden aangehaald, wel stroken met de realiteit.

Wat betreft de argumenten die verwijzen naar de relictzone ‘Meetjesland van [REDACTED]’, stelt de verzoekende partij dat Onroerend Erfgoed zich manifest vergist in haar beoordeling. Zij wijst er op dat voor het windturbinepark van [REDACTED] dat aan de andere zijde van de [REDACTED] wordt opgericht en uit zeven windturbines met bijhorende elektriciteitscabine bestaat, er geen rekening werd gehouden met voormelde relictzone, terwijl een aantal van deze windturbines in de relictzone zelf worden ingeplant. De windturbines die het voorwerp uitmaken van de bestreden beslissing zijn voorzien op een aanzienlijke afstand van deze relictzone.

De motieven vermeld in het advies van Onroerend Erfgoed zijn volgens de verzoekende partij op dat punt dus allerm minst draagkrachtig en in feite niet correct en pertinent.

Het project van de verzoekende partij zou bovendien niet op een gelijke wijze als het project van [REDACTED] behandeld zijn aangezien de verwerende partij een weigeringsmotief haalt uit de nabijheid van de relictzone, terwijl de aanwezigheid van de windturbines van [REDACTED] in de relictzone de verwerende partij niet heeft verhinderd om een vergunning te verlenen.

1.2

De verzoekende partij stelt verder dat er eveneens dient te worden nagegaan of de verwerende partij wel afdoende met alle relevante gegevens en uitsluitend met relevante gegevens rekening heeft gehouden bij het nemen van haar beslissing.

Zo doet de verwijzing in de bestreden beslissing naar de ruimtelijke uitvoeringsplannen die geen betrekking hebben op het grondgebied van de gemeente [REDACTED], volgens haar niet ter zake.

De verzoekende partij betoogt vervolgens dat de goede ruimtelijke ordening uitsluitend dient te worden beoordeeld aan de hand van de thans van kracht zijnde bestemming uit het gewestplan. Uit een juiste beoordeling van de planologische voorschriften kan slechts voortvloeien dat er geen principieel bezwaar is om de aangevraagde vergunning te verlenen, alleszins kan uit de van kracht zijnde bepalingen geen rechtens aanvaardbaar en draagkrachtig weigeringsmotief worden afgeleid.

Er kan daarnaast ook rekening gehouden worden met structuurplannen die voor het gebied werden opgesteld, waarbij de onderlinge hiërarchie niet uit het oog mag worden verloren.

De verzoekende partij wijst in dit verband op het provinciaal beleidskader voor windturbines dat werd vastgesteld op 17 juni 2009 waarin potentiële inplantingslocaties worden weergegeven en op het addendum bij het structuurplan waarin belangrijke argumenten kunnen worden teruggevonden om de verenigbaarheid van het aangevraagde project met de goede ruimtelijke ordening te verantwoorden, waaronder de nabijheid van de lijninfrastructuur [REDACTED] en de elektrische hoogspanningslijn.

De verzoekende partij besluit dat in het advies van Onroerend Erfgoed en bijgevolg in de bestreden beslissing geen of onvoldoende rekening is gehouden met het feit dat de projectzone

voorzien is parallel met deze twee bestaande lijninfrastructuren en de aanwezigheid van het windturbinepark aan de andere zijde van de [REDACTED], en de af- en oprittenstructuur en de afvalverbrandingsoven. Alleen al om die reden is de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd.

Ten slotte verwijst zij ook nog naar het bij het verzoekschrift gevoegde fotosimulatie, op grond waarvan kan worden vastgesteld dat het landschap ten noorden van de [REDACTED] reeds is doorbroken door de bestaande lijninfrastructuur en andere elementen.

1.4.

In het laatste onderdeel van het eerste middel verwijst de verzoekende partij naar de gunstige adviezen van het departement leefmilieu, natuur en energie (LNE) en van de provinciale milieudeskundige, uitgebracht naar aanleiding van de aanvraag voor de milieuvergunning voor het betrokken project. De verzoekende partij stelt dat met de ruimtelijke motieven die zijn aangehaald in voormelde adviezen, ook rekening had moeten worden gehouden in het kader van de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag.

1.5.

Bijkomend verzoekt de verzoekende partij om het opleggen van een bevel aan de verwerende partij om *'binnen de wettelijke termijn opnieuw een beslissing te nemen in het kader van de aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor het betrokken windturbinepark, rekening houdend met alle relevante, pertinente, juiste en rechtens draagkrachtige gegevens van het dossier, zoals hierboven beschreven, en, in elk geval, zonder dat het ongunstig advies van Onroerend Erfgoed als bindend zou beschouwd worden'*.

2.

2.1.

De verwerende partij antwoordt vooreerst dat de onroerend erfgoedambtenaar correct stelt dat het project niet in de relictzone zal liggen. Volgens de verwerende partij kan er dus niet worden gesteld dat in het advies van Onroerend Erfgoed geen rekening met deze zone wordt gehouden.

Zij voert verder aan dat de argumenten om te besluiten dat het vanuit landschappelijk oogpunt en de eigenheid van de streek het niet wenselijk is om de windturbines ten noorden van de [REDACTED] in te planten maar het wel aangewezen is om de windmolens ten zuiden van de [REDACTED] in de verstedelijkte zone [REDACTED] te houden, ruimer zijn dan de impact van de relictzone. Uit het betoog van de verzoekende partij volgt dan ook niet dat de motieven van de erfgoedambtenaar niet draagkrachtig of correct zouden zijn.

2.2.

Wat betreft het verschil in behandeling tussen het project van de verzoekende partij en het project van [REDACTED], stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij niet aantoonde dat het gelijkheidsbeginsel geschonden is. Bovendien blijkt uit de bestreden beslissing duidelijk een verschil tussen de zone onder de [REDACTED] en de zone erboven, zodat er een redelijke en objectieve verantwoording bestaat voor het verschil.

2.3.

De verwerende partij beweert vervolgens dat er in de bestreden beslissing geen weigeringsmotief is inzake de bestemming van het gewestplan en de ruimtelijke uitvoeringsplannen zodat zij in het betoog van de verzoekende partij hieromtrent, geen kritiek op de bestreden beslissing ziet.

2.4.

