

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1221 van 14 juni 2016
in de zaak 1314/0276/SA/3/0243

In zake: de heer **Jacques VAN DEN ABEELE**
wonende te 9520 Sint-Lievens-Houtem, Katveld 12A
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen-
de partij:* de nv **ELECTRABEL**

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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 31 december 2013, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen van 6 november 2013 waarbij aan de tussenkomen- de partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor de oprichting van twee windturbines parallel aan de E40.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te Erpe-Mere, Strijmeers en met als kadastrale omschrijving afdeling 7, sectie A, nummer 46 en op percelen gelegen te Sint-Lievens-Houtem, Strijmeers en met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie B, nummers 31A en 79.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Met het arrest van 3 juni 2014 met nummer S/2014/0082 heeft de Raad de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen en werd de behandeling van de

vordering tot vernietiging toegewezen aan de eerste kamer. Dit arrest is met een aangetekende brief van 19 juni 2014 betekend aan de verzoekende partij, die met een aangetekende brief van 26 juni 2014 tijdig een verzoek tot voortzetting heeft ingediend overeenkomstig artikel 4.8.19, tweede lid VCRO. Met een beschikking van 8 januari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep opnieuw toegewezen aan de derde kamer.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd in het samenhangend dossier gekend bij de Raad onder rolnummer 1314/0253/SA/3/0226. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

2.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 2 februari 2016, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij in persoon aanwezig, advocaat Sandro DI NUNTIO die *loco* advocaat Paul AERTS verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Lore MELS die *loco* advocaat Patrik DE MAEYER verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

III. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

Op grond van artikel 11, tweede lid, 8° Procedurebesluit dient het verzoekschrift een inventaris van de stukken te bevatten. Overeenkomstig artikel 11, derde lid, 4° Procedurebesluit voegt een verzoekende partij bij haar verzoekschrift de overtuigingsstukken die in deze inventaris zijn vermeld.

Hieruit volgt dat een verzoekende partij de overtuigingsstukken waarop zij zich wenst te beroepen, moet voegen bij haar verzoekschrift, hetgeen weliswaar niet belet dat zij de Raad naderhand, bijvoorbeeld naar aanleiding van het indienen van haar wederantwoordnota, kan inlichten over nieuwe relevante gegevens of stukken, waarover zij niet beschikte of niet kon beschikken op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij bij haar wederantwoordnota een aantal nieuwe stukken voegt, waaronder een fotosimulatie en foto's genomen vanop de E40. De verzoekende partij geeft niet aan waarom zij deze stukken niet reeds bij haar inleidend verzoekschrift had kunnen voegen. De aanvullende stukken die voor het eerst worden bijgebracht met de wederantwoordnota, dienen in die omstandigheden uit de debatten te worden geweerd.

IV. TUSSENKOMST

De nv ELECTRABEL verzoekt met een aangetekende brief van 13 maart 2014 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 21 maart 2014 de tussenkomende partij toegelaten om tussen te komen in de debatten betreffende de vordering tot schorsing en vernietiging. Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen. Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

V. FEITEN

Op 15 februari 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de oprichting van 3 windturbines, parallel aan de E40”*.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgesteld gewestplan ‘Aalst – Ninove – Geraardsbergen – Zottegem’, deels gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en deels in agrarisch gebied.

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

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 maart 2010 tot en met 10 april 2010, worden 40 bezwaarschriften ingediend wat betreft de gemeente Erpe-Mere en 109 bezwaarschriften wat betreft de gemeente Sint-Lievens-Houtem.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling archeologie, adviseert voorwaardelijk gunstig op 11 maart 2010.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling landschappen, adviseert gunstig op 16 maart 2010.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert gunstig op 16 maart 2010.

De deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen verleent op 26 maart 2010 een gunstig advies.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Lievens-Houtem adviseert ongunstig op 12 mei 2010.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Erpe-Mere adviseert ongunstig op 17 mei 2010.

Het Vlaams Energieagentschap, Interdepartementale Windwerkgroep adviseert gunstig op 31 mei 2010 en op 27 juli 2010.

Het Directoraat-generaal Luchtvaart adviseert op 30 juni 2010 gunstig voor WT1 en WT3, maar adviseert ongunstig voor WT2.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, beslist op 7 juli 2010 als volgt de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen voor de oprichting van drie windturbines:

“ ...

De principiële rechtsgrond voor het project dient 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) indien daarbij kan gerefereerd worden naar “voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen”

...

Uiteindelijk blijkt dat het project, zoals het thans voorligt, in principe zou kunnen worden vergund, voor zover de turbines door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. De mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(mogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten dienen in een lokalisatienota te worden beschreven en geëvalueerd. Bij het dossier is een lokalisatienota gevoegd waarin de geciteerde items zijn beschreven.

...

De beperkte individuele bezettingsgraad, gekoppeld aan de voorziene ruime afstand tussen de turbines, dwingt tot de conclusie dat door het project het efficiënt bodemgebruik in situ redelijkerwijze niet in het gedrang wordt gebracht.

Op grond van bovenstaande overwegingen kan worden geconcludeerd dat de turbines door hun beperkte impact qua oppervlakte de realisatie van de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang zullen brengen.

...

De 3 identieke windturbines met een individueel maximum vermogen van 3 MW elk hebben een rotordiameter van 92,5m, de ashoogte is maximaal 100m en de tiphoogte bedraagt maximaal 146m. De windwerkgroep heeft een gunstig advies gegeven voor de windturbines ten zuiden van de autosnelweg omdat ze geen significante negatieve invloed op het landschap verwacht. Ook kan de zienswijze van de windwerkgroep worden gevolgd, waarbij werd gesteld dat de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau kan beperkt worden

...

Er zijn geen woningen van derden of woongebieden op minder dan 250m

...

De zone wordt daarbij gekenmerkt door de aanwezigheid van een hoog achtergrondgeluidsniveau door de autosnelweg.

...

De zienswijze van de windwerkgroep kan verder worden bijgetreden, waar wordt gesteld dat de slagschaduw op de omgeving beperkt is, gezien er zich geen woningen van derden binnen de contour van 30uur slagschaduw per jaar bevinden

...

Er kunnen ook passende technische schikkingen getroffen worden opdat de impact inzake ijsprojectie en ijsval adequaat zou worden geremedieerd (detectoren, stilleggingsmechanisme).

Uit de ontvangen adviezen en na evaluatie van de opmerkingen van het openbaar onderzoek blijkt dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad door de oprichting van de 3 windturbines indien de nodige beperkingen en voorwaarden worden opgelegd.

Visueel, esthetisch en landschappelijk wordt een evenwicht verkregen door het aantal windturbines te beperken tot de 3 (het minimum om te spreken van een "cluster") windturbines ten zuiden van de E40. De windturbines kunnen beschouwd worden als "landmarks".

Met betrekking tot de milieuhinder (slagschaduw, geluid, ...) en risico's wordt verwezen naar de beoordeling bij de milieuvergunningsaanvraag. Ter zake worden ook bij deze beslissing een aantal voorwaarden opgenomen.

...

De toegangswegen tot de turbines werden in het dossier niet voldoende gedetailleerd (doorsnedes, materiaalgebruik).

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning voor de turbines, behoudens de toegangswegen, af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is:

..."

Onder meer het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ERPE-MERE heeft een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van deze beslissing ingesteld bij de Raad (rolnummer 2010/0649/SA/1/0601). De vordering tot schorsing werd verworpen met een arrest van 16 april 2013 (nr. S/2013/0066). De beslissing werd naderhand evenwel vernietigd met een arrest van 30 juli 2013 (nr. A/2013/0416).

Het Agentschap Onroerend Erfgoed, afdeling landschappen, verleent op 18 oktober 2013 een bijkomend advies. Het advies is ongunstig.

De deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen verleent op 5 november 2013 een bijkomend gunstig advies.

De verwerende partij beslist op 6 november 2013 een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de oprichting van twee windturbines. Windturbine 2 wordt uit de vergunning gesloten. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"...

HET OPENBAAR ONDERZOEK

In toepassing van de Vlaamse codex Ruimtelijke Ordening en het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, en latere wijzigingen, betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, is de aanvraag onderworpen aan een openbaar onderzoek.

...

De bezwaren kunnen als volgt gegroepeerd worden:

- 1. Strijdigheid met het standstill-beginsel met betrekking tot landschappelijk waardevol agrarisch gebied.*
- 2. MER-plicht*
- 3. Onwettigheid omzendbrief R0/2006/02*
- 4. Onverenigbaarheid met de goede Ruimtelijke Ordening*
- 5. Milieutechnische aspecten geluidshinder, slagschaduwshinder, veiligheids- & gezondheidsrisico's.*
- 6. Strijdigheid met Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, gemeentelijke Structuurplannen en Natuurontwikkelingsplannen*
- 7. onvolledigheid van het dossier*
- 8. problematiek opstalrecht, erfdienstbaarheden, overeenkomsten tussen eigenaars en andere aanvragers*

Na onderzoek van de bezwaren en opmerkingen worden volgende standpunten hieromtrent ingenomen:

1. Het standstill-beginsel vindt zijn oorsprong in het Decreet van 21/10/1997 inzake het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Dit voorzorgsbeginsel moet door de Vlaamse Regering worden toegepast om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur. In het advies van de Interdepartementale Windwerkgroep van het Vlaams Energieagentschap, waarin ook het Agentschap voor Natuur en Bos is vertegenwoordigd, wordt gesteld dat door deze windturbines geen bijkomende significante negatieve invloed verwacht wordt op natuur en avifauna.

Dit bezwaar is ongegrond en wordt niet weerhouden.

2. In bijlage II bij het 'Besluit van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage' 3. i) worden volgende activiteiten als MER-plichtig aangeduid: Installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie voor zover de activiteit betrekking heeft :

- op 20 windturbines of meer, of

- op 4 windturbines of meer, die een aanzienlijke invloed hebben of kunnen hebben op een bijzonder beschermd gebied.

In voorliggend geval gaat het slechts om 3 windturbines die bovendien niet gelegen zijn in een bijzonder beschermd gebied. Landschappelijk waardevol agrarisch gebied is niet vergelijkbaar met agrarisch gebied met ecologisch belang of ecologische waarde. De aanvraag is dus niet MER-plichtig.

Dit bezwaar is ongegrond en wordt niet weerhouden.

Gelet op de recent gewijzigde regelgeving ter zake wordt met betrekking tot het project wel een m.e.r.- screening uitgevoerd.

3. De omzendbrief biedt enkel een richtkader aan voor de aanvraag . Het is niet omdat de recent aangepaste Vlaamse normen (nog) niet verwerkt werden in de omzendbrief, dat deze omzendbrief vervalst. Met andere woorden, de mogelijke strijdigheid van één aspect uit de omzendbrief met andere normen is niet van die aard dat de volledige omzendbrief als onwettig en onbruikbaar moet worden beschouwd. Voor de aanvraag is er ook een milieuvergunning nodig en dit aspect zal uiteraard op een grondige manier in de milieuvergunningsaanvraag beoordeeld worden. Door de koppeling van bouw- en milieuvergunning zijn er genoeg garanties dat dit aspect ten gronde geëvalueerd zal worden. Dit bezwaar is ongegrond en wordt niet weerhouden.

4. De Vlaamse overheid geeft in de omzendbrief aan hoe de vergunningsverlenende instantie duurzame ruimtelijke ontwikkeling kan beoordelen, zonder dat daarbij de goede ruimtelijke ordening in het gedrang gebracht wordt. De aanvraag voldoet aan deze omzendbrief, zoals hierna onder de rubriek 'BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING' verder wordt gemotiveerd. Zodoende kan gesteld worden dat de goede ruimtelijke ordening door deze aanvraag niet in het gedrang wordt gebracht. Enerzijds staat de aanvraag de realisatie van de omgevende gewestplanbestemming niet in de weg, anderzijds kan gesteld worden dat door de plaatsing van de windturbines langs de autosnelweg E-40, op regelmatige afstand van elkaar en op gelijke afstand tot de snelweg, een duidelijk geordende lijn in het landschap zal ontstaan die de landschappelijke waarden niet significant in het gedrang zal brengen.