Wat betreft de door de verzoekende partij aangehaalde argumenten uit het provinciaal beleidskader en het addendum bij het ruimtelijk structuurplan, antwoordt de verwerende partij dat

dit niet inhoudt dat er automatisch een vergunning moet worden verleend en dat ook andere elementen een invloed kunnen hebben op de beoordeling.

De bestreden beslissing vertrekt bovendien van het feit dat de zone in het provinciaal ruimtelijk structuurplan gelegen is in een 'potentiële inplantingslocatie'. De verwerende partij licht de motivering in de bestreden beslissing verder als volgt toe:

“ ...

De beslissing stelt verder ook :

Overwegende dat deze aanduiding is ingegeven vanuit de koppeling met het kleinstedelijk gebied [REDACTED], de grootschalige lijninfrastructuur [REDACTED] en de hoogspanningslijn, en de bundeling met de bestaande verbrandingsoven en het te ontwikkelen gemengd regionaal bedrijventerrein [REDACTED].

Dit aspect wordt door de verzoekende partij niet betwist.

Vervolgens onderzoekt de bestreden beslissing de bestaande ruimtelijke uitvoeringsplannen en besluit dat de potentiële locaties voor de inplanting van de windturbines allemaal bepaald zijn en ten zuiden van de [REDACTED] gesitueerd zijn.

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan bepaalt dat een koppeling met stedelijke structuur en grootschalige gebouwencomplexen wordt beoogd.

Bovendien zijn de reeds gerealiseerde / vergunde windturbines allemaal gelegen binnen de afbakeningsgrens van het kleinstedelijk gebied [REDACTED].

Het is op basis van deze redenering, en tevens gelet op de visie van het Streekplatform Meetjesland, dat besloten wordt dat het project niet kadert binnen de regionale beleidsvisie.

...”

De verzoekende partij zou slechts naar de elektrische hoogspanningslijn ten noorden van de N49 verwijzen maar de andere aspecten niet betrekken.

Uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk dat wel met alle aspecten rekening is gehouden, maar dat werd vastgesteld “*dat alle potentiële locaties in de provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen, de reeds gerealiseerde en vergunde windturbines, de verbrandingsoven en het te ontwikkelen gemengd regionaal bedrijventerrein [REDACTED], ten zuiden van de [REDACTED] zijn gelegen en ook binnen het kleinstedelijk gebied [REDACTED].*

Volgens de verwerende partij tracht de verzoekende partij in werkelijkheid aan de Raad te vragen om de beoordeling over te doen maar is dit niet de bevoegdheid van de Raad. De verwerende partij heeft geenszins een onredelijke beslissing genomen.

2.5.

De verwerende partij merkt *volledigheidshalve* op dat de verzoekende partij niet opwerpt dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan of de visie van het Streekplatform in strijd zou zijn met het provinciaal ruimtelijk structuurplan en dat de verzoekende partij het motief dat voor het aansnijden van het openruimtegebied ten noorden van de [REDACTED] het onontbeerlijk is te weten waar het tracé van de nieuwe hoogspanningslijn wordt vastgelegd, bovendien niet bekritiseert.

2.6.

In verband met de argumenten die de verzoekende partij haalt uit de adviezen van de milieuvergunningsprocedure, stelt de verwerende partij dat de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag een volledig andere finaliteit heeft dan de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en dat schijnbaar tegenstrijdige beslissingen mogelijk zijn. De Raad controleert enkel de conformiteit met de stedenbouwwetgeving.

De argumenten die aan bod kwamen in het kader van de milieuvergunningsaanvraag, komen bovendien wel aan bod in de bestreden beslissing.

2.7.

Volgens de verwerende partij is er, gelet op het voorgaande, geen reden om een bevel op te leggen tot het nemen van een nieuwe beslissing.

3.

De tussenkomende partij antwoordt niet concreet op het middel van de verzoekende partij maar verduidelijkt voornamelijk haar (beleidskundige) motieven om tussen te komen.

In de eerste plaats stelt zij dat de stad [REDACTED] uitgaat van het concentreren van windturbines in het stedelijk gebied en daarbij een aantal principes hanteert. Vergunningsaanvragen buiten het stedelijk gebied worden dan ook systematisch ongunstig geadviseerd of geweigerd.

Vervolgens somt de tussenkomende partij een aantal beleidsbeslissingen op het vlak van het inplanten van windturbines op het grondgebied van [REDACTED] op.

Met betrekking tot de huidige vergunningsaanvraag overweegt de tussenkomende partij:

“ ...

De reeds gerealiseerde (3 op het bedrijventerrein [REDACTED] en 1 op het stedelijk sportstadion [REDACTED] en de vergunde (4 vanaf [REDACTED] ten zuiden van de [REDACTED]) windturbines staan allemaal binnen de afbakeningsgrens van het stedelijk gebied zoals opgenomen in het PRUP 'afbakeningsproces kleinstedelijk gebied [REDACTED]' goedgekeurd op 16 februari 2009.

Het gebied ten noorden van de [REDACTED] ([REDACTED]) heeft een hoge openruimtekwiteit en wordt het best gevrijwaard van allerlei infrastructuur. Ook de aanwezigheid van huidige infrastructuur (hoogspanningsleiding) kan geen reden zijn om in dit vlakke open landschap nieuwe infrastructuur in te planten. In tegendeel, de bestaande infrastructuur zou op termijn kunnen/moeten afgebouwd worden.

[REDACTED] profileert zich immers als poort tot het [REDACTED]. Het behoud en versterken van deze open ruimte vormt een bijzondere landschappelijke en toeristische waarde voor de streek. De hoge landschappelijke kwaliteit vormt een belangrijke troef voor het Meetjesland (zie www.meetjesland.be).

De [REDACTED] vormt de artificiële overgang tussen het zuidelijk gelegen houtland en het noordelijk krekengebied. Zone [REDACTED] ten zuiden van de [REDACTED] vormt een stedelijk bandstructuur. De [REDACTED] voorzien inplanting van 13 windturbines in deze zone is een ruimtelijke ondersteuning van deze bandstructuur.

Het noorden van de [REDACTED] is daarentegen nog een gaaf open ruimtegebied.