Dit bezwaar is ongegrond en wordt niet weerhouden.

5. Milieu- en veiligheidsrisico's, geluidshinder zullen uitvoerig behandeld worden in de milieuvergunning, waarin bijkomende (technische) voorwaarden kunnen worden opgelegd om de hinder en risico's tot een verwaarloosbaar minimum te beperken. Een weigering van de milieuvergunning zal deze vergunning onuitvoerbaar maken. In elk geval kunnen volgende opmerkingen worden meegegeven: de geluidshinder zal gezien de ligging nabij de autosnelweg niet significant toenemen. Tekenend is ook dat er ter hoogte van deze aanvraag geen geluidswerende schermen werden voorzien naast de E40, wat er op wijst dat geluidshinder op deze plaats niet als een probleem wordt ervaren. De bezwaarschriften handelen dikwijls over andere aanvragen die minder geschikt waren ingeplant t.o.v. de omliggende woonlinten en natuurgebieden. Voor deze aanvraag stellen we vast dat de dichtst bijgelegen woongebieden (met landelijk karakter) op ongeveer 400m afstand liggen. Dit bezwaar is ongegrond en wordt niet weerhouden.

6. De aanvraag is volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen gelegen in een buitengebied. De aanvraag brengt de principes van het RSV voor het buitengebied niet in het gedrang: de inplantingsplaats voldoet aan het bundelingsprincipe, de turbines kunnen beschouwd worden als cluster, er is geen sprake van een grootschalig windturbinepark naast een klein kern, maar van de kleinst mogelijke cluster naast de aanwezige grootschalige lijninfrastructuur in een relatief versnipperde omgeving. De ontwikkeling van landbouw, natuur en bossen in goed gestructureerde gehelen blijft nog steeds mogelijk en de open ruimte wordt niet verder versnipperd door de ligging nabij de autosnelweg. Uit het positief advies van de provincie Oost-Vlaanderen blijkt dat de aanvraag ook verenigbaar is met het provinciaal ruimtelijk structuurplan.

Ook voor de gemeentelijk ruimtelijke structuurplannen kan gesteld worden dat de aanvraag de realisatie van de structurerende elementen niet in gedrang brengt: het uitbouwen of versterken van ecologische elementen en de zuiver agrarische bedrijfsvoering van de grondgebonden landbouw worden niet significant belemmerd.

Dit bezwaar is ongegrond en wordt niet weerhouden.

7. Hier dient voorafgaand opgemerkt dat het dikwijls bezwaren betreft over verschillende aanvragen. Het is dan ook niet duidelijk of dit bezwaar betrekking heeft op voorliggende aanvraag.

In elk geval stelt Art. 4.7.26. §3 van de VCRO:

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is van mening dat de dossiergegevens een onderzoek ten gronde toelaten en de aanvraag dus volledig is. De vermeende onvolmaaktheden ten opzichte van de bestaande aanstiplijsten zijn niet van die aard dat een correcte beoordeling of een goed begrip van het dossier, ook voor de burger, in het gedrang komt. Dit bezwaar is ongegrond en wordt niet weerhouden.

8. Deze problematiek is in eerste plaats een burgerrechtelijke kwestie die niet direct relevant is voor de stedenbouwkundige evaluatie van de aanvraag. Niettemin kan hier gewezen worden op art. 4.4.2 & 4.4.3 van de VCRO: vergunningen hebben een zakelijk karakter en worden verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten. Vergunningen kunnen zonder plichtplegingen worden overgedragen, zodat de houders van een opstalrecht en de houders van de vergunning nog steeds tot een vergelijk of oplossing kunnen komen.

Dit bezwaar is ongegrond en wordt niet weerhouden.

...

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De omgeving en de bouwplaats.

De bouwplaats is gelegen in het landbouwgebied langs de E40 tussen de gehuchten Vlekkem (Erpe-Mere) en Vlierzele-Zonnegem (Sint-Lievens-Houtem). In de omgeving liggen enkele kleinere natuurgebieden.

De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door landerijen. Het gebied waarin geen bebouwing voorkomt is eigenlijk vrij beperkt.

Met name wordt deze open landbouwzone begrensd door de E40, de bebouwing en woonlinten van het gehucht Vlierzele-Zonnegem en bebouwing en woonlinten van het gehucht Bambrugge.

Het open gebied bedraagt maximaal 2km op 1km , met dien verstaande dat zelfs in dit gebied hier en daar bebouwing voorkomt.

De aanvraag.

De aanvraag betreft het oprichten van 3 windturbines. Ze worden voorzien op 200 à 250m ten zuiden van de autosnelweg. Tussen de turbines onderling bedraagt de afstand ongeveer 330m.

Deze windturbines bestaan uit een 100m hoge stalen pyloon waarop 3 wieken zijn gemonteerd. Deze hebben een rotordiameter van 92,5 m, zodoende bedraagt de tiphoogte maximaal 146 m.

De windturbines hebben elk een individueel maximum vermogen van 3 MW.

...

Milieutoets

Project-m.e.r.-screening

De aanvraag valt niet onder de projecten van bijlage I van het MER-besluit waarvoor een project-MER moet worden opgesteld of van bijlage II waarvoor een gemotiveerde ontheffing kan aangevraagd worden. De aanvraag valt wel onder de projecten vermeld in bijlage III van voormeld besluit, meer bepaald in rubriek 3. a) industriële installaties voor de productie van elektriciteit.

Bespreking

Het inplanten van de 3 windturbines in het agrarisch gebied heeft geen noemenswaardige invloed op de land- en tuinbouw. Het agrarisch gebruik van de landbouwgronden wordt door de turbines nauwelijks beperkt.

In de nabijheid van de windturbines is geen ankerplaats, beschermd landschap of beschermd dorps- of stadsgezicht gelegen. De aanvraag is wel gelegen in een relictzone. Er worden geen nadelige gevolgen verwacht voor wat betreft het landschap en onroerend erfgoed (zie ook bij de rubriek 'BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDERING').

De projectzone is niet gelegen in een broed-, pleister- en/of rustgebied, weidevogel- of akkervogelgebied, noch in de nabijheid van seizoens-, slaap- en voedseltrekroutes. Nadelige invloeden op vogelpopulaties worden bijgevolg niet verwacht.

De inplanting ligt niet in een VEN/IVON gebied. De windturbines zijn op ruim 2km afstand van het dichtstbijzijnde VEN/IVON gebied, nl. 'De Valleien van de Molenbeken (Lede)'.

Deze afstand is voldoende groot zodat er geen schade kan optreden.

De projectzone situeert zich niet in of nabij een vogelrichtlijngebied, en is ook niet gelegen in een habitatrichtlijngebied. Op ruim 4,5km ligt het habitatrichtlijngebied 'Bossen van de Vlaamse Ardennen en andere Zuidvlaamse bossen'. Op ruim 5km ten noorden van de projectzone ligt het habitatrichtlijngebied 'Bossen van het zuidoosten van de Zandleemstreek'. De inplanting van de turbines zal bijgevolg geen nadelige gevolgen hebben voor de vogels in het vogelrichtlijngebied, noch voor de dieren en planten in het habitatrichtlijngebied.

De geplande windturbines zijn gelegen in een biologisch minder waardevol gebied. In de nabijheid zijn er weinig biologisch waardevolle gebieden aanwezig.

Het realiseren van de windturbines heeft een zeer kleine invloed op het bodemgebruik door de beperkte oppervlakte inname. Tevens wordt er voor gezorgd dat hemelwater nabij de windturbines kan infiltreren.

Uit onderzoek naar de veiligheidsaspecten volgt dat zowel de directe risico's voor personen in de omgeving van het windturbinepark als de directe risico's ten aanzien van in de omgeving aanwezige gevarenbronnen aanvaardbaar of verwaarloosbaar zijn.

Bijgevolg kan uit bovenstaande geconcludeerd worden dat er voor dit project geen aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn. In die omstandigheden kan dan ook besloten worden dat de opmaak van een milieueffectenrapport geen bijkomende gegevens zal opleveren.

Het windturbineproject brengt door zijn beperkte impact ook de realisatie van de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang.

Besluit

De milieugevolgen van de aanvraag kunnen voldoende ingeschat worden. Deze effecten zijn beperkt, lokaal en in grote mate te beheersen of omkeerbaar.

Een verdere MER-screening of project-MER is niet nodig.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De oprichting van windturbines kadert in de doelstellingen van de Vlaamse Regering inzake de uitbouw van hernieuwbare energiebronnen in Vlaanderen.

De principiële rechtsgrond voor het project dient – zoals 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 (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied), indien daarbij gerefereerd kan worden aan 'voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen'.

In de rubriek 'Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften' 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.

Daaruit blijkt dat het project zoals het thans voorligt, in principe zou kunnen worden vergund, voor zover de turbines door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. De mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating(mogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten dienen in een lokalisatienota te worden beschreven en geëvalueerd.

Bij het dossier is een lokalisatienota gevoegd waarin de geciteerde items zijn beschreven.

De windturbines worden deels ingeplant in een agrarisch gebied en deels in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De windturbines staan in een lijnopstelling ten zuiden van en parallel met de autosnelweg E40 op het grondgebied van Sint-Lievens-Houtem en Erpe-Mere.

Het is evident dat er weinig landschappen zijn buiten de (juist omwille van hun bestemming) reeds zeer zwaar aangetaste industrie- en havengerelateerde gebieden die niet op één of andere manier geschaad worden door de inplanting van windturbines. Vanuit een dergelijke redenering zouden er dan ook buiten voormelde zones geen windturbines kunnen

toegestaan worden. De realiteit is evenwel dat ook in andere landschappen, die juist door de reeds aanwezige impact van een aantal harde infrastructuren aangetast zijn, een bundeling kan gerealiseerd worden om te komen tot een nieuw landschap dat de aanwezige kenmerken van het oorspronkelijke landschap, de reeds toegevoegde infrastructuren (zoals een autosnelweg) combineert met windturbines. Dergelijke energielandschappen zijn vanuit de bevoegdheid en de bezorgdheid van de Vlaamse overheid om het aandeel van groene energie voorzieningen relevant op te drijven op vandaag een noodzaak.

De colleges van burgemeester en schepenen van Sint-Lievens-Houtem en Erpe-Mere brengen een gelijkaardig ongunstig advies uit, gebaseerd op de talrijke bezwaarschriften. De beide colleges sluiten zich aan bij de inhoud van de bezwaarschriften en maken deze tot de hunne. De Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar kan zich hier evenwel niet bij aansluiten, zoals hiervoor toegelicht in de rubriek 'HET OPENBAAR ONDERZOEK'.

De beperkte individuele bezettingsgraad gekoppeld aan de voorziene ruime afstand tussen de turbines, dwingt tot de conclusie dat door het project het efficiënt bodemgebruik in situ redelijkerwijze niet in het gedrang wordt gebracht.

Op grond van bovenstaande overwegingen kan worden geconcludeerd dat de turbines door hun beperkte impact qua oppervlakte de realisatie van de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang zullen brengen.

De aanvraag voldoet aan de omzendbrief R0/2006/02 en de voormelde afwijkingsmogelijkheden van art 4.4.9.

Uit het gecoördineerd advies van de Interdepartementale Windwerkgroep dd. 27/07/2010 blijkt dat deze werkgroep positief staat ten aanzien van de vooropgestelde inplanting van de windturbines en dat geen bijkomende, significante negatieve invloed op natuur en avifauna verwacht wordt.