Stellen dat 3 windturbines ten noorden van de [REDACTED] een cluster vormen met de 13 in uitvoering en geplande ten zuiden van de [REDACTED] vormt een complete negatie van de ruimtelijke, landschappelijke maar ook van de maatschappelijke realiteit.

De stad [REDACTED] heeft in de periode 1999-2002 een groot maatschappelijk draagvlak gecreëerd rond het inplanten van grootschalige windturbines. Belangrijk hierbij was de

duidelijkheid rond waar deze turbines konden worden ingeplant en het introduceren van rechtstreekse financiële participatie voor de inwoners. Het gevolg was dat bij de aanvraag rond de gerealiseerde turbines en de goedgekeurde vergunningen (zowel de stedenbouwkundige als de milieuvergunningaanvragen) geen enkel bezwaar werd geformuleerd.

De aanvraag om 3 windturbines ten noorden van de [REDACTED] in te planten is een inbreuk op deze principes. Met als gevolg de ingediende bezwaarschriften tijdens het openbaar onderzoek.

Het provinciaal beleidskader voor windturbines, addendum aan het provinciaal ruimtelijk structuurplan, goedgekeurd op 31.05.2010, spreekt over het betrokken gebied over een "potentiële inplantingsplaats".

Het inplanten van 3 windturbines te noorden van de [REDACTED] is, zoals uit bovenstaande argumentatie blijkt, compleet in tegenspraak met gevoerde en op talrijke studiedagen positief ontvangen ruimtelijk en landschappelijk en maatschappelijk beleid van de stad.

De potenties van het gebied ten noorden van de [REDACTED] liggen op het vlak van landschap, natuur, landbouw en recreatie.

...

De tussenkomende partij besluit dat zij bij haar ongunstig advies van 15 maart 2010 blijft en achter de bestreden weigeringsbeslissing van de verwerende partij staat.

4.

4.1.

Naast de toelichting bij het middel zoals uiteengezet in het verzoekschrift, merkt de verzoekende partij in haar wederantwoordnota vooreerst op dat de eerbiediging van de formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel ook vereisen dat de beslissing de feitelijke overwegingen moet vermelden die de grondslag vormen voor de beslissing maar ook de feiten die de beoordelingsbevoegdheid van het bestuur kunnen beïnvloeden en dit om te voldoen aan de vereisten van de formele motiveringswet.

De verzoekende partij is nog steeds van oordeel dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen of minstens onvoldoende rekening heeft gehouden met alle feitelijke omstandigheden.

4.2.

De verzoekende partij betoogt nogmaals dat wanneer de verwerende partij de motieven van het advies van Onroerend Erfgoed tot de hare maakt, zij dient na te gaan of deze motieven wel voldoen aan de voorwaarden van de formele en de materiële motiveringsplicht. Door het eenvoudigweg overnemen van een dergelijk advies zonder dit op zijn minst toe te lichten, schendt de verwerende partij de motiveringsplicht.

Zij benadrukt dat in het advies en dus ook in de bestreden beslissing niet wordt uiteengezet wat nu juist de oprichting van een grootschalig windturbinepark in een relictzone verantwoordt enerzijds, en de oprichting van drie windturbines buiten de relictzone uitsluit anderzijds.

Het feit dat de bestreden beslissing gebaseerd is op dit enig ongunstig advies, draagt er volgens de verzoekende partij des te meer toe bij dat de beslissing op dit punt uitdrukkelijk en op draagkrachtige manier gemotiveerd diende te worden.

Voorhouden dat het oprichten van windturbines ten noorden van de N49 niet wenselijk is terwijl het gebied in kwestie in aanmerking komt voor windturbines ingevolge artikel 4.4.9 VCRO en volgens het provinciaal beleidskader voor windturbines de aanvraag tevens gelegen is binnen

een potentiële inplantingslocatie, is volgens de verzoekende partij ook volstrekt onvoldoende om een beslissing te dragen.

Het motief dat het project zich in de buurt van een relictzone bevindt kan onmogelijk standhouden omdat het de toepassing van artikel 4.4.9 VCRO niet uitsluit.

Omwille van al deze redenen kan het aangehaalde motief niet als draagkrachtig worden beschouwd.

4.3.

Op het antwoord van de verwerende partij dat de verzoekende partij niet aantoont dat het gelijkheidsbeginsel effectief geschonden is, reageert de verzoekende partij als volgt:

“... ”

De verwerende partij is in haar nota alsnog van mening dat verzoekende partij zich niet kan beroepen op het gelijkheidsbeginsel daar zij het nalaat om enig concreet gegeven aan te brengen waaruit afgeleid zou kunnen worden dat het gelijkheidsbeginsel effectief zou geschonden zijn. Hierop wenst verzoekende partij te wederantwoorden dat het project van [REDACTED], waarvan de foto in bijlage 12 aantoont dat de 7 windturbines reeds werden opgericht, en het project van verzoekende partij wel degelijk als vergelijkbare projecten dienen beschouwd te worden, alleen al om de reden dat beide projecten gelegen zijn in een gebied met dezelfde landschappelijke kwaliteiten, alsook omdat zij beiden de oprichting van windturbines tot doel hebben. Daar waar zij inderdaad niet als vergelijkbaar beschouwd kunnen worden, is dat het ene project zich in een relictzone bevindt en het andere slechts in de nabijheid ervan (500tal meter). Onbegrijpelijk voor verzoekende partij is hoe twee dergelijke vergunningsaanvragen gelegen in een gebied met dezelfde landschappelijke kwaliteiten op totaal verschillende wijze kunnen beoordeeld worden, in die zin dat de ene vergund wordt zonder rekening te houden met de relictzone waarin het project zich bevindt, terwijl de nabijheid van de relictzone in de andere aanvraag net als motief wordt aangehaald om het andere project te weigeren.

Er is geen enkel draagkrachtig motief om in die omstandigheden de toepassing van artikel 4.4.9 VCRO te weigeren.

“... ”

Zij voegt daar nog aan toe dat de bestreden beslissing in elk geval vernietigd dient te worden omdat artikel 2 en 3 van de formele motiveringswet worden geschonden, wat volstaat om de onwettigheid van de bestreden beslissing vast te stellen, en dat de schending van het gelijkheidsbeginsel vanuit dat oogpunt als een middelonderdeel ten overvloede kan worden beschouwd.

4.4.

De verzoekende partij herhaalt ook dat de verwerende partij niet afdoende met alle gegevens rekening heeft gehouden en dat zij niet uitsluitend met relevante gegevens rekening heeft gehouden bij het nemen van de bestreden beslissing.

Zij stelt in dit verband nog dat de goede ruimtelijke ordening uitsluitend beoordeeld dient te worden aan de hand van de thans van kracht zijnde bestemming in het gewestplan.

Volgens de verzoekende partij diende de vergunningsaanvraag, rekening houdende met al de relevante gegevens, positief beoordeeld te worden.

4.5.

Ten slotte wijst de verzoekende partij dat voor het betrokken project op 22 juni 2010 een milieuvergunning werd verleend en dat ook in deze beslissing pertinente ruimtelijke motieven teruggevonden kunnen worden waarmee de verwerende partij bij het nemen van de beslissing rekening had moeten houden.

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag betreft het oprichten van drie windturbines in agrarisch gebied ten noorden van de [REDACTED].

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij vast dat de aanvraag principieel in strijd is met de bestemmingsvoorschriften van het van toepassing zijnde agrarisch gebied omdat de aanvraag niet in functie staat van een volwaardig agrarische of para-agrarisch bedrijf. Op grond van artikel 4.4.9 VCRO staat de verwerende partij echter een afwijking toe op deze bestemmingsvoorschriften.

Overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO moet een vergunning worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Het behoort dan ook tot de taak en de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de geldende stedenbouwkundige voorschriften, te oordelen of de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

Het motief dat het aangevraagde in strijd is met de goede ruimtelijke ordening, vormt derhalve een zelfstandig en draagkrachtig motief dat een weigering van de vergunning kan verantwoorden.

2.

In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht kan de Raad zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de verwerende partij. De Raad kan enkel nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de hem toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

Uit de bestreden beslissing moet derhalve duidelijk blijken op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen. Er kan slechts rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

3.

De verwerende partij weigert een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van de drie windturbines omdat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening en dus niet voor vergunning vatbaar is. De bestreden beslissing bevat terzake de volgende relevante overwegingen:

- De aanvraag is volgens het provinciaal beleidskader voor windturbines, dat een addendum is aan het provinciaal ruimtelijk structuurplan, gelegen binnen een ‘potentiële inplantingslocatie’, die ingegeven is vanuit de koppeling met het kleinstedelijk gebied [REDACTED] de grootschalige lijninfrastructuur [REDACTED] en de hoogspanningslijn, en de bundeling

met de bestaande verbrandingsoven en het te ontwikkelen gemengd regionaal bedrijventerrein [REDACTED].

- Een eerdere aanvraag tot het oprichten van vijf windturbines werd geweigerd en bij deze weigering werd aangegeven dat het aangewezen is een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken, waarbij de mogelijke locaties voor het oprichten van windturbines worden aangeduid.
- Via een aantal provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen zijn de potentiële locaties voor de inplanting van windturbines in [REDACTED] reeds bepaald. Deze bevinden zich allen ten zuiden van de [REDACTED].
- Het voorliggend project kadert niet binnen de regionale beleidsvisie, zoals tot uiting gebracht in het gemeentelijk structuurplan van [REDACTED] en de regionale visie hernieuwbare energie van het [REDACTED]. De reeds gerealiseerde/vergunde windturbines staan bovendien allemaal binnen de afbakeningsgrens van het kleinstedelijk gebied [REDACTED].
- Gelet op het advies van Onroerend Erfgoed (dat wordt geciteerd) is het vanuit landschappelijk oogpunt en de eigenheid van de streek niet wenselijk is om in het open ruimtegebied van het Krekengebied ten noorden van de [REDACTED] windturbines in te planten. Het behoud en het versterken van deze ruimte vormt een belangrijke landschappelijke en toeristische waarde voor de streek.
- Met verwijzing naar het advies van de Interdepartementale Windwerkgroep, acht de verwerende partij het onontbeerlijk dat eerst het tracé van de nieuwe hoogspanningslijn wordt vastgelegd gelet op de precedentswaarde die de aanvraag heeft voor het open ruimtegebied ten noorden van [REDACTED].
- De bezwaarschriften ingediend tijdens het openbaar onderzoek zijn deels gegrond.

Een bestreden beslissing die op verschillende motieven steunt die elk op zich die beslissing kunnen verantwoorden, kan slechts vernietigd worden wegens een gebrek aan deugdelijke motivering indien al deze motieven onwettig zijn.

4.

4.1.

De verzoekende partij betwist vooreerst het weigeringsmotief waarbij de verwerende partij, na het advies van Onroerend Erfgoed te hebben geciteerd, oordeelt dat het vanuit landschappelijk oogpunt en de eigenheid van de streek niet wenselijk is om in het open ruimtegebied van het Krekengebied ten noorden van de [REDACTED] windturbines in te planten en dat het behoud en versterken van deze open ruimte een belangrijke landschappelijke en toeristische waarde voor de streek vormt.

De verzoekende partij stelt daarbij dat wanneer de vergunningverlenende overheid de motieven van het advies van Onroerend Erfgoed tot de hare maakt, deze motieven dienen te voldoen aan de formele motiveringsplicht (uitdrukkelijke motivering van de beslissing) en de materiële motiveringsplicht (voldoende draagkrachtige motieven om de weigeringsbeslissing te ondersteunen).

De verzoekende partij kan niet gevolgd worden wanneer zij in haar wederantwoordnota voorhoudt dat de motiveringsplicht wordt geschonden door het eenvoudigweg overnemen van een advies.

Een vergunningverlenende overheid kan haar beslissing (onder meer) motiveren door verwijzing naar een advies op voorwaarde dat:

- de inhoud van het advies kenbaar is voor de bestuurde;
- het advies zelf afdoende gemotiveerd is;
- de inhoud van het advies wordt bijgetreden in de uiteindelijke beslissing;
- er geen tegenstrijdige adviezen zijn;

- het advies waarnaar verwezen wordt, voldoet aan de formele en materiële zorgvuldigheidsplicht, namelijk dat het inhoudelijk en naar wijze van totstandkoming zorgvuldig is.