De zienswijze van de windwerkgroep kan worden gevolgd, waarbij werd gesteld dat de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau beperkt kan worden

De oorzaak van het voortgebrachte geluid is tweevoudig. Het wordt vooral gegenereerd door de rotatie van de wieken die een zovend geluid voortbrengen. Anderzijds wordt geluid geproduceerd door de in de gondel opgestelde apparatuur, in het bijzonder de windturbinegenerator.

De mogelijke maatregelen aan de bron worden genomen om de geluidsproductie tot een minimum te beperken. Het gaat hierbij onder meer om de isolatie van de generatorbehuizing, aerodynamische wieken en dergelijke meer.

Er zijn geen woningen van derden of woongebieden op minder dan 250m van de turbines gelegen. Op basis van de gedetailleerde gegevens uit de lokalisatienota en conform de omzendbrief "Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines" van 2006 mag er daardoor van uitgaan worden dat de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau beperkt zal worden. De betreffende zone wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van een hoog achtergrondgeluidsniveau omwille van de autosnelweg. De aanvrager geeft aan alles in het werk te stellen om het geluidsniveau te reduceren tot een niveau waarbij hinder voor de omgeving zoveel mogelijk vermeden wordt; dit geldt onverminderd de naleving van de toepasselijke Vlaremregelgeving.

De zienswijze van de interdepartementale windwerkgroep kan verder worden bijgetreden, waar wordt gesteld dat de slagschaduw op de omgeving beperkt is, gezien er zich geen

woningen van derden binnen de contour van 30 uur slagschaduw per jaar bevinden. De aanvrager dient in elk geval de nodige maatregelen te treffen (bv. schaduwdetectiesystemen) om te garanderen dat steeds aan de geldende voorwaarden inzake slagschaduw wordt voldaan.

Er kunnen ook passende technische schikkingen getroffen worden om risico's inzake ijsprojectie en ijsval tot een minimum te beperken (detectoren, stilleggingsmechanisme). Met betrekking tot de milieuhinder (slagschaduw, geluid, ...) en -risico's wordt verder verwezen naar de beoordeling bij de milieuvergunningaanvraag. Ter zake worden ook bij deze beslissing een aantal voorwaarden opgenomen.

Uit het advies van het Directoraat-generaal Luchtvaart blijkt dat er geen bezwaar is tegen de windturbines T1 en T3, maar dat windturbine T2 zich te dicht bevindt bij een straalverbinding (op 13m). Hierdoor wordt de veiligheidsafstand van 100m niet gerespecteerd.

Bijgevolg wordt windturbine T2 uit de vergunning gesloten; verder onderzoek zal moeten uitwijzen of een beperkte aanpassing van de inplantingsplaats tot een aanvaardbare situatie kan leiden.

De overige windturbines T1 en T3 moeten wel bebakend worden volgens categorie E uit de Circulaire Bebakening CIR-GDF 03.

De provincie Oost-Vlaanderen bracht op 26/03/2010 een gunstig advies uit. Dit werd herbevestigd in het advies van 05/11/2013.

Zoals vermeld in het advies wordt deze zone weerhouden in het lopende planningsproces van de provincie Oost-Vlaanderen om via een ruimtelijk uitvoeringsplan zones voor grootschalige windturbines af te bakenen langs de E40. Dit na een grondige studie van het gebied.

Ruimte en Erfgoed, vakgebied Archeologie, bracht een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Afdeling Wegen en Verkeer (autosnelwegen) heeft geen bezwaren.

Het betrokken gebied is enkel als relictzones aangeduid. Deze gebieden bevatten principieel een grote dichtheid aan punt- en lijnrelicten, maar de meest landschappelijke waardevolle gebieden worden gecatalogeerd onder de ankerplaatsen. Gezien het betrokken gebied enkel als relictzones werd aangeduid is de landschappelijke waarde van het gebied beperkt.

De aanvraag zorgt ook niet voor een significante aantasting van deze relicten.

Art. 25 §1 van het decreet van 18 april 1996 betreffende de landschapszorg stelt trouwens dat de ankerplaatsen (en dus zeker relictzones in het algemeen) geen beoordelingsgrond vormen bij een stedenbouwkundige aanvraag zolang deze ankerplaatsen/relictzones niet zijn opgenomen in ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg.

Zoals reeds aangegeven is de landschappelijke waarde van het gebied, mede door zijn geringe omvang, beperkt. Door zijn hoogte is een windmolen altijd een baken, om het even waar men hem inplant. Het is dan ook logischer om aansluiting te zoeken bij een infrastructuur, zoals de E40.

Op deze plaats volgt de E40 wel het bestaande reliëf, maar toch is deze grootschalige en volwaardig uitgebouwde lijninfrastructuur door de immer aanwezige verlichtingspalen en (GSM)masten systematisch van op grote afstand waar te nemen in het landschap. Dit is ook te zien op de foto's van de bestaande toestand. Ook het geluid van het verkeer op de E40 is van op grote afstand waarneembaar.

Naast de fysieke waarneembaarheid is het vooral ook een 'mentale' barrière en is de E40 sterk structuurbepalend.

Hierdoor wordt het vroeger (voor de aanleg van de E40) aaneengesloten landschap doorbroken en is het (functioneel) geheel verdwenen.

Zoals ook aangegeven in de beschrijving van de omgeving is het effectief open gebied beperkt in omvang (ongeveer 2km²).

Als men de ruimere omgeving bekijkt is dit gebied erg versnipperd. Het vrij gave karakter van het landschap is dan ook zeer beperkt. Ook is geen sprake van een wijds landschap door de beperkte omvang van het gebied. Er is eerder sprake van een landschappelijke kamer, zoals ook aangegeven in het nieuwe advies van de provincie.

Door het voorzien van windturbines wordt een nieuw landschap gecreëerd, zonder dat de bestaande specifieke landschappelijke elementen worden vernietigd of dat bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen en opties worden uitgesloten.

De voorziene windturbines zijn door hun grote hoogte van een andere orde dan de bestaande landschapselementen. Ze overstijgen deze. Het is dan ook de bedoeling om ze ergens te doen bij passen en om ze ergens mee te associëren.

De voorziene windturbines worden geassocieerd met de E40. Daardoor wordt het dynamische karakter van deze transportas, waar zich een belangrijk deel van het actueel woon-werkverkeer en nog meer van nationaal en internationaal vervoer in het kader van de economische activiteit afspeelt, aangevuld met een zicht op een onderdeel van de hedendaagse groene stroomproductie, zoals terug te vinden langs meerdere autosnelwegen in Vlaanderen.

Het mag duidelijk zijn dat 'landschappen' in de loop der tijden mee geëvolueerd zijn ingevolge de behoeften en technologische ontwikkeling van de gebruikers ervan. Autosnelwegen met aanhorigheden zoals op- en afritten, overbruggingen, verlichtingsmasten, GSM-masten vrij grootschalige verkeerssignalisatie zijn vergroeid met onze kijk op de 'aanpalende' landschappen. Op vandaag maken daar steeds vaker ook windturbines deel van uit.

Dat de inplanting van windturbines in beschermd landschap of erfgoedlandschap uit den boze is, hoeft geen betoog. Maar binnen landschappen met vrij beperkte zichtlijnen tot omliggende, soms dicht bebouwde, woonomgevingen (waar juist om milieutechnische redenen de nodige afstand bewaard wordt en waar de eigenlijke bestemming en het gebruik van de betrokken gebieden niet worden geschaad) kan bezwaarlijk gesteld worden dat de goede ruimtelijke ordening er door in het gedrang zou gebracht worden.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning, behoudens voor windturbine T2, af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

...

de volgende voorwaarden na te leven:

- *windturbine T2 wordt uit deze vergunning gesloten;*
- *rekening te houden met het advies van de Interdepartementale Windwerkgroep met betrekking tot de bebakening van de windturbines (in bijlage 3);*
- *de voorwaarden in het advies van het Agentschap Ruimte & Erfgoed, vakgebied archeologie zijn te volgen (zie bijlage 4);*
- *bij de inplanting van de turbines dient zeker rekening gehouden te worden met de aanwezig houtkanten en andere landschapselementen zodat deze maximaal gevrijwaard blijven;*

- *het advies dd. 16/03/2010 van het Agentschap Wegen en Verkeer is in acht te nemen (zie bijlage 5);*
- *de nodige maatregelen dienen genomen te worden om ten allen tijde te voldoen aan de sectorale voorwaarden van de Vlaremwetgeving.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

De gemeente ERPE-MERE, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen, heeft met een aangetekende brief van 20 december 2013 eveneens een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing ingesteld. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1314/0253/SA/3/0226.

VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden op dit punt geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij zet haar belang in het verzoekschrift uiteen als volgt:

“ ...

Dat verzoekende partij een belang heeft bij dit beroep is duidelijk, daar hij op ongeveer 500 meter woont van de vergunde windturbine 1 (T1) waarop o.a. deze vergunning betrekking heeft. De oprichting van de windturbines zal een negatief effect hebben voor de verzoeker op het vlak geluidshinder en visuele vervuiling van het landschap, wat aanleiding zal geven tot een waardedaling van zijn woning. Door de inplanting van de gevraagde windturbines op de hoogst gelegen plaatsen in het ongeschonden open glooiend landschap zal de schoonheidswaarde, de authenticiteit en de erfgoedwaarde ervan geschonden worden.

...”

2.

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij als volgt:

“ ...

Een verzoekende partij moet, om als belanghebbende in de zin van 4.8.16, § 1, eerste lid, 3° VCRO te worden aangemerkt, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kunnen ondervinden van de bestreden beslissing.

Mogelijke reuk- of geurhinder wordt door Uw Raad niet weerhouden vermits dit op zich geen causaal verband heeft met de stedenbouwkundige aanvraag, maar verband houdt met de voorwaarden van een milieuvergunning.

Om deze reden dient reeds te worden vastgesteld dat de geluidshinder die de verzoekende partij meent te ondergaan ingevolge van de oprichting van de windturbines, geen belang

kan doen ontstaan aangezien deze hinder op zich geen causaal verband heeft met de stedenbouwkundige aanvraag.

Voorts merkt tussenkomende partij op dat de verzoekende partij geen bewijzen aanvoert, zoals bvb. fotosimulaties, waaruit blijkt dat hij door de inplanting van windturbine WT1 een visuele hinder zal of waarschijnlijk zou ervaren. Zo is het mogelijk dat er andere gebouwen, bomen, edm. aanwezig zijn die het zicht vanuit haar woning belemmeren om de windturbine WT1 werkelijk waar te nemen waardoor er geen sprake is van visuele hinder.

Aangezien hieromtrent enig bewijs, of zelfs enige aanwijzing ontbreekt, kan Uw Raad niet op behoorlijke wijze oordelen of er sprake is van een rechtstreekse of onrechtstreekse hinder die de verzoekende partij zal of zou kunnen ervaren ingevolge de oprichting van windturbine WT1.

Met betrekking tot windturbine WT2 stelt tussenkomende partij vast dat de verzoekende partij nalaat hieromtrent het minste toe te lichten, laat staan op welke afstand deze windturbine van haar woning gelegen is. Het behoeft weinig betoog dat dit zeker geen belang in hoofde van de verzoekende partij kan doen ontstaan.

Om voormelde redenen dient dan ook te worden besloten dat de verzoekende partij niet voldoende aannemelijk maakt dat hij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder kan ondervinden van de inplanting van zowel windturbine WT1 als windturbine WT2.
...

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota:

“ ...

Verzoekende partij voegt als bijlage 1 aan deze wederantwoordnota een fotosimulatie – genomen vanop het terras aan de achterzijde van de woning van de verzoekende partij – waaruit blijkt dat de vergunde inplanting van de windturbines op zeer korte afstand van de woning een visuele hinder (vervuiling) met zich zal meebrengen. Het is duidelijk dat er geen andere gebouwen, bomen of andere obstakels aanwezig zijn die het uitzicht vanuit haar woning belemmeren om de geplande windturbines werkelijk waar te nemen.