De Raad stelt vast dat de inhoud van het advies kenbaar is voor de verzoekende partij aangezien het advies is opgenomen in de bestreden beslissing, dat de inhoud van het advies minstens impliciet wordt bijgetreden in de bestreden beslissing en er geen tegenstrijdige adviezen zijn.

Er dient derhalve te worden nagegaan of het advies afdoende gemotiveerd en zorgvuldig is.

4.2.

In concreto voert de verzoekende partij aan dat Onroerend Erfgoed zich manifest vergist in haar beoordeling wat betreft de in het advies aangehaalde argumenten die verwijzen naar de relictzone 'Meetjesland van [REDACTED]'. Zij wijst er op dat voor het windturbinepark van [REDACTED] dat aan de andere zijde van de [REDACTED] wordt opgericht, er totaal geen rekening werd gehouden met voormelde relictzone terwijl een aantal van de windturbines van dit windturbinepark gelegen zijn in de relictzone, en de windturbines van de aanvraag van de verzoekende partij voorzien zijn op een aanzienlijke afstand van de relictzone.

Op dit punt zouden de motieven vermeld in het advies van Onroerend Erfgoed allerm minst draagkrachtig zijn en in feite niet correct en pertinent.

Bijkomend beweert de verzoekende partij dat de verwerende partij haar project niet op een gelijke wijze als het project van [REDACTED] behandelt, omdat de verwerende partij volgens haar een weigeringsmotief haalt uit de nabijheid van de relictzone terwijl de aanwezigheid in de relictzone van de windturbines van [REDACTED] de verwerende partij niet heeft belet om voor deze windturbines een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Het advies van Onroerend Erfgoed luidt als volgt:

"Het landschap ten zuiden van de [REDACTED] is reeds verstedelijkt. Hier ligt de aantakking van de ring met de [REDACTED], de verbrandingsoven en komen er in de toekomst een industrieterrein en windmolens. Ten noorden van de [REDACTED] is een open agrarisch landschap, het traditionele meetjesland met strookvormige percelen met houtkanten afgezoomd. De grote blokken zijn met bomenrijen afgezoomd. Het percelen waar de windmolens voorzien zijn liggen net niet in de relictzone Meetjesland van [REDACTED]. Deze relictzone heeft een grote landschappelijke waarde. Omwille van het ruimtelijk-structurerende aspect is het aangewezen om de windmolens ten zuiden van de [REDACTED] te houden in de verstedelijkte zone [REDACTED]. Ten noorden van de [REDACTED] worden ze ongunstig omwille van de negatieve landschappelijke impact geadviseerd."

De verzoekende partij benadrukt in haar uiteenzetting slechts de argumenten die verwijzen naar de relictzone 'Meetjesland van [REDACTED]'.

Uit de conclusie dat "het aangewezen (is) om de windmolens ten zuiden van de [REDACTED] te houden in de verstedelijkte zone [REDACTED]B" en dat "(t)en noorden van de [REDACTED] worden ze ongunstig omwille van de negatieve landschappelijke impact geadviseerd" kan echter alleen maar worden afgeleid dat het advies van Onroerend Erfgoed in hoofdzaak gesteund is op de vaststelling dat het landschap ten zuiden van de [REDACTED] reeds verstedelijkt is (aantakking van de ring met [REDACTED], verbrandingsoven en in de toekomst een industrieterrein en windmolens) en dat het landschap ten noorden van de [REDACTED] open en agrarisch is (traditionele meetjesland met strookvormige percelen met houtkanten omzoomd).

De ligging van (de percelen van) de windturbines net buiten de relictzone en de landschappelijke waarde van de relictzone worden dan wel vermeld in het advies, maar noch uit het advies zelf, noch uit de conclusies die de verwerende partij aan dit advies verbindt, blijkt dat dit gegeven determinerend is geweest in het ongunstig adviseren dan wel weigeren van de aanvraag.

Anders dan de verzoekende partij beweert, heeft de verwerende partij dus geen weigeringsmotief gehaald uit de nabijheid van de relictzone.

De verzoekende partij toont dan ook niet aan dat de motieven, vermeld in het advies van Onroerend Erfgoed, noch de motieven in de bestreden beslissing zelf, niet draagkrachtig zijn. De verzoekende partij toont evenmin aan dat deze motieven in feite niet correct en pertinent zijn, aangezien in het advies alleen wordt vastgesteld dat de percelen net buiten de relictzone liggen, wat de verzoekende partij niet betwist.

Bijgevolg kan ook de schending van het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van het project van [REDACTED] aan de andere kant van de [REDACTED], niet worden aangenomen, aangezien deze schending uitgaat van de onjuiste vaststelling dat de stedenbouwkundige vergunning voor de windturbines van de verzoekende partij geweigerd werd op grond van de nabijheid van de relictzone.

Dit middelonderdeel is ongegrond.

5.

5.1

In een volgend onderdeel stelt de verzoekende partij dat er dient te worden nagegaan of de verwerende partij wel afdoende met alle relevante gegevens rekening heeft gehouden en of zij uitsluitend met relevante gegevens rekening heeft gehouden.

5.2

De verzoekende partij betoogt in dit verband dat de verwijzing in de bestreden beslissing naar de ruimtelijke uitvoeringsplannen die geen betrekking hebben op het grondgebied van de gemeente [REDACTED], niet ter zake doet. Volgens de verzoekende partij dient de goede ruimtelijke ordening uitsluitend beoordeeld te worden aan de hand van de van toepassing zijnde bestemming in het gewestplan - in casu agrarisch gebied in het licht van artikel 4.4.9 VCRO en dus in samenlezing met de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, geldend voor het gewestplan - en kan uit een juiste beoordeling van de planologische voorschriften slechts voortvloeien dat er geen principiële bezwaar is om de aangevraagde vergunning te verlenen. Alleszins kan uit de van toepassing zijnde bepalingen geen rechtens aanvaardbaar en draagkrachtig weigeringsmotief worden afgeleid.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing verwijst naar een aantal provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen om te stellen dat de potentiële locaties voor de inplanting van windturbines reeds zijn bepaald en deze zich ten zuiden van de [REDACTED] bevinden. Dit motief betreft in wezen echter een overtoollig motief waarvan de eventuele onregelmatigheid zonder invloed is op het afdoende karakter van het hiervoor besproken weigeringsmotief inzake de impact van de aanvraag op het open landschap ten noorden van de [REDACTED]. De eventuele gegrondheid van kritiek op een overtoollig motief kan niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

Het voorgaande neemt niet weg dat opgemerkt moet worden dat het betwiste motief niet zozeer betrekking heeft op de planologische toelaatbaarheid van de windturbines in het agrarisch gebied - in de bestreden beslissing wordt immers uitdrukkelijk een principiële afwijking toegelaten op de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan overeenkomstig artikel 4.4.9 VCRO - maar eerder een beleidsmatig gewenste ontwikkeling lijkt aan te duiden.

Het feit dat de windturbines planologisch toegelaten zijn in het agrarisch gebied, impliceert daarenboven niet dat de aanvraag de toets met de goede ruimtelijke ordening niet meer moet doorstaan. Inzake de toets met de goede ruimtelijke ordening kunnen beleidsmatig gewenste ontwikkelingen immers op grond van artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO ook in rekening gebracht worden.

5.3

Vervolgens verwijst de verzoekende partij naar het provinciaal ruimtelijk structuurplan, en meer bepaald het provinciaal beleidskader voor windturbines dat als addendum bij het provinciaal ruimtelijk structuurplan werd gevoegd. De verzoekende partij wijst erop dat dit beleidskader de potentiële inplantingslocaties voor de inplanting van midden- en grootschalige windturbines in Oost-Vlaanderen weergeeft en dat in dit document belangrijke argumenten teruggevonden kunnen worden om de verenigbaarheid van het aangevraagde project met de goede ruimtelijke ordening te verantwoorden, waaronder de transportas [REDACTED] als een preferente locatie voor het plaatsen van grootschalige windturbines en de elektrische hoogspanningslijn die ten noorden van de [REDACTED] is aangelegd.

Ook betoogt de verzoekende partij dat er in het advies van Onroerend Erfgoed en de bestreden beslissing onvoldoende rekening gehouden wordt met de bestaande lijninfrastructuur ([REDACTED] en elektrische hoogspanningslijn), het windturbinepark aan de overzijde van de [REDACTED] de af- en oprittenstructuur "[REDACTED]" en de afvalverbrandingsoven. Deze bundeling, die zou blijken uit de door de verzoekende partij voorgelegde foto's, heeft volgens de verzoekende partij tot gevolg dat ook het landschap ten noorden van de [REDACTED] reeds doorbroken is door de bestaande lijninfrastructuur.

Artikel 2.1.2, §7 VCRO bepaalt evenwel dat een ruimtelijk structuurplan geen beoordelingsgrond vormt voor een vergunningsaanvraag. De verwerende partij is dan ook niet verplicht de bepalingen van een structuurplan in overweging te nemen bij haar beslissing over de aanvraag, minstens kan het niet volgen van deze bepalingen niet leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

Onverminderd deze vaststelling, merkt de Raad daarnaast op dat het provinciaal beleidskader voor windturbines, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij doet uitschijnen, niet zo eenduidig is wat betreft de potentiële inplantingslocatie van de aangevraagde windturbines.

Zo kan men in het provinciaal ruimtelijk beleidskader lezen dat de potentiële inplantingslocaties "geen juridische afdwingbaarheid met zich meebrengen op het kadastrale niveau", dat "de resulterende locaties een maximalistisch beeld geven van de inplanting van turbines binnen Oost-Vlaanderen", dat "bij verder onderzoek naar aanleiding van specifieke projecten of planinitiatieven een gedeelte van de zoekzones ondergeschikt zal blijken te zijn", dat er "op dat moment immers nog rekening gehouden (dient) te worden met specifieke milieu- en landschapshinder en eventuele veiligheidsrisico's, die in het kader van dit beleidskader niet tot in detail konden onderzocht worden", dat "(e)en aantal uitsluitingscriteria zoals veiligheid, specifieke inrichting van gebieden en hindereffecten op de directe omgeving, (...) op het provinciale niveau niet konden worden bestudeerd en dienen te worden onderzocht bij een verdere studie van de potentiële inplantingslocatie, in het kader van de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan of een vergunningsaanvraag", en dat "(e)en meer gedetailleerde en specifiek op de inplantingslocatie gerichte studie (...) dan noodzakelijk (is) om na te gaan of de inplanting van windturbines aanvaardbaar kan worden geacht".

Uit het voorgaande volgt dat de omstandigheid dat de windturbines gelegen zijn binnen een door het provinciaal beleidskader aangeduide potentiële inplantingslocatie, in elk geval niet betekent dat een verder onderzoek naar en een concrete evaluatie van de inplantingslocatie niet meer noodzakelijk is (voor wat betreft stedenbouwkundige vergunningsaanvragen) in het kader van de toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening.

Verder stelt de Raad vast dat het provinciale beleidskader ook bepaalt dat bij de inplanting van windturbines bijzondere aandacht besteed moet worden aan het krek- en poldergebied, dat in het kader van dit beleidskader de koppeling van bepaalde locaties slechts ingeschat kan worden, dat bij het nader onderzoek van de potentiële inplantingslocatie steeds onderzocht dient te worden of de koppeling op de locatie in werkelijkheid landschappelijk of functioneel aanwezig is en hoe de binding met de positieve aanknopingspunten gemaximaliseerd kan worden, en dat lijninfrastructuren niet binnen iedere omgeving even sterke aanknopingspunten zijn maar dat dit erg afhankelijk is van het landschapstype waarin de infrastructuur zich bevinden.

Wanneer het provinciaal beleidskader dan bepaalt dat de transportas [REDACTED] en de elektrische hoogspanningslijn die ten noorden van de [REDACTED] is aangelegd preferente locaties zijn voor het plaatsen van grootschalige windturbines, kan daar niet uit worden afgeleid dat de door de verzoekende partij aangevraagde windturbines zonder meer aldaar kunnen worden ingeplant.