Dit vormt een repliek van verzoekende partij op de vraag van de tussenkomende partij naar ontvankelijkheid van het ingediende verzoekschrift tot nietigverklaring (pagina 6 en 7 van de schriftelijke uiteenzetting van de 25 augustus 2014 van de tussenkomende partij).”

Beoordeling door de Raad

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO dat de verzoekende partij, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zal de verzoekende partij het bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en zal de verzoekende partij dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervindt of zal ondervinden. In voorkomend geval zal de verzoekende partij

beschikken over het rechtens vereiste belang om conform artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

De verzoekende partij woont op een afstand van 500 meter van een van de vergunde windturbines en maakt aannemelijk dat zij geluidshinder en visuele hinder kan ondervinden ingevolge de uitvoering van de bestreden beslissing, hetgeen volstaat om de verzoekende partij aan te merken als belanghebbenden in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO.

De exceptie van de tussenkommende partij kan niet worden aangenomen.

VII. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 houdende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna Inrichtingsbesluit).

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

*Volgens het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem (K.B. 30 mei 1978) worden de **2** vergunde windturbines deels ingeplant in een agrarisch gebied en deels in **landschappelijk waardevol agrarisch gebied**. Zoals reeds gemeld, had de aanvraag betrekking op 3 windturbines. Het belang van de impact hiervan op de ruimtelijke criteria die in acht moeten genomen worden is bijzonder groot en moet bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning in rekening worden genomen.*

...

*Met betrekking tot de beoordeling van het esthetisch criterium dient opgemerkt dat de projectzone voorzien is in een **kleinschalig open ruimtegebied omgeven door woonlinten en kleinere kernen van bewoning**, zoals blijkt uit kaart 3 “Luchtfoto” in het dossier van de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning van de NV Electrabel van 15 februari 2010.*

*De vergunde windturbines bevinden zich in de naast elkaar gelegen **relictzones** “Land van de Molenbeken” en “Molenbeek-Wichelen-Wanzele-Katenbos”, wat impliceert dat de omgeving nog een vrij authentiek karakter heeft. Relictzones zijn gebieden met een sterk wisselende oppervlakte waarvan de landschappelijke waarde door de eeuwen heen goed bewaard is gebleven. De erfgoedwaarde is erg hoog. De verschillende landschapselementen die er voorkomen hebben een nog duidelijke samenhang : ze zijn nog relatief weinig aangetast door grootschalige ingrepen die het gevolg waren van de Industriële Revolutie. Het landschap van vóór de Industriële Revolutie is er nog herkenbaar. Volgens kaart 5 “Windplan Vlaanderen” in het dossier van de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning van de NV Electrabel van 15 februari 2010 zal WT 3 ingeplant worden in een gebied aangeduid in roze kleur. Roze gebieden staan voor natuurbuffer. Overeenkomstig het Windplan Vlaanderen komen deze gebieden niet aan aanmerking voor windenergie. Het gegeven van de natuurbuffer benadrukt de esthetische onbestaanbaarheid van het project.*

Het is ontegensprekelijk dat de inplanting van windturbines een belangrijk negatief effect zal hebben op het lokale landschap, zodat aan het esthetisch criterium, waaraan elke aanvraag in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied dient getoetst te worden, niet voldaan is. De inplanting van twee windturbines in een gaaf gebied betekent de aantasting van de open ruimte van de 2 geciteerde relictzones. De bestreden beslissing mist ter zake iedere concrete motivering. De beslissing beperkt zich immers tot een, letterlijke, overname van de overwegingen van de diverse adviezen en is bijzonder karig en zwak gemotiveerd; de motieven van de bestreden beslissingen steunen op geen enkele concrete wijze op de elementen van het dossier.

De overwegingen van de stedenbouwkundige ambtenaar dat

...

zijn bijzonder vaag en houden geen concrete toetsing in van het esthetisch criterium in functie van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied in.

Dat “De oprichting van windturbines kadert in de doelstellingen van de Vlaamse Regering inzake de uitbouw van hernieuwbare energiebronnen in Vlaanderen” maakt niet dat voldaan is aan het esthetisch criterium in landschappelijk waardevol agrarisch gebied; het is duidelijk dat de esthetische kwaliteiten van dergelijk gebied niet in eerste instantie gediend zijn met dergelijke geordende lijnen. Het kan niet ontkend worden – en hierop wordt noch door de beslissende overheid, noch door de adviesverlenende instanties enig antwoord geboden – dat groteske constructies als een windturbine van ongeveer 150 meter hoog, zonder enige agrarische functie, objectief een aantasting van de schoonheidswaarde van het gebied inhouden.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt:

“...

De aangevraagde windturbines, deels gelegen in een agrarisch gebied en deels gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, zijn volgens het bestreden besluit vergunbaar door toepassing te maken van de afwijkmogelijkheden voorzien in art. 4.4.9 VCRO.

...

Bovendien en voor zoveel als nodig wordt in het bestreden besluit ook nog ingegaan op het waardevol karakter van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

...

In zoverre een dubbele beoordeling ook onder toepassing van de afwijking voorzien in art. 4.4.9 VCRO toepasselijk blijft, dan nog werd in het bestreden besluit wel degelijk aandacht besteed aan het esthetisch criterium.

Het komt uw Raad niet toe om bij de beoordeling van de aanvraag in de plaats te treden van de vergunningverlenende overheid. Uw Raad beschikt enkel over een marginale toetsing. Enkel indien er sprake is van een onjuiste feitelijke beoordeling en / of een kennelijke onredelijkheid kan uw Raad tussenkomen.

Verzoekende partij miskent de hoger aangehaalde overwegingen, minstens wordt de kennelijke onredelijkheid hiervan zeker niet aangetoond.

...”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

3. Tussenkomen de partij voert aan dat het bestreden besluit wel degelijk op een expliciete en afdoende wijze stilstond bij de verenigbaarheid van de aanvraag met het landschappelijk waardevol karakter van het agrarisch gebied en dat hierbij geen kennelijke onredelijke beoordeling werd gemaakt.

In het bestreden besluit wordt hieromtrent het volgende overwogen:

...

4. Tussenkomen de partij stelt vast dat bovenstaande motivering ruim afdoende is om te voldoen aan de toetsing van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, en meer in het bijzonder aan de toetsing van de verenigbaarheid met het landschappelijk waardevol agrarisch gebied

De bestreden beslissing omschrijft onder meer op concrete wijze het betrokken (waardevol) landschap, inzonderheid de betrokken relictzones (p. 3 van het bestreden besluit) en de verder gelegen beschermde gebieden (p. 12-13 van de bestreden beslissing).

Tevens heeft de verwerende partij bij het nemen van haar beslissing alle belangen op redelijke wijze afgewogen en is zij niet buiten de marges van haar discretionaire bevoegdheid getreden. Hierbij dient in herinnering te worden gebracht dat Uw Raad slechts een marginale toetsingsbevoegdheid bij de controle van deze afweging heeft en enkel kan onderzoeken of de afweging niet kennelijk onredelijk is gebeurd.

Zoals blijkt uit bovenvermelde motivering, is één van de doorslaggevende overwegingen uit de bestreden beslissing dat het betrokken open gebied beperkt in omvang is, waardoor er eerder sprake is van een ‘landschappelijke kamer’, en dat om die reden de windturbines niet zullen worden ervaren als ‘staande’ in het open landschap.

Om te oordelen dat er sprake is van een in omvang beperkt open gebied, verwijst de verwerende partij naar de grootte van het gebied (ongeveer 2 km²), de aanwezige lijninfrastructuur van de E40, de bijgelegen bebouwde gebieden op 400 m en het (bijkomend) advies van de provincie Oost-Vlaanderen.

Hierbij heeft de verwerende partij geenszins kennelijk onredelijk geoordeeld. Binnen haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid kon zij immers, gelet op bovenvermelde factoren, redelijkerwijs oordelen dat het betrokken open gebied inderdaad van beperkte omvang is.

Tussenkomen de partij merkt op dat de verwerende partij hierdoor eveneens is tegemoetgekomen aan haar verplichting om in het bijzonder te motiveren waarom zij afwijkt van een ingewonnen advies, in casu het bijkomend advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, Landschappen dd. 18 oktober 2013. Gelet op de redenen die zij hiervoor opsomt, waaronder onder meer de nabijheid van de omliggende bebouwing, kon de verwerende partij op redelijke wijze van oordeel zijn dat het open gebied een beperkte omvang heeft en dat de E40 wel degelijk een visuele en ruimtelijke impact heeft. Het is juist een zodanige beoordeling die zij binnen de marges van haar discretionaire bevoegdheid kan en mag maken.

Op correcte wijze kon de verwerende partij voorts in rekening brengen dat de windturbines op gelijke afstand van de autosnelweg E40 worden ingeplant, dat de betrokken zone wordt geselecteerd als zone voor windturbines in het planningsinitiatief van de provincie ‘Oost-Vlaanderen energielandschap/provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan windturbines E40’ en

dat de provincie Oost-Vlaanderen en de Interdepartementale Windwerkgroep de aanvraag gunstig adviseren op respectievelijk 26 maart 2010 (en herbevestigd op 5 november 2013) en 27 juli 2010.

Op grond van voormelde factoren heeft de verwerende partij terecht geoordeeld dat het voorgenomen project verenigbaar is met het betrokken waardevol landschap, en dit onder meer gezien de beperkte omvang van dit landschap en gezien de aanwezigheid van de autosnelweg E40.

5. Uit het bestreden besluit kan bijgevolg in ieder geval opgemaakt worden waarom de verwerende partij de inrichting verenigbaar achtte met het landschappelijk waardevol karakter van het gebied.

Tevens slaagt de verzoekende partij er niet in om de kennelijke onredelijkheid van de beoordeling in het bestreden besluit aan te tonen. Nochtans is zij er toe gehouden om aan te tonen dat de bestuurshandeling een kennelijke onredelijkheid inhoudt.

...

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

Uit de overzichtskaarten van de lokalisatienota en de fotosimulaties 5 en 6 in het dossier van de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning van de NV Electrabel van 15 februari 2010 blijkt dat het een open landschap is en de E40 nauwelijks zichtbaar is in het landschap.

*Ten bewijze hiervan wordt als **bijlage 2 en 3** foto's gevoegd. Beide foto's werden op dezelfde plaats genomen, zijnde op het terras van verzoekende partij, kijkend naar de E40 (aan de linkerkant op de achtergrond).*

op de ene foto (bijlage 2**) – gemaakt tijdens de zomer – zijn de E40 en de bijhorende verlichtingsmasten volledig onttrokken aan het gezicht omdat de E40 volledig afgeschermd wordt door een groenscherm;*

op de andere foto (bijlage 3**) – gemaakt tijdens de winter – zijn de E40 en de verlichtingsmasten nauwelijks zichtbaar tussen de kale bomen en struiken.*

*Ter hoogte van Sint-Lievens-Houtem en Erpe-Mere is de E40, op de plaatsen waar deze zich boven het maaiveld bevindt, volledig – met uitzondering van 100 à 200 meter (zie verder) - ingekapseld door een groenscherm waardoor deze autosnelweg nauwelijks zichtbaar is in het landschap. Dat de E40 volledig omzoomd is door een groenscherm wordt aangetoond door de foto (**bijlage 4**) genomen op de E40 in de rijrichting van Brussel ter hoogte van Sint-Lievens-Houtem, meer bepaald aan kilometerpaal 28.*

*Op de foto (**bijlage 5**) genomen vanop de E40 in de rijrichting van Brussel in Sint-Lievens-Houtem ter hoogte van de 100 à 200 meter ontbrekend groenscherm is ook het wijds en open karakter van het landschap waarneembaar.*

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Er wordt niet betwist dat het perceel waarop windturbine 1 wordt ingeplant, gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. In landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelden in principe de voorschriften die zijn vervat in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 Inrichtingsbesluit.

Artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit bepaalt:

“ ...

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 verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.

...”

Artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt:

“ ...

De landschappelijke waardevolle 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 gevaar brengen.

...”

De bestreden beslissing erkent dat het voorwerp van de aanvraag planologische onverenigbaar is met de gewestplanbestemming doch maakt toepassing van de afwijkingsmogelijkheid uit artikel 4.4.9 VCRO dat toestaat dat kan worden afgeweken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen. Deze afwijking wordt echter niet toegestaan voor voorschriften die betrekking hebben op de inrichting en het beheer van het gebied.

2.

Uit de combinatie van vermelde bepalingen blijkt dat de verenigbaarheid van windturbines in landschappelijk waardevol agrarisch gebied dient getoetst te worden aan een tweevoudig criterium. Vooreerst veronderstelt het planologisch criterium dat de verwerende partij nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied, al dan niet met toepassing van artikel 4.4.9 VCRO en vervolgens, onderzoekt de verwerende partij, in het licht van het esthetisch criterium, of de bedoelde werken kunnen worden overgebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

In de memorie van toelichting bij artikel 4.4.9 VCRO wordt uitdrukkelijk gestipuleerd dat een windturbine in agrarisch gebied voor vergunning in aanmerking komt op voorwaarde dat voldaan is aan de standaardtypebepalingen “voor zover deze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen” en waarbij vervolgens wordt benadrukt dat de mogelijke effecten van de inplanting ten aanzien van efficiënt bodemgebruik, eventuele verstoring van de uitbating (smogelijkheden) en landschappelijke kwaliteiten in een lokalisatienota moeten worden beschreven en geëvalueerd.

Dit betekent concreet dat, ondanks het feit dat artikel 4.4.9 VCRO een afwijking toestaat, een esthetische toets moet gebeuren in de zin van artikel 15.4.6.1 Inrichtingsbesluit (esthetisch criterium op basis van de vrijwaring van de schoonheidswaarde van het landschap) dan wel een esthetische toets op basis van de landschappelijke kwaliteiten (zoals te beschrijven in de lokalisatienota). De verwerende partij dient als vergunningverlenend bestuursorgaan een formeel motief te wijden aan de impact en het effect van de inplanting van de windturbine op de bijzondere kwaliteit/ (schoonheids)waarde van het landschappelijk waardevolle gebied.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan dient hierbij onder andere de landschappelijke kwaliteiten van de omgeving na te gaan. 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 de bevoegde overheid tot die beslissing is gekomen zodat de Raad, bij de uitoefening van zijn legaliteitstoezicht kan nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar terzake 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.

3.

In de bestreden beslissing omschrijft de verwerende partij de omgeving en de aanvraag:

“ ...

De omgeving en de bouwplaats.

De bouwplaats is gelegen in het landbouwgebied langs de E40 tussen de gehuchten Vlekkem (Erpe-Mere) en Vlierzele-Zonnegem (Sint-Lievens-Houtem). In de omgeving liggen enkele kleinere natuurgebieden.

De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door landerijen. Het gebied waarin geen bebouwing voorkomt is eigenlijk vrij beperkt.

Met name wordt deze open landbouwzone begrensd door de E40, de bebouwing en woonlinten van het gehucht Vlierzele-Zonnegem en bebouwing en woonlinten van het gehucht Bambrugge.

Het open gebied bedraagt maximaal 2km op 1km , met dien verstaande dat zelfs in dit gebied hier en daar bebouwing voorkomt.

De aanvraag.

De aanvraag betreft het oprichten van 3 windturbines. Ze worden voorzien op 200 à 250m ten zuiden van de autosnelweg. Tussen de turbines onderling bedraagt de afstand ongeveer 330m.

Deze windturbines bestaan uit een 100m hoge stalen pyloon waarop 3 wieken zijn gemonteerd. Deze hebben een rotordiameter van 92,5 m, zodoende bedraagt de tiphoogte maximaal 146 m.

De windturbines hebben elk een individueel maximum vermogen van 3 MW.

...”

De verwerende partij erkent dat de aanvraag gelegen is binnen een relictzone, maar wijst erop dat de meeste landschappelijke waardevolle gebieden aangeduid worden als ankerplaatsen. De verwerende partij verwijst naar het destijds geldende artikel 25, §1 van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg waaruit volgt dat ankerplaatsen (en dus zeker relictzones in het algemeen) geen beoordelingsgrond vormen bij een stedenbouwkundige aanvraag zolang deze niet zijn opgenomen in ruimtelijke uitvoeringsplannen of plannen van aanleg. De aanduiding kan derhalve hoogstens richtinggevend zijn voor de vergunningverlenende overheid op het vlak van de feitelijke kenmerken van het landschap, maar op zich niet leiden tot weigering van een vergunning.

De verwerende partij motiveert in de bestreden beslissing uitvoerig waarom zij het ongunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed (afdeling Landschappen) van 18 oktober 2013 niet bijtreedt. Hierbij stelt zij dat ter hoogte van de E40 geen sprake is van een wijds landschap en dat overal in de nabije omgeving bebouwing staat. De verwerende partij verwijst verder naar de lokalisatienota en motiveert dat een bundeling wordt gerealiseerd overeenkomstig de omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 aangezien de windturbines parallel worden opgesteld bij de E40.

Tot slot wordt bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening de landschappelijke inpasbaarheid van het aangevraagde uitvoerig gemotiveerd:

“ ...

Zoals reeds aangegeven is de landschappelijke waarde van het gebied, mede door zijn geringe omvang, beperkt. Door zijn hoogte is een windmolen altijd een baken, om het even waar men hem inplant. Het is dan ook logischer om aansluiting te zoeken bij een infrastructuur, zoals de E40.

Op deze plaats volgt de E40 wel het bestaande reliëf, maar toch is deze grootschalige en volwaardig uitgebouwde lijninfrastructuur door de immer aanwezige verlichtingspalen en (GSM)masten systematisch van op grote afstand waar te nemen in het landschap. Dit is ook te zien op de foto's van de bestaande toestand. Ook het geluid van het verkeer op de E40 is van op grote afstand waarneembaar.

Naast de fysieke waarneembaarheid is het vooral ook een 'mentale' barrière en is de E40 sterk structuurbepalend.

Hierdoor wordt het vroeger (voor de aanleg van de E40) aaneengesloten landschap doorbroken en is het (functioneel) geheel verdwenen.

Zoals ook aangegeven in de beschrijving van de omgeving is het effectief open gebied beperkt in omvang (ongeveer 2km²).

Als men de ruimere omgeving bekijkt is dit gebied erg versnipperd. Het vrij gave karakter van het landschap is dan ook zeer beperkt. Ook is geen sprake van een wijds landschap door de beperkte omvang van het gebied. Er is eerder sprake van een landschappelijke kamer, zoals ook aangegeven in het nieuwe advies van de provincie.

Door het voorzien van windturbines wordt een nieuw landschap gecreëerd, zonder dat de bestaande specifieke landschappelijke elementen worden vernietigd of dat bepaalde ruimtelijke ontwikkelingen en opties worden uitgesloten.

De voorziene windturbines zijn door hun grote hoogte van een andere orde dan de bestaande landschapselementen. Ze overstijgen deze. Het is dan ook de bedoeling om ze ergens te doen bij passen en om ze ergens mee te associëren.

De voorziene windturbines worden geassocieerd met de E40. Daardoor wordt het dynamische karakter van deze transportas, waar zich een belangrijk deel van het actueel woon-werkverkeer en nog meer van nationaal en internationaal vervoer in het kader van de economische activiteit afspeelt, aangevuld met een zicht op een onderdeel van de

hedendaagse groene stroomproductie, zoals terug te vinden langs meerdere autosnelwegen in Vlaanderen.

Het mag duidelijk zijn dat 'landschappen' in de loop der tijden mee geëvolueerd zijn ingevolge de behoeften en technologische ontwikkeling van de gebruikers ervan. Autosnelwegen met aanhorigheden zoals op- en afritten, overbruggingen, verlichtingsmasten, GSM-masten vrij grootschalige verkeerssignalisatie zijn vergroeid met onze kijk op de 'aanpalende' landschappen. Op vandaag maken daar steeds vaker ook windturbines deel van uit.

Dat de inplanting van windturbines in beschermd landschap of erfgoedlandschap uit den boze is, hoeft geen betoog. Maar binnen landschappen met vrij beperkte zichtlijnen tot omliggende, soms dicht bebouwde, woonomgevingen (waar juist om milieutechnische redenen de nodige afstand bewaard wordt en waar de eigenlijke bestemming en het gebruik van de betrokken gebieden niet worden geschaad) kan bezwaarlijk gesteld worden dat de goede ruimtelijke ordening er door in het gedrang zou gebracht worden.

...

4.

Uit vermelde overwegingen, samen gelezen met onder meer de weerlegging van de bezwaren en de zogenaamde milieutoets, blijkt afdoende waarom de verwerende partij van oordeel is dat de inplanting van de windturbines de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevolle gebied niet in het gedrang brengt.

Anders dan wat de verzoekende partij lijkt aan te nemen, heeft de verwerende partij het esthetisch criterium concreet beoordeeld. Waar de verzoekende partij de betrokken motieven betwist, lijkt zij dan ook veeleer aan te sturen op een uitspraak over de opportuniteit van de aanvraag waarover de Raad niet mag oordelen.

In ieder geval maakt de verzoekende partij niet aannemelijk dat de beoordeling in de bestreden beslissing kennelijk onredelijk zou zijn. Volledigheidshalve verwijst de Raad naar het onderdeel *sub III. "Regelmatigheid van de rechtspleging"*, waarin werd geoordeeld dat de aanvullende stukken, die de verzoekende partij bij haar wederantwoordnota heeft toegevoegd, uit de debatten moeten worden geweerd.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

1.

In het tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoekende partij zet uiteen:

" ...

1. Op 15/10/2013 werd er bijkomend advies gevraagd aan het provinciebestuur van Oost-Vlaanderen. Het bijkomend advies van de provincie werd gegeven op 05/11/2013 en ontvangen op 05/11/2013.

*Het advies van 05/11/2013 van de provincie – of een uittreksel ervan ? - wordt geciteerd in de beslissing doch werd **niet opgenomen** als bijlage in het administratief dossier.*

Het enige concreet element in het advies van de provincie Oost-Vlaanderen dat verband houdt met de ruimtelijke ordening is dat de voorliggende aanvraag tot het oprichten van 3 windturbines gesitueerd is in de “windkouter”, zoals dit beschreven wordt in het Plan-Mer. Het advies van de provincie Oost-Vlaanderen zelf bevat louter nietszeggende stijlformules en niet-onderbouwde poneringen welke handelen over “Addendum wind PRS”, “Ontwerp RUP”, “PlanMER”, “Beleidsmatige gewenste ontwikkeling” waarin met geen woord wordt gerept over de impact van de aanvraag op de landschappelijke kwaliteiten van het gebied. In het kader van de beoordeling van de noodzakelijke of relevante aspecten van een goede ruimtelijke ordening van door NV Electrabel ingediende aanvraag, is de toegevoegde waarde van het advies van het provinciebestuur gelijk aan een theologisch traktaat over het geslacht der engelen.

Het is eigenaardig dat het advies van de provincie Oost-Vlaanderen geen gewag maakt van het bestaan het volgend document – waarvan de provincie Oost-Vlaanderen zelf opdrachtgever is :

...

In dit conceptrapport wordt met betrekking tot de “Cluster windkouter Sint-Lievens-Houtem” het volgende geschreven :

...

Uit dit overzicht blijkt niet alleen dat het effect van de plaatsing van windturbines op het landschap van Sint-Lievens-Houtem zeer negatief is, maar ook dat de negatieve effecten (bijna overal de laagst mogelijke negatieve score van -3) op deze locatie – in vergelijking met de andere projectgebieden – veruit het grootst zijn.

2. Op 09/10/2013 werd er bijkomend advies gevraagd aan Agentschap Ruimte & Erfgoed Oost-Vlaanderen, vakgebied landschappen. Dit bijkomend advies werd gegeven en ontvangen op 18/10/2013. Dit advies is ongunstig.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar kan zich niet aansluiten bij dit advies omdat:

...

In het advies van het provinciebestuur van Oost-Vlaanderen is inderdaad het begrip “landschappelijke kamer” terug te vinden in de volgende – onbegrijpbare – alinea :

...

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar meent ten onrechte dat deze alinea specifiek over het grondgebied van Sint-Lievens-Houtem en Erpe-Mere handelt en meent hieruit - ten onrechte - te mogen concluderen dat de kouter van Sint-Lievens-Houtem en Erpe-Mere volgens het provinciebestuur van Oost-Vlaanderen een ‘landschappelijke kamer’ is. Deze passage heeft evenwel betrekking op de gekozen afstand van 5 km tussen de verschillende locaties van windturbines (windclusters) langs de E40 tussen Aalter en Aalst (potentiële zoekzone).

Deze karikaturale reductie van de feitelijke toestand van het bestaand landschap tot een “landschappelijke kamer” (+/- 2km²) staat in schril contrast met :

- de beschrijving van de landschapsstructuur die wordt gegeven in de grondige analyse (in opdracht van de provincie Oost-Vlaanderen) van het gebied, rekening houdend met de visuele intrusiezones zoals deze is opgenomen op pagina 17 van het “Plan-MER Inplanting windturbines in zoekzone E40 van Aalter tot Aalst” - Niet technische samenvatting – definitief rapport van 26 november 2013 : (zie bijlage)

...

- de 2 bijgevoegde foto’s (zie bijlage). Beide foto’s werden op dezelfde plaats genomen, kijkend naar de E40 (op de achtergrond).

** op de ene foto – gemaakt tijdens de zomer – zijn de E40 en de bijhorende verlichtingsmasten volledig onttrokken aan het gezicht vanuit de kouter omdat de E40 volledig afgeschermd wordt door een groenscherm;*

** op de andere foto – gemaakt tijdens de winter – zijn de E40 en de verlichtingsmasten zichtbaar tussen de kale bomen en struiken.*

** op beide foto's is zichtbaar dat de perceptie van het landschap zich niet beperkt tot een "kamer van 1 op 2 km". Door het heuvelachtig karakter van de omgeving kan men van op verschillende plaatsen in het landschap kilometers ver kijken. De waarneming van kilometers ver gelegen landschappen is niet beperkt tot de hoogst gelegen punten in het gebied. Bijna overal in de "kamer van 1 op 2 km" is de zendmast van Sint-Pieters-Leeuw, die op ongeveer 30 kilometer vogelvlucht staat, op elk moment van de dag waarneembaar. Het is dan ook overduidelijk dat de bestreden beslissing een totaal verkeerde beschrijving van het feitelijke landschap en van de landschapsbeleving geeft door een wijds en open landschap met talrijke ongeschonden vergezichten te reduceren tot een "landschappelijke kamer" (van +/- km²). De stedenbouwkundig ambtenaar is m.a.w. uitgegaan van verkeerde feitelijke gegevens om op grond daarvan te beslissen.*

Gezien het feit dat de percelen waarop de stedenbouwkundige aanvraag betrekking heeft zeer hoog gelegen en gezien het feit dat de windturbines een tiphoogte van ongeveer 150 meter zullen hebben, zal de visuele hinder zich niet beperken tot de naaste omwonenden. Het storend visueel effect zal op meerder kilometers waarneembaar zijn.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

" ...

2. In het vernietigingsarrest nr. A/2013/0416 van 30 juli 2013 werd met betrekking tot de vergunningsbeslissing van 7 juli 2010 voorgehouden dat de beoordeling in de aangehaalde adviezen alleen bestaat uit stijlformules en niet verder verduidelijkte stellingen in verband met de beoordeling van de invloed van de windturbines op het landschap. De loutere vermelding dat windmolens op een regelmatige afstand van elkaar en van de E40 worden ingeplant volstaat volgens uw Raad niet om te besluiten dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

In het thans bestreden besluit werd rekening gehouden met deze overwegingen en werd thans op een erg duidelijke en gedetailleerde wijze aangetoond waarom verwerende partij van oordeel is dat de vergunde windturbines geen aantasting vormen van het landschap. Het gaat geen zins om loutere stijlformules.

Juist omwille van de kritiek in het vernietigingsarrest van 30 juli 2013 dat de beoordeling in de voorgelegde adviezen alleen bestaat uit stijlformules, heeft verwerende partij aan de Provincie Oost-Vlaanderen, het Agentschap Onroerend Erfgoed Cel Landschappen en de Interdepartementale Windwerkgroep gevraagd om een herzien, gemotiveerd advies uit te brengen. Het Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen bracht op 18 oktober 2013 een thans ongunstig advies uit en de Provincie Oost-Vlaanderen heeft op 5 november 2013 een gunstig advies verleend.

In het bestreden besluit wordt duidelijk en omstandig gemotiveerd waarom de windturbines T1 en T3 wel vergund kunnen worden.

...

Verzoekende partij geeft geen enkele kritiek op deze overweging.

Bovendien wordt verwezen naar het planningsinitiatief van de Provincie Oost-Vlaanderen waarin juist deze zone als zone voor grootschalige windturbines geselecteerd wordt.

Ter weerlegging van het ongunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed, Landschappen van 18 oktober 2013 benadrukt verwerende partij dat door de beperkte omvang van het gebied er geen sprake is van een wijds landschap.

...

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

Zelfs indien dit advies als manifest foutief zou worden beschouwd, quod non (zie verder), dan nog betekent dit geenszins dat de beoordeling die de verwerende partij heeft gemaakt, eveneens foutief of manifest onredelijk is.

De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is immers een globale beoordeling, dit wil zeggen dat er wordt tegemoet gekomen aan de formele motiveringsplicht indien de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening in zijn globaliteit afdoende gemotiveerd is.

...

2. Evenwel dient te worden vastgesteld dat voormeld advies niet (en zeker niet manifest) foutief, noch onredelijk is, en meer in het bijzonder, niet regelrecht ingaat tegen het conceptrapport dat werd opgesteld op 5 maart 2013 in het kader van de ‘Plan-MER Inplanting windturbines in zoekzone E40 van Aalter tot Aalst’.

Het conceptrapport van 5 maart 2013 voor de ‘Plan-MER Inplanting windturbines in zoekzone E40 van Aalter tot Aalst’ heeft betrekking op de beoordeling van de milieueffecten bij 25 scenario’s. Die 25 scenario’s behelzen windturbineparken die zouden kunnen worden opgericht in 10 clusters. Het scenario voor de cluster ‘Sint-Lievens-Houtem’ behelst een windturbinepark van welgeteld 18 windturbines. De beoordeling van de milieueffecten voor de gemeente Sint-Lievens-Houtem in voormeld conceptrapport heeft aldus betrekking op de effecten van een windturbinepark van niet minder dan 18 windturbines.

De conclusies uit dit conceptrapport kunnen dan ook niet eenvoudigweg van toepassing worden verklaard op de in het bestreden besluit vergunde windturbines. Indien men oordeelt dat de effecten van een windturbinepark bestaande uit 18 windturbines het waardevolle karakter van het betrokken landschap tenietdoet, wil dit uiteraard nog niet per se zeggen dat een windturbinepark van 2 windturbines eveneens de waarde van dit landschap aantast.

Evenmin ontkent het provinciebestuur van Oost-Vlaanderen in voormeld advies van 5 november 2013 het waardevol karakter van het betrokken landschap zoals dit wordt omschreven in het conceptrapport van 5 maart 2013.

Dit advies en de conclusies die werden gemaakt in het conceptrapport van 5 maart 2013 zijn derhalve wel degelijk verenigbaar.

3. Verder voert tussenkomende partij aan dat de verwerende partij niet foutief heeft geoordeeld daar waar zij voormeld advies van 5 november 2013 in de motivering van de bestreden beslissing aanhaalt.

Op p. 9 van de bestreden beslissing, en zoals herhaald op p. 15, overweegt de verwerende partij dat “het lopende planningsproces van de provincie ‘Oost-Vlaanderen energielandschap/provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan windturbine E40’ aangetoond heeft dat juist dit gebied samen met 5 andere gebieden langs de E40 geschikt is om windturbines te voorzien. Hiervoor verwijzen we naar het advies dd. 05/11/2013 van de provincie”.

Tussenkomende partij is van oordeel dat de verwerende partij hierbij geen foutieve weergave van de feiten geeft. Louter neemt de verwerende partij in overweging dat het provinciebestuur van Oost-Vlaanderen het betrokken gebied geschikt acht om bepaalde windturbineprojecten op te richten.

4. Evenmin blijkt de vaststelling van de verwerende partij dat het betrokken open gebied beperkt is in omvang, waardoor er eerder sprake is van een ‘landschappelijke kamer’, foutief, noch manifest onredelijk te zijn.

Uit de lezing van voormeld advies van het provinciebestuur van Oost-Vlaanderen kan inderdaad worden opgemaakt dat de gebieden gelegen langs de E40 eerder beschouwd worden als ‘landschappelijke kamers’, gelet op de omstandigheid dat het landschap is doorsneden met bebouwing.

Tevens motiveert de verwerende partij verder haar stelling dat het betrokken gebied beperkt is in omvang en waardoor er aldus eerder sprake is van een ‘landschappelijke kamer’.

...

Derhalve erkent de verwerende partij wel degelijk de landschappelijke waarde van het gebied, doch stelt zij tevens vast dat deze waarde relatief beperkt is.

5. Hierbij dient nogmaals in herinnering te worden gebracht dat niet enkel deze overwegingen hebben geleid tot de conclusie dat de aanvraag in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening is. De bestreden beslissing haalt nog overige motieven aan, waaronder de bundeling met de bestaande infrastructuur van de E40, edm.

...

Op grond van voormelde factoren heeft de verwerende partij terecht geoordeeld dat het voorgenomen project, bestaande uit twee windturbines, verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

...”

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij nog toe:

“ ...

Het advies van 05/11/2013 van de provincie wordt wel integraal opgenomen in de antwoordnota van 21 augustus 2014 van de verwerende partij (pagina 13 tot en met 17).

...

Wanneer wij het advies van de provincie van 5-11-2013, ontvangen door de Gewestelijk Stedenbouwkundige Ambtenaar op 6-11-2013, nader analyseren, dan stellen wij het volgende vast.

1. Het enige concreet element in het advies van de provincie Oost-Vlaanderen dat verband houdt met de ruimtelijke ordening is “dat de voorliggende aanvraag tot het oprichten van 3 windturbines gesitueerd is ter hoogte van de windkouter”. Wat het totaal nieuw begrip “windkouter” wil zeggen qua inhoud en betekenis is nergens in voorliggend dossier of in de inventarisstukken terug te vinden. Inzake grenzen, oppervlakte of territorium (ligging) van deze “windkouter”, wordt nergens in het advies van de provincie of in de beslissing van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar enige toelichting, beschrijving, commentaar of verduidelijking verstrekt.

Verzoekende partij is dan verplicht geweest om het PRUP “Windlandschap E40 Provincie Oost-Vlaanderen” en het PlanMER te consulteren om meer duidelijkheid omtrent het begrip “Windkouter” te verkrijgen. Uit de bijlagen aan het geciteerd PRUP blijkt dat de “windkouter” een veel omvangrijker en groter gebied behelst dan de projectzone waarop de stedenbouwkundige aanvraag betrekking heeft. Als **bijlage 6** aan deze wederantwoordnota wordt de afbakening van deze “windkouter” opgenomen (zoals opgenomen in het PRUP Windlandschap E40 Provincie Oost-Vlaanderen : bestaande feitelijke en juridische toestand). Uit dit document blijkt de grootsheid van het als “windkouter” aangeduide gebied : zich uitstrekkende zowel ten zuiden van de E40 (het gedeelte waarop de aanvraag van NV Electrabel betrekking heeft) als ten noorden van de E40 tot aan de spoorlijn, met een “visuele intrusiezone” welke nog veel groter is.

Dat de provincie niet het gebied waarop de stedenbouwkundige aanvraag betrekking heeft, namelijk ten zuiden van de E40, maar een veel groter gebied voor ogen heeft, blijkt duidelijk uit de tekst op pagina 23 van de antwoordnota van de 21 augustus 2014 van de verwerende partij:

...

Het zal de Raad wel duidelijk zijn dat de provincie hier bij het poneren van “18 turbines” niet de “landschappelijke kamer” (van 2km² volgens de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar) voor ogen heeft, rekening houdend met het feit dat er gerekend werd met een onderlinge afstand tussen de windturbines van 500-300m.

2. Het advies van de provincie Oost-Vlaanderen zelf bevat louter nietszeggende stijlformules en niet-onderbouwde poneringen welke handelen over “Addendum wind PRS”, “Ontwerp RUP”, “PlanMER”, “Beleidsmatige gewenste ontwikkeling” waarin met geen woord wordt gerept over de impact van de aanvraag op de landschappelijke kwaliteiten van het gebied, meer bepaald ten zuiden van de E40. In het kader van de beoordeling van de noodzakelijke of relevante aspecten van een goede ruimtelijke ordening van door NV Electrabel ingediende aanvraag, is de toegevoegde waarde van het advies van het provinciebestuur gelijk aan een theologisch traktaat over het geslacht der engelen.

3. Het is duidelijk dat de provincie te elfder ure (op 5/11/2013) bepaalde – nietszeggende – passages heeft gekopieerd uit PlanMer en PRUP ter formulering van een advies aan de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar. Ten bewijze hiervan :

...

Bovenvermelde passage heeft betrekking op de “windkouter”, dat zowel het gebied ten noorden van de E40 (tussen de E40 en de spoorlijn) als ten zuiden van de E40 (waarop de stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft) omvat. In het advies van de provincie staat letterlijk dat wanneer de windturbines geconcentreerd worden opgesteld langsheen de E40 en de spoorlijn (lees : ten noorden van de E40), het grootste (en meest waardevolle) deel (lees : ten zuiden van de E40) van het landschap gespaard blijft. **De provincie adviseert dus m.a.w. de plaatsing van de windturbines ten noorden van de E40 ter vrijwaring van het meest waardevolle deel van het landschap (ten zuiden van de E40).**

...

De provincie is met andere woorden van mening dat het effect op het landschapsbeeld, de landschapsbeleving en de structuur van de opstelling van windturbines langsheen de

bestaande landschappelijke lijn (lees : E40 en spoorlijn) als **relevant negatief wordt beoordeeld**.

Het is volstrekt onbegrijpelijk dat de vaststellingen dat

- de windturbines beter ten noorden van de E40 (tussen de E40 en de spoorlijn) zouden geplaatst worden ter vrijwaring van het grootst (en meest waardevolle) deel van het landschap (ten zuiden van de E40)

- het effect op het landschapsbeeld, de landschapsbeleving en de structuur van de opstelling van windturbines langsheen de bestaande landschappelijke lijn (lees : E40 en spoorlijn) als relevant **negatief wordt beoordeeld**

kunnen resulteren in een gunstig advies van de provincie in verband met de plaatsing van 3 windturbines ten zuiden van de E40.

...

Eenzelfde mening, namelijk dat er alternatieve inplantingsplaatsen voorhanden zijn, die een landschappelijk meer verantwoord alternatief kunnen bieden, is terug te vinden in het advies van 18 oktober 2013 van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen :

...

Tenslotte kan men zich vragen stellen omtrent de objectiviteit van het verleende advies van de provincie, wanneer zij in de 2° paragraaf van haar advies stelt dat :

...

Hoe kan de provincie als initiatiefnemer van de ontwikkeling van grootschalige windturbines op de plaats die het voorwerp uitmaakt van het gevraagde advies in alle objectiviteit, zonder vooringenomenheid en zonder gebonden te zijn door eerder genomen beslissingen een objectief advies formuleren? Uit de gebruikt bewoordingen in het advies kan de lezer zich niet van de indruk ontdoen dat dit document is opgesteld met schending van het onpartijdigheidsbeginsel.

...

De Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar spreekt voor het eerst over – volgens hem – “beperkt open gebied” (pagina 25 van de antwoordnota van 21 augustus 2014 van verwerende partij) :

...

In bovenstaande beschrijving is niets terug te vinden over de “beperkte omvang (ongeveer 2km²)” van het gebied waarop de stedenbouwkundige aanvraag betrekking heeft.

...

Het beperken van de beschrijving van de omgeving en de aanvraag tot 2 zinnen in 3 lijnen getuigt van weinig respect voor het arrest nr. A/2013/0416 van 30 juli 2013 van de Raad Voor Vergunningsbetwistingen waarin op pagina 12 gesteld wordt :

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in het tweede middel de schending aan van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Verder lijkt de verzoekende partij in dit middel in essentie aan te voeren dat het aangevraagde niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, minstens dat de motivering van de bestreden beslissing op dit punt niet afdoende is.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, 1°, b en artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij

haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel 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.

De verzoekende partij mag zich anderzijds niet beperken tot vage kritiek en beweringen of tot het formuleren van een louter tegengestelde visie maar moet integendeel op gefundeerde wijze aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening niet heeft beoordeeld met inachtneming van de beginselen die zijn bepaald in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid VCRO, hetzij deze beoordeling foutief of op kennelijk onredelijke wijze heeft uitgevoerd.

2.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij in dit middel voornamelijk het advies van 5 november 2013 van de provincieraad van Oost-Vlaanderen lijkt te viseren. De verzoekende partij laat evenwel na aan te tonen in welke mate een onzorgvuldigheid in dit advies - waarvan niet betwist wordt dat het geen bindend karakter heeft - zou moeten leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

Aan de hand van de motieven van de bestreden beslissing leidt de Raad af dat de verwerende partij, onverminderd het advies van 5 november 2013, is overgegaan tot een eigen beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Het advies van de provincieraad van Oost-Vlaanderen wordt in de bestreden beslissing weliswaar geciteerd, doch, zoals blijkt uit het feitenrelaas, zijn de motieven van de bestreden beslissing hiertoe geenszins beperkt.

3.

Verder verwijst de verzoekende partij naar de inhoud van het plan-MER "Inplanting windturbines in zoekzone E40 van Aalter tot Aalst". De verzoekende partij verduidelijkt echter niet op grond van welke bepaling dit plan-MER, dat klaarblijkelijk kadert in de opmaakprocedure van een toekomstig provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, zou moeten worden betrokken bij de beoordeling van de aanvraag van de tussenkomende partij.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat uit dit plan-MER blijkt dat er in de gemeente Sint-Lievens-Houtem meer geschikte inplantingsplaatsen voorhanden zouden zijn, in het bijzonder ten noorden van de E40. De vergunningverlenende overheid dient het werkelijke voorwerp van de aanvraag te beoordelen waarbij de toetsing aan een goede ruimtelijke ordening niet zover gaat dat zij mogelijke alternatieve locaties moet gaan onderzoeken. Het plan-MER dateert volgens de verzoekende partij overigens van 26 november 2013, dus van na de datum van de bestreden beslissing, zodat de verwerende partij hiermee hoe dan ook geen rekening kon houden.

Tot slot wijst de verzoekende partij op het ongunstig advies van het Agentschap Ruimte en Erfgoed (afdeling landschappen) van 18 oktober 2013 waarin wordt gesteld "*dat er landschappelijk beter verantwoorde locaties kunnen gevonden worden*". Los van het feit dat het vergunningverlenend bestuursorgaan zelf geen mogelijke alternatieve locaties moet gaan onderzoeken, motiveert de verwerende partij in de bestreden beslissing waarom zij dit ongunstig advies niet bijtreedt. Zoals reeds werd vastgesteld bij de beoordeling van het eerste middel blijkt immers afdoende waarom

de verwerende partij van oordeel is dat inplanting van de windturbines de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevolle gebied ter plekke niet in het gedrang brengt.

4.

De Raad is van oordeel dat de beoordeling, zoals vervat in de bestreden beslissing, in het licht van de motiveringsplicht en van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b en §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO, kan aangemerkt worden als een afdoende gemotiveerde en zorgvuldige toets aan de goede ruimtelijke ordening in het algemeen en de in de omgeving bestaande toestand in het bijzonder.

De verzoekende partij toont in haar uiteenzetting het tegendeel geenszins aan. De verzoekende partij bekritiseert hoogstens de opportuniteit van de aanvraag, waarvoor de Raad niet bevoegd is.

Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

1.

In het derde middel roept de verzoekende partij de schending in van de omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 "Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines".

De verzoekende partij zet uiteen:

" ...

De vergunde aanvraag van NV Electrabel is in strijd met de operationalisatie van het clusteringprincipe zoals omschreven op pagina 8 en 9 van de Omzendbrief EME/2006/1 – RO/2006/02 Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines - waarbij gesteld wordt dat :

...

*Aangezien de verleende vergunning betrekking heeft op **2** windturbines in een deels agrarisch en een deels agrarisch **landschappelijk waardevol** gebied, gelegen in twee naast elkaar gelegen relictzones in een **wijds en open** landschap, wordt op meerdere vlakken een inbreuk gepleegd op de Omzendbrief EME/2006/01- RO/2006/02, aangezien in de geciteerde Omzendbrief gesteld wordt dat :*

...

De Omzendbrief EME/2006/1 – RO/2006/02 "Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van windturbines" kan als toetsingskader gelden voor de beoordeling van vergunningsaanvragen voor de bouw van windturbines.

Dit betekent dat indien de aanvraag/vergunning niet voldoet aan deze Omzendbrief er kan gesteld worden dat de goede ruimtelijke ordening door deze aanvraag/vergunning in het gedrang wordt gebracht.

..."

2.

De verwerende partij antwoordt:

" ...

In de omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 wordt aangegeven hoe de vergunningverlenende overheid de goede ruimtelijke ordening dient te beoordelen.

In het vernietigingsarrest van de vergunningsbeslissing van 7 juli 2010 (A/2013/0416 van 30 juli 2013) heeft uw Raad overwogen dat de bedoelde omzendbrief als toetsingskader

kan gelden voor de beoordeling van de vergunningsaanvragen voor de bouw van windturbines. Dit betekent niet dat de vergunningverlenende overheid de aanvraag niet verder moet toetsen aan de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening.

In het bestreden besluit wordt het bezwaar “onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening” weerlegd als volgt :

...

Waar de weigering van windturbine 2 het directe gevolg is van het advies van het Directoraat Generaal Luchtvaart, waaruit blijkt dat windturbine T2 zich te dicht bevindt bij een straalverbinding (op 13m), wordt in het bestreden besluit wel gemotiveerd waarom de windturbines T1 en T3 kunnen vergund worden.

...

In het bestreden besluit wordt dan ook op afdoende en duidelijke wijze aangetoond waarom de twee windturbines wel kunnen vergund worden, zonder dat zij een cluster vormen.

...”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

1. Vooreerst merkt tussenkomende partij op dat de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 een interpretatieve Omzendbrief is die niet met eigenlijke rechtsregels gelijkgesteld kan worden. Deze Omzendbrief is immers slechts een toetsingskader waarin een leidraad wordt aangeboden voor de vergunningverlenende overheid, doch is niet bindend.

2. Verder stelt tussenkomende partij vast dat de bestreden beslissing wel degelijk in overeenstemming is met de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02.

Met betrekking tot de oorzaak voor het wegvallen van één van de drie oorspronkelijk aangevraagde windturbines, voorziet de bestreden beslissing in een duidelijke motivering. Dit heeft meer in het bijzonder te maken met de omstandigheid dat de betrokken windturbine WT2 zich te dicht bij een straalverbinding bevindt, zoals wordt opgeworpen in het advies van 30 juni 2010 van het Directoraat-Generaal Luchtvaart.

Tevens kan uit de bestreden beslissing worden opgemaakt waarom een windturbinepark van twee windturbines verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Hiervoor kan in de eerste plaats worden verwezen naar hetgeen hierboven reeds werd uiteengezet.

De stedenbouwkundige vergunning wordt (onder andere) toegekend, aangezien de twee windturbines op gelijke afstand van de E40 worden ingeplant en aangezien het betrokken waardevol landschap van beperkte omvang is, zoals duidelijk blijkt uit de bestreden beslissing.

De Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02 is slechts een toetsingskader, dat niet automatisch mag worden toegepast, doch wel bepaalde principes vestigt waarvan niet zomaar kan worden afgestapt. Evenwel, waar de verwerende partij de term ‘cluster’ aanwendt op p. 11 van het bestreden besluit, dient deze term echter niet automatisch te worden begrepen in haar betekenis van voormelde Omzendbrief.

In die optiek past de verzoekende partij op een te strikte en theoretische wijze voormelde Omzendbrief toe daar waar zij vereist dat elke vernoemde term in overeenstemming met de Omzendbrief wordt gebruikt.

Er dient te worden vastgesteld dat de bestreden beslissing geenszins de principes van voormelde Omzendbrief verlaat. Integendeel, zij streeft nog steeds een bundeling van de windturbines na, en dit zo dicht mogelijk bij bestaande infrastructuren die reeds een impact op het landschap hebben, in casu de autosnelweg E40.

De verzoekende partij lijkt er van uit te gaan dat de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening gebaseerd is op het zgn. 'clusteringsprincipe'. Het is echter niet omdat er geen sprake meer is van een cluster van drie windturbines, zoals voorgesteld in voormelde Omzendbrief, dat het project niet meer verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

...

4.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij het derde middel.

Beoordeling door de Raad

1.

De oorspronkelijke aanvraag beoogde de oprichting van drie windturbines. Het Directoraat-generaal heeft op 30 juni 2010 ongunstig advies verleend voor windturbine 2, zodat deze uit de vergunning wordt gesloten en er met de bestreden beslissing uiteindelijk slechts twee windturbines worden vergund. In het derde middel zet de verzoekende partij uiteen dat de verwerende partij ten onrechte voorbijgaat aan het clusterprincipe uit de omzendbrief EME/2006/01/RO/2006/02.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, 1°, b en artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel 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.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan kan zich, voor wat betreft de verenigbaarheid van de windturbines met de goede ruimtelijke ordening, richten naar het aangereikte afwegingskader van de omzendbrief EME/2006/01/RO/2006/02 dat als toetsingskader kan gelden bij het onderzoek voor aanvragen voor de bouw en de exploitatie van windturbines. Dit neemt echter niet weg dat het vergunningverlenend bestuursorgaan het aangevraagde altijd aan een concrete beoordeling moet onderwerpen. De verwerende partij mag/moet zich bij de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening dan ook niet beperken tot een loutere formalistische toetsing aan de omzendbrief.

De niet-naleving van de onderrichtingen vervat in omzendbrief EME/2006/01/RO/2006/02 kan, bij gebrek aan verordenend karakter ervan, op zich niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden. In zoverre de verzoekende partij het middel steunt op de loutere schending van de omzendbrief, is het middel derhalve onontvankelijk.

2.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening heeft laten leiden door het toetsingskader van de vermelde omzendbrief, nu zij hier meermaals naar verwijst.

In de omzendbrief wordt uiteengezet dat de absolute voorkeur uitgaat naar de inplanting van clusters met minimum drie windturbines. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, blijkt uit de motieven van de bestreden beslissing uitdrukkelijk waarom in het voorliggende dossier wordt afgeweken van het principe uit de omzendbrief en waarom de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor slechts twee van de drie gevraagde windturbines.

De verzoekende partij verduidelijkt overigens niet in welke mate het vergunnen van twee, in plaats van drie, windturbines tot een schending van de goede ruimtelijke ordening leidt. In zoverre de verzoekende partij in algemene bewoordingen aanvoert dat het landschappelijk waardevol karakter van het gebied wordt aangetast, verwijst de Raad naar de beoordeling van het eerste middel, waarin wordt vastgesteld dat de zogenaamde esthetische toets niet foutief of kennelijk onredelijk werd doorgevoerd.

3.

Het derde middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

1.

In het vierde middel roept de verzoekende partij de schending in van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Sint-Lievens-Houtem. De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

De hoofdbestemming van de inplantinglocaties is “open landbouwgebied” volgens het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Sint-Lievens-Houtem (pagina 21 van het Richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan).

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Sint-Lievens-Houtem bespreekt niet de mogelijkheid van windturbines op de aan NV Electrabel stedenbouwkundig vergunde inplantingplaatsen.

In dit verband kunnen uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Sint-Lievens-Houtem de volgende tekstfragmenten worden geciteerd :

...

Besluit. *Op basis van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Sint-Lievens-Houtem is de aan NV Electrabel toegekende stedenbouwkundige vergunning onaanvaardbaar en in tegenstrijd met de door de gemeente Sint-Lievens-Houtem uitgewerkte beleidsvisie omdat deze inplantingplaats gelegen is in open landbouwgebied waarin enkel landbouw en passieve recreatie is toegelaten. Het beleid van de gemeente is er op gericht om het open karakter (= het niet-bebouwd karakter) te bewaren en door de aanleg van een bufferbos de bestaande E40 landschappelijk in te planten. Ten slotte voorziet het gemeentelijk structuurplan reeds in een mogelijke locatie voor windturbines, namelijk op het stort.*

...”

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Overeenkomstig de bepalingen van art. 2.1.2 § 7 VCRO vormen de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen.

Dit volstaat reeds om het middel af te wijzen.

Hoger werd reeds ter weerlegging van de vorige middelen bovendien aangetoond dat in het bestreden besluit op afdoende en duidelijke wijze wordt aangetoond waarom de inplanting van de twee vergunde windturbines wel degelijk in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

De door verzoekende partij voorgestelde feitelijke uitgangspunten, stemmen niet overeen met de werkelijke feitelijke toestand. Het effectief open gebied is beperkt in omvang, gelet op de aanwezigheid van de E40. Ook in het bijkomend advies van Agentschap Onroerend Erfgoed wordt gesteld dat de autosnelweg het landschap in twee stukken scheidt. Er is dan ook geen sprake van een wijsd landschap.

Tenslotte werd reeds herhaaldelijk verwezen naar het lopende planningsproces van de Provincie Oost-Vlaanderen in een ruimtelijk uitvoeringsplan windturbines E40, waarin juist dit gebied samen met 5 andere gebieden langs de E40 geschikt wordt bevonden om windturbines te voorzien. Hiervoor wordt ook verwezen naar het advies van 5 november 2013 van de Provincie.

...”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

Artikel 2.1.1, §1 VCRO bepaalt

...

De verwerende partij zou bijgevolg juist een onwettigheid hebben begaan indien zij haar beslissing had gegrond op het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Sint-Lievens-Houtem.

...”

4.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij het vierde middel.

Beoordeling door de Raad

Uit artikel 2.1.2, §7 VCRO volgt dat een ruimtelijk structuurplan, zoals het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Sint-Lievens-Houtem, geen beoordelingsgrond vormt voor vergunningsaanvragen. De verwerende partij diende dit structuurplan derhalve niet bij haar beoordeling te betrekken. Het middel faalt derhalve naar recht.

Het vierde middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de omzendbrief LNE/2009/01-RO/2009/01 "Beoordelingskader voor de inplanting van kleine en middelgrote windturbines". De verzoekende partij zet uiteen:

" ...

In de Omzendbrief LNE/2009/01-RO/2009/01 beoordelingskader voor de inplanting van kleine en middelgrote windturbines wordt over een inplanting in landelijk gebied het volgende gesteld (p. 9): ...

Wat geldt voor kleine en middelgrote windturbines, geldt des te meer voor de drie grote turbines, gezien hun aantal, omvang en hoogte.

De vereiste terughoudendheid moet zich vertalen in een absoluut strikte handhaving van het esthetisch criterium. Het is duidelijk dat het voorziene project de ruimtelijke draagkracht van het landschappelijk waardevol gebied sterk zal overstijgen. De ruimtelijke aanknopingspunt met de bestaande infrastructuur die in de aanvraag vooropgesteld wordt, neemt de onherstelbare aantasting van het esthetisch criterium niet weg. De verwijzing door de aanvrager naar de statische (niet draaiende) verlichtingspalen van de E40 en de GSM-mast nabij het project snijdt geen hout; deze vergelijking is totaal scheef getrokken. De verlichtingspalen en de GSM-mast veroorzaken amper visuele hinder en worden voor een groot deel visueel afgeschermd door de bomen langs de E40; de E40 ligt trouwens grotendeels dieper dan het maaiveld ingebed. Windturbines van dergelijke omvang en hoogte veroorzaken daarentegen permanent en onontkoombaar visuele hinder op gelijk welk zichtpunt op de horizon.

" ...

2.

De verwerende partij antwoordt:

" ...

De door verzoekende partij aangehaalde omzendbrief heeft betrekking op kleine windturbines, die zeker niet kunnen instaan voor de elektriciteitsproductie op grote schaal maar mogelijks, gelet op de concrete omstandigheden, een aanvulling kunnen betekenen voor de kleinschalige, lokale of particuliere energievoorziening.

Omdat de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning voor de kleine windturbines in eerste aanleg door de gemeentebesturen en in beroep door de provinciebesturen zal worden beoordeeld, richt deze omzendbrief zich tot de lokale besturen.

" ...

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

" ...

Tussenkomende partij werpt op dat het toetsingskader dat werd uitgewerkt voor kleine en middelgrote windturbines, niet kan worden toegepast voor grote windturbines. Kleine en grote windturbines hebben immers een verschillende impact op de betrokken omgeving en worden tevens op een andere manier ervaren door de personen in de omgeving.

Er dient dan ook te worden besloten dat de Omzendbrief LNE/2009/01-RO/2009/01 in casu niet van toepassing is.

Tussenkomen de partij verwijst naar hetgeen zij heeft uiteengezet onder het derde middel, meer in het bijzonder met betrekking tot de verenigbaarheid van het voorgenomen project met de Omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02.

...

4.

In haar wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij het vijfde middel.

Beoordeling door de Raad

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van de omzendbrief LNE/2009/01-RO/2009/01 'Beoordelingskader voor de inplanting van kleine en middelgrote windturbines'.

Er wordt niet betwist dat de bestreden beslissing voorziet in de oprichting van 'grote' windturbines aangezien ze een vermogen hebben dat hoger ligt dan 300 kW. Bijgevolg geldt het afwegingskader uit de omzendbrief EME/2006/01-RO/2006/02, zoals werd beoordeeld in het derde middel.

De aangevoerde schending van de omzendbrief LNE/2009/01-RO/2009/01, dat geen betrekking heeft op grote windturbines, kan niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

Het vijfde middel wordt verworpen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv ELECTRABEL is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. De kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, worden ten laste van de verzoekende partij gelegd.
4. De kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, worden ten laste van de tussenkomende partij gelegd.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 14 juni 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Lieselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Lieselotte JOPPEN

Filip VAN ACKER