Samen met de verwerende partij dient de Raad bovendien vast te stellen dat de verzoekende partij lijkt aan te sturen op een uitspraak over de opportuniteit van het verlenen van een vergunning. Dit wordt bevestigd in de wederantwoordnota waar zij stelt dat de aanvraag positief beoordeeld diende te worden. De Raad kan zich hierover echter geen uitspraak doen. Hij kan in het kader van het hem opgedragen legaliteitsonderzoek slechts nagaan of de bestreden beslissing steunt op foutieve gegevens dan wel of de beoordeling van de verwerende partij kennelijk onzorgvuldig of onredelijk is maar kan geen injunctie geven om een positieve beslissing te nemen over de aanvraag.

De verzoekende partijen komen in hun kritiek echter niet verder dan het poneren van een tegengestelde visie van de beoordeling in de bestreden beslissing. Dit volstaat niet voor het succesvol aanvoeren dat de beoordeling in de bestreden beslissing van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening de grenzen van de appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij overschrijdt. De verzoekende partijen tonen in hun betoog niet aan dat de bestreden beslissing zou steunen op foutieve gegevens, dan wel kennelijk onzorgvuldig of kennelijk onredelijk zou zijn.

In zoverre de verzoekende partij beweert dat het landschap ten noorden van de [REDACTED] reeds doorbroken is, is de Raad van oordeel dat de fotoreportage van de verzoekende partij niet overtuigt. De verzoekende partij toont niet aan dat de vaststelling in het advies van Onroerend Erfgoed dat het landschap ten zuiden van de [REDACTED] reeds verstedelijkt is door de aantakking van de ring met de [REDACTED] en de verbrandingsoven en het landschap ten noorden van de [REDACTED] open en agrarisch is en gekenmerkt wordt door het traditionele meetjesland met strookvormige percelen afgezoomd met houtkanten, feitelijk niet correct is. Deze feitelijke vaststellingen inzake het open ruimtegebied worden tevens bevestigd in het advies van het college van burgemeester en schepenen van 15 maart 2010. De verwerende partij merkt bovendien terecht op dat de verzoekende partij het motief dat het onontbeerlijk is dat eerst het tracé van de nieuwe hoogspanningslijn wordt vastgelegd gelet op de precedentswaarde die de aanvraag heeft voor het open ruimtegebied ten noorden van de [REDACTED], niet uitdrukkelijk betwist.

Rekening houdende met deze gegevens is de Raad van oordeel dat de verwerende partij niet op een kennelijk onredelijke wijze geoordeeld heeft dat het vanuit landschappelijk oogpunt en de eigenheid van de streek niet wenselijk is om in het open ruimtegebied van het Krekengebied ten noorden van de N49 windturbines in te planten en dat het behoud en versterken van deze open ruimte een belangrijke landschappelijke en toeristische waarde voor de streek vormt.

Dit motief houdt verband met de goede ruimtelijke ordening en is voldoende om de weigering van een stedenbouwkundige vergunning te verantwoorden.

5.4

In een laatste onderdeel van haar verzoekschrift wijst de verzoekende partij nog op de gunstige adviezen van het departement leefmilieu, natuur en energie (LNE), afdeling milieuvergunningen en de provinciale milieudeskundige uitgebracht naar aanleiding van de milieuvergunningsaanvraag.

Zij stelt dat met de "*pertinente ruimtelijke motieven*" die in deze adviezen teruggevonden kunnen worden, ook in het kader van de verlening van de stedenbouwkundige vergunning rekening had moeten worden gehouden. De aanvraag werd volgens de verzoekende partij dan ook kennelijk onzorgvuldig getoetst aan de goede ruimtelijke ordening.

In haar verzoekschrift citeert de verzoekende partij volgende "nuttige" overwegingen uit voormelde adviezen:

"...

"(...) *Relictzone; ten westen, ten noorden en ten oosten van de projectzone bevinden zich de relictzones "Meetjesland van [REDACTED]" en "Meetjesland [REDACTED]". Deze relictzone wordt vooral gekenmerkt door haar bouwkundige rijkdom met vee/ hoeven, kastelen, kerken enz..., geconcentreerd in enkele dorpen. De inplanting van windturbines aan de rand van deze relictzone doet geen afbreuk aan dit bouwkundig rijke karakter van de relictzone. (...)*"(p. 4 en 5 van 9 in het advies van LNE)

"(...) 8. *Bespreking bezwaarschriften*

-inzake de locatie:

De turbines worden ingeplant in een gebied dat volgens het gewestplan is aangeduid als zijnde een agrarisch gebied (geen landschappelijk waardevol agrarisch gebied) .

Het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke planning-, vergunningen en handhavingsbeleid (BS 15 mei 2009) levert de rechtsgrond om met een vergunning (stedenbouwkundig en milieu) af te wijken van de bestemmingsvoorschriften van een plan van aanleg, indien gerefereerd kan worden aan een 'voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen'. Volgens deze standaardtypebepalingen zijn windturbines en windparken toegelaten in het agrarisch gebied. De inplantingsplaats van de turbines sluit aan bij twee belangrijke lijninfrastructuren nl. de E34/1\149 en de bestaande 150 kV hoogspanningsleiding. De aanleg van een nieuwe 380 kV hoogspanningsleiding, ten noorden van de bestaande, is voorzien.

Het windturbinepark van [REDACTED] vormt een cluster met de eerder vergunde windturbines van [REDACTED], die zich situeren ten zuiden van [REDACTED].

De zone ten noorden van [REDACTED] werd in het goedgekeurde provinciale beleidskader voor windturbines aangeduid als een mogelijke inplantingslocatie(...) (p. 13 van het advies van de provinciale milieudeskundige)

"..."

In haar wederantwoordnota wijst de verzoekende partij er bijkomend op dat voor het betrokken project in tussentijd een milieuvergunning werd verleend. Zij citeert de volgende passages uit de milieuvergunningsbeslissing van 22 juni 2010:

"...

Overwegende dat wat de planologische aspecten betreft, het volgende kan gesteld worden:

De 3 turbines worden voorzien ten noorden van en in lijnopstelling langsheen de [REDACTED] te [REDACTED]. De afstand tot as van de [REDACTED] bedraagt resp. 300 m, 250 m en 200 m. De projectzone situeert zich tussen de [REDACTED]

De installaties zijn volgens het gewestplan 'Eeklo-Aalter' gelegen in agrarisch gebied. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door een landelijk karakter met vooral akkerbouw en is weinig bewoond.

(...)

Parallel aan de [REDACTED] situeert zich een bovengrondse 150 kV-hoogspanningsleiding. Volgens het aanvraagdossier wordt in de nabije toekomst een tweede Elia-hoogspanningsleiding (380 kV) voorzien op ca. 90 m van de eerstgenoemde leiding.

Een ondergrondse leiding van de [REDACTED] ([REDACTED]) situeert zich aan de overzijde van de [REDACTED] (op ca. 575 m.).

In het gebied, begrensd door de [REDACTED], ten zuiden van [REDACTED] zijn reeds vergunningen verleend voor 2 projecten van windturbines, resp. op naam van [REDACTED], waardoor er in de nabije toekomst 4 windturbines kunnen gerealiseerd worden.

Deze 4 windturbines zelf sluiten aan op het windturbinepark van [REDACTED] tussen [REDACTED].

Volgens het Windplan Vlaanderen situeren de 3 turbines zich in een gele zone (klasse 2). Klasse 2-gebieden zijn gebieden die in aanmerking komen voor windenergie, maar waar toch eerder een beperking kan optreden, zoals bijvoorbeeld agrarische gebieden of recreatiegebieden. M.b.t. het agrarisch gebied zijn deze beperkingen echter opgeheven sinds het in voege treden van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRP).(…)"(p. 8 en 9 milieuvergunning van 22 juni 2010, stuk 13)

"(…) Visuele hinder

De beoordeling van de landschappelijke impact en de visuele hinder is een subjectief gegeven.

De inplanting langsheen lijninfrastructuren, nl. de [REDACTED] en een hoogspanningslijn is in overeenstemming met de aanbevelingen uit de omzendbrief.

Aan de overzijde van de [REDACTED] werden recent vergunningen verleend voor het oprichten van 4 turbines.

Voorliggende aanvraag sluit hierbij aan waardoor er kan gesproken worden van één enkele cluster.

Teneinde een maximale ruimtelijke eenheid te bekomen is het aangewezen dat de windturbines van [REDACTED] van hetzelfde type (en grootte) zijn als de windturbines aan de overzijde van de [REDACTED]

Volgens de landschapsatlas en een overzicht van het beschermd erfgoed, opgesteld door het Vlaams Instituut voor Onroerend Erfgoed (VIOE) zijn er op de site zelf geen puntrelicten, relictzones, ankerplaatsen of beschermd erfgoed aanwezig.

(...)

De windturbines hebben een maximale hoogte van 100m. en een rotordiameter van 92,5 m. De tiphoogte bedraagt maximaal 146,25 m. Om de impact op de rust die het landschap uitstraalt zo beperkt mogelijk te houden, werd gekozen voor windturbine met 3 rotorbladen met een relatief lage rotatiesnelheid.(…)"(p. 15 milieuvergunning van 22 juni 2010, stuk 13)

...

Samen met de verwerende partij moet echter worden vastgesteld dat de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag, die dateert van na de stedenbouwkundige beoordeling, een volledig andere finaliteit heeft dan de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en derhalve los staan van elkaar.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij een gemotiveerde afweging heeft gemaakt van de voorliggende adviezen uitgebracht in het kader van de stedenbouwkundige aanvraag, en zich binnen het kader haar discretionaire bevoegdheid een oordeel heeft gevormd over de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Hierbij heeft zij rekening gehouden met het ongunstig advies van de onroerend erfgoedambtenaar en heeft zij zich dat advies eigen gemaakt.

Adviezen, uitgebracht naar aanleiding van een milieuvergunningsaanvraag kunnen aldus niet dienstig worden aangewend door een vergunningverlenende overheid die moet oordelen over een stedenbouwkundige aanvraag. Gelet op de eigenheid van de stedenbouwkundige procedure en de adviezen die aldaar dienen te worden aangevraagd, oordeelt de verwerende partij op soevereine wijze over de goede ruimtelijke ordening. Er kan in casu dan ook geen sprake zijn van een onzorgvuldige beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening omdat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met voormelde adviezen en/of met hetgeen is beslist in de milieuvergunningsbeslissing.

Onverminderd het voorgaande moet de Raad bovendien vaststellen dat uit de geciteerde overwegingen van voormelde adviezen en de milieuvergunningsbeslissing geen “ruimtelijke motieven” of gegevens kunnen worden afgeleid waarmee de verwerende partij rekening had moeten houden en die door haar niet in rekening zijn gebracht.

In de voormelde adviezen wordt immers verwezen naar de inplanting van de windturbines aan de rand van de relictzone, de aansluiting bij twee belangrijke lijninfrastructuren (..... en de hoogspanningsleiding), de aanleg van een nieuwe hoogspanningsleiding, de clustering met de eerder vergunde windturbines van ten zuiden van de en de aanduiding als mogelijk potentiële inplantingslocatie in het provinciale beleidskader. In de milieuvergunningsbeslissing wordt enkel gewezen op de inplanting langs de bestaande lijninfrastructuren en de aansluiting bij de vier reeds vergunde windturbines. Hierboven heeft de Raad echter vastgesteld dat de verwerende partij met al deze elementen rekening heeft gehouden maar niet op een kennelijk onredelijke wijze geoordeeld heeft dat de voorgestelde windturbines op de voorziene locatie niet verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening omwille van de landschappelijke waarde van het open ruimtegebied ten noorden van de

Het middel is ongegrond.

6.

Aangezien het enige middel van de verzoekende partij ongegrond is en de bestreden beslissing derhalve niet wordt vernietigd, kan niet worden ingegaan op het verzoek van de verzoekende partij tot het opleggen van een bevel aan de verwerende partij om binnen de wettelijke termijn een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag *“rekening houdend met alle relevante, pertinente, juiste en rechtens draagkrachtige gegevens van het dossier, zoals hierboven beschreven, en, in elk geval, zonder dat het ongunstig advies van Onroerend Erfgoed als bindend zou beschouwd worden”*, nog los van de vraag of een dergelijk verzoek mogelijk is op grond van artikel 4.8.3, §1, tweede lid VCRO, zoals het gold ten tijde van het instellen van de vordering.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de stad is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 20 januari 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,
met bijstand van

Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